

Pedro Haidautu Ferro

**Guerra Assimétrica no Vietname e Ultramar
Desafios Táticos e Diplomáticos**

Orientadora: Prof.^a Regina Maria da Cruz Queiroz

**Universidade Lusófona de Humanidade e Tecnologias
Faculdade de Ciências Sociais, Educação & Administração
Departamento de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais
Lisboa
2020**

Pedro Haidautu Ferro

Guerra Assimétrica no Vietname e Ultramar
Desafios Táticos e Diplomáticos

Dissertação defendida em provas públicas para a obtenção do Grau de Mestre em Diplomacia e Relações Internacionais no Curso de Mestrado em Diplomacia e Relações Internacionais, conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, com o Despacho de Nomeação de Júri Nº 255/2020 de 3 de Novembro de 2020, com a seguinte composição:

Presidente: Prof. Doutor Vasco Fernando Ferreira Rato

Arguente: Prof. Doutor Felipe Pathé Duarte

Orientadora: Prof.^a Doutora Regina Maria da Cruz Queiroz

Universidade Lusófona de Humanidade e Tecnologias
Faculdade de Ciências Sociais, Educação & Administração
Departamento de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais
Lisboa
2020

Agradeço ao Departamento de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais pela preparação e paciência que me permitiram terminar este trabalho. Também gostaria de agradecer à minha orientadora, a Professora Regina Queiroz, pelo apoio durante a elaboração da dissertação. Gostaria também de mencionar a Universidade de Aberdeen, onde obtive uma apreciação especial pelo assunto discutido no trabalho. Por fim, mas não menos importante, gostaria de agradecer o apoio e o amor da minha mãe e do meu pai, que tornaram este trabalho possível.

Resumo

A guerra de Portugal na Ultramar reflete de várias maneiras a guerra dos Estados Unidos no Vietname. Estes conflitos foram travados no ponto de virada entre paradigmas da guerra e se tornaram exemplos emblemáticos da guerra assimétrica. No entanto, os contextos diplomáticos em que se enquadram são raramente mencionados, e ainda mais raramente discutidos no contexto um do outro. Este trabalho se propõe a fornecer uma primeira análise comparativa desses dois conflitos, nos níveis diplomáticos e estratégicos, com o objetivo de destacar as suas semelhanças e diferenças. O papel da diplomacia em conflitos assimétricos é limitado, mas, ao analisar as falhas do pensamento tradicional, este trabalho procura sugerir que a solução estava sempre mais próxima do lado diplomático, do que do tático. Para fazer isso, descreverei as situações estratégicas que os Estados Unidos e Portugal enfrentaram nas suas respetivas guerras e depois analisarei a diplomacia que estava a também em curso ao mesmo tempo.

Palavras-chave: Vietnam, Ultramar, Diplomacia, Guerra Assimétrica

Abstract

Portugal's war in *Ultramar* mirrors in a lot of ways the United State's war in Vietnam. These conflicts came at the turning point between paradigms in warfare, and became emblematic examples of asymmetrical war. However, the diplomatic contexts in which framed them are rarely mentioned, and they are even more rarely discussed in the context of each other. This work sets out to provide a first comparative look at these two conflicts, from a diplomatic and strategic levels, with the goal of highlighting their similarities and differences. The role diplomacy plays in asymmetric conflicts is limited, but by analysing the failings of traditional thinking this work seeks to suggest that the answer was always closer to the diplomatic, rather than tactical, side of things. In order to do this, I will be outlining the strategic situations both the United States and Portugal faced in their respective wars, and then looking at the diplomacy happening on alongside.

Keywords: Vietnam, Ultramar, Diplomacy, Asymmetric War

Índice

Abreviaturas, siglas e símbolos.....	2
Introdução.....	3
Capítulo 1 – As mudanças de rosto dos conflitos armados.....	7
1.1 – Contrainsurgência e Recolha de informações.....	11
1.2 – Um exemplo icónico de contrainsurgência.....	13
1.3 – Conclusões.....	15
Capítulo 2 – Portugal e o Ultramar.....	16
2.1 – A política da guerra no Estado Novo.....	17
2.2 – Contrainsurgência no Ultramar.....	20
2.3 Resultados e conclusões.....	22
Capítulo 3 – A América e o Vietname.....	23
3.1 – Realidades políticas e estratégias no Vietname.....	24
3.2 – Vietname: um problema de estratégia.....	26
3.3 – Consequências e conclusões.....	28
Capítulo 4 – A diplomacia durante a Guerra do Ultramar.....	29
4.1 – Visão geral e condições.....	29
4.2 – A diplomacia na preparação da Guerra do Ultramar	31
4.3 – A diplomacia ao longo das Guerras do Ultramar.....	36
4.4 – Consequências e conclusões.....	40
Capítulo 5 – Diplomacia durante a Guerra do Vietname.....	42
5.1 – Visão geral e condições.....	42
5.2 – Antecedentes Históricos.....	43
5.3 – A Conferência de Genebra de 1954.....	47
5.4 – Acordos de Paz de Paris.....	51
5.5 – Resultados e Conclusões.....	55
Conclusões Finais.....	56
Bibliografia.....	59
Glossário.....	65

Abreviaturas, siglas e símbolos

CCTA - Comissão Conjunta para a Cooperação Técnica na África

CIA - Agência Central de Inteligência

COIN - **Contra**insurgência

FLN - **Frente** de Libertação Nacional

NVA - Exército do Povo do Vietnam

ONU - **Organização** das Nações Unidas

PAIGC - Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde

PIDE - Polícia Internacional e de Defesa do Estado

PRU - Unidades Provinciais de Reconhecimento

UNITA - União Nacional para a Independência Total de Angola

UPA - União dos Povos de Angola

VC - Frente Nacional para a Libertação do Vietname / Viet Cong

Introdução

Nesta dissertação tenciono examinar aspetos estratégicos, sociais, diplomáticos e internacionais relacionados com a Guerra do Ultramar e a Guerra do Vietname. O objetivo é mostrar como a análise em conjunto dessas duas guerras pode servir de uma excelente base a partir da qual é possível serem estudadas as guerras assimétricas modernas, i.e. guerras travadas entre beligerantes com grandes diferenças de força, tática e estratégia. Mais do que isso, um argumento chave desta dissertação será dedicado ao papel que a diplomacia e as relações internacionais tiveram nesses conflitos – aspeto que, até agora, não tem sido suficientemente analisado. Na minimização ou na defeituosa utilização destes aspetos, tanto os Estados Unidos, como Portugal perderam opções valiosas e prolongaram desnecessariamente os conflitos. Esta mesma falta de focalização numa estratégia mais alargada, que procura a aliança entre os estudos estratégicos e as relações diplomáticas/internacionais, é um fator de suma importância que deveria ser levado em conta pelos atores estatais participantes nas guerras assimétricas contemporâneas, conforme se demonstrará através de exemplos chave.

A minha intenção é a de oferecer uma perspetiva que sirva de ponto de partida para futuras análises e comparações entre os próprios conflitos examinados na dissertação e entre os estudos estratégicos e os da diplomacia.

A diplomacia, nos breves termos usados por Jeremy Black, na sua *History of Diplomacy* publicada em 2010, “é a prática e a arte da condução de negociações entre os representantes dos Estados” (Jeremy, 2010:2). Está intimamente ligada ao campo das Relações Internacionais através das interações entre os diplomatas acreditados pelos seus estados para cobrir uma variedade de possíveis assuntos. Apesar de, em termos práticos, por existirem vários ramos e subtipos de diplomacia, uma definição exata não ter ainda encontrado um acordo universal, para evitar confusões terminológicas esta dissertação propõe-se usar sobretudo a definição da “diplomacia enquanto política externa”.

Do estudo da literatura relevante surge de imediato a ideia de que, nas guerras

assimétricas modernas, a diplomacia desempenha um papel quase inexistente. O que se pode argumentar é que no campo dos estudos estratégicos, sobretudo quando se trata de conflitos que incluem insurgências ou outro tipo de beligerâncias consideradas fora da lei, existe uma séria falta de bases comuns para uma comunicação entre as partes interessadas no que diz respeito ao recurso à diplomacia e às relações internacionais. Pode-se também argumentar que isso resulta diretamente do facto de as guerras modernas serem tendencialmente assimétricas, não podendo ser atribuído aos beligerantes nelas envolvidos o estatuto de “combatente” por nenhuma das partes envolvidas que seja mais tradicionalista. Este facto dificulta os esforços diplomáticos na medida em que, por inerência, eles é que conferem legitimidade às partes envolvidas nas negociações. E há inúmeros exemplos em várias partes do mundo após o fim da Segunda Guerra Mundial, ao longo da Guerra Fria, e em conflitos ainda hoje em pleno desenvolvimento.

Os estudos dedicados à Guerra do Vietnam raramente mencionam Portugal e, quando o fazem, é apenas de passagem. Por exemplo, Max Boot escreve apenas alguns parágrafos no seu livro *The Savage Wars of Peace: Small Wars and the Rise of American Power* (Boot, 2003), em que observa que a situação da guerra de Portugal em Angola se assemelha muito à da América perto da fronteira com os territórios Norte Vietnamitas (Boot, 2003). Não entra, todavia, em detalhes. Até a excelente obra de Max Hastings, *Vietnam – An Epic History of a Tragic War* (2018), uma profundíssima análise de cada um dos aspetos da guerra, desde o seu início até ao fim, não menciona, nem uma única vez, Portugal e a Guerra do Ultramar, apesar de tratar de todas as instâncias de contrainsurgência das guerras no contexto global (Hastings, 2018). O lado oposto da moeda mostra a mesma limitação, em obras como a de John P. Cann, *Counterinsurgency in Africa – The Portuguese Way of War 1961-1974* (1997), onde ocasional, mas superficialmente, menciona a guerra do Vietname. Isso é interessante sobretudo porque Cann, enquanto oficial do Exército dos Estados Unidos, é um dos raros estudiosos americanos que mostrou um interesse profundo pelas guerras do Ultramar¹. No entanto, nem sequer dedicou uma parte particularmente larga e importante da sua obra à comparação direta entre os dois conflitos. Outros autores,

¹ John P. Cann foi galardoado com a Cruz da Marinha Portuguesa e com a Medalha Dom Afonso Henriques pela sua obra relativa aos conflitos da África Lusófona (Cann, 1997, 1).

como por exemplo, W.S Van Der Waals, no seu livro de 2011, *Portugal's War in Angola 1961-1974*, estão ainda menos interessados no assunto, mencionando apenas vaga e brevemente o Vietname.

Durante a Guerra do Vietname, os esforços da diplomacia dos dois lados do conflito centraram-se na ampliação dos ganhos estratégicos nos campos de batalha, resultantes dos esforços militares; a ofensiva da Páscoa do Hanói foi acompanhada de um aumento no esforço diplomático para que mais concessões fossem concedidas no âmbito do Acordo de Paz de Paris. Similarmente, os esforços diplomáticos dos Estados Unidos avançavam ou retrocediam em função dos bombardeamentos aéreos dos vários alvos no Vietname do Norte e nos países vizinhos. Ambas as partes no conflito consideravam a coligação oposta como mais ou menos ilegítima; o regime do Hanói e a facção da Frente Nacional para a Libertação do Sul do Vietname (FNL, ou Viet Cong) consideravam o governo de Saigão, do Vietname do Sul, como um fantoche dos Estados Unidos e, por um longo período de tempo recusaram negociar com eles. Da mesma forma, Saigão recusou reconhecer a legitimidade do Viet Cong.

Estes impasses apenas foram resolvidos quando se desistiu dos esforços diplomáticos multigrupos, demasiadamente complexos, que tinham caracterizado até então as conversações durante a Guerra do Vietnam e, de uma certa forma, passaram a ser restringidos a duas “equipes” lideradas por Hanói e pelos Estados Unidos, respetivamente, permitindo assim pôr de lado a questão da legitimidade. Em qualquer dos casos, é importante observar que os Estados Unidos complicaram os seus próprios esforços diplomáticos atribuindo a Hanói o rótulo de pura ameaça comunista que os Estados Unidos se sentiram impelidos a combater e a derrotar para evitar que, como num jogo de dominó, o comunismo se espalhasse através de todo o Sul-Este da Ásia. Com isso foram ignoradas décadas de provas e de confrontações diplomáticas com Hanói, que apontavam para as raízes nacionalistas da sua guerra.

Apesar disso, enquanto a diplomacia parece ter tido um papel secundário na guerra, é importante mencionar que com o objetivo de obter um apoio coeso internacional os esforços diplomáticos do Hanói foram além das vias tradicionais. Alargaram-se aos

grupos de feministas, de militantes negros, de associações de artistas, de grupos de palestinianos e ainda outros, tanto pelos países não envolvidas no conflito, como no interior dos próprios Estados Unidos. Portanto, no contexto da Guerra do Vietnam a diplomacia explorou facetas raramente empregues até essa época.

Hanoi ganhou muito poucas confrontações militares diretas com os Estados Unidos e, no entanto, isso acabou por ser irrelevante. A combinação de táticas de guerrilha, as estratégias dos revoltosos e os esforços internacionais concorreram para diminuir a vontade de continuar o conflito por parte da população dos Estados Unidos.

Geralmente, parece que se aprendeu pouco com as Guerras do Vietname e do Ultramar. Os problemas sobre a legitimidade dos combatentes não fizeram senão complicar-se, as incompatibilidades entre as posições ideológicas e geopolíticas agravaram-se, inspirando cada vez mais as guerras modernas assimétricas. É cada vez mais difícil seguir negociações diplomáticas com beligerantes que declaram a destruição da cultura ocidental e da democracia como *raisons d'être*, e que utilizam táticas e estratégias incompatíveis com os valores morais e éticos compartilhados pelo Ocidente, como acontece com a Al-Qaeda ou o ISIS. Para além disso, o que complica ainda mais a situação é o facto de a diplomacia europeia ou a dos Estados Unidos defenderem um princípio rigoroso e bem aceite: o da não negociação com entidades consideradas como terroristas. Consequentemente, a ação militar torna-se a única solução e qualquer esforço diplomático desempenha um papel insignificante. Possa argumentar-se que dadas as provocações e as dificuldades com que se confrontam os estados envolvidos isso é normal. Numa guerra assimétrica isso significa, no entanto, a renúncia a um poderoso instrumento de resolução conflitos. No ensino da Diplomacia não deveríamos perder de vista os estudos estratégicos e a sua relevância num processo diplomático.

Capítulo 1 – As mudanças de rosto dos conflitos armados

Os conflitos armados e os meios com que são travados têm mudado bastante desde as décadas da Primeira e da Segunda Guerra Mundial. Alguns estudiosos (Lind, 1989:29) sustentam que a humanidade tem vivido uma mudança conhecida como “conflito armado geracional”. Sustentam ainda que as guerras mundiais representaram os últimos grandes exemplos da “terceira” geração de conflitos armados e que vivemos uma “quarta” geração de conflitos armados.

A primeira geração foi representada por guerras entre forças de infantaria, como na Revolução Americana, nas Guerras Cívicas ou nas Guerras Napoleônicas da Europa. Na segunda geração começaram a desenvolver-se as táticas com grupos pequenos e surgiram as limitações e as oportunidades conferidas pelos avanços na tecnologia militar, como uma melhor artilharia e o início do uso dos aviões nas operações de busca ou de reconhecimento. Esta geração foi a da Primeira Guerra Mundial, com as suas táticas de luta em trincheiras e com frentes de batalha longas e estáticas. Com o desenvolvimento rápido dos veículos e a capacidade para movimentar armas, material e forças humanas, com vantagens táticas², a Segunda Guerra Mundial exemplificou o início da terceira geração. Finalmente, e talvez ainda mais eloquente, já temos a quarta geração em ação, com características únicas. Em primeiro lugar, a descentralização das forças de um ou mais beligerantes, o que dificulta a destruição da sua estrutura operacional e das cadeias de comando. Em segundo lugar, a integração das populações civis nas guerrilhas ou nas ações insurgentes, que dificulta a distinção entre os combatentes e os não-combatentes, e complica a deteção de alvos válidos que não apresentem o perigo de um ataque provocar vítimas colaterais. Em terceiro lugar, e talvez o mais importante, a tendência de muitas insurgências de não procurarem vitórias *per se*, mas antes prolongarem os conflitos o tempo suficiente para que o capital sociopolítico que apoia os esforços dos seus oponentes se danifique (Rosenau, 2007:34).

2 *Blitzkrieg*, ou seja “Guerra Relâmpago”, é o nome dado a essa estratégia pelos militares alemães. Como exemplificação do que acontece quando táticas ultrapassadas se confrontam com os mais recentes desenvolvimentos das estratégias, podemos lembrar o colapso da Linha Maginot durante a invasão da França; construída usando pressupostos baseados na maneira como tinha sido travada a Primeira Guerra. Essa série de fortificações defensivas e de trincheiras foram simplesmente flanqueadas pelas forças alemãs e, desta forma, tornadas irrelevantes. Esta falta de previsão lembra o adágio “os generais lutam sempre na última guerra, especialmente se a ganharam” (Kemp, Anthony. 1988:14).

Neste contexto, é de igual importância a natureza da insurgência, tanto do ponto de vista conceptual, como prático. O *Oxford Dictionary* define o insurgente como uma pessoa que “*se levanta em revolta contra a autoridade constituída; um rebelde que não é considerado beligerante*”. Esta ausência da classificação como “beligerantes” é importante, pois denota que qualquer indivíduo ligado a ações de insurgência, seja como membro ativo, seja apenas como colaborador, não beneficia da proteção das convenções que regem as leis da guerra, como a Convenção da Genebra ou o tratamento dos prisioneiros de guerra (Lieber, 1983:24). Em consequência disso, e possivelmente um efeito da natureza assimétrica da maioria dos conflitos relacionados com a insurgência, os insurgentes costumam escolher como principal alvo das suas ações o ataque do que consideram a autoridade política legítima, evitando o confronto direto com as forças convencionais. Muitas insurgências modernas são estruturadas seguindo os princípios maoistas e as táticas vitoriosas de Mao Zedong contra as forças arquitetadas de formas mais convencionais pelo Kuomintang. As insurgências maoistas procuraram ganhar o controlo político e estratégico das populações civis da zona de conflito, enquanto cortaram as relações similares entre a população civil e os oponentes deles (Robert, 2006:26)³. Exemplos de insurgências maoistas são os Khmer Rouge da Cambodja, o movimento revolucionário nepalês, o Caminho Brilhante no Peru, o Viet Cong norte-vietnamita, para lembrar apenas alguns (Rich, 2012: 45-47). Nos tempos modernos, a forma predominante de insurgência é constituída pelos Islamistas Radicais. Estes usam a tática de tornar o conflito demasiadamente custoso para ser travado através do ataque mais agressivo aos objetivos militares (Kagan, 2005:43). Contudo, é importante lembrar que muitas, se não todas as insurgências atuais, apresentam características altamente individuais e comportamentos estratégicos/operacionais únicos.

A teoria da contrainsurgência (COIN), referente a esforços civis e militares abrangentes

3 Provavelmente uma das citações mais famosas relacionada com a relação entre o insurgente e um civil é um aforismo atribuído a Mao Zedong: “A guerrilha tem que nadar por entre as populações como os peixes no mar”. Numa formulação mais alargada e numa melhor tradução Mao afirmou que “Muitas pessoas pensam que as guerrilhas não podem subsistir por muito tempo por de tras das linhas do inimigo. Uma tal crença revela falta de compreensão da relação que deveria existir entre a população e as tropas. As primeiras podiam ser assemelhadas à água e os outros aos peixes que vivem nela. Como é que se podia dizer que não podem existir juntos? Apenas as tropas indisciplinadas tornam as populações os seus inimigos e, como peixes fora da água, não conseguem viver.” Veja Mao Zedong (1937, Capítulo 6).

tomados para derrotar e conter simultaneamente a insurgência e abordar as suas causas, é, por contraste, muito diferente desde o seu início. Cada nação envolvida em conflitos relacionados com a COIN elaborou, mais ou menos a partir do zero, o seu próprio conjunto de doutrinas e teorias. Alguns traços comuns têm existido, no entanto: em primeiro lugar, uma grande dependência de uma correta junção, análise e uso dos instrumentos de recolha das informações. Uma rede altamente capaz de detetar e juntar informações. Dada a natureza “mercuriana” das insurgências essa rede é vital nas operações da COIN. Para além disso, da mesma maneira que os teóricos como Mao Zedong se concentraram na relação entre os combatentes e os civis, a COIN também recomenda o conhecimento e a compreensão dos valores, da cultura, das crenças, dos interesses, das perceções da população civil, com o propósito de privar os insurgentes da sua maior vantagem. A recolha de informações, o seu tratamento adequado e as operações de combate propriamente ditas funcionam como um par complementar, altamente dependentes umas das outras. Tanto as operações bem-sucedidas propiciam informações que podem constituir a base de futuras ações, como as informações a partir das quais se pode atuar oferecem oportunidades para mais operações. Por outro lado, as informações incorretas podem levar à perda de recursos, a potenciais vítimas e, provavelmente o que é mais grave, ao fortalecimento do controlo sociopolítico das forças insurgentes sobre a população civil (FM 3-24; 3-2). O uso correto da recolha de informações e a sua análise são da maior importância para a compreensão aprofundada das necessidades políticas e sociais dos civis da zona de combate, para a minimização dos danos provocados por sua falta e, por fim, para se criar uma lista mais precisa de alvos militares constituídos pelas bases operacionais dos insurgentes ou os meios pelos quais esses insurgentes adquirem armamento e mantimentos. Teóricos da COIN, como Roger Trinquier (Mackinlay: 25-34) sugeriram estratégias específicas nas ações diretas contra as insurgências. Trinquier elaborou três princípios:

- Em primeiro lugar, é preciso cortar as ligações dos insurgentes com a população civil⁴, através de deslocalizações forçadas ou da construção de fortificações e da recolha de informações dos sectores habitados pela população civil

4 Os militares dos Estados Unidos passaram a chamar a isso “secar o lago”, numa alusão direta ao adágio maoísta.

- Em segundo lugar, é necessária a ocupação militar dos territórios a partir dos quais atuam os insurgentes, acompanhada por uma intensificação da recolha de informações por qualquer meio, com vista à manutenção do controlo e ao virar os elementos civis contra os insurgentes⁵.
- Em terceiro lugar, é imprescindível a coordenação em larga escala e a longo prazo com as forças locais para prevenir o retorno dos elementos insurgentes, associada aos esforços para ganhar “os corações e as mentes” dos civis.

5 Voltaremos a esse assunto mais adiante. Agora é útil referir que Trinquier estava veementemente contra o uso da tortura na recolha de informações para a COIN, uma lição que os seus compatriotas franceses não tinham seguido na Argélia, e que contribuiu para a sua derrota no conflito (Thomas, 2004:32).

1.1 – Contrainsurgência e Recolha de informações

“Everything good that happens seems to come from good intelligence”

General Creighton W. Abrams Jr., USA, 1970

A contrainsurgência (COIN) é altamente dependente da correta recolha, análise e do uso das informações. A sua função no contexto da COIN é a de fornecer aos comandantes um quadro que lhes permita compreender o meio operacional, com uma especial ênfase no país visado, na sua população e nos insurgentes. Isso é válido também para os insurgentes; tanto eles como a COIN procuram estabelecer uma poderosa rede de recolha de informações, enquanto sabotam a das forças opostas. Mais do que isso, no âmago das operações COIN estão os povos. Os comandantes e os estrategas precisam de ter um quadro claro e pormenorizado das perceções, dos valores, das crenças, dos hábitos e das maneiras como se tomam as decisões, quer a nível individual, quer ao nível dos grupos. As operações militares e a recolha de informações funcionam de uma maneira complementar, alimentando-se uma da outra. A boa recolha de informações acarreta o êxito das operações, e as operações bem-sucedidas trazem novidades que, por sua vez, podem enriquecer o volume de informações. De uma forma semelhante, as informações deficientes podem levar ao fracasso das operações e à geração de um outro fluxo de informações defeituosas (FM 3-24; 3-2).

Após a reflexão sobre a recolha de informações de *FM 3-24*, começamos a entrever as lições aprendidas no Vietname, Afeganistão e Iraque, assim como as observações sobre inúmeros conflitos dominados pela COIN. Sublinhamos a recolha de informações. Esta é tanto o fundamento da doutrina da contrainsurgência funcional, como a força de suporte das operações do dia-a-dia do empreendimento militar. *FM 3-24* identifica cinco passos no processo da COIN: 1) Planeamento e recolha de informações antes do envio das tropas; 2) Recolha de informações e operações de reconhecimento; 3) Contrainformações e contra reconhecimento; 4) Informações de todas as fontes e 5) Colaboração na troca de informações.

Resumidamente, esses 5 passos são: 1) A obtenção das informações relevantes e o

entendimento das implicações no conflito a ser preparado, especificamente a natureza da insurgência, a localização e os outros detalhes sobre a população civil, assim como sobre as entidades governamentais envolvidas; 2) As operações de recolha de informações no terreno começam com o propósito de acompanharem e fornecerem informações às forças convencionais; 3) O bloqueio do acesso dos insurgentes à informação e, sempre que possível, atuando contra qualquer rede informacional deles; 4) O alargamento das recém-estabelecidas redes de informações para que tenham a capacidade necessária para receberem fluxos de informações em grande escala; 5) A maximização da utilidade das informações no seu papel de interface com as forças convencionais, apoiando, nos casos em que isso se puder aplicar, as entidades governamentais nacionais na luta contra a insurgência, para facilitar a vitória final no conflito.

Todas essas operações conduzem a um dos maiores desafios com que se confronta a gestão das informações no contexto da COIN: a quantidade e profundidade das informações a obter, analisar e contextualizar em relação a um dado conflito, possibilitando a sua transformação em informações na base das quais se pode atuar. No entanto, sem o esforço da compreensão do contexto sociocultural da insurgência e da própria insurgência em si não são de esperar grandes progressos. Isso tornar-se claro em alguns dos casos estudados e abaixo mencionados.

1.2 – Um exemplo icónico de contrainsurgência

A experiência da França na insurgência da Argélia constitui talvez um dos exemplos mais claros do uso errado das informações no contexto das operações de contrainsurgência. Desenrolado entre 1954 e 1962, o conflito colonial argelino acabou por provocar a queda da Quarta República. O mais grave foi o facto de os serviços de informações franceses não se deram conta de que os vários métodos brutais que o Exército Francês começou a usar em resposta às ações nacionalistas argelinas terem como efeito a radicalização da população local (Jones, 2004: 151).

A doutrina militar francesa baseava-se nas táticas de procura e destruição, sem nenhuma consideração pelas vítimas civis. A Força Aérea francesa utilizava napalm indiscriminadamente (Stora, 2004: 28-29), e, a seguir a uns ataques terroristas particularmente mortíferas da Frente de Libertação Nacional (FLN), os serviços de informações e militares franceses começaram a usar em maior escala a tortura, quer com o propósito da obtenção de informações, quer como meio de punição dos elementos da FLN. O maior uso da tortura teve consequências negativas, tanto no terreno, como no próprio país, sobretudo quando esses métodos começaram a aparecer na imprensa. Em primeiro lugar, expuseram-se a uma forte onda de críticas por parte dos grupos políticos da oposição à Quarta República. Em segundo lugar, afetaram o moral dos chefes militares, sobretudo dos mais novos, visto que o exército francês tinha cultivado até essa altura uma imagem de si e do seu papel na colónia exageradamente romântica; o uso da tortura não coincidia e era altamente incompatível com essa imagem de si. Em terceiro e último lugar, os dois problemas já mencionados combinaram-se em si, criando uma situação em que os oficiais franceses se saíam mal no quer que fizessem: em 1958, os políticos franceses de Paris estavam preparados para entregarem o controlo da Argélia às forças insurgentes, mas essas havia muito tinham sido rotuladas como um movimento terrorista. Esta situação criou as condições para uma maciça revolta contra as autoridades da Quarta República por parte dos oficiais que tinham sido envolvidos nas torturas dos prisioneiros ou que tinham conhecimento delas. A justificação para as torturas era que tinham sido uma sinistra necessidade e não um crime horrendo. Tudo tinha sido feito em nome da proteção da soberania francesa na Argélia e dos cidadãos

franceses contra um inimigo hostil. Mas se a Quarta República já estava disposta a entregar a colônia aos insurgentes, isso implicava que os oficiais envolvidos em procedimentos imorais tinham sido inúteis. A tensão entre os políticos e os militares, agravada pelo desagrado provocado pela maneira como a França gerira os conflitos no Vietname e a crise do canal de Suez, atingiu um ponto da rotura. Levou os oficiais a ameaçar com um golpe, daí resultando a queda da Quarta República. Consequentemente, é importante observar que o uso da tortura na Argélia forneceu muito pouca informação útil a um custo muito elevado (Jones, 2004: 152).

Contudo, apesar de se poder dizer que o uso da tortura foi um dos falhanços dos serviços de informações franceses na Argélia, outros tipos de operações se provaram mais eficientes. Criada em 1955, a Secção Administrativa Especializada (em francês: ‘*Section Administrative Spécialisée*’ ou SAS) recebeu a missão de espalhar a influência francesa no meio da população muçulmana. Oficiais da SAS organizavam e treinavam grupos de muçulmanos em unidades não regulares; esses eram conhecidos como *harkis*⁶. Os *harkis* estavam dotados com armamento ligeiro e treinados em táticas de guerrilha similares às usadas pelos elementos da FLN; eles provaram-se valiosos fora de qualquer dúvida e, pouco antes do final da guerra já ultrapassavam em número as tropas convencionais francesas (Peterson, 2012: 33). Os *harkis* eram utilizados sobretudo na procura de informações e em missões psicológicas (Pimlott, 1985: 66). As missões psicológicas baseavam-se na capacidade dos *harkis* de se misturar na sociedade argelina e de infiltrar na FLN. Eles também montavam falsas operações contra a FLN, criando a aparência de esta ser a culpada. Como resultado, a desconfiança entre os elementos da FLN atingiu níveis muito altos, levando a conflitos entre os próprios membros e suprimindo a capacidade da FLN de funcionar como um todo coeso. Os *harkis* eram, em alguns dos casos, veteranos de antigos conflitos franceses, o que significava que as unidades beneficiavam frequentemente de experiência útil e estavam bem treinadas e equipadas.

6 Na tradução: “O Partido/Movimento da Guerra”. Atualmente o termo refere-se aos argelinos ou muçulmanos leais à França, que escolheram serem repatriados para a França, no final da guerra. Os que ficaram na Argélia sofreram tremendas consequências depois da guerra, e, recentemente, o governo francês reconheceu a enorme dívida que tem perante eles. Na França, eles são presentemente considerados como “Franceses pelo sangue derramado”. (Vd. Crapanzano, 67-74.)

1.3 – Conclusões

Os franceses usaram uma doutrina estranha na Argélia, no que diz respeito ao uso das informações. Por um lado, a sua extensa mobilização dos *harkis* provou ser uma ajuda inestimável em várias operações. Para além disso, mostra que os se franceses tinham consciência da importância da população civil na contrainsurgência (Cline, 2005). Por outro lado, o uso indevido da tortura para fins de obtenção de informações afetou ostensivamente o moral dos oficiais franceses, com fraquíssimos ganhos para as operações propriamente ditas. Pelo contrário, provocou os eventos que levaram ao abandono da Argélia por parte da França.

A lição é, portanto, esta: a realização de uma interface apropriada das operações de recolha de informações com a população civil é um fator chave na vitória ou na derrota de uma ação contra a insurgência. Mais do que isso, eu diria que no caso da França o uso da tortura na Argélia aponta para a facilidade com que ações desse género se podem virar contra a organização que aplica a COIN não deveriam ser vistas como o método principal para recolha de informações por que todos os sinais apontavam para a sua utilidade diminuta.

Capítulo 2 – Portugal e o Ultramar

“A África é algo mais do que uma terra a ser explorada; a África é para nós uma justificação moral e uma razão de ser como potência. Sem ela seríamos uma pequena nação; com ela somos um grande Estado.” (Caetano, 1935: 218)

Entre 1961 e 1974, Portugal empenhou-se na extremamente difícil tarefa de conduzir três campanhas de contrainsurgência em simultâneo em Angola, em Moçambique e na Guiné. Nessa altura, Portugal não era nem um país desenvolvido, nem muito rico. Era o país mais pobre da Europa Ocidental segundo a maior parte dos padrões que medem o potencial e o crescimento económico. Mais do que isso, as guerras coloniais colocavam sérios problemas relativamente à distância, às grandes superfícies das respetivas colónias, em particular Angola e Moçambique, ao envolvimento dos Estados Unidos e da URSS no financiamento, treino e dotação com armamento dos insurgentes e um grande número de outros fatores negativos para os interesses de Portugal. Apesar disso, Portugal dedicou 48% do seu orçamento às Forças Armadas e, com um planeamento cuidadoso, conseguiu passar grande parte do peso económico das guerras para o Ultramar. O simples facto de que Portugal conseguiu resistir durante treze anos em três frentes de combate é um êxito notável para uma nação que tinha recursos tão modestos. Em grande medida, podemos atribuir esse facto ao excelente uso das informações e das operações de recolha de informações, um processo que começou com o estudo, por parte dos especialistas em informações, das prévias experiências da COIN de outras nações (Cann, 1997: 28-30).

2.1 – A política da guerra no Estado Novo

Para começar, é importante observar a mentalidade tanto do regime autoritário de António de Oliveira Salazar como a dos cidadãos portugueses da metrópole. Tornou-se célebre a frase de Salazar ao saber dos ataques da UPA no Norte de Angola, em 1961, a partir do vizinho Zaire, que marcou o primeiro ato de hostilidade por parte dos insurgentes: "*Andar rapidamente e em força é o objetivo que vai pôr à prova a nossa capacidade de decisão*" ao ficar a (Cardoso, 1980: 34). Numa medida maior ou menor, os cidadãos da metrópole consideravam os territórios coloniais portugueses como uma extensão direta das fronteiras nacionais: eram as províncias ultramarinas.

Grande parte, senão toda a riqueza de Portugal, tinha origem nas colónias, e, como resultado disso, havia tanto uma motivação económica forte por parte do regime como a vontade de uma parte importante da população de seguir em frente com os conflitos. A estratégia comunicativa do regime de Salazar adotou um tom de grande pragmatismo, com ênfase no facto de que a guerra do Ultramar não acabar rapidamente. A população civil tinha que se habituar à ideia de que o conflito ia levar bastante tempo até ser resolvido (Barnett, 1985: 35). Para além disso, o governo transferiu cerca de 48% do orçamento para as forças militares e procedeu à transferência dos custos, tanto materiais, como do ponto de vista da mão-de-obra, para as colónias. Isso contribuiu para uma visão fatalista, mas resoluta da população civil portuguesa da metrópole, o que pode ajudar a explicar o facto de que foram os militares e não os civis os que acabaram por pôr fim ao conflito (Cann, 1997:45).

Em 1960, os chefes do Exército elaboraram a doutrina portuguesa da contrainsurgência, sob o título de *O Exército na Guerra Subversiva*, em que definiram os objetivos operacionais no que se previa ser um confronto a longo prazo em condições assimétricas. Confrontados com as dificuldades previsíveis, os oficiais portugueses empreenderam uma análise profunda da literatura internacional existente sobre o combate com forças insurgentes. Para além disso, enviaram missões de recolha de informações junto dos exércitos francês, britânico e dos Estados Unidos. Essas missões forneceram muitas informações úteis e operacionais, sobretudo uma grande quantidade

de dados sobre o que NÃO se devia fazer para evitar os erros dos americanos no Vietname – nomeadamente, a focalização no armamento em detrimento da estratégia – e as consequências desastrosas do uso extensivo da tortura, como procedeu o exército francês na Argélia.

De uma grande ajuda ao nível estratégico foi o que a Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE) conseguiu descobrir em pouco tempo, nomeadamente a grande fragmentação na insurgência dos três teatros de guerra. No seu livro *The Angolan Revolution* (347-351), John Marcum aponta o facto de que havia aproximadamente cinquenta e nove fações rebeldes só no território angolano, muitas delas violentamente hostis entre si.⁷ Antes do desencadeamento da guerra propriamente dita, a PIDE conseguiu suprimir alguns grupos insurgentes como resultado de um certo número de vantagens identificadas pelos estudos efetuados pelos militares portugueses: a fragmentação das ligações sociais e étnicas entre grupos de culturas divergentes, a ausência de uma liderança forte e motivada para a neutralização dos movimentos nacionalistas e, por fim, a centralização desses primeiros movimentos nas cidades mais do que nos vastos territórios selvagens ou do mato. Um último elemento a levar em conta foi a criação de unidades militares chamadas *Flechas*. Colocadas sob o comando da PIDE, essas unidades eram uma mistura de recrutas nativos, colonialistas, traidores das guerrilhas e homens do mato. Especializados em operações de reconhecimento e nas psicológicas, essas unidades tanto eram extremamente baratas no respeitante à sua manutenção, como se provaram ser ainda uma fonte local de força e conhecimentos militares. A continuação da integração de tropas similares os Flechas no exército regular foi só um dos métodos através do qual o regime português manteve um relacionamento positivo com as populações locais. No entanto, em última análise esse provou ser um dos elementos que apressaram o início do descontentamento dos militares com o regime: essas unidades beneficiavam de direitos, pagamento e avanços na hierarquia militar quase similares às dos soldados da metrópole, e, em consequência, o moral

⁷ O melhor exemplo disso foram as duas primeiras fações insurgentes/políticas que se opunham a Portugal em Angola: a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) e o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA). A UNITA era financiada em grande parte pelos Estados Unidos, através da CIA, e o MPLA recebia doações generosas por parte da União Soviética, para além do apoio dos conselheiros militares cubanos que se puseram ao seu serviço. Portanto, não é completamente surpreendente o facto de que esses grupos lutarem entre si quase tanto quanto lutavam contra os portugueses. Para mais sobre o assunto, *Vd. Wright, George (1997), The Destruction of a Nation: United States Policy Towards Angola Since 1945.*

começou a baixar entre os oficiais de carreira que tinham passado por vários períodos de destacamento durante a guerra do Ultramar.

O exército português acabou por desenvolver as suas próprias doutrinas de contrainsurgência e mudou o foco da sua atenção quase inteiramente no sentido de se tornar uma força capaz de lidar com as operações COIN. Em termos essenciais, o exército procurou adaptar-se a si próprio aos conflitos, em vez de tentar o contrário. Desta forma, o esforço português passou a assemelhar-se ao dos britânicos na Malásia, com o objetivo de administrar os longos conflitos utilizando meios de baixa tecnologia e com perdas humanas mínimas (Joes, 1997: 227-229)⁸.

Os esforços no campo das informações na pré-guerra eram conduzidos pela PIDE. A PIDE desempenhava a função dupla de instituição da defesa informacional do estado e polícia política secreta e operava tanto nas colónias como na metrópole (Cardoso, 1980: 15). Antes de rebentar das guerras nas colónias, a PIDE operava com um alto grau de eficiência na supressão dos movimentos nacionalistas, especialmente dentro das cidades e das áreas urbanas. Esses movimentos tinham vários pontos fracos, que a PIDE foi capaz de aproveitar rápida e eficientemente: a fragmentação étnica e social das comunidades indígenas não brancas, a falta de uma sólida liderança nos movimentos nacionalistas emergentes e o fator já mencionado de que esses movimentos se manifestavam quase exclusivamente nas cidades e não no campo, facilitando isso os esforços da PIDE de as enfrentar e de se distanciarem da maioria da população não-branca.⁹

8 Entre os anos 1945 e 1960, a Grã-Bretanha empreendeu missões militares na Malásia, no Chipre, no Quênia e na Palestina. Com a exceção notável da Palestina, os outros três conflitos foram resolvidos com êxito. Embora não houvesse nenhuma doutrina britânica única para os quatro casos, foram seguidos seguiram certos princípios presentes nos códigos civis e a experiência do policiamento em geral:

1. Os distúrbios têm que ser suprimidos com o mínimo da força possível;
2. O êxito da COIN requer a cooperação harmoniosa entre todos os ramos do governo civil e do exército, revertendo a responsabilidade para um único responsável chave;
3. O êxito da COIN depende da recolha de informações de qualidade, sendo a recolha e a análise dela da responsabilidade de uma única autoridade;
4. O êxito da COIN requer o uso de pequenas unidades descentralizadas no combate contra os insurgentes.

Esses princípios passaram a formar uma doutrina oficial em 1960, e serviram como principal fonte de inspiração para a doutrina COIN portuguesa. *Vd.* Hoffman, Bruce and Taw, Jennifer M. (1990).

9 Na sua obra, Marcum identifica só em Angola cerca de cinquenta e nove grupos nos anos 40, que ou se uniram entre si ou desapareceram por volta de 1962. Isso exemplifica perfeitamente o facto de que

2.2 – Contrainsurgência no Ultramar

Enquanto o Ultramar se aproximava da guerra, a recolha de informações tanto no lado português, como no dos insurgentes era bastante pobre. Os ataques da guerrilha eram planeados vagamente como parte de uma grande estratégia. Em consequência disso, era difícil averiguar o que se passava antes de ocorrer um contacto. Nos primeiros tempos, os insurgentes não usavam rádios, fazendo com que SIGINT (*signals intelligence*) se tornasse inoperável¹⁰. A doutrina portuguesa adaptou-se a essas limitações e a recolha de informações passou a concentrar-se nas seguintes fontes, construindo a imagem geral a partir da junção de vários relatórios:

- 1) Operações de reconhecimento no terreno;
- 2) Reconhecimento aéreo;
- 3) Elementos das guerrilhas capturados;
- 4) Documentos e equipamentos capturados;
- 5) Agentes e informadores;
- 6) Guias e tradutores.

A doutrina operacional permitiu que as poucas informações recolhidas através de meios de baixa tecnologia fossem analisadas em pouco tempo e usadas para ações rápidas e eficientes. Relativamente à captura dos combatentes inimigos a doutrina oficial estava centrada na ideia de um tratamento positivo destes, na tentativa de os determinar a trocar de fidelidade e a pressioná-los a servir do lado dos portugueses (Brig, 1973).

A doutrina sobre o tratamento a dar aos prisioneiros acabou por levar à criação das unidades chamadas Flechas que, inicialmente sob o controlo da PIDE, eram compostas, como se refere antes, por uma mistura de recrutas locais do Ultramar, traidores dos grupos de guerrilha e moradores do mato, sendo um precioso instrumento nas operações

a PIDE não se ter confrontado com uma única força, mas antes com um grande número de grupos mal organizados e, por vezes, hostis entre si no território angolano. *Vd. Marcum, John A. The Angolan Revolution (...) 347-351.*

¹⁰ Isso deveu-se principalmente a três fatores: 1) Não tinham recursos para comprar rádios; 2) A natureza fragmentada da população indígena significava que no Ultramar estavam em uso um grande número de línguas e de dialetos, o que impedia a união dos insurgentes; 3) Nos primeiros tempos, os insurgentes não estavam treinados no uso da tecnologia da comunicação e não tinham equipas de manutenção necessárias para sustentar uma rede de comunicações. *Vd. Cann. pp: 122-123.*

psicológicas e nas ações de reconhecimento e localização. Isso forneceu aos comandantes portugueses o acesso a excelentes unidades de escoteiros, que contribuíam com informações importantes para a elaboração e planificação das operações militares no terreno. As Flechas não eram onerosas, conheciam bem o terreno operacional e também serviam como meio de estreitar as ligações com as populações locais.

2.3 – Resultados e conclusões

As guerras coloniais portuguesas distinguiram-se pela cautela com que foram abordadas pelo lado português. O aparelho informativo foi posto em ação muito tempo antes do começo do conflito, com vista ao entendimento do que não deveriam fazer e para que haviam de se preparar. Isso permitiu a Portugal uma grande flexibilidade na gestão de três conflitos simultâneos em territórios distintos. A estratégia da abordagem positiva das populações locais resultou na obtenção de informações valiosas sobre a fragmentação das insurgências e não afetou a população em geral.

Capítulo 3 – A América e o Vietname

“Uma conversa entre um americano e um coronel norte vietnamita sobre as capturas da guerra, a frustração dos militares dos USA, em que se faz uma observação importante sobre a insurgência: ‘Vocês nunca nos derrotaram no campo de combate’, diz o americano. ‘Isso pode ser também irrelevante’, responde o vietnamita” (Rich et al., 2012: 256)

O Vietname é possivelmente o conflito mais traumático que o exército norte-americano experimentou em toda a sua história. Com uma duração de mais de uma década e custos de mais de 58.000 vidas, o Vietname levou a uma série reavaliação das táticas militares dos Estados Unidos e das suas estratégias em relação a COIN, e, a seguir aos conflitos do Afeganistão e do Iraque. Acabou por contribuir para a elaboração das táticas COIN dos EU e culminando, por fim, com a publicação do *The U.S. Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual: U.S. Army Field Manual no. 3-24 (or FM 3-24)*

Contudo, essas lições custaram muito a serem aprendidas, e os EU pagaram um preço muito elevado para aprendê-las. Por isso, o Vietname serve de lição de várias maneiras (Lawrence, 2008: 23-25).

3.1 – Realidades políticas e estratégias no Vietname

É importante salientar o facto de que o envolvimento americano no Vietname teve pouco a ver com questões económicas ou históricas, tal como aconteceu com Portugal. Teve a ver com a política da Guerra Fria. Os EU apostaram imenso em parar a disseminação das revoluções comunistas no continente asiático e, em consequência disso, a sua classe política considerou o conflito como tendo uma importância não apenas existencial, mas quiçá essencial, para o próprio sistema de valores que defende. No entanto, à medida que o conflito se prolongava, tornou-se cada vez mais difícil justificar os seus custos, tanto em dinheiro como no número de vítimas. O apoio público nos EU começou a diminuir cada vez mais. Segundo alguns autores (Buttinger, 1967: 34-37), a estratégia militar dos EU nunca se deu conta dos elementos que tornaram os norte-vietnamitas particularmente eficientes na sua luta de insurgentes: em primeiro lugar, os EU ignoraram o carácter decididamente nacionalista do governo do Vietname do Norte e o facto de que esse nacionalista ter um grande apoio público entre os camponeses que cultivavam os campos de arroz do país. Insistindo em que o conflito era apenas uma luta contra as forças comunistas, os militares da EU revelaram uma falta de vontade ou de capacidade para entender completamente a realidade sociopolítica dos seus opositores. Dessa forma apenas obtiveram uma representação e uma forma incorreta de aplicação das informações que conseguiam. Para além disso, os militares da EU transmitiam muitas das informações por eles obtidas dos níveis primários para as milícias ou para os governantes do Sul do Vietname, o que implicava num grande número de denúncias politicamente motivadas dirigidas às forças de segurança (Lawrence, 2005: 67-70). Um aspeto principal da doutrina COIN naquele momento era a ênfase posta na “neutralização”, também conhecida como “*kill quotas*”, postas em ação através de operações secretas como o *Programa Phoenix* (Otterman, 2007: 62). Nos EU as ações desse género eram mantidas no maior segredo, mas os efeitos que elas tinham sobre a população sul vietnamita eram muito mais difíceis de manter escondidos no teatro da guerra. Alega-se¹¹ que o *Programa Phoenix* foi suficientemente eficiente

11 William Colby, chefe da CIA entre 1973 e 1976 afirmou que “(...) nos anos que se seguiram a 1975, ouvi várias referências a comunistas norte e sul vietnamitas (...) que declaravam que, para eles, o período mais duro que tiveram que enfrentar durante toda a guerra de 1960 a 1975 foi o período de 1968 a '72 durante o funcionamento do Programa Phoenix” (WGBH Media Library & Archives Interview).

para forçar o Viet Cong (VC) a retaliar especificamente contra ele. Contudo, mais do que diminuir a força do VC, teve como efeito opor os civis aos EU e os seus aliados sul-vietnamitas.

A doutrina americana estava ainda em vigor ao longo da guerra do Vietname. Comprova-o o facto de as forças militares apontarem para uma concentração das tropas de 3 para 1 em comparação com o Exército do Povo do Vietnam (NVA) e o VC. Contudo, uma tal disposição das forças é considerada como adequada no caso de uma guerra mais convencional, como as da terceira geração, em que os dois lados estão mais ou menos ao mesmo nível, pelo menos no que diz respeito à tecnologia e à estratégia (Dunnigan, 2003: 26-37).

3.2 – Vietname: um problema de estratégia

O Vietname foi sede de uma das mais controversas operações de contrainsurgência: o *Programa Phoenix*. Concebido, coordenado e executado pela CIA, as Forças Especiais dos EU, os especialistas australianos e o aparelho de segurança da República do Vietname, o programa foi criado com o propósito de paralisar a infraestrutura e o apoio popular do VC. Para concretizar esse objetivo, os métodos utilizados foram a captura, a infiltração, a tortura, o terrorismo e o assassinio de membros e de simpatizantes do VC (Summers, 1985: 283). Dois elementos chave eram centrais para as operações do programa: os *Provincial Reconnaissance Units* (PRU) e os centros regionais de interrogação. Os PRU estavam encarregados do assassinato ou da captura das pessoas suspeitas de fazer parte do VC. Além disso, também tinham por alvo os civis suspeitos de terem informações sobre o VC. Os civis eram capturados e levados para os centros regionais de interrogatório, onde frequentemente eram torturados para se obterem as respetivas informações. Estas eram convertidas numa base para a ação que, por sua vez, ia fornecer os objetivos para operações futuras do PRU.

O *Programa Phoenix* tem as suas raízes doutrinárias no conceito de “contra terrorismo” que enfatiza a legitimidade do terrorismo quando é utilizado de uma maneira estratégica, numa guerra não convencional contra inimigos civis, com vista a quebrar o apoio à insurgência (Otterman. (2007). 62). Ao contrário da França, a CIA manteve a existência do *Plano Phoenix* em segredo quase total perante a maioria dos militares, assim como perante a maioria dos oficiais e da população dos EU.¹² A maior parte das operações no âmbito desse programa eram conduzidas pelos sul-vietnamitas, sob a vigilância da CIA.

Na tentativa de evitar os abusos, as regras estabelecidas impunham que as informações deveriam ser recolhidas de três fontes antes que a PRU atuasse. Contudo, os abusos eram constantes; sul vietnamitas rivais costumavam reclamar dos seus rivais e vingar-se nos inimigos pessoais através de falsas denúncias, que resultavam em mortes às mãos da

¹² Isso é bem ilustrado pelo facto de que os PRUs inicialmente terem sido denominados “Equipes contra terroristas”. O seu nome foi posteriormente mudado em consequência da preocupação da CIA com o risco do nome chegar à imprensa: as perigosas implicações da palavra “terrorista” foram consideradas excessivas. *Vd.* McCoy, p. 63.

PRU como efeito das operações tipo “procura e destrói” dos militares dos EU. O programa procurou compensar isso através das quotas de neutralização mensais, embora isso conduzisse também a abusos, visto que admitiam falsas informações só porque precisavam de cumprir com as quotas mensais (Turse, 2008: 6).

Enquanto esteve em ação, o *Programa Phoenix* foi responsável por 81.740 “neutralizações”, das quais 26.000 resultaram em mortes. A presença da VC no sul do Vietname foi afetada fortemente e a sua infraestrutura foi destruída em várias zonas chave. Os prejuízos foram tão extensos que se tornou uma questão de doutrina para o VC retaliar especificamente contra o programa de neutralização. *Phoenix* deixou uma marca profunda nos simpatizantes comunistas do Sul. William Colby, diretor da CIA entre 1973 e 1976, admitiu isso na declaração acima citada, em nota.

Para além do *Phoenix*, a doutrina militar dos EU no Vietname foi, como mencionado, consideravelmente conservadora: a planificação dos militares de 3 para 1 em termos de unidades ativas. Este número é considerado suficiente apenas nos termos das guerras convencionas. Na guerra de guerrilha, isso é altamente inadequado, especialmente porque os números pouco significam em conflitos que são, pela sua própria natureza, assimétricos (Dunnigan, 2003: 26-37). No que diz respeito ao uso das informações, as táticas dos EU estavam fortemente focalizadas nas operações militares convencionais, sobretudo fornecendo alvos para missões de “busca e destruição” e bombardeamentos de saturação. As forças americanas de recolha de informações falharam na averiguação das transformações do teatro de guerra do Vietname e, no decurso da guerra, foram igualmente incapazes ou não tiveram a vontade necessária para se adaptarem. Essa rigidez foi um ponto fraco que contribuiu para a sua perda da guerra (Kaldor, 1999: 87-93).

3.3 – Consequências e conclusões

O *Programa Phoenix* foi emblemático do falhanço da doutrina dos EU naquele momento, na mesma medida em que constituiu um fracasso na estratégia da aquisição e tratamento das informações no teatro da guerra do Vietname. Mas isso não foi tudo. A doutrina estava em grande medida moldada pelo paradigma das forças convencionais esmagadoras do pós Segunda Guerra Mundial. No centro da estratégia militar dos EU estavam as operações chamadas “buscar e destruir”, que procuravam maximizar o potencial da tecnologia superior e a mobilidade oferecida pelos helicópteros, com vista ao envolvimento em conflitos convencionais nos locais e nos momentos da sua escolha. Para além disso, estavam a ser aplicados em grande escala os bombardeios de saturação que procuravam maximizar as vantagens oferecidas pela quase total dominação aérea. Por fim, nem “a busca e a destruição”, nem os bombardeios de saturação, nem a operação Phoenix se provaram vitoriosas (Wilson, 2009: 78-80). Se os serviços de informações dos EU não estivessem concentradas no programa ou em paradigmas ultrapassadas, isso teria sido observado a tempo para uma mudança de doutrina.

A lição do Vietname, no que diz respeito à maneira como que foi usada a recolha e o tratamento das informações pelo COIN, é a de uma tentativa de adaptar princípios ultrapassados e de insistir em lutar numa guerra convencional em situações em que se tem a certeza de que isso vai conduzir a uma derrota. Como se diz na citação no início deste capítulo, os EU nunca perderam nenhuma batalha convencional no terreno contra o Exército do Vietname do Norte, mas isso é irrelevante, porque a CIA e os serviços secretos militares pura e simplesmente não estiveram à altura de um combate COIN a longo prazo.

Capítulo 4 – A diplomacia durante a Guerra do Ultramar

4.1 Visão geral e condições

Entre 1961 e 1974, Portugal esteve envolvido num triplo teatro de guerra nas suas colónias da Angola, da Guiné-Bissau e de Moçambique. A guerra terminaria com o golpe de estado militar de 25 de abril de 1974, que derrubou o Estado Novo, e é frequentemente referido como Revolução dos Cravos.

O facto de um estado da dimensão de Portugal com um desenvolvimento tecnológico e industrial relativamente fraco ter sido capaz de aguentar uma frente de combate múltipla durante doze anos é um acontecimento notável. Num palco político mundial de uma hostilidade crescente tal foi parcialmente possível através do trabalho conjunto da política estrangeira e da diplomacia, entendida como gestão da perceção internacional e da reação à guerra por parte do corpo diplomático.

É importante observar que a posição *de facto* do Estado Novo foi de uma obstinada persistência, ao ponto de se classificar e retratar a si próprio não como um império colonial, mas antes como um estado unitário que por acaso tinha territórios em continentes diferentes (Doyle, 1986:12). Isso levanta a questão de saber qual foi a razão de Portugal ter tornado esse argumento semântico na pedra angular dos seus esforços diplomáticos num contexto em que a hostilidade contra o colonialismo era cada vez maior na ONU, especialmente nas vésperas da resolução 1542 de 1960 da Assembleia Geral, em que se expressou essa oposição.

Em paralelo com os esforços diplomáticos de Portugal, e utilizando as mesmas táticas a Bélgica foi menos bem-sucedida, vendo a sua posição sob um escrutínio cada vez mais intenso nas décadas a seguir à Segunda Guerra Mundial.

Naquele momento, a Bélgica era uma democracia parlamentar, enquanto o Estado Novo era de facto um regime autoritário. Tal demonstra que à medida que as mudanças de normas ao nível global entravam em conflito com as constituições e as leis a nível

nacional a preocupação da ONU com o colonialismo era a mesma, indiferentemente da natureza dos regimes dos governos implicados.

A resistência prolongada a essa pressão internacional requeria uma série de fatores facilitadores, distinguindo-se entre eles um certo grau de apoio ao respetivo estado colonial por um dos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Tal tinha como consequência um abrandamento das resoluções com sanções ou ao veto das mesmas. Era também necessária uma política nacionalista ao nível interno, que permitisse aos estados em questão fortalecerem as suas posições, mesmo quando confrontadas com uma perda de votos na ONU.

Certo é que Portugal resistiu ao consenso internacional até 1974, enquanto a Bélgica começou o seu processo de descolonização em 1960. Após estas referências sintéticas às similitudes e diferenças entre os dois países no que respeita à descolonização, esta dissertação orienta-se agora para o exame da ação da diplomacia de Portugal nas vésperas e durante o longo do período da guerra do Ultramar, entre 1961 e 1974.

4.2 A diplomacia na preparação da Guerra do Ultramar

Na preparação das guerras coloniais Portugal e apesar de a ONU se ter tornado cada vez mais hostil à colonização portuguesa, mostrou o desejo de ser um membro ativo dessa organização. Enquanto a visão geral da liderança do Estado Novo no consenso internacional podia ser classificada como ‘desdenhosa’, Salazar mostrou-se sempre interessado na ONU. Num discurso proferido em maio de 1945 (Henriques, 2007: 106), o Chefe do Governo declarou que Portugal nunca iria desempenhar um papel neutro nas relações internacionais. Louvou até os esforços empregues na construção de uma nova organização internacional. Henriques (2007: 108) argumenta que isso teve origem nos relatórios que Salazar recebia sobre o modo como a ONU geria a divisão entre a mais democrática Assembleia Geral e o Conselho de Segurança, mais oligárquico, dominado pelos grandes poderes. Adepto da *Realpolitik*, Salazar inferiu a necessidade de hierarquias tanto nos assuntos internos como na política externa, e constituiu as bases para a maneira como o Estado Novo interagiria com a ONU: desinteresse para com o consenso contra ele na Assembleia Geral e procura de apoios entre os grandes poderes do Conselho de Segurança. Se esses grandes poderes pudessem ser convencidos a usar o seu poder de veto a favor de Portugal, então a onda de opiniões da Assembleia Geral podia ser ignorada. É importante observar a natureza não-Europeia dessa onda de opiniões, e, por contraste, a natureza europeia da maioria dos membros do Conselho da Segurança. Um fator que não deve ter passado despercebido ao corpo diplomático do Estado Novo.

No entanto, ao pressupor que no próprio Conselho de Segurança não iria surgir nenhuma oposição, essa estratégia esteve errada desde o início. A União Soviética bloqueou a admissão de Portugal na ONU durante muitos anos. A Assembleia Geral desenvolveu o seu próprio foco anticolonial muito mais rapidamente do que os restantes poderes coloniais tinham sido capazes de prever, ainda desde 1946, em parte graças ao desenvolvimento do novo *Zeitgeist* da Guerra Fria. Os poderes coloniais eram uma minoria na Assembleia Geral. Para além disso, o facto de duas das superpotências do Conselho de Segurança não serem coloniais nem estarem interessadas na preservação da ordem antiga era desfavorável para os interesses de Portugal. Na verdade, essas duas

superpotências estavam mais interessadas em estabelecer e expandir esferas de influência na maioria dos países por todos os meios possíveis, e isso incluía também os países recentemente pós-coloniais. Portugal, ao lado de países como a Grã-Britânia, a França e a Bélgica viram o seu estatuto colonial começar a tornar-se pouco e pouco um prejuízo a todos níveis da ONU (Mazower, 2009:19).

A adesão de Portugal à NATO também ajudou na procura de apoio internacional, enfatizando a importância estratégica dos seus territórios para a segurança Ocidental. Havia também discussões ocasionais dedicadas especificamente aos problemas coloniais, inclusivamente à defesa (Cocker, 1985:132). Os mais frequentes desses encontros, dedicados à cooperação em questões técnicas na África, levaram à criação da Comissão Conjunta para a Cooperação Técnica na África, ao sul do Sahara (CCTA), em 1950. Oficialmente criada como uma organização dedicada à promoção do desenvolvimento africano era na prática um instrumento das forças coloniais para limitar a ONU e as agências relacionadas com a ONU na ajuda ao desenvolvimento da África colonial. Esse êxito menor encorajou os diplomatas portugueses na ONU, que se convenceram da existência de uma parceria sólida entre os poderes coloniais, decididos a resistirem à descolonização da África.

Um fator adicional a levar em conta foi o facto de a admissão na ONU se ter tornado muito desejada pelo Estado Novo como fator de estabilização da oposição política interna. O fracasso em aceder à ONU depois de 1945 era uma prova de que o regime de Salazar conduzia o País para o isolamento internacional. Esse argumento ficou enfraquecido pela admissão de Portugal na NATO. A partir de 14 de dezembro de 1955, o aceder à ONU e o manter a sua pertença à organização significava que apesar das críticas que lhe eram dirigidas, à sua maneira, Portugal se tinha juntado ao sistema internacional. No plano interno, isso foi apresentado como uma vitória, apesar dos acordos negociados para a sua admissão terem sido num “pacote” que incluía 16 novos estados. Para Salazar, no entanto, isso podia ser usado como prova de que uma das duas superpotências não-coloniais, os EU, estava disposta a ver Portugal como um aliado. Os EU apoiaram a adesão de Portugal (Nogueira, 1986:330)

Um benefício adicional da adesão à ONU, na perspectiva do Estado Novo, era a possibilidade de terem acesso ao Tribunal Internacional de Justiça no que se referia às disputas entre os estados membros. Esse instrumento foi utilizado no dia 15 de dezembro de 1955. Portugal solicitou uma decisão contra a anexação da Goa e de alguns outros territórios portugueses pela Índia. Esse procedimento teve êxito e cimentou uma fé precoce do Estado Novo, de Salazar e de sua elite: a de as possessões extraterritoriais poderem ser mantidas e legitimadas através das instituições internacionais.

Esse êxito precoce não se tornou emblemático e a ONU mostrou-se cada vez mais agressiva para com os poderes coloniais. Portugal parecia ser cada vez mais “um império que não se aceita como tal” (Nogueira, 1986: 400) e a seguir à revisão constitucional de 1952 deixou de ter colónias “oficialmente” e passou a ter províncias *ultramarinas* que faziam parte do território continental europeu. Em vez de enfrentar a ONU e a sua hostilidade crescente, Portugal procurou evitar a confrontação através de meios jurídicos, negando a sua natureza colonial. Essas tentativas foram contextualizadas numa narrativa histórica que encontrava uma clara linhagem portuguesa entre as províncias ultramarinas e as colónias (Castelo, 1998:24)

Por algum tempo, contudo, essas estratégias utilizadas por Salazar na ONU e nas outras instituições pareceram funcionar. A fixação que Salazar tinha nos procedimentos legais determinou vários diplomatas portugueses da ONU a citarem amiúde os requerimentos de uma maioria de dois terços para os votos sobre os assuntos importantes, o que desacelerou o progresso das nações anticoloniais antes de 1960, quando conseguiram ter a maioria. A seguir a isso, Portugal começou a usar o argumento da norma da não intervenção nos assuntos internos, e, como a mudança de estatuto para os seus territórios ultramarinos fora constitucional, isso constituiu a base da argumentação que, em questões relativas aos direitos à soberania de Portugal, ninguém podia intervir.

Muito à semelhança dos outros argumentos, isso funcionou durante algum tempo, visto que, na sua essência, era um princípio bem estabelecido nas relações internacionais e, em segundo lugar, muitos países do grupo anticolonial eram de recente formação ou

tinham obtido recentemente a sua independência após a Segunda Guerra Mundial, estando preocupados em não minar um possível escudo contra as intervenções estrangeiras por parte de países mais fortes.

Num voto de 1957 (acessível no principal site web da ONU) os diplomatas portugueses conseguiram um empate, longe do que uma clara maioria precisava para forçar o assunto contra Portugal. Entre o apoio dos outros poderes coloniais e a abstenção das nações amigas, como o Brasil, pareceu que o Estado Novo tinha descoberto a receita para permanecer um poder colonial.

Isso não iria durar muito. No dia 14 de dezembro de 1960, a Resolução 1514 foi aprovada, condenando o colonialismo em geral, e o segundo golpe foi dado pela Resolução 1542 que especificamente classificou Portugal como um poder colonial, rejeitando categoricamente a reclassificação territorial de 1952 (De Lucena, 1999: 605). Em resposta a essa nova situação, o Estado Novo reestruturou os seus esforços e nomeou novos diplomatas, como Franco Nogueira e Adriano Moreira na liderança. Esses apresentaram argumentos estruturalistas contra as resoluções, e tentaram estigmatizar nações como os EU como hipócritas em função das suas próprias possessões no ultramar, como o Hawai, no entanto esses esforços foram vãos. Mesmo assim, até mesmo nessa altura, Portugal estava empenhado em manter-se como um membro da ONU: o abandono da organização teria constituído uma perda inaceitável de prestígio internacional (Nogueira, 1963:56).

O ano de 1960 foi significativo por uma outra razão, em relação à descolonização: 16 países tornaram-se independentes ao longo do continente africano. Representaram uma tendência para a rápida desintegração dos impérios colonizadores. Neste momento a Assembleia Geral estava firmemente contra os países que ainda resistiam. O Estado Novo começou a apoiar-se mais firmemente no que ainda lhes restava das suas credenciais como uma força anticomunista e apoiante do Ocidente.

Enquanto a França e a Bélgica abrandam a sua própria retórica, e se ainda não se dirigem para uma total descolonização, pelo menos aliviam a sua dominação, Portugal e

a Grã-Bretanha tinham ficado como os últimos maiores poderes coloniais. No entanto, até a Grã-Bretanha tinha começado o lento processo de aproximação do consenso geral, enquanto Portugal se manteve cada vez mais firme, sem oferecer nenhuma concessão e sendo visto cada vez mais como um estado fora-da-lei, até pelos seus apoiantes nos EU e na Grã-Bretanha. Nessa situação, Portugal era olhado como um oponente duro, fazendo parte da mesma esfera política que a África do Sul e a Rodésia. É este contexto que rebentam as guerras no Ultramar: primeiro em Angola, em 1961, depois na Guiné, em 1963, e finalmente em Moçambique, em 1964.

4.3 – A diplomacia ao longo das Guerras do Ultramar

A posição marginal de Portugal foi um fator decisivo no desencadeamento dessas guerras coloniais. Tanto a União Soviética como os EU, confrontados com a intransigência de Portugal, apoiaram fações e dissidências para se revoltarem. Visavam exercer a sua influência na região provocando o que era visto como a inevitável retirada de Portugal dessas regiões. No entanto, tal seria um processo lento e, entretanto. Por isso, o Estado Novo nunca desistiu de procurar apoio e vantagens através da ONU.

O pico do conflito relativo à descolonização portuguesa foi atingido num debate do Conselho de Segurança de Novembro de 1963. Franco Nogueira, Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, tinha conduzido conversações com os países africanos, o que, no início, foi visto como passo à frente positivo. No entanto, essa foi uma manobra de diversão destinada a abrandar as críticas. Quando foi pressionado pelos representantes dos EU e do Brasil, Nogueira respondeu que Portugal não ia fazer nada ou que não tinha respostas para dar (Henriques, 2007:68). Os EU entenderam que o diplomata português procurava ganhar tempo, que não existia uma vontade real para a possibilidade das negociações. As posições de Nogueira eram apenas meras táticas de diversão. Isso não aliviou a pressão da Assembleia Geral sobre Portugal e, no final de novembro, o Conselho de Segurança advertiu Portugal a conformar-se às resoluções da Assembleia Geral. No entanto, como o Conselho de Segurança apenas advertiu e não pressionou no sentido da aplicação de mecanismos adicionais contra Portugal, a diplomacia do Estado Novo continuou a afirmar que essas novas resoluções eram ilegais e não tinham carácter compulsório.

Embora as resoluções e a pressão ligeira do Conselho da Segurança parecessem não ter nenhum resultado direto, elas estimularam as revoltas nacionais e anticoloniais nas três colónias, desencadeando o início dos conflitos de guerrilha de longa duração. E mesmo que a ONU não tenha apoiado as revoltas, pelo menos no início, mesmo assim forneceu uma estrutura legalista e organizacional que lhes permitia ganhar tração no âmbito da esfera internacional. Por exemplo, o membro fundador do grupo angolano de guerrilha União dos Povos de Angola (UPA), Holden Roberto, foi convidado para uma sessão da

Assembleia Geral. Quando ele tomou a decisão oficial de se lançar na luta armada, declarou que havia forças internacionais que estavam prontas a ajudá-lo. Isso não era destituído de fundamento. Os Capacetes Azuis da ONU tinham atuado no Congo belga desde o mês de julho e ele afirmou que até lhe tinham fornecido armas (Mateus, 2011:140)

Uma complicação adicional para Portugal foi a anexação em 1961 dos enclaves portugueses na Índia, por este país. Por um lado, isso demonstrou que o bloco anticolonial só podia obter resultados limitados na Assembleia Geral da ONU e que precisariam de usar a força para atingir os seus objetivos. Por outro lado, o Estado Novo descobriu com desgosto que amigos declarados, tal como a Grã-Bretanha ou os EU, não iriam para além da condenação do uso da força por parte da Índia, pois não desejavam estragar as relações com a Nova Deli para favorecerem as relações com Lisboa.

Marginalizado dessa maneira, Salazar iniciou um processo de distanciamento da ONU. Evitou, todavia, tanto uma retirada total da organização como diminuir o seu contínuo apoio aos EU na sua Guerra Fria com a URSS. Num discurso no dia 30 de junho de 1961, intitulado “Os territórios portugueses ultramarinas e a ONU” (Salazar, 1961) o Chefe do Governo Português afirmou que a organização não deveria ser “levada a sério”, e chamou ao bloco anticolonial uma quadrilha perigosa, que atuava de uma maneira ilegal. Sustentou que os EU estavam envolvidos em jogos com potenciais peões na Guerra Fria e que, procedendo dessa maneira, colocariam em perigo a estabilidade do Bloco Ocidental. Essa posição manteve-se até ao fim do Estado Novo e era um dos argumentos mais invocado por Portugal nas reuniões da NATO.

No que dizia respeito à Assembleia Geral, Portugal começou a assumir um papel discreto, rejeitando quaisquer acusações, mas nunca de uma maneira tão tenaz que as provasse ilegítimas. Franco Nogueira costumava não aparecer a muitas dessas reuniões, para depois se encontrar em privado com o Secretário-Geral para lhe oferecer a posição oficial do governo de Lisboa. Esse era um truque que permitia a Franco Nogueira manter sob controlo os danos, com vista a evitar possíveis sanções e intervenções. O Conselho de Segurança ofereceu algum apoio condicionado, com a França como o

aliado mais direto e a Grã-Bretanha e os EU menos amigáveis. No entanto, os diplomatas franceses transmitiram a Nogueira que não iriam arriscar a isolamento nacional se os EU e a Grã-Bretanha votassem contra Portugal (Nogueira, 1963: 87). Nogueira observou, no entanto, que a oposição a Portugal era até um certo ponto um tema problemático, visto que as nações do Bloco Ocidental não iriam quebrar fileiras no contexto da Guerra Fria.

Não houve grandes mudanças em 1968 quando Salazar foi substituído por Marcelo Caetano, mesmo em face da percepção internacional de que Salazar tinha sido o homem forte ao leme da política estrangeira de Portugal. Parte disso devia-se ao facto de que a eleição de Caetano tinha sido absolutamente condicionada pela continuação das políticas do Ultramar de Salazar, tanto ao nível nacional como internacional (Nogueira, 1986:239). Nenhuma mudança maior de rumo foi ditada aos diplomatas portugueses na ONU e fundamentalmente foram instruídos a tratar e apresentar a questão como um assunto de soberania nacional. No entanto, a atitude de Portugal perante a ONU passou a tornar-se mais suave, reagindo os seus diplomatas de uma maneira menos agressiva às posições do bloco anticolonial.

Numa sessão da Assembleia Geral de 1972, Portugal admitiu abertamente que após a revisão constitucional de 1971, Moçambique e Angola em vez de “territórios ultramarinos” passaram a ser ter o estatuto de “estados”. Essa mudança não foi recebida muito calorosamente, em parte devido à percepção de que tinha sido mais simbólica do que um ato significativo. Nessa sessão muitos delegados abandonaram a sala durante o discurso do diplomata português, confirmado o estatuto de pária do país.

Nessa fase, o anticolonialismo atingiu o seu máximo. A Assembleia Geral pediu o reconhecimento de todas as forças armadas implicadas nas guerras como entidades coloniais. Tal representou uma inversão total de perspectiva. Países como Portugal eram marginalizados, enquanto grupos como o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) da Guiné-Bissau requeriam o reconhecimento da ONU e obtiveram-no. Apenas o representante da administração Nixon no Conselho da Segurança protegeu Portugal. A estratégia da Guerra Fria que o Estado Novo empregou

durante anos dava resultado, parecendo ter sido uma história de êxito diplomático na ONU, particularmente porque os EU estavam preocupados com a hipótese de terem que desistir do livre e fácil acesso à sua base dos Açores.

4.4 – Consequências e conclusões

Que conclusões se poderão tirar das relações entre o Estado Novo e as Nações Unidas? Algumas parecem evidenciar-se:

- Em primeiro lugar, a tática na negação e a reclassificação semântica de uma palavra constitui uma espada de dois gumes. Tornou-se um dos primeiros estratagemas da diplomacia portuguesa. No entanto dele nasceu uma situação sem saída. Reagindo diretamente às provocações apresentadas pelo bloco anticolonial, o Estado Novo permitiu-se forçar a redefinição dos seus territórios. Franco Nogueira afirmou que, apesar de tudo, esse avançar e recuar foi um momento instrutivo no desenvolvimento da diplomacia portuguesa. Habitua os diplomatas tanto à argumentação bilateral, como à diplomacia praticada na Assembleia Geral, o que pode ter tido um papel positivo na fácil entrada de Portugal para a EEC/UE (Nogueira , 1986: 267).
- O estatuto de pária de Portugal no processo da descolonização constitui um estudo de caso do que acontece aos estados marginalizados e às formas como podem reagir a essa marginalização. A resistência nessa situação depende muito do apoio de pelo menos um poder maior; no caso de Portugal, esse foi apoio foi dado pelos EU; se déssemos o exemplo de outro pária bem conhecido, a Coreia do Norte, podíamos ver como o apoio da China foi também crucial. Portugal teve ainda mais um benefício: o apoio tácito do resto do bloco Ocidental durante o pico da Guerra Fria. Salazar chegou a desprezar a ONU, especialmente depois da invasão de Goa pela Índia, em 1961. A visão de Salazar estava alinhada com o realismo internacional, que considerava que na ONU o único verdadeiro poder era o do Conselho de Segurança e não estava interessado em sacrificar os interesses portugueses a favor do prestígio da ONU.

Regressando por um momento à Guerra Fria, podemos ver como o *Zeitgeist* do conflito ajudou a abertura de novas oportunidades para Portugal. Enquanto os americanos e os britânicos condenavam publicamente o colonialismo português, apreciavam, contudo, a sua convergência estratégica com o Estado Novo. As províncias do Ultramar estavam teoricamente disponíveis como terrenos de lançamento de ataques contra as forças

aliadas comunistas na África. O valor da base das ilhas dos Açores era também muito alto para os EU, permitindo uma melhor projeção de forças no Atlântico.

Com Portugal deixando claro que não iria fazer nenhuma cedência no que dizia respeito ao Ultramar, o bloco Ocidental tinha meios limitados de aplicação de pressões sem potencialmente perder um aliado estratégico. Em suma, Portugal foi capaz de manter uma quantidade apreciável de apoio, sem contar o que a Assembleia Geral desejava que se fizesse.

- Portugal experimentou algum sucesso na sua argumentação que invocava a soberania nacional. No entanto, esse argumento tornava-se cada vez mais o terreno dos estados pária. Por outro lado, a Assembleia Geral aceitava cada vez mais o uso da força para a manutenção da paz e acabou por se virar contra Portugal, enquanto as forças de guerrilha, lutando contra os impérios coloniais, obtinham cada vez mais o reconhecimento da ONU e o seu apoio, tanto simbólico como material.

- Finalmente, se por um lado a criação de uma sólida cultura política foi a chave da manutenção da resistência à pressão exterior, por outro lado, Portugal foi lento a reagir às mudanças na ONU e a adaptar-se a elas. Com o Império no coração e o culto dos portugueses por esse mito, teria sido difícil que o Estado Novo mudasse de rumo ou o fizesse rapidamente; apesar de tudo, Portugal não foi “um pequeno país” aos olhos deles.

Portugal e a ONU envolveram-se durante décadas numa confrontação em relação ao colonialismo. Representaram num certo momento um estudo de caso no que diz respeito a vários comportamentos e estratégias observadas a nível internacional. Com a queda do Estado Novo, Portugal aproximou-se da comunidade internacional, embora os efeitos dessa época ainda se possam no que respeita ao papel central de Portugal no contexto da NATO, no Atlântico.

Capítulo 5 - Diplomacia durante a Guerra do Vietname

5.1 Visão geral e condições

Estendendo-se ao longo de quase duas décadas, entre 1 de novembro de 1955 e 30 de abril de 1975, a Guerra do Vietname custou entre 1,5 e 3,5 milhões de vidas. Quatro presidentes dos Estados Unidos exerceram esse cargo durante o seu desenvolvimento. Nesse intervalo, os Estados Unidos passaram por profundas mudanças sociais, económicas e políticas, muitas das quais foram atribuídas aos efeitos da guerra sobre a sociedade norte-americana, com consequências que ainda hoje se sentem. A Guerra do Vietname é um dos momentos decisivos da história das relações internacionais, ocorrendo durante o auge da Guerra Fria. Serve não apenas como um exemplo das principais políticas americanas da época, mas também como prova de falhas profundas no que dizia respeito à diplomacia e à análise política por parte dos Estados Unidos. Hanói, por sua parte, desenvolveu um amplo esforço diplomático durante a guerra, com vista à construção de um amplo e coeso apoio antiguerra no exterior, que chegou a reunir grupos feministas, militantes negros, coletivos de artistas, grupos de palestinianos e outros. Durante a guerra, tanto o Vietname quanto os Estados Unidos mantiveram objetivos operacionais e diplomáticos muito diferentes. Os EUA tentaram conter a expansão do comunismo no resto da região do Sudeste Asiático, e as características ideológicas da época fizeram com que a liderança dos EUA não reconhecesse a natureza inerentemente nacionalista da luta dos vietnamitas. Por seu lado, a estratégia militar norte-vietnamita funcionava como uma extensão de séculos de luta contra as forças de ocupação, em que o Vietname do Norte estava disposto a recorrer tanto ao apoio da China maoísta como ao da Rússia Soviética, desenvolvendo uma estratégia complexa no palco internacional, focada na erosão da vontade americana de lutar e num modo de negociar a partir de posições de força. Nesta dissertação proponho-me a examinar criticamente os esforços diplomáticos dos EUA, as várias conferências e acordos de paz, tanto antes da guerra, quanto no seu final, e as formas como a diplomacia obteve os seus êxitos, mas também os seus fracassos.

5.2 Antecedentes Históricos

As raízes da guerra do Vietname podem ser atribuídas a dois grandes eventos da história mundial: o colonialismo francês e o fim da Primeira Guerra Mundial. Em primeiro lugar, a França estabeleceu a hegemonia sobre uma região que compreende os territórios do Camboja, Laos e Vietname, bem como partes da China moderna. Incorporando estes num único território chamado "Indochina francesa", a França manteve o domínio colonial da região durante quase dois séculos.

No entanto, na esteira da Primeira Guerra Mundial, as nações vitoriosas reuniram-se em Paris para a Conferência de Paz de 1919. Também conhecida como a Conferência de Paz de Versalhes, consistiu num encontro dos Poderes Aliados vitoriosos após o fim da Primeira Guerra Mundial para estabelecer os termos de paz com as Potências Centrais derrotadas. Envolvendo diplomatas de 32 países e nacionalidades, as principais decisões foram a criação da Liga das Nações, bem como a assinatura de cinco tratados de paz com os Estados derrotados sobre a concessão de possessões ultramarinas alemãs e otomanas como “mandatos”, principalmente para a Inglaterra e a França; as reparações draconianas impostas à Alemanha; e o desenho de novas fronteiras nacionais (às vezes através de plebiscitos) para melhor refletir as fronteiras étnicas.

Um grupo liderado pelo homem que mais tarde seria conhecido como Ho Chi Minh pediu às potências ocidentais o reconhecimento dos direitos civis do povo vietnamita na Indochina Francesa, nas negociações de paz de Versalhes. Foi, todavia, ignorado (FitzGerald, 1972. p.23). Citando o princípio da autodeterminação delineado antes dos acordos de paz, esse grupo pediu às potências aliadas que pusessem fim ao domínio colonial francês do Vietname e garantissem a formação de um governo independente. Antes da conferência, o grupo enviou uma carta aos líderes aliados, incluindo o primeiro-ministro Georges Clemenceau e o presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson. Não foram, no entanto, incapazes de obter o apreço de Versalhes. O episódio ajudaria, mais tarde, a fazer de Ho Chi Min um símbolo do movimento anticolonial no Vietname.

REVENDEICATIONS

DU

Peuple Annamite

Depuis la victoire des Alliés, tous les peuples assujettis frémissent d'espoir devant la perspective de l'ère de droit et de justice qui doit s'ouvrir pour eux en vertu des engagements formels et solennels, pris devant le monde entier par les différentes puissances de l'Entente dans la lutte de la Civilisation contre la Barbarie.

En attendant que le principe des Nationalités passe du domaine de l'idéal dans celui de la réalité par la reconnaissance effective du droit sacré pour les peuples de disposer d'eux-mêmes, le Peuple de l'ancien Empire d'Annam, aujourd'hui Indo-Chine Française, présente aux Nobles Gouvernements de l'Entente en général et à l'honorable Gouvernement Français en particulier les humbles revendications suivantes :

1° Amnistie générale en faveur de tous les condamnés politiques indigènes.

2° Réforme de la justice indochinoise par l'octroi aux Indigènes des mêmes garanties judiciaires qu'aux Européens, et la suppression complète et définitive des Tribunaux d'exception qui sont des instruments de terrorisation et d'oppression contre la partie la plus honnête du peuple Annamite ;

3° Liberté de Presse et d'Opinion ;

4° Liberté d'association et de réunion ;

5° Liberté d'émigration et de voyage à l'étranger ;

6° Liberté d'enseignement et création dans toutes les provinces des écoles d'enseignements techniques et professionnels à l'usage des indigènes ;

7° Remplacement du régime des décrets par le régime des lois ;

8° Délégation permanente d'indigènes élus auprès du Parlement Français pour le tenir au courant des desiderata indigènes ;

Le Peuple Annamite, en présentant les revendications ci-dessus formulées, compte sur la justice mondiale de toutes les Puissances et se recommande en particulier à la bienveillance du Noble Peuple Français qui tient son sort entre ses mains et qui, la France étant une République, est censée l'avoir pris sous sa protection. En se réclamant de la protection du Peuple Français, le Peuple Annamite, bien loin de s'humilier, s'honore au contraire : car il sait que le Peuple Français représente la liberté et la justice, et ne renoncera jamais à son sublime idéal de Fraternité universelle. En conséquence, en écoutant la voix des opprimés, le Peuple Français fera son devoir envers la France et envers l'Humanité.

Pour le Groupe des Patriotes Annamites :

NGUYỄN AI QUÂN

(Divisão de Impressos e Fotografias da Biblioteca do Congresso Washington, DC 20540, EUA)

[“Revindicações do povo anamita [vietnamita]

Desde a vitória dos Aliados, todos os povos estão frenéticos de esperança numa era de direito e justiça, resultante dos compromissos formais e solenes feitos perante o mundo inteiro pelos vários poderes da *entente* na luta da civilização contra a barbárie.

Enquanto esperavam que o princípio da autodeterminação nacional passasse do ideal

para o real através do reconhecimento efetivo do direito sagrado de todos os povos de decidir seu próprio destino, os habitantes do antigo império de Annam, na atual época da Indochina Francesa, apresentam aos nobres governos da *entente*, em geral, e ao honroso governo francês, em particular, as reivindicações seguintes:

1. Amnistia geral para todos os povos nativos que foram condenados por atividade política.
2. Reforma da justiça indochinesa, concedendo à população nativa as mesmas garantias judiciais que aos europeus e a total supressão das cortes especiais que são instrumentos de aterrorização e opressão contra os elementos mais responsáveis do povo anamita.
3. Liberdade de imprensa e opinião.
4. Liberdade de associação e reunião.
5. Liberdade de emigrar e viajar para o exterior.
6. Liberdade de educação e criação em todas as províncias de escolas técnicas e profissionais para a população nativa.
7. Substituição do regime de decretos arbitrários por um regime de direito.
8. Uma delegação permanente de povos indígenas eleitos junto do parlamento francês, a fim de manter este último informado das suas necessidades.

O povo anamita, ao apresentar estas reivindicações, conta com a justiça mundial de todos os Poderes e confia, em particular, na boa vontade do nobre povo francês que tem em mãos o destino e que, como a França é república, nos levou, sob sua proteção.

Ao pedir a proteção do povo francês, o povo de Annam, longe de se sentir humilhado, pelo contrário, considera-se honrado, porque sabe que o povo francês defende a

liberdade e a justiça e nunca renunciará ao sublime ideal de fraternidade universal. Consequentemente, ao dar ouvidos à voz dos oprimidos, o povo francês estará cumprindo seu dever para com a França e com a humanidade”.

Em nome do grupo de patriotas anamitas...

Nguyen Ai Quoc [Ho Chi Minh]”

Este documento é um dos primeiros deste tipo no campo das relações internacionais vietnamitas, e o facto de ter sido ignorado pela Conferência de 1919 estimulou Ho Chi Minh a buscar laços mais estreitos com a Rússia Soviética (Morris, 2018: 56). Isso pode ser considerado como um fator decisivo no desencadeamento das revoltas sangrentas da Primeira Guerra da Indochina, que durou quase uma década, e conduziu à retirada da presença francesa e a divisão da Indochina francesa.

5.3 A Conferência de Genebra de 1954

As discussões sobre a Indochina começaram em 8 de maio de 1954. O Viet Minh tinham alcançado a sua vitória decisiva sobre as forças da União Francesa em Dien Bien Phu, o que os colocou numa boa posição de negociação (Asselin, 2011: 156). Os delegados em Genebra notaram semelhanças entre o Vietname e a Coreia do pós-guerra, um país também dividido após a Segunda Guerra Mundial. Até 1945, a Coreia tinha sido ocupada pelos japoneses. Após a retirada desses, a península coreana foi dividida pelo paralelo 38. Esta separação pretendia ser temporária. No entanto, a região dividiu-se em dois estados separados: a Coreia do Norte, controlada pelos comunistas, apoiada pela União Soviética e pela China; e a Coreia do Sul, apoiada pelos Estados Unidos e seus aliados ocidentais. Os governantes de ambos os estados se consideravam os governantes legítimos de toda a península. Em 1950, tropas norte-coreanas iniciaram uma invasão do Sul, provocando uma resposta internacional. Uma coligação militar das Nações Unidas, liderada pelos Estados Unidos, interveio para impedir que a Coreia do Sul fosse invadida. Um cessar-fogo terminou a Guerra da Coreia em julho de 1953 com a península ainda dividida (Asselin, 2011: 158).

A conferência de Genebra adotou uma abordagem semelhante no Vietname. O território vietnamita seria dividido temporariamente em norte e sul. Posteriormente seria elaborado um roteiro para eleições livres, autogoverno, reunificação e independência. Mas o plano alinhavado em Genebra foi minado e sabotado pela falta de apoio por parte de todas as partes interessadas. Os delegados americanos estiveram presentes na conferência, mas quase não participaram efetivamente nela. O secretário de Estado dos EUA, John Foster Dulles, um veemente anticomunista, recusou-se a reconhecer, apertar a mão ou falar diretamente com os delegados chineses ou do Viet Minh (Waite, 2013: 17). Houve também divisão e desacordo no bloco comunista. Tanto a China quanto a União Soviética, por razões estratégicas próprias, recusou-se a apoiar a reivindicação do Vietname de governar todo o país. O principal negociador de Ho Chi Min, Pham Van Dong, optou pelo não alinhamento estreitamente nem com o Moscovo nem com o Pequim. Preferiu que o Vietname do Norte permanecesse dono do seu próprio destino.

A conferência de Genebra durou até 21 de julho, quando finalmente se conseguiu alcançar um acordo formal. Nos termos dos Acordos de Genebra contavam-se as seguintes disposições:

O Vietname tornar-se-ia uma nação independente, encerrando formalmente setenta e cinco anos de colonialismo francês. As antigas colônias francesas do Camboja e do Laos também se tornariam independentes.

O Vietname seria temporariamente dividido por um período de dois anos. O limite temporário foi fixado na linha de latitude 17 graus ao norte do equador, também conhecido como o paralelo 17. A fronteira destinava-se a “resolver questões militares com vista a acabar com as hostilidades... a linha de demarcação militar é provisória e não deve de modo algum ser interpretada como constituindo uma fronteira política ou territorial” (Asselin, 2011: 190-192).

As eleições em todo o país foram marcadas para julho de 1956. Elas seriam conduzidas sob supervisão internacional. O resultado das eleições determinaria o sistema político e o governo no recém-independente Vietname.

Durante o período de transição de dois anos, o pessoal militar foi instruído no sentido de regressar ao seu local de origem: soldados e guerrilheiros do Vietname para o Vietname do Norte, tropas francesas e pró-francesas para o Vietname do Sul. Os civis vietnamitas podiam livremente mudar-se para o norte ou para o sul do Vietname.

Durante o período de transição, tanto o Norte quanto o Sul do Vietname concordaram em não formar alianças militares estrangeiras ou autorizar a construção de bases militares estrangeiras.

Os Acordos de Genebra surgiram como uma solução sensata para um problema difícil. Os Acordos tiveram uma cobertura otimista da imprensa e esperava-se que o Vietname pudesse ser estabilizado e preparado para a independência. Na realidade, os Acordos estavam quase certamente destinados ao fracasso. Tinham sido redigidos

apressadamente e concorreram para a queda de Dien Bien Phu apenas dois meses mais tarde. A conferência de Genebra foi conduzida de uma forma que mostrava quão pouca confiança diplomática as nações envolvidas tinham umas nas outras, ainda mais minadas pelas tensões da Guerra Fria. Os acordos não foram negociados de boa-fé e muitos dos interessados recusaram-se a assinar ou assinaram sob pressão (Waite, 2013: 178). Tanto o Vietname do Sul quanto o seu principal protetor, os Estados Unidos, “reconheceram” os Acordos, mas recusaram-se a assiná-los ou a comprometer-se em honrar os seus termos. Os delegados do Vietname não quiseram assinar: eles eram céticos relativamente às eleições programadas para 1956 e eram relutantes em concordar com a fronteira do paralelo 17, o que significaria entregar o território ao Sul (Morris, 2018: 89). No fim, os representantes do Vietname assinaram conforme as instruções de Ho Chi Minh, que estava sob pressão da União Soviética e da China.

Os Acordos de Genebra também previam um período de carência de 300 dias, para que os civis pudessem mudar-se para o Vietname do Norte ou do Sul. Os Estados Unidos começaram a fornecer assistência àqueles vietnamitas que queriam mudar-se para o sul. Uma força naval conjunta dos EUA e da França foi montada perto do porto de Haiphong, enquanto o pessoal dos EUA e trabalhadores humanitários organizaram campos de refugiados, alimentos e apoios médicos no Vietname do Sul. Esse processo – intencionalmente intitulado *Operação Passagem à Liberdade* – era em parte uma missão humanitária e em parte um truque de propaganda. Os políticos americanos descreveram-no como o ato generoso de uma superpotência benevolente, cumprindo a sua obrigação moral de ajudar pessoas que amam a liberdade (Waite, 2013: 76). Aproximadamente 660.000 vietnamitas escolheram mudar-se do Vietname do Norte para o Sul; quase metade deles fez isso a bordo de navios americanos. Muitos refugiados do Sul ficaram assustados com os rumores de que o Norte pretendia abater os católicos. Cerca de 140 mil vietnamitas também se deslocaram na direção oposta, do Sul para o Norte, com pouca ou nenhuma assistência.

Por estas razões, os Acordos de Genebra, como a Conferência de Paz de 1919, fracassaram como mecanismo de diplomacia. Quando a França se retirou e a Indochina Francesa foi desmantelada, os interesses na Guerra Fria por parte dos Estados Unidos

deixaram-nos cegos para a possibilidade de aliciar o Vietname do Norte para longe do bloco soviético, assegurando-lhes a sua soberania nacional. O anticolonialismo vietnamita sempre foi motivado principalmente por tendências nacionalistas e, como o futuro mostraria, Hanói sempre se sentiu indevidamente pressionada tanto pela Rússia quanto pela China em relação à sua política nacional. Se os diplomatas americanos tivessem tido plena consciência disso, ou se tivessem mostrado disposição para convencer os seus homólogos vietnamitas de boa-fé, é inteiramente correto pensar, na linha de uma especulação razoável, que alguma espécie de contenção poderia ter sido alcançada relativamente ao comunismo internacional, enquanto ao mesmo tempo se salvaguardaria também, provavelmente, a identidade nacional do Vietname.

No entanto, como foram negociados, os acordos imperfeitos de 1954 deteriorariam a situação entre o Norte e o Sul, levando posteriormente à Guerra do Vietname. Como o secretário de Estado dos EUA, John Kerry, diria mais tarde, "a guerra do Vietname foi o resultado de uma falha mais profunda de visão diplomática e visão política" (John Kerry, 2015, conferência em Hanói).

5.4 Acordos de Paz de Paris

Como a maioria dos conflitos prolongados, a Guerra do Vietname deu origem a várias propostas e diversas rondas de negociações de paz. Assinados em 27 de janeiro de 1973, os Acordos de Paz de Paris tinham a intenção de acabar com a Guerra do Vietname, que custou a vida de milhares de soldados americanos e milhões de civis vietnamitas que foram mortos, feridos ou deslocados. Inicialmente, os Acordos foram negociados em segredo pelo Assessor de Segurança Nacional Henry Kissinger e Le Duc Tho, o principal negociador norte-vietnamita. Essas negociações secretas ocorreram ao longo de cinco anos em Paris, de 1968 a 1973, mas foi somente no início dos anos 70 que se fez algum progresso real. Essas tentativas de forjar uma espécie de trégua que permitisse trabalhar no sentido da Paz foram iniciadas pelos Estados Unidos, Vietname do Norte e por outras nações atuando como mediadores. As propostas de cessar-fogo e os acordos de paz fluíam de um lado para o outro regularmente, mesmo quando a luta era pior. Algumas dessas negociações foram conduzidas publicamente, algumas em segredo, através de comunicações diplomáticas ou através de ‘back channels’ (Isaacs, 1983: 107). O período 1964-1972 viu pelo menos cinco diferentes propostas de paz de alguma importância, juntamente com inúmeras ofertas de terceiros que foram desconsideradas ou rejeitadas. Nos primeiros cinco meses, as negociações estagnaram, enquanto o Vietname do Norte exigia que todos os bombardeamentos do Vietname do Norte fossem interrompidos, enquanto do lado dos EUA se exigia que o Vietname do Norte concordasse com o descalonamento recíproco no Vietname do Sul. Johnson concordou em acabar com os ataques aéreos e negociações sérias puderam, por fim, começar.

Um dos maiores obstáculos para uma negociação eficaz foi o facto de que tanto o Vietname do Norte como o seu aliado no Vietname do Sul, a Frente Nacional para a Libertação do Vietname do Sul (NLF, também conhecidos como os *Vietcong*) se recusaram a reconhecer o governo do Vietnam do Sul. Com igual persistência, o governo de Saigão recusou-se a reconhecer a legitimidade do NLF. Diplomatas americanos resolveram essa disputa desenvolvendo um sistema através qual o Vietname do Norte e os EUA seriam as partes reconhecidas. Os oficiais do NLF poderiam juntar-

se à equipe negociadora do Vietname do Norte sem serem reconhecidos pelo Vietname do Sul, enquanto os representantes de Saigão se juntavam aos seus aliados dos EUA (Isaacs, 1983: 128).

Outro debate ‘mesquinho’ dizia respeito à forma da mesa a ser usada na conferência. O Norte pretendia uma mesa circular, na qual todas as partes, incluindo representantes da NLF, pareceriam ser “iguais” em importância. Os sul-vietnamitas argumentaram que apenas uma mesa retangular era aceitável, pois apenas um retângulo poderia mostrar dois lados distintos do conflito. Finalmente, chegou-se a um acordo, no qual representantes dos governos do Norte e do Sul se sentavam em uma mesa circular, com membros representando todos os outros partidos sentados em mesas quadradas individuais ao redor deles (Le Gro, 1985: 54).

Em consequência da falta de progresso em Paris a Casa Branca procurou outros caminhos para a paz. Nixon instruiu o Assessor de Segurança Nacional, Henry Kissinger, no sentido de iniciar conversações separadas com os norte-vietnamitas sem envolver ou informar o Vietname do Sul ou os aliados militares dos EUA no Vietname (Dallek, 2007: 65). Em agosto de 1969, Kissinger iniciou reuniões com Le Duc Tho, um dos principais diplomatas de Hanoi. Durante três anos, essas negociações secretas também não produziram nenhum resultado significativo. Isso mudou em outubro de 1972, na esteira da fracassada ofensiva da Páscoa em Hanói. Um Le Duc Tho mais complacente sugeriu a Kissinger que o Vietname do Norte estava disposto a considerar um acordo reconhecendo o governo do Vietname do Sul, desde que incluísse processos para eleições livres e reformas políticas. A dupla elaborou um tratado, que foi concluído no final de outubro de 1972 e revelado por Kissinger numa reunião com a imprensa na Casa Branca (Dallek, 2007: 82).

O tratado de Kissinger e Le Duc Tho foi entusiasticamente recebido em todo o mundo. Após quase cinco anos de impasse, parecia que uma paz viável para o Vietname estava à vista (Herschensohn, 2010: 124). Porém, mas o presidente do Vietname do Sul, Nguyen Van Thieu, ficou indignado com o projeto de tratado, acreditando que ele colocava o seu país à mercê dos vietcongues. A recusa de Thieu em aceitar o tratado fez com que quase

os norte-vietnamitas se retirassem; apenas outro massivo bombardeamento aéreo norte-americano do Vietname do Norte, ordenado por Nixon, os manteve à mesa de negociações. Thieu finalmente concordou com o tratado sob pressão de Washington, que prometeu apoiá-lo se Hanói quebrasse os termos do acordo. Em meados de janeiro de 1973, Nixon ordenou a suspensão dos bombardeamentos norte-americanos ao Vietname do Norte, quando as negociações finais começaram. Os Acordos de Paz de Paris foram formalmente assinados doze dias depois (27 de janeiro de 1973) por representantes dos Estados Unidos, do Vietnam do Norte e do Sul e do NLF (Herschensohn, 2010: 177).

Os Acordos de Paz de Paris removeram efetivamente os EUA do conflito no Vietname. No entanto, as disposições do acordo foram rotineiramente desrespeitadas pelos governos do Vietname do Norte e do Saigon, não provocando resposta dos Estados Unidos, e resultando na ampliação da área sob controlo até o final de 1973. Forças militares do Vietname do Norte gradualmente construíram a sua infraestrutura militar nas áreas que controlavam e, dois anos depois, estavam em condições de lançar a ofensiva bem-sucedida que pôs fim ao *status* do Vietname do Sul como um país independente (Isaacs, 1983: 53).

Os anos de vigência dos Acordos de Paz de Paris demonstraram os problemas complexos e muitas vezes quase insuperáveis enfrentados pela diplomacia dos tempos de guerra, com diplomatas de ambos os lados dispostos a preocuparem-se com assuntos triviais como a forma de uma mesa ou fatores muito mais críticos, como falta de vontade de reconhecer o facto básico que o lado oposto representava interesses nacionais válidos. Como Hanói e Washington se recusaram a negociar a não ser numa posição de poder, ambos tentaram forçar negociações através de meios militares. A ofensiva de Páscoa em Hanói, em 1972, foi uma manobra calculada para obter objetivos estratégicos e diplomáticos, enquanto o uso de bombardeamentos aéreos de Washington flutuava dependendo de vários fatores. Se os EUA queriam parecer fortes na mesa de negociações, eles frequentemente aumentavam a campanha de bombardeamentos e, inversamente, uma redução nos ataques aéreos era muitas vezes apontada como uma vantagem comercial nas negociações. É impossível concluir plenamente e com sucesso

as negociações diplomáticas quando ambos os lados perseguem os seus objetivos dessa maneira. De facto, foi apenas através da realização de negociações secretas que afastaram totalmente vários atores participantes nas negociações que o progresso negocial foi finalmente alcançado.

5.5 Resultados e Conclusões

O curso das comunicações diplomáticas antes e durante a Guerra do Vietname foi muitas vezes prejudicado pelos lados envolvidos, que não estavam totalmente empenhados no processo em questão. Em 1919, em Paris, todo o processo que levou à Guerra do Vietnam poderia ter sido neutralizado pela aceitação dos legítimos ressentimentos da delegação de Ho Chi Min. Mas o cenário mundial não estava totalmente pronto para a descolonização naquela situação crucial, e mesmo Woodrow Wilson, mais inclinado para a diplomacia, demonstrou falta de interesse pela questão indo-chinesa. Em 1956, a França vinha travando uma guerra perdida há anos, e a delegação vietnamita optou por negociar a partir de uma posição de força após a queda de Dien Bien Phu – uma estratégia que usariam no futuro. Os Acordos de Genebra falharam desde o início, tal como a exigência de eleições democráticas projetadas inicialmente para oferecer uma nação unida aos comunistas norte-vietnamitas num curto espaço de tempo. Por isso, os Estados Unidos sabotaram propositadamente a implementação dos Acordos de Genebra e começaram uma política de apoio aos homens fortes no Sul, acabando por serem arrastados para uma longa guerra. Os Estados Unidos, colheram assim os frutos amargos de várias décadas de esforços diplomáticos pobres, e acrescentaram ainda mais alguns. Com as negociações oficiais prejudicadas pela relutância de Hanói em reconhecer o governo do Vietname do Sul, e com questões menores (ainda que criticamente importantes), como a muito mencionada anedota da forma da mesa, as negociações oficiais estagnaram. Tanto Hanói quanto Washington recusaram comprometer-se e muitas vezes optaram envolver-se em diplomacia apoiada por ações militares. Em última análise, pode-se argumentar que mesmo o fim da guerra em si foi menos um triunfo da diplomacia (ainda que Kissinger e Nixon aleguem o contrário) quanto foi uma lenta e árdua aflição que sentiu a vontade política dos EUA e a disposição para lutar ruir com o tempo. Embora Hanói tenha tentado envolver-se amplamente com movimentos antiguerra internacionais, foi o movimento antiguerra nos próprios EUA que, quando as baixas aumentaram, eventualmente acabou com o conflito. Se há alguma lição a ser tirada daqui, é que, a menos que exista vontade política verdadeiramente bilateral para pôr fim a um conflito, nenhuma diplomacia o resolverá.

Conclusões Finais

A importância recolha das informações no contexto da guerra contra a insurgência não pode ser menosprezada. As informações são a base da campanha militar. As informações têm que ser abertas às mudanças e à adaptação, para não ficarem prisioneiras das falhas do passado, como aconteceu no caso da América no Vietname. A inteligência também não deve se tornar subserviente a um único modo de coleta de informações, a ponto de se tornar fatalmente focado em canais impróprios, como foi o caso da França na Argélia. Nos três casos, o uso e a ênfase na população nativa é de uma importância máxima; a utilização de unidades compostas por locais fornece uma vantagem ímpar contra as forças rebeldes.

A França, os Estados Unidos, Portugal. Três nações que enfrentaram três conflitos muito diferentes. No entanto, cada um dos três teatros se conformou às expectativas relativamente à importância ou à centralização das informações nas operações contrainsurgências. Quando os preceitos herdados das guerras convencionais não se podiam aplicar os militares dos EU mostraram-se lentos a adaptarem-se a novos preceitos. Os franceses tornaram-se demasiadamente confiantes na tortura e no uso de táticas semelhantes às dos insurgentes enquanto trataram de manter as suas próprias tropas em números relevantes.

As guerras portuguesas do Ultramar, travadas tanto depois da derrota dos americanos no Vietname, como depois da derrota dos franceses na Argélia, tiveram a hipótese única de aprender dos erros por eles cometidos. Os portugueses escolheram evitar o uso da tortura para a obtenção de informações e de terror.¹³ Essa atitude permitiu-lhes virar os grupos de rebeldes uns contra os outros ou contra si próprios, enquanto os franceses e os americanos tiveram que lutar com opositores unitários e coesos. Os portugueses compreenderam que o fluxo de informações centralizadas era a chave para ganharem o conflito e permitiram à sua doutrina refletir isso, desde a maneira como trataram os

13 “Nas primeiras fases do programa, os insurgentes capturados foram interrogados das maneiras normais, por assim dizer – *businesslike*. Isso provou-se não produtivo. Depois decidiu-se tentar com eles um comportamento semelhante às regras da recepção dos hóspedes, naquela sociedade do deserto. Eram recebidos cordialmente, ofereciam-lhes um café e conversavam antes de lhes serem colocadas as perguntas que interessavam. Esse comportamento deu bons resultados e foi seguido durante o resto da guerra.” (Blaufarb, Tanham 26).

prisioneiros até o uso das unidades locais (Katagiri, 2011). Esse último parece ser um tema comum, mas a aplicação diferiu significativamente. O *Programa Phoenix* foi capaz de provocar imensos danos aos rebeldes, mas afetou também negativamente a ligação dos americanos com os civis. Na Argélia, os franceses tiveram muito que ganhar graças ao sacrifício dos *harki*. E no teatro triplo de guerra no Ultramar os Flechas permitiram que Portugal ultrapassasse a sua fraqueza tecnológica.

Em termos muito breves, os exemplos americanos no Vietname são quase inteiramente o que não se deve fazer no COIN. E com Portugal e o Ultramar podemos ver o que uma doutrina verdadeiramente adaptável pode fazer e facilitar. No entanto, sem a diplomacia o quadro fica incompleto. Se os EU tivessem tido contactos normais com os norte-vietnamitas, por exemplo em 1919 ou depois da Guerra da Indochina, teriam por certo percebido que a natureza do governo norte vietnamita era antes e sobretudo nacionalista e apenas em segundo lugar comunistas. É verdade que Ho Chi Minh estava ideologicamente muito inclinado para a esquerda e que se baseou no apoio comunista para conseguir a independência. No entanto, é possível que ele e o seu governo tivessem aceitado apoio de qualquer lado, qualquer que ele fosse, desde que isso lhes facilitasse o seu projeto de libertação do colonialismo. É possível imaginar que os EU oferecessem esse apoio, dessa maneira protegendo os territórios vietnamitas da influência da China maoista e da União Soviética. De uma forma similar, a diplomacia hábil do Estado Novo não o foi suficientemente frente às complicadas insurgências apoiadas por dois poderes hegemónicos que dominaram a Guerra Fria. Se o Estado Novo tivesse entendido a dimensão correta do seu isolamento, e se se tivesse aliado a um ou ao outro poder, teria conseguido estender o conflito ainda de uma forma considerável, tanto através do impedimento das alianças como dos apoios oferecidos aos rebeldes, ganhando em contrapartida apoio material.

As insurgências são em primeiro lugar o campo dos Estudos Estratégicos, mas deveriam ser examinadas também pelas lentes da Diplomacia. A síntese das duas áreas poderia, por certo, produzir resultados muito mais valiosos para os atores políticos envolvidos. Um estudo mais aprofundado do papel desempenhado pela Diplomacia nas operações contra a insurgência poderia seguramente mudar a maneira como que se desenrolam os

conflitos de baixa intensidade e um excelente ponto de partida para esse estudo podiam ser as formas como Portugal e os EU lutaram nas suas respectivas guerras anti insurgentes.

Bibliografia

Anderson, L. (2011). 'Demystifying the Arab Spring: Parsing the Differences Between Tunisia, Egypt and Libya'. pp. 320-328 in Rose. G. (ed.). (2011). *The New Arab Revolt: What Happened, What It Means and What Comes Next*, New York: Council on Foreign Relations.

Andrade, D. (1990). *Ashes to Ashes: The Phoenix Program and the Vietnam War*. Lexington, MA: Heath.

Arkin, R C. (2010) "The Case for Ethical Autonomy in Unmanned Systems,". *Journal of Military Ethics* 9. no. 4. pp. 332–41.

Arreguin-Toft, I. (2001). How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict. *International Security*. 26 (1), pp. 93–128.

Asselin, P. (2011). *The Democratic Republic of Vietnam and the 1954 Geneva Conference: a revisionist critique*. Cold War History. 11#2 pp: 155–195.

Barnett, D., and Harvey, R. (1985) *The Revolution in Angola*. Institute for the Study of Conflict, London Press.

Blaufarb, D.S. And Tanham, George K. (1989). *Who Will Win?: A Key to the Puzzle of Revolutionary War*. London: Crane Russak

Boot, M (2003). *The Savage Wars of Peace: Small Wars and the Rise of American Power*. New York: Basic Books.

Brig, C. (March 1973). *Counter-Insurgency in Mozambique*. Journal of the Royal United Services Institute, no. 118.

Buzan B. and Hansen L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. 2nd

ed. New York: Cambridge University Press.

Cardoso, P.. (1980) *As Informações em Portugal*. Lisbon: Instituto da Defesa Nacional.

Castelo, C. (1998). *O Modo Português de Estar no Mundo: o luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961)*. Porto. Afrontamento.

Cline, L. E. (2005). *Pseudo Operations and Counterinsurgency: Lessons From Other Countries*. Strategic Studies Institute. June.

Cocker, C. (1985). *NATO, the Warsaw Pact, and Africa*. Basingstoke. Macmillan.

Collins, A. (2007). *Contemporary Security Studies*. New York: Oxford University Press.

Crapanzano, V. (2011) *The Harkis: The wounds that never heals*. University of Chicago Press.

Dallek, R. (2007), *Nixon and Kissinger: Partners in Power*, HarperCollins.

David, K. (2006). 'Counter-insurgency Redux', *Survival*, Vol. 48, No. 4, pp. 111-130

De Lucena, M. (1999.) 'A.M.G. Franco Nogueira'. *Dicionário de História de Portugal. Sulemento*. Vol. VIII. Porto. Figueirinhas.

Desai, R and Eckstein, H. (1990). Insurgency: The Transformation of Peasant Rebellion. *World Politics*. 42 (2), pp 441-465.

Doyle, M. (1986). *Empires*. Ithaca, NY. Cornell University Press.

Dunnigan, J. (2003) *How To Make War*. New York: HarperCollins Publishers Inc.

FitzGerald, Frances. 1972. *Fire in the Lake: The Vietnamese and the Americans in Vietnam*. Little, Brown and Company.

Gompert, David C., John Gordon, Adam Grissom, David R. Frelinger, Seth G. Jones, Martin C. Libicki, Edward O'Connell, Brooke Stearns Lawson and Robert E. Hunter. *War by Other Means -- Building Complete and Balanced Capabilities for Counterinsurgency*: RAND Counterinsurgency Study -- Final Report. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2008.

Hastings, M. (2018). *Vietnam An Epic History of a Tragic War*. London. William Collins.

Henriques M.C., (2007). *Salazar: pensamento e doutrina politica*. Lisbon. Verbo.

Herschensohn, B. (2010). *An American Amnesia: How the U.S. Congress Forced the Surrenders of South Vietnam and Cambodia*. New York: Beaufort Books.

Hoffman, B. and Taw, Jennifer M. (1991). *Defense Policy and Low-Intensity Conflict: The Development of Britain's "Small Wars" Doctrine During the 1950s*. Santa Monica: Rand Corporation. VI, VII.

Interview with William Egan Colby, (1981. 07/16/1981). WGBH Media Library & Archives. Retrieved 5/04/2019.

Isaacs, A. R. (1983). *Without Honor: Defeat in Vietnam and Cambodia*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press

James J, (2004). *Resisting Rebellion – The History and Politics of Counterinsurgency*. Kentucky: The University Press of Kentucky.

Jones, D.M. and M. L. R. Smith. (2010). Whose Hearts and Whose Minds: The Curious Case of Global Counter-Insurgency. *The Journal of Strategic Studies*. 33 (1), pp.81-121.

Kagan, F W. (2005). 'Iraq Is Not Vietnam'. *Policy Review*. 134 (1), pp23-57.

Katagiri, N. (2011) 'Winning Hearts and Minds to Lose Control: Exploring Various Consequences of Popular Support in Counterinsurgency Missions', *Small Wars & Insurgencies*, 22:1, pp.170-195.

Kaldor, M (1999). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Polity Press, Oxford

Lawrence, M A. (2008). *The Vietnam War: A Concise International History*. New York: Oxford University Press.

Le Gro, Col. William E. (1985), *Vietnam from Cease-Fire to Capitulation*, US Army Center of Military History, Department of the Army

Lyall, J., and Wilson, I. (2009) 'Rage Against the Machines: Explaining Outcomes in Counterinsurgency Wars,' *International Organization* 63.

Marcum, J.A. (1969). *The Angolan Revolution. Vol. I. The Anatomy of an Explosion (1950-1962)*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Mackinlay, J. (2002) *Globalization and Insurgency*. New York. Routledge.

Marcum, J. (1978). *The Angolan Revolution*. MIT Press.

Marilyn Y. (1994). *The Vietnam Wars: 1945–1990*, HarperPerennial, pp.263-264.

Mazower, M. 2009. *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the UN*. Princeton, NJ. Princeton University Press.

Mateus, C. (2011). *Guerra colonial: causas e consequências. O 4 de Fevereiro e o 15 de Março*. Afragide. Texto.

McCoy, A.W. (2006). *A question of torture: CIA interrogation, from the Cold War to the*

War on Terror. Macmillan.

Minh, Ho Chi. (1919). *Demands of the Annamite [Vietnamese] People* Library of Congress Prints and Photographs Division Washington, D.C. 20540 USA

Morris, V. (2018). *Ho Chi Minh's Blueprint for Revolution: In the Words of Vietnamese Strategists and Operatives*, McFarland & Co Inc.

Nogueira, F. (1986). *Salazar. IV. O ataque (1945-1958)*. Porto. Civilização.

Nogueira, F. (1963). *The United Nations and Portugal: A Study in Anti-Colonialism*. London. Sidgwick and Jackson.

Ottermann, M. (2007). *American Torture: From the Cold War to Abu Ghraib and Beyond*. Melbourne University Publishing.

Peterson, D. (2012) *The French Experience in Algeria, 1954–62: Blueprint for U.S. Operations in Iraq*. Ft Leavenworth, Kansas: School of Advanced Military Studies.

Pimlott, J. "The French Army: From Indochina to Chad, 1946–1984". Found in Beckett, Ian F. W. and Pimlott, J. (1985). *Armed Forces & Modern Counter-Insurgency*. New York: St Martin's Press.

Rich, P. B., Duyvesteyn, I. (2012). *The Routledge Handbook of Insurgency and Counterinsurgency*. Routledge: New York.

Robert, C. (2006) 'The Long Small War: Indigenous Forces for Counterinsurgency'. New York: Parameters.

Salazar, Oliveira A. (1961). *O ultramar português e a O.N.U. Discurso proferido por Sua Excelência o Presidente do Conselho na sessão extraordinária da Assembleia Nacional em 30 de junho de 1961*. Lisbon. SNI.

Smith, M.L.R. (2003). 'Guerrillas in the mist: reassessing strategy and low intensity warfare'. *Review of International Studies*. Vol. 29.

Steven M., Raymond A., and Army War College (US) Strategic, Studies Institute. (2004) '*Insurgency and Counterinsurgency in the 21st Century : Reconceptualizing Threat and Response.*' *Insurgency and Counterinsurgency in the 21st Century*. Special Series. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.

Stora, B. (2004). *Algeria, 1830-2000: A Short History*. Cornell University Press

Summers, Jr., Harry G.. (1985). *Vietnam War Almanac*. New York: Facts on File Publications.

Tse-tung, Mao (1937). *On Guerrilla Warfare*. 3th ed. Illinois: First Illinois Paperback.

Turse, N. (November 21, 2008). *A My Lai a Month: How the US Fought the Vietnam War*. *The Asia-Pacific Journal*. Vol. 47-6-08.

United States Dept of the Army and Marine Corps (2006). *The U.S. Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual: U.S. Army Field Manual no. 3-24: Marine Corps Warfighting Publication no. 3-33.5*. Marine Corps Warfighting Publication. Washington DC. Available online at <http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf>

Waite, J. (2013). *The End of the First Indochina War: A Global History*. Cambridge Press.

Glossário

Guerra assimétrica

Guerra travada entre beligerantes em que podem ser observadas grandes diferenças de força, tática e estratégia. O termo também abrange a guerra travada entre um ou mais atores estatais (como as forças militares de uma grande nação) e um ou mais atores não-estatais (como uma força mercenária, milícias insurgentes, etc.).

Guerra de quarta geração (4GW)

Termo usado para descrever guerras no contexto das grandes mudanças em termos do como elas foram travadas, em torno da era moderna. A primeira geração representou guerras que centravam em torno de batalhas de infantaria em massa, como as Guerras Revolucionárias e Cíveis Americanas ou as Guerras Napoleônicas da Europa. A segunda geração viu o desenvolvimento de táticas de pequenas unidades, bem como as limitações e oportunidades concedidas pelos avanços na tecnologia de armas, por exemplo: melhorias na artilharia, e os primeiros usos militares de aviões em funções de observador ou reconhecimento. Essa geração foi exemplificada na fase inicial da Primeira Guerra Mundial, em táticas de vala e com longas frentes estáticas de batalha. Com o desenvolvimento da mecanização rápida e a capacidade de mover armas, materiais e pessoal para obter vantagens táticas, a Segunda Guerra Mundial exemplificou o início da terceira geração de guerra. Por fim, e talvez de maneira mais pertinente, temos a quarta geração, que está em andamento e é caracterizada por uma série de características únicas: primeiro, a descentralização das forças de um ou mais beligerantes, dificultando danificar sua estrutura operacional e a cadeia de comando. Em segundo lugar, a integração de populações civis em ações de guerrilha ou insurgentes dificulta a distinção entre combatentes e não combatentes, também dificultando a aquisição de alvos viáveis que não resultam em danos colaterais. Em terceiro lugar, e talvez o mais importante, a noção de que muitas insurgências no contexto da quarta guerra geracional não procura vencer, por si só, mas antes prolongar o conflito suficientemente para que o capital sociopolítico que apoia o esforço dos seus oponentes se esgote.

Insurgência

Força beligerante que não é reconhecida como combatente legal.

Guerra Proxy

Guerra travada entre dois ou mais beligerantes que estão combatendo a mando de atores externos que permanecem não envolvidos no conflito principal.