

Nações Defesa

Nº 117

Verão 2007

3ª Série

50 Anos Depois, a Guerra do Suez no Contexto das Guerras Israelo-Árabes

Abel José Santos Leite

Segurança da Informação, Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais

Ana Vaz

A Indústria de Defesa, Inovação e Competitividade

Vitor Ramon Fernandes

Parceria Estratégica EUA-Índia: *Poder e Identidade* no Sistema Inter-Estatal Pós-Atlântico

Henrique Raposo

Os Valores Sociais na Construção de Estados. A Promoção da Democracia como Pressuposto Essencial para o Estabelecimento de uma Política de Defesa e Segurança

João Francisco de Brito dos Santos

O Papel dos *Media* na Luta Contra o Terrorismo: que Cobertura Mediática dos Actos Terroristas?

Fátima Faria

A Encruzilhada Iraniana: Armas Nucleares e Consequências Geoestratégicas

Vasco Rato

Bernardo Pires de Lima

O Irão de Ahmadinejad

Maria do Céu Pinto

Instituto da Defesa Nacional

NAÇÃO E DEFESA

Revista Quadrimestral

Director

Aníbal J. R. Ferreira da Silva

Coordenadora Editorial

Isabel Ferreira Nunes

Conselho Editorial

António Silva Ribeiro, Armando Serra Marques Guedes, Carlos Pinto Coelho, Isabel Ferreira Nunes, João Vieira Borges, José Luís Pinto Ramalho, José Manuel Freire Nogueira, Luís Leitão Tomé, Luís Medeiros Ferreira, Luís Moita, Manuel Ennes Ferreira, Maria Helena Carreiras, Mendo Castro Henriques, Miguel Monjardino, Nuno Brito, Paulo Jorge Canelas de Castro, Rui Mora de Oliveira, Vasco Rato, Victor Marques dos Santos, Vitor Rodrigues Viana.

Conselho Consultivo

Abel Cabral Couto, António Emílio Sachetti, António Martins da Cruz, António Vitorino, Armando Marques Guedes, Bernardino Gomes, Carlos Gaspar, Diogo Freitas do Amaral, Ernâni Lopes, Fernando Carvalho Rodrigues, Fernando Reino, Guilherme Belchior Vieira, João Salgueiro, Joaquim Aguiar, José Manuel Durão Barroso, José Medeiros Ferreira, Luís Valença Pinto, Luís Veiga da Cunha, Manuel Braga da Cruz, Maria Carrilho, Mário Lemos Pires, Nuno Severiano Teixeira, Pelágio Castelo Branco.

Conselho Consultivo Internacional

Bertrand Badie (Presses de Sciences Po, Paris, França) Charles Moskos (Department of Sociology, Northwestern University, Evanston, Illinois, USA), Christopher Dandeker (Department of War Studies, King's College London, Grã-Bretanha), Christopher Hill (Centre of International Studies, University of Cambridge) Felipe Aguero (Dept. of International and Comparative Studies, School of International Studies, University of Miami, USA), George Modelski (University of Washington, USA), Josef Joffé (Jornal Die Zeit, Hamburg, Alemanha), Jurgen Brauer (College of Business Administration, Augusta State University, USA), Ken Booth (Department of International Politics, University of Wales, Reino Unido), Lawrence Freedman (Department of War Studies, King's College London, Grã-Bretanha), Robert Kennedy (Institute for Social, Behavioral and Economic Research, University of California, USA), Todd Sandler (School of Social Sciences, University of Texas at Dallas, USA), Zbigniew Brzezinski (Center for Strategic International Studies, Washington, USA).

Assistente de Edição

Cristina Cardoso

Colaboração

Diana Soller

Normas de Colaboração

Consultar a contracapa

Assinaturas

Ver última página

Propriedade, Edição e Design Gráfico

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00

Fax.: 21 392 46 58

E-mail: publicacoes@idn.mdn.gov.pt

www.idn.gov.pt

Composição, Impressão e Distribuição

EUROPRESS, Editores e Distribuidores de Publicações, Lda.

Praceta da República, loja A, 2620-162 Póvoa de Santo Adrião

Tel.: 21 844 43 40

Fax: 21 849 20 61

ISSN 0870-757X

Depósito Legal 54 801/92

Tiragem 2 000 exemplares

O conteúdo dos artigos é da inteira responsabilidade dos autores

Nação Defesa

Nº 117

Verão 2007

3ª Série

50 Anos Depois, a Guerra do Suez no Contexto das Guerras Israelo-Árabes

Abel José Santos Leite

Segurança da Informação, Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais

Ana Vaz

A Indústria de Defesa, Inovação e Competitividade

Vitor Ramon Fernandes

Parceria Estratégica EUA-Índia: *Poder e Identidade* no Sistema Inter-Estatal Pós-Atlântico

Henrique Raposo

Os Valores Sociais na Construção de Estados. A Promoção da Democracia como Pressuposto Essencial para o Estabelecimento de uma Política de Defesa e Segurança

João Francisco de Brito dos Santos

O Papel dos *Media* na Luta Contra o Terrorismo: que Cobertura Mediática dos Actos Terroristas?

Fátima Faria

A Encruzilhada Iraniana: Armas Nucleares e Consequências Geoestratégicas

Vasco Rato

Bernardo Pires de Lima

O Irão de Ahmadinejad

Maria do Céu Pinto

Instituto da Defesa Nacional

Política Editorial

Nação e Defesa é uma Revista do Instituto da Defesa Nacional que se dedica à abordagem de questões no âmbito da segurança e defesa, tanto no plano nacional como internacional. Assim, Nação e Defesa propõe-se constituir um espaço aberto ao intercâmbio de ideias e perspectivas dos vários paradigmas e correntes teóricas relevantes para as questões de segurança e defesa, fazendo coexistir as abordagens tradicionais com problemáticas mais recentes, nomeadamente as respeitantes à demografia e migrações, segurança alimentar, direitos humanos, tensões religiosas e étnicas, conflitos sobre recursos naturais e meio ambiente.

A Revista dará atenção especial ao caso português, tornando-se um espaço de reflexão

e debate sobre as grandes questões internacionais com reflexo em Portugal e sobre os interesses portugueses, assim como sobre as grandes opções nacionais em matéria de segurança e defesa.

Editorial Policy

Nação e Defesa (Nation and Defence) is a publication produced by the Instituto da Defesa Nacional (National Defence Institute) which is dedicated to dealing with questions in the area of security and defence both at a national and international level. Thus, Nação e Defesa aims to constitute an open forum for the exchange of ideas and views of the various paradigms and theoretical currents which are relevant to matters of security and defence by making traditional approaches co-exist with more recent problems, namely those related to demography and migratory movements, the security of foodstuffs, human rights, religious and ethnic tensions, conflicts regarding natural resources and the environment.

The publication shall pay special attention to the portuguese situation and shall become a space for meditation and debate on the broad choices which face Portugal in terms of security and defence as well as on important international matters which reflect on Portugal and on portuguese interests.

Editorial	5
<hr/>	
50 Anos Depois, a Guerra do Suez no Contexto das Guerras Israelo-Árabes <i>Abel José Santos Leite</i>	7
Segurança da Informação, Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais <i>Ana Vaz</i>	35
A Indústria de Defesa, Inovação e Competitividade <i>Vitor Ramon Fernandes</i>	65
Parceria Estratégica EUA-Índia: <i>Poder e Identidade no Sistema Inter-Estatal Pós-Atlântico</i> <i>Henrique Raposo</i>	91
Os Valores Sociais na Construção de Estados. A Promoção da Democracia como Pressuposto Essencial para o Estabelecimento de uma Política de Defesa e Segurança <i>João Francisco de Brito dos Santos</i>	123
O Papel dos <i>Media</i> na Luta Contra o Terrorismo: que Cobertura Mediática dos Actos Terroristas? <i>Fátima Faria</i>	155
A Encruzilhada Iraniana: Armas Nucleares e Consequências Geoestratégicas <i>Vasco Rato</i> <i>Bernardo Pires de Lima</i>	179
O Irão de Ahmadinejad <i>Maria do Céu Pinto</i>	197

Através das Leituras

O Islão foi sempre imperial, por Bernardo Pires de Lima	223
Contra o romantismo conservador e “progressista”, por Henrique Raposo	226
Aronianos precisam-se, por Diana Soller	232

50 Anos Depois, a Guerra do Suez no Contexto das Guerras Israelo-Árabes analisa a crise que abalou o frágil equilíbrio no Médio Oriente. O primeiro artigo deste número equaciona a tensão entre as últimas potências europeias ocupantes e as potências regionais emergentes, que se configurou naquela região com a Crise do Suez, durante a década de 50. A eclosão e desfecho da crise desenharam-se muito para além dos limites regionais da mesma. A crise do Suez foi o reflexo de uma miríade de interesses: da França contra os revoltosos árabes, da então Argélia francesa apoiados pelo Egipto; da Grã-Bretanha que procurava manter a integridade de um império em colapso; de Israel que necessitava de garantir a acessibilidade a espaços marítimos alternativos ao Mediterrâneo e do Egipto para o qual o Suez simbolizou uma das maiores manifestações do nacionalismo árabe. Regionalmente veio perpetuar uma tensão constante entre o mundo árabe e Israel pela afirmação de nacionalidades e identidades distintas na região, cujas consequências estão na origem dos desequilíbrios no Médio Oriente. O segundo contributo sobre *Segurança da Informação, Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais* remete-nos para uma questão pertinente, que decorre do ténue equilíbrio entre a necessidade de proteger a segurança do estado, e consequentemente a segurança dos cidadãos que dele fazem parte, e o direito à privacidade ele próprio prorrogativa de um mundo democrático. O terceiro artigo *A Indústria de Defesa, Inovação e Competitividade* consiste num estudo de caso sobre indústria de defesa portuguesa, tema particularmente relevante num momento em que Portugal, enquanto parceiro europeu, pode tomar parte activa no desafio que é o da afirmação e desenvolvimento de uma indústria de defesa europeia. O quarto contributo sobre *Parceria Estratégica EUA-Índia: Poder e Identidade no Sistema Inter-Estatal Pós-Atlântico* oferece uma leitura singular sobre a configuração de um mundo pós-Atlântico com relevância estratégica, económica, política e identitária, paradigmática de uma ordem regional. Na nova equação política asiática, à dimensão material do poder junta-se a vertente valorativa e legitimadora da democracia. O quinto contributo do presente número constitui um ensaio sobre *Os Valores Sociais na Construção*

de Estados e debate a questão da modernização dos estados no contexto africano. Equaciona as questões decorrentes da necessidade de desenvolvimento de capacidades institucionais endógenas, da fragilidade dos modelos jurídico-constitucionais nos países africanos, da coexistência entre o efeito estabilizador do comunitarismo e o impacto nocivo do nacionalismo revolucionário, evidenciando o recorrente estado de guerra, a permeabilidade às condições que conduzem à multiplicação de estados falhados, constata o exíguo monopólio legítimo da violência e as dificuldades inerentes à implementação da democracia. *O Papel dos Media na Luta contra o Terrorismo* toma como estudos de caso os ataques de 11 de Setembro em Nova Iorque, de 11 de Março em Madrid e de 7 de Julho em Londres e reflecte sobre a fina linha divisória entre o dever de informar, que cumpre aos meios de comunicação e o risco de os mesmos poderem vir a ser instrumentalizados pelos próprios perpetradores de actos terroristas, por via da mediatização dos acontecimentos. Os dois últimos artigos analisam a questão iraniana de dois pontos de vista. O primeiro *A Encruzilhada Iraniana* destaca o carácter de continuidade do programa nuclear iraniano, cujas origens e desenvolvimento são anteriores à actual liderança. Seguindo este enquadramento estuda as suas consequências para a segurança regional e internacional e a eventualidade do emprego da força para o conter ou mesmo evitar. O segundo texto, *O Irão de Ahmadinejad* aborda a complexidade do aparelho político iraniano e a forma como este tende a perpetuar a ideologia do regime, a desestabilizar e comprometer a criação de uma nova ordem interna no Iraque e a promover a disseminação de actividade terrorista com sérias implicações para a estabilidade regional.

Isabel Ferreira Nunes

50 Anos Depois, a Guerra do Suez no Contexto das Guerras Israelo-Árabes

Abel José Santos Leite

Mestre em História e Cultura Europeia Contemporâneas

Resumo

No ano em que perfazem cerca de 50 anos sobre a sua eclosão, a Guerra do Suez permanece esquecida ou pouco conhecida do público português. Contudo, tratou-se de um conflito significativo na história, não só por ter envolvido as principais potências mundiais, como ter desencadeado uma viragem radical em que, pela primeira vez, as potências coloniais foram as grandes derrotadas. Tal facto prenunciou uma nova ordem mundial que perdurou como um paradigma alternativo de uma nova estratégia política internacional. A crise do Suez veio acelerar o processo de descolonização e o aumento do peso político das pressões internacionais sobre o mesmo. Estes acontecimentos foram determinantes na emergência e desenvolvimento dos conflitos Israelo-Árabes, cuja tensão ainda hoje se faz sentir.

Abstract

50 Years Later, the Suez War in the Israeli-Arab Conflict Framework

Fifty years after the Suez War broke out, whether it is still consigned to oblivion or it is not well-known to the public. However, it was a significant historical conflict, not only because it involved the major world powers, but also because it led to a radical turning point. For the first time the great colonial powers were defeated. This motivated a new world order, which would spread rapidly as an alternative paradigm of a new international political strategy. The Suez War accelerated the process of decolonisation and the increasing political weight of international pressure on it. The crisis was also determinant to the beginning and development of the Israeli-Arab conflict, which tension we still have to address today.

“- *Acaba de chegar do Egipto, creio?*

- *Sim.*

- *Foram vencidos pelos Egípcios.*

- *E no entanto eles corriam muito depressa à nossa frente, abandonando as armas e por vezes as calças.*

- *Esse grupo de fugitivos, esse exército de pacotilha, incapaz de se servir do armamento que os Russos lhes tinham dado, esses oficiais de belos bigodes que vestiam calções para correr mais depressa, venceram-vos, vocês os pára-quedaistas, que se diz serem as melhores tropas da Europa Livre, e venceram correndo na vossa frente! (...) Porque vocês tentaram praticar no Egipto um jogo que já não é adoptado.”¹*

Jean Larteguy

1. Introdução

Em 1956 ver-se-á desenrolar um conflito no Médio Oriente envolvendo directamente a França, a Grã-Bretanha, Israel e o Egipto. No entanto, este conflito, que ficará conhecido como a Guerra de Suez, de curta duração e aparentemente esquecido e subvalorizado, rapidamente se estenderia a um endurecimento das posições políticas de todas as grandes potências mundiais e viria a alterar, profundamente, a situação político-económica europeia, tendo sido um conflito em que ninguém pôde, realmente, apresentar-se como vitorioso,² excepto Israel que, contudo, terá preferido que não se especulasse muito sobre o assunto, sobretudo no que respeita ao conluio, a ter existido,³ com a França e a

1 Jean Larteguy, *Os Centuriões*, Bertrand, Lisboa, s.d. (datado pelo autor em Julho de 1959), p.443.

2 Apesar do líder egípcio, Gamal Abdel Nasser, ter proclamado a sua vitória política e militar, utilizando toda a sua máquina de propaganda, vangloriando-se de sozinho o Egipto ter enfrentado e derrotado a França, a Grã-bretanha e Israel, tal mensagem destinava-se apenas à opinião pública interna e dos estados árabes. Nasser tinha perfeita consciência de que perdera efectivamente o conflito, não se deixando cair na sua própria propaganda. Cf. Michael B. Oren, *La Guerra de los seis Dias - Junio de 1967 y la formación del Próximo Oriente moderno*, Ariel, Barcelona, 2003, pp. 40-41.

3 Shimon Peres afirma expressamente que se assinou um acordo tripartido em Sèvres, de 22 a 24 de Outubro de 1956, onde se traçou um plano de ataque conjunto. Esse acordo, sugerido por Maurice Bourghès Maunoury, (ao tempo ministro da defesa francês) contou com a presença do próprio de Ben Gurion e Moshe Dyan. Contudo, nada refere quanto à presença britânica. Cf. Shimon Peres, *Tempo para*

Inglaterra. Hugh Thomas, que estudou este conflito volvidos dez anos, pelo que ainda conseguiu contactar directamente alguns dos principais intervenientes, achou curioso o facto “de os documentos oficiais não terem estado à minha disposição e provavelmente jamais estarem à de qualquer outra pessoa, pois, se eles existiram, crê-se que foram destruídos nessa altura ou pouco depois.”⁴ Para além desse facto, todos pareciam ter sofrido de uma verdadeira amnésia ou então escudavam-se no segredo a que se encontravam obrigados.

Este acontecimento marca a extensão da Guerra Fria à região do Médio Oriente, cabendo-lhe um lugar de destaque no agudizar das relações entre os dois blocos que a protagonizavam e que se vinham agravando, sobretudo a partir de 1954, por um lado, com a retirada do apoio soviético a Israel transferido para os governos dos estados pós-coloniais de quem esperavam conseguir uma ameaça ao fornecimento petrolífero da Europa e, por outro, com o estabelecimento estratégico da *Liga do Norte*, que formando uma aliança entre a Turquia, o Irão, o Paquistão, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, visavam garantir esse fornecimento e constituíam uma séria ameaça à fronteira da União Soviética, levando-os a optarem por apoiar a causa árabe, com particular ênfase no interesse dos palestinianos, já que era a mais fácil e popular forma de granjear simpatias no mundo árabe e muçulmano. Desta forma, não só colhiam simpatias e garantiam influência na zona, como dificultavam a posição ocidental, encurralada entre o dilema de procurar agradar às nações árabes e a Israel. Apesar da particularidade da intervenção directa de potências não regionais, este conflito inscreve-se no contexto clássico das Guerras Israelo-Árabes, já que contribuiu para a criação de um equilíbrio de forças que iria perdurar por mais de dez anos. Nesta medida, e adoptando a designação clássica, podemos considerar como sendo quatro as guerras que o compõem: a Guerra da instauração do estado de Israel 1948/49,⁵ de que não sairia nenhum acordo de paz; a Guerra do Suez de 1956; a Guerra dos Seis Dias de 1967 e a Guerra do Yom Kippur de 1973. A partir deste último conflito entrou-se no que podemos designar por período de guerra permanente.

a Guerra, Tempo para a Paz, D. Quixote, Lisboa, 2004, p. 53. Segundo Hugh Thomas, *O Caso Suez*, Editora Ulisseia, Lisboa, s.d., p. 163, o tratado terá sido assinado por Guy de Mollet, Ben Gurion e o representante britânico seria o secretário dos Negócios Estrangeiros Selwin Lloyd, estando ainda presente Patrick Dean, subsecretário-adjunto de Estado. Contudo, parece não haver provas documentais da reunião ou de quem nelas participou.

4 Hugh Thomas, op. cit, p.9.

5 Para os israelitas ficará conhecida como Guerra da Independência e como *al-Nakbah* (o desastre) para os árabes, o que revela bem a profunda divergência original.

Ao abordarmos este conflito pensamos ser de considerar alguns aspectos em geral: em primeiro lugar, há que salientar que é um conflito em que a componente religiosa tem um significado fundamental, opõem-se dois povos, dois tipos de sociedade, duas culturas mas, e mais importante que tudo o resto, são duas religiões que disputam os mesmos locais e os mesmos territórios, mutuamente simbólicos e sagrados. Depois, e decorrente do anterior, trata-se de um conflito cíclico, que se arrasta no tempo e quando, cinquenta anos depois, escrevemos estas linhas, ainda que com novas nuances, continua a verificar-se com a mesma intensidade e somando pesadas baixas para ambos os lados. A grande alteração, em termos militares, deu-se com a introdução no *status quo* existente de um novo dado, o facto de Israel passar a dispor de armamento nuclear,⁶ que inviabiliza as pretensões dos estados árabes vizinhos de efectuarem qualquer tipo de ataque convencional. No entanto, tal não terá evitado a guerra de 1973 nem o recurso israelita à ameaça de utilização deste tipo de armamento, numa altura em que tudo levava a supor que já o teriam. Esta constatação e estas considerações merecem, todavia, uma salvaguarda incontornável, uma vez que a política oficial de Israel a este respeito é a de *ambiguidade estratégica*.⁷ Finalmente, trata-se de uma zona do globo de extrema importância para a vida e a economia mundial, já que é aqui que se encontram os lugares

6 Cf. Shimon Peres, *Tempo para a guerra, Tempo para a paz*, p. 37. (“foi a nossa suposta opção atómica...”)

7 Até à data de hoje, nenhum dirigente israelita admitiu ou negou a existência de armas atómicas nos arsenais israelitas. Como dados concretos sabemos apenas que Israel é o único país do Médio Oriente que não assinou o Tratado de Não-Proliferação Nuclear e que em Abril deste mesmo ano, foi libertado Mordechai Vanunu, que ainda se encontra sob grandes restrições judiciais, após ter cumprido 18 anos de prisão por revelar informações sobre o programa nuclear israelita, tidas como confidenciais e atentatórias para a segurança do estado. Toda a informação relativa ao assunto é rigorosamente restrita e baseada sobretudo em especulações, já que este é um dos segredos mais bem guardados de sempre. Mohamed El-Baradei, chefe da Agência Internacional de Energia Atómica, sugeriu a 13 de Julho de 2004, em Moscovo, que Israel deveria considerar discutir a possibilidade de um Médio Oriente sem armas nucleares. Se pouco ou nada se sabe ao certo sobre esta questão, só se pode conjecturar acerca da data em que, efectivamente, Israel teria obtido armas nucleares. Para a maioria dos analistas Israel terá cerca de duzentas ogivas nucleares e já teria cerca de doze em 1973, aquando da guerra do Yom Kippur. Contudo, apesar do peso dissuasor deste tipo de armamento, há que considerar dois aspectos: o anúncio da sua posse poderia ter levado os soviéticos a disponibilizarem este tipo de armamento aos árabes, forçando a uma escalada muito grave do conflito e, por outro lado, o fanatismo religioso árabe subverte todos os cálculos, já que estes pressupõem que o inimigo não queira morrer, o que como sabemos, e os homens-bomba são prova disso, não só não acontece, como muitos desejam morrer na luta como mártires de Deus. Crê-se, também, que Israel terá hoje em dia a possibilidade de lançar ogivas nucleares por meios terra-terra, ar-terra e mar-terra, para o que disporá de três submarinos preparados para o efeito. Questionado sobre o assunto, Ariel Sharon na rádio militar israelita considerou que: Israel “é obrigado a ter todos os componentes de força necessários à sua defesa.” Cf. Raida Herrero, *As Armas atómicas de Israel, Rádio Nederland Wereldomroep*, 6/7/2004, in www2.rnw.nl/rnw/pt/atualidade/oriente_medio/at040706_israel_atomicas, consultado em 14 de Julho de 2004.

santos das três religiões com maiores repercussões no ocidente, as principais jazidas petrolíferas e os principais produtores de petróleo. Esta zona continua a ser o grande motor do mundo industrializado, pelo que qualquer agitação política se reflecte nos preços do petróleo e, conseqüentemente, na economia mundial.

2. Contextualização do Conflito

2.1 Antecedentes remotos

O final da segunda guerra mundial e o reconhecimento do holocausto do povo judeu, contribuíram decisivamente para a concatenação de esforços no sentido da criação de um estado judaico. O movimento sionista iniciado em finais do século XIX, por Theodor Herzl que reuniu o primeiro congresso em 1897, preconizava a criação de uma pátria judaica por direito próprio, que viria a ser proposta por Lord Balfour em 2 de Novembro de 1917 e ratificada, posteriormente, no Congresso de San Remo. Em 1922, a Sociedade das Nações confia à Grã-Bretanha um mandato sobre a Palestina e logo surgem os primeiros conflitos entre árabes e judeus e entre ambos e os ingleses, que se agravam principalmente a partir de 1929. Com o apoio das grandes potências foi decidida, nas Nações Unidas em 1947, a criação do estado judaico de Israel e agendada para 15 de Maio de 1948 a sua independência.

Apesar deste reconhecimento internacional, o mesmo não se passou em termos regionais, pelo que Israel, desde logo, contou com a oposição e hostilidade dos estados árabes vizinhos que de imediato atacaram o novo estado. Deste conflito, a que Israel mais do que vencer conseguiu sobreviver, sairia apenas um periclitante armistício⁸ e a fuga de mais de setecentos mil árabes para os territórios vizinhos,⁹ que se iriam instalar sobretudo no sul do Líbano e na faixa de Gaza. É o começo de um dos mais acesos e

8 Assinado em Rodas a 24 de Fevereiro de 1949.

9 Os números precisos são, em nosso entender, impossíveis de vir a saber, uma vez que o último recenseamento na Palestina anterior a 1948, data de 1931. Após a criação do estado de Israel os números são contraditórios, dependendo de quem efectua a sua estimativa. Também se tem que atender ao número de nascimentos que impedem uma contabilização rigorosa, já que se trata de um grupo social com elevada taxa de natalidade. Assim, recorrendo aos números das Nações Unidas temos: em 1950 cerca de 925 000 refugiados, tendo-se concluído que em 1948/49 seria um número que rondaria os 726 000 indivíduos. Segundo a mesma fonte, em Junho de 1957 seriam 933 500 aumentando para 1 318 000 em Junho de 1966. Cf. Nathan Weinstock, *O Sionismo contra Israel*, Vol.II, (*Os Israelitas à procura de um futuro, 1948-1968*), Ulisseia, Lisboa, s.d., pp. 41- 42.

arreigados conflitos mundiais, do drama dos campos de refugiados e da formação de todo um conjunto de movimentos de resistência, ainda hoje existentes e que levantam graves problemas, quer do ponto de vista humanitário quer do ponto de vista da segurança, não só a Israel como ao resto do mundo.

Israel tornou-se, assim, logo aquando da sua fundação, um estado rodeado de inimigos muito mais numerosos e fortemente motivados para os combater. Com o correr do tempo, as políticas israelitas em relação aos árabes residentes no território, ao invés de procurarem amenizar as relações entre as duas comunidades apenas as agravaram, ao contrário de os tentar integrar a política israelita terá sido dirigida no sentido de os substituir por judeus, numa política racista, praticada por um povo que tanto a sofreu na pele e que depois não soube evitar a sua execução em outros povos, já que “não há povo eleito sem estrangeiros malditos.”¹⁰ Este é um problema que ainda hoje é difícil de gerir e que só com profundas modificações poderá ser atenuado. Por outro lado, e em parte resultante do ponto anterior, o povo israelita cedo soube que a sua existência dependeria apenas da sua capacidade de resistir militarmente, pelo que a sua motivação é-lhes co-natural. A própria estrutura das IDF (Forças de Defesa Israelitas) pressupõe que mesmo “os civis israelitas sejam basicamente soldados com licenças temporárias,”¹¹ uma vez que o serviço militar é obrigatório tanto para mulheres como para homens, ficando estes obrigados a exercícios regulares integrados na reserva, que dura até aos 52 anos e a que passam após cumprirem pelo menos dois anos de serviço activo. De reduzidas dimensões geográficas e demograficamente pouco numerosos,¹² contaram contudo com vultuosos apoios financeiros dos judeus na diáspora,¹³ que lhes permitiram um desenvolvimento tecnológico muito importante e os meios financeiros para sustentarem um exército e uns serviços de informação e segurança muito eficazes, dos quais dependeu e depende a sua existência.

10 Nathan Weinstock, Op. Cit., p.63.

11 Michael B. Oren, *La Guerra de los Seis Días - Junio de 1967 y la formación del Próximo Oriente moderno*, p.47.

12 Aquando da proclamação do estado de Israel, a população judaica estaria compreendida entre os 650 e os 700 000 habitantes, atingindo um milhão em Dezembro de 1949. Com a migração para Israel dos sobreviventes dos campos de concentração e de outras comunidades deslocadas, em 1952 a comunidade judaica cifrar-se-ia em 1 450 000 pessoas, atingindo em 1965 os 2 240 000, fruto sobretudo da emigração de polacos, de húngaros e de norte africanos, fugidos após os conflitos do ano de 1956. Cf. Nathan Weinstock, Op. Cit. pp. 53-55.

13 Dentro destes contributos, vitais para Israel, foram especialmente significativos os enviados pela comunidade judaica americana, o que contribuiu ainda mais para o arreigado ódio anti-americano sentido pelos árabes, que acusam os Estados Unidos de seguirem uma política sionista e neo-colonialista.

Finalmente, a política das nações árabes não só nunca pretendeu realmente resolver o diferendo originado com a criação do estado de Israel, procurando um compromisso que parece ser inevitável mas, pelo contrário, ao longo dos anos tem-se servido da causa palestiniana como arma política para os seus próprios conflitos internos, já que é um tema que assegura grande popularidade e adesão nos diferentes estados árabes, quer se tenha tratado de estados mais conservadores, como a Arábia Saudita, ou de estados mais progressistas como o Egipto de Nasser ou o Iraque de Saddam Hussein. Com efeito, tanto a nível individual como a nível dos diversos estados árabes e mesmo muçulmanos, a causa palestiniana é, e foi muitas vezes, o único ponto em que coincidiam as diversas políticas desses estados. Ponto de união, arma de arremesso político ou trunfo interno, a causa palestiniana terá sido mais vezes usada do que auxiliada pela política internacional. O conflito do Suez, como serão os conflitos israelo-árabes subsequentes, será um marco na história como a afirmação da irreversibilidade da existência do estado de Israel.

2.2 *Antecedentes próximos*

Após um golpe militar perpetrado em 1952 contra o rei Farouk, um grupo clandestino de oficiais designado *grupo dos oficiais livres*, toma o poder tendo como principais objectivos o derrube da monarquia, cujo rei acusavam de ter sido o principal responsável pela derrota de 1949, a expulsão dos ingleses e a eliminação do exército israelita que invadira a Palestina, já que defendiam a inexistência do estado de Israel e a restituição aos árabes do território por este ocupado, ocupação essa vista como uma usurpação ilegítima e vergonhosa para todo o mundo árabe. Com o sucesso da rebelião, os oficiais amotinados, sob a direcção do general Muammad Naguib, depuseram Farouk e implantaram a república do Egipto. Entre os oficiais que tomaram o poder destacava-se Gamal Abdel Nasser, o verdadeiro homem forte do movimento que, em 1954, irá depor Naguib e assumir o poder, tornando-se presidente plenipotenciário, abolindo os partidos e a oposição. Nasser é um homem com uma visão estritamente nacionalista pró pan-arabista, que procura fazer do Egipto um país verdadeiramente independente, industrializado e um modelo para o mundo árabe. Neste projecto inserem-se a construção da barragem de Assuão e a rentabilização eficaz e o domínio do canal do Suez que, desde a sua construção em 1869, supervisionada por Ferdinand Lesseps, era controlado por uma corporação privada de capitais franco-britânicos e regulado pela Convenção de Constantinopla de 1888.

Na sua perspectiva pan-arabista, Nasser nutre um profundo ódio a Israel, - lembremos que participou no primeiro conflito israelo-árabe¹⁴ - e aos ingleses que considera serem imperialistas e verdadeiros invasores do Egipto e de muitos outros locais do mundo. De forma geral, a sua posição defende o direito dos povos a disporem livremente dos seus recursos naturais que, no caso egípcio eram, essencialmente, a exploração do algodão, cujos preços eram controlados por Londres e, consequência natural deste princípio,¹⁵ a exploração do canal do Suez. O direito à auto-determinação dos povos era propugnado em geral, salientando as três vertentes particulares: os estados árabes, os estados islâmicos e os estados africanos. Neste espírito, agudizam-se os ataques às forças britânicas estacionadas na zona do canal, sobretudo na grande base de Ismailia, a Israel, através do fomento de acções terroristas lançadas da faixa de Gaza, com elementos recrutados entre os refugiados, e contra os franceses, já que o Egipto apoiava declaradamente as pretensões independentistas na guerra da Argélia, que se inicia em 1954, da Frente de Libertação Nacional com fornecimentos de armas e abrigo e cobertura aos respectivos líderes. Através da Rádio Cairo, a *Rádio Voz dos Árabes*, designadamente, encorajava abertamente à revolta não só na Argélia, no momento a face mais visível e preocupante do movimento de descolonização africana, mas a todos os povos que lutassem pela sua auto-determinação.

Nos anos de 1954 e 1955, a tensão, o número e a violência dos incidentes entre Israel e os estados árabes aumenta drasticamente de importância. Ao arresto do navio israelita *Bat Galim* no canal do Suez pelos egípcios, respondiam os israelitas com o sequestro de um avião comercial sírio,¹⁶ a um recrudescimento dos ataques dos *Fedayn's* contra Israel, sucediam-se as represálias israelitas como o Raid de Gaza de 28 de Fevereiro de 1955, que originou a morte a mais de 50 soldados egípcios ou o ataque e destruição de povoações ou campos de refugiados egípcios; nas relações israelo-árabes não se consegue encontrar um primeiro agressor, nem distinguir o que é um ataque ou uma represália.¹⁷ Também há que salientar outro aspecto igualmente relevante: a constatação

14 Sendo, inclusivamente, gravemente ferido num confronto em Felouga.

15 A primeira resolução da Assembleia-geral da ONU a consagrar este direito data de 12 de Fevereiro de 1952 (resolução 626-VII) e consagra a legitimidade da iniciativa de Mossadegh da nacionalização do petróleo do Irão.

16 Este sequestro teve por objectivo a tomada de reféns para trocar por prisioneiros israelitas. O incidente, ocorrido em Dezembro de 1954, por ordem do então chefe de Estado-Maior Moshe Dyan, terá sido o primeiro desvio aéreo na região e foi efectuado por caças israelitas que desviaram e forçaram a aterragem no aeroporto de Lod. Cf. Noam Chomsky, *Piratas y Emperadores*, Byblos, Barcelona, 2004, p.117.

17 Em qualquer estudo que se leia sobre este tema os incidentes são tão numerosos que resulta infrutífero destacar este ou aquele. As grandes divergências são apenas do ponto de vista da abordagem, uns

que a maior parte dos alvos são civis, talvez por perversamente serem os mais mediáticos. Quem não se lembra do atentado contra a equipa olímpica israelita participante nos jogos de Munique em 1972¹⁸ ou a morte de uma criança árabe apanhada entre dois fogos que, ante os olhos do seu pai que, impotente, pedia ajuda, era alvejada em directo e cujas imagens percorreram as televisões mundiais. Não se tratam de acontecimentos passados no tempo, mas que continuam a ocorrer com uma regularidade e um preço humano, político e social perfeitamente inconcebíveis.

3. Nasser e a Situação do Egipto

A situação, ao tempo, contrariava as pretensões de Nasser, já que o Egipto, rural e atrasado, não só não tinha infra-estruturas industriais, como necessitava de quadros técnicos especializados para levarem a cabo a modernização do país. Havia, pois, que realizar profundas transformações para tornar possível a viabilização dos seus objectivos económicos e políticos. Começou por implementar um conjunto de medidas que ficaram conhecidas como o socialismo árabe ou nasseriano,¹⁹ nomeadamente através da nacionalização dos principais sectores da economia e iniciando uma reforma agrária, que reduziu os limites da propriedade privada primeiro para 840 mil m² e, posteriormente, para metade dessas dimensões, fomentou cooperativas e universidades e caminhou no sentido da planificação da economia.

acentuam a *culpa* israelita outros a árabe. Resulta, pois, evidente que nem em trabalhos académicos é fácil (ou possível) permanecer neutro neste tema. Assim, optamos nesta nota por clarificar este aspecto, com o objectivo de salientar o nosso esforço de procurar a posição mais imparcial e distanciada possível. Do que analisamos resulta, para nós, que qualquer solução, a haver, terá de passar pelo esquecimento mútuo dos agravos recíprocos e pela procura de uma solução que tentasse partir do zero, procurando resolver os problemas que existem sem os agravar relembrando constantemente acontecimentos passados. Esta dificuldade é reconhecida pelos intervenientes directos: “*Estamos de acordo em relação ao futuro mas é-nos difícil vermo-nos livres dos entraves do passado.*” Shimon Peres, Op. Cit. p.71.

18 Para análise mais detalhada veja-se Serge Groussard, *A Chacina dos Jogos Olímpicos*, Civilização, Porto, 1975.

19 Esta política é, de alguma forma, inovadora já que rejeita a ideia da luta de classes, o materialismo e o laicismo do estado, ao considerar o Islão como religião dominante. O próprio Nasser era crente, apesar de nunca confundir a religião com o próprio estado, como é apanágio dos estados fundamentalistas islâmicos. É, assim, uma orientação sincrética de conciliação entre linhas socialistas e de observância religiosa. A sua política irá, inclusivamente, levar a uma forte reacção dos meios religiosos mais conservadores, que atentam contra a sua vida. Nasser responderá na sua *Filosofia da Revolução*: “podem assassinar Nasser, mas outro ocupará o seu lugar! A revolução sobreviverá.” Nasser, *Filosofia da Revolução*, apud Michael B. Oren, *La Guerra de los Seis Dias...*, p.36.

Outra questão que urgia resolver foi a do financiamento da barragem de Assuão, que pretendia ser a grande obra do regime, fornecendo a energia e o abastecimento de água vitais para o desenvolvimento do país. Inicialmente, o mega projecto contou com a participação dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha, porém, dentro da sua estratégia de converter o Egipto numa potência local precisava, igualmente, de armamento, necessidade essa agravada pelo facto de Israel ter vindo a adquirir à França grandes quantidades de equipamento militar. Nasser sabe que para se tornar um verdadeiro líder carismático no mundo árabe terá que, mais tarde ou mais cedo, enfrentar Israel e as potências europeias mais influentes na região, sobretudo a britânica e a francesa sendo fundamental a compra de armamento que é incapaz de produzir. No entanto, a sua postura está longe de agradar aos estados ocidentais. Com a instauração de um regime de partido único e a centralização nele de todo o poder, a política seguida por Nasser era vista com muitas reservas pelo ocidente. O facto de ser um militar e se ter transformado num ditador, com a abolição dos partidos políticos e oposição, levaram a que fosse considerado um novo Hitler²⁰ emergente, isto é como um político, potencialmente, muito perigoso.

Nasser vê ser-lhe recusada a venda de armamento por parte das grandes potências ocidentais, como tal, e considerando vital a posse desse arsenal, virar-se-á para o bloco soviético. Como represália, Washington e Londres suspendem o apoio técnico e financeiro para a construção da barragem e o Egipto volta-se para a União Soviética, agora não só para a compra de material militar, mas também na procura de apoio técnico para colmatar as suas necessidades no campo da engenharia civil.

Como opositor acérrimo à existência de Israel sonha ver restabelecida a grandeza do mundo islâmico de outrora, através de um movimento pan-arabista que expulsasse as potências europeias garantindo a independência das nações árabes e a reconquista dos territórios ocupados por Israel, que considerava ilegitimamente usurpados aos palestinianos. Em termos internacionais inicia contactos diplomáticos intensos dirigidos para os três vectores anteriormente citados: o árabe, o islâmico e o africano. Realça-se a

20 Esta analogia terá sido usada pela primeira vez pelo coronel Louis Mangin, auxiliar do ministro da defesa Bourghès-Maunoury, num jantar em Lyon, em Maio de 1956. Cf. Hugh Thomas, *O Caso Suez*, p. 28. Este paralelo aludia ao facto de que quanto mais poderoso se tornasse, mais perigoso e caro seria destroná-lo, tal como Hitler, que deveria ter sido neutralizado antes de ter de ser combatido em 1939. O seu pan-arabismo foi considerado similar ao pan-germanismo de Hitler por John Foster Dulles, secretário de estado norte-americano neste período e o verdadeiro homem forte da diplomacia na presidência de Eisenhower, que considerava Nasser como um *fanático extremamente perigoso*. Cf. Noam Chomsky, *El nuevo orden mundial (y el viejo)*, Crítica, Barcelona, 2ª ed., 2003, pp.259-260.

sua posição a nível dos Países Não Alinhados, compartilhando o protagonismo com homens como o Marechal Tito e Nerhu na conferência de Bandung, em Abril de 1955, e pelo facto de ser um dos principais impulsionadores da formação da Organização de Unidade Africana a 25 de Maio de 1963.

4. O Início da Crise

A 26 de Julho de 1956, na Bolsa de Valores do Cairo, Nasser pronuncia um discurso inflamado, no qual está criptada a ordem para as tropas egípcias se apoderarem do controle do canal. Simbolicamente, é escolhido o mesmo dia em que ocorrera a deposição da monarquia,²¹ sendo um desafio claro à Inglaterra e a afirmação de um líder para a nação árabe. Em França e Inglaterra estas notícias, principalmente a nacionalização da Companhia do Canal, caem como uma bomba. No fundo, são todas as possessões europeias em África e Médio Oriente que estão em causa, após o descalabro dos seus interesses na Ásia. A Inglaterra cujo império se estendia praticamente da Líbia à Malásia, tinha vindo a perder numerosos territórios, como a Índia, o Iraque, o próprio Egipto, a Jordânia e Israel, concedera a independência ao Sudão, enfrentava a revolta na Malásia e contestações um pouco por todo o lado. Acabava de retirar as suas forças militares, alvos constantes de ataques terroristas, que ainda permaneciam na grande base de Ismailia precisamente para garantirem a segurança do canal, após a assinatura de um acordo com o Egipto. Mais ainda, se o vasto império britânico dependia em larga medida do tráfego no canal do Suez, que evitava a necessidade dos seus navios contornarem a costa africana e constituía, afinal, o grande motivo da sua construção, por outro lado, não dependia menos do prestígio do seu poderio, naval e militar, poderio esse que agora era posto à prova de uma forma perfeitamente vexatória. A França, cujo império se vinha também a desmoronar no Magreb, acabava de conceder em Março a independência ao reino de Marrocos e à Tunísia, perdera de forma humilhante a Indochina e, a

21 Extracto do discurso de Gamal Abdel Nasser, no palácio da Bolsa de Valores do Cairo, em 26 de Julho de 1956: *"Iremos destruir de uma vez todos os traços de ocupação e de exploração. Depois de cem anos, cada um redescobriu os seus direitos, nós construiremos o nosso edifício demolindo um estado que vivia no interior do nosso estado; o canal do Suez para o interesse do Egipto e não para a sua exploração. (...) Em quatro anos sentimos que nos tornámos mais fortes e corajosos, e assim como podemos destronar o rei a 26 de Julho, no mesmo dia nacionalizaremos a Companhia do canal do Suez."*, *Discours de Gamal Abdel Nasser, 26 Juillet 1956*, consultado a 2 de Maio de 2004, in <http://fr.encyclopedia.yahoo.com/media/xtr12/d02311.html> .

braços com uma feroz guerra na Argélia, estava ainda em piores condições.²² Por seu lado, Israel sentia-se ameaçado por um vizinho que se preparava para alcançar um equilíbrio, senão uma supremacia militar, num curto espaço de tempo. Tal era visto como o fim do estado de Israel, pelo que urgia tudo fazer para travar, atempadamente, a situação.

Encontramos, pois, três estados poderosos que desejam a queda de Nasser: Inglaterra e França, duas grandes potências e Israel, um estado industrializado e com grandes apoios internacionais. A reacção dos três países não se faz esperar. Julgando conseguir divididos dos problemas que a União Soviética enfrentava, primeiro na Polónia e depois na Hungria, onde a insurreição levou à necessidade de uma invasão por parte das tropas soviéticas para recuperarem o seu controle,²³ França e Inglaterra acreditavam que a grande potência do leste estaria demasiado empenhada nos seus problemas próximos para intervir ou dificultar de sobremaneira, uma intervenção naquela zona do globo. No entanto, tal não se veio a verificar e o Marechal Bulganine, chefe do governo soviético de Nikita Khrushchev, manifestou veementemente a hostilidade soviética a uma intervenção contra Nasser em termos muito ameaçadores, nomeadamente “que havia o perigo de as pequenas guerras se transformarem em grandes guerras,”²⁴ acenando com o perigo da União Soviética recorrer a armas não convencionais. Também pressionou fortemente Israel para que abandonasse as posições no Egipto, mandando regressar a Moscovo o seu embaixador e ameaçando com uma intervenção militar.

Se bem que o perigo de utilização de armas nucleares contra a França e a Inglaterra fosse muito pequeno, atendendo às reais capacidades soviéticas e à clara supremacia

22 “Agora o Norte de África aparecia com regularidade nas notícias. Na Argélia, nessa Primavera, a área dominada pelas guerrilhas rebeldes continuava a aumentar. Cada dia trazia uma nova lista de baixas, incluindo, pela primeira vez desde que tinham começado as perturbações, algumas baixas entre os civis franceses. Os ‘fellagha’ desciam ominosamente da montanha para a planície (...) notava-se uma apreensão colectiva inarticulada e desanimada sobre o resultado de um conjunto de acontecimentos por demais familiar e crescia a ansiedade sobre os amigos e parentes que lá viviam ou combatiam.” Herbert Steinhouse, *Frente Argelina, FLN-OAS*, Ulisseia, Lisboa, s.d., pp. 15 e 16.

23 Este objectivo não só saiu gorado, como, pelo contrário, dele se aproveitou a União Soviética para esmagar impunemente a insurreição húngara. Com todas as atenções viradas para o Médio Oriente, a 27 de Outubro Imre Nagy forma um governo de união nacional e, a 1 de Novembro, declara a neutralidade da Hungria e a sua saída do Pacto de Varsóvia. A 4 de Novembro 200 mil homens e 2000 tanques invadem o país, que a 13 de Novembro vê anunciado, por Janos Kadar, o governo revolucionário de cariz soviético. Dois anos depois Nagy e outros dirigentes da revolução foram fuzilados na Roménia. Perderam a vida nestes confrontos mais de três milhares de húngaros e cerca de 200 mil tiveram de fugir do país.

24 Carta de Bulganine a Anthony Eden a 12/9/1956, publicada no *Izvestia* (23/4/56) e no *Soviet News* (29/4/1957).

americana nesse domínio e pela sua afirmação peremptória que, embora não intervindo no conflito, agiriam em conformidade com o texto da Aliança Atlântica, caso algum dos seus membros fosse directamente atacado por terceiros, não era de excluir uma intervenção convencional de tropas voluntárias soviéticas e chinesas. Efectivamente, já se encontravam no Egipto armas e instrutores do bloco de leste, pelo que a possibilidade de reforço desses contingentes tinha que ser equacionada, não só pelas dificuldades acrescidas em termos militares, como pelas consequências políticas, já que tal representaria uma escalada na gravidade e complexidade do conflito.

A questão do Suez ficou marcada pela resposta Franco-Britânica à nacionalização protagonizada por Nasser, vista como uma atitude provocatória, tanto mais que, de acordo com o estabelecido, o canal passaria automaticamente para o controle egípcio em 1968. Imediatamente, ambos os países, ameaçaram retomar o canal pela força se Nasser não reconsiderasse. Contudo, a recusa do apoio dos Estados Unidos, deixou-os numa situação embaraçosa, por não disporem, num curto espaço de tempo, de uma força suficientemente forte em termos operacionais para levarem a cabo essa missão. A própria aliança começava a dar mostras de alguma fragilidade e falta de coordenação,²⁵ a uma vontade de intervir por parte da França, dirigida por Guy de Mollet, com o que houvesse disponível e, supomos, contando com a colaboração e o apoio de Israel, opunha-se à posição britânica, mais diplomática e com maior inércia, fruto de um recém empossado Anthony Eden, largos anos ministro dos negócios estrangeiros do *imortal* Winston Churchill, que apostava no *bluff* e que, até à última hora, acreditou que o Egipto procuraria chegar a um entendimento e retiraria. Nesta expectativa, multiplicava contactos a procurar a participação americana, infortunadamente num ano de eleições em que Eisenhower procurava sobretudo não comprometer a sua reeleição, definia o tipo de corpo expedicionário a enviar, quais seriam as hierarquias de comando, quais os apoios europeus que conseguiria obter e todo um conjunto de manobras dilatórias que só faziam irritar os franceses e perder o *timing* certo para a intervenção.

Um último problema perturbava ainda a aliança e os estratégias políticos e militares

25 Esta dificuldade de coordenação foi uma constante de toda a operação. Um exemplo hilariante surgiu logo com o nome de código da operação. Esta era para se designar Hamilcar, e já os ingleses tinham pintado numerosos H nos tejadilhos dos seus veículos para o reconhecimento aéreo, quando verificaram que os franceses escreviam A, pois em francês escrevia-se Amílcar e não Hamilcar. Decidiu-se alterar o nome de código para operação Mosqueteiro, pois, pelo menos, começava pela mesma letra em ambas as línguas. Depois a própria logística: dever-se-iam levar termómetros centígrados ou fahrenheit? Vinho ou chá? Cf. Hugh Thomas, Op. Cit. pp. 96-98.

das grandes potências. Esta questão, à primeira vista eminentemente política, tinha, no entanto, que considerar a componente militar associada. Qual o objectivo político da intervenção? Limitar-se-ia a conquistar posições estratégicas na zona do canal, o que seria a repetição da situação que tornada insustentável pelos constantes ataques levava os ingleses a retirar as suas forças? Seria avançar até ao Cairo e depor Nasser? Tal possibilidade revelava-se ainda mais difícil de concretizar, pois como fazê-lo? Atacando por Alexandria ou pela zona do canal? Quem garantiria que Nasser seria apanhado e não retirasse, encabeçando depois a resistência ao invasor? Esta hipótese só conduziria a uma muito maior necessidade de permanência de tropas, que ambos os países não podiam dispor e a um aumento da área a proteger e conseqüentemente a expor aos ataques egípcios, não falando das repercussões a nível internacional que seriam muito mais difíceis de calcular e minimizar.²⁶

Toda esta questão parece não ter sido devidamente escalpelizada pelas duas potências, por um lado, pressionadas pelas suas opiniões públicas e pelos seus interesses estratégicos, por outro, sem conseguirem encontrar no terreno e no quadro internacional o conjunto de soluções fundamentais para as suas necessidades. De facto, a saída conveniente para a política Franco-britânica no canal não era fácil de encontrar, talvez porque, partindo do pressuposto de uma intervenção militar na área,²⁷ ela não existisse na conjuntura que então se apresentava. Desta forma, a expedição aliada ao Egipto estava condenada ao fracasso ainda antes de se iniciar, a época das conquistas europeias terminara e só a França e a Inglaterra pareceram não se terem apercebido disso.

26 Segundo Hugh Thomas, Op. Cit. pp. 99, " *os políticos teriam imaginado que Nasser cairia, provavelmente antes de os exércitos terem chegado ao Cairo.*" Não se sabendo mais sob se efectivamente foram tomadas quaisquer medidas para que tal acontecesse, não nos parece plausível aceitar esta opinião, tanto mais que quando se deu o ataque, Nasser estava no poder e, a ter havido qualquer plano nesse sentido, ter-se-ia que prever a contingência de tal dado não se verificar. Contudo, parece-nos certo que houve uma deficiente planificação política, teoria que a suspensão tão precoce do ataque só parece confirmar, já que se o Cairo fosse o objectivo a atingir, a política Franco-britânica teria protelado a negociação da retirada, como aliás fizeram os israelitas, dando tempo a que as forças no terreno alcançassem os seus objectivos estratégicos. Contudo, como vimos, parece-nos que esta ausência de estratégia obrigou a ter que se optar pela política do mal menor.

27 Desde o início, a única possibilidade encarada como possível, mas que, como vimos, estava longe de ser acertada. O caso do Suez, a intervenção armada que originou e a retirada forçada e desprestigiante que se lhe seguiu, influenciou decisivamente todos os processos de descolonização subsequentes, cuja solução nunca poderia passar pela tentativa de manter, indefinidamente, uma posição marcada exclusivamente pela força militar. A descolonização poder-se-ia ter efectuado pela adopção de uma solução federativa ou confederativa. A ideia, surgida na viragem do século XX é, aliás, anterior aos processos revolucionários de descolonização. No caso português refiram-se, por exemplo, os nomes de Eduardo Costa, José de Macedo e Marnoco e Sousa.

5. A Posição de Israel

Com a nacionalização da companhia do canal do Suez e com os dividendos da sua exploração, Nasser esperava conseguir os fundos necessários para fazer frente às necessidades financeiras dos seus objectivos políticos e geo-estratégicos, construir um Egipto moderno e industrializado e equipar-se militarmente para se tornar uma potência regional, aumentando a sua capacidade bélica. Sendo o país mais populoso do mundo árabe com os seus 45 milhões de habitantes, que somados a uma aproximação à União Soviética e a uma fonte de receita capaz de financiar o equipamento de um exército poderoso, converte-se num elemento gerador de grande desequilíbrio para a região, sobretudo para a sobrevivência de Israel que acreditava ser o primeiro alvo do Egipto. A própria situação geográfica de Israel era, e é, militarmente desfavorável por diversas razões. Os países vizinhos, à excepção do Egipto, dispõem da vantagem topográfica dos montes Hermon, Golã e Hebron, elevações que permitem à artilharia, locais de fogo privilegiados e pontos de observação por excelência, para a compreensão dos movimentos militares das forças israelitas. Para além desta desvantagem, é um estado rodeado de inimigos muitíssimo mais numerosos, que nunca aceitaram a existência de Israel. Há que contar ainda com a dependência da água proveniente do rio Jordão, o único rio importante de Israel, que nasce na zona do anti-libano, portanto fora das suas fronteiras. Dada a escassa pluviosidade em toda a região, a água deste rio é indispensável para Israel levando a inúmeros conflitos com os países árabes vizinhos, que por diversas vezes tentaram desviar o curso do rio dentro das suas fronteiras, nomeadamente a partir do desvio das fontes dos rios Baniyas e Hatzabani. Foi a partir da água do rio Jordão, captada principalmente a sul do lago Tiberíades que Israel, através de uma extensa rede de canais que se estendem até o norte do deserto de Neguev, conseguiu fazer florescer a sua agricultura e tornar habitável essa região. Os conflitos motivados pela questão da água originaram numerosos incidentes militares com a Síria, levando a ataques israelitas sempre que a engenharia do país vizinho ameaçava desviar ou reduzir o caudal do Jordão.

Sendo um território pouco vasto, em que as distâncias são muito reduzidas, aqui verdadeiramente se aplica a locução latina *si vis pacem, para bellum*, uma vez que Israel não pode manobrar sem ter que consentir perdas estratégicas importantes, pelo que são forçados a optar quase sempre por guerras ofensivas e a jogar na antecipação.²⁸ Na

²⁸ O mesmo virá a acontecer na Guerra dos Seis Dias em 1967, logo após a retirada das forças da ONU da península do Sinai. A 16 de Maio desse mesmo ano, os egípcios reocuparam a península do Sinai insta-

previsão da contingência da defesa do seu território necessitar da anexação desses locais, para garantir as zonas tampão que lhes permitissem aumentar a sua margem de manobra militar, já em 1955, com o regresso ao poder de Ben Gurion, fora solicitado ao estado-maior que estudasse a opção de invadir o Sinai, na eventualidade de tal se vir a revelar necessário. Todos os sinais evidenciavam um ataque eminente, como o reforço militar, os deslocamentos de tropas, o recrudescimento dos ataques e sabotagens terroristas e a constante propaganda intimidatória, que apelava ao levantamento árabe, oriunda sobretudo da Rádio Cairo e dos dirigentes árabes. A análise política parecia não deixar margens para dúvidas de que um ataque árabe seria inevitável, sensibilizando a opinião pública israelita para a necessidade e premência da guerra.

Após esta conclusão, apenas restava tentar perceber quando e como se daria e qual a melhor forma de se lhe oporem. Ora, os acontecimentos nesse Outono de 1956 corriam de feição para os israelitas, com a eminente invasão, das forças Franco-britânicas. Talvez nunca saibamos ao certo o que foi ou não acordado, uma vez que nenhuma das partes o divulgou publicamente, porém, militar e politicamente, não poderia haver maior

lando cinco divisões de infantaria e duas divisões de blindados. Durante a trégua que se seguiu a 1956, os Egípcios tinham-se equipado com armamento soviético muito sofisticado e em grande número, como os aviões *Mig 21* e os tanques T55. Numa ação preventiva, na iminência de um ataque por parte dos estados árabes a necessidade de avançar era ditada pela imperiosidade de aniquilar a supremacia inimiga, sobretudo em termos de efectivos aéreos. Tal decisão permitiu aos israelitas vencerem, claramente, as forças egípcias e forçar Nasser a pedir o cessar-fogo. Foi determinante, uma vez mais, o efeito surpresa, que possibilitou a Israel desencadear um ataque relâmpago com a sua aviação, conseguindo destruir grande parte da força aérea egípcia com os aparelhos apanhados no solo.

Já na Guerra do Yom Kypur, em 1973, foram os Egípcios e os Sírios a tomar a ofensiva e a atacarem Israel simultaneamente nas duas frentes, procurando uma demorada guerra de desgaste, mais estática, que quase conseguiu levar de vencida os israelitas, cujos efectivos, se bem que melhor equipados eram muito menos numerosos do que os dos seus inimigos. Valeu-lhes, então, a *zona tampão* do Sinai, (ocupada desde 1967 e só devolvida aos egípcios nos acordos de Camp David em 1982) que lhes permitiu enfrentar em primeiro lugar os sírios a Norte e só depois acorrerem à frente Oeste, onde a necessidade do Egipto, agora liderado por Anwar Sadat, em obter vitórias visíveis era vital em termos internacionais. Esta necessidade levou a que o Egipto abandonasse a sua posição defensiva, que lhes era favorável, permitindo a Israel obter nova vitória. A posição egípcia só não saiu mais enfraquecida desta derrota militar, desta feita, devido ao embargo de exportação de petróleo, que originou a mais grave crise petrolífera de sempre e pressionou Israel para terminar o seu avanço e aceitar o cessar-fogo. No entanto, Israel não só se manteve nos territórios ocupados como ainda os aumentou, recolhendo elevados despojos militares.

No caso da primeira guerra do golfo, Israel, atendendo aos inúmeros pedidos da comunidade internacional, não respondeu aos ataques dos mísseis *Scud* de Saddam Hussein. Pensamos que foi a única ocasião em que Israel foi atacado sem resposta. No entanto, não só não estava em causa o perigo de uma invasão do seu território, como antes do deflagrar do conflito Israel já tinha procedido a raids aéreos cirúrgicos contra alvos no Iraque. De salientar também a importância dos mísseis anti balísticos *Patriot* instalados pelos americanos e as inúmeras contrapartidas políticas e militares que Israel recebeu.

coincidência de interesses. Pelo lado de Israel, era evidente o interesse do Egipto ser forçado a concentrar os seus efectivos em duas frentes, obrigando a desguarnecer as fronteiras com Israel, que não saberiam se atacaria ou não, na tentativa de ficar atento e reforçar o mais possível a zona do canal. Apesar de não lhes interessar ocupar a península do Sinai, era-lhes necessário destroçar o exército egípcio, que se tornara uma ameaça muito séria para o estado israelita. Tal teria que ser efectuado através de um ataque relâmpago, já que um ataque mais tático e formal exigiria recursos militares de que Israel não dispunha. Feitas as contas, certamente, Israel não voltaria a dispor de melhor ocasião para atacar e libertar-se do perigo egípcio.

Politicamente, o ataque era justificado pelo encerramento egípcio do porto de Elat, única saída para o mar Vermelho, que abria o acesso ao Índico e por onde entrava cerca de 90% do abastecimento petrolífero, principalmente proveniente do Irão. Através do bloqueio do estreito de Tiran, efectuado a partir de Sharm el Sheikh, uma vez que a navegação no canal de Suez lhes estava vedada, o comércio marítimo de Israel ficava, naturalmente, muito condicionado. Podiam assim alegar que estavam a ser vítimas de uma asfixia comercial, do desrespeito das normas da navegação internacional e de uma estigmatização no que respeitava à livre circulação no canal.

Para os aliados, esta abertura de uma nova frente era, obviamente, muito vantajosa por dois grandes motivos: em primeiro lugar dispersava as forças egípcias da zona do canal, já que teriam que acorrer ao ataque a leste e, sobretudo, dava-lhes a legitimação internacional possível, na medida em que, de facto, já não iriam despoletar nenhuma guerra, mas apenas intervir ao serem confrontados com uma guerra em curso, que iriam pacificar na salvaguarda dos seus interesses no canal. A 30 de Outubro, já com os israelitas a avançar, “emitiram um ultimato conjunto ao Egipto e a Israel, exigindo o fim das hostilidades e a retirada de todas as forças para uma distância de 16 km do canal. Exigiam ainda o direito de ocupar Port Said, Ismailia e Suez, com o fim de garantirem a navegação ao longo do canal.”²⁹ Este ultimato é recusado pelo Egipto o que lhes dá o pretexto para se envolverem directamente nos acontecimentos. Bem analisada a situação, a Israel nada prejudicavam as exigências dos aliados, já que procurava apenas garantir pesadas perdas ao exército egípcio, para o que não necessitavam de se aproximarem do limite de exclusão. Além disso, Nasser nunca poderia aceitar, a não ser que retirasse do canal, abdicando das suas reivindicações e deixasse as suas forças a leste sem ligações e

29 Willmott, H.P., “Malogro do Suez”, in *A Guerra no Mundo Depois de 1945*, Verbo, Lisboa, 1983, pp. 88-100, p.96.

entregues ao ataque israelita. Se bem que não existam provas documentais de uma combinação estratégica entre os três estados que em 1956 atacaram o Egipto, os factos são que, a ter havido alguma negociação, dificilmente ela poderia ter surtido melhores efeitos que os que verdadeiramente proporcionou. Houve a garantia da parte dos aliados de que a sua força aérea, numa primeira fase protegeria os céus de Israel e sabia-se que a primeira intervenção aliada seria o bombardeamento das posições aero-estratégicas do Egipto. Com o controle dos ares garantido e com as forças de Nasser hesitantes entre a que frente acorrer, a Israel restava somente esperar para contabilizar os efectivos perdidos pelo Egipto.

6. O Ataque Israelita

A 29 de Outubro de 1956, Israel desencadeou a operação Kadesh, desenvolvendo um ataque em várias frentes com efectivos muito bem treinados, motivados e comandados. Chefiados por Moshe Dayan, contam com um efectivo de cerca de 45 mil homens, 130 aviões de combate e 180 tanques,³⁰ contra uma força egípcia um pouco menos numerosa.³¹ O ataque estaria projectado para ser cumprido em várias fases. Dependendo dos resultados e do desenrolar da situação por parte dos aliados, a força israelita prosseguiria ou não os objectivos seguintes sendo, portanto um plano bastante flexível, permitindo recuar ou avançar por etapas consoante o desenrolar dos acontecimentos. Nasser terá sido apanhado desprevenido e ficado em dúvida: tratar-se-ia de uma incursão punitiva ou de uma invasão de maiores dimensões? Deveria enviar reforços ou concentrar-se no canal?

Esta indecisão, fruto de uma desadequada ponderação estratégica, é explicada pela estratégia de represálias que Israel vinha adoptando desde 1951 e que ainda hoje mantém. Possivelmente, nem os próprios israelitas o sabiam, apenas estavam certos de se tratar de uma conjuntura por excelência que não podiam desperdiçar e, para a aproveitarem devidamente, deviam proceder com o máximo de oportunidade capitalizando os resultados obtidos antes de procederem à fase seguinte.

30 Cf. Michael Orr, "Ataque Israelita ao Sinai", in *A Guerra no Mundo...*, Verbo, Lisboa, 1983, pp. 101-107, p.103.

31 *Idem, Ibidem*, p.103, 40 mil homens, 60 aviões de combate e 150 tanques.

A operação inicia-se com o lançamento aerotransportado de um batalhão da 202ª brigada de pára-quedistas a oeste do desfiladeiro de Mitla, posição que ameaçava directamente a estrada que liga a cidade de Suez ao centro da península do Sinai. Os restantes efectivos da brigada atacam por terra o posto fronteiriço de El Kuntilla, que controlam e avançam na direcção do desfiladeiro de Mitla. A norte atacam e ocupam a faixa de Gaza, com a 1ª e 12ª brigadas de infantaria, apoiados pela 27ª brigada de blindados; para Sul empregaram, inicialmente, a 9ª brigada de infantaria a que se juntaria a 202ª brigada de pára-quedistas, na tomada de Sharm el Sheikh., após contornar o Sinai pela costa oeste. Para Oeste dirigiram, junto à costa, a 27ª brigada de blindados e, pelo interior, atacando Abu Aweigila as 4ª e 10ª brigadas de infantaria, a 37ª brigada mecanizada e a 7ª brigada de blindados. O local que apresentou maior dificuldade foi Abu Aweigila, sustendo inicialmente o ataque graças a uma forte guarnição entrincheirada. Por essa altura, devido ao início dos bombardeamentos aliados, as forças egípcias recebem ordens para retirarem do Sinai, para as posições de El Qantara, Ismailia e Suez. As forças israelitas aproveitam a debandada egípcia para conquistarem as posições chave de Abu Aweigila, El Arish, Bir Girgafa e Mitla, e para destruir ou capturar o máximo possível de equipamento militar. O ataque israelita, após ter alcançado todos os objectivos no Sinai, termina a 5 de Novembro, com a conquista de Sharm el Sheikh o que permite a reabertura do estreito de Tiran e a navegação do porto de Elat. Como balanço final³² desta ofensiva israelita resultaram 1500 baixas egípcias para 181 israelitas, que fizeram ainda cerca de 6 mil prisioneiros e capturaram equipamento militar avaliado em 50 milhões de dólares. Se somarmos as perdas egípcias sofridas nos ataques das forças aliadas,³³ sobretudo as provocadas pelos bombardeamentos aéreos, verifica-se que este conflito vai resultar praticamente na destruição operacional do exército egípcio e no fortalecimento do exército israelita. Em termos de capital psicológico, esta vitória é esmagadora para as forças árabes e determinante para as forças de Israel consolidarem a fama da sua invencibilidade, ajudando a conseguir os dividendos que irão permitir o

32 Michael Orr, "Ataque Israelita ao Sinai", p.103. Hugh Thomas, *O Caso Suez* p. 202, refere as perdas israelitas como tendo sido inferiores a 200 homens e cerca de 2000 egípcios.

33 Segundo as fontes citadas por Hugh Thomas, *O Caso Suez* p.212, o Egipto terá perdido entre 650 e 1000 homens e 260 aviões. Quanto aos aliados terão sofrido a perda de 20 ingleses, 10 franceses e 10 aviões, quatro dos quais em acidentes. Segundo Willmott, "O malogro do Suez", p. 99, terão morrido 22 militares ingleses, 10 franceses e perdido 10 aviões, sendo 8 ingleses e 2 franceses, especificando que 5 aviões ingleses foram abatidos e 3 acidentados, que um avião francês desapareceu e outro sofreu um acidente.

estabelecimento de um equilíbrio em que o confronto directo será evitado e temido. Pela segunda vez, haviam-se imposto militarmente de forma peremptória.

7. A Intervenção Franco-Britânica

A *Operação Mosqueteiro*, nome de código do ataque Franco-britânico iniciou-se a 31 de Outubro, sendo efectuadas operações de bombardeamento aéreo sobre as posições egípcias. A 2 e 3 de Novembro é enviado o corpo expedicionário com vista a garantir o controle de Port Said, Port Fouad, Ismailia, El Quantara e Suez. Os desembarques mais importantes dar-se-ão nos dias 4 e 5 de Novembro.

As forças europeias presentes envolveram cerca de 90 mil homens e desenrolaram um plano de ataque concertado em três fases distintas. A primeira fase visava estabelecer a hegemonia aérea e enfraquecer as defesas terrestres egípcias, seguir-se-ia o lançamento de unidades pára-quedistas com o objectivo de ocuparem os pontos estratégicos, como aeródromos e os portos Said e Fouat, contando com o apoio aéreo e da artilharia naval dos vasos de guerra que, posicionados no Mediterrâneo, garantiam a escolta aos navios que transportavam as tropas de desembarque. Finalmente, desembarcadas as forças, passariam a contar com o apoio de forças blindadas, artilharia e engenharia.

A estrutura de comando obedeceu ao princípio de entregar os diversos comandos à Inglaterra, por ser o estado que disponibilizava maior número de efectivos, que seriam coadjuvados por um homólogo francês. O comandante supremo designado foi o general Charles Keightley, coadjuvado pelo vice-almirante francês Barjot. As forças terrestres ficavam sob a alçada do general Hugh Stockwell e do general André Beaufre; as forças navais seriam comandadas pelo almirante Maxwell Richmond e o seu adjunto contra-almirante Lancelot; quanto à força aérea seria entregue ao comando do marechal Barnett e ao general Brohon.

As principais forças inglesas envolvidas foram: o 3º grupo de batalhões pára-quedistas, os 40º, 42º e 45º regimentos de comandos fuzileiros, 2 batalhões da 16ª brigada pára-quedista, um esquadrão de engenharia e de blindados e o 6º regimento real de carros de combate. Contavam ainda com cerca de 100 navios dos 130 envolvidos, bem como cerca de 300 aviões e helicópteros estacionados nos porta-aviões Bulwark, Ocean e Theseus, juntamente com tropas de combate. Quanto aos franceses utilizaram a famosa 10ª divisão colonial francesa de pára-quedistas, chefiada pelo general

Massu, veterana dos duros combates da Indochina e da Argélia, o 3º regimento de comandos da marinha, dois esquadrões de blindados AMX, um esquadrão de carros de combate Patton e outro de engenharia. Contavam, ainda com dois porta-aviões e cerca de 200 aviões.

Apanhados em duas frentes as forças egípcias, mal preparadas e enquadradas, não conseguiram causar qualquer problema aos avanços das forças Franco-britânicas, compostas por corpos de elite, bem treinados e com grande experiência como tropas de choque, reflectindo a fraca organização e motivação já demonstrada frente às forças israelitas. No dia 6 de Novembro Port-Fouad e Port-Said, situados nas duas margens do canal, tinham sido tomados e, na *limpeza* de Port-Said, foi utilizado pela primeira vez um ataque heli-transportado em larga escala,³⁴ com o envio do 45º regimento de comandos ingleses. Por sua vez os franceses reforçaram as suas posições em Port-Fouad com uma unidade aerotransportada da legião estrangeira e três regimentos de comandos, enquadrados por blindados. Antes do cessar-fogo, anunciado pelos ingleses às 19 horas locais, os comandantes no terreno conseguiram ainda alargar a sua posição ligando Port-Said às testas-de-ponte mais a sul, designadamente a El Cap e El Qantara.³⁵

34 Uma força de 400 homens procedente dos porta-aviões Ocean e Theseus. Esta novidade táctica irá determinar a imprescindibilidade da polivalência do helicóptero nos conflitos seguintes, nomeadamente na Argélia e no Vietname. Desde então, tornou-se, nas suas várias funções uma arma de extrema importância, que encontramos presente em todos os conflitos com provas dadas da sua eficácia. Não descurando nenhuma das outras funções do helicóptero, estes aparelhos tornaram-se essenciais, dada a sua capacidade de operarem em espaços reduzidos, para a evacuação de feridos, permitindo elevar a moral dos combatentes. A título de exemplo, se bem que em sentido contrário, na nossa guerra colonial, sobretudo no teatro de operações da Guiné-Bissau, o aparecimento dos mísseis terra-ar *Stella* levou a que a operacionalidade dos meios aéreos ficasse reduzida, causando uma forte quebra na moral, reflectida na vontade de combater dos efectivos portugueses. Neste conflito destaca-se ainda a estreia de outra novidade táctica e técnica muito importante, que se irá desenvolver e tornar num tipo de armamento imprescindível as quaisquer forças armadas. Pela primeira vez foram utilizados num conflito mísseis teleguiados, os *Nord SS Antitanque* franceses, empregues pelas forças israelitas contra posições egípcias em Abu Aweigilia.

35 O ataque ao Egipto é descrito no romance de Jean Larteguy, *Os Centuriões*, pp. 417- 421, patenteando o ambiente vivido pelos intervenientes franceses na sua mescla de emoções. Uma primeira fase de alguma alegria, por acreditarem estar a fazer uma guerra com séria importância na resolução do conflito da Argélia e, depois, com a retirada, a tristeza da humilhação e a certeza de que a posição francesa na colónia francesa perdera-se no Egipto.

8. O Desfecho da Crise do Suez

Os Estados Unidos e a União Soviética, para o efeito de acordo, opõem-se veementemente à intervenção Franco-britânica. Os soviéticos elevam o seu discurso à ameaça nuclear, caso Londres e Paris não retirem as suas forças e os Estados Unidos, liderados pelo presidente Eisenhower, provocam uma queda da libra inglesa no mercado através da venda maciça desta moeda. A Inglaterra é forçada a recuar e à França não resta outra alternativa senão acompanhá-la. As suas tropas são substituídas, devido à pressão internacional, por uma força militar de interposição da ONU,³⁶ que ocupa a península do Sinai. As últimas forças israelitas abandonam o Sinai em Março de 1957.

Os políticos Guy Mollet e Anthony Eden são os grandes derrotados. O primeiro ficará para a história como o mal amado e, apesar de ter sido um dos obreiros da União Europeia, o Caso Suez e o agravamento da guerra da Argélia, levarão ao seu afastamento e à queda da IV República francesa com a subida de De Gaulle ao poder em 1958. Anthony Eden, tornado como principal responsável pela humilhação britânica, abandona a política no ano seguinte. Também as pretensões e posses coloniais europeias se encaminharão para um ponto de não retorno que culminará com a perda das colónias portuguesas após a revolução de 25 de Abril de 1974.³⁷ O caso do Suez é o marco de um ciclo que se encerra. A época do colonialismo europeu terminara e com ele terminou também a simplificação do mundo que a sua artificialidade permitira. Com a retirada das potências coloniais, as diversidades étnicas, religiosas e tribais vão despontar dentro

36 O acordo do envio desta força foi proposto pelo ministro dos assuntos exteriores do Canadá, Lester Pearson, e aceite mediante um duplo acordo de *boa vontade*, o primeiro estabelecido entre o secretário-geral da ONU Dag Hammarskjöld e Nasser e o segundo entre o secretário de estado norte americano Foster Dulles e Golda Meir, à altura ministra dos negócios estrangeiros de Israel.

37 Este processo de descolonização foi sucedido por um neo-colonialismo de carácter financeiro e por uma luta pelo controle geo-estratégico travada pelos EUA e a URSS, que apenas fez agravar os problemas estruturais dos países do 3º mundo. O caso da descolonização portuguesa, e este “*condomínio de responsabilidade russo-americana do mundo*” (Cf. p.141 da obra a seguir citada) encontra-se bem explícito em Adriano Moreira, *O novíssimo Príncipe. Análise da Revolução, Intervenção*, Braga, 2ªEd., 1977. Na mesma linha, com a particularidade de ser anterior ao 25 de Abril de 1974, deve-se salientar, igualmente, a profunda análise de António de Spínola, *Portugal e o Futuro*, Editorial Arcádia, s.l., 3ªEd., 1974. Em ambos os autores, directamente intervenientes na direcção da política portuguesa neste processo iniciado em 1961, encontram-se patentes duas ideias chave: primeira a da insustentabilidade da manutenção de um estado de guerra por parte de Portugal; segunda, decorrente da primeira, que a intervenção militar, sendo necessária, teria que ter em vista um objectivo político muito claro, que era o de garantir o tempo necessário a uma resolução política do conflito. Tal não foi conseguido e levou, como sucedeu em França no caso do Suez e da Argélia, à queda dos políticos e do próprio regime, na França da IV República e em Portugal, onde as condições eram muito diversas, à queda do regime totalitário de então.

de umas fronteiras traçadas a régua e esquadro, reacendendo velhos ódios e conflitos que permaneceram latentes, mas que foram atenuados neste período. Este aspecto terá particular relevância em África, onde os massacres e as guerras continuam uma constante até aos dias de hoje. No preciso momento em que se escrevem estas linhas, no Sudão ocidental (províncias de Darfur) morrem à fome mais de um milhão de refugiados, fugidos de uma guerra civil que, estamos certos, não perceberão os motivos.³⁸ Aqui não se colocam bombas, porque não as há, nem se atiram pedras, porque nem para isso há... força suficiente.

Nasser sai como o grande triunfador desta crise e assume o papel de grande herói do mundo árabe e do terceiro mundo em geral. Apesar de não ter obtido nenhuma vitória militar, antes pelo contrário apenas contar com derrotas e com a perda do seu exército, as suas vitórias no campo diplomático internacional serão importantes. Desde logo, o ter sobrevivido a um conflito com as três potências mais significativas da região e, assim, ganhar maior protagonismo quer a nível local, com a federação da República Árabe Unida, que ligou o Egipto à Síria de 1958 a 1960, quer a nível internacional, com a imagem de Nasser a aumentar o seu carisma, capitalizando a sua posição na Liga Árabe, nos Países Não Alinhados e na OUA.

Finalmente, conseguindo a condenação pela ONU da invasão, consegue antagonizar franceses e ingleses com os Estados Unidos da América e, ainda, o endurecimento de posições por parte da União Soviética, que chegara à ameaça nuclear. Neste ano, a primavera de Khrushchev termina também. A partir da invasão da Hungria dar-se-á um agravamento da tensão entre os dois blocos que atingirá o seu clímax em 1962, com a crise dos mísseis em Cuba. Com este panorama como campo de fundo, Nasser consegue o apoio soviético para o Egipto, bem como incitar o mundo árabe a apoiar activamente a causa palestina e os movimentos de resistência que se começam a formar.³⁹ Em 1964 sob direcção de Ahmed Chuqary, homem ligado aos serviços secretos egípcios, impuls-

38 O caso sudanês é paradigmático. A sua população integra mais de 500 etnias falando cerca de duzentos dialectos, sendo a grande diferenciação a origem negra ou árabe. Estes, têm procedido, de forma sistemática, à eliminação dos negros com quem recusam viver. Assiste-se, pois, a um claríssimo genocídio.

39 Dentro das inúmeras organizações podemos destacar: a Fatah, FPLP, OLP, NAYP, Hamas, Hezbollah, Djihad islâmica e as suas múltiplas ramificações, estratégia típica de organizações terroristas que visam a descentralização por células independentes (tal como a Al Qaeda) que dificultam a sua detecção e permitem a continuação das acções mesmo em caso de eliminação de um ou mais núcleos, que se irão associar a outras organizações terroristas como a ETA, o IRA, as Brigadas Vermelhas, Setembro Negro, Baader-Meinhof, Exército Vermelho Japonês, etc.

ona a criação da Organização de Libertação da Palestina (OLP) que virá a ser chefiada, a partir de 1969, por Yasser Arafat.⁴⁰

Os dias que antecederam a guerra dos seis dias de 1967, ainda preservam um sentimento de vingança da invasão do Sinai de 1956, e a propaganda árabe, que firmemente convencia a eminência da destruição de Israel, dizia no programa *Voz dos Árabes*, da Rádio Cairo: “nós temos pena de vocês judeus. Como vos lastimamos, Santo Deus! Esta é a nossa vingança pelo Suez e pela agressão de 1956.”⁴¹ Com a esmagadora derrota que se sucedeu e com os inúmeros territórios ocupados por Israel e um elevadíssimo número de refugiados dispostos a tudo, o conflito extravasou não só as fronteiras como a região, fazendo da década de 70 a década do início do terrorismo internacional.

Israel após retirar da península do Sinai irá dispor de um período de alguma acalmia. Pese embora o perigo sempre constante de ataques árabes, o número de civis israelitas mortos em atentados desceu significativamente, se considerarmos que entre 1949 e 1956 morreram 486 pessoas e entre 1957 e 1967 morrerão 189.⁴² No período subsequente ao conflito do Suez, em Israel a população irá triplicar e o índice anual de crescimento ultrapassará os 10%, número apenas acompanhado pelo Japão. Com o aumento da tranquilidade proporcionada pela destruição do grosso do exército egípcio e depois pelo atoleiro que constituirá para Nasser a sua intervenção no Iémen, onde chegou a ter 50 mil homens, e aproveitando os conflitos e desentendimentos entre os diversos estados árabes, Israel pôde dedicar-se ao seu desenvolvimento económico e ao rearmamento e melhoramento progressivo do seu exército.

No que respeita ao canal e à sua importância estratégica, a política de Nasser, expressa eloquentemente pelo administrador egípcio do novo organismo de gestão do canal, El Hefnaoui, que afirma que “os utilizadores do canal passariam a ser clientes do Egipto”,⁴³ levou a que se começasse a equacionar e a operar a deslocação estratégica da zona do canal, com a procura de novos produtores de petróleo e de novas formas de o comerciar. O bloqueio do canal em 1956, sendo um sério aviso para a contingência que constituía a dependência daquela rota, foi efectivado, sobretudo com a guerra de 1967, que levou à inoperacionalidade do canal por um período de oito anos. Esta situação

40 Cujo nome verdadeiro era Abu Ammar. Apesar de o local, a data do seu nascimento e a sua juventude permanecerem envoltos em grande mistério crê-se que terá nascido no Cairo em 1929.

41 Programa *Voz dos Árabes*, da Rádio Cairo de 22 de Maio de 1967. *Apud* William Stevenson, *Israel, 6 dias de Guerra*, Início, Lisboa, 1967, p.54.

42 Números extraídos de Michael B. Oren, *La Guerra de los Seis Dias...*, p.46.

43 Declarações a F. Charles-Roux, no *Le Monde*, 1 de Dezembro de 1956, *apud* Luc Marion, *L'introuvable neutralisation du canal de Suez*, I. S. C., s.d., in www.stratisc.org, 26 web pp., retirado em 22 de Julho de 2004.

provocou a procura de novas alternativas como o recurso aos super petroleiros, que tornavam economicamente viável a rota do Cabo, e a multiplicação dos pipelines, acabando por ser a política do canal a ter que se alterar, já que se os utentes são clientes do Egipto, não é menos verdade que é o cliente quem acaba por mandar, uma vez que se o produto não for atractivo ele não o compra e só se podem cobrar portagens se houver quem queira passar. A nova política do Egipto em relação ao canal altera-se, então, no sentido de procurar tornar esta rota de novo aliciante pelo que, em 1975, Anwar el Sadat lançou um programa de promoção de toda a zona do canal que foi alargado e apetrechado de complexos melhoramentos, permitindo a inauguração a 16 de Dezembro de 1980 da nova estrutura que franqueava a passagem a navios de muito maiores dimensões, voltando a dinamizar toda a região. Proclamava-se, agora, a oferta do canal ao mundo, evitando o desinteresse internacional e a estagnação de toda uma importante zona e fonte de rendimentos.

No que respeita à posição dos Estados Unidos da América assistimos no Médio Oriente a uma ambiguidade que, com as devidas diferenças, ainda hoje se verifica. Estrategicamente, em termos de política interna, os dirigentes viam-se (e vêem-se) confrontados com seguinte dilema: “Não há petróleo em Israel mas por outro lado não há votos árabes na América.”⁴⁴ Noutros termos, a questão coloca-se com a necessidade de ter que haver muita ponderação entre dois dos mais importantes grupos de pressão americanos, o judaico e o do petróleo.⁴⁵ Se atendermos ao tipo de sistema eleitoral americano, rapidamente constatamos que o financiamento dos candidatos é, e sempre foi, de importância capital para a sua eleição, pelo que a classe política é obrigada a jogar num equilíbrio de interesses instável e nem sempre compatível.

9. Considerações Finais

A guerra que abordamos neste estudo é um episódio do conflito que, possivelmente, será o de mais difícil resolução, não só por opor todo um conjunto muito complexo de

44 Moshe Dyan, *apud* William Stevenson, *Israel, 6 Dias de Guerra*, p. 20.

45 Hoje acrescentaríamos, pelo menos, um terceiro que é o dos produtores de armamento e um quarto que, sendo meramente virtual e explicitamente negado, tem vindo a ganhar importância que é o do medo do terrorismo. Sobretudo a partir dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, levados a cabo no seu próprio território e na impossibilidade de dismantelar a *Al Qaeda*, da única forma visível que seria a captura do seu líder carismático Bin Laden, o povo americano dá muito mais atenção à sua política externa, o que se traduz em votos. Sabem-no os candidatos e os seus assessores, embora se coíbam de o dizerem expressamente.

realidades religiosas, culturais, políticas e étnicas, mas porque cada dia que passa aumenta a espiral de ódio e de violência, que há muito extravasou os limites territoriais do conflito. De ambos os lados, há décadas de ódio, centenas de milhar de motivos de vingança e o sangue de outras tantas centenas de milhar de mortos. Um estudo que procurasse fazer o balanço deste conflito de 1948 até aos nossos dias, fazendo o levantamento de todos os incidentes, escaramuças, ataques, represálias e guerras, bem como das vítimas que todas estas acções provocaram, seria uma tarefa hercúlea e logo desactualizada. Este conflito assemelha-se a uma gigantesca bola de neve que, cremos, ninguém sabe como parar e onde parece que, há muito tempo, se a houve, já todos perderam a razão. As mais tímidas aproximações a uma solução pacífica para o conflito esbarram, inevitavelmente, com o fundamentalismo radical de ambas as partes, que não abrem mão do ódio e da vingança. A título de exemplo, basta-nos pensar em Anwar Sadat, morto em plena parada militar por radicais islâmicos, ou em Ytzahk Rabin, morto por um judeu extremista, ambos vítimas de atentados perpetrados por indivíduos dos seus próprios campos que rejeitam a paz. É, portanto, uma situação com múltiplas frentes e em que, por vezes, paradoxalmente, os inimigos parecem aliar-se, para se poderem continuar a guerrear.

As implicações, no sentido mais lato deste conflito, estendem-se pela emergência de uma nova ordem mundial, nascida das cinzas da segunda guerra e da humilhação da derrota de duas grandes potências que constituirá um exemplo paradigmático de que novos tempos se avizinham. Seguir-se-ão a Argélia, uma vez mais o Vietname e o Afeganistão, que apressará a queda do bloco soviético. Regressam os nacionalismos e os conflitos regionais mais ou menos generalizados, a que se seguirão o regresso das grandes intervenções na primeira guerra do Golfo, na antiga Jugoslávia e de novo ao Médio Oriente, regressando, afinal, onde tudo parece ter começado.

A questão final que poderemos levantar é a da inevitabilidade, ou não, da guerra. Dever-se-á, como Clausewitz, considerá-la “uma continuação das relações políticas, uma realização destas por outros meios”⁴⁶ e, se sim, então qual é o fim ou os fins, que esse meio pretende alcançar? Será a vitória militar e a imposição da vontade de um estado sobre o outro um verdadeiro fim ou, como a história parece mostrar, apenas uma imposição transitória, já que nunca vimos um estado, ou um império, impor-se definitivamente pela força. O *Reich* que iria durar mil anos durou quantos? Quais as relações a estabelecer entre a política e a estratégia militar? Se Clausewitz foi clarividente ao preconizar a submissão do poder militar ao poder político, resta saber se poderá ao

46 Carl Von Clausewitz, *Da Guerra*, Perspectivas & Realidades, Lisboa, 1976, p. 87.

poder político, enquanto manifestação abstracta da razão humana e não de humanas razões, interessar a guerra como a imposição a outros de uma vontade e aí, seguir a máxima de Maquiavel em que os fins justificam os meios.

“Qual a diferença entre a guerra e a paz?», pergunta um sábio grego. A sua resposta, infelizmente, aplica-se à letra à nossa região, cansada de tanto ódio. «Em tempo de paz são os filhos que enterram os pais. Em tempo de guerra, são os pais que enterram os filhos.»⁴⁷ A questão tem tanto de antiga como de actual, a resposta pode-nos fazer pensar, mas pode já não ser tão actual, pois todos sabemos que nos nossos tempos, de uma guerra pode não haver ninguém para enterrar, por não haver quem e por não haver o que. Após um desanuviamento na tensão dos dois blocos, que mediaram o poder praticamente em toda a segunda metade do século XX, as tensões latentes, incluindo as resultantes da desintegração da antiga União Soviética, como a Tchéquia ou o Uzbequistão, deram lugar a conflitos de difícil resolução e de fronteiras ultrapassadas. No tempo da globalização, a guerra, enquanto conflito declarado, tem-se descentralizado. Porém, em termos de ameaça terrorista, globalizou-se de tal forma que ninguém se pode gabar de dormir seguro, tal a escalada nos métodos e dispositivos utilizados e no perigo que essa ameaça representa, através das *bombas sujas*, das armas químicas e biológicas e da própria explosão nuclear. Contra a ameaça que o terrorismo moderno constitui, os mais recentes acontecimentos têm provado que não só não há defesa possível, como também parece não existirem lugares seguros no mundo. Os eixos dos conflitos também se alteraram, as velhas divisões leste/oeste, colonizados/colonizadores e mesmo o carácter político no seu sentido mais clássico parecem estar a dar lugar a uma viragem religiosa, opondo fanáticos islâmicos ao resto do mundo, que não se revê nessa mundividência. A tolerância da *oratio* de Pico della Mirândola volta a fazer falta, bem como faz falta a amenização das desigualdades e injustiças que potenciam tudo isto.

Sabemos que, infelizmente, a história da humanidade e a história da guerra se confundem e que, se as capacidades tecnológicas permitem novas armas e novos potenciais, na sua origem os princípios são os mesmos nos seu cumprimento dos seus objectivos mais sinistros. As variantes são iguais, guerra química e biológica sempre houve, terrorismo e guerra convencional também; as potencialidades destrutivas e os seus efeitos é que são, agora, exponencialmente maiores.

47 Shimon Peres, *Tempo para a guerra, Tempo para a paz*, p.15.

Segurança da Informação, Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais

Ana Vaz

Administradora da Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública (GeRAP)

Resumo

As tecnologias da informação conheceram grande desenvolvimento nas últimas décadas, com particular ênfase já no início do século XXI, tornando cada vez mais imperiosa a necessidade de se proteger a informação para que a sua utilização abusiva não venha a servir interesses ilegítimos e atentatórios dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Diversas instituições como a União Europeia, o Conselho da Europa, a OCDE e as Nações Unidas iniciaram e intensificaram o estudo e divulgação de instrumentos que consagram princípios de segurança da informação e de protecção da privacidade, tendo em vista prevenir a ilegítima utilização das tecnologias da informação. O presente artigo estuda os instrumentos mais recentes que cobrem estas áreas, com especial ênfase no que respeita a Portugal.

Este artigo visa reflectir sobre a questão da definição dos limites para a protecção da privacidade face à necessidade de utilização da informação de carácter pessoal a fim de garantir a segurança dos Estados e consequentemente das pessoas: o respeito pelo princípio da proporcionalidade poderá ser a chave do problema.

Abstract

Information Security, Privacy Policy and Personal Data Protection

The information technologies have developed significantly in the past decades, especially since the beginning of the 21st century. However, it is necessary to make sure that the information is used properly, without risking serving illegitimate interests or questioning the rights, liberties and guarantees of citizens.

Several institutions, such as the EU, the Council of Europe, the OSCE and the United Nations have already started studying and developing the tools to assure a balance between information security rights and privacy policy, in order to prevent the illegitimate use of these technologies. This article analyses the more recent tools, especially on what concerns the Portuguese case.

This article reflects on the definition of the limits to protect privacy when what is at stake are the state's (and people) security. Our conclusion tends to advise to apply the proportionality principle, in order to get a balanced solution.

1. Introdução

Portugal, tal como os restantes Estados-Membros da União Europeia e os demais países democráticos, defende os valores da democracia e do respeito pelos direitos humanos. Só é possível beneficiar de liberdade e de justiça num ambiente de segurança, tal como previsto no art. 28º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de Dezembro de 1948: “Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efectivos os direitos e as liberdades enunciados na presente Declaração”.

Também a Constituição da Republica Portuguesa, no seu artigo 273º, mostra preocupação pela segurança das pessoas nos seguintes termos:

“1. É obrigação do Estado assegurar a defesa nacional.

2. A defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.”

A defesa nacional abrange também, como se vê, a segurança das pessoas que tem naturalmente a ver com a defesa dos seus direitos, liberdades e garantias a que se referem os artigos 2º, 18º e 19º da Constituição da República Portuguesa: aí se define a República Portuguesa como um Estado de Direito Democrático em que se garantem os direitos e liberdades fundamentais, só limitados em caso de estado de sítio ou de emergência.

Por isso, os objectivos estratégicos da segurança e defesa nacional são a independência nacional, a integridade do território e a segurança e liberdade dos cidadãos.¹

A defesa dos direitos fundamentais envolve também a protecção da privacidade, preocupação constitucional quando se prevê que todos têm direito à reserva da intimidade da vida privada e à sua imagem.

¹ Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas - Lei nº 29/82, de 11 de Dezembro. A **segurança nacional** define-se como a condição da nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade; assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.(Instituto da Defesa Nacional).

A liberdade tem pois, como pressuposto necessário, tanto o *direito à segurança* como o *reconhecimento de direitos fundamentais*.

Se bem que no mundo actual se tenham atenuado as tradicionais ameaças de cariz militar, surgem agora novos riscos e ameaças potenciais de que são exemplo os trágicos acontecimentos do 11 de Setembro, em Nova Iorque, bem como os de Londres e Madrid. Assim, foi alterada a situação político-estratégica internacional, criando-se novos desafios no contexto internacional e eliminando-se fronteiras definidas, o que leva a falar mesmo em “riscos multifacetados e multidimensionais”.²

Aos Estados cabe resolver o problema das ameaças à segurança dos cidadãos, protegendo-os inclusive da criminalidade organizada, mesmo a transnacional, sem deixar ao mesmo tempo de prover a que os dados pessoais não sejam utilizados indevidamente, nem a privacidade das pessoas injustificadamente atingida.

A necessidade de protecção da privacidade e dos dados pessoais conheceu notável agravamento pelo facto de as tecnologias da informação terem registado grande desenvolvimento nas últimas décadas, com particular ênfase já no início do século XXI, tornando cada vez mais imperiosa a necessidade de se proteger a informação para que a sua utilização abusiva não venha a servir interesses ilegítimos e atentatórios dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

De facto, estas novas tecnologias, sendo dinamizadoras de desenvolvimento, segurança e bem-estar, vieram também a revelar-se como potencialmente atentatórias do direito à privacidade de cada indivíduo, uma vez que permitem conhecer e divulgar os movimentos das pessoas, os seus gostos, as suas características e até a sua saúde física e mental.

A segurança e a privacidade são assim valores que devem estar associados à utilização dos sistemas de informação uma vez que é nestes sistemas que se baseiam as actividades dos Estados, das instituições, das empresas e dos cidadãos.

Diversas instituições como a União Europeia, o Conselho da Europa, a OCDE e as Nações Unidas iniciaram e intensificaram o estudo e divulgação de instrumentos que consagram princípios de segurança da informação e de protecção da privacidade, tendo em vista prevenir a ilegítima utilização das tecnologias da informação.

A Internet começou por ser um meio de comunicação livre em que não havia interferência por parte dos governos e a liberdade de expressão e a privacidade eram garantidas. Hoje a Internet é o suporte de infra-estruturas vitais como as da segurança,

2 Conceito Estratégico de Defesa Nacional RCM nº 6/2003.

energia, transportes e actividades financeiras, e como tal, alvo de ameaças à liberdade dos cidadãos e segurança dos Estados trazendo à ribalta questões sobre a privacidade que antes não eram importantes.

Pretende-se efectuar uma análise do tema, a partir dos estudos e instrumentos regulamentadores no âmbito nacional, comunitário e internacional e reflectir sobre a questão da definição dos limites para a protecção da privacidade face à necessidade de utilização da informação de carácter pessoal para finalidades que podem ser consideradas com um valor objectivamente maior, como é o caso da segurança dos Estados e consequentemente das pessoas.

No desenvolvimento são analisadas as ameaças que impendem sobre a segurança da informação e sobre a defesa da privacidade, bem como as correspondentes medidas de protecção e o estabelecimento do necessário equilíbrio entre a segurança da informação e a protecção da privacidade e dos dados pessoais. Para tanto, estudam-se os instrumentos mais recentes que cobrem estas áreas, com especial enfoque para Portugal, sempre com a preocupação de pôr em evidência o estado da arte do tema objecto deste trabalho.

Visa-se efectuar uma reflexão que relacione a segurança da informação com a protecção da privacidade e dos dados pessoais, salientando aspectos que evidenciem o indispensável equilíbrio entre os dois temas objecto deste artigo, e sugerindo mais adequada divulgação e consciencialização dos direitos fundamentais e dos riscos em que a sociedade globalizada os faz incorrer.

2 . Segurança da Informação

A informação é um recurso que tem valor essencial para as organizações, incluindo-se nesta acepção os Estados: é um valor decisivo e fundamental nos dias em que vivemos e assume um aspecto relevante na segurança e defesa das nações. Qualquer interrupção de serviço público, utilização indevida de informação classificada ou destruição de dados de cariz importante pode pôr em causa a confiança dos cidadãos e os interesses - e até a própria soberania - dos Estados.

Em contrapartida os sistemas de segurança da informação devem também ter em conta as ameaças que hoje se colocam às liberdades individuais, à protecção dos dados pessoais e consequentemente à privacidade.

Face aos desenvolvimentos das tecnologias atrás salientados, os problemas da segurança da informação dizem hoje sobretudo respeito à protecção da informação

armazenada, processada ou transmitida sob forma electrónica, contra ameaças deliberadas ou acidentais.³

As mudanças tecnológicas das últimas décadas vieram dar importância crescente à informação, quer ela seja utilizada a nível pessoal, quer nas organizações ou nos Estados. É nestes níveis que se deve ponderar a exigência de segurança e o seu impacto nos sistemas de Segurança e Defesa.

A informação é crucial nos âmbitos político, social e económico e daí a sua importância crescente no sector de Defesa, quer entendida em sentido lato⁴ quer no sentido restrito de cariz militar.

Ao Estado Português cabe *garantir em todos os momentos a funcionalidade dos sistemas vitais de segurança nacional, nomeadamente as redes de energia, comunicações, transportes, abastecimentos e informação.*⁵

Haverá ainda que ter em conta não só os Sistemas de Informação em geral mas também, em particular, os sistemas de Informações (*intelligence*) definindo-se estes como os sistemas que processam informação classificada, isto é, de acesso restrito a pessoas credenciadas para o efeito.

Um sistema de informação é considerado seguro se reunir as seguintes características:

- Confidencialidade, no sentido de permitir o acesso apenas a utilizadores autorizados;
- Integridade, ou seja, a garantia de que a informação é a correcta;
- Disponibilidade, o que significa a possibilidade de utilizar a informação quando ela é necessária.

Na base dos sistemas de informação relevam actualmente os sistemas informáticos, pelo que a segurança informática assume particular importância visando salvaguardar a sua integridade funcional e prevenir a divulgação, distorção ou destruição ilícita de

3 Comissão Europeia, *Livro Verde sobre a segurança dos sistemas de informação*, 1994.

4 Por *Defesa Nacional* entende-se o conjunto de medidas, tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural que, adequadamente integradas e coordenadas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar as potencialidades da nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torná-la apta a enfrentar todo o tipo de ameaças que, directa ou indirectamente, possam pôr em causa a segurança nacional (IDN).

5 Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003 que aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

informação, fazendo apelo à utilização de técnicas físicas e lógicas, tendo em conta as características do *hardware*, do *software*, das instalações e dos procedimentos.

Pensando hoje numa sociedade global há que tomar medidas a nível internacional que incluam organizações, Estados e também empresas privadas, para que seja possível a partilha de informação e o seu tratamento de acordo com critérios estabelecidos e aceites por todos.

A Organização das Nações Unidas estabeleceu o dia 17 de Maio como dia Mundial da Sociedade da Informação que, em 2006, foi dedicado à promoção da cibersegurança. Nas comemorações deste dia o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, salientou que “num mundo crescentemente interligado e em rede, defender os nossos sistemas e infra-estruturas vitais contra o ataque de cibercriminosos e ao mesmo tempo promover a confiança em transacções electrónicas assume uma importância crítica, para promover as trocas, o comércio, as relações bancárias, a telemedicina, a administração pública electrónica e outras aplicações electrónicas”.

O Conselho da Europa, reconhecendo a importância de responder ao desafio da criminalidade informática que, na grande maioria das vezes, tem um carácter transfronteiriço, desenvolveu esforços no sentido de harmonizar as legislações e práticas a nível internacional. Em consequência, aprovou em 1989 a Recomendação nº R(89)9 sobre a criminalidade relacionada com os computadores.

Também a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE), que, em 1992, tinha estabelecido linhas directrizes para a segurança dos sistemas de informação, face ao desenvolvimento que estes sistemas sofreram, procedeu à sua reanálise em 1997. Para tanto incumbiu um Grupo de Trabalho⁶ de estudar a nova situação face ao aumento crescente de ameaças, designadamente a tragédia do 11 de Setembro e, em 25 de Julho de 2002, o Conselho da OCDE aprovou novas Linhas Directrizes para a Segurança dos Sistemas de Informação e das Redes.

No âmbito da União Europeia, foi criada, em 2004, a Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação⁷ com o objectivo primordial de reforçar a capacidade dos Estados-Membros na área da prevenção, tratamento e resposta aos problemas de segurança da informação e das redes.

Por sua vez, também a International Standardization Organization (ISO) revelou preocupação em definir normas para os padrões de segurança, destacando-se a ISO

6 Grupo sobre a segurança da informação e a vida privada do Comité de Política da Informação, da Informática e das Comunicações (PIIC) da OCDE.

7 Regulamento (CE) n.º 460/2004, de 10 de Março de 2004.

17799:2000⁸ que trata aspectos como a política de segurança, a segurança da organização, a segurança pessoal, física e ambiental, o controlo de acessos e o desenvolvimento de sistemas e manutenção, e a ISO 15443⁹ mais dirigida para a segurança na informática.

Também em Portugal houve a preocupação de definir normas de segurança, designadamente para informação reservada, para que os tratamentos automatizados estejam em conformidade com a classificação de segurança, tendo em vista a defesa do Estado e de organizações de que Portugal faça parte, como sejam:

- SEGNAC 1 - Instruções para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas com normas de segurança informática dirigidas a elementos da Administração Pública;¹⁰
- SEGNAC 2 - Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas: Segurança Industrial, Tecnológica e de Investigação;¹¹
- SEGNAC 3 - Instruções para a segurança Nacional: Segurança das Telecomunicações;¹²
- SEGNAC 4 - Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas: Segurança Informática.¹³

Os programas de computador, tal como os documentos, devem ser classificados, segundo critérios estabelecidos, em “Muito Secreto”, “Secreto”, “Confidencial” ou “Reservado”, e esta é uma responsabilidade atribuída aos directores de empresas, organismos e serviços. Os documentos classificados de “Muito Secreto” e “Secreto” só podem ser objecto de tratamento informático se a entidade que lhes deu origem não se opuser.

Para garantir a segurança das matérias classificadas, foi criada a Autoridade Nacional de Segurança, no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). O Instituto de Informática do Ministério das Finanças e a Autoridade Nacional de Segurança publicaram, em 1995, o “Manual Técnico de Segurança dos Sistemas e Tecnologias de Informação” que reúne os princípios de segurança da informação a ter

8 ISO 17799:2000 - Code of Practise for Information Security Management.

9 ISO 15443 - Information Technology - Security Techniques.

10 Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de Dezembro.

11 Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/89, de 24 de Outubro.

12 Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/94, de 22 de Março.

13 Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro.

em conta pelos responsáveis dos sistemas informáticos, quer da Administração do Estado, quer de organizações privadas.

Pelo Decreto-lei nº 217/97, de 20 de Agosto, o serviço do Ministério da Defesa Nacional designado por Autoridade Nacional de Segurança passou a designar-se por Gabinete Nacional de Segurança. Entre as suas competências cabe salientar a de inspecionar periodicamente os órgãos de segurança com vista a verificar o cumprimento de disposições de segurança, designadamente das comunicações, da informática e dos sistemas de informação.

2.1 Ameaças à segurança da informação

Face à sua crucial importância, a informação e o saber passaram também a ser parte nevrálgica dos conflitos actuais, chegando mesmo a falar-se em Guerra de Informação que enquadra “aspectos de segurança que devem preservar os interesses de cidadãos, Estados e organizações nacionais e supranacionais de interesse público, contra acções que os pretendam prejudicar,” enquanto que, em sentido restrito, “corresponde à utilização da informação que apresente aspectos de conflitualidade entre actores da sociedade”.¹⁴ A Guerra do Golfo foi considerada a primeira guerra da Era da Informação.

A transmissão de dados através da Internet é já essencial para a vida em sociedade mas apresenta uma grande vulnerabilidade porque existem múltiplas hipóteses de actuação de *hackers* e *crackers* para atacarem deliberadamente os sistemas informáticos. Por vezes actuam por conta própria e noutras situações enquadrados em organizações terroristas.

A forma de comunicação possibilitada pelo uso da Internet faz desta um novo “Teatro de Guerra”, como referiu o General Loureiro dos Santos no âmbito de conferência ao Curso de Defesa Nacional de 2005/2006, altura em que também salientou que a Internet é a grande *madrassa* da guerra santa, pois os ensinamentos e comando de operações terroristas são feitos através dela.

As ameaças à segurança da informação visam desencadear um incidente que venha a provocar danos num sistema de informação ou entidade e podem ser deliberadas ou involuntárias, de natureza física ou lógica.

14 Dinis, José António Rodrigues, *Guerra de Informação*, edição Silabo, 2005.

A informação está armazenada em suportes: edifícios, cofres de segurança, dispositivos electrónicos. Todos estes suportes podem estar sujeitos a ameaças físicas tanto naturais (terramotos, inundações, incêndios), como por acção humana (fogo posto, bombardeamentos, disseminação de gases, cortes nas redes de abastecimento público).

De entre as ameaças lógicas relevam o acesso e utilização ilegítima da informação, a interceptação de comunicações e outras acções criminosas, tais como a fraude informática, a falsidade informática, a espionagem informática, danos em dados ou programas, sabotagem informática, acesso ilegítimo a dados ou programas e a interceptação ilegítima.

Uma das formas mais correntes de obter ilegitimamente segredos militares ou comerciais é a interceptação de comunicações. A ligação de sistemas de informações à Internet constituiu um factor de risco acrescido para a vulnerabilidade desses sistemas, uma vez que a comunicação pode ser mais facilmente interceptada e os dados desviados.

2.2 Protecção da segurança da informação

Perante o elenco de ameaças enunciadas, os Estados e outras entidades têm vindo a preocupar-se com a adopção de medidas que permitam anular os efeitos das ameaças referidas e das agressões delas consequentes. Tal como as ameaças, também as medidas de protecção têm carácter físico ou lógico a que se vão somar as medidas de carácter legislativo. As medidas de protecção físicas devem incidir sobretudo nas instalações dos sistemas informáticos, incluindo os edifícios e equipamentos em que estão sedeados. As medidas de segurança lógica têm particularmente a ver com a segurança dos dados, dos programas e das redes.

Das várias medidas que têm vindo a ser tomadas para defender sistemas de informação, figuram, entre as mais divulgadas, o uso de códigos de acesso (*passwords*), de *firewalls* e de programas *antivírus*, cada vez mais sofisticados de harmonia com a importância da informação cujo acesso se pretende proteger e a eventual permeabilidade a ataques de *hackers* e *crackers*.

A SEGNAC 4 inclui um capítulo dedicado à segurança física das instalações e um outro à segurança lógica onde indica procedimentos de prevenção para controlo lógico de acessos, tais como a utilização de *passwords* e seu controlo posterior, bem como medidas a observar na recolha, tratamento e divulgação de resultados ou no desenvolvimento e aquisição de suportes lógicos.

Outra das protecções tradicionais para evitar o conhecimento do conteúdo das mensagens transmitidas é a utilização da criptografia, disciplina que inclui os princípios,

meios e métodos de transformação de dados, com a finalidade de ocultar o seu conteúdo: este torna-se ininteligível, salvo para pessoas autorizadas.

A OCDE, tendo em vista o uso seguro das tecnologias da informação para garantir a confidencialidade e integridade dos dados e especialmente a protecção da vida privada, elaborou as Linhas de Orientação para uma Política de Criptografia¹⁵ adoptadas pelo Conselho em 1997, e que visam, entre outros:

- “- Promover a utilização da criptografia de forma a aumentar a confiança nas tecnologias e assim proteger a informação, designadamente os dados pessoais e consequentemente a vida privada;
- Tomar medidas para que a criptografia não ponha em risco a segurança pública, o cumprimento das leis e a segurança nacional;
- Fomentar a existência de políticas e legislações compatíveis e a troca de experiências entre os diversos Estados e organizações.”

No domínio das comunicações escritas é essencial recorrer também à assinatura electrónica,¹⁶ um meio criptográfico de assegurar a integridade e a autenticidade dos documentos.

As assinaturas electrónicas podem assumir várias modalidades: biométricas, quando se baseiam em características físicas da pessoa; holográficas, quando construídas a partir de características constantes da assinatura; ou digitais, quando são baseadas num sistema criptográfico assimétrico constituído por duas chaves, uma pública e outra privada.

Para que uma assinatura digital cumpra o objectivo previsto na legislação portuguesa deve ser fornecida por uma entidade certificadora. Estas entidades fazem acompanhar as assinaturas de um certificado digital que garante a titularidade da chave pública e a data da sua validade. As entidadesificadoras são credenciadas na União Europeia por autoridades credenciadoras. Em Portugal, a autoridade credenciadora é a Autoridade Nacional de Segurança.¹⁷

Em Portugal tem havido medidas para introduzir formas avançadas de segurança em sistemas de informação mais sensíveis: existindo várias entidades com atribuições no

15 Anexo à Recomendação do Conselho da OCDE adoptada na 895ª Sessão.

16 Seabra Lopes, *Direito dos Registos e do Notariado*, Almedina., 2005.

17 Decreto-Lei nº 116-A/2006, de 16 de Junho.

âmbito da segurança, tais como as Forças Armadas, a Polícia de Segurança Pública, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia Judiciária, o Serviço de Informações de Segurança, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil, entre outros, foi sentida a necessidade de criar uma rede nacional única, em tecnologia *trunking* digital, partilhada por estas forças e serviços de segurança e emergência. Assim, o Governo aprovou, em Maio de 2006, a adjudicação da parceria público-privada para o projecto SIRESP - Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal, que engloba serviços especiais de telecomunicações para garantir a eficácia dos sistemas de segurança, designadamente em situações de crise, por ocorrência de terremotos, incêndios, atentados terroristas, etc.

2.3 Medidas legislativas de protecção da segurança da informação

Atendendo à importância crescente dos sistemas informáticos e das redes de comunicações nos Estados e a preocupação com o número de violações da sua segurança, também em crescimento, o Conselho da União Europeia e o Parlamento têm vindo a estabelecer um enquadramento jurídico que permita regulamentar a segurança dos sistemas informáticos, designadamente das redes e dos serviços de comunicações.

Já em 1992, atendendo à importância crescente da informação nas actividades económicas e sociais, o Conselho das Comunidades Europeias decidira adoptar um instrumento¹⁸ para enquadrar a acção no domínio da segurança dos sistemas de informação.

No seguimento desta preocupação, foi aprovada, especificamente na área das comunicações electrónicas, a Directiva 2002/21/CE, de 7 de Março de 2002, que define as atribuições de autoridades reguladoras nacionais de forma a garantir a harmonia e a coerência das práticas dos diversos Estados-Membros em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas.

Foi também aprovada a Directiva 2002/58/CE de 17 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas, que enumera as condições em que os Estados-Membros podem restringir os direitos e obrigações dos prestadores dos serviços de comunicações para salvaguardar a segurança nacional, a defesa, a segurança pública no sentido de prevenir e investigar infracções penais ou a utilização ilegítima das comunicações electrónicas.

¹⁸ Decisão do Conselho 92/242/CEE, de 31 de Março de 1992, no domínio da segurança dos sistemas de informação.

Já a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de que Portugal é parte contratante, indicou¹⁹ as medidas a tomar para garantir a segurança do Sistema de Informação Schengen relativas a controlo da entrada nas instalações, controlo dos suportes de dados, controlo da inserção, controlo da utilização, controlo de acesso, controlo de transmissão, controlo da introdução, e controlo do transporte.²⁰ No caso de transmissão de dados ou de serviços situados fora dos territórios das partes contratantes devem ser tomadas medidas específicas para garantir a sua segurança.

Face aos atentados terroristas, o Conselho e o Parlamento da União Europeia, em Dezembro de 2002, tendo em conta que os dados gerados no sistema de comunicações são um instrumento muito útil para combater a criminalidade organizada, aprovaram a Directiva 2006/24/CE, de 15 de Março de 2006, relativa à conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações electrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações.

As matérias protegidas pelo segredo de Estado estão submetidas a um regime particular de protecção, nos termos da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril: todos os documentos e informações cujo conhecimento por pessoa não autorizada ponha em risco ou prejudique a independência nacional, a unidade e integridade do Estado e a sua segurança interna e externa são abrangidos pelas normas que configuram o segredo do Estado. Os documentos submetidos a este regime são objecto de adequadas medidas de protecção contra acções de sabotagem e de espionagem e contra fugas de informação.²¹ À Comissão para a Fiscalização do Segredo de Estado cabe velar pelo cumprimento da lei.

Em Portugal, tal como noutros países europeus, os ataques à segurança da informação, em respeito aliás pela Recomendação 89 (9) do Conselho da Europa, atrás referida, são sancionados criminalmente. Assim, a Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto, sobre a criminalidade informática, sanciona com penas de prisão os crimes de falsidade informática, danos relativos a dados ou programas informáticos, sabotagem informática, acesso e interceptação ilegítimos; por sua vez, o Código Penal prevê no art. 221º a punição criminal da burla informática.

A protecção das comunicações em documentos escritos, garantida pelo uso da assinatura digital, foi objecto em Portugal, do Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto,

19 Decreto do Presidente da Republica n.º 55/93, art. 118º.

20 Este dispositivo inspirou o legislador português que fez reflectir estas medidas no artigo 15º sobre medidas especiais de segurança da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, relativa à protecção de dados.

21 Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, art. 8.

alterado pelos Decretos-Lei n.º 62/2003, de 3 de Abril, 165/2004, de 6 de Julho e 116-A/2006, de 16 de Junho, e ainda pelo Decreto Regulamentar n.º 25/2004, de 15 de Julho, que regulam a assinatura electrónica e a validade dos documentos electrónicos. Face à aprovação da Directiva 1999/93/CE, de 13 de Dezembro, que trata o quadro legal comunitário para as assinaturas electrónicas, o Decreto-Lei n.º 62/2003 veio compatibilizar o regime jurídico português da assinatura digital com as disposições comunitárias.

Ainda no domínio da protecção legislativa da segurança da informação, a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, não obstante ter como primeiro objectivo a protecção de dados pessoais, e a que adiante se fará referência detalhada, prevê, nos seus artigos 14.º e 15.º normas para a segurança dos tratamentos da informação que envolvem dados pessoais.

O acesso aos documentos administrativos que possam pôr em risco ou causar danos à segurança interna e externa do Estado ficam sujeitos à interdição de acesso ou a acesso condicionado, nos termos previstos pela Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto, alterada pela Lei n.º 8/95, de 29 de Março.

3. Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais

A defesa da privacidade ou da reserva da intimidade da vida privada e familiar,²² como se lhe refere a Constituição da República Portuguesa, é uma preocupação relativamente recente.

A noção de privacidade passou a ter mais pertinência quando começaram a surgir as grandes cidades e com elas os desconhecimentos mútuos das pessoas que nelas habitam. A possibilidade de se esconder quem se é na realidade, ou obter benefícios por se descobrirem determinadas situações da vida privada de outros, passou a ser um factor a ter em conta na vida moderna, sobretudo devido ao aparecimento de meios de comunicação, como a imprensa e mais tarde a televisão, que permitem a divulgação imediata, e a um número muito elevado de pessoas, de acontecimentos de índole íntima. Passou assim a ser possível destruir a reputação de uma pessoa ou divulgar dados da sua vida íntima.²³

22 CRP, art. 26.º, n.º 1.

23 Cf Seabra Lopes, *A protecção da privacidade e dos dados pessoais na sociedade da informação: tendências e desafios numa sociedade em transição* em Estudos em homenagem ao Prof. Almeida Costa, Universidade Católica Portuguesa.

Em 1890, esta noção de privacidade era já uma preocupação tendo Samuel Warren publicado o artigo intitulado *The right to privacy*²⁴ em que se defendia pela primeira vez o reconhecimento do direito à privacidade e à reserva da vida privada.

Mas só em 1948 a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração Universal dos Direitos do Homem que refere no art.12º - “Ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques, toda a pessoa tem direito à protecção da lei.”, consagrando assim o princípio do respeito pela vida privada.

Logo a seguir, em 1950, foi reafirmado na Convenção Europeia dos Direitos do Homem que “toda a pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência”.²⁵

Por sua vez, o desenvolvimento da informática e a possibilidade de efectuar pesquisas em grandes bases de dados – bancos, serviços fiscais, segurança social – e consequente acesso a dados pessoais, possibilitou a utilização abusiva e ilícita desses dados; o progresso das novas tecnologias permite hoje conhecer os movimentos das pessoas, não só desde que saem de casa, mas até no seu interior, através de vigilância electrónica e da utilização da Internet.

No conceito de dados pessoais são abrangidos os elementos que usualmente servem para identificar uma pessoa (nome, apelido, morada, data, lugar de nascimento...) bem como qualquer conjunto de informações que permitam identificar uma pessoa por referência a um número de identificação ou através de elementos específicos relativos à sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social, incluindo a voz e a imagem da pessoa.²⁶

O Conselho da Europa sempre manifestou preocupação pelo estudo desta matéria, pelo que, em 1981, submeteu à assinatura dos Estados membros a Convenção 108 para a Protecção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais, dando especial atenção aos dados sensíveis, como são os relativos à saúde, vida sexual ou condenações penais. Esta Convenção consagra princípios de protecção de dados que vieram posteriormente a ser desenvolvidos.

24 Samuel Warren e Louis D. Brandeis, *Harvard Law Review*, citado em J. de Seabra Lopes, *A protecção da privacidade e dos dados pessoais na sociedade da informação: tendências e desafios numa sociedade em transição*.

25 Art. 8º, n.º 1.

26 Directiva 95/46/CE, de 24 de Outubro de 1995, art. 2º al a) e Lei nº 67/98, de 26 de Outubro, art. 3º al) a).

Também, tendo em vista a livre circulação da informação entre os Estados membros de forma a desenvolver as relações económicas e sociais, a OCDE, já aprovada, no ano anterior, as linhas directrizes relativas à protecção da vida privada e dos fluxos transfronteiriços de dados de carácter pessoal.²⁷

No mesmo sentido, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, em 1990, as linhas directrizes relativas aos ficheiros automatizados de dados pessoais, referindo pela primeira vez em instrumentos internacionais a necessidade de previsão de uma autoridade responsável em cada país pelo cumprimento dos princípios de protecção de dados pessoais.

Em 1995, a União Europeia aprovou uma directiva sobre a protecção de dados pessoais,²⁸ inspirada em instrumentos já existentes, designadamente a Convenção 108, mas ampliando o campo de aplicação aos dados tratados manualmente e prevendo a obrigatoriedade de uma autoridade independente que em cada Estado membro velasse pelo cumprimento dos princípios.

Face ao crescente desenvolvimento da Internet e aos novos problemas criados pela sua utilização, o Conselho da Europa aprovou, em 1999, a Recomendação R(99)5 que estabelece as Linhas Directrizes para Protecção das Pessoas face à Recolha e Processamento de Dados Pessoais nas Auto-estradas da Informação, tendentes a assegurar uma utilização correcta da Internet e chamando também a atenção dos fornecedores de serviços de acesso à rede.

Em 2000, o Conselho de Nice proclamou a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia que, nos seus artigos 7º e 8º, confirma o direito ao respeito pela vida privada e à protecção dos dados pessoais.

3.1 Ameaças à privacidade e aos dados pessoais

Já foi referida a possibilidade de tanto o direito à privacidade, como os dados pessoais, serem objecto de actuações ilegítimas por parte de terceiros. De facto, o aparecimento dos grandes sistemas informáticos em 1970 e sobretudo a sua conjugação com novos meios de comunicação, veio potenciar o acesso indevido a dados pessoais e a sua utilização sem conhecimento do seu titular. Todos recebemos publicidade, nas

27 Recomendação do Conselho da OCDE relativa às Linhas Directrizes sobre protecção da vida privada e dos fluxos transfronteiriços de dados pessoais, aprovada em 23 de Setembro de 1980.

28 Directiva 95/46/CE de 24 de Outubro de 1995, transposta pela Lei nº 67/98, de 26 de Outubro.

caixas de correio, que nos é endereçada sem que tenhamos fornecidos os dados para tal ou vemo-nos invadidos com “spam” que pode até ser agressivo para os valores que nos são caros de que são exemplo as mensagens electrónicas de publicidade a certos produtos.

É corrente a instalação de *cookies* que pode ser utilizada para estabelecer um perfil do utilizador e desta forma vir a desvendar mesmo aspectos da vida íntima ou de *web bugs*, que ficam também registados no disco do computador, por exemplo através de uma mensagem de correio electrónico, e que permitem dar a conhecer ao servidor a que o computador está ligado as pesquisas efectuadas, dia e hora.

A recolha e interconexão de dados pessoais, particularmente de dados sensíveis, são outra das ameaças mais correntemente citadas: os serviços da administração do Estado, bem como grandes empresas e instituições financeiras, recolhem informações sobre as pessoas e com elas constituem grandes bases de dados pessoais, necessárias ao cumprimento das suas atribuições. Ao estabelecer uma interconexão entre essas bases é possível obter informações de carácter privado, como a religião ou a saúde, que se podem revelar discriminatórias em situação de candidatura a emprego ou outras similares.

A recolha de dados pessoais é facilitada pelo uso da telemetria e da videovigilância, novas potenciais ameaças de invasão da privacidade e de uso indevido de dados pessoais. Actualmente existem câmaras que permitem filmar as pessoas e os seus comportamentos em estações ferroviárias ou de metro, armazéns, ruas ou parques de estacionamento, muitas vezes sem as pessoas se aperceberem. É público que, em Londres, um cidadão pode ser filmado, em média, 300 vezes durante o dia.²⁹

Cada vez mais modernas tecnologias vão constituindo potenciais novas ameaças. Os detectores de som permitem escutar conversas no interior de edifícios ou supostamente mantidas na privacidade do lar. O sistema GPS (*Global Positioning System*) permite que um utilizador de telefone celular seja localizado; nada impede até que um dispositivo de localização com este sistema seja colocado num carro ou no bolso de uma pessoa, dando informações sobre a localização de alguém que desconhece que está a ser vigiado, como foi contado no romance “Código da Vinci”.

Por sua vez, os cartões electrónicos com dados de carácter pessoal, designadamente dados biométricos,³⁰ permitem controlar o acesso a instalações, bem como as deslocações

29 William Underhill, *Big Ben or Big Brother?*, Newsweek, 28 de Fevereiro de 2000 citado por Seabra Lopes.

30 O dado biométrico como a impressão digital é um dado pessoal uma vez que permite a identificação do seu titular.

dentro da organização, até para utilização de instalações sanitárias,³¹ como já aconteceu com uma empresa de calçado no norte do país.

Outros aspectos da vida privada podem ser ameaçados pelos sistemas informáticos no local de trabalho, na medida em que é possível ter conhecimento de todos os telefonemas efectuados (dia, hora, número chamado e duração), os sítios da Internet a que acede ou até medir a produtividade do trabalhador através da recolha de dados automática (tempo de utilização do computador, registos efectuados, etc.).

Nas residências privadas, a utilização de sensores de fluxos de fluidos que permitem medir e registar no computador os consumos de gás, electricidade e água dão, por exemplo, indicação sobre a desocupação de casas ou sobre os hábitos e comportamentos dos residentes. Foi através do controlo de consumo de gás que a polícia alemã conseguiu localizar a célula terrorista *Baader-Meinhof*. Os sensores de temperaturas até já permitiram detectar pela polícia norte-americana a existência de *grow lights* utilizadas para cultivar marijuana dentro de casa.

Em Portugal, de 2004 para 2005 houve um aumento de 25% de crimes de devassa da vida privada através da Internet,³² tendo-se registado neste último ano, 70 inquéritos policiais. O autor deste tipo de crime divulga na Internet informações sobre a vítima com quem, usualmente, tem uma relação de proximidade.

3.2 Medidas de protecção da privacidade e dos dados pessoais

Tal como acontece na segurança da informação, as medidas de carácter físico e lógico já referidas a esse propósito são igualmente aplicáveis à protecção da privacidade e dos dados pessoais.

Para além destas, são especialmente relevantes as medidas de carácter legislativo a seguir mencionadas.

Recorde-se a este propósito o já citado artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ratificada pela maioria dos Estados membros do Conselho da Europa, entre os quais Portugal, e que, consequentemente, constitui direito interno. Esta Convenção prevê que qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e da sua correspondência só podendo haver interferência se estiver em causa a segurança nacio-

31 Relatório da CNPD de 1996.

32 Dados da Polícia Judiciária. Cf. jornal *O Público* de 24 de Agosto de 2006.

nal ou a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais ou ainda a protecção dos direitos e liberdades de terceiros.

Também a Constituição da República Portuguesa prevê no art. 26º:

- “1. A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação.
2. A lei estabelecerá garantias efectivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias.”

Também o Código Penal nos seus artigos 192º e 193º se refere à devassa da vida privada e à devassa por meio de informática, respectivamente.

Como se referiu acima, a videovigilância é uma das técnicas que mais podem atingir o direito à privacidade. Por isso, o Decreto-Lei nº 35/2004, de 21 de Fevereiro, sobre a actividade de segurança privada, dispõe que a utilização da videovigilância para assegurar a protecção das pessoas e dos seus bens depende de autorização da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) que julga, caso a caso, atendendo à finalidade face ao direito à privacidade. O seu artigo 13º sobre meios de vigilância electrónica, dispõe que a autorização destes meios deverá ter em atenção o regime de protecção de dados previsto na Lei nº 67/98, designadamente em matéria de direito de acesso, informação, oposição de titulares e regime sancionatório.

No particular aspecto das relações laborais, o Código de Trabalho, no seu art. 27º refere-se a dados biométricos e o art. 28º à utilização de meios de vigilância à distância, referindo que a sua utilização só é permitida se os dados utilizados forem necessários, adequados e proporcionais aos fins a atingir.

Em termos mais gerais, o Código de Trabalho prevê disposições em matéria de protecção da privacidade e dos dados pessoais (art. 16º) e na área do teletrabalho (art. 237º).

No que respeita ao uso do correio electrónico e ao acesso à Internet no local de trabalho, a CNPD considera que não se devem restringir a fins exclusivamente profissionais e afirma ainda que se afigura ilícito o acesso ou a divulgação dos conteúdos das mensagens recebidas ou dos sítios visitados, excepto para efeitos criminais e na sequência de despacho de autoridade judicial ou com o consentimento do próprio.³³

33 Relatório de actividades da CNPD 2001/02.

A CNPD proibiu a videovigilância em infantários com a finalidade de permitir aos pais conhecer em cada momento o estado dos seus filhos e o que faziam, tendo considerado desproporcional esta finalidade face ao direito à privacidade das crianças e dos trabalhadores dos infantários que estariam permanentemente em observação.³⁴

No que toca à utilização de câmaras de vídeo, fixas ou móveis, por forças e organismos de segurança, a Lei nº 1/2005, de 10 de Janeiro, permite-a apenas para protecção de edifícios, instalações públicas ou outras com interesse para a defesa nacional e para segurança das pessoas e bens públicos ou privados, bem como para a prevenção de crimes.

A utilização das câmaras em vias de comunicação terrestre é sujeita a autorização do Ministério da Administração Interna, sob condição de que o parecer prévio da CNPD não seja negativo. Esta lei prevê ainda que a utilização da videovigilância seja regida pelo princípio da proporcionalidade, ou seja, a sua utilização tem que mostrar-se adequada à manutenção da segurança e ordem pública e à prevenção de crimes, no pressuposto da existência de riscos objectivos e de que é respeitada a intimidade das pessoas.

Pelo que respeita particularmente à protecção dos dados pessoais, salienta-se que a Constituição da República Portuguesa foi mesmo a primeira, de entre as dos países europeus, a tratar este problema no seu artigo 35º.

A Convenção 108 do Conselho da Europa constituiu o primeiro instrumento internacional vinculativo nesta matéria. Posteriormente, foi aprovado um protocolo adicional que prevê a necessidade de uma Autoridade de Controlo Independente em cada Estado membro para garantia do cumprimento dos princípios de protecção de dados, bem como define as condições em que podem ser efectuadas transferências de dados pessoais entre Estados.

O Conselho da Europa, ainda na sequência da Convenção 108, aprovou várias recomendações sectoriais, designadamente sobre protecção de dados nos sectores de investigação científica e estatísticas, bancos de dados médicos, segurança social, sector polícia e emprego, que detalham medidas a ter em conta em cada um destes domínios.

Como já foi referido, o Conselho e o Parlamento da União Europeia aprovaram directivas em matéria de protecção de dados - a Directiva 95/46/CE do Parlamento

34 8º Relatório do Grupo de Trabalho Artigo 29, Comissão Europeia

Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

No sector da protecção de dados na área das telecomunicações foi aprovada a Directiva 2002/58/CE, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas para alargar o seu âmbito a todas as comunicações electrónicas, incluindo a Internet.

O Conselho e o Parlamento da União Europeia consideraram que os princípios da protecção de dados deveriam ser também respeitados no âmbito das próprias instituições da União Europeia, em consequência do que aprovaram o Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2000.

A primeira lei portuguesa de protecção de dados foi a Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, que dizia respeito apenas a dados pessoais informatizados; veio a ser alterada pela Lei n.º 28/94, de 29 de Agosto, no sentido de reforçar a protecção dos dados pessoais, ambas entretanto substituídas pela Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, relativa à protecção de dados pessoais.

Esta lei aplica-se ao tratamento,³⁵ automatizado ou não, de dados pessoais e abrange a videovigilância e ainda o tratamento de dados que tenham por objectivo a segurança pública, a defesa nacional e a segurança do Estado, excepto se existir legislação específica ou normas de direito internacional que vinculem Portugal.

São definidas as qualidades dos dados pessoais e as condições de legitimidade do tratamento, proibindo-se o tratamento de dados sensíveis como as convicções filosóficas ou políticas, a filiação partidária ou sindical, a religião, a vida privada, a origem racial ou étnica, a sexualidade, a saúde e ainda o tratamento de dados genéticos, com as excepções previstas na lei (artigos 5.º e 6.º).

A constituição de ficheiros relativos a pessoas suspeitas de actividades ilícitas, a infracções penais ou a medidas de segurança só pode ser efectuada por organismos cuja lei orgânica lhes dê essa competência. O tratamento de dados para efeitos de investigação policial deve restringir-se à prevenção de um perigo concreto ou à repressão de uma determinada infracção (artigo 8.º).

35 O art. 3.º define tratamento como quaisquer operações de recolha, registo, organização, conservação, adaptação ou alteração, recuperação, consulta, utilização, comunicação por transmissão ou difusão ou ainda a comparação, interconexão, bloqueio, apagamento ou destruição de dados pessoais.

Por motivos de segurança do Estado e de prevenção ou investigação criminal é dispensado o direito de informação do seu titular, mediante disposição legal adequada ou deliberação da CNPD, sendo, em qualquer caso, o direito de acesso exercido através da CNPD. Se o conhecimento destes dados prejudicar os motivos invocados, a CNPD limita-se a informar os titulares dos dados das diligências efectuadas (artigos 10º e 11º). Assim, o acesso pelos titulares a dados policiais, só é possível com recurso à intermediação da CNPD. O mesmo acontece com o acesso aos dados constantes do Sistema de Informação de Schengen.³⁶

A segurança do Estado, a segurança pública ou a prevenção, investigação e repressão de infracções penais são também os motivos invocados para que a CNPD possa autorizar a transferência de dados, se houver legislação específica ou constituir obrigação em convenção ou acordo internacional de que Portugal faça parte (art. 23º).

Por sua vez, a Lei de Acesso aos Documentos da Administração³⁷ acautela no art. 8º o direito de acesso a dados pessoais contidos em documentos administrativos, bem como no art. 9º a possibilidade da sua correcção. Os dados relativos a saúde só são comunicados ao interessado através de um médico por ele designado.

A Lei n.º 41/2004, de 18 de Agosto, transpõe a directiva nº 2002/58/CE relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas, assegurando a protecção dos dados pessoais e os interesses dos assinantes. Das medidas de protecção são excepcionados os procedimentos necessários para a protecção de actividades relacionadas com a segurança pública, a defesa, a segurança do Estado e a prevenção, investigação e repressão de infracções penais que sejam definidos em lei especial.

Com este diploma proíbe-se a escuta ou a interceptção de comunicações ou a vigilância de comunicações e ainda a utilização dos dados de tráfego³⁸ sem o consentimento dos utilizadores. Os dados de tráfego devem ser eliminados ou tornados anónimos quando deixam de ser necessários para a transmissão da comunicação, sendo que os tribunais podem obter informações sobre estes dados com vista à resolução de litígios no âmbito de processos.

36 É a Lei n.º 2/94, de 19 de Fevereiro, que estabelece os mecanismos de controlo e fiscalização do Sistema de Informação Schengen, tendo em vista preservar a segurança do Estado e a segurança pública, bem como a aplicação da Convenção nos territórios das partes.

37 Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto, alterada pela Lei n.º 8/95 de 29 de Março.

38 A Lei n.º 41/2004, de 18 de Agosto, define “dados de tráfego” como “quaisquer dados tratados para efeitos do envio de uma comunicação através de uma rede de comunicações electrónica ou para efeitos da facturação da mesma”.

No âmbito comunitário, a directiva 2006/24/CE vem também definir condições específicas para que os dados das comunicações possam ser úteis no combate e prevenção do terrorismo e da criminalidade organizada.

A protecção dos dados pessoais é o objectivo principal da CNPD que tem difundido orientações específicas sobre determinadas matérias. O recurso a sistemas biométricos tem constituído uma das suas preocupações porquanto tem vindo, recentemente, a apresentar-se como um meio tecnológico que visa substituir ou reforçar a segurança dos meios tradicionais de controlo de entradas e saídas. Daí a aprovação e difusão de “Princípios sobre a utilização de dados biométricos no âmbito do controlo de acessos e de assiduidade”.

Ainda no que toca às relações laborais, a CNPD aprovou os “Princípios sobre a privacidade no local de trabalho”, abrangendo recomendações sobre o tratamento de dados em centrais telefónicas, o controlo do e-mail e do acesso à Internet.

O emprego da videovigilância tem sido também objecto de preocupação da CNPD nos “Princípios sobre o tratamento de dados por videovigilância”, em que se recomenda, designadamente que os sistemas de videovigilância se apresentem como medida preventiva e de dissuasão para a prática de infracções penais, podendo servir de prova nos termos da lei processual, sendo o acesso às imagens restrito às entidades que delas precisem para as finalidades estipuladas.

4. Segurança da Informação *Versus* Protecção da Privacidade e dos Dados Pessoais

A segurança da informação é, como dissemos no início, pressuposto necessário da liberdade e da justiça: qualquer pessoa deve ter o direito de comunicar livremente, sem que as suas comunicações sejam interceptadas e muito menos censuradas, de ver garantido o seu direito à identidade pessoal, sem que os seus dados de identificação sejam furtados e utilizados indevidamente por terceiros. Deve, assim, ter a possibilidade de exercer os seus direitos de cidadania sem qualquer interferência indevida dos Estados, designadamente na vigilância e controlo dos seus comportamentos, particularmente no âmbito da sua vida privada, e ter a segurança de que os seus dados pessoais não são usados sem o seu consentimento, de forma ilícita.

No binómio *segurança da informação - privacidade e protecção dos dados pessoais*, parece suficientemente demonstrado que o primeiro elemento é fundamental para a consecução do segundo mas, em contrapartida, o segundo pode ser afectado significativamente pela

consecução do primeiro. Todas as recomendações internacionais e disposições legislativas nisso coincidem.

A liberdade de circulação da informação, de forma segura, é um bem essencial à preservação dos direitos fundamentais e conseqüentemente ao funcionamento regular da sociedade.

Não se atinge todavia esse objectivo sem regulação adequada: como disse já o Comissário Europeu para a Sociedade da Informação e Empresas “precisamos de um mínimo de regras e de regulação para que os benefícios da Sociedade da Informação cheguem a todos e para que se crie um quadro de protecção dos direitos dos cidadãos e das empresas, sem que isso condicione a inovação e provoque barreiras técnicas desnecessárias”.

Por sua vez, como bem acentuou o Secretário-Geral da União Internacional de Telecomunicações, na Cimeira Mundial sobre Sociedade da Informação, “muitos foram os benefícios do desenvolvimento massivo da informação e das tecnologias da comunicação, especialmente ao nível dos postos de trabalho e de riqueza gerada. Mas esta transformação cria também preocupações legítimas, entre as quais, a garantia do acesso à informação e às tecnologias da informação, bem como a preservação dos direitos humanos e a liberdade, segurança e privacidade”.

Vimos também que, a par do desenvolvimento das tecnologias da informação, proliferam assustadoramente técnicas de uso perverso da liberdade de comunicar para a consecução de acções criminosas que atingem não só os valores da protecção da privacidade e dos dados pessoais, como também os próprios valores fundamentais da vida humana, quando tais acções assumem o carácter de terrorismo.

A prevenção da criminalidade, e particularmente o combate a acções terroristas que atingem indiscriminadamente populações inocentes, acarretam a necessidade de se encontrar um equilíbrio entre o respeito devido ao valor fundamental da privacidade e da protecção dos dados pessoais e o direito igualmente essencial à vida em sociedade que é o da segurança pessoal e dos Estados por via da segurança da informação.

Deve assim ser encontrado um equilíbrio, na sequência do princípio da proporcionalidade, entre as medidas de segurança da informação que visem impedir as acções criminosas e as ameaças que, por aplicação dessas mesmas medidas, possam atingir a privacidade.

Como se sabe, os serviços de informações, bem como os serviços e forças de segurança, utilizam a escuta telefónica e a interceptação de mensagens para investigar, prevenir ou combater actividades ilícitas como o crime organizado ou o terrorismo.

Precisamente para evitar o conhecimento do conteúdo das mensagens, por via da sua interceptação, referimos o uso da criptografia. Mas esta pode, em contrapartida, ser utilizada pelos criminosos para evitar que as autoridades possam tomar conhecimento dos seus propósitos.

Onde se deve situar a fronteira? A utilização de sistemas criptográficos tem sido dificultada por países que querem manter a possibilidade de interceptação e compreensão das comunicações tendo em vista a prevenção e repressão de crimes e a defesa nacional. Esta atitude é contestada por Castells³⁹ quando diz que é “a ultima tentativa por parte dos governos para manter algum grau de controlo sobre os fluxos de informação” e que é “uma grande ironia histórica que a tentativa de controlar a informação proibindo a distribuição da capacidade de encriptação deixe os Estados - e a sociedade - indefesos perante os ataques efectuados a partir da periferia da rede”.

A França, por exemplo, que tinha legislado no sentido de restringir a utilização de criptografia, anunciou em 1999 que os cidadãos poderiam utilizá-la sem restrições. A encriptação das mensagens que circulam no ciberespaço poderia de facto ser facilitada e até incentivada pelos governos se tal não viesse a revelar-se afinal como uma arma para utilização de terroristas e organizações criminosas, problema que entretanto tem vindo a ser resolvido através da utilização de programas de encriptação cuja estrutura é conhecida das autoridades competentes.

Mas não é só a criptografia que se revela como uma arma de dois gumes. As comunicações electrónicas são cada vez mais utilizadas pelos cidadãos na sua vida diária: vimos que também por essa via tanto se pode invadir a privacidade, ao interceptar as comunicações e assim obter informações pessoais, como pode essa interceptação ser indispensável para a prevenção, investigação, detecção de atentados terroristas ou de actos de criminalidade organizada.

É a necessidade de definir um enquadramento jurídico equilibrado que levou a União Europeia a adoptar a Directiva 2002/58/CE, relativa à privacidade e às comunicações electrónicas e, em seguimento dos atentados terroristas de Madrid, a preparar uma nova Directiva sobre a matéria (Directiva 2006/24/CE) que, restringindo embora alguns direitos no âmbito da protecção dos dados pessoais e da privacidade, vem criar melhores condições para se utilizarem os dados das comunicações no combate à criminalidade e ao terrorismo. Está, no entanto, sempre presente que tais restrições

39 Castells, Manuel, *A Galáxia Internet - Reflexões sobre Internet, Negócios e Sociedade*, Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

devem ser só as necessárias e adequadas para se atingirem as finalidades referidas com o respeito pelo princípio da proporcionalidade.

A União Europeia está bem consciente da existência de conflito crescente e duradouro entre as múltiplas tentativas dos governos em introduzir novos instrumentos de luta contra o terrorismo, sem prejuízo de ser considerada a necessidade de defender os princípios de protecção de dados, como elemento essencial da liberdade e da democracia⁴⁰ e, em consequência dos recentes actos de terrorismo, têm vindo a ser dada primazia à segurança e a aceitar novas medidas de controlo, designadamente introduzindo e ampliando as normas relativas à conservação de dados de tráfego nas comunicações electrónicas, incluindo-se nestas as comunicações pela Internet.

A segurança da informação é, de facto, uma forma de proteger os cidadãos desde que seja conseguido o necessário equilíbrio entre os valores em presença. Assim, por exemplo, está decidida a inserção de elementos biométricos em documentos de identificação e a utilização da videovigilância com regulamentação adequada.

No seguimento desse movimento regulador de equilíbrios, o novo passaporte português (PEP) contém um *chip* com dados biográficos e biométricos do titular contendo 32 dados informativos visando a máxima segurança e a inviabilidade de falsificações.

Como se viu, tanto instrumentos internacionais e comunitários, como a legislação portuguesa, têm revelado preocupação pelo respeito dos princípios de protecção da vida privada e dos dados pessoais mas, cada vez mais, em resultado das crescentes actividades terroristas, com restrições suplementares que derivam da necessidade de, numa sociedade democrática, privilegiar a protecção da segurança do Estado, da defesa, da segurança pública, da prevenção, investigação e repressão das infracções penais e de interesses económicos e financeiros importantes do Estado.

Na sequência do atentado terrorista do 11 de Setembro em Nova Iorque, o Conselho da União Europeia estabeleceu um acordo com o governo dos EUA para lhe permitir o acesso aos dados recolhidos juntos dos viajantes das transportadoras aéreas (PNR). O Parlamento Europeu considerou este acordo ilegal porque a directiva de protecção de dados, instrumento invocado, não se aplica a questões de defesa do Estado e segurança. O Grupo do Artigo 29^{o41} acompanhou o Parlamento Europeu, dando um

40 8º Relatório anual do Grupo de Trabalho do Artigo 29º, Comissão Europeia.

41 Grupo consultivo previsto no art. 29.º da Directiva n.º 95/46/CE, composto por representantes das autoridades nacionais de protecção de dados, que funciona junto da Comissão Europeia.

parecer negativo ao fornecimento deste tipo de dados que considerou desproporcionado.⁴² O Tribunal de Justiça veio a confirmar este entendimento.

5. Conclusões

1.º - A informação tem uma relevante importância para o desenvolvimento e manutenção de uma sociedade livre e democrática. A afirmação da liberdade de informar e de ser informado está bem acentuada nos n.ºs 1 e 2 do art. 37.º da Constituição da República, ao afirmar que todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações, e que o exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura.

2.º - Para que a liberdade de informação se possa exprimir, sem peias, censuras ou intromissões indevidas, é indispensável que os sistemas de informação possam reunir as características necessárias a garantir a *segurança da informação*, isto é, Confidencialidade, Integridade, e Disponibilidade da informação.

3.º - Cedo a segurança da informação foi posta em causa por acções criminosas que vão desde o acesso indevido à informação, quebrando a característica da confidencialidade, até à alteração do seu conteúdo, pondo em cheque a sua integridade: assim, tem sido possível o uso indevido de dados pessoais, o roubo de identidades, a burla e a falsidade informáticas, a espionagem industrial e a própria sabotagem, tudo para causar prejuízo ou obter benefícios económicos ou de outra natureza, designadamente na interceptação de segredos militares pondo em causa a segurança nacional.

A encriptação de mensagens, como forma de assegurar a confidencialidade e a integridade das mensagens transmitidas, foi um remédio encontrado, embora inicialmente os Estados tenham reservado o uso da criptografia apenas para mensagens militares por receio de ela ser utilizada para a transmissão de mensagens entre criminosos com o objectivo de preparação em segredo e ocultação da autoria das suas actividades delituosas: entretanto a pressão generalizada no sentido de garantir a segurança da

42 Grupo do Artigo 29º, Opinion 4/2003 - Transfer of Passengers' Data.

informação nas actividades civis levaram a que fossem levantadas as dificuldades para uso corrente da criptografia e das assinaturas electrónicas, com a reserva todavia de os programas de encriptação serem conhecidos das autoridades competentes para eficaz combate ao seu uso pela criminalidade organizada.

4.º - Por sua vez, o direito à privacidade e à protecção dos dados pessoais são valores reconhecidos em todo o mundo civilizado e objecto de múltiplas recomendações e instrumentos jurídicos internacionais e comunitários. A Constituição da República Portuguesa foi pioneira na defesa de tais valores, como está bem reflectido no artigo 26.º, quanto à defesa da privacidade, e no art. 35.º, quanto à protecção dos dados pessoais.

Assim, dispõe o n.º 1 do art. 26.º que a todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação.

Por seu lado, o art. 35.º consagra os princípios fundamentais da protecção de dados pessoais, prevendo especialmente que todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados que lhes digam respeito, podendo exigir a sua rectificação e actualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei e proibindo o acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excepcionais previstos na lei.

5.º - Para salvaguarda da privacidade e da protecção de dados pessoais, a segurança da informação é um valor indispensável. E nesse sentido, no seguimento aliás de tratados internacionais, como a Convenção 108 do Conselho da Europa, e de instrumentos jurídicos comunitários, designadamente a citada directiva 95/46/CE, a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, determina, no seu art. 14.º, que o responsável pelo tratamento deve pôr em prática as medidas técnicas e organizativas adequadas para proteger os dados pessoais contra a destruição, accidental ou ilícita, a perda accidental, a alteração, a difusão ou o acesso não autorizados, nomeadamente quando o tratamento implicar a sua transmissão por rede, e contra qualquer outra forma de tratamento ilícito.

Para protecção de dados pessoais de maior sensibilidade, o art. 15.º exige medidas de segurança mais severas, bem como o controlo da inserção, utilização, acesso e transmissão desses dados. Determina ainda que os sistemas de tratamento da informação garantam a separação lógica entre os dados referentes à saúde e à vida sexual, incluindo os genéticos, dos restantes dados pessoais.

6.º - Esta estrutura de protecção da privacidade e dos dados pessoais foi todavia posta em causa, sobretudo após os ataques terroristas do 11 de Setembro em Nova Iorque, seguidos de ataques similares em Madrid e Londres. Estes atentados, bem como outras acções reveladoras da existência de criminalidade organizada e violenta, revelaram a necessidade imperiosa de conciliar a segurança da informação com a salvaguarda da intimidade da vida privada e dos dados pessoais.

O combate ao terrorismo e às demais acções de criminalidade organizada exigem que seja possível às autoridades competentes, em casos especificamente previstos na lei, pôr em causa, não só a segurança da informação como a privacidade, particularmente através da intercepção de qualquer forma de comunicação e da vigilância, por meios electrónicos e consequentemente à revelia e no desconhecimento dos vigiados, de comportamentos e de actividades suspeitos.

Há assim um difícil equilíbrio a definir, por um lado, entre a utilização de meios destinados a garantir a segurança dos Estados e das populações e, por outro, a salvaguarda dos valores fundamentais do respeito pela liberdade de informação, pela privacidade e pela protecção dos dados pessoais: é o respeito escrupuloso pelo princípio da proporcionalidade que poderá ser a chave do problema.

7.º - Há um longo caminho a percorrer pelos Estados e pelas suas organizações para, em conjugação, poderem consciencializar, por um lado, as autoridades que orientam o combate ou combatem o terrorismo e a criminalidade organizada para a necessidade de, no desenvolvimento das suas actividades, obedecerem ao princípio da proporcionalidade e consequentemente terem presente a necessidade de salvaguarda de direitos fundamentais; e, por outro lado, os cidadãos em geral, quer da extensão dos seus direitos fundamentais, designadamente no domínio da privacidade, quer para a cautela a ter na utilização e divulgação dos dados pessoais, quer ainda para a compreensão a ter para que, em certas circunstâncias e para sua própria protecção, tenha de haver restrições ao exercício daqueles direitos fundamentais.

É esta uma tarefa de grande fôlego que pode ser levada a cabo através de acções massivas de divulgação, junto das populações e pelos meios adequados da comunicação social, dos seus direitos fundamentais e da eventual necessidade de restrições, e junto das autoridades competentes - políticas, militares, judiciárias e de polícia -, através de acções selectivamente dirigidas, dos direitos fundamentais dos cidadãos e da consideração que deve ser conferida ao princípio da proporcionalidade.

A Indústria de Defesa, Inovação e Competitividade

Vítor Ramon Fernandes

Auditor do CDN 2005/2006. Administrador da INDEP, S.A e da OGMA Imobiliária, S.A. Assessor do Conselho de Administração da EMPORDEF, S.G.P.S., S.A.

Resumo

O presente artigo pretende contribuir para um melhor conhecimento da indústria de defesa, no sentido de se entender de que forma a inovação e a transferência de tecnologia concorrem para o aumento da competitividade da economia.

Após uma análise dos principais desenvolvimentos nesta indústria no pós-Guerra Fria, apresentam-se e analisam-se algumas medidas existentes para o desenvolvimento de uma estratégia para o caso português, que permita beneficiar da inserção numa indústria com uma elevada componente tecnológica, tomando como referência alguns exemplos significativos de empresas do Grupo EMPORDEF.

Abstract

The Defense Industry, Innovation and Competitivity

This article intends to provide a contribution for a better understanding of the development in the field of the defense industry in order to evaluate how innovation and technology transference may contribute to an increase of competitiveness.

Following an analysis of the major developments in this industry since the end of the Cold War we present and analyze some of the existing measures for the development of a strategy for Portugal that creates conditions to benefit from operating in a high technology industry, taking as reference some significant examples of companies that are part of EMPORDEF, a Portuguese state-owned defense group.

1. A Indústria de Defesa. Enquadramento Geral e Evolução Recente

Com o fim da Guerra Fria no início dos anos 90 celebraram-se um conjunto de tratados e estabeleceram-se acordos, tendo como objectivo uma redução dos armamentos para a consolidação de uma paz mundial duradoura.

Essa situação levou a uma diminuição importante das encomendas de equipamento militar tradicional, a uma queda significativa de emprego na indústria e a uma redução substancial nas despesas associadas à defesa de vários países. Por exemplo, no caso dos Estados Unidos da América (EUA), o orçamento de defesa consistia em aproximadamente 5% do seu PIB no início da década de 90, mas foi reduzido para cerca de 3% no ano 2000. Desde então aumentou, mas devido essencialmente aos custos da guerra no Afeganistão e no Iraque, bem como à luta contra o terrorismo em geral, após o 11 de Setembro de 2001. Nos casos do Reino Unido (RU) e da França parece haver uma estabilização em torno dos 2,5-3%, após valores na ordem dos 3,5-4%.

Apesar de tudo, a indústria de defesa continua a ter uma dimensão bastante significativa em termos de volume de despesas militares a nível mundial. Em 2002, estimava-se que o seu volume atingiria os 794 mil milhões de dólares americanos (USD), um valor que era, no entanto, o mais baixo desde 1966, e estava cerca de 40% abaixo do seu montante mais elevado, registado em 1987.¹

No que se refere aos EUA, o volume de despesas militares atingiu em 2005 um valor de 478,2 mil milhões de USD, isto é, um montante superior ao resto do mundo em conjunto. É de esperar que estes montantes pelo menos se mantenham ou aumentem até 2007, na medida em que o Presidente George Bush o repetiu várias vezes.²

Também de acordo com o SIPRI, os EUA deverão continuar a dominar ao nível das despesas militares. Por exemplo, o montante para a NATO (Europa) foi de aproximadamente 160 mil milhões de USD, um nível bem abaixo dos EUA. Em 2002, países como o RU e a França tiveram, cada um deles, despesas de montantes na ordem dos 50 mil milhões de USD, mais exactamente 48,3 mil milhões de USD para o RU e 46,2 mil milhões de USD para a França. A Alemanha ficou bastante abaixo, com 27,7 mil milhões de USD. Por outro lado, a Rússia gastou cerca de 16 mil milhões de USD, enquanto que a China registou 31,1 mil milhões de USD e o Japão 46,7 mil milhões de USD.

1 SIPRI Yearbook, (2006). O SIPRI é o Stockholm International Peace Research Institute.

2 Carson, (2002).

A indústria de defesa continua a ter também um peso muito significativo a nível de emprego, apesar dos decréscimos muito substanciais que se verificaram desde 1991, de que são exemplo três das mais importantes indústrias de defesa. Nestes, salientam-se os EUA, com um volume de emprego bastante superior ao dos dois outros maiores países da Europa Ocidental em termos de defesa (Quadro 1).

Quadro 1
Volume de emprego nos três maiores países

Milhares	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EUA	3.045	2.315	2.210	2.215	2.180	2.240	2.425
Reino Unido	510	410	415	370	355	320	305
França	248	193	185	178	175	171	166

Fonte: SIPRI Yearbook, 2003

Historicamente, a indústria de defesa tem sido uma indústria essencialmente de carácter doméstico, derivado das suas características de segurança nacional, com um mercado que envolve compradores e vendedores, pese embora se esteja a assistir actualmente a um processo de internacionalização. Desde o início da década de 90 correram vários acontecimentos e alterações de procedimentos que importa analisar.

1.1 O processo de reestruturação e consolidação

Desde o fim da Guerra Fria, tem-se constatado um conjunto de alterações relativas à reestruturação e consolidação na indústria, as quais têm ocorrido a velocidades diferentes consoante se trate da Europa ou dos EUA. Nos EUA, a reestruturação parece ter por base a noção de que apenas um pequeno grupo de empresas de grande dimensão serão capazes de manter um nível de competitividade e capacidades tecnológicas que permitirão competir e ter sucesso no futuro.³

Com a redução de investimento na defesa nos EUA verificou-se uma grande concentração na indústria⁴ em que, durante a segunda metade dos anos 90 até à data, o número de principais companhias ligadas à defesa (*Defense Contractors*) independentes passou de

³ James, (2000).

⁴ Hartley and Sandler, (2004).

24 para 4⁵ e os 10 principais *Defense Contractors* mundiais, têm um volume de negócios que ultrapassa os 175 mil milhões de dólares americanos.⁶ A indústria está fundamentalmente concentrada na Boeing, na Lockheed Martin, na Northrop Grumman e na Raytheon.⁷ As 10 principais companhias ligadas às indústrias de defesa empregavam cerca de um milhão de pessoas em 2005, sem contar com o emprego de natureza indirecta associado a toda uma cadeia de fornecedores que giram em redor desta indústria. Isto representa cerca de 10% do volume de emprego directo nesta indústria, com um volume de emprego directo de 11,1 milhões em 1995⁸ e um valor superior a esse em empregos indirectos. Em 1987, o total era de 17,5 milhões de pessoas, o que revela também o esforço de racionalização e de reorganização que ocorreu nesta indústria.⁹

A nível de estrutura e de cadeia de abastecimento ocorreram também transformações significativas. Se é verdade que o sector da defesa é dominado pelas *Defense Contractors*, essas empresas dependem cada vez mais de uma complexa infra-estrutura de fornecedores e sub-contratantes, muitos dos quais são pequenas e médias empresas. Colocam, portanto, uma ênfase cada vez maior nas relações de parceria de médio/longo prazo.¹⁰

Nos EUA, as indústrias ligadas à defesa constituem, em geral, pólos de desenvolvimento tecnológico e de inovação de sentido estratégico, crescentemente cruzados com múltiplas áreas de processos e produtos para aplicações civis, sendo que há uma forte intervenção pública na definição dos quadros estratégicos de desenvolvimento tecnológico e empresarial, no financiamento dos programas de investigação e desenvolvimento (I&D) e na aquisição de equipamentos e sistemas.¹¹

A política norte-americana tem também encorajado a utilização de produtos comerciais civis nas indústrias de defesa, sempre que possível, erodindo as fronteiras entre as aplicações de natureza civil e militar.¹²

Nos EUA, o Governo, através de diversas agências públicas, tem orientado as políticas de concentração industrial, de reforma do *procurement* e das tecnologias de

5 Kirkpatrick, (2004).

6 Defense News, (2005).

7 Refira-se, por exemplo, que muitos dos grandes grupos diversificados, tais como, a General Electric e a Texas Instruments desinvestiram na área da defesa.

8 Institute for Strategic Studies.

9 Grant, (1997).

10 James *et al*, (1998).

11 Sarmiento-Coelho, (1999).

12 Flamm, (2000).

duplo uso, tendo o processo de consolidação resultado em várias mega-fusões que levaram a um elevado nível de concentração de desenvolvimento tecnológico.

Assim, a indústria caracteriza-se, por um lado, por um conjunto de grandes empresas, resultante do processo de consolidação, que operam como integradores de sistemas e, por outro lado, por um conjunto mais alargado de empresas fornecedoras, menos especializadas, que beneficiam das sinergias associadas às tecnologias de duplo uso e fornecem as grandes empresas da indústria da defesa e outras empresas de outras áreas.

Dois factores têm militado fortemente para a rapidez do processo nos EUA: por um lado, as ajudas públicas ao processo de reestruturação, que em alguns casos atingiram valores próximos dos 50% desses custos e, por outro, o facto de ser um mercado único de grande dimensão, com um quadro regulamentar único. Esses dois factores têm permitido alavancar substancialmente na questão das tecnologias de duplo uso, captando sinergias tecnológicas e de redução de custos de desenvolvimento de grande significado.¹³

O domínio tecnológico, adicionado ao aparecimento das tecnologias de duplo uso, são claramente elementos-chave para a estratégia de desenvolvimento neste país, que alarga a noção de segurança militar à segurança económica.

Contrariamente aos EUA, onde a indústria está consolidada e pode captar maiores sinergias, bem como reduzir custos de produção e custos associados a I&D através de economias de escala, na Europa está-se em presença de uma indústria fragmentada.

Praticamente só no RU, França e Alemanha¹⁴ as indústrias ligadas à defesa têm massa crítica tecnológica que lhes dá uma importância estratégica em condições de competitividade em relação aos EUA e que constitui uma base de polarização para o desenvolvimento (potencial) de uma indústria europeia ligada à defesa.

A estrutura das indústrias ligadas à defesa é extremamente desagregada e desigual, enquadrada por muitas e diversificadas medidas de política industrial nacional, com cada país (pelo menos os mais fortes no sector) a marcar posições para o futuro, tendo em conta o previsível aprofundamento da reestruturação em curso, em que as redes de cooperação transnacional entre empresas serão factor determinante no ambiente de competitividade.¹⁵

13 James *et al*, (1998).

14 Frequentemente denominados "the big three".

15 James, (2000).

É muito variada a relação entre os Estados nacionais e as respectivas indústrias relacionadas com a defesa – desde um forte voluntarismo/centralismo até uma quase total separação. Mas é notória a importância atribuída pela maioria dos governos europeus à sua indústria de defesa e ao seu papel, mais ou menos activo, na reestruturação e modernização da sua respectiva economia nacional.¹⁶ Em França, o Estado desempenha um papel fulcral na configuração da indústria, com uma forte acção de política pública, que vai da promoção da diversificação à transferência de tecnologia, e da definição e financiamento dos programas de I&D à canalização de fundos regionais para reformulação de empresas.

Noutros países¹⁷ os problemas das indústrias ligadas à defesa são enquadrados nos sistemas gerais de política industrial, por os Estados considerarem que as respostas estratégicas às alterações de fundo do mercado das empresas ligadas à defesa são do seu próprio foro, fazem parte do seu negócio e, como tal, devem ser deixadas às próprias empresas.

A reestruturação das indústrias ligadas à defesa tem consequências importantes para a competitividade da Europa e a sua posição relativa aos EUA. Sem uma indústria de defesa europeia não será possível o desenvolvimento de uma verdadeira política externa e de segurança comum.

Também se tem verificado alguma reestruturação a nível de racionalização de processos e consolidação, dos quais se salienta o consórcio europeu EADS. A EADS, constituída em 10 de Julho de 2000, resultou da fusão entre a Aérospatiale-Matra, de França, a DASA (DaimlerChrysler Aerospace), da Alemanha e a CASA (Construcciones Aeronáuticas SA) de Espanha. No entanto, o processo de consolidação e reestruturação na Europa não tem avançado de forma mais rápida devido, essencialmente, às complexas relações e inter-ligações nos respectivos países, entre o sector empresarial, público e privado, instituições públicas, ministérios e partidos políticos.¹⁸ Uma análise sumária dos principais países europeus mostra uma situação contrastada. Mas é curioso notar que a Europa importa dos EUA cerca de 75% do seu equipamento de defesa.¹⁹

Como resultado deste processo, verifica-se que 7 das 10 maiores empresas ligadas à defesa no mundo são norte-americanas (Quadro 2).

16 Serfati, (2000).

17 Como é o caso da Alemanha, RU, Holanda e Suécia.

18 Serfati, (2000).

19 Sarmiento-Coelho, (1999).

Quadro 2
Dez maiores Defense Contractors

Ranking	Empresa	País	Volume de negócios em 2005	% na defesa
1	Lockheed Martin	EUA	34.050	95,8
2	Boeing	EUA	30.464	58,1
3	Northrop Grumman	EUA	22.126	74
4	BAE Systems	RU	20.345	80
5	Raytheon	EUA	18.771	92,7
6	General Dynamics	EUA	15.000	78,2
7	EADS	Europa	10.506	24,2
8	Honeywell	EUA	10.240	40
9	Thales	França	8.869	63,1
10	Halliburton	EUA	8.000	39,1

Fonte: Defense News (www.defensenews.com)

Existe uma diferença significativa de dimensão entre as empresas norte-americanas e europeias. A título de exemplo, o volume de negócio conjunto da BAE Systems e da EADS, respectivamente a 4ª e a 7ª maior empresa em termos de volume de negócios, representam 91% do volume de negócios da Lockheed e aproximadamente a mesma dimensão da Boeing. Em termos de emprego, a Lockheed tinha mais de 135.000 empregados e a Boeing tinha 153.000 em 2006, enquanto que a BAE tinha 100.100 e a EADS tinha 113.210 em 2005.

Existem outras diferenças importantes, nomeadamente, em relação à quota-parte relacionada com a defesa. Enquanto que a Lockheed Martin e a Raytheon têm mais de 90% do seu volume de negócios relacionado com a defesa, a BAE Systems, que é a maior empresa europeia, tem cerca de 80%, mas com uma dimensão bastante inferior em termos de volume de negócios.

Por outro lado, a EADS, que é a segunda maior empresa europeia nesta área, opera essencialmente no sector aeroespacial, tendo como sua grande concorrente a norte-americana Boeing, mas a proporção do volume de negócios que esta última tem no sector da defesa é bastante superior, de 58,1% *versus* 24,2%.

Um dos aspectos mais relevantes é o facto das despesas em I&D, em relação ao volume de negócios, ser superior no caso das empresas europeias relativamente às norte-americanas. O grupo EADS reporta cerca de 6% do seu volume de negócios à I&D, ou seja, 2 mil milhões de Euros em 2005, enquanto que a Boeing, que é o seu principal

concorrente americano, afecta aproximadamente 4% do seu volume de negócios, o que representa cerca de 1,2 mil milhões de USD.²⁰ Parte dessa diferença é explicada por ganhos associados a economias de escala, relacionados com dimensão, o que enfatiza a importância da dimensão para obter economias de escala e uma maior eficiência e eficácia nos custos.

1.2 A emergência de tecnologias de duplo uso

A emergência de tecnologias de duplo uso, isto é, de aplicação civil e/ou militar tem sido também uma componente importante na alteração das indústrias de defesa. Este novo paradigma tecnológico modificou a forma de pensar nesta indústria desde há alguns anos. Pela sua natureza, deverá continuar a desempenhar um papel importante na medida em que empresas do sector da defesa procuram aceder a tecnologias de origem civil, posto que estas tecnologias permitem reduzir custos através do fornecimento a clientes das indústrias civil e militar, simultaneamente, captando economias de escala. De certa forma, a noção de indústria de defesa esbate-se e existe mais a tendência para se utilizar a designação de “indústrias de empresas ligadas à defesa” em alternativa a “indústria/s de defesa”.

No passado, os desenvolvimentos de tecnologia de tipo e aplicação militar normalmente lideravam as tecnologias de aplicação civil. Presentemente, isso apenas ocorre em nichos muito específicos relacionados com determinadas aplicações. O inverso tem frequentemente ocorrido devido aos avanços tecnológicos verificados a nível civil.

1.3 A transformação face às novas ameaças

A existência de um contexto estratégico diferente e a emergência de novos tipos de ameaças tem imposto a necessidade de reestruturar as Forças Armadas, reduzindo-as em efectivos, mas dotando-as de maior agilidade e rapidez de actuação, o que só é possível com o recurso a novos equipamentos e sistemas de armas tecnologicamente mais desenvolvidos. A este esforço corresponde também uma maior exigência de pessoal profissionalizado e altamente qualificado, trazendo novas exigências para a indústria.

²⁰ www.eads.com, annual reports; www.boeing.com, annual reports.

O recurso a equipamento tecnologicamente desenvolvido, e que se pensa deverá ser cada vez mais sofisticado, tem-se materializado num aumento das despesas militares em vários países nessa componente relativamente a despesas com pessoal.

Os novos exércitos pós Guerra Fria são, portanto, estruturalmente bastante diferentes das versões anteriores, utilizando novas armas para cumprir novas missões. Os meios requeridos pelas forças terrestres são mais ligeiros e flexíveis no seu emprego, com menos homens e com grande capacidade de deslocação e comunicação. Também as forças navais e aéreas experimentam idênticas alterações. Os meios que deverão dispor são, e serão, cada vez mais avançados do ponto de vista tecnológico. As novas armas tornar-se-ão bastante diferentes das actualmente conhecidas, que já são tecnologicamente muito avançadas, de tal modo que em poucos anos o salto tecnológico será mesmo inacessível para os países menos desenvolvidos.

Este processo de transformação gerou uma nova doutrina nos EUA e na NATO, em resposta à percepção do surgimento de novas ameaças e à inovação no âmbito das novas tecnologias, em que se pretendem Forças Armadas com capacidade de melhor fazer face a pequenas e complexas contingências de carácter não-convencional.²¹ Pretende-se desse modo expandir as comunicações entre as unidades militares, com capacidades de projecção de força a maiores distâncias e com maior grau de precisão.²²

Este processo, que está muito dependente de um conjunto de elementos electrónicos muito sofisticados, iniciou-se após a cimeira de Roma em 1991, em que a NATO e os seus membros definiram uma nova estratégia para a qual terão contribuído os ensinamentos da guerra do Vietname e, mais recentemente, da Guerra do Golfo no Kuwait, assim como a intervenção na Jugoslávia. Estes acontecimentos evidenciaram algumas limitações do actual modelo das Forças Armadas europeias.

1.4 A tendência para um aumento dos custos

O novo quadro internacional ao nível dos conceitos de defesa corresponde à sobrevalorização dos sistemas em detrimento do conceito tradicional de armamento, o que trouxe repercussões estruturais profundas sobre as indústrias de defesa. A importância da electrónica e das tecnologias de informação nos vários sub-sectoros da indústria de defesa tem sido crescente.

21 Hayward, (2005).

22 Neuman, (2006).

Um dos exemplos mais marcantes tem sido o caso da aeronáutica. A título de exemplo, refira-se que um F-16, desenvolvido nos anos 70 pela Lockheed Martin, custava em 1997 cerca de 30 milhões de USD de cada exemplar. Um F-22, que é um modelo mais avançado, desenvolvido pela mesma empresa na mesma altura, custava cerca de 100 milhões de USD cada exemplar²³ e presentemente custa mais 300 milhões.²⁴ O peso da electrónica nos custos unitários de produção dos aviões de combate passou de aproximadamente 25% do seu valor nos anos 70 para cerca de 40% actualmente.

Adicionalmente, durante a Guerra Fria, os aumentos de custos na produção de armamento situavam-se nos 5 a 10% ao ano. Os aumentos que se têm verificado desde 1989 nos vários tipos de unidades de material militar têm-se mantido relativamente estáveis. No entanto, as taxas de crescimento dos custos das novas tecnologias são muito superiores ao de outro tipo de armamento menos sofisticado, devido ao aumento de custos de produção e aos custos associados a I&D.²⁵

Em áreas tais como a aeronáutica, tendo em consideração os custos de desenvolvimento de uma aeronave, é frequente a existência de *joint programs* entre empresas ou programas cooperativos entre governos, na tentativa de partilhar custos de desenvolvimento e de conseguir obter economias de escala.

Sem dúvida que as firmas norte-americanas, e do sector aeronáutico em particular, beneficiam de uma política de encomendas cuja escala lhes permite financiar a sua I&D. As empresas europeias, neste caso, têm mais dificuldade uma vez que o seu mercado de encomendas ainda se encontra muito fraccionado.

A fragmentação do espaço europeu a nível de I&D, com uma lógica de independência nacional, tem custos elevados, pois dá origem a um conjunto de mercados com encomendas relativamente pequenas, com implicações negativas a nível da produtividade e da capacidade de investimento em I&D. A diversidade pode ser positiva, pois permite fazer ressaltar os modelos mais aptos, mas a ausência de uma estratégia de coordenação conduz a ineficiências e a desperdício de recursos. A criação de massa crítica no que respeita a centros de competências e aos projectos em desenvolvimento favoreceria a complementaridade e uma certa concentração de meios, mantendo algum nível de concorrência.

23 Grant, (1997).

24 The Economist, 24 de Agosto de 2006.

25 Kirkpatrick, (2004). Neste contexto, tem-se procurado obter componentes mais do tipo “*off-the-shelf*”, muitas vezes desenvolvidos no sector civil e de duplo uso, que são menos dispendiosos do que componentes do tipo “*tailor-made*”.

A evolução da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) consignada no Tratado Constitucional da União Europeia, cujo processo de ratificação está presente-mente interrompido, deverá permitir uma evolução para um mercado único para o sector da defesa, o que traria vantagens a esse nível.

Mais ainda, com o objectivo de apoiar o desenvolvimento das capacidades de investigação, dos procedimentos de aquisição e dos equipamentos de defesa, foi criada em 12 de Julho de 2004, a Agência Europeia de Defesa (AED). Após a deliberação de Novembro de 2005, a AED poderá desempenhar um papel relevante no sentido de se criar um mercado único europeu no que respeita às aquisições de equipamentos e serviços de defesa, permitindo às empresas realizar contratos com níveis de produção de dimensão semelhante aos norte-americanos, bem como racionalizar as despesas de I&D e obter maiores economias de escala.

Os avanços nesta matéria têm, no entanto, sido relativamente reduzidos, motivados fundamentalmente pela tentativa dos governos de protegerem as suas indústrias nacionais, invocando frequentemente razões de segurança e independência nacionais. Mas esta é a tendência.²⁶

1.5 A crescente internacionalização das indústrias de defesa

Apesar de, historicamente, a indústria de defesa ter assumido um carácter essencialmente doméstico, está-se também a assistir a uma crescente internacionalização, em que o mercado de exportações de armamento assume grande importância em vários países fabricantes.

Recentemente, nomeadamente em França, o volume de receitas provenientes das exportações ultrapassou o volume de vendas internas no país, chegando ao ponto das Forças Armadas francesas sugerirem que a procura externa, em vez das suas necessidades internas, é que orientava a produção de armamento naquele país.²⁷

No entanto, a França importa grandes volumes de armamento, tal como a maioria dos países, inclusive aqueles que são grandes produtores de armamento. Mesmo no caso dos EUA, que importam apenas uma pequena percentagem de armamento e são grandes exportadores, as exportações assumem grande importância em termos de volume a nível mundial dada a sua dimensão.

²⁶ Neuman, (2006).

²⁷ Hayward, (2005).

Os EUA apresentavam em 1999 um *ratio* de 4,8 de volume de importações de armamento em termos de percentagem das suas exportações de armamento, mas o *ratio* para a França era de 27,6, para o RU era de 50, para a Alemanha era de 68,4 e para a Rússia era 15,6.²⁸ Estas relações de comércio internacional de armamento fornecem também informação relativa à dependência existente entre os países a este nível, dando suporte à noção de que a inovação e a tecnologia podem assumir um papel essencial na dinamização de uma economia e no seu crescimento.

A preponderância dos EUA neste domínio é bastante clara, com este país a ter uma balança comercial com um saldo francamente positivo em relação à Europa²⁹ mas, simultaneamente, pela sua dimensão enquanto país e volume de despesas em defesa e apesar da sua reduzida percentagem de armamento importado, apresenta-se como um mercado extremamente apetecível para terceiros. Evidência dessa importância encontra-se nas tentativas da EADS de entrar no mercado de defesa norte-americano, bem como de várias outras companhias europeias, tais como a BAE Systems, a Agusta Westland, a Thales, entre outras, muitas vezes com subsidiárias nos EUA.³⁰ O mesmo está a ocorrer com empresas não-europeias. A China apresenta-se também como um mercado de grandes dimensões, que continua a crescer, e que deverá ser objecto de grande interesse como mercado alvo.

2. A Ligação entre Indústrias de Defesa, Tecnologia e Inovação

As indústrias de defesa, seja no sector aeronáutico ou naval, seja na área terrestre estão associadas a tecnologia de ponta, de natureza bastante diversificada, desde componentes a sistemas integrados de vária natureza e, por isso, muito ligadas e dependentes da inovação.³¹ No passado, estas indústrias tinham a liderança em termos de inovação, podendo dar origem ou não a aplicações na área civil e existem estudos sobre o processo de transferência de tecnologia entre o sector militar e o civil.³² Mais recentemente, tem sido o sector civil a liderar o processo de inovação, à excepção de nichos

28 Neuman, (2006).

29 Sarmiento-Coelho, (1999).

30 Neuman, (2006).

31 Walker *et al.*, (1988).

32 Albrecht, (1988); Clementson, (1988) e Edgerton, (1988).

muito particulares. De qualquer forma, parece existir evidência de um processo de transferência de tecnologia importante entre os dois sectores, civil e militar.

A transferência de tecnologia consiste num processo através do qual uma determinada tecnologia é aplicada a uma nova utilização, nomeadamente na produção de um novo produto e/ou prestação de um novo serviço. Consiste, portanto, numa partilha de conhecimento científico e/ou tecnológico entre duas entidades, uma que detém esse conhecimento e outra que não detém, mas pretende dispor dele.

2.1 A importância das políticas públicas

O papel das políticas públicas no contexto do processo de inovação e transferência de tecnologias é absolutamente estratégico. Por um lado, o Estado tem um papel fundamental enquanto arquitecto de todo o processo e definidor das regras e do quadro legal. Mas para além disso, o Estado deve agir como um dinamizador entre as partes, que promove a difusão de tecnologias, tendo por base também os sistemas de incentivos existentes.

No domínio da defesa, e nos EUA especificamente, esta indústria passou nos últimos dez anos por um processo em que o Estado desempenhou um papel essencial, nomeadamente pelo apoio financeiro a fundo perdido na eliminação das sobrecapacidades resultantes das fusões, apesar de se tratar de um sistema empresarial totalmente privado.

Na Europa, não existe ainda uma perspectiva comum para o aprofundamento das condições políticas para a reestruturação das indústrias de defesa e para a manutenção/reforço das capacidades tecnológicas e de inovação. A posição prevalecente nos países da UE considera que a resposta estratégica à mudança nos mercados da defesa é um problema que compete às próprias empresas envolvidas resolver. No entanto, em Espanha e, com maior protagonismo, em França, o Estado tem desempenhado um papel central na reorganização empresarial das indústrias de defesa, nomeadamente, com vista à privatização.

De registar que, tem havido algumas iniciativas de políticas públicas dirigidas para a diversificação e transferência de tecnologia na Europa. Muitas dessas medidas têm sido concebidas e implementadas essencialmente ao nível local e regional, utilizando muitas vezes financiamentos dos programas comunitários.

Para além de políticas específicas por parte dos países no domínio da defesa, existem também várias medidas adoptadas no quadro da UE, dos quais se salienta o programa KONVER, que apoia o programa de diversificação e iniciativas como o programa

ADRIANE, que consiste numa iniciativa do Parlamento Europeu, apoiada pela Comissão Europeia. Os seus principais objectivos são: reforçar o contacto; *networking*, cooperação, desenvolvimento e emprego de novas tecnologias no domínio do espaço e da defesa. Salienta-se também o programa EUREKA, da UE, que tem objectivos civis de reforço da cooperação entre empresas e centros de investigação no domínio das tecnologias de duplo uso.³³

De notar que pela primeira vez, o 6º Programa Quadro introduziu em 2004 uma *Preparatory Action* para financiamento de *Research & Technology* na área de *security*³⁴ e o 7º Programa Quadro um programa só para *security*.

Merecem também destaque a WEAO/WEAG³⁵, que pretendia até há pouco tempo promover a cooperação industrial no âmbito da defesa a nível europeu, mas que vai ser encerrada e as suas actividades passadas para a AED, bem como a OCCAR³⁶, criada pela Alemanha, França, Itália e RU, que tem tido algum papel na evolução a nível de metodologias de *procurement*.

3. Implicações para a Indústria de Defesa Nacional

A indústria de defesa tem vindo a sofrer grandes alterações ao longo do tempo, das quais se salientam, nomeadamente, várias reestruturações e concentrações, o desenvolvimento de tecnologias de duplo uso, uma transformação face a um novo contexto estratégico e uma internacionalização crescente. Tendo por base esses acontecimentos, coloca-se a questão sobre as implicações que decorrem para a Indústria de Defesa Nacional e qual o seu contributo para a indústria nacional.

A Indústria de Defesa Nacional tem, por questões relacionadas com a dimensão do país, um problema de ausência de massa crítica. Nesse sentido, e por esse motivo, tende a seguir as tendências internacionais, nomeadamente dos EUA e europeias, tendo presente a noção de que, mais cedo ou mais tarde, a Europa segue as tendências dos EUA. Importa, por isso, tentar ganhar massa crítica com o mercado interno e através da internacionalização, procurando adquirir capacidades para participar em projectos de maior valor acrescentado.

33 James *et al*, (1998).

34 Um conceito mais abrangente do que defesa.

35 Western European Armaments Organization/ Western European Armaments Group.

36 Organisation de Coopération Conjointe en Matière d'Armement.

Em primeiro lugar, parece absolutamente crítico que a indústria de defesa seja encarada como o que de facto é: uma indústria de alto valor acrescentado, com uma componente tecnológica e de inovação muito elevada e que, por esse motivo, é um dos vectores que deve ser privilegiado como um excelente elemento de desenvolvimento da indústria nacional e, consequentemente, do país.

Para além de compreendida, essa visão tem de ser partilhada no sentido da promoção da Indústria de Defesa Nacional, não no sentido proteccionista, mas no sentido de uma visão estratégica de progresso e de desenvolvimento económico, investindo nesta indústria ao nível adequado para atingir os objectivos estratégicos, como é o caso dos países desenvolvidos referidos no presente trabalho, começando pelos EUA. Naturalmente, que o grau de investimento deverá ser adequado ao país. Essa partilha compete a todos aqueles que compreendem a importância desta indústria e, muito particularmente, aos que nela têm responsabilidades directas.

Adicionalmente, uma das questões fundamentais que importa ter presente, é o facto de que, mais cedo ou mais tarde, ocorrerá a criação de um mercado de defesa europeu. A este respeito, merece referência o comentário de Nick Witney, Chief Executive da AED, a respeito da cadeia de abastecimento do mercado da indústria europeu: *“Going it alone on a national basis is no longer sustainable”*. Tendo por base a internacionalização desta indústria já em curso, a sua estrutura de funcionamento, com as grandes empresas a serem fornecidas por um conjunto de PME's e todo o processo relacionado com a criação de um mercado europeu de defesa, é fundamental que as empresas da Indústria de Defesa Nacional estejam preparadas para competir e participar nos vários projectos, que de forma crescente tenderão a existir, concorrendo com as suas homólogas num mercado muito mais vasto e aberto, com oportunidades que de outra forma porventura dificilmente existirão.

A existência de valor acrescentado na Indústria de Defesa Nacional e da sua importância a nível da tecnologia e de inovação, está bem patente nos exemplos abaixo apresentados, que não representam a sua totalidade. Trata-se de projectos internacionais ligados à exportação, para além dos nacionais, quer de âmbito militar, essencialmente relacionados com o equipamento e modernização das Forças Armadas portuguesas, quer de âmbito civil, relativamente às tecnologias de duplo uso.

Existem também vários instrumentos que facilitam e promovem o desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional.³⁷ Esses instrumentos devem ser utilizados de forma

³⁷ Ver, nomeadamente, o relatório apresentado pelo EuroDefense - Portugal (2000), pelo Grupo de Reflexão Estratégica sobre as Indústrias Relacionadas com a Defesa (GREID).

articulada e coerente no quadro de uma estratégia para as indústrias de defesa através de linhas de acção para uma actuação estruturante. Desses instrumentos salientam-se: as contrapartidas, a internacionalização, a investigação e desenvolvimento, a Lei de Programação Militar (LPM), os modernos instrumentos de financiamento e as parcerias público-privado (PPP).

3.1 As contrapartidas

As contrapartidas ocorrem quando na aquisição de equipamento de defesa por parte de um Governo, a entidade vendedora se obriga a celebrar e a realizar, em conjunto com as instituições ou empresas nacionais, um conjunto de contratos de determinado valor.³⁸ Em Portugal, as contrapartidas são geridas pela Comissão Permanente de Contrapartidas (CPC), e pretende-se que estas contribuam para o desenvolvimento de capacidades empresariais na área das indústrias da defesa, de modo a torná-las competitivas nos mercados internacionais e a permitir a sua integração em redes de criação de valor na indústria de defesa europeia. Procura-se fundamentalmente a participação nacional na cadeia de valor associada aos equipamentos, ou sistemas objecto do fornecimento, ou ainda a construção de capacidades nacionais ligadas à sustentação do ciclo de vida de equipamentos ou sistemas de defesa adquiridos pela Forças Armadas.

Este quadro institucional implica uma articulação das preocupações centradas na procura, em que o principal objectivo a atingir é a satisfação das necessidades de defesa, em associação com a política de aquisições consagrada na LPM.

3.2 A internacionalização

No quadro da internacionalização, justifica-se também a aproximação a estruturas europeias que poderão permitir que equipas plurinacionais de empresas conduzam programas elaborados em comum segundo os objectivos definidos pelos diferentes Estados. Este é, por exemplo, o objectivo do OCCAR, referido na secção 3.2, ou dos Comitês Richelieu, criados originalmente em França por empresas agrupadas numa federação, mas que estão a ser criados também noutros países europeus, e que tem como objectivo a participação em programas industriais comuns e proporcionar a formação de alianças estratégicas internacionais.

38 Ver DL n.º 154 de 7 de Agosto de 2006.

No caso da Indústria de Defesa Nacional, a EMPORDEF, S.G.P.S., S.A.,³⁹ que é a empresa holding das indústrias de defesa nacional, criada em Dezembro de 1996 e que é tutelada pelos Ministérios da Defesa e das Finanças, é composta por um conjunto alargado de empresas que estão organizadas em três núcleos distintos que são: o industrial, o tecnológico e o financeiro. Este grupo tem estado a desenvolver um esforço orientado para a exportação, com a preparação e melhoria de capacidades para participar cada vez mais em projectos internacionais. A EMPORDEF está a reforçar a sua actuação como “centro da decisão estratégica da indústria de defesa”, para clarificar o seu campo de acção e a sua capacidade de intervenção ao nível do investimento na consecução das opções estratégicas, quer no quadro das empresas do seu universo quer no quadro de novos projectos empresariais e pelas suas empresas participadas.

A título de alguns exemplos deste esforço, salientam-se, o processo de eliminação de redundâncias entre empresas do grupo e de promoção de *spin-offs*, agrupando sectores afins existentes nas diferentes empresas, concentrando-os a fim de captar sinergias e tirar partido de complementaridades; preencher lacunas funcionais, com sentido estratégico e uma cultura claramente empresarial.

A nível da EDISOFT, Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A., uma empresa participada pela EMPORDEF (30%), assegurou-se a participar no projecto GALILEO, através da selecção para o desenvolvimento de várias actividades, cotando-se como a empresa portuguesa com maior número de projectos e maior volume de negócios nesse grande projecto. Adicionalmente, participa no projecto CECIS,⁴⁰ para a Célula Operacional de Protecção Civil da Direcção Geral do Ambiente da União Europeia, que é o sistema operacional (24/24) desenvolvido pela EDISOFT, que interliga as Protecções Civis dos 25 Estados Membros. Foi também a vencedora no competitivo concurso da Comissão Europeia,⁴¹ que visa a implementação de uma plataforma europeia de comunicação de informação florestal (EFICP), tendo como objectivo harmonizar a recolha e disseminação de toda a informação florestal no espaço comunitário, e melhorar a coordenação entre os Estados membros e as suas respectivas instituições ligadas aos sector. Em 2005, a EDISOFT integrou também organizações ou entidades nacionais e internacionais, que servem de plataforma de projecção aos serviços e soluções da

39 Denominada doravante EMPORDEF apenas.

40 Common Emergency Communications and Information Systems.

41 Joint Research Centre.

Empresa, dos quais se salientam: o NCOIC,⁴² a EARSC⁴³ e a Rede de PME's Inovadoras da COTEC.

Também a nível do sector aeronáutico, foi através da EMPORDEF, que se procedeu à privatização de 65%⁴⁴ da OGMA - Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A., que tem vários projectos internacionais que se estão a desenvolver, dos quais se salientam: a renovação do contrato de gestão de frota dos C130 da Força Aérea francesa; o programa do avião Pilatus PC-12; contratos com as operadoras BMI - Luxair e Alitalia; e um contrato com a Thales para o projecto de instalação do sistema de auto protecção com *Radar Warning Receiver* (RWR) para os onze aviões C130 da Força Aérea belga.

Ao nível dos ESTALEIROS NAVAIS DE VIANA DO CASTELO, S.A., uma empresa do Grupo EMPORDEF desde 2005 (100%), esta empresa integra desde 2005 o NDIG,⁴⁵ que é um grupo europeu recentemente criado de estaleiros navais e de fornecedores de equipamentos com interesses na indústria militar naval e que faz parte da Associação Europeia de Indústrias de Defesa e do Espaço.

3.3 A investigação e desenvolvimento

O desenvolvimento de tecnologias e processos produtivos deverá ser feito privilegiando as relações com todos os elementos do Sistema Nacional de Inovação (SNI), nomeadamente, os centros de investigação ligados à Universidade e às empresas, potenciando os efeitos sinérgicos dos meios financeiros disponibilizáveis com a capacidade humana de investigação existente. Esta articulação deverá ser feita com objectivos bem definidos e no contexto do desenvolvimento de tecnologias, processos e/ou produtos visando prioridades empresariais, evitando a intervenção em programas pouco claros, de objectivos temporários e mal definidos.

Para além dos outros elementos do SNI, nomeadamente as empresas e instituições financeiras, a componente que respeita ao subsistema que habitualmente se designa por científico e tecnológico, integra as instituições de investigação científica ligadas a estas áreas existentes, que são já numerosas em Portugal. Estas distribuem-se segundo as seguintes categorias de acordo com o Plano Nacional de Inovação.

42 Network Centric Organisation Industry Consortium.

43 European Association of Remote Sensing Companies.

44 Até essa operação tinha 100% da OGMA - Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A.

45 Naval Defense Industries Group.

No domínio específico da defesa, merece especial destaque a Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa (DGAED), que tem como responsabilidades estudar, executar e coordenar as actividades relativas ao ciclo de vida logístico de armamento e equipamentos de defesa, tendo em consideração as fases de planeamento, projecto, aquisição, sustentação e alienação. Embora a DGAED não seja uma agência de I&D de defesa, está empenhada em promovê-la através da proposta e avaliação de projectos de I&D no domínio da defesa, a nível nacional e internacional, mormente da WEAO, da AED e da NATO, tendo em particular atenção a questão das tecnologias de duplo uso. Através de várias das suas participadas, a EMPORDEF tem também prosseguido os esforços de inovação e melhoria continuada. Exemplos disso são a criação do Núcleo de I&D da EDISOFT, junto da Universidade de Évora, ao abrigo do Programa “NITEC - Núcleos de I&DT nas Empresas”, promovido pela Agência de Inovação (ADI) e financiado parcialmente pelo Programa PRIME. O Núcleo abraça como principal projecto de investigação e desenvolvimento a criação do sistema ProtectoR, dedicado ao sector profissional da segurança e protecção civil, que produzirá uma solução inovadora para todas as entidades envolvidas com as várias actividades no âmbito da Protecção Civil e Emergência, incluindo actos terroristas.

3.4 A Lei de Programação Militar

O planeamento do investimento público no equipamento das Forças Armadas Portuguesas, consagrado na LPM, pode permitir a articulação, no interesse mútuo, entre as necessidades dos utilizadores e o desenvolvimento da indústria.

Assim, há que identificar os equipamentos que podem ser produzidos e actualizados pela indústria portuguesa ou por parcerias entre empresas nacionais e detentores de tecnologia, desde que daí não decorra prejuízo para as características e desempenho dos equipamentos, nem aumentos significativos de custos, tal como acontece nos outros países. A definição das áreas de desenvolvimento da indústria portuguesa de defesa exige uma coordenação estratégica entre os utilizadores, os decisores políticos e a indústria, particularmente, dos nichos de mercado em que as empresas podem ser competitivas, ou dos projectos internacionais em que as suas empresas podem participar, bem como as correspondentes contrapartidas de aquisição.

Uma das medidas importantes no quadro da LPM, que merece destaque, é a Lei Orgânica nº 4/2006 (a alteração à Lei anterior, de 2003), que alarga o período para o qual

a lei vigora para três sexénios, em vez de quatro anos (artº 14º), adaptando-se melhor às exigências dos projectos militares.⁴⁶

3.5 Os modernos instrumentos de financiamento

A redução dos orçamentos de defesa continua a ser uma importante ameaça à sobrevivência das empresas do sector.

Derivado da necessidade de criar um calendário regular de despesas que se articule com uma estabilidade temporal de receitas e o ciclo de vida e de produção dos equipamentos militares, é importante a utilização de modelos modernos de financiamento ao cliente, prática corrente em todos os sectores da economia e em utilização crescente nos países da NATO. Assim, poder-se à flexibilizar a irregularidade do ponto de vista do fabricante, das encomendas da LPM, possibilitando uma separação temporal entre o ritmo aleatório das aquisições e o ritmo, desejavelmente contínuo, de fabricação, sem alteração do montante global das encomendas. As disposições relativas ao financiamento no quadro da LPM estão no artº 3º da Lei Orgânica nº 4/2006.

3.6 As parcerias público-privadas

Assume também importância estratégica a implantação, no seio do conjunto empresarial das indústrias de defesa, de uma capacidade empresarial privada, o que deverá ser feito tendo em conta a especificidade deste sector e a necessidade de defender, por um lado, um permanente sentido de inovação e do risco inerente e, por outro lado, a continuação de uma capacidade significativa de alguma influência do Estado nesta área de decisão estratégica. Este esforço por parte do Estado tem vindo a ser conduzido através da EMPORDEF, cujas empresas estão inseridas em várias parcerias com o objectivo de poderem competir no mercado internacional e em projectos de maior valor acrescentado, como já é, por exemplo, o caso da EDISOFT, dos ESTALEIROS NAVAIS de VIANA DO CASTELO e da EID - Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Electrónica, S.A., também uma participada da EMPORDEF (31,8%). Desse modo, poderão contribuir para um aumento de competitividade, não apenas da indústria de defesa nacional, mas da indústria nacional de um modo alargado.

46 De salientar que a LPM também contempla o financiamento de programas de *Research & Technology* nacionais e internacionais.

Para além disso, a abertura de algumas estruturas accionistas das empresas participadas ou de novas empresas a entidades privadas é também muito importante em determinados casos, o que já acontece com algumas das empresas da EMPORDEF, mormente, a EDISOFT, em que para além da participação da EMPORDEF, tem como accionistas a NAV Portugal, EPE, e a Thales Nederland, cada um com 30% e o caso da EID, em que para além da EMPORDEF, tem também como accionistas a Rhode & Schwarz com 27,3%, a EFACEC com 25,1% e o INETI com 4,5%. Pretende-se assim facilitar a ligação entre os grupos internacionais e as empresas portuguesas, tendo como finalidade fomentar uma associação entre a EMPORDEF, parceiros privados portugueses e parceiros estrangeiros adequados, em particular que disponham de tecnologias e mercados interessantes. Este aspecto é particularmente importante neste contexto de tecnologias de duplo uso e de alguma migração do sector militar para o sector civil no que respeita à origem e desenvolvimento das tecnologias utilizadas na indústria de defesa.

4. Conclusões

O presente estudo pretendeu contribuir, de algum modo, para um melhor entendimento da indústria de defesa num contexto alargado, com particular enfoque na forma como esta indústria se interliga com a inovação e a transferência de tecnologia e da forma como pode contribuir para um aumento de competitividade da indústria.

Frequentemente e erradamente, a indústria de defesa é vista como uma indústria que, por um lado, produz apenas armamento, no sentido bélico, e que, por outro lado, pouco ou nada contribui para o desenvolvimento de uma economia. A primeira questão prende-se com uma visão demasiado restrita do que consiste uma indústria de defesa e a segunda com o facto de se ignorar a sua importância em termos de componente de elevada tecnologia, em muitos casos, *state of the art*.

Por outro lado, ocorreram mudanças desde o fim da Guerra Fria que alteraram o paradigma anterior onde a indústria de defesa frequentemente liderava em termos de inovação tecnológica e com o desenvolvimento de tecnologias de duplo uso, deixou também de haver uma total separação entre tecnologia de âmbito e aplicações militar, por um lado, e civil, por outro. Na realidade, é muitas vezes no âmbito civil que se desenvolvem tecnologias que são também de aplicação militar, o que demonstra uma crescente ligação entre as indústrias de defesa e as outras indústrias, na vertente tecnológica e, por essa via, da sua importância na contribuição.

Após uma análise dos principais desenvolvimentos nesta indústria, procurou-se derivar algumas implicações para o caso nacional em termos de um conjunto de instrumentos que podem contribuir para que Portugal possa beneficiar, em termos de inovação e aumento de competitividade, de uma inserção numa indústria com uma elevada componente tecnológica, tendo por base a realidade portuguesa, e alguns exemplos mais significativos de empresas integradas na holding do Estado EMPORDEF, que revelam um conjunto de exemplos de contribuições muito positivas e dignas de registo para o desenvolvimento da competitividade da indústria nacional.

Bibliografia

Albrecht, U., (1988), "Spin-off: A Fundamentalist Approach" in Gummett, P., and Reppy, J., (1988), (eds.), *The Relations Between Defense and Civil Technologies*, Dordrecht: Kluwer

Carson, I., (2002) "Transformed?: A Survey of the Global Defense Industry", *The Economist*, July 18

Clementson, A., (1988), "Some Views on Industry Perspectives on Civil and Military R&D" in Gummett, P., and Reppy, J., (1988), (eds.), *The Relations Between Defense and Civil Technologies*, Dordrecht: Kluwer

Edgerton, D., (1988), "The Relationship between Military and Civil Technology: A Historical Perspective" in Gummett, P., and Reppy, J., (1988), (eds.), *The Relations Between Defense and Civil Technologies*, Dordrecht: Kluwer

EuroDefense-Portugal, (2000), *Elementos Essenciais para uma Política da Indústria Relacionada com a Defesa*, Centro de Estudos EuroDefense Portugal, Caderno nº 2

Flamm, K., (2000), "U.S. Defense Industry in the Post-Cold War: Economic Pressures and Security Dilemmas" in *The Place of the Defense Industry in National Systems of Innovation*, Reppy, J., (2000), (eds.), Peace Studies Program, Cornell University

Grant, C., (1997), "Linking Arms: A Survey of the Global Defense Industry", *The Economist*, June 12

Gummett, P., and Reppy, J., (1988), (eds.), *The Relations Between Defense and Civil Technologies*, Dordrecht: Kluwer

Hartley, K., and Sandler, T. (2004), "Le marché des entreprises du secteur de la defense", *Problèmes Economiques*, n° 2857

Hayward, K., (2005), "I Have seen the Future and it Works: The US Defence Industry Transformation - Lessons for the UK Defense Industrial Base", *Defense and Peace Economics*, Volume 16, n° 2, June: 127-141

James, A., (2000), "The Place of the UK defense Industry in its National Innovation System: Co-evolution of National, Sectoral and Technological Systems" in *The Place of the Defense Industry in National Systems of Innovation*, Reppy, J., (2000), (eds.), Peace Studies Program, Cornell University

James, A., Cameron, H., and Gummett, P., (1998), *Transfer and Civil Use of Defense-Related Technologies and Diversification of Defense-Related SMEs*, Final Report to the European Commission, July. Manchester: Policy Research in Engineering, Science and Technology

Janes's Defense Weekly, (1998), "UK Exports up 10% to \$8.8b", *Janes's Defense Weekly*, 18 March: 15

Kirkpatrick, D., (2004), "Trends in the Costs of Weapon Systems and the Consequences", *Defense and Peace Economics*, Volume 15, n° 3, June: 259-273

Neuman, S., (2006), "Defense Industries and Global Dependency", *Orbis*, n° 3, Summer: 429-451

Reppy, J., (2000), "Conceptualizing the Role of Defense Industries in National Systems of Innovation" in *The Place of the Defense Industry in National Systems of Innovation*, Reppy, J., (2000), (eds.), Peace Studies Program, Cornell University

Sarmiento-Coelho, M., (1999), "Implicações Estratégicas da Indústria de Defesa Europeia", *Nação e Defesa*, n° 90, Verão 99, 2ª série: 95-138

Serfati, C., (2000), "The Place of the French Arms Industry in its National System of Innovation and in the Governmental Technology Policy" in *The Place of the Defense Industry in National Systems of Innovation*, Reppy, J., (2000), (eds.), Peace Studies Program, Cornell University

Silva, Mateus da, (1999), "Uma Indústria de Defesa Competitiva e Viável para a Defesa da Europa", *Nação e Defesa*, n° 90, Verão 99, 2ª série: 151-168

The Economist, (2006), "Collateral damage", August 24

Walker, W., Graham, M. e Harbor, B., "From Components to Integrated Systems: Technological Diversity and Interactions Between the Military and Civilian Sectors" in Gummett, P., and Reppy, J., (1988), (eds.), *The relations between Defense and Civil Technologies*, Dordrecht: Kluwer

Outras Fontes

EDISOFT, S.A., (2006), Relatório & Contas de 2005, Lazarim, EDISOFT.

EID, S.A., (2006), Relatório & Contas de 2005, Lazarim, EID.

EMPORDEF, S.G.P.S., S.A., (2006), Relatório & Contas de 2005, Lisboa, EMPORDEF.

ENVC, S.A., (2006), Relatório & Contas de 2005, Viana do castelo, ENVC

Defense News (2005), (www.defensenews.com).

Lei de Programação Militar, Lei Orgânica nº 4/2006, Assembleia da República, 29 de Agosto de 2006.

OGMA, S.A., (2006), Relatório & Contas de 2005, Alverca, OGMA.

SIPRI Yearbook, vários anos.

Parceria Estratégica EUA-Índia: *Poder e Identidade* no Sistema Inter-Estatal Pós-Atlântico

Henrique Raposo

Investigador no Instituto da Defesa Nacional

Resumo

Por que razão a Índia e os EUA encetaram uma inédita parceria estratégica? Em primeiro lugar, americanos e indianos partilham a mesma identidade liberal (globalização económica; democracia liberal). Depois, a emergência imprevisível da China é um factor de preocupação em Washington e Nova Deli. Esta parceria indicia alguma mudança de fundo nos paradigmas da política internacional? Sim. A parceria EUA-Índia mostra-nos um sistema inter-estatal crescentemente pós-Atlântico. O Atlântico Norte está a perder a centralidade que deteve durante os últimos séculos: estamos num mundo pós-Atlântico quer no que respeita à distribuição de poder estrutural, quer ao nível da identidade/legitimidade liberal. Este artigo chama a atenção para o facto de a Índia, além de ser um Grande Poder, ser também uma democracia liberal.

Abstract

USA-India Partnership: Power and Identity in the Post-Atlantic Interstate System

Which factors can help us to understand the growing strategic partnership between India and USA? First, Americans and Indians share the same liberal identity (liberal democracy and open economy). Second, there is a concern in Washington and New Delhi regarding the unclear Chinese emergence and intentions. Does this strategic partnership imply a paradigm shift in world politics? We argue that the North Atlantic Area, for the first time in many centuries, is no longer the nexus of world politics. We live in a post-Atlantic world with a 'de-Westernization' of power and liberal legitimacy. India and China are emerging economies and India is, above all, a rising democratic power.

«A strong Japan, a strong China, and a strong India [...] never before in history have all three of these powers been strong at the same time»

Brahma Chellaney¹

«The lone success story in the Bush administration's epic narrative of foreign policy failure is the approval of its nuclear deal with India»

Mira Kamdar²

«India is an ancient civilization and has a mind of its own on each issue. But our views are moving in parallel with the US»

Sharif Shuja³

1. Considerações Iniciais

Este artigo pretende responder a duas questões. Primeira (a montante): quais são as causas que explicam a crescente proximidade estratégica entre EUA e Índia? Segunda (a jusante): a parceria Washington-Nova Deli indicia alguma mudança de fundo no sistema inter-estatal?

Os EUA são a maior democracia do Ocidente e a mais antiga do mundo; a Índia é a maior democracia do mundo. Os EUA constituem a maior economia mundial; a Índia é a 4.^a economia mundial em PPP (*purchasing power parity*). Os EUA continuam a ser a super-potência militar indiscutível; a Índia (uma potência nuclear) é a terceira potência militar com cerca de 1.26 milhões de soldados (EUA: 1.36; China: 2.31)⁴. A Índia é a segunda nação mais populosa do mundo (a caminho de ultrapassar a China);

1 Brahma Chellaney, "Japan-India partnership: key to bolstering stability in Asia", in *The Japan Times*, December 14, 2007.

2 Mira Kamdar, "The Real Price in India-US Relations", in *World Policy Journal*, 23, 4 (Winter 2006/2007), p. 60.

3 Sharif Shuja, "The Realignment of India-US Relations: Strategic Dimensions", in *Contemporary Review*, 287, 1677 (October 2005), p. 209.

4 Cf. Dinshaw Mistry, "A Theoretical and Empirical Assessment of India as an Emerging Power", in *India Review*, 3, 1 (January 2004).

os EUA ocupam o terceiro lugar na escala demográfica. Estes dois gigantes, tão significativos em termos de *poder estrutural* e *identidade normativa* dentro do *sistema inter-estatal*,⁵ estão a executar uma inédita aproximação estratégica. Este facto – de primeira grandeza dentro de uma perspectiva realista⁶ – tem sido desprezado no mundo ocidental, sobretudo na Europa. Como salienta Ashutosh Sheshabalaya, a Índia é a grande omissão das percepções europeias.⁷ E, nos EUA, o interesse político pela Índia é um fenómeno recentíssimo. No final dos anos 80, todos os livros sobre a Índia existentes na Universidade de Harvard estavam arrumados na secção das religiões.⁸ Os dois livros americanos marcantes dos anos 90 (*O Choque das Civilizações* de Huntington e o *Fim da História* de Fukuyama) garantem à Índia um papel absolutamente secundário.⁹ Ainda nos anos 90, Donald Kagan e Henry Kissinger projectavam um século XXI com os cinco suspeitos do

5 Este trabalho segue uma linha realista (Raymond Aron) e não neorealista/estruturalista. Repare-se na diferença entre *sistema inter-estatal* (Aron) e *sistema internacional* (neorealismo). O sistema inter-estatal é o resultado da inter-acção entre os diversos estados; o *sistema internacional* é a estrutura que controla os estados. O sistema inter-estatal é endógeno aos estados; nasce da acção política autónoma e não-determinada dos estados; o sistema internacional é uma entidade exógena que paira acima da vontade dos estados. São os estados (através das suas acções e interações) que determinam a textura do sistema e não o inverso. Concentramos, portanto, a nossa análise nas *unidades* (os Estados) e não na *estrutura* (sistema). Somos devedores da escola realista neoclássica (Zakaria, Schweller, Nau). A *lente* neoclássica analisa sobretudo as percepções políticas que as elites de estado X têm sobre o fenómeno Y ou o estado Z. Ou seja, a par dos factores materiais é preciso estudar a forma como as elites *percepcionam* as diversas realidades empíricas (Schweller). Não há uma realidade indiscutível. Há diversas percepções sobre a realidade. Neste sentido, a par da dimensão estrutural é preciso estudar a dimensão normativa dos estados. É preciso perceber a importância do regime constitucional que controla o poder material do estado (Zakaria). Neste trabalho é sobretudo evidente a influência de Henry Nau. Tal como Nau, utilizamos duas variáveis de estudo: (a) o *poder estrutural* do Estado e (b) a *identidade normativa* do regime político que controla esse poder estrutural. A identidade nacional é tão importante como o poder nacional. Não existe um Poder puro, cru e abstracto a flutuar acima dos homens num hipotético sistema árido e sem ideias. Sem uma auto-imagem normativa e qualitativa, os Estados nem sequer têm incentivos para conceber e perseguir os interesses nacionais materiais/quantitativos. A identidade é o *filtro* epistemológico/qualitativo entre a realidade material do estado e a realidade material do sistema. Ver Henry Nau, *At Home Abroad, Identity and Power in American Foreign Policy*, Ithaca, Century Foundation, 2002. Fareed Zakaria, *From Wealth to Power*, Princeton, Princeton University Press, 1999; Randall. L. Schweller, *Unanswered Threats*, Princeton, Princeton University Press, 2006. Raymond Aron, *The Imperial Republic*, New Jersey, Prentice-Hall, 1974.

6 O que levou o realista neoclássico Fareed Zakaria a comparar a aproximação *Bush - Índia* à aproximação *Nixon - China*. Cf. Fareed Zakaria, "Nixon to China, Bush to India", in *Newsweek*, 147, 9 (27 February 2006).

7 A omissão da Índia nas percepções europeias é o grande mote de Ashutosh Sheshabalaya, *Made in India*, Lisboa, Centro Atlântico, 2006.

8 Ver Edward Luce, *Apesar dos Deuses, A Estranha Ascensão da Índia Moderna*, Lisboa, Bizâncio, 2007, pp. 13-22.

9 Ver esta crítica em Pavan K. Varma, *A Índia no Século XXI*, Lisboa, Presença, 2006, pp. 32-33.

costume: EUA, Alemanha/Europa, Japão, China e Rússia.¹⁰ Hoje, percebe-se que a Índia é um inesperado sexto passageiro que vem alterar estes cálculos ocidentais (e até chineses).¹¹ Por aquilo que representa *per se* e devido à crescente proximidade com os EUA, a Índia já não é o «minúsculo pontinho» «nos ecrãs dos radares dos estrategos e dos analistas políticos, sobretudo nos países ocidentais».¹² O acordo nuclear EUA-Índia é o dado simbólico que *oficializa* o ingresso de Nova Deli no clube dos *Grandes Poderes*.¹³ Ao reconhecer o programa nuclear indiano, os EUA permitem a entrada da Índia no clube que pertencia, em exclusivo, aos vencedores da II Guerra (China, França, Inglaterra, Rússia e EUA). Não há sinal político mais importante do que este. Analisemos, portanto, (1) o porquê da aproximação entre Índia e EUA e (2) o perfil do sistema inter-estatal que é indiciado por esta parceria.

2. Ponto de Partida: o Desvio no Centro de Gravidade

Entre 2001 e 2006, a economia mundial conheceu o período de maior crescimento das últimas três décadas. O crescimento *per capita* foi de 3,2% à escala global, uma marca sem precedentes históricos. Vivemos ainda outro fenómeno sem precedentes: EUA, Europa e Japão crescem, mas China, Índia, Brasil e demais economias em desenvolvimento crescem a um ritmo superior.¹⁴ O crescimento de 7,2% das economias em desenvolvimento permite dizer que «there is a kind of an autonomous process going on in the developing countries»,¹⁵ isto é, as economias não-ocidentais são cada vez mais independentes das economias ocidentais. Os *eventos* dramáticos e televisionados (Israel-Palestina, Iraque, Líbano, Irão, Venezuela e Coreia do Norte) podem fazer muito

10 Ver Donald Kagan, *Sobre as Origens da Guerra e a Preservação da Paz*, vol 2, Lisboa, Temas da Actualidade, 1995, p. 334; Henry Kissinger, *Diplomacia*, Lisboa, Gradiva, 2002 [1994], pp. 702-731.

11 Apesar da vizinhança, os chineses também não estavam preparados para a novidade da ascensão indiana. Só muito recentemente a elite chinesa começou a perceber a Índia enquanto Grande Poder e rival. Ver Jing-Dong Yuan, “The Dragon and the Elephant: Chinese-Indian Relations in the 21st Century”, in *The Washington Quarterly*, 30, 3 (Summer 2007), pp. 131-144.

12 Pavan K. Varma, *A Índia no Século XXI*, p. 21.

13 O termo *Grande Poder* é retirado dos estudos clássicos de A.J.P. Taylor. *Grande Poder* é aquele que tem a capacidade de lançar uma guerra sobre outro *Grande Poder*. Ver A.J.P. Taylor, *The Struggle for Mastery of Europe, 1848-1918*, Oxford, Oxford University Press, 1977 [1954].

14 Ver Fareed Zakaria, “International Commerce is the True Battleground”, in *Newsweek*, November 27, 2006.

15 “Launch of 2007 World Development Indicators”, Washington, The World Bank, April 15, 2007.

ruído mediático, mas é este lento *processo* de ascensão económica não-ocidental (sobretudo na China e na Índia) que está a mudar radicalmente a face da política internacional. A globalização, depois da fase europeia (até 1914) e americana (depois de 1945), está a desenvolver uma fase asiática.¹⁶ Em 2005, este processo atravessou o Rubicão: as economias em desenvolvimento (sobretudo asiáticas) passaram a produzir mais de 50% do *output* mundial. Isto significa que o G-7 já não domina a economia global. E é bom recordar que a emergência asiática é um regresso ao passado: até ao século XIX, a Índia e a China detinham as maiores economias mundiais.¹⁷

Segundo a *Goldman Sachs*, apenas os EUA e o Japão continuarão a pertencer ao grupo das sete maiores economias em 2050; a Índia será a terceira maior economia do mundo, atrás dos EUA e da China. Os BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) substituirão a França, a Itália, a Alemanha e o Reino Unido no topo da economia mundial.¹⁸ Alguns especialistas acompanham o prognóstico da *Goldman Sachs* e afirmam que, em 2050, a economia indiana ultrapassará a economia americana.¹⁹ Hoje, as quatro economias mais poderosas em PPP (EUA, China, Japão e Índia) já não são europeias. A China ultrapassou a Grã-Bretanha, a França e a Itália na classificação das nações mais industrializadas, e ultrapassou os EUA enquanto principal fornecedor mundial de ICT (*Information & Communication Technology*). Europeus, japoneses e americanos detinham o monopólio sobre os produtos de valor acrescentado devido à sua superioridade tecnológica; esse monopólio foi quebrado por chineses e indianos.²⁰ O monopólio ocidental sobre os fluxos de capital também foi quebrado; o mesmo se passa no mercado petrolífero.²¹

Estas mudanças estruturais, tal como indicou Henry Kissinger, têm uma consequência ao nível da percepção das prioridades estratégicas: «for all their importance, the regional crises – Iraq, North Korea – are dwarfed by the fundamental transfer of power within the international system».²² Por outras palavras, dentro do sistema inter-estatal, há um

16 Ver Clyde Prestowitz, “Chindia’ tilts the playing field”, in *Current History*, 105, 690 (April 2006), pp. 147-148.

17 Ver Pam Woodall, “The New Titans – a survey of the world economy”, in *The Economist*, September 16th, 2006; “Coming of Age” e “Climbing Back”, *The Economist*, January 19th, 2006.

18 Ver Roopa Purushothaman and Dominic Wilson, “Dreaming with BRICs: the Path to 2050”, Global Economics Paper #99, Goldman Sachs, October 1, 2003; disponível em <http://www2.goldmansachs.com/insight/research/reports/99.pdf>.

19 Ver, por exemplo, Edward Luce, “One Land, Two Planets”, in *Newstatesman*, January 30, 2006, pp. 23-25.

20 Ver Dan Steinbock, “New Innovation Challengers: the Rise of China and India”, in *The National Interest*, 87 (January/February 2007).

21 Ver Zorawar Daulet Singh, “All Options Open to India”, in *Asian Times*, April 20, 2007.

22 Henry Kissinger, “America’s Assignment”, in *Newsweek*, January 8, 2005.

desvio no centro de gravidade do Atlântico para o Pacífico, e isso significa que, para os EUA, as grandes questões estratégicas são as seguintes: (1) cooperação ou confronto com Pequim?²³ (2) Como gerir o *regresso* do Japão com a emergência da Índia e da China?²⁴ (3) Como coordenar a relação China-Índia no sentido de evitar «misperception, misunderstanding, or miscalculation»²⁵ entre os dois gigantes asiáticos? É este enquadramento estratégico que serve de moldura à parceria Índia-China.

3. Índia além do PIB: a Maior Democracia Liberal do Mundo

A performance económica domina os livros e artigos sobre a Índia. E os factos são realmente impressionantes: (1) «30 a 40 milhões de pessoas estão a integrar a classe média todos os anos»;²⁶ a classe média indiana (300 milhões²⁷) é superior à população total dos EUA (2); o PIB indiano é de \$805bn,²⁸ a Índia é a décima economia do mundo em termos absolutos²⁹ e a quarta em PPP;³⁰ entre 2002 e 2006, a Índia cresceu a 8%; no último ano fiscal cresceu a 9,4%.³¹ (3) A *Tata* comprou a *Corus* e a *Mittal* adquiriu a *Arcelor*.³² (4) Em 2001, a Índia apresentava 354 milhões de pessoas entre os 5-19 anos, logo, entre 170 a 200 milhões vão procurar emprego nos próximos 15 anos.³³ (5) Apesar do ruído da esquerda marxista,³⁴ a globalização significa uma eliminação da pobreza sem precedentes históricos;³⁵ a percentagem da população abaixo do limiar da pobreza passou de 55% (1973) para 26% (2000). Este número é muito disputado, mas é indiscu-

23 Ver Fareed Zakaria, “Adrift in a Turbulent”, in *Newsweek*, April 24, 2006.

24 Ver Pang Zhongying, “Debating Delhi - the Dragon and the Elephant”, in *The National Interest*, 89 (May/June 2007), p. 48.

25 Jing-Dong Yuan, “The Dragon and the Elephant: Chinese-Indian Relations in the 21st Century”, p. 140.

26 Pavan K. Varma, *A Índia no Século XXI*, p. 223.

27 Cf. Ashutosh Sheshabalaya, *Made in Índia*, p. 374.

28 Evolução: 1985 (\$227bn), 1995 (\$355bn), 2004 (\$695bn). Cf. “India at a Glance”, The World Bank, April 23, 2007.

29 The World Bank, *World Development Indicators Database*, April 23, 2007; <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>.

30 The World Bank, *World Development Indicators Database*, April 23, 2007; http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf.

31 “Goldilocks tests the vindaloo”, *The Economist*, June 9th, 2007.

32 Ver Matthew Kaminski, “Heavy Mittal”, in *The Wall Street Journal*, February 4, 2006.

33 Cf. Laveesh Bhandari, “Wages of the Young”, in *The Indian Express*, February 17, 2007.

34 Ver, por exemplo, Vijay Prashad, “India is Flat”, in *Himal*, 20, 6 (June 2007).

35 Ver C. Raja Mohan, “India’s New Regionalism”, in *Himal*, 20, 3 (March 2007).

tível que a redução da pobreza é um fenómeno com sustentação empírica,³⁶ os políticos³⁷ e os *media* indianos³⁸ são bem claros a este respeito. (6) Estes números são o fruto das reformas liberais iniciadas em 1991 (abertura da economia socialista/proteccionista ao comércio internacional e ao investimento externo) e da capacidade indiana para liderar sectores de ponta (*software; outsourcing* de serviços; indústria farmacêutica, médica e biotecnológica). O responsável da IBM para a Índia/China é claro: «India is at the epicentre of the flat world».³⁹ (7) A confiança nas reformas liberais e na capacidade indiana para liderar a globalização é uma constante na imprensa indiana.⁴⁰

Porém, não iremos seguir esta abordagem económica e tecnológica. Este é um artigo de ciência política e não um *policy paper* para uma consultora financeira.⁴¹ Recusamos esta tendência para discutir a Índia no enquadramento *BRIC*. A emergência económica da Índia é uma evidência empírica, como já demonstrámos. É apenas um ponto de partida e não o ponto de chegada. O papel do cientista político é analisar a questão *para lá* dessa evidência estrutural/económica. E, desde logo, devemos dizer que *BRIC* é um conceito apolítico; um conceito exclusivamente económico que deturpa a autonomia da política, usando apenas a variável económica/estrutural (economia emergente).⁴² De forma errónea, *BRIC* coloca no mesmo conceito vários *Estados* com *Regimes* políticos distintos (dois regimes autoritários - Rússia e China - e dois regimes demo-liberais - Brasil e Índia). Se pretendemos compreender esta república federal indiana, então, temos que cruzar a variável *poder estrutural* com a variável *identidade normativa/regime*. E quando fazemos isso, percebemos que a Índia, antes de representar um PIB faraónico,

36 Ver Baldev Raj Nayar, "India: Poverty Retreats with Globalization's Advance", in *YaleGlobal*, February 1, 2007.

37 "Inaugural Address by Minister of External Affairs, Shri Pranab Mukherjee at the Second SAARC Business Leaders' Conclave in Mumbai", April 17, 2007. <http://www.mea.gov.in/sshome.htm>.

38 "World poverty reduced by growth in India and China", in *The Hindu*, April 18, 2007.

39 Ver Anand Giridharadas, "India's Edge Goes beyond Outsourcing", in *The New York Times*, April 4, 2007.

40 Ver protótipo desta confiança em Ila Patnaik, "GDP Growth in 2007", in *The Indian Express*, January 1, 2007.

41 Para a análise económica da Índia, ver Ashutosh Sheshabhalaya, *Made in India, a Próxima Superpotência Económica e Tecnológica*, Lisboa, Centro Atlântico, 2006; Diana Farrell, "India Outsmarts China", in *Foreign Policy*, 152 (January/February 2006), pp. 30-31; "The place to be", *The Economist*, November 11, 2004; "Wall Street invades Mumbai", in *International Herald Tribune*, April, 13, 2007; Prasenjit K. Basu, "India and the Knowledge Economy: the 'Stealth Miracle' is Sustainable", in *India as a New Global Leader*, London, The Foreign Policy Centre, 2005, pp. 27-62; Joydeep Mukherji, "India's Long March to Capitalism", in *India Review*, 1, 2 (April 2002), pp. 29-60.

42 Exemplo deste erro: Carl Dahlman, "China and India: Emerging Technological Powers", in *Issues in Science & Technology*, 23, 3 (Spring 2007).

representa a «preservation of democratic rule in a poor country of 1.1 billion people».⁴³ E é como *democracia liberal* (e não como *BRIC*) que a Índia actua no sistema inter-estatal. Coloquemos, então, a política no centro da ciência política:

«Politics – rather than just economic and material capabilities which are stressed by economic and business analysts – are crucial to India’s power prospects».⁴⁴

Antes de ser um PIB, Nova Deli é a capital da maior democracia liberal do mundo. E nesta democracia liberal, já é um cliché dizê-lo, o sucesso económico tem sido feito *contra* a burocracia estatal, «the most crippling of Indian diseases»,⁴⁵ a herança do socialismo que marcou a vida da Índia entre 1947 e 1991⁴⁶ (a construção de 17 km de um metropolitano pode durar 22 anos).⁴⁷ Ou seja, o dinamismo da sociedade indiana (empresários) contrasta com a rigidez e lentidão do Estado (burocratas). A imprensa e os empresários repetem constantemente a necessidade de mais reformas liberais (nova lei laboral; mais abertura ao investimento externo; mudanças no sector financeiro) que possibilitariam um crescimento ainda mais acelerado. O empresário Ratan Tata chega mesmo a dizer que o sistema político indiano é uma fraqueza económica quando se compara o crescimento indiano (na casa dos 8%) com o crescimento chinês (na casa dos 11%).⁴⁸ Mas Tata – como muitos outros – esquece uma coisa: antes de ser um PIB em articulação com a globalização, a Índia é um Estado com um *regime* e uma *identidade* normativa. E a política, mesmo num mundo globalizado, é sempre local.

A China apresenta um trajecto económico quantitativamente superior, reflexo da sua maior abertura em relação ao exterior. É uma das ironias da história: a China, ainda dominada pelo Partido Comunista, é totalmente aberta ao capitalismo global, enquanto a Índia mantém algumas reservas proteccionistas. Ora, esta menor abertura indiana é o resultado do *trade off* democrático. Na actual conjuntura, o actual governo indiano (liderado pelo Partido do Congresso) tem de negociar com os seus parceiros de coligação, os comunistas, que se opõem a qualquer medida reformista. Em qualquer

43 Simon Long, “India’s Hour”, in *The World in 2006*, The Economist, p. 65.

44 Dinshaw Mistry, “A Theoretical and Empirical Assessment of India as an Emerging Power”, in *India Review*, 3, 1 (January 2004), p. 81.

45 Shashi Tharoor, “A Glossary of Indianness – The ‘B’ List”, in *The Times of India*, April 29, 2007.

46 A grande referência desta linha de análise é Gucharan Das, “The India Model”, in *Foreign Affairs*, 85, 4 (July/August 2006), pp. 2-16.

47 Ver “Making the trains run on time”, *The Economist*, February 18th, 2006.

48 “We Indians Have to Struggle to Catch Up”, in *Der Spiegel Online*, April 9, 2007.

conjuntura política, a Índia é sempre uma imensa máquina de compromisso político. Estamos a falar de uma gigantesca federação, com mais de um milhão de políticos espalhados por 23 Estados e 7 territórios. Esta complexidade política, como é óbvio, tem custos ao nível da eficácia económica. As tais reformas demoram mais tempo a surgir. Afinal, «is not easy to reform in a democracy».⁴⁹ No regime autoritário chinês, os planificadores da economia podem lançar qualquer política económica, sem necessidade de compromissos políticos internos e sem correrem o risco de perderem o poder nas eleições.

60% da população indiana ainda vive em zonas rurais e pobres e a justaposição entre riqueza e pobreza é abissal; por ano, morrem 2,3 milhões de crianças devido a carências de nutrição; metade das crianças com menos de cinco anos passa fome; centenas de milhar de agricultores cometeram suicídio na última década.⁵⁰ Qualquer governo indiano não pode ignorar estas situações. Na China, existem problemas semelhantes, mas o Partido Comunista Chinês pode ignorá-los. Aqueles que resistem às medidas económicas de Nova Deli podem derrubar os governos através do voto,⁵¹ aqueles que resistem à política económica de Pequim são presos ou mortos. Na China, não é preciso um compromisso entre economia global e política local. Na Índia, as manifestações contra a globalização ou contra as reformas pró-mercado fazem parte da equação política.⁵² Em Nova Deli, a globalização e a política democrática têm de chegar a um acordo; um compromisso que domestique a tensão entre a lógica política (a *Índia local* que exige transferência de recursos para os mais desfavorecidos) e a lógica económica (a *Índia global* que procura maximizar a competitividade económica a uma escala global),⁵³ um compromisso entre duas parcelas que fazem parte da equação política de qualquer democracia liberal: «globalization without democracy will be

49 Gurcharan Das, "The Killing of 24*7 Water", in *The India Times*, 21 April, 2007.

50 Ver Leah Fenwick, "Debating Delhi - India's Ascending Path", in *The National Interest*, 89 (May/June 2007), pp. 49-51; Siddharth Agarwal, "Facts hard to digest", in *Hindustan Times*, February 22, 2007; Pankaj Mishra, "Impasse in India", in *New York Review of Books*, 54, 11 (June 28, 2007).

51 Em 2004, o BJP (Bharatiya Janata Party. De direita nacionalista, no poder desde 1999) foi castigado nas urnas. O crescimento económico, os eleitores elegeram o Partido do Congresso. O slogan do BJP - *Índia Shining* - soava a falso para os mais de 300 milhões que vivem abaixo do limiar da pobreza. É por isso que uma das prioridades do novo governo é um plano geral para as zonas rurais/agricultura. Ver S. Nihal Singh, "Indian Election: Of Computer Mice and Men", *YaleGlobal*, May 17, 2004; Mira Kamdar, "India Cannot Afford Rural Failure", in *YaleGlobal*, April 20, 2007.

52 Ver Pranab Bardhan, "Globalization Hits Road Bumps in India", *YaleGlobal*, October 3, 2006.

53 Ver Montek Singh Ahluwalia, "Understanding India's Reform Trajectory: Past Trends and Future Challenges", in *India Review*, 3, 3 (October 2004), pp. 269-277.

alienating», mas também é certo que «democracy without globalization will be imprudent». ⁵⁴ Encontrar o equilíbrio entre estes dois pólos é a tarefa, constante e sem fim, de qualquer governo democraticamente eleito num quadro constitucional. A Índia não foge à regra. Portanto, se o Estado indiano pode ser criticado pelos entraves que coloca à globalização, convém salientar que esse mesmo Estado conseguiu manter um sistema constitucional, democrático e judicial a funcionar. Desde 1952, realizaram-se 12 eleições nacionais e incontáveis eleições regionais. Isto só foi possível devido à acção do *India Civil Service*. ⁵⁵ A mesma estrutura burocrática/estatal é, simultaneamente, responsável pelo atraso na acumulação de *poder material* e responsável pela construção da *identidade* democrática. Na Índia, como em qualquer democracia liberal, a lentidão económica esconde a legitimidade política.

Existe corrupção? Sim. 125 dos 538 deputados estão envolvidos em processos judiciais; 98% da população acha que os seus políticos são corruptos. ⁵⁶ Há ainda problemas com os actos eleitorais? Sim. ⁵⁷ Existe o perigo da direita nacionalista ⁵⁸ e da extrema-esquerda maoísta? ⁵⁹ Sim. Mas o certo é que a identidade normativa da Índia permanece ligada à democracia e à Constituição liberal/secular. E os sinais desta identidade política são tão poderosos empiricamente como os dados da emergência económica: (1) nas últimas eleições nacionais (2004), 5398 candidatos de 220 partidos disputaram os 543 círculos eleitorais; 380 milhões de pessoas votaram (há 675 milhões de eleitores) usando 1.25 milhões de máquinas de voto electrónicas em 700 mil cabines de voto. De forma mais simples: o acto eleitoral na Índia é a actividade política organizada mais extensa da história da humanidade. ⁶⁰ (2) Os eleitores já não seguem acriticamente líderes carismáticos como a família Gandhi. ⁶¹ (3) Na imprensa, encontramos críticas constantes ao funcionamento da democracia. ⁶² (4) Como já vimos, os eleitores castigam os governos através do voto. (5) Há uma recusa consciente do naciona-

⁵⁴ Pratap Bhanu Mehta, "Lessons on Globalization from India", in *Yale Global*, June 17, 2004.

⁵⁵ Ver Ramachandra Guha, "Democracy's Biggest Gamble", in *World Policy Journal*, 19, 1 (Spring 2002), pp. 95-103.

⁵⁶ Ver "A Cancerous Growth in India's Body Politic", in *International Herald Tribune*, April 26, 2007.

⁵⁷ Ver Arvind Verma, "Policing Elections in India", in *India Review*, 4, 3-4 (July/October 2005), pp. 354-376.

⁵⁸ Ver Mira Kamdar, "The Struggle for India's Soul", in *World Policy Journal*, 19, 3 (Fall 2002), pp. 11-27.

⁵⁹ Ver Ramachandra Guha, "Holding the centre", *India Together*, March 17, 2007.

⁶⁰ Ver Pavan K. Varma, *A Índia no Século XXI*, pp. 37-81.

⁶¹ Ver Manini Chatterjee, "How the North was lost", in *The Indian Express*, February 28, 2007.

⁶² Exemplo desta attitude crítica: V. R. Krishna Iyer, "For systemic change on the democratic path", in *The Hindu*, June 22, 2007.

lismo hindu.⁶³ Se o BJP (Bharatiya Janata Party; direita nacionalista) tem como objectivo criar um estado nacionalista hindu, então, convém dizer que esse objectivo é uma impossibilidade: o indiano comum é demasiado pragmático e recusa esse tipo de regime;⁶⁴ o centro das preocupações dos indianos é o sucesso económico e não a *Hindutva* (pureza hindu) do BJP.⁶⁵ (6) Existem *checks and balances* realmente institucionalizados e não apenas no papel.⁶⁶ Estamos a falar de um país que se prepara para aumentar a sua rede judiciária com 7000 mil novos tribunais.⁶⁷ (7) A Constituição, explicitamente secular, é o chão comum para uma diversidade cultural, étnica e religiosa única no mundo; todas as comunidades e religiões têm o mesmo estatuto constitucional.⁶⁸ Este facto é resultado de uma cultura política marcada pelo pluralismo.⁶⁹ Se a América é um *melting pot*, a Índia é um *melting pot* ao quadrado. A Índia, composta por 80% de hindus, tem um primeiro-ministro sikh (Manmohan Singh), um Presidente muçulmano (Abdul Kalam; o terceiro presidente muçulmano da Índia) e a líder do partido no poder, Sonia Gandhi, é católica,⁷⁰ natural de Itália, fala inglês com sotaque ocidental e o seu *hindi* é imperfeito.⁷¹ (8) A Índia apresenta um dos mais avançados sistemas de

63 Ver Antara Dev Sen, "India's Benign Earthquake", in *openDemocracy*, May 20, 2004.

64 Ver Parsa Venkateshwar, "The end of ideology in India?", *openDemocracy*, June 10, 2004; Niraja Gopal Jayal, "A Malevolent Embrace? The BJP and Muslims in the Parliamentary Election of 2004", in *India Review*, 3, 3 (July 2004), pp. 183-209.

65 "Passing the Torch", *The Economist*, January 5th, 2006.

66 O exemplo mais simbólico: depois do massacre de Gujarat (2003), o governo/BJP pretendeu antecipar as eleições estaduais daquele estado, pensado que obteria uma vitória fácil no meio da agitação resultante dos confrontos entre hindus e muçulmanos. Mas a comissão eleitoral indiana recusou esse intento, afirmando que não existiam condições de paz social para o efeito. Mais tarde, o Supremo Tribunal apoiou a comissão, contra os intentos do BJP. Uma comissão independente e o supremo tribunal bloquearam o poder executivo e o partido do poder. Isto é, o constitucionalismo liberal estancou o nacionalismo militante/poder executivo.

67 "7,000 more courts soon for speedy delivery of justice: CJ", in *Hindustan Times*, June 18, 2007.

68 Ver Ramachandra Guha, "Patriot, not chauvinist", in *India Together*, May 12, 2007; Martha Nussbaum, "The Founder", in *The New Republic*, February 14, 2005, p. 31; Gurpreet Mahajan, "Secularism as Religious Non-Discrimination: the Universal and Particular in the Indian Context", in *India Review*, 1, 1 (January 2002), pp. 33-51.

69 Amit Chaudhuri, "Colonialized and Classicist", in *Times Literary Supplement*, August 5, 2005.

70 Amartya Sen, "Monmohan Singh", in *Time*, April 18, 2005.

71 Mais exemplos do *melting pot* indiano: George Fernandes, um jesuíta, foi ministro da defesa do governo BJP. James Michael Lyngdoh, cristão, foi presidente da comissão eleitoral indiana. Ratan Tata, o maior empresário do país, é zoroástico (adorador de Zaratrusta). Azim Wipro é um dos muçulmanos mais ricos do mundo devido à maioria que detém no gigante indiano do *software* (Wipro). O antigo presidente do supremo tribunal era muçulmano. Os indianos hindus veneram intérpretes muçulmanos de música clássica, jogadores de críquete muçulmanos e o contingente de estrelas muçulmanas de Bollywood. A

discriminação positiva (*affirmative action*) do mundo (exemplo.: 22,5% dos postos de trabalho governamentais têm de estar reservados para as castas mais baixas). E esta política de discriminação positiva é sobretudo evidente na condição das mulheres. Se podemos dizer que Nehru errou nas políticas económicas, também é verdade que Nehru acertou no que diz respeito aos direitos e protecção das mulheres.⁷² Aliás, o feminismo indiano desenvolveu-se de forma independente em relação ao feminismo ocidental,⁷³ de tal modo que Martha Nussbaum afirma que os EUA têm muito a aprender com a Índia no que diz respeito à legislação sobre a igualdade entre sexos.⁷⁴ (9) As eleições estão a corroer a tradicional hierarquia de castas. Na Constituição indiana, o *dalit* Bhimrao Ambedkar (o principal autor da Constituição indiana; o terceiro *pai fundador* da Índia moderna, ao lado de Nehru e Gandhi) impôs a igualdade de todos os indivíduos perante a lei, independentemente da casta. O voto simboliza uma mudança na milenar equação de poder indiana: as castas mais baixas (*intocáveis* ou *dalit*) têm agora um instrumento para impor a sua vontade às castas mais altas.⁷⁵ Mais: devido a medidas de discriminação positiva, há uma vaga de políticos e partidos *dalit*.⁷⁶ E, no jogo político, já ninguém pode ignorar os partidos OBC.⁷⁷ É verdade que a *identidade social* definida pela casta não desapareceu. Mas a hierarquia tradicional entrou em declínio devido à acção da *identidade política* da Índia. Hoje, uma democracia de castas compete com a sociedade de castas; a democracia trouxe algo de caótico e *horizontal* ao que sempre foi linear e *vertical*.⁷⁸ Devido a esta crescente participação das castas mais baixas, a representatividade da democracia indiana é hoje superior a qualquer período dos últimos 60 anos.⁷⁹ (10)

Índia é o segundo país muçulmano do mundo; 150 milhões de muçulmanos vivem lado a lado com a maioria hindu em relativa harmonia. O massacre de Gujarat foi a excepção que confirma a regra. A Índia tem feriados diferenciados para cristãos, sikhs, budistas, muçulmanos e hindus.

72 Ver Yasmin Khan, "India Shining", in *Prospect*, 136 (July 2007).

73 Sanjukta Ghosh, "Feminism in India", in *Demokratiya*, 9 (Summer 2007).

74 A 72.^a emenda à constituição - 1992 - estabeleceu um programa de *affirmative action* para mulheres ao nível dos conselhos municipais - *panchayats*: 33% dos lugares estão reservados para mulheres. Ver Martha C. Nussbaum, "Sex, laws, and inequality: what India can teach the United States", in *Daedalus*, 131, 1 (Winter 2002), pp. 95-106.

75 Ver Tani Bhargava and Rajeev Bhargava, "The Indian Experience", *openDemocracy*, May 12, 2006.

76 Ver Christophe Jaffrelot, "The Impact of Affirmative Action in India: More Political than Socioeconomic", in *India Review*, 5, 2 (April 2006), pp. 173-189.

77 *Other Backward Classes*: o eufemismo socialista que Nehru encontrou para descrever a realidade das castas.

78 Ver Dipankar Gupta, "Caste and Politics: Identity over System", in *Annual Review Anthropology*, 34, 1 (2005).

79 Ver Sumantra Bose, "Uttar Pradesh: India's democratic landslide", in *openDemocracy*, May 5, 2007.

A vida urbana provocada pela nova economia também contribuiu para esta erosão do sistema de castas. Nas grandes cidades, como Mumbai, a casta conta cada vez menos socialmente. Para a juventude indiana, Mumbai não representa apenas dinheiro; representa, acima de tudo, uma inédita liberdade de escolha fora do espartilho da casta.⁸⁰

Rajeev Bhargava, numa tirada que parece inspirada em Henry Nau, afirma que qualquer país «has an ethical-identity, a collective self-awareness constituted partly by values and principles to which it aspires»; e essa identidade ética, essa auto-consciência da Índia é a Constituição republicana.⁸¹

4. A Relação EUA-Índia: de Estranhos a Aliados Informais

A Índia irá emergir como poder independente, como aliado dos EUA, como parceiro da China? A opção indiana mudará profundamente a política asiática e mundial⁸² (por isso, a Índia é muitas vezes descrita como o *swing state* do sistema). Perante isto, a posição oficial dos EUA não podia ser mais clara: Washington pretende auxiliar a Índia a transformar-se num grande poder do século XXI; Washington vê na Índia um «rising global power and partner, one whose interests converge in important respects with those of the United States».⁸³ Esta posição representa uma transformação diplomática sem precedentes;⁸⁴ há uma mudança de 180 graus na perspectiva americana sobre a Índia, e vice-versa. Durante a Guerra-Fria, a Índia foi líder do Movimento dos Não-Alinhados/Bandung⁸⁵ que tendia a aproximar-se da URSS e a criticar os EUA. Depois, durante os anos 90, Washington encarou a Índia enquanto cenário de dois problemas de segurança: a proliferação nuclear e a questão de Caxemira/Paquistão. Ou seja, EUA e Índia foram, durante décadas, as *estranged democracies*.⁸⁶ A Administração Bush revolucionou esta

80 Ver Suketu Mehta, "Megacities, Mega Dreams for a Connected World", in *YaleGlobal*, June 14, 2007.

81 Rajeev Bhargava, "Words saves Lives: India, the BJP, and the Constitution", *openDemocracy*, October 2, 2002. Ver também Ainslie T. Embree, "Why It's so Important to Know About India", *Foreign Policy Research Institute, Footnotes*, vol. 11, n.º 3 (June 2006).

82 Brahma Chellaney, "India can be America's best friend", in *International Herald Tribune*, July 1, 2005.

83 "The US and India: a Growing Strategic Partnership", Bureau of Public Affairs, Washington DC, February 27, 2006.

84 Ashley J. Tellis, "Indo-US Relations Headed for a Grand Transformation?", in *YaleGlobal*, 14 July, 2005.

85 Para uma breve e recente sùmula do "espírito de Bandung", ver Hee-Yeon Cho and Kuan-Hsing Chen, "Editorial introduction: Bandung/Third Worldism", in *Inter-Asia Cultural Studies*, 6, 4 (2005), pp. 473-475.

86 A metáfora "entranged democracies" foi cunhada por Dennis Klux. Ver, por exemplo, Dennis Kux, "India's Fine Balance", in *Foreign Affairs*, 81, 3 (May/June 2003), pp. 93-106.

situação, sobretudo o Departamento de Estado do segundo mandato. Esta equipa (C. Rice, R. Zoellick, P. Zelikow, R. Burns) começaram a encarar a Índia como uma peça *activa* e não como uma fonte *passiva* de problemas.⁸⁷

Em 2006, em Nova Deli, Bush e Singh selaram a parceria com algo que não deixa dúvidas: «the successful transformation of the US-India relationship will have a decisive and positive influence on the future international system».⁸⁸ Um ano antes, durante a visita de Singh a Washington, a parceria teve o seu baptismo de fogo: os EUA aceitaram como legítimo o programa nuclear indiano.⁸⁹ Actualmente, o nível de proximidade entre EUA e Índia apresenta muitas das características de uma aliança formal.⁹⁰ Os exercícios militares conjuntos multiplicam-se; as forças americanas trabalham com as forças indianas num grau de proximidade que estava reservado para os aliados da NATO.⁹¹ Em Julho de 2007, no momento mais simbólico, o *USS Nimitz* aportou em Chennai: pela primeira vez, um porta-aviões americano atracou num porto indiano.⁹² Não é uma *aliança formal* (no sentido de um tratado assinado), mas esta parceria tem todos os ingredientes de uma aliança *de facto*.⁹³ A realidade empírica diz-nos que a Índia é, neste momento, um «informal ally»⁹⁴ dos EUA. Aliás, os responsáveis americanos afirmam constantemente que Índia e EUA são *aliados naturais*; e Nova Deli responde no mesmo tom: «the security convergence between two major democratic powers like the US and India is a natural one».⁹⁵ Resta uma pergunta: Porquê? Por que razão é tão natural esta aproximação? O que levou Washington a revolucionar a sua maneira de perceber a Índia? O que leva Nova Deli a sacudir o pó não-alinhado e a entrar numa parceria com os EUA?

87 A aproximação começou no tempo de Clinton/Vajpayee. Em Março de 2000, Clinton fez uma visita de cinco dias à Índia (a primeira de um presidente americano em 22 anos), que, em termos simbólicos, serviu para quebrar o gelo da Guerra-Fria e do teste nuclear indiano (1998). Quando Bush chegou ao poder, Índia e EUA já não eram os estranhos do passado. Ver Gautam Adhikari, “India and America: Estranged no more”, in *Current History*, 103, 672 (April 2004).

88 “US-India Joint Statement”, Office of the Press Secretary, New Delhi, March 2, 2006.

89 Para uma análise ao acordo nuclear, ver Henrique Raposo, “O Século da Índia”, in *Newsletter* 9, IDN, Fevereiro de 2006.

90 Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the future of Asia-Pacific Stability”, in *The Washington Quarterly*, (Winter 2005-06), p. 150.

91 Martin Walker, “India’s Path to Greatness”, in *Wilson Quarterly*, 30, 3 (Summer 2006).

92 “Indian Nuclear Scientists to monitor USS Nimitz”, in *Hindustan Times*, July 1, 2007.

93 Ver descrição detalhada da *strategic partnership* entre EUA e Índia em K. Alan Kronstadt, “India-U.S. Relations”, CRS Issue Brief for Congress, April 6, 2006; disponível em www.fas.org.

94 Ashton B. Carter, “America’s New Strategic Partner?”, in *Foreign Affairs*, 85, 4 (July/August 2006), p. 41.

95 “Indo-Relations: an Agenda for the Future - Foreign Secretary Mr. Shyam Saran’s Address to the Heritage Foundation”, Ministry of External Affairs, March 3, 2006; disponível em <http://meaindia.nic.in>.

Os influentes Robert Blackwill e Ashley J. Tellis resumem a visão americana: a Índia é um imperativo estratégico para Washington. A Índia é o aliado natural em dois pontos: (1) terrorismo islamista e, acima de tudo, (2) China.⁹⁶ Os indianos partilham com os EUA a preocupação com o terrorismo islamita: nas duas últimas décadas, a Índia foi o país que mais sofreu com o jihadismo. Mais: a Índia tem uma forte influência no Médio Oriente.⁹⁷ Mas, atenção, a Índia não é encarada dentro da narrativa da *guerra ao terror*, mas sim num contexto com objectivos estratégicos a longo prazo,⁹⁸ ou seja, dentro da equação chinesa. Em Washington, a fórmula *Paquistão-Índia* (do tempo da Guerra-Fria e pós-Guerra-Fria) deu lugar à fórmula *China-Índia*⁹⁹ (do nosso tempo, já sem vestígios da Guerra-Fria). E tendo Pequim como pano de fundo, o objectivo estratégico americano tem duas dimensões: (a) colocar uma cunha entre China e Índia, impedindo qualquer coligação Nova Deli-Pequim; uma hipotética *Chindia* anti-americana seria o pior cenário possível para a actual ordem internacional. (b) A Índia, como parceiro da América, é essencial para que a emergência chinesa ocorra sem excessos revisionistas. Depois, ao nível do mercado global, a Índia é um factor de estabilização económica e política de uma região que representa um quarto do comércio dos EUA.¹⁰⁰ Ou seja, é na Ásia que se vai decidir (1) a estabilidade do sistema de Estados e a posição de liderança dos EUA nesse sistema e (2) a prosperidade da sociedade americana e a sustentabilidade da globalização. A Índia tornou-se essencial para esses dois objectivos americanos.

Esta estratégia *indiana*, que agora se consubstancia, já circulava há muito entre a elite americana. Em 2000, Stephen Cohen sugeria a aproximação entre Washington e Nova Deli, afirmando que, sendo uma grande potência emergente (destinada a entrar no clube da China e do Japão) e a única democracia funcional daquela região, a Índia era o aliado

96 Ver Robert D. Blackwill, "The India Imperative", *The National Interest*, 80 (Summer 2005), pp. 9-17; Ashley J. Tellis, "India as a New Global Power - na Action Agenda for the United States", Carnegie Endowment for International Peace, 2005.

97 3,5 milhões de indianos trabalham nos países do Golfo Pérsico. Bollywood é um sucesso no mundo muçulmano. Durante séculos, mesmo antes da presença portuguesa no século XV, os indianos mantiveram fortes relações comerciais com a região do Golfo. A Índia tem relações históricas com o Irão, e já acordou com Teerão a construção de um gasoduto entre o Irão e a Índia, atravessando o Paquistão. A marinha indiana aumentou a sua presença no Golfo e no mar Arábico. A Índia assegura segurança marítima no acesso ao Golfo Pérsico, no oceano Índico e no estreito de Malaca. Ver Geoffrey Kemp, "The East Moves West", in *The National Interest*, 84 (Summer 2006), pp. 71-72.

98 Ver antecipação/recomendação desta mudança de paradigma em C. Raja Mohan, "A Paradigm Shift Toward South-Asia?", in *The Washington Quarterly*, 26, 1 (Winter 2002/2003), pp. 141-155.

99 Edward Luce, *Apesar dos Deuses*, pp. 255-256.

100 Ver Lisa Curtis, "India's Expanding Role in Asia: Adapting to Rising Power Status", Backgrounder 2008, February 20, 2007, Heritage Foundation.

para a contenção da China.¹⁰¹ Em 2002, Lloyd Richardson exigiu que Washington repensasse a importância estratégica da Índia, chegando a dizer que a aliança com o Paquistão e a *guerra ao terror* eram obstáculos para a compreensão do essencial: a Índia é um grande poder democrático com a força económica/militar necessária para conter os efeitos da emergência chinesa.¹⁰² As recomendações destes académicos, como muitas vezes acontece em Washington, tiveram eco junto dos decisores políticos americanos.¹⁰³

E a Índia? Por que razão a Índia começou a perspectivar os EUA de maneira diferente? Em primeiro lugar, a economia americana é o parceiro central da economia indiana. Facto que leva políticos indianos a declarar que «the US is today very, very important, central, almost, to India's own development aspirations».¹⁰⁴ Em paralelo, as universidades americanas são a meta preferencial dos alunos indianos, e o destino mais comum para os imigrantes indianos é a Costa Oeste americana.¹⁰⁵ Mas, claro, o ponto central está relacionado com a percepção que a Índia tem da China: ao nível estratégico, Nova Deli encara a China como o seu principal problema a longo prazo, logo, faz todo o sentido o aprofundamento da relação Washington-Nova Deli.¹⁰⁶ Após a realização dos testes nucleares (1998), o Primeiro-Ministro Atal Behari Vajpayee escreveu a Bill Clinton para dizer que a China, não o Paquistão, era o principal motivo para a realização dos testes nucleares.¹⁰⁷

O orçamento militar indiano tem aumentado entre 13% a 25% ao ano desde 1998.¹⁰⁸ A marinha parece ser a prioridade de Nova Deli. Em 2010, a marinha indiana terá ao seu dispor três porta-aviões (a segunda maior frota do mundo). Objectivo? Controlar o

101 Ver Stephen P. Cohen, "India Rising", in *Washington Quarterly*, 24, 3 (Summer 2000).

102 Ver Lloyd Richardson, "Now, Play the India Card", in *Policy Review*, 115 (October/November 2002).

103 Convém frisar que esta perspectiva sobre a Índia vai continuar depois do consulado de Bush. A Índia é um ponto de consenso entre as elites republicanas/conservadoras e democratas/liberais. A forma como o Senado aprovou o acordo nuclear (88-12) é disso o exemplo cabal. Ver Bruce Riedel, "US-Indian Relations: a New Agenda for a New Era", Center of the Advanced Study of India at the University of Pennsylvania, April 19, 2007; "President Bush's Trip to South Asia: Challenges and Opportunities", A Brookings Institution Policy Briefing, February 23, 2006.

104 Shiv Shankar Menon, "US-India Relations in the Global Context", Remarks at the Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, February 22, 2007.

105 Ver Jaithirth Rao, "Presidents may come... they may go", in *The Indian Express*, March 13, 2007.

106 Ver Mohammed Ayoob, "India Matters", in *The Washington Quarterly*, 23, 1 (Winter 2000), pp. 27-39; Ashton B. Carter, "America's New Strategic Partner?", pp. 33-36.

107 Ver Edward Luce, *Apesar dos Deuses*, p. 269.

108 A Índia prepara-se para fazer a sua maior despesa militar de sempre: aquisição de 126 caças (americanos, suecos, franceses e russos competem entre si pelos favores da força aérea indiana). Cf. "India to float its biggest ever defence tender by month-end", in *Hindustan Times*, June 18, 2007.

oceano Índico, o *Mare Nostrum* indiano,¹⁰⁹ impedindo qualquer veleidade chinesa no Índico. É verdade que o comércio entre Índia e China está em expansão (13 bilhões de dólares em 2004). Porém, quando a animosidade política permanece activa, os laços de interdependência económica não são suficientes para garantir estabilidade e confiança política.¹¹⁰ Recorde-se que China e Índia travaram uma guerra em 1962. Este conflito deixou uma disputa fronteiriça - ainda por resolver. Mas o presente é ainda mais problemático do que o passado. Até a Ásia pode ser um frasco pequeno para dois escorpiões que, no conjunto, representam 2.4 bilhões de pessoas.

Em relação à Índia, a China tem conduzido uma estratégia simultânea de (1) laços comerciais e (2) contenção geopolítica, isto é, enquanto estabelece laços económicos com a Índia, a China tem reforçado a sua ligação política e estratégica com o arqui-rival da Índia, o Paquistão. A China pretende expandir a auto-estrada Karakoram (que liga a China à costa paquistanesa) e já construiu um porto de águas profundas em Gwadar.¹¹¹ Também existem acordos navais chineses com a Birmânia e o Sri Lanka no flanco oriental da Índia. Através desta estratégia *string of pearls* (Birmânia, Sri Lanka, Paquistão) a China pretende cercar a Índia, mostrando que a China é a indiscutível senhora da Ásia. Esta pressão chinesa produziu uma contra-resposta indiana. Nova Deli iniciou a *Look East Policy*: intensificação das relações com os vizinhos chineses do Pacífico. Os indianos estabeleceram novos laços de segurança com o Japão, Vietname e Taiwan. Nova Deli também reforçou laços já existentes com a Austrália e a Nova Zelândia.¹¹² A parceria com Washington é a conclusão lógica desta *Look East Policy*. Sem o apoio de Washington «India is at risk of being boxed by Beijing's containment strategy».¹¹³ Neste sentido, basta

109 Ver Eric Margolis, "India Rules the Waves", in *US Naval Institute Proceedings*, 131, 3 (March 2005).

110 Brahma Chellaney, "Imperial China", in *Hindustan Times*, October 29, 2006.

111 Gwadar - largamente ignorado pelos ocidentais - é um dos pontos quentes de todo o sistema. Fica junto a Ormuz, por onde passa 40% do petróleo mundial. É um porto destinado à marinha chinesa (militar e comercial) e para a colocação de postos de escuta. É o ponto de chegada do corredor que liga o Golfo Pérsico-Paquistão-China. É um sinal da aproximação China - Paquistão, e da tentativa de cerco sobre os flancos indianos (acção que, naturalmente, causa inquietação em Nova Deli). Depois, a China e o Paquistão já assinaram protocolos para o desenvolvimento de um corredor energético entre Paquistão e China ao longo da Karakoram. Um *pipeline* entre a costa do Paquistão e a China significa que Pequim reduzirá a dependência chinesa em relação às rotas marítimas policiadas pelos americanos (estreito de Malaca; estreito de Taiwan). Isto põe em causa o estatuto de "nação indispensável" que os EUA pretendem manter na Ásia.

112 Ver John W. Garver, "The Security Dilemma in Sino-Indian Relations", in *India Review*, 1, 4 (October 2002), pp. 1-38.

113 Christopher Griffin, "Containment with Chinese Characteristics: Beijing Hedges against the Rise of India", *AEL, Asian Outlook*, 3 (September 2006).

referir que os exercícios navais indo-americanos, com a participação do porta-aviões indiano (*Viraat*) e de porta-aviões americanos, transformam qualquer ação chinesa no Índico em algo de menor importância dentro da correlação de forças marítimas regionais.

Ao aproximar-se dos EUA, Nova Deli altera a sua posição tradicional. Durante a Guerra-Fria, a política externa indiana foi marcada por uma retórica idealista, na linha do excepcionalismo moral indiano cunhado por Nehru: «a new star rises, a star of freedom in the East, a new hope comes into being».¹¹⁴ E esta estrela indiana, segundo Nehru, deveria manter a sua pureza e recusar contactos com o exterior. A Índia nehrunina apresentava uma política externa marcada por uma dogmática autonomia estratégica (não-alinhamento), uma retórica idealista anti-poder e tendia a encarar o mundo como palco de ameaças e não como um cenário de oportunidades.¹¹⁵ A partir dos anos 90, uma nova geração fez a sua aparição em Nova Deli, e as coisas começaram a mudar. E esta mudança geracional foi acompanhada pela subida ao poder, pela primeira vez, da direita nacionalista (BJP, em 1998). E o governo de Atal Bihari Vajpayee trouxe uma abordagem realista que rasgou, em definitivo, com o idealismo nehruniano. Vajpayee, logo após os testes nucleares de 1998, não podia ter sido mais claro: «nenhum governo responsável pode formular uma política de segurança com base em princípios abstractos, secundarizando a realidade no terreno». E se Nehru, na condução da sua política externa, recusava o Poder e apostava na *argumentação* idealista, Vajpayee salientou a importância central do Poder para a confiança da Índia, afirmando que milhões de indianos encararam os testes nucleares como um prenúncio da emergência de «strong and self-confident India».¹¹⁶ Se a Índia nehruniana recusava, *por princípio*, o armamento nuclear, a nova Índia do BJP recusou, *por princípio*, o exclusivo nuclear dos cinco grandes (China, Rússia, França, Reino Unido, EUA) e exigiu (e exige) ter acesso ao armamento nuclear.¹¹⁷ Os indianos, hoje, assumem que a força é uma realidade inultrapassável do sistema e que a retórica idealista não é substituto à altura do rápido crescimento económico.¹¹⁸ Singh mantém a noção de que a Índia tem um lugar especial no mundo,

114 Nehru, “The Noble Mansion of Free India”, in Brian MacArthur (ed.), *The Penguin Book of the Twentieth-Century Speeches*, London, Penguin, 1999, p. 239.

115 Ver James Chiriyankandath, “Realigning India: Indian Foreign Policy after the Cold-War”, in *The Round Table*, 93, 374 (Abril 2004).

116 Ver Atal Bihari Vajpayee, “We have show them that ew mean business”, in *India Today*, May 25, 1998.

117 Ver Jaswant Singh, “Against Nuclear Apartheid”, in *Foreign Affairs*, 77, 5 (September/October 1998).

118 Ver Sumit Ganguly, “India’s Foreign Policy Grows up”, in *World Policy Journal*, 20, 4 (Winter 2003-04), pp. 41-47.

mas a Índia de Singh tem algo que a Índia de Nehru não tinha: o poder para impor a sua vontade no sistema. Em suma, a Índia está a assimilar a lição n.º 1 da política internacional: «the centrality of power».¹¹⁹

Esta sede de poder poderá chocar aqueles que ainda vêem a Índia através dos velhos mitos orientalistas; os mitos que pintam os indianos como seres espirituais e sem interesse por coisas materiais (riqueza, poder). Ora, como salienta Pavan K. Varma, os indianos, na verdade, adoram poder, bens materiais e *status*; ao contrário do que reza o mito (ocidentais = materialidade *vs.* indianos = espiritualidade), os indianos têm uma visão ultra-pragmática do mundo.¹²⁰ Um exemplo: a diplomacia indiana é obcecada com o estatuto especial que é - supostamente - devido à Índia; a grandeza e o orgulho nacionais são temas centrais da psique indiana.¹²¹ Neste sentido, uma comissão parlamentar traçou o objectivo da Índia do século XXI: a Índia tem de estar entre os países mais desenvolvidos em 2020.¹²² E este ponto é essencial para percebermos a mudança de perspectiva indiana sobre os EUA. Vejamos.

O desenvolvimento económico gerado pelo capitalismo, ao contrário do que prega o optimismo liberal, não cria harmonia entre os Estados. Cria, isso sim, *Poder* para cada um dos Estados. E esse Poder reforça a capacidade de Estado X ou Y para actuar *ofensivamente* no sistema inter-estatal. A globalização, ao invés do que dizem liberais¹²³ e marxistas¹²⁴ ocidentais, não está a retirar poder aos Estados.¹²⁵ Pelo contrário. O Estado indiano, por exemplo, nunca possuiu tanto poder (quer internamente, quer externamente) como agora. A entrada na globalização dotou a Índia de uma capacidade material inusitada para reforçar o projecto político do Estado-Nação indiano.¹²⁶ Mais: o sucesso capitalista tem sido fundamental para a elevação da confiança dos indianos enquanto nação.¹²⁷

119 C. Raja Moha, "Big Deal. Big Heat?", in *The Indian Express*, July 24, 2007.

120 Este é o argumento central de Pavan K. Varma, *A Índia no Século XXI*, Lisboa, Editorial Presença, 2006.

121 Ver Edward Luce, *Apesar dos Deuses*, pp. 279-289.

122 Cf. S. P. Gupta, "Report of the committee on India 2020", New Delhi, Planning Commission, Government of India, (December 2002).

123 Ex.: Joseph Nye, *The Paradox of American Power*, New York, Oxford University Press, 2002.

124 Ex.: Antonio Negri e Michael Hardt, *Império*, Lisboa, Livros do Brasil, 2004 [2000].

125 Ver defesa deste argumento em Martin Wolf, "Will the Nation-State Survive Globalization?", in *Foreign Affairs*, (January/February 2001), pp. 178-190.

126 Ver Baldev Raj Nayar, "Globalization and India's National Autonomy", in *Commonwealth & Comparative Politics*, 41, 2 (July 2003), pp. 1-3; Baldev Raj Nayar, "India's Globalization: Evaluating the Economic Consequences", Washington, *Policy Studies #22*, East - West Center, 2006.

127 Ver Devesh Kapur, "The Causes and Consequences of India's IT Boom", in *India Review*, 1, 2 (April 2002), pp. 91-110.

Por outras palavras, o socialismo gerou fraqueza estrutural e descrença. O capitalismo (pós-1991) está a gerar poder e confiança. A visão clássica indiana (não-alinhamento) estava baseada na presunção de fraqueza. Hoje – e é essa a novidade – começa a haver uma presunção de força. E com a força acaba-se o luxo do não-alinhamento. A velha Índia via-se como vítima de uma ordem internacional que não controlava. A nova Índia está a desenvolver a mentalidade de uma potência com o poder para alterar a ordem internacional em seu benefício.¹²⁸ No passado, um porta-aviões americano num porto indiano significaria (a) traição à soberania e (b) deslealdade em relação aos princípios do movimento não-alinhado. Hoje, sendo um poder nuclear, uma força marítima de registo e uma economia pujante, a Índia começa a encarar o mundo de outra forma e o *USS Nimitz* pôde aportar em Chennai sem grandes percalços. Nova Deli já não vê em Washington um obstáculo à consumação da Índia enquanto potência regional e global.¹²⁹

Mas esta mudança de perspectiva sobre a América não se prende apenas com esta nova confiança derivada do *poder*. Também houve uma alteração de fundo ao nível da *identidade* externa da Índia. Apesar de ser uma democracia desde a fundação, a Índia nunca colocou a democracia no centro na sua política externa. O seu idealismo não estava ligado à liberdade e à democracia, mas sim à solidariedade entre os povos colonizados pelos ocidentais. Hoje – e esta é a mudança – a Índia está a substituir a identidade terceiro-mundista por uma identidade liberal; Nova Deli já não é líder do espírito de Bandung¹³⁰ (essa *glória* pertence agora à Venezuela). Singh é o primeiro PM indiano a sublinhar a relevância da sociedade aberta indiana para o mundo. Um exemplo desta mudança é a «US-India Global Democracy Initiative».¹³¹ Esta iniciativa representa uma demarcação em relação à tradicional divisão *Norte-Sul* (divisão económica e pós-colonial do mundo) que sempre marcou a posição não-alinhada indiana, e uma aposta na divisão do mundo por regimes políticos (democracias *vs.* autoritarismos). Esta iniciativa é revolucionária em Nova Deli. A nova Índia tem a sua identidade assente

128 Ver C. Raja Mohan, “Hypocrisy is an N-letter word”, in *Indian Express*, July 2, 2007.

129 Um exemplo: durante as operações de salvamento das vítimas do Tsunami (2004), a marinha indiana e a marinha americana operaram juntas no Oceano Índico e no *backyard* indiano (ex: Sri Lanka). No passado, esta presença de forças americanas provocaria a ira junto da elite diplomática/política indiana. Em 2004, essa presença foi encarada como necessária e benigna. Cf. Sumit Ganguly, “America and India at the turning point”, in *Current History*, 104, 686 (March 2005), p. 124.

130 Ver C. Raja Mohan, “Balancing Interests and Values: India’s Struggle with Democracy Promotion”, in *The Washington Quarterly*, 30, 3 (Summer 2007), pp. 99-115; “Happy ending?”, *The Economist*, March 17, 2005, p. 59.

131 “US-India Global Democracy Initiative”, US Department of State, Washington DC, July 18, 2005.

no liberalismo económico (defesa da globalização) e no liberalismo político (defesa da democracia liberal como único regime legítimo). Para Singh, a *ideia de Índia*

*«it is the idea of an inclusive, open, multi-cultural, multi-ethnic, multi-linguistic society. I believe that this is the dominant trend of the political evolution of all societies in the 21st century. Therefore, we have an obligation to history and mankind to show that pluralism works. India must show that democracy can deliver development and empower the marginalized. Liberal democracy is the natural order of political organization in today's world. All alternative systems, authoritarian and majoritarian in varying degrees, are an aberration».*¹³²

Singh não só identifica a Índia com a democracia liberal (política interna) como afirma que a Índia é essencial para o triunfo da democracia liberal no mundo (política externa). No que diz respeito à economia, Singh afirma que a integração da Índia na globalização e na economia americana é um dado fundamental para a prosperidade do povo indiano.¹³³ No passado, a Índia socialista recusaria qualquer integração com os EUA. Hoje, essa integração é o centro da economia indiana.

5. As Sociedades na Vanguarda dos Estados

A relação estratégica entre os dois *Estados* não explica tudo. A aproximação entre Índia e EUA também está relacionada com a familiaridade entre as *sociedades*. De facto, a diáspora¹³⁴ indiana a residir na América tem sido determinante no estabelecimento de pontes entre os dois países. Estamos a falar de mais de 2 milhões de *Indian-Americans*

132 “PM’s Speech at India Today Conclave”, New Delhi, February 25, 2005; disponível em <http://pmindia.nic.in>.

133 Ver Manmohan Singh, “Russell C. Leffingwell Lecture with Manmohan Singh”, Council on Foreign Relations, New York, September 24, 2004.

134 No seu conjunto, a diáspora é composta por 25 milhões de indianos a trabalhar em 110 países (a segunda maior do mundo; só suplantada pela chinesa). A grandeza económica/cultural desta diáspora fala por si (foi recentemente criado um ministério especial para os imigrantes: *Ministry of Overseas Indian Affairs*). E, para os indianos, o estatuto de Grande Poder da Índia está ligado às contribuições desta diáspora económica/científica/académica-intelectual/cultural. Numa época de interdependência, uma diáspora de 25 milhões de pessoas (que atinge sempre as elites dos países onde se instala) representa uma mais-valia digna de registo. Ver “PM’s inaugural speech at Pravasi Bharatiya”, Mumbai, January 7, 2005; Parag Khanna, “Bollystan: India’s Diasporic Diplomacy”, in *India as a New Global Leader*, London, The Foreign Policy Centre, 2005, pp. 16-26.

(200 mil são milionários) que começam a ser uma poderosa marca no quotidiano americano, sobretudo na Costa Oeste (LA, Silicone Valley, Seattle).¹³⁵ Os indianos formam menos de 1% da população americana, mas representam 26% de novas empresas fundadas por imigrantes.¹³⁶ Esta comunidade indiana já é a comunidade mais rica dos EUA, suplantando, neste ponto, a comunidade judaica. E os indo-americanos foram essenciais em dois aspectos: (1) na Índia, foram decisivos para a mudança das políticas económicas¹³⁷ que conduziram a economia indiana para um caminho mais *americano*, isto é, liberal; (2) nos EUA, a diáspora foi fundamental para a transformação da atitude do Congresso americano em relação à Índia (de indiferença/hostilidade do passado para a actual defesa da aproximação).¹³⁸

Está assim criado um cenário¹³⁹ para o desenvolvimento de uma identidade partilhada entre americanos e indianos. E esta identidade partilhada tem o potencial para ser reforçada no futuro. É que a proximidade entre as duas sociedades (nível pré-político;

135 Ver Abid Hussain and Richard F. Celeste (coord.), *India - US Relations: A Vision for the Future*, Pacific Council on International Policy, Observer Research Foundation, June 2005.

136 Ver Primit Pal Chaudhuri, "The Indian Advantage", in *Hindustan Times*, February 19, 2007.

137 Ver Devesh Kapur, "Ideas and Economic Reforms in India: The Role of International Migration and the Indian Diaspora", in *India Review*, 3, 4 (October 2004), pp. 364-384.

138 Ver Arthur G. Rubinoff, "Diaspora as a Factor in US-India Relations", in *Asian Affairs: an American Review*, 32, 3 (Fall 2005), pp. 169-187.

139 Exemplos desta crescente aproximação: 65 mil americanos já vivem permanentemente na Índia; pais americanos descobrem que a forma mais barata de preparar os seus filhos para o sucesso escolar é através da contratação de explicadores indianos pela internet; advogados indianos aconselham legalmente cidadãos americanos sobre as leis americanas via internet; jornalistas indianos trabalham para jornais americanos via internet (*media outsourcing*); cidadãos americanos viajam até à Índia para se submeterem a intervenções cirúrgicas a preços baixíssimos; milhares de estudantes indianos (na ordem dos 70 mil) frequentam as universidades americanas; centenas de intelectuais indianos preenchem os quadros de docência das universidades americanas; 12% dos cientistas nas faculdades americanas são indianos; 36% dos matemáticos da NASA são indianos; no campo da política externa, existe uma forte comunidade de intelectuais indianos ou de origem indiana (Zakaria, Tellis, Lal, Bhagwati, Sen, D'Souza, etc.) com enorme prestígio; há um congressista indo-americano eleito em 2004 - Piyush Jindal. Bobby Jindal, filho de imigrantes indianos, conquistou a candidatura republicana para governador da Louisiana; o interesse pela Índia disparou exponencialmente na academia e no debate público *tout court*; figuras de topo do meio académico e intelectual americano já têm a Índia como objecto de estudo - Martha C. Nussbaum é o exemplo paradigmático da moda indiana. Ver Scott Kraft, "Calling India", in *LA Times*, May 6, 2007; Edward Wasserman, "Outsourcing the news business overseas", in *Miami Herald*, May 28, 2007; Ashutosh Sheshabalaya, *Made in India*, p. 200; Arthur G. Rubinoff, "Diaspora as a Factor in US-India Relations", in *Asian Affairs: an American Review*, 32, 3 (Fall 2005), pp. 169-187; Martha C. Nussbaum, "Fears of Democracy", in *The Chronicle of Higher Education*, 53, 37 (May 18, 2007); Sumit Ganguly and Alyssa Ayres, "Introduction: the State of India Studies in the United States, 2006", in *India Review*, 5, 1 (January 2006), pp. 1-13.

contactos pessoais) é superior à proximidade entre os dois Estados (nível político; contactos oficiais). A missão diplomática americana em Nova Deli só é suplantada por Bagdad e pela Cidade do México.¹⁴⁰ Por ano, são emitidos 800 mil vistos para indianos entrarem nos EUA (o número mais elevado a seguir ao México); no último ano, os consulados indianos nos EUA passaram um milhão de vistos para cidadãos americanos entrarem na Índia (um aumento de 400%). E, como salienta Primit Pal Chaudhuri, no momento em que o anti-americanismo cresce um pouco por todo o lado, o pró-americanismo indiano cresceu de 54% para 71% (entre 2002 e 2005). Para 70% dos jovens indianos, a América é o país de eleição. Recorde-se que 500 milhões de indianos têm menos de 25 anos. Esta geração – que chegará ao poder – não tem qualquer ligação com as políticas, internas e externas, do tempo da Guerra-Fria (socialismo; não-alinhamento; anti-americanismo) e é uma geração que vive marcada pelo sucesso da diáspora indiana nos EUA e por este novo clima de aproximação entre os dois países.¹⁴¹

6. Sistema Pós-Atlântico

A relação Índia-EUA deve evoluir para uma aliança formal ou deve permanecer uma mera parceria?¹⁴² A Índia vai ser uma França asiática ou um novo Japão?¹⁴³ As perguntas são pertinentes mas secundárias. Independentemente do rótulo, o ponto central é o seguinte: a Índia é uma prioridade absoluta para Washington. Apesar dos potenciais obstáculos,¹⁴⁴ Nova Deli consumirá grande parte do capital político-diplomático

140 Cf. Chidanand Rajghatta, “The Visa Thing”, in *The Times of India*, February 3, 2007.

141 Ver Primit Pal Chaudhuri, *AsiaSource Interview*, May 10, 2007.

142 A questão normativa que anima Teresita C. Schaffer, “Building a New Partnership with India”, in *The Washington Quarterly*, 25, 2 (Spring 2002), p. 32.

143 A questão analítica que anima “President Bush’s Trip to South Asia: Challenges and Opportunities”, A Brookings Institution Policy Briefing, February 23, 2006, p. 49.

144 A relação EUA - Paquistão (que incomoda a Índia) e a relação Índia - Irão (que inquieta os EUA) são os obstáculos principais. Mas, mesmo assim, existem sinais positivos. Um dos efeitos paradoxais do 9/11 foi a aproximação entre Nova Deli e Islamabad. O extremismo islamista começou a preocupar o Paquistão, e sob pressão dos EUA, Islamabad foi forçada a reconhecer que os jihadistas da Caxemira eram, de facto, terroristas. Em Março de 2007, deu-se a primeira reunião do mecanismo indo-paquistanês anti-terrorismo. Sobre o Irão, EUA e Índia têm posições distintas. Mas o Irão poderá ser uma oportunidade para esta emergente parceria indo-americana. Na Índia, a América poderá encontrar o apoio diplomático adequado para lidar com Teerão. A Índia tem relações milenares com a Pérsia. A Índia vai construir um gasoduto entre Irão e Índia. Mais: a Índia pretende ter influência político-diplomática no Afeganistão e na Ásia Central, vendo no Irão uma porta de acesso a essa região. A Índia tem o potencial

dos EUA. E é bom frisar que Washington foi ao encontro das exigências da Índia, e não o inverso. A América precisa da Índia, e a Índia sabe disso.¹⁴⁵ Apesar das fortes críticas dos defensores do actual *status quo* nuclear (quer ao nível político,¹⁴⁶ quer ao nível da imprensa de referência),¹⁴⁷ Bush «concordou com tudo o que a Índia desejava». ¹⁴⁸ Condoleezza Rice salienta precisamente o capital estratégico que os EUA empregaram na Índia quando aceitaram o programa nuclear indiano:

«Looking back decades from now, we will recognize this moment as the time when America invested the strategic capital needed to recast its relationship with India».¹⁴⁹

Estamos perante uma mudança de fundo na política externa americana e, por arrastamento, na política internacional. Quando convidou Richard A. Boucher para Secretário-Adjunto para o Sudeste Asiático, Condoleezza Rice fez questão de dizer que este era o cargo mais aliciante de todo o departamento.¹⁵⁰ Aliciante porque a Índia é o dado novo que é preciso acrescentar à equação de 1945-1949. No final do século XIX, perante uma China imperial já enfraquecida foi preciso formar uma coligação ocidental para vergar os chineses (boxers).¹⁵¹ Os americanos fizeram parte dessa coligação. Hoje, uma coligação transatlântica não é suficiente para controlar a China. Os EUA precisam de aliados asiáticos para *gerir* a emergência chinesa. Precisam do *regresso* do Japão.¹⁵² Mas - e este é um ponto central - precisam de aliados *além* dos tradicionais aliados de 1945-49 (europeus e japoneses). Neste sentido, os indianos já são tão importantes como

para servir de intermediário entre o Irão e a restante comunidade internacional. Sobre Irão - Índia, ver C. Christine Fair, "India and Iran: New Delhi's Balancing Act", in *The Washington Quarterly*, 30, 3 (Summer 2007), pp. 145-159. Sobre Índia - Paquistão, ver V. R. Raghavan, "The Double-Edged Effect in South Asia", in *The Washington Quarterly*, 27, 4 (Autumn 2004), pp. 147-155; Ramachandra Guha, "Opening a Window in Kashmir", in *World Policy Journal*, 21, 3 (Fall 2004), p. 92; Manoj Joshi, "Terror's Twisted Turn", in *Hindustan Times*, February 21, 2007; Stephen P. Cohen, "India, Pakistan and Kashmir", in *Journal of Strategic Studies*, 25, 4 (December 2002), pp. 57-58.

145 Eduard Luce, *AsiaSource Interview*, January 18, 2007.

146 Ver Strobe Talbott, "Godd day for India, Bad day for Non-Proliferation", in *YaleGlobal*, July 21, 2005.

147 Ver "Bend them, break them", *The Economist*, October 22nd, 2005, p. 16.

148 Edward Luce, *Apesar dos Deuses*, p. 276.

149 Condoleezza Rice, "Our Opportunity with India", in *Washington Post*, March 13, 2006, A15.

150 Ver Richard A. Boucher, "The US - India Friendship: Where We Were and Where We're Going", Remarks at the Confederation of Indian Industries, New Delhi, India, April 7, 2006.

151 Ver A.J.P. Taylor, *The Struggle for Mastery of Europe, 1848-1918*, Oxford, Oxford University Press, 1977 [1954], p. 392.

152 Ver Henrique Raposo, "O Regresso do Japão: o mundo Trans-Pacífico eclipsa o mundo Trans-Atlântico?", IPRI, *Occasional Paper* 12, Outubro de 2006.

os europeus e os japoneses no mapa de parcerias americano. Isto é evidente no discurso e *praxis* política e na comunidade de especialistas/académicos. Richard Burns (sub-secretário para assuntos políticos), um homem essencial nesta parceria, é taxativo: «India will be one of two or three most important partners in the world».¹⁵³ O influente Thomas Donnelly, do *American Enterprise Institute*, também não tem dúvidas: a Índia «can stand with Great Britain and Japan as America's closest great-power partners in the front ranks of the free world».¹⁵⁴ Estas declarações apontam para uma parceria que, por ser tão revolucionária, é ainda descrita como *inimaginável*.¹⁵⁵ E o facto é que esta inimaginável parceria indicia duas mudanças de fundo na política internacional.

(1) Este artigo começou com a constatação de uma evidência empírica: existe um desvio do centro de gravidade do Atlântico para o Pacífico. Ora, essa evidência precisa de ser refinada, precisa de maior sofisticação analítica. Em primeiro lugar, há que resistir à tentação de considerar o espaço atlântico como irrelevante. Os europeus não vão, simplesmente, passar de uma absoluta centralidade para um papel absolutamente secundário. Até porque, apesar do sucesso económico, Índia e China têm sérios problemas estruturais que continuarão a atrasar a sua evolução.¹⁵⁶ Caminhamos para uma situação de equilíbrio entre espaço atlântico e potências asiáticas e não para uma situação de domínio absoluto dos asiáticos. É tentador proclamar que em 2020 «we will all know that we have been living in an “Americasian” century».¹⁵⁷ Sim, o mundo transpacífico (EUA-Estados asiáticos) está a adquirir protagonismo, mas está *apenas* a equilibrar a balança com o mundo transatlântico (EUA-Estados europeus). A América, por enquanto, ainda tem um pé no Atlântico.

Em segundo lugar, há que oferecer real significado político a uma expressão que é apolítica. Qual é o efectivo significado político de *desvio do centro de gravidade*? Os centros de gravidade, até prova em contrário, não têm capitais, exércitos, ou diplomatas.

153 Nicholas Burns, “US-India Relations in the Global Context”, Remarks at the Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, February 22, 2007.

154 Thomas Donnelly and Melissa Wisner, “A Global Partnership between – The U.S. and India”, American Enterprise Institute, Asian Outlook, September 7, 2005, pp. 4 e 6.

155 Cf. Annpurna Nautiyal, “Current Trends in India-US Relations: Hopes for a Secure Future”, in *Strategic Insights*, V, 4 (April 2006).

156 Ver Pranab Bardhan, “Crouching Tiger, Lumbering Elephant? The Rise of China and India in a Comparative Economic Perspective”, in *Brown Journal of World Affairs*, XIII, 1 (Fall/Winter 2006), pp. 57-58.

157 Varun Sahni, “India and the Asian Security Architecture”, in *Current History*, 105, 690 (April 2006), p. 163.

Quando dizemos que há um desvio no centro de gravidade estamos a juntar na mesma estrutura anónima todas as economias asiáticas. Esta fórmula *PIB chinês + PIB indiano + PIB japonês + PIB de demais tigres e dragões asiáticos*, claro, cria um centro de gravidade. O problema é que esta fórmula não existe na realidade. É uma ficção económica/estrutural que nós inventamos para simplificar uma realidade política complexa e plural. As diversas economias estruturais emergentes não se fundem num único depositário dessa riqueza, num único centro de gravidade. Vários actores políticos (China, Japão, Índia, etc.) não podem ser remetidos para um conceito anónimo que mistura geografia e economia (*Ásia, Pacífico, Chindia*). Em suma, não há *um* eixo de gravidade, mas sim uma pluralidade de centros de poder: «power is draining away from the US to *multiple centers* as countries from Brazil to China move beyond “emerging” market status to establish themselves as major players on the world scene» [italico nosso].¹⁵⁸ Quando nos refugiamos num abstracto, parcimonioso e anónimo centro gravitacional, estamos na verdade a fugir do facto político essencial do novo tempo: a existência de vários actores políticos não-ocidentais com poder para impor a sua vontade,¹⁵⁹ ou seja, M. Singh, S. Abe, Lula da Silva, H. Jintao têm tanto ou mais poder do que Blair, Merkel ou Sarkozy. Ao longo dos últimos séculos, os asiáticos foram um *objecto* passivo do poder ocidental e não um *sujeito* activo; foram um cenário para a acção de outrem, e não actores com poder de iniciativa. Hoje, os Estados asiáticos recuperam o estatuto de *sujeito* e de *actor*.¹⁶⁰ No início do século XXI, os asiáticos podem impor a sua vontade ao Ocidente ou, no mínimo, podem negociar de igual para igual com os ocidentais.

Já são comuns as comparações entre a emergência da Índia e da China com a emergência da Alemanha (século XIX) e dos EUA (século XX).¹⁶¹ Mas estas comparações, apesar de pertinentes, ficam ainda aquém da realidade. A ascensão da China e da Índia é ainda mais significativa do que a ascensão da Alemanha e dos EUA. A Alemanha

158 Nathan Gardels, “America No Longer Owns Globalization”, in *New Perspectives Quarterly*, 24, 2 (Spring 2007).

159 Convém acrescentar que o acréscimo de *hard power* vem acompanhado por um reforço do *soft power* dos poderes/culturas não-ocidentais. Fenómenos como Bollywood (800 filmes por ano) e al-Jazeera revelam que o mundo não se *representará* apenas pela visão eurocêntrica. Também o Irão acaba de lançar uma TV global, destinada a combater a hegemonia ocidental no mercado dos *media* mundial. Ver Mark Leonard, “The Geopolitics of 2026”, in *The World in 2006*, London, The Economist, 2005, p. 24; “Irão inaugura canal internacional de notícias”, in *Público* - P2, 3 de Julho, 2007.

160 Ashley J. Tellis, “Smoke, Fire, and What to Do in Asia”, in *Policy Review*, 100, (April/March 2000).

161 Um dos textos fundadores desta percepção foi certamente *Mapping the Global Future*, Report of the National Intelligence Council’s 2020 Project, December 2004.

emergiu enquanto potência europeia dentro do concerto europeu do século XIX. Os EUA emergiram enquanto elemento do Ocidente. Hoje, a ascensão dos novos poderes processa-se fora desta esfera europeia/ocidental. E esta é a novidade histórica: o Ocidente perdeu o monopólio dos Grandes Poderes. Como salientou o historiador britânico John Darwin, a «grande divergência» ao nível do poder económico entre o espaço euro-atlântico e os poderes asiáticos (construída sobretudo nos séculos XIX e XX) está a dar lugar a uma «grande convergência»¹⁶² que restaurará o antigo equilíbrio entre ocidentais e asiáticos que existiu até, *grosso modo*, 1750. O *gap* entre asiáticos e ocidentais está a diminuir a passos largos.¹⁶³ Como já afirmámos, o peso asiático não vai simplesmente esmagar o Ocidente. Mas o fundamental aqui não é isso. O facto fundamental é que os ocidentais estão a perder a centralidade que ostentaram nos últimos séculos. A novidade é que o «peso do Ocidente só pode diminuir».¹⁶⁴ A novidade é que o crescimento da Índia e da China encurta o espaço de manobra de europeus e americanos. A novidade é a convergência, o equilíbrio entre o mundo transpácífico e o mundo transatlântico, a perda de *poder relativo* do Atlântico Norte. No fundo, a novidade é que «acabou simplesmente a Era em que o homem branco – uma pequena minoria no planeta – podia viver dos proventos da sua superioridade científica e tecnológica, industrial e militar».¹⁶⁵

(2) Mas há outra novidade, talvez ainda mais marcante. Outrora um (quase) monopólio do Atlântico Norte, o regime constitucional (democracia liberal) que detém a legitimidade da ordem internacional liberal é hoje uma realidade plural e global. Índia, Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Brasil, África do Sul, Israel, eis democracias liberais fora da esfera do Atlântico Norte. No início do século XXI, os ocidentais são obrigados a partilhar com não-ocidentais a legitimidade que advém da democracia liberal. Ou seja, além de ter perdido a centralidade em termos de poder, o Atlântico Norte também perdeu o monopólio da legitimidade normativa. Temos assim a (1) ascensão estrutural de grandes poderes não-ocidentais, (2) uma pluralidade de democracias liberais não-ocidentais e (3) grandes poderes não-ocidentais que são, ao mesmo tempo, grandes democracias liberais (Índia, Japão, África do Sul, Brasil). Nesta pluralidade de poder,

162 Ver John Darwin, *After Tamerlane*, London, Allen Lane, 2007, p. 504.

163 Ver Clyde Prestowitz, “The Great Reverse – Part I”, in *YaleGlobal*, September 2, 2004.

164 Federico Rampini, *China e Índia, as duas grandes potências emergentes*, Lisboa, Editorial Presença, 2007, p. 90.

165 *Ibid.*, p. 22.

neste pluralismo de legitimidade democrática, a Europa/Atlântico perde a velha centralidade que exibiu nos últimos séculos. O Atlântico Norte é *só mais um* espaço e não o espaço central.

Seguindo apenas a lógica económica/estrutural/desvio do centro de gravidade, Ashutosh Sheshabalaya afirma que a Índia ameaça a auto-imagem do Ocidente enquanto *centro do mundo*.¹⁶⁶ Sheshabalaya tem razão? Não. A Índia, de facto, ameaça a auto-imagem do Ocidente, mas não ameaça uma vaga ideia de *centro do mundo*. A ameaça da Índia é mais específica. A Índia ameaça a auto-imagem do Ocidente enquanto centro do mundo democrático e liberal, enquanto centro do chamado *mundo livre*. Porque o que é realmente inédito em 2007 é este conjunto de democracias liberais consolidadas em espaços não-atlânticos, sendo a Índia o símbolo máximo dessa realidade. Pensar numa comunidade de democracias em 1949 significava pensar apenas no Atlântico Norte. Hoje, semelhante exercício implica alargar o leque geográfico a fim de incluir países como a Brasil, Japão ou Índia. Ou seja, para os EUA, Abe ou Singh – que têm tanto ou mais poder que Blair e Merkel – são aliados democráticos tão importantes como Blair ou Merkel.

Potências emergentes sempre existiram e, como já salientámos, a emergência dos asiáticos é apenas o *regresso* à normalidade histórica. O que nunca existiu, o que não tem precedente histórico é esta partilha do mesmo regime político – democracia liberal – entre Estados do Atlântico e Estados do Pacífico e Índico. Mais do que um desafio ao nível da variável poder/economia, a Índia representa uma ruptura epistemológica ao nível da variável identidade/legitimidade. Seria mais cómodo vislumbrar apenas o tal desvio de poder económico e tecnológico; os ocidentais poderiam assim dizer que estavam de facto a perder poder, mas que continuavam a ter o monopólio da identidade/legitimidade demo-liberal. Mas não é assim. A Índia tem *poder*, mas também tem *legitimidade*. Como salienta Sunil Khilnani,

*«India's place in the world will ultimately depend on something more than economic growth: its ability to nurture internal diversity and pluralism through the structures of liberal constitutional democracy. From the first, economics, stems power; from the stems legitimacy».*¹⁶⁷

166 Ashutosh Sheshabalaya, *Made in India*, p. 17.

167 Sunil Khilnani, "Índia as a Bridging Power", in *India as a New Global Leader*, London, The Foreign Policy Centre, 2005, p. 12.

A Índia tem tanta legitimidade democrática e liberal como qualquer democracia ocidental. A reviravolta de 180º que a Índia provoca no olhar que lançamos sobre a política internacional não advém da emergência material. Advém, isso sim, da constatação de que «o mundo ocidental não tem qualquer direito de propriedade sobre as ideias democráticas».¹⁶⁸

Singh, num discurso típico da confiança que anima políticos e intelectuais indianos, afirma que «there is no doubt that the 21st is going to be an Indian century».¹⁶⁹ Não sabemos se Singh tem ou não razão. Somos cientistas políticos e não cartomantes da parcimónia. Não sabemos se a Índia será ou não a potência hegemónica no final do século XXI. Mas sabemos uma coisa: no início do século XXI, a Índia já nos obriga a alterar radicalmente as nossas perspectivas analíticas. Sentimos essa mudança de perspectiva quando olhamos para o sistema com a *lente* do poder. E sentimos uma alteração ainda maior quando usamos a *lente* da identidade/legitimidade. Estamos num mundo pós-atlântico, quer em termos de poder estrutural, quer em termos de identidade normativa. Ainda não é um mundo transpácífico (não há ainda a centralidade transpácífica), mas é, com certeza, um mundo pós-atlântico (já não há a centralidade atlântica e europeia). Há dez anos, Kissinger e Donald Kagan nem sequer consideravam a Índia como um Grande Poder. Hoje, não só somos obrigados a considerar a Índia como um dos cinco grandes poderes (num imaginário concerto à escala global),¹⁷⁰ como também somos forçados a colocar a Índia como membro de pleno direito de uma liga de democracias global.¹⁷¹ Porque, de facto, é insuficiente dizer que a Índia é um poder emergente. A Índia é, isso sim, «a rising democratic power».¹⁷² Um Grande Poder que é também uma Democracia Liberal.

Lee Kwan Yew afirmou que China e Índia «will shake the world».¹⁷³ Certo. Mas agitam o mundo de maneira diferente. A China agita *apenas* o equilíbrio de poder do sistema de estados e a correlação de forças da economia mundial. A Índia, além de agitar o sistema e a economia, também agita a composição da comunidade de demo-

168 Amartya Sen, *Identidade e Violência*, Lisboa, Tinta-da-China, 2007, p. 89.

169 Ver “PM’s inaugural speech at Pravasi Bharatiya”, Mumbai, January 7, 2005.

170 Como faz Richard Haass. Ver Richard Haass, *Opportunity, America’s Moment to Alter History Course*, New York, PublicAffairs, 2005.

171 Como fazem as duplas Ikenberry/Slaugther e Daalder/Lindsay. Ver Ivo Daalder & James Lindsay, “Democracies of the World, Unite”, in *American Interest*, 2, 3 (January-February 2007); John Ikenberry and Anne-Marie Slaugther, Princeton Project on National Security, *Forging a World Under Liberty and Law: US National Security in the 21st Century* (September 2006), p. 26.

172 Condoleezza Rice, “Our Opportunity with India”, in *Washington Post*, March 13, 2006, A15.

cracias, o cerne da identidade ocidental. A economia capitalista (partilhada por China e Índia) cria poder. A democracia liberal cria legitimidade (apenas a Índia a possui). Se a Índia – como já vimos – não pode acompanhar a performance *estrutural* da China, pode, no entanto, fazer valer a sua *identidade/legitimidade* política a fim de reforçar laços estratégicos com os EUA¹⁷⁴ e demais democracias asiáticas (Japão, Austrália, etc.). Por isso, ao invés de Pequim, Nova Deli encara Washington como um potenciador do poder indiano no sistema.¹⁷⁵ Washington é um *filtro* que amplifica o poder indiano. Ao invés de russos e chineses, os indianos têm acesso a esse filtro americano (tal como europeus e japoneses). Um Grande Poder não é apenas um PIB emergente. Um Grande Poder é também aquele que transforma o seu poder em legitimidade.

7. Considerações Finais

Por que razão Índia e EUA se aproximaram? Ao nível da identidade, os dois Estados partilham o apreço pelo liberalismo político e pelo liberalismo económico. Depois, ao nível das relações de poder, a preocupação com a China é partilhada por Washington e Nova Deli. A coordenação entre as duas maiores democracias liberais do mundo é um elemento central para que a emergência da China ocorra de forma previsível e sem excessos revisionistas anti-liberais e anti-democráticos. Como salientou o poderoso Robert Zoellick, os EUA estão a gerir a ascensão pouco transparente da China «by enhancing its relations with countries in the region, including, Australia, India and Japan». E Zoellick não podia ser mais claro em relação à utilidade da Índia: «India is a more striking example»: «these guys read history; they understand realpolitik».¹⁷⁶ Em suma, há uma «convergence of interests»,¹⁷⁷ mas também há uma convergência de identidades entre EUA e Índia.

A parceria Washington-Nova Deli indicia alguma mudança de fundo na política internacional? Sim. O mundo pós-pós-Guerra Fria, o nosso, é um mundo pós-atlântico, quer

173 Ver Kaushik Basu, “Lee Kwan Yew’s India Rethink”, BBC World News, April, 25, 2005.

174 Ver Dinshaw Mistry, “A Theoretical and Empirical Assessment of India as an Emerging World Power”, pp. 64-87.

175 Ver Stephen P. Cohen, “President George W. Bush’s Visit to India and Pakistan”, The Brookings Institution, February 23, 2006.

176 Ver Joel Brinkley, “in new tone, Rice voices frustration with China”, in *New York Times*, August 20, 2005.

177 Éric Lorber & Prमित Mitra, “US - India Relations: Convergence of Interests”, in Center for Strategic and International Studies, *South Asia Monitor*, 84, July 4, 2005.

ao nível do poder, quer ao nível da identidade liberal. É costume dizer-se que a China abala as estruturas de poder do mundo.¹⁷⁸ Certo. Mas a Índia, além de abalar o mundo (*poder*), abala também a estrutura interna do Ocidente (*identidade*). Por duas razões: **(1)** a Índia (e Japão, e Brasil, e África do Sul, e Austrália/Nova Zelândia) partilha com os ocidentais a mesma identidade política, o mesmo regime político. Do ponto de vista normativo, a Índia força os ocidentais a admitir que o Ocidente/Atlântico Norte não tem qualquer monopólio da legitimidade. **(2)** Dentro do sistema de alianças do Estado central do Ocidente (EUA), a Índia (e Japão, e Austrália) tem tanta importância como a aliança transatlântica. Hoje, os EUA são, em igual medida, transpacificos e transatlânticos.

E esta realidade pós-atlântica (quer ao nível do *poder estrutural*, quer ao nível da *identidade liberal*) conduz-nos a um outro ponto: dentro da chamada ordem internacional liberal (FMI, OMC, Banco Mundial, e até a ONU) existe uma tensão entre *poder* e *identidade*. A distribuição de poder dentro das diversas instituições internacionais continua a ser marcada por um enviesamento em favor das democracias atlânticas. As regras e os privilégios (edificados em 1944-45) não reflectem a nova distribuição de poder e de legitimidade em 2007. A pergunta que se segue é, portanto, a seguinte: será que a manutenção da ordem liberal internacional, tal como a conhecemos, implica que os ocidentais têm de ceder poder aos asiáticos *dentro* das organizações internacionais criadas por ocidentais e para ocidentais em 1945? E a tal tensão entre *poder* e *identidade* reside no seguinte: até poderá existir um fundamento normativo que permita aos ocidentais não ceder poder à *autoritária* China (ex.: violação dos direitos humanos, regime autoritário de partido único, etc.), mas este argumento normativo já não tem fundamento quando falamos em ceder poder às *democracias* não-ocidentais (Brasil, África do Sul, Japão ou Índia). Brasília, Pretória, Tóquio e Nova Deli têm tanta legitimidade como Washington, Paris, Berlim ou Ottawa. Com que legitimidade liberal poderá o Ocidente negar a presidência do FMI, por exemplo, à liberal e democrática Índia? Por que razão a autoritária Rússia tem assento no G-8 e a Índia não? Como é que os ocidentais, sobretudo os EUA, vão gerir esta tensão entre identidade liberal e poder *dentro* da ordem internacional liberal? É disso que trata o nosso próximo artigo.

178 Ver James Kynge, *A China Abala o Mundo*, Lisboa, Bizâncio, 2006.

Os Valores Sociais na Construção de Estados. A Promoção da Democracia como Pressuposto Essencial para o Estabelecimento de uma Política de Defesa e Segurança

João Francisco de Brito dos Santos

Auditor do Curso de Defesa Nacional 2005/2006. Superintendente da Polícia Nacional de Cabo Verde

Resumo

Por que razão muitos Estados não se desenvolveram, designadamente os da África Negra, é a questão que subjaz ao texto que, na linha de muitos outros autores, vê nos factores imateriais uma dessas causas determinantes. Sem fazer nenhum excursão histórico sobre uma vasta e balcanizada literatura sobre o tema, o autor conclui que os chamados valores ocidentais nasceram na Europa, mas para serem aplicados também em África. A história da construção dos Estados em África exige uma nova abordagem que reflecta a distinção entre a democracia liberal e a democracia iliberal. Não obstante a convicção de que, mesmo quando apenas do ponto de vista formal, a instituição da democracia acaba por vencer a guerra, por contraposição, a busca quase obstinada do consenso empobrece a democracia.

Abstract

The Social Values in the Construction of the States. The promotion of Democracy as the Essential Requisite for the Establishment of a Defense and Security Policy

The reason why many States, namely those of Black Africa, did not develop is the question addressed by this article. Many authors see in the immaterial factors one of those decisive causes. Without making any historical excursion on a vast balkanised literature on the topic, the author concludes that the so called western values, originated in Europe, are to be also applied in Africa. The construction of States in Africa requires today a new approach that considers the distinction between liberal democracy and illiberal democracy. Despite the conviction that, even when only on the formal point of view, the institution of democracy ends by winning the war, by contraposition, the almost obstinate search for consensus impoverishes democracy.

1. Introdução¹

Se com o presente artigo não me deixo conduzir por nenhum excursus histórico que abarque a abundante e fecunda discussão sobre a razão do triunfo de umas e o colapso de outras sociedades, em compensação, olho com atenção para culturas e civilizações diferentes² e, convence-me ainda, muito particularmente, o facto de ter a cabeça assente em alguns valores³ que me mobilizam neste intenso e constante debate.

Modela ainda a percepção que faço do problema da *construção* dos Estados ou, para ser mais impressivo, da *modernização* dos Estados, a reflexão cartesiana, utilizada por Simone Weil,⁴ em meu entendimento perfeitamente ilustrativa, para o tema em estudo, de uma das razões do porquê do insucesso na modernização dos Estados, e que diz o seguinte:

- “Não existe distinção teórica entre o patológico e o normal. Um relógio que funciona mal não é uma excepção às leis que regem os relógios, mas um mecanismo diferente, obedecendo às suas leis próprias”.

1 Este trabalho de investigação foi realizado no âmbito do Curso de Defesa Nacional 2005/2006.

2 Arrogo, apesar disso, mas por inteiro – e não é pretensiosismo dizê-lo –, as considerações que sobre esta questão lucidamente fez Alain Peyrefitte, no prólogo ao seu *A Sociedade de Confiança, Ensaio sobre as origens e a natureza do desenvolvimento*, Edição Topbooks/ Instituto Liberal, Rio de Janeiro, no sentido de que a *etologia humana comparada*, enquanto ciência dos comportamentos, costumes, mentalidades dos diferentes grupos humanos é ainda uma balbuciente disciplina.

3 José Osvaldo de Meira Pena, na introdução ao seu livro *Opção Preferencial pela Riqueza*, editado pelo Instituto Liberal, Rio de Janeiro/1991, recorda-nos a conhecida observação irónica que Friedrich A. von Hayek costumava fazer à extravagante mania de acrescentar o adjectivo “social” às expressões relacionadas com a vida política e económica da sociedade. Parcialmente impressionado com a observação, a opção pelo adjectivo social que fiz no título do presente trabalho é, neste caso, concordante com a que Michael Novak fez em *A Ética Católica e o Espírito do Capitalismo*, Edições Principia, Cascais, 2001, pp. 97-98, para fugir à crítica de Hayek quanto ao significado de justiça social, enquanto virtude que, como sublinha, o próprio Hayek praticava, tendo, contudo, como *pré-condição* de realização, uma ordem social assente nos valores da liberdade política, económica, e moral e cultural. É que, se o valor tem a virtualidade de *impulsionar e modelar condutas*, como entendo que tem, então chamo-lhe virtude.

4 Note-se que a citação visava criticar o regime de Estaline que fazia uso continuado da força repressiva, que para a autora não deveria ser considerado como um Estado operário deformado, mas como um mecanismo social diferente, definido pelas engrenagens que o compõem e funcionando de acordo com essas engrenagens. Cf. Simone Weil, *Opressão e Liberdade*, Moraes Editora, Lisboa 1964, p. 20. Cf. ainda João Carlos Espada e João Cardoso Rosas, *Pensamento Político Contemporâneo*, Bertrand Editora, Lisboa, 2004, p. 48-50, texto da autoria de José Carepa. E foram, em grande medida, essas as fraudulentas experiências governativas em quase todos os chamados Estados falhados, particularmente em África.

É que, na linha do que defende Michael Oakeshott, “a sociedade não é um maquinismo, não é formada por um conjunto de componentes inertes completamente dependentes de forças externas que os obriguem à acção e lhes indiquem os objectivos a atingir”. Que o que dá vida à sociedade, enquanto *algo* vivo e que se cumpre enquanto tal, é a “convergência não planeada das escolhas livres dos indivíduos que a constituem”. Ou que “os planos ‘práticos’” Racionalistas não apenas estão condenados ao fracasso – o qual só pode ser adiado pelo uso continuado da força repressiva – como constituem um grave ataque à possibilidade da evolução futura da própria actividade social, cujo livre desenvolvimento acabam por impedir”.

Particularmente ilustrativo da fraude que constitui essa *perspectiva racionalista* e que a citação paradigmaticamente reflecte para a nossa discussão é o facto de os amantes da sociedade planificada *não aprenderem* com os seus erros e falhanços históricos, já que o erro nunca é assacado à teoria, mas a deficiências na respectiva execução, sublinha ainda Oakeshott.

Parto dessa *cogitatio* para defender, afirmando, que a modernização dos Estados, sendo uma conquista ou, dito de forma concludente, o resultado de uma criação das sociedades livres do mundo ocidental, ainda que o caminho aqui seguido para a alcançar não tenha sido necessariamente o mesmo, – na maior parte da Europa, diz-nos Zakaria, “o caminho para a democracia liberal foi tortuoso e sangrento, pontuado de episódios penosos – revolução social, fascismo e guerra” –, ela é igualmente possível para outros mundos *culturalmente* diferentes, ainda que os factos tendam, até hoje, a negar esta razoabilidade teórica.

Mas há vozes oriundas de espaços académicos e políticos que, assumidamente, procuram fazer escola afirmando que o mundo *que o ocidente criou* não é passível de ser partilhado com outras culturas, a não ser por “adopção”. É o que perfilha Schlesinger Jr., citado por Huntington,⁵ afirmando ser a Europa a “fonte – a *única* fonte – das ideias de liberdade individual, democracia política, Estado de direito, direitos humanos e liberdade cultural... Estas ideias são *européias*, e não asiáticas, nem africanas, nem do Médio Oriente, salvo por adopção”.

Não aceito, pois, as afirmações de que valores são os *desses mundos* e para esses mundos em concreto, porque nascidos ali; ou às considerações que exaltam o valor do que é nosso simplesmente porque é nosso, típicas de um qualquer nacionalismo;

5 Cf. *A Invenção Democrática*, Edição Instituto de Ciências Sociais, 2000, p. 22.

que não há, pois, universalidade para além da diferença; que, por isso, o único e verdadeiro valor universal é a diferença.

Ponderadas as vozes que, com firmeza, adoptam a posição de que a democracia liberal é impossível fora do Ocidente, ou mesmo daquelas que a admitem com algumas reservas, a verdade é que, afigurando-se como um dos defensores desta cláusula, diz Huntington, “existe pelo menos uma democracia liberal em cada civilização”; que a “democracia liberal não é incompatível com as grandes culturas não ocidentais”; que o grau de aceitação “varia consoante o respectivo grau de ocidentalização”. Noutro passo, distinguindo, e bem, entre democracia eleitoral e democracia liberal, adianta, por último, que a probabilidade de as democracias eleitorais se transformarem em democracias plenas depende da influência exercida pelo Ocidente nas respectivas sociedades.

Não está em causa a verdade histórica que traduzem os pensamentos que acabo de reproduzir. Para mim, a defectividade que, por um lado, tomo como desmerecedora do problema, e, por outro, enfraquece a sua abordagem, está em confundir a universalidade de um valor com a sua natureza ocidental, “*tout-court*”. Entendo, pois, que são dimensões rigorosamente diferentes e que não se confundem.

Posto isto, gostaria de deixar claro que atravessa as minhas reflexões um “*quasi-preconceito*”:⁶ - o repúdio às certezas dessa antropologia cultural, por um lado, e às certezas típicas do pensamento económico oitocentista, por outro. Mas esta atitude não me inibe de admitir que, dos povos, é exigido um código mínimo de obrigações morais que obedece à noção de “*continuidade cultural*” defendida, por exemplo, por Oakeshott, como processo evolutivo, ainda que, diferentemente, alguns dos seus discípulos, particularmente Roger Scruton, viram esses valores não como uma opção, mas algo de origem genética, própria da condição de se ser inglês e que, portanto, “a ideia de uma filosofia liberal que ultrapassasse as fronteiras nacionais e fosse de natureza universal não passava de uma aberração”.⁷

6 Sublinho, entretanto, que nada se assemelha à exaltação que o filósofo Joseph de Maistre fazia do preconceito em relação à actividade científica. A irracionalidade que prefiro na abordagem deste tema, encontra sugestão no sentido encontrado por Charles Handy para a descontinuidade que as mudanças actualmente comportam e que, por isso, exige que pensemos de forma invertida, mesmo que tanto os pensadores como as ideias possam parecer absurdos. Cf. *A Era da Irrracionalidade*, Edições CETOP, 1992, pp. 18-19. Mas não deixa de ser particularmente impressiva a crítica oakeshottiana ao racionalismo no sentido de que “planejar” não é a forma apropriada para a organização da sociedade”. Para maiores desenvolvimentos, cf. João Carlos Espada e João Cardoso Rosas, ob. cit., pp. 47-50. Há pois que arriscar, salvaguardados os condicionalismos locais, aplicar outros valores, i.e. os ocidentais.

7 Ver Guy Sorman, *A Solução Liberal*, Editorial Inquérito, 1986, pp. 31-34.

Se é verdade que os hábitos seculares têm um peso que não pode ser desprezado, já não me sensibiliza qualquer atitude etnocentrista que coloca o subdesenvolvimento por conta da raça ou da etnia.⁸

2. Modernidade *versus* Subalternidade dos Estados: uma Dimensão Imposta ou Pressuposta?

Essa criação do Renascimento, ditada pela necessidade dos grupos sociais sedentarizados se organizarem com vista à solução de inevitáveis problemas sociais, levou a constituição daquilo que convencionamos chamar comunidades estatais, cada uma delas dotada, para além de um território e uma população, de um elemento essencial de identificação que, como recorda Adriano Moreira, é um “poder que não reconhece igual na ordem interna nem superior na ordem externa”, isto é a soberania.⁹ Mas essa soberania, afirma por outro, depende da sua submissão a regras para o seu reconhecimento pela comunidade internacional, “sem o qual não se identificariam um território e um povo isentos da interferência de outros poderes”. Como poder último e perpétuo, a soberania já não é só um atributo, mas torna-se a própria substância da República. Ou seja, como ensinara Bodin, o Estado só existe se for soberano.¹⁰

Ninguém objecta, hoje, a não universalização do processo da modernização dos Estados, sendo que muitos se revelaram incapazes de realizarem isolados as finalidades

8 Alain Peyrefitte chama atenção para as discussões “eurocêtricas” que consideravam que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento estariam inscritos nos genes. A insinuação decorria do facto de nenhum povo de raça branca figurar na lista dos países subdesenvolvidos e daí a consideração de que outras tinham uma “inaptidão natural para o progresso”, que eram “etnias retardadas” ou, até mesmo, “raças inferiores”, entre outras. Não fica claro se estamos perante mais uma analogia, mas David Landes, no seu *A Riqueza e a Pobreza das Nações – Por que são algumas tão ricas e outras tão pobres*, 7.^a Edição, Gradiva, 2005, p. 556, ao referir-se aos países perdedores, descreve as sociedades latino-americanas como adversas ao mundo industrial.

9 Diz ainda Adriano Moreira que este modelo alcançou uma projecção mundial e está vigente desde Florença do século XV até às mais recentes independências do Terceiro Mundo. Importante para a compreensão dos problemas da construção dos Estados, hoje, tem a ver com o facto de muitos Estados serem plurinacionais e algumas nações estarem divididas entre mais de um Estado. Mas, para mais desenvolvimentos cf. Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 4.^a Edição, Almedina, 2002, pp. 341 e ss. Sobre o simbolismo da Paz de Westfália nas Relações Internacionais, ver João Marques de Almeida, “A Paz de Westfália, a história do sistema de Estados moderno e a teoria das relações internacionais” in, *Política Internacional*, p. 46.

10 Sobre o valor da soberania como pressuposto para a existência do Estado, ver Bertrand Badie, *Um Mundo sem Soberania – Os Estados entre o Artificio e a Responsabilidade*, Edição Instituto Piaget, 2000, pp. 23 e ss.

ou objectivos que lhe foram assinados, devendo considerar-se exíguos,¹¹ isto é, definitivamente incapazes de realizarem todas as finalidades estaduais e, por isso, obrigados a alienarem em terceiro Estado, ou em organização internacional, tal função, adianta o ilustre Adriano Moreira.

A atenção a esses falhados ordenamentos sociais que, como atrás referi, e por consequência, não se traduzem no complexo de relações de convivência que livre e espontaneamente¹² ou impostas a partir das estruturas organizadas do poder¹³ para a garantia da paz e segurança jurídicas se estabelecem entre os indivíduos a par do seu não reconhecimento como sujeitos de direito a nível internacional, tem sido objecto de uma particular atenção do mundo académico e político. E, a pergunta que se coloca é, por que será que muitos Estados não se modernizaram?

Para ser preciso, responderia com as duas conjecturas avançadas por Fukuyama¹⁴ no sentido de que, por um lado, Estados modernos “não existiram de todo em vastas partes do mundo, como é o caso da África subsariana antes do colonialismo europeu” e que, por outro, “após a Segunda Guerra Mundial a descolonização conduziu a um frenesim de construção de Estados por todo o mundo em vias de desenvolvimento, (...) mas que apenas teve lugar no plano formal em muitas outras partes da África, (...)”. Não obstante esta evidência, que poderia ter guiado a determinação das premissas para o tratamento do problema, o século passado foi essencialmente marcado pela controvérsia quanto à dimensão do Estado. As perspectivas minimalista e centralizadora do Estado contendiam ardorosamente as suas virtualidades sendo que “o liberalismo seria derrotado na primeira metade do século XX e o autoritarismo populista seria esmagado e desacreditado na segunda metade”.¹⁵

11 Esta expressão proposta por Adriano Moreira é o equivalente ao Estado falhado.

12 João Carlos Espada e João Cardoso Rosas, *Liberdade e Ordem Espontânea*, em que Hayek caracteriza a ordem matura (*grown order*) como uma estrutura que surge em virtude da auto-organização dos seus elementos. Cf. *ob., cit.*, p. 35.

13 João Carlos Espada e João Cardoso Rosas, *Liberdade e Ordem Espontânea*, em que Hayek caracteriza a organização (*made order*) como uma estrutura criada por forças exteriores, que impõem aos elementos constituintes da mesma o cumprimento de determinadas instruções, tendo em vista determinados fins. Cf. *ob., cit.*, p. 35.

14 Francis Fukuyama, *A Construção de Estados - Governação e Ordem Mundial no Século XXI*, Lisboa, Gradiva, 2006, p. 16.

15 Francis Fukuyama, *ob. cit.*, p. 17 refere-se ao facto de depois da Segunda Guerra Mundial, ao aumento das funções e dimensão do Estado seguiu-se a reacção contrária na forma do “thatcherismo” e “reaganismo”.

Daí a subalternização do problema da construção de Estados¹⁶ que era, tal como atrás referi, igualmente tão importante como o que animou o mundo académico e político. Para agravar esse descuidado disfarce, as políticas para o desenvolvimento africano, particularmente por parte dos EUA, apenas serviam, nas palavras de Henry Kissinger, como um “lenitivo em relação ao passado”,¹⁷ já que “uma parte significativa da população dos EUA que é de origem africana, viveu antes e depois da escravatura, condições que não orgulham nenhum americano”. E, com muita frequência, ouvimos da boca de políticos europeus que a relação de cooperação da Europa com as suas ex-colónias é condicionada por um sentimento de culpa do colonizador.

Entretanto, a questão principal continua por resolver: como ajudar os países a criar uma capacidade institucional endógena de modo a saírem do estado de *subdesenvolvimento* a que se encontram votados, isto é de assegurar as suas funções soberanas?

Antes, gostaria de recordar, com Michael Novak, uma constatação que arrebatava sobremaneira os estudiosos: “Não é fácil explicar o espectacular sucesso económico dos japoneses apenas em termos materiais.¹⁸ Ao contrário dos brasileiros, que têm recursos naturais em abundância e um território enorme, os japoneses apinham-se nas planícies costeiras de ilhas minúsculas, com uma densidade populacional elevadíssima, poucos recursos naturais e quase nenhuma fontes de energia. Apesar disso, o Japão é rico e o Brasil é pobre”.¹⁹ Volto a uma outra constatação que, pela sua pertinência, não posso deixar de aludir.

16 Como ao longo do trabalho sublinharei, este problema é visto hoje, não tendo em atenção a largueza dos Estados, mas sim a concepção de instituições adequadas para o desenvolvimento. Esta dimensão não tinha sido explorada anteriormente.

17 Ver Henry Kissinger, *Precisará a América de uma Política Externa?, Para uma Diplomacia do Século XXI*, Edições Gradiva 2003, p. 187.

18 Peyrefitte diz-nos que “os dados da história económica – recursos em matérias-primas, capitais, mão-de-obra, relações de produção, investimentos, trocas, distribuição, índices de crescimento – foram postos até agora no centro das explicações do desenvolvimento. Os traços mais *imateriais* de uma civilização – religião, preconceitos, superstições, reflexos históricos, atitudes perante a autoridade, tabus, motores da actividade, comportamentos no tocante à mudança, moral do indivíduo e do grupo, valores, educação – eram relegados ao nível de satélites insignificantes, gravitando pensosamente em torno da estrutura central”.

19 Sobre o indiscutível papel do espírito humano no desenvolvimento das sociedades, referenciarei, amiúde, os trabalhos de Max Weber e Michael Novak, v.g. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* e *A Ética Católica e o Espírito do Capitalismo*. Contrariamente, assevero desde já, que a chamada “autenticidade africana”, ou o “Geist africano”, que nunca ninguém se prestou a definir, mas que se refere de forma míope às *culturas tradicionais*, apresenta-se-me como desatino tolo que mais não faz do que *bloquear o pensamento crítico*, que tem adormecido os países do chamado Terceiro Mundo, impedindo, às vezes, mas *retardando* sempre, o seu progresso, favorecendo a degradação (desastrosa) da vida das suas populações.

David Landes diz de forma categórica o seguinte: “Todos os males que afligiram a América Latina e o Médio Oriente são exponencialmente agravados na África subsariana: mau governo, soberania não preparada, tecnologia atrasada, educação inadequada, mau clima, assessoria incompetente, quando não desonesta, pobreza, fome, doença, superpopulação – uma praga de pragas”.²⁰ As determinantes advinham essencialmente do facto de os africanos pós-coloniais não possuírem experiência alguma de autonomia de governo e os seus dirigentes gozarem de uma legitimidade limitada por redes de parentesco e lealdades clientelistas, remata Landes.

Na ausência de qualquer originalidade no que venho reproduzindo, mesmo quanto às inequívocas responsabilidades do Ocidente²¹ no descalabro do continente africano, uma nota mais sobre o porquê desse, até hoje, fadado curso por que se deixou prender.

Se é verdade que os modelos jurídico-constitucionais instituídos nos países africanos eram construções frágeis, porque artificialmente copiados dos das antigas potências coloniais, tal circunstância veio a favorecer o que se afirmava ser o caminho que a África Negra devia seguir, isto é, o da instituição do partido único ou unificado²² que, segundo Lavroff, a partir de 1962, viria a constituir a tendência na generalidade desses países, inaugurando-se, assim, uma nova etapa na vida política da África Negra.

Fundada no chamado Socialismo africano e tendo como mentores Senghor, Keita, Nkrumah, Nyéréré ou Kenyatta, proclamavam a sua *afinidade* aos valores da civilização africana. Mas o que pretendo sublinhar não consente a menor inferência no sentido de retirar a grandeza de alma das vozes da Negritude,²³ enquanto movimento propulsor da descolonização em África.

20 Ver David S. Landes, in *A Riqueza e a Pobreza das Nações*, Gradiva, 2005. p. 563-564.

21 Estas têm sido particularmente caracterizadas pela atitude *paternalista* das antigas potências coloniais, particularmente no que se refere à sua marca na instituição dos sistemas político-constitucionais. Dimitri Lavroff considera que “havia uma certa infantilidade em crer que um ordenamento jurídico copiado dos que existiam nos países industrializados, possuidores de uma tradição democrática, pudesse funcionar em países economicamente subdesenvolvidos e que tinham conhecido sistemas políticos tradicionais, muitas vezes destruídos por decénios de administração colonial”. Ver o seu *Os Partidos Políticos da África Negra*, Bertrand, Lisboa, 1975, p. 9.

22 Sobre a distinção entre partido único e unificado, ver Lavroff, *ob. cit.*, pp. 41-52.

23 Às eventuais dúvidas que esta consideração possa suscitar, dissipo-as, de antemão, recordando as palavras que Jean Paul Sartre fez constar do prefácio à “Anthologie de la nouvelle poésie africaine et malgache” e que profundamente me sensibilizam: “Que esperáveis, pois, quando retirásseis a mordalha que tapava estas bocas negras? Que elas vos entoassem louvores?” Ninguém de bom senso, para referir-me a outras responsabilidades coloniais, deixa de qualificar a *escravatura* de atroz e violenta. Era esta a principal dimensão da Negritude enquanto desiderato no sentido da recuperação da dignidade e personalidade do homem africano. Ainda assim, trata-se de uma perspectiva emocional que, obviamente, não encontra abrigo no presente trabalho.

O que, decorrente dessa etapa, me desinquieta intelectualmente é a permanência, até hoje, da ideia de que a “África Negra é fundamentalmente comunitária; que as sociedades tradicionais não conheciam, por isso, um regime de propriedade privada e são caracterizadas por um intenso sentimento de solidariedade; que ninguém está isolado e cada um sabe que pode contar com a ajuda dos membros da sua família ou do seu grupo étnico quando está em dificuldades; que o Socialismo africano, será, pois, comunitário”.

Decorrido todo esse tempo sobre o movimento de descolonização, tornam-se, por um lado, bafiantas as explicações para justificar os males de que África padece, - há que dizê-lo sem qualquer tipo de vergonha -, e, por outro, insubstituíveis os alardes proféticos, particularmente quando sustentados num exaltado nacionalismo *revolucionário*²⁴ ou numa pretensa autenticidade africana, como forma de evitar a decadência ou ruína das nações africanas.

Esse tipo de “prosa floreada e emotiva” como lhe chamou Isaiah Berlin, assumiu em África, e assume ainda, sob o manto da autenticidade africana, uma forma de combate aos modelos ocidentais, já que, para utilizar uma expressão da perspectiva burkeana do contrato social, se entendida na vil dimensão da sua ambivalência, as sociedades estão ligadas “pelos miríades de fios que se estendem para o passado e para o futuro” dessas mesmas sociedades.

Também em África, neste caso por causa do colonialismo, a combinação de feridas mentais não sanadas com a imagem de uma nação como “sociedade dos vivos, dos mortos e dos vindouros” tem demonstrado uma deficiente compreensão da realidade social,²⁵ quando vista na perspectiva de um nacionalismo patológico. Se as independências foram antecedidas, em um bom número de casos, de uma guerra de libertação, que mobilizou paixão e identidade, os governos que se seguiram eram a personificação autocrática da vontade popular num homem forte, levando a morte da democracia ao mesmo tempo que se revelaram ineptos, com uma excepção parcial para a pilhagem”, considera Landes.

Sinteticamente diria que o pluralismo político, quando existe - recorde-se que a maioria dos líderes africanos dos países do período pós-colonial viam no partido único ou unificado a panaceia para todos os males - é assumido apenas na aparência a atitude

24 Se compararmos o sofrimento que nos poupou o “Che” com o que nos poupou a anestesia, teremos que dar a palma da mão a esta última, pois trouxe uma verdadeira fonte de bem-estar aos homens, diz-nos Jorge Angel Livraga, em *Os Grandes Mitos do Século XX*, Edições Nova Acrópole, Porto, 1995, p. 85.

25 Importantes reflexões sobre o Nacionalismo podem ser lidas em Isaiah Berlin, *A Apoteose da Vontade Romântica*, Bizâncio, Lisboa 1999, pp. 357-380.

predatória do comum dos governantes dos países africanos, para usar a metáfora utilizada para as ocupações da Alemanha nazi, que aumenta na medida que ia comendo.

Numa outra passagem, Landes, para demonstrar a situação trágica por que África atravessa, visível através das igualmente sinistras imagens das crianças esfomeadas que amiúde a televisão nos dá a conhecer, diz: “África não está numa situação tão má como parece, está simplesmente muito pior”.

Charles Handy, no seu “O Espírito Faminto” sublinha que em África costuma-se dizer que existem “dois tipos de fome, a fome menor e a fome maior”. A fome menor tem a ver com aquilo que se chamou “síndrome da privação relativa”, manifestada hoje, de forma dramática, pela vaga de emigração clandestina de africanos para a Europa, enquanto que a fome maior, diferentemente, tem a ver com a “compreensão sobre o significado da vida”, sobre a razão de viver. Entretanto, a fome maior não pode ser satisfeita mitigando a fome menor, ainda que outros continuem a entender que o problema africano é económico.

A razão para tal entendimento, diria de forma rasa, decorre do facto de no continente africano, a maior parte das pessoas viverem na mais absoluta miséria e, o dinheiro, que nunca deixa de ser importante, passa a ser, por isso mesmo, “o mais importante”. Mas, a eficiência na resolução dos problemas que garantam a procurada “razão de viver” não é alcançada apenas com o dinheiro, cada vez mais dinheiro. E África já recebeu o equivalente a seis Planos Marshall”.²⁶ E o que perturba é que enquanto o Plano Marshall foi uma vitória para os países da Europa saídos da Segunda Guerra Mundial, a ajuda a África não conseguiu tirar o continente da mais profunda miséria. São, aliás, os próprios relatórios do Banco Mundial que sucessivamente têm demonstrado que os estudos, normalmente, não encontram qualquer laço forte entre ajuda e o rápido crescimento, remata Guest.

A subalternidade a que me refiro tem a ver, pois, com uma “*resistência, mais ou menos escamoteada, aos valores e princípios da democracia liberal*”, afirmou o preclaro jurista e ensaísta cabo-verdiano Jorge Carlos Fonseca que não escusa, entretanto, de acentuar de que se socorria da expressão *liberal* por contraposição a uma qualquer “democracia revolucionária”.²⁷

26 Cf. Robert Guest, *África o Continente Acorrentado*, Editora Civilização, 2005, pp. 174-175, em que, referindo-se à notícia do Daily Telegraph, de 27 de Agosto de 2002 se pode ler que “entre 1960 e 1997, a África recebeu ajudas no total de cerca de 400 mil milhões de dólares”.

27 Sublinho que aceito a expressão democracia liberal no preciso sentido em que o admite Samuel Huntington, por oposição à democracia eleitoral ou, como impressivamente registou Fareed Zakaria,

E a questão que coloco, é a de saber se essa subalternidade é imposta e pressuposta. Afirmativamente, diria que ela é composta pelas duas dimensões:

- A primeira tem a ver com o facto de se caracterizarem por serem “Estados de não direito” que se distinguem por assentarem em três ideias básicas, ou seja, serem Estados que decretam leis arbitrárias; Estados em que o direito se identifica com a “razão do Estado” imposta e iluminada por chefes; Estados pautados por radical injustiça e desigualdade na aplicação do direito.²⁸

Aqui, “os direitos individuais assentes na dignidade da pessoa humana cedem porque em primeiro lugar estão os interesses do Estado”. O Estado, diz-nos Canotilho, “não é um esquema organizatório limitado pelo direito. É uma realidade transcendente, uma realidade suprema”.

Berlin, chamando atenção para a ênfase que os profetas do nacionalismo imprimem no seu discurso e pensamento, dizendo: “Os profetas do Nacionalismo falam, por vezes, como se as reivindicações superiores, senão supremas, da nação em detrimento do indivíduo tivessem por base a constatação de que apenas a vida, os fins e a historia dessa mesma nação dão vida e conferem significado a tudo o que o individuo é e faz”.²⁹

Essa perspectiva, para além de assentar num relativismo cultural, abre a porta à guerra de todos contra todos, remata Berlin. As pessoas vivem, acrescentaria ainda, sob aquilo que se tem caracterizado de *enclave cultural*, sob um *dossel sagrado*, em que todos se riem dos mesmos gracejos, partilham as mesmas ideias e têm as mesmas opiniões morais e estéticas.

Mas disse também que ela é pressuposta. Porquê? Toda a pressuposição dessa subalternidade assenta, por um lado, nos juízos atrás expendidos no sentido de que os valores que conduziram à modernização dos Estados são de natureza ocidental e que só por adopção poderão ter acolhimento noutras paragens. Por outro, mesmo entre os nacionais dos países que sofreram a chamada “Terceira Vaga da democratização” a opinião dominante manifesta-se no sentido de que, por exemplo, no tempo de “partido

ob. cit., p. 11, na linha, aliás, da preocupação de Jorge Carlos Fonseca, “... quando os inimigos da democracia se apropriam da sua retórica e imitam os seus rituais, sabemos que a democracia ganhou a guerra”.

28 Para mais desenvolvimentos sobre as características do Estado de não direito ver Gomes Canotilho, *O Estado de Direito*, Cadernos Democráticos, n.º 7, Fundação Mário Soares/Gradiva, Lisboa, 1999, pp. 11-14.

29 Cf. Isaiah Berlin, *ob. cit.* p. 369.

único não havia conflitos entre ou no interior dos países africanos; que a democracia não trouxe qualquer benefício para o estatuto das mulheres africanas, ou ainda, que no continente africano se deve acentuar o papel dos chamados direitos sociais, económicos e culturais, em detrimento das liberdades fundamentais, numa exigência de luta contra a pobreza”.³⁰ Há efectivamente quem defenda que o multipartidarismo em África conduz inevitavelmente à política étnica pelo que, no Uganda, Museveni terá proibido os partidos políticos, por essa mesma razão. Mas há sinais suficientes para acreditar que relações amistosas entre tribos diferentes prevalecerão sobre os ódios ainda latentes. A Tanzânia é tida com um exemplo bem sucedido, para não falar da África do Sul onde Mandela se afirmou disposto a morrer pelo ideal de uma sociedade democrática e livre na qual todas as pessoas vivem em harmonia e com oportunidades iguais. Foi com algumas destas palavras que Nelson Mandela, como réu, se terá dirigido aos tribunais que o julgavam.

3. O Totalitarismo. Breves Referências

Decorre implícito que entendo como uma das formas da não modernização do Estado, para além dos Estados falhados ou exíguos, toda e qualquer tecnologia político-organizatória de que os sistemas totalitários fundados na ideia do “socialismo africano”,³¹ são uma manifestação da *deriva totalitária socialista*.

A filosofia política do “partido único” transformado em vanguarda³² da “consciência colectiva” e dos fins e metas socialmente desejáveis eliminou da cena política categorias

30 Jorge Carlos Fonseca in Endoscopia n.º 118, publicado no Jornal Horizonte, de 6 de Julho de 2006, Republica de Cabo Verde. Ou Lavroff que referencia os argumentos então expendidos no sentido de o estabelecimento do partido único ser apresentado como a panaceia capaz de pôr termo a todos os males desses países. Quanto aos argumentos invocados, v.g. como meio de construir a unidade nacional, de assegurar o desenvolvimento económico e de ser compatível com o Socialismo africano, ver Ob. cit. pp. 53-62.

31 Da maior importância para a compreensão dos regimes políticos instituídos na África negra, ver, por todos, a tese de doutoramento de Onésimo Silveira, *África ao Sul do Sahara, Sistemas de Partidos e Ideologias de Socialismo*, Editora Africa Debate, 2004.

32 Cf. Dimitri Lavroff, *ob. cit.* p. 109, alguns exemplos em como a Constituição do Mali previa que o Partido “... define a política do Estado ...”; no Burundi, “o partido traça a orientação política geral da Nação e inspira a acção do Estado. Verifica a acção do Governo e do poder judiciário”. Bem mais impressiva é a declaração de Jomo Kenyatta, enquanto presidente do Quênia, que em 1974 dizia: “a Bíblia impõe aos filhos obedecer e honrar seu pai; o KANU é o nosso pai. O nosso dever é assim ditado por Deus”.

básicas de um Estado de direito, como a publicidade crítica, a discussão e dissensos parlamentares e políticos, a autonomia da sociedade civil.

O Estado totalitário,³³ “comporta antes de tudo, um fenómeno de estatização ou de estadualização do indivíduo e da sociedade, suprimindo a liberdade” procurando “modelar a vida privada, a alma, o espírito e os costumes dos destinatários do poder”, para utilizar as expressivas palavras de Karl Loewenstein. O Estado é tudo e tudo só tem existência no Estado.³⁴

É um exemplo de sociedade que se afirma contra o homem e a sua inalienável dignidade como ser único e irrepetível. Por outro lado, porque procura definir novas categorias morais, segundo o princípio de que os fins justificam os meios, prefere a disciplina à justiça, a autoridade à liberdade, a obediência à consciência e a violência à tolerância.

Uma das dimensões caracterizadoras do Estado totalitário é o seu anti-individualismo,³⁵ uma clara tradução da sua oposição ao liberalismo, transformando o homem num simples instrumento de realização dos fins da colectividade. O homem passa a ser absolutamente instrumentalizado, perdendo toda a sua dignidade, já que está ao serviço dos supremos interesses da colectividade encimado pelo Estado. Aqui, a ideia da inviolabilidade da dignidade da pessoa humana não faz sentido e, o homem, pelas atrocidades que o regime lhe legitima, transforma-se, diria sugestivamente Hannah Arendt, em “lobo do próprio homem”.

Onésimo Silveira, citado por Vicente Lopes no seu *Cabo Verde - Os bastidores da Independência*, Edição Instituto Camões, Centro Cultural Praia-Mindelo, 1996, p. 455, falando da gravidade que era o endeusamento de Amílcar Cabral por parte de alguns intelectuais cabo-verdianos, assinala um facto similar, ainda assim não menos surrealista, em que, numa reunião em Conakry, seu companheiro Carlos Reis lhe dizia: “Nós não precisamos pensar porque o Cabral pensa por nós”. Em Cabo Verde, foi pela Lei Constitucional n.º 2/III/90, de 28 de Setembro, que se instituiu o princípio do pluralismo, fazendo cair o artigo 4.º da Constituição que também consagrava o PAICV como “força dirigente da sociedade e do Estado”.

33 Cf. Paulo Otero in *A Democracia Totalitária*, Princípia, 2001, pp. 17 e sgts.

34 Ver “O Homem Social” de Sekou Toure in Silveira, *ob.cit.* p. 136.

35 É impressionante como Onésimo Silveira cambaleia intelectualmente sobre o processo de modernização dos Estados africanos, começando por considerar que a democracia não pode ser tida como uma opção – qualquer dimensão cultural é sempre assumida como opção – para depois se aproximar de numa espécie de patriotismo constitucional habermasiano ao considerar, e bem, que as lealdades étnicas e tribais devem ceder lugar a uma lealdade institucional, regulada por leis ordinárias e consagrada, explícita ou implicitamente, nos textos constitucionais, para voltar a claudicar ao considerar que integração social, enquanto consequência dessa modernização, conduz à transformação do africano num ser individual, atomizado, o que não deixa de lembrar um fino resgate do “homem social” de Sékou Touré”. Cf. o seu “*Sobre a democracia liberal do século XXI*”, *Direito e Cidadania*, 1997, n.º 2, p. 43.

Uma outra dimensão importante do totalitarismo é a ausência do pluralismo político. A verdade é a do partido único que se converte em Estado e as dissidências, mesmo no seu interior, são sancionadas com severidade, aplicando a velha teoria de Santo Ignácio de Loyola, enquanto militar: “En una fortaleza asediada, toda dissidencia es traicion”. O totalitarismo afirma-se, pois, como a negação de uma concepção pluralista da sociedade e destrói qualquer crença nos valores da tolerância e do pluralismo. Não é capaz de ver a realidade sem ser com os olhos do partido. “Em torno de ideias muito simples e claras, facilmente sintetizáveis e transportando uma carga axiológica mobilizadora de multidões através de uma retórica reveladora de toda a energia que existe na linguagem, o partido único transforma-se no principal instrumento de conquista e exercício do poder ...”. O partido único, diria, transforma-se numa máquina de sucção das consciências. Mas o totalitarismo pressupõe ainda o domínio dos órgãos de comunicação social. Foi Tocqueville quem terá afirmado, antecipando-se a uma ideia atribuída a Churchill, que “a liberdade de imprensa é o pior regime, com excepção daqueles regimes que aboliram a liberdade de imprensa”.³⁶ Pois, o totalitarismo suprime a liberdade radicalmente enquanto utiliza uma linguagem publicitária que intoxica e manipula as pessoas. A sua dimensão tentacular enfraquece a sociedade civil, colocando-se ao serviço da doutrina do partido único. É, em suma, uma sociedade de vigilância mútua, diria Peyrefitte.

4. Conflitos de Fraca Intensidade e a Emergencia de “Estados Falhados”

Opiniões no sentido de que a Ordem Vestefaliana atravessa uma crise sistémica, em que os seus princípios são postos em causa ou, ainda se, modernamente, o Estado se revela dispensável, Kissinger e Fukuyama fizeram notar que elas retrocedem, face à manifesta incapacidade de se lhe fazer sobrevir uma alternativa consensual. Estas opiniões, sobre as quais, por exiguidade de espaço, apenas limitarei a referenciar, partiam da símile preocupação de saber se, por um lado, a não interferência nos assuntos internos de outros Estados “deveria ser abandonada em prol de um conceito de intervenção de humanitarismo universal ou de jurisdição universal” e, por outro, do facto da prevenção da falência dos Estados, pelos problemas que originam para si e para

36 Cf. João Carlos Espada, *A Tradição da Liberdade*, Principia, 1998, p. 106.

os outros, aumentar a probabilidade dessa interferência externa para resolver o problema pela força.

Mesmo no plano dos princípios, a soberania não é mais um ponto fixo, mas um elemento permanente de negociação amplamente utilizado pelos governantes, diz Bertrand Badie.

Referi acima que, se no passado, o problema da construção dos Estados já constituía uma preocupação da comunidade internacional, o pós-11 de Setembro veio tornar evidente a imperiosidade de se incrementar os mecanismos que impossibilitem os grupos terroristas de transformarem os “Estados falhados” em presa fácil, parasitando-os.³⁷

Maria do Céu Pinto, num substancial e informativo trabalho intitulado “Tendências nos Conflitos de Fraca Intensidade”,³⁸ realça o facto dos “Estados falhados” virem dando guarida a terroristas e suas organizações, ao mesmo tempo que lhes favorecem o seu próprio território para que possam desenvolver a sua actividade logística, de preparação dos seus filiados e de condução das suas operações sem risco de interferências externas.³⁹ O Afeganistão é referido como o exemplo mais ilustrativo de um “Estado falhado” tomado por uma organização terrorista, neste caso a “al Qaeda”, e o Sudão que entre 1994 e 1996 tinha dado guarida a bin Laden, líder dessa mesma organização terrorista.

Não obstante a consciência da corrupção crescente em África e do caos daí resultante, alguns países africanos transformaram-se em paraísos para grupos terroristas, lavagem de dinheiro e organizações criminosas. Contudo, o pouco interesse estratégico ou a ausência de interesses decisivos em termos de segurança do continente fez com que, por exemplo, Kissinger se pronunciasse no sentido de que “*a tarefa mais urgente deverá ser aliviar o sofrimento em África e pôr fim às epidemias. A longo prazo, a necessidade*

37 É conhecido o papel de substituição de instituições estatais que as “Madrassas” têm nos países muçulmanos ou países que acolhem elementos dessa comunidade, em que prestam um serviço de indiscutível valor, por proporcionarem aos mais pobres a possibilidade real de um futuro melhor, mas de outras que igualmente se prestam à doutrinação dos estudantes no sentido de que a Jihad é legítima e nobre, diz-nos William Dalrymple, no artigo “Viagem ao interior das Madrassas”, publicado, no *Le Monde Diplomatique* de Março de 2006. Ver <http://www.diplo.uol.com.br/2006-03,a1274>.

38 Cf. *Nação e Defesa* n.º 112.

39 Se os organizadores dos ataques ao World Trade Center e ao Pentágono eram da classe média, como diz Fukuyama, numa condenação à ideia estabelecida de que os terroristas são um produto da pobreza, não há dúvidas de que os “Estados falhados”, dado à sua ineficiência e falta de autoridade, como, por outro, sublinha a autora Maria do Céu Pinto, põem à disposição dos terroristas uma massa de descontentes que são facilmente recrutáveis.

consiste em reduzir os conflitos políticos no continente, ajudar na reforma do seu sistema político e, nessa base, trazê-lo para o mundo globalizado. Tais ações exigem uma melhor compreensão do que se passa em África". Só "a longo prazo", note-se, era a calendarização para a "redução dos conflitos no continente e a ajuda na reforma do seu sistema político" entrarem na ordem do dia da comunidade internacional, volto a sublinhar.

Fukuyama, citando Chester Crocker, diz-nos, entretanto, que após o final da Guerra Fria, os Estados fracos ou falhados tornariam "provavelmente" o problema mais importante da ordem internacional.

Pelas consequências que os conflitos de fraca intensidade (CFI's) provocam, designadamente ao nível da erosão da soberania, a prioridade agora é, diz-nos Maria do Céu Pinto, a "prevenção dos mesmos...".

Por contraposição às sociedades do mundo desenvolvido, África é um continente que se distingue pelo seu permanente *warfare*. Esses conflitos que a autora em referência analisa, os CFIs, são incrivelmente destrutivos na medida em que, ao confundirem o governo, forças armadas e o povo, provocam a ingovernabilidade e atingem populações civis, aterrorizando-as através das mais violentas manifestações de ódio étnico. Porque são de cariz nacionalistas e não meramente xenófobas, destroem as estruturas económicas e sociais cedendo lugar a gangs criminosos que criam as suas redes informais. Nestas circunstâncias, a soberania assume apenas uma dimensão meramente ilusória. Pela pertinência, gostaria de recordar um facto que Badie revela dever merecer a nossa atenção, mas que não é conhecido. Para o autor, a abolição da soberania também se tem traduzido na privatização internacional de determinadas dimensões essenciais de um Estado soberano. Moçambique, por exemplo, privatizou as alfândegas, confiando a sua gestão a uma empresa especializada, e a Serra Leoa fez contrato com uma empresa fornecedora de milícias privadas para repelir, em Maio de 1995, a ofensiva dos rebeldes sobre Freetown.

Paralelamente, enquanto instituição, os Estados revelaram-se incapazes de assegurar o monopólio do uso da força, uma das dimensões essenciais da função dos Estados. Pelo contrário, a força apresenta-se como um fenómeno difuso e existem vários centros de poder no interior dos Estados que disputam a hegemonia de uns sobre outros. Não restam dúvidas de que muitos "Estados falhados" são a consequência dos chamados CFIs, a par da miséria galopante, da corrupção dos dirigentes políticos, do analfabetismo e das doenças que grassam pelo continente. E não me coíbo de repetir que as soluções políticas até agora encontradas, por serem antidemocráticas, têm assumido esta dramática disjuntiva: se perduram são terríveis, se são frágeis

tornam-se destrutivas. África, para falar com Landes, transformou-se numa “praga de pragas”.

Só a verdadeira democratização, “enquanto poderosa e extraordinária força para o bem”, diria Zakaria, poderá quebrar as indecências que a prepotência dos actuais governantes africanos tem permitido e, então, devolver a esperança a esses povos desgraçados.

5. Como Sustar a Autodestruição dos Estados em África?

Os acontecimentos do 11 de Setembro mudaram o paradigma de cooperação e África ganhou uma maior visibilidade. Efectivamente, o terrorismo, pela tétrica fenomenalidade como se manifesta, interpela ao mundo civilizado a que, sem demora, se proceda ao curto-circuito das suas fontes e relações.

O aparecimento de novos Estados africanos após o movimento de descolonização que se seguiu ao fim da segunda Guerra Mundial⁴⁰ pôs a nu a incapacidade generalizada desses mesmos Estados para a gestão autónoma de políticas, quer do ponto de vista da concepção que da sua execução,⁴¹ não obstante toda uma gama de taumaturgos discursos a que assistimos quanto às perspectivas de construção dos Estados, cuja concretização assume níveis de performatividade homeopática e, ademais, sob tratantes procedimentos dos seus dirigentes políticos.

Vimos já que a corrupção, os problemas políticos e sociais, a má governação, produziram espaços sem governos eficazes que, não se tratando de problemas novos, continuam a ser invariavelmente ocupados, agora, por terroristas ou organizações terroristas e do crime organizado que visam essencialmente acções fora dos espaços que lhes dão acolhimento e protecção, representando uma forte ameaça, particularmente para o mundo ocidental e/ou os seus interesses fora dos seus espaços geográficos.

40 É esta a data tida como a referencia que marca a universalização do modelo de Estado, mas não Estado de facto. Cf. José Manuel Pureza et al, *Projecto sobre a Prevenção de Conflitos Armados, Cooperação para o Desenvolvimento e Integração Justa no Sistema Internacional*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2005, pág. 4.

41 Compreende-se hoje, pacificamente, que o problema africano *não é só económico*, mas essencialmente de natureza institucional e política. Sobre a capacidade institucional dos Estados africanos (oferta e procura de instituições) ver, de forma tendencialmente completa, a razão da subalternidade ter sido interna e externamente imposta, in Francis Fukuyama, *ob. cit.*, pp. 35-50.

A impossibilidade de afastar, em absoluto, possíveis acções terroristas nos territórios dos países ocidentais, muito menos a previsão da dimensão das suas sempre catastróficas consequências, faz com que o terrorismo se apresente como um problema que não se compadece, para parafrasear Badie, “com uma gestão exclusivamente soberanista, isto é partitiva, concorrencial e por isso frequentemente contraditória”. Os exemplos do 11 de Setembro fizeram entrar definitivamente e com assento digno, creio, a questão da construção dos Estados na agenda política da comunidade internacional. Para o efeito cooperar passou a ser a palavra-chave. Não sendo fácil descortinar o modo,⁴² a questão que se coloca é a de como sustentar a autodestruição dos Estados em África. Independentemente daquilo que a mais fecunda imaginação dos estudiosos, analistas políticos, comunidade internacional (doadores) de um modo geral possa recomendar como acções instrumentais de cooperação,⁴³ mas que podem, até, e por isso mesmo, revelar-se contingentes, pessoalmente não vislumbro alternativa à única opção capaz de *melhorar* o curso dos acontecimentos que não tenha, como *fundamento*, a seguinte *incontingência*: “Copiar as práticas bem sucedidas; pôr de lado os processos falhados”. Foi assim que a Europa se desenvolveu, os países asiáticos igualmente e, com semelhante sucesso, tem sido esta a via escolhida na América Latina, sobretudo após o fracasso da “teoria da dependência”,⁴⁴ idealizada, na linha da retórica marxista, pelo economista Raúl Prebisch. Não há, pois, nenhuma novidade aqui, nem sequer o problema é de inteligibilidade, mas sim comportamental, moral. A sorte não cumpre aqui qualquer papel, uma vez que não se está a propor que se reinvente a roda. Sublinhe-se que não está minimamente em causa o facto de se ter que fazer adaptações

42 Fareed Zakaria, *ob. cit.* p. 28-29, expressa a sua opinião no sentido de que o desenvolvimento da Igreja Católica terá constituído a fonte para a liberdade no Ocidente e que, em consequência, sobreveio-lhe a democracia. Não tenho a menor dúvida de que só com a paz duradoura nos países africanos o valor da tolerância poderá ser cultivada para poder também vir a dar lugar a “qualquer coisa diferente do que são agora” e, porque não, uma democracia liberal.

43 Afigura-se-me pertinente este rápido apontamento indicador no sentido de que a comunidade académica vê o colapso dos Estados sob perspectivas disciplinares diversas que, como se referencia no estudo elaborado sobre a Prevenção de Conflitos Armados, Cooperação para o Desenvolvimento e Integração Justa no Sistema Internacional, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2005, pp. 9-11, vão desde as Relações Internacionais, aos Estudos Estratégicos, à Economia e Estudos do Desenvolvimento, à Sociologia e Antropologia Políticas. E, conseqüentemente, a grande probabilidade de ocorrência de contingências diversas de que acima falava e os autores do trabalho em apreço igualmente sublinham, na medida em que as teorias podem não corresponder às realidades “reais”.

44 Rigorosamente deveremos falar em “Teorias da Dependência” uma vez que nem todos os seus mentores poderiam ser considerados marxistas, como é, por exemplo, o caso de Fernando Henrique Cardoso. Ver João Gomes Cravinho in *Visões do Mundo*, ICS, p. 184 e ss.

devidas às circunstâncias locais. Fukuyama diz isso de forma clara⁴⁵ ao sublinhar que “o carácter local do conhecimento requerido para delinear uma imensa variedade de boas práticas administrativas indica que a capacidade administrativa não é, de facto, transferida de uma sociedade para outra por administradores do mundo desenvolvido que ensina aos seus congéneres menos evoluídos a forma como as coisas se fazem no seu país (...) O conhecimento geral das práticas administrativas estrangeiras precisa de ser combinado com um entendimento profundo dos constrangimentos, oportunidades, hábitos, normas e condições locais. Isto significa que as soluções administrativas e institucionais precisam de ser desenvolvidas não só com o contributo dos responsáveis locais que chefiarão as instituições, mas também por eles”.

Mas, por outro, já é absolutamente inaceitável pedir arrojado quando o que está em causa é, muito simplesmente, a exigência do respeito pela dignidade da pessoa humana, o respeito pela Carta Universal dos Direitos Humanos. Particularmente inadmissível é, também, a pretensa corroboração, por outros autores, de um atavismo cultural, própria do africano, que torna inexecutável qualquer processo de paz.

Mas é aceitável que quando um Estado perde a sua soberania, como consequência do seu colapso, a comunidade internacional intervenha nos seus próprios assuntos e, até mesmo, substitua uma autoridade abolida ou inibida de exercer capazmente as suas funções, a fim de restabelecer a ordem? A resposta não se afigura despida de enormes complexidades sempre que a comunidade internacional se vê na iminência de declarar um Estado falhado, com todas as consequências daí advenientes. O princípio da soberania rechaça, à *priori*, essa possibilidade. Mas, não é que muitos ditadores se servem dessa capa da legalidade para cometerem atrocidades contra o seu próprio povo e toda a sorte de crimes contra a humanidade? A soberania, neste caso, merece o respeito da comunidade internacional? O que me apraz registar para esta discussão é que se a ideia de intervenção antes gozava de uma escassa aceitação, a administração *internacional* de Estados falhados ganhou, desde as experiências do Kosovo e Timor Leste, contornos novos, que me levam, pelo menos, a ceder perante a seguinte realidade: o problema do *vazio político*, administrativo e de segurança conduz, indubitavelmente, a uma maior instabilidade interna e regional, o que, recorde de novo Badie, não se compadece “com uma gestão exclusivamente soberanista, isto é, partitiva, concorrencial e por isso frequentemente contraditória”.

45 Cf. Francis Fukuyama, *ob. cit.* p. 97.

5.1 Da identificação das sequelas dos Estados Falhados ou passíveis de falhar

Existe um número variado de situações que, como o colapso da autoridade central, a perda de controlo territorial, a baixa capacidade administrativa e burocrática, a instabilidade política, as políticas neopatrimoniais, a existência de conflito armado, as políticas repressivas, os regimes autoritários, cabem dentro do conceito de Estado falhado ou, como mais concretamente referem os autores do Relatório sobre a Prevenção de Conflitos Armados, Cooperação ..., no de *Estados Frágeis, Falhados e em Colapso*.⁴⁶ São os chamados conceitos operacionais, cujas definições, igualmente diversas, não discordam no essencial, notam ainda os autores do referido estudo. Entre Estados Frágeis, Falhados e em Colapso apenas muda a *gradação*, sendo que um Estado em colapso representa a versão extrema de um Estado frágil ou falhado. Estabelecido este parcial consenso, seja-me permitido revelar a minha aproximação àqueles que definem o Estado falhado como Estado ilegítimo, no sentido de que a legitimidade estatal reside num contrato social entre grupos de actores-chave na sociedade - Estado, mercado e sociedade civil -, contrato este com pelo menos três critérios: 1) o uso da violência pelo Estado é limitado e previsível; 2) o Estado garante, ou contribui para tal, níveis mínimos de bem-estar sócio-económico e a segurança física dos seus cidadãos; 3) os cidadãos têm um certo grau de controlo sobre a política, sobre o modo como o poder é exercido e por quem. É esta uma concepção liberal do Estado, que definitivamente assumo, porque igualmente coerente com as reflexões que propugno. Porque a definição é, mesmo do ponto de vista etimológico, redutora, afigura-se-me igualmente merecedora de cuidado, a questão que se coloca no sentido de saber a partir de que momento é que um Estado frágil entra em colapso, ou se só os Estados fracos, frágeis ou sub-consolidados podem falhar.

A par de toda a pertinente discussão que a questão alimenta, salvaguardada que está a unidade de vistas quanto à inevitabilidade dos conhecidos CFIs determinarem o colapso dos Estados, creio que as melhores ponderações sobre os desafios que se colocam, hoje, à consolidação de uma genuína democracia, condição essencial para que

46 Sobre a dificuldade em definir um Estado falhado bem assim as disputas de interesses pela comunidade internacional daí emergentes, postergando o dogma da soberania vestefaliana, com os exemplos recentes dos conflitos na Libéria, Serra Leoa, Ruanda e Congo, ver Bertrand Badie, *ob. cit.*, pp. 124 e ss. Por outro lado, na obra em apreço, a evidência de que Estados privados da sua soberania, dependente da sua capacidade reconhecida de manter a segurança e a ordem, também podem negociá-la com a comunidade internacional, como foi o caso da Albânia em 1997.

um Estado não fracasse, encontramos-las nos estudos estatísticos que relacionam o tempo de sobrevivência da democracia com o rendimento *per capita*.⁴⁷

As nações *prósperas* têm hipóteses de consolidar as suas democracias, afirma Zakaria, citando o que Lipset, já em 1959 dizia. Resulta para mim inequívoco o facto de que só a modernidade, ou seja, a prosperidade, é capaz de impedir o colapso dos Estados.

Entre saber se é o rendimento *per capita* ou a “vontade moral” que favorece a democracia, gostaria de sublinhar que a “moral”, aquela que conduziu à modernidade, passa a ser conteúdo uno dessa modernidade de cuja durabilidade, por sua vez, tal como evidenciou Zakaria, não independe o rendimento *per capita*.

É da maior importância, para a discussão em tela, a reflexão de Weber⁴⁸ sobre o tipo de homem que o protestantismo produziu. E a tese por ele sustentada é a de que “o protestantismo produziu um novo tipo de homem de negócios, um diferente tipo de pessoa, que tinha por objectivo viver e trabalhar de um certo modo. Esse modo é que é importante e a riqueza seria, quanto muito, um subproduto”. Argumentação semelhante é feita por Michael Novak,⁴⁹ que afirma, de forma incisiva, que “a sanidade de uma República depende de uma cidadania disciplinada”.

Em África, o Socialismo africano, tal como ideado e posteriormente aplicado, resultou na transformação da Administração Pública numa coudada *do partido único* e, em consonância com a perspectiva *totalitária*, um instrumento para premiar as devoções à causa do partido, normalmente àqueles cuja fidelidade não deixa dúvidas. Contrariamente às teses atrás expendidas, oiçamos Lavroff⁵⁰ que afirma: “ (...) o controlo do aparelho administrativo é o meio sonhado para recompensar as dedicações à causa do partido, pela concessão de postos, mais ou menos bem remunerados, e, sobretudo, para fazer pressão sobre os cidadãos, mostrando-lhes as vantagens que tirariam da sua adesão ao partido”. E isso levou, afirmo eu, a que se tenha também criado nos (nossos) países africanos um “homem novo”, só que se trata de um “homem astuto”, “calculista e sem escrúpulos”, este sim, um *subproduto* que facilmente cede ao engodo político-partidário.

47 Admite-se que um país que entabule a sua transição para a democracia quando atinja um PIB per capita entre 3000 e 6000 dólares terá sucesso. Para outros desenvolvimentos, cf. Fareed Zakaria, *Ob. cit.* pp. 66-70.

48 Cf. D. Landes, *ob. cit.* p. 194 e *A Cultura Importa*, Record, Rio de Janeiro-São Paulo, 2002, p. 50.

49 Cf. Michael Novak, *O Espírito do Capitalismo Democrático*, Edição Gráfica de Coimbra, 1985, p. 20.

50 Cf. D. Lavroff, *ob. cit.*, pp. 111-112.

Há mudanças sensíveis em África e, de algum modo, a ideia da democracia vai triunfando sobre a ideia revolucionária, de matriz marxista-leninista, diz-se. Lamentavelmente, penso, contudo, que este avanço não tem significado mais do que a simples existência de um quadro jurídico-constitucional, formal, que, obviamente, *não é suficiente* para que os vestígios dessa conquista não sejam destruídos e postos em causa. É que a força continua a prevalecer sobre a lei e a melhor maneira de mudar um sistema social é derrubar os que estão no poder.⁵¹

África é um continente rico, sabemos todos. Mas, os recursos petrolíferos, à exceção da Noruega, não se encontram em nenhum país democrático. Zakaria⁵² afirma que o petróleo, como outros recursos naturais, não ajuda a desenvolver o capitalismo, a sociedade civil e também a democracia. O dinheiro fácil torna desnecessário o trabalho difícil de criação de uma sociedade moderna⁵³ pelo que o autor chama-os de “trust fund states”, no sentido de que se *autofinanciam* através dos fundos gerados pelos recursos naturais.⁵⁴

5.2 Os factores imateriais

Independentemente das discussões que a questão ainda suscita no sentido de relacionar o desenvolvimento dos países alicerçando-o quer à ética católica, protestante ou confuciana, pressuposto, hoje, inelidível, é o de que a riqueza em recursos naturais tem comprometido a modernização política e o crescimento económico dos Estados.⁵⁵

Se, como diz Guest,⁵⁶ aliás de forma concludente, é impossível em África a construção de um Silicon Valley, porque as “cobiçadas indústrias de alta tecnologia ameri-

51 Cf. Daniel Etounga Manguelle in *A Cultura Importa*, Record, Rio de Janeiro-São Paulo, 2002, p. 118.

52 Cf. F. Zakaria, *ob. cit.*, p. 254.

53 Cf. F. Zakaria, *ob. cit.*, p. 71, que se refere à conclusão de um estudo que afirma estar o insucesso económico intimamente associado à posse de riquezas naturais.

54 Cf. Handy, *ob. cit.*, p. 45, que muito a propósito conta a historia dos três amigos que gostavam de tocar piano e do orgulho com que falavam pela satisfação que sentiam quando conseguiram tocar um trecho musical quase como o original. Mas confronta a sua satisfação com a hipótese de se comprar um CD, gastando menos tempo e menos dinheiro e com resultados melhores. Contudo, para os amigos em questão, tal atitude tinha menos significado.

55 Cf. F. Zakaria, *ob. cit.*, p. 71, em que se refere ao estudo de dois economistas de Havard, Jeffrey D. Sachs e Andrew M. Wagner, conclusivo no sentido de que a posse de riquezas naturais está intimamente associada ao insucesso económico. Fukuyama é acusado, num primeiro momento, por no seu livro *O Fim da História* ter admitido que a democracia e os mercados poriam fim à procura histórica da perfeição.

56 Cf. R. Guest, *ob. cit.*, p. 241.

canas não foram planeadas”, por outro entendo que em África podemos *aprender*, com Silicon Valley, um valor que, como enfatiza Handy,⁵⁷ lhes permite sonhar sempre. O de que “a falência não é um fracasso, mas um sinal de maturidade”.

A questão que se nos coloca é a compreensão de que os países, tal como as pessoas, são os únicos donos e responsáveis pelos próprios destinos. O livro do Génesis, recorda-nos Novak,⁵⁸ Deus criou os seres humanos à Sua imagem. “Que (...), somos chamados a igualar o nosso Criador em criatividade, imaginação e generosidade e temos de ser vistos não só com as nossas fraquezas, mas também como pessoas cujo destino ainda está por realizar”. John Locke, citado por Novak em *O Espírito do Capitalismo Democrático*, fez notar que “um campo de morangos, (...), poderia produzir morangos em abundância. Todavia, sujeito ao cultivo e cuidados de uma inteligência prática, poderia chegar a produzir não o dobro mas dez vezes mais morangos”. Miguel Ângelo, citado por Handy, em *O Espírito Faminto*, dizia que “a forma perfeita encontra-se escondida numa pedra; tudo o que se tem a fazer é parti-la até a encontrar”. Não me contenho em citar Novak de novo que, colocando a reflexão de Locke em termos teológicos, dizia: “A Criação, deixada a si mesma, está incompleta e os seres humanos são chamados a serem co-criadores com Deus, fazendo surgir novas potencialidades que o Criador escondeu. A Criação está cheia de segredos esperando serem descobertos...”. Ou, é preciso ainda recordar, com Novak, que “o petróleo esteve debaixo das areias da Arábia, durante milhões de anos, relativamente sem valor para a raça humana, até que a aplicação da inteligência lhe encontrou utilidade”.

Referindo-se ao papel da magia e feitiçaria, Etounga-Manguelle considerou⁵⁹ serem altos os custos da irracionalidade na construção dos Estados em África. E, recordando Jean Francois Revel pergunta: “É inteligente o ser humano que não se deixa guiar pela inteligência”? O mesmo Etounga-Manguelle afirma: “Se a Europa, esse pedaço de terra que representa uma pequena porção da humanidade, foi capaz de se impor no mundo, dominando-o e organizando-o para seu exclusivo benefício, é porque desenvolveu uma cultura vitoriosa de rigor e trabalho, livre de forças invisíveis. Precisamos imitá-la”.

57 Cf. C. Handy, *ob. cit.*, p. 53.

58 Cf. M. Novak, prefácio à *ob. cit.*, p. 12.

59 Cf. Daniel Etounga Manguelle, *ob.cit* p. 124 e ss. No mesmo sentido, ver ainda, Silveira *ob.cit*, DeC n.º 2, Praia, 1997, p. 43 que afirma ser a autoridade do Estado entendida como emanação do poder tradicional, de raízes míticas e práticas de leituras inescrutável.

Mas é esta a irracionalidade⁶⁰ que igualmente proponho, salvaguardados, obviamente, os condicionalismos locais.

O que não pode ser descuidado, tal como sublinhou Fonseca, no artigo de opinião já referido, é que, por exemplo, “a adaptação do modelo democrático às condições culturais e sociais africanas não poderá fazer olvidar que, em todo o caso, se tratará de um regime de democracia que assegure as liberdades fundamentais e assente, em última análise, no respeito pela dignidade da pessoa humana”.

Na tradição de Tocqueville, vários autores têm chamado a atenção para a importância crucial do “capital social” na consolidação das instituições democráticas⁶¹ e, como afirmou Ernest Gellner, a democracia liberal não é mais do que “uma representação virtual” do capital social, isto é, da “sociedade civil”.⁶²

6. A Promoção da Democracia como Pressuposto Essencial para o Estabelecimento de uma Política de Defesa e Segurança

Muito naturalmente poderia ter prescindido, na linha de Hayek, do adjectivo “social” para caracterizar a importância dos valores na construção de Estados. Desta feita, devo dizer que a omissão do adjectivo “liberal”, como nota distintiva das democracias iliberais, apresenta-se-me decisiva.

Se já não abundam aqueles que, com maior ou menor atrevimento, se prestam abertamente a propugnar um Estado *de não direito*, a verdade é que, na prática, tal como acima fiz questão de sublinhar, muitas democracias, particularmente as africanas, só o são numa perspectiva meramente formal. As eleições *multipartidárias* que tiveram lugar na generalidade dos países serviram, essencialmente, para produzir o caos e a instabilidade, ao mesmo tempo que agravaram os casos de corrupção. A conclusão, hoje, é de que se tinha “sobrevvalorizado as eleições multipartidárias e em consequência negligenciado os princípios elementares do governo liberal”, diz Zakaria, citando Michael Chege.

Ainda que a instituição da democracia possa ser tida como um factor propiciador para a instauração de reformas políticas, económicas e legais (há quem entenda que

60 No sentido encontrado por Charles Handy que exige que pensemos de forma invertida, mesmo que tanto os pensadores como as ideias possam parecer absurdos.

61 Cf. João Carlos Espada, *Ensaio sobre a Liberdade*, Principia, Lisboa, 2002, pp. 61-76.

62 Ver Francis Fukuyama, *A Grande Ruptura. A Natureza Humana e a Reconstituição da Ordem Social*, Quetzal Editores, Lisboa, 2000, p. 39.

África, mais que de democracia, carece de boa governação), os sinais continuam a revelar-se pouco encorajadores, e os regimes continuam a manifestar *pouca diferença* em relação às anteriores ditaduras. Afirmei noutro momento que a largueza do Estado não tem nada a ver com a eficácia do mesmo. Até porque, e a história tem-nos fornecido exemplos mais do que evidentes, o chamado Estado-polícia que pretende regular tudo, a ponto de assumir a própria tarefa de realizar a felicidade dos súbditos, é contra a ideia de um Estado *limitado pela lei*, amiga do Direito. Karl Popper⁶³ sublinhou, de forma inequívoca, que “quem defender que não é a razão, mas o amor, quem deve governar, está a abrir o caminho para os que governam pelo ódio” ou, doutro modo, que, “de todos os ideais políticos, o de fazer as pessoas felizes é talvez o mais perigoso. Conduz invariavelmente à tentativa de impor aos outros a nossa escala de valores “mais elevados” (...) Leva à intolerância. E baseia-se numa total incompreensão dos nossos deveres morais”.

Ainda assim, não falta quem ainda defenda que África estava melhor sob os regimes *ditatoriais* e de partido único. Que a democracia aprofundou as divisões étnicas e religiosas e, em consequência, o caos generalizado para esses países.

Não constitui também novidade o facto de não faltarem políticos que procuram arregimentar apoiantes com base nas diferenças raciais, étnicas ou religiosas, servindo-se da democracia para estimularem competições políticas com base nessa dimensão. Badie⁶⁴ dá-nos o exemplo do Congo de Kabila, onde “mobilizações cívicas se convertem em mobilizações étnicas e às minorias vindas de alures se colocava sem custo o slogan da autenticidade zaireense”.

E é aqui que a distinção entre a democracia e a democracia liberal se faz sentir. Sem um quadro de constitucionalismo liberal, a introdução da democracia em sociedades *divididas* tem, na realidade, fomentado os nacionalismos, os conflitos étnicos e mesmo a guerra, diz-nos Zakaria. Isto, em contraposição às maduras democracias liberais que conseguem, normalmente, acomodar as divisões étnicas sem violência ou terror e vivem de modo pacífico, com as outras democracias liberais. É para mim decisiva essa distinção, já que as estatísticas têm demonstrado que, tal como fez questão de enfatizar Zakaria, “no decurso dos últimos duzentos anos os Estados que transitaram para a democracia foram para a guerra mais frequentemente que as autocracias ou as democracias liberais”.

63 Cf. Karl Popper, *A Sociedade aberta e os seus inimigos*, Volume II, Editorial Fragmentos, Lisboa, 1993, pp. 232-233.

64 Cf. Bertrand Badie, *ob. cit.*, p. 131.

Estes curtos apontamentos sobre a distinção entre a democracia e a democracia liberal assumem uma exclusiva importância para o meu país, Cabo Verde, particularmente no momento em que se discute, a vários níveis, designadamente político e académico, sobre a opção ou não de continuar ligado à CEDEAO.⁶⁵ As opiniões vindas a público são absolutamente divergentes e creio que o problema divide até mesmo a sociedade cabo-verdiana. Ora, da análise dos argumentos expendidos, não nos é difícil descortinar uma perspectiva *determinista*, que faz acreditar, sem mais, que a *história* reserva um futuro melhor para essa comunidade, devendo Cabo Verde, por isso, nela permanecer, e uma outra, mais pragmática, que advoga a saída do país dessa mesma comunidade, uma vez que os *propósitos* para que foi criada não foram alcançados, e os resultados têm sido globalmente negativos para Cabo Verde. Esta última perspectiva admite essa via como consequência *superveniente* da imposição da “tirania das circunstâncias” na vida económica do país, diria eu.

Sob que pano uma democracia liberal, como constitucionalmente queremos ser, discutiria esta questão? Indubitavelmente, sob o pano de que *não existem comunidades definitivas*, pois elas são infinitamente revogáveis, desde que venha a ser esse o entendimento, na medida em que devemos ser nós a escrever o guião da nossa própria vida, como povo. Cabo Verde, recorde-se, foi igualmente construído, no início, através de um sistema *mais ou menos opressivo* que, obviamente, tende a manifestar o seu efeito de seqüela, não obstante a consagração do princípio constitucional de que “A República de Cabo Verde organiza-se em Estado de direito democrático”. É que todas as ditaduras conduzem a *perdas antropológicas* incomensuráveis e, se a censura política, como diz Steiner, não mata, *deixa marcas* que não saem com um qualquer duche, para reproduzir a imagem que o escritor António Tabucchi⁶⁶ utilizou ao referir-se à Itália pós-Berlusconi. Particularmente quando reiteradamente usamos, ainda que inconscientemente, o mecanismo que a *ditadura* nos induziu a desenvolver, como a autocensura e o *não pronunciamento* sobre questões que dizem respeito ao nosso futuro comum.

Porque não se equivalem, afigura-se-me determinante, para a questão em apreço, a distinção que se deve estabelecer entre o amplo debate e o amplo consenso. São coisas distintas. Aqui, de acordo com o princípio da necessidade, o que não pode faltar é um

65 Comunidade de Países para o Desenvolvimento Económico da África Ocidental.

66 Foi a expressão que o escritor luso-italiano terá utilizado na conversa com o também escritor Francisco José Viegas, durante o programa “O Livro Aberto”, quando se referia às manifestações xenófobas alimentadas pelo governo de Silvio Berlusconi, males que entende significarem uma perda antropológica para a sociedade italiana.

amplo debate. O acordo para a mudança requer consenso, enquanto que os meios para a mudança requerem debate amplo, pois o fim é acordável, mas o modo sempre discutível.

7. Alguns Conselhos de Karl Popper, Revisitados

Popper⁶⁷ evidenciou, nos seus textos, que o racionalismo *utopista* sempre se serviu da violência que, por sua vez, comporta a propaganda, a supressão da crítica e o extermínio de toda a oposição. Os seus dirigentes converteram-se em deuses quando não eram *vistos* como deuses.

Ainda que os fins propostos sejam benévolos, propósitos a que ninguém se opõe, apenas trouxeram infelicidade e a miséria de estar condenado a viver sob o jugo de uma tirania.

Vejo, assim, em todas as formas de ditadura, mecanismos falhados de construção de Estados, onde a agressão aos valores sociais, ou a sua defesa, se turvam. Assim, instituições sociais que têm por função discriminar entre agressão e resistência à agressão devem ser apoiadas e desenvolvidas.

Popper, que não se opunha à tentativa de realização desses *ideais*, ainda que condenasse a sua realização através de mecanismos de governação dominados por grandes emoções, como o amor, deixou algumas recomendações que, em meu entender, merecem uma revisão:

- Trabalhai no sentido da eliminação dos males concretos em vez da realização de bens abstractos.
- Não viseis estabelecer a felicidade por meios políticos. Visai antes a eliminação das misérias concretas. Ou, então, em termos mais práticos: lutai pela erradicação da pobreza por meios directos - garantindo, por exemplo, um rendimento mínimo.
- Ou lutai contra as epidemias e a doença, construindo hospitais e escolas de Medicina.
- Combatei a iliteracia como combateis a criminalidade. Mas fazei tudo isto por meios directos. Escolhei o que considerais ser o mal mais urgente da vossa

⁶⁷ Cf. Karl Popper, *Conjecturas e Refutações*, Almedina, 2003, 473 e ss.

sociedade e tentai pacientemente convencer as pessoas de que nos podemos livrar dele.

- Mas não tenteis realizar esses objectivos indirectamente, planeando e trabalhando para um ideal longínquo de uma sociedade inteiramente boa. Por muito gratos que vos sintais pela sua visão inspiradora, não penseis que estais obrigados a trabalhar para a sua realização, ou que tendes por missão abrir os olhos dos outros para a sua beleza.
- Não permitais que os vossos sonhos de um mundo maravilhoso vos alheiem das reivindicações dos homens que vivem aqui e agora. Os nossos semelhantes têm direito à nossa ajuda. Nenhuma geração deve ser sacrificada em nome de gerações futuras, em nome de um ideal de felicidade que pode não se realizar nunca.

Em suma, a tese que Popper defende é a de que “a miséria humana é o problema mais urgente de uma política pública racional e que a felicidade deve ser deixada aos nossos esforços individuais”.

Os Estados civilizados criaram um modelo de desenvolvimento centrado nas pessoas. Contrariamente, em África, as políticas têm levado a um sistemático *esquecimento* das pessoas concretas e ao empobrecimento da sociedade civil e reprimem a capacidade humana para criar, inventar e empreender. Enquanto que as naturais desigualdades na Europa criam as chamadas *ilhas de pobreza*, em África criam, pelas razões enunciadas, continentes de pobreza. A Europa tem, conseqüentemente, excluídos, mas, facto dissimile, África é tida como um continente excluído.

Enquanto, na Europa, os governos procuram, com medidas de política, continuar a preparar as capacidades individuais, em África a este problema é acrescido o da necessidade da construção de capacidades institucionais para que o desenvolvimento seja auto-sustentado. Em África a fome não é apenas material, é também *moral*. Entre Europa e África os objectivos são diferentes. De um lado, a ênfase é na educação. Do outro a ênfase é na moral, “n” vezes. O continente africano reclama uma *dimensão moral*, não numa escala aritmética, mas, dado ao atraso civilizacional, numa escala geométrica.

África, com Estados defeitos e comunidades esfaceladas, clama pela *responsabilidade* dos seus líderes e, o que definitivamente preconcebo, não vai no sentido da uniformização de modelos de desenvolvimento, mas de uma mudança que seja orientada para a criação de Estados decentes já que os nossos problemas estão *aquem* dos decorrentes

da Prosperidade *versus* Solidariedade. Têm essencialmente a ver com a criação da decência *pública*, isto é, de decências públicas, abrangendo todas as relações de poder.

Conclusão

Tenho vindo, não sem alguma dificuldade, a procurar encontrar as razões para o subdesenvolvimento africano, ao mesmo tempo que insinuo pistas possíveis que possam servir de resposta à situação. Não restam dúvidas de que só o trabalho perseverante, honestidade, seriedade, uso parcimonioso do dinheiro e do tempo, mais do que qualquer predestinação, acabou por se converter num código secular de comportamento que viria a conduzir os Estados à prosperidade. “A Europa levou séculos para conseguir um bom governo; porque deveria a África consegui-lo em algumas décadas, (...)?”, pergunta de modo conclusivo David Landes.⁶⁸

Nunca duvidei de que os chamados valores ocidentais foram forjados num espaço geográfico e cultural muito próprios, decorrentes de condicionantes sociológicas e culturais, em suma. É verdade! Entretanto, tenho hoje que dizer, taxativamente, que esses valores, não obstante terem sido criados na Europa, são para ser aplicados em África. Longe de insinuar que o comportamento político do africano tem de *se adequar* ao europeu o ineditismo a que estas reflexões me conduzem é que essa opção deve ser escutada e, conseqüentemente, tentada.

Assim como o *Arts Business Forum* de Londres, no âmbito de uma experiência para o aperfeiçoamento empresarial, terá convidado empresas, através dos seus gestores, a participar num programa experimental, que consistia em aprender com o teatro, eu provocaria os nossos dirigentes africanos a aprenderem com os *nossos* músicos. A música africana possui, aliás, uma riqueza e qualidade indiscutíveis. Pode ser, por isso, uma ótima fonte de inspiração. A ideia é, tal como propôs o *Arts Business Forum* de Londres, os nossos políticos “*verem um espectáculo, conhecerem o director e o elenco e juntarem-se num seminário, com a duração de um dia, realizado no final do festival, com vista a discutirem o que, se é que, aprenderam*”. E não hesito em recomendar, aos nossos em Cabo Verde, que oiçam um Paulino Vieira, Kim Alves, Tito Paris ou Baú, por exemplo. E, no fim, lhes perguntem sobre a *origem* de tanto talento. De certeza, obterão a resposta decisiva: que

68 Cf. David Landes, *ob. cit.* p. 573.

o profissionalismo, trabalho perseverante, honestidade, seriedade, estão na base do *sucesso*. Unicamente.

Ainda assim, apesar de poder parecer descabida a ideia, os *valores ocidentais* foram criados na Europa, mas para serem aplicados em África. Mas não posso deixar de recordar uma conversa tida com K. Alves,⁶⁹ esse alquimista da música cabo-verdiana, que, por coincidência, toca guitarra, com uma destreza invejável, com a mão esquerda. Das vantagens desse facto, fazia questão de evidenciar uma *particularidade* que, com imensa surpresa, registei, por me parecer extraordinária. Dizia-me: “A guitarra foi inventada por um destro, mas para ser tocada por um canhoto”.

- Feliz acaso ouvir isto de ti, respondi. Estou a escrever algumas reflexões sobre a construção de Estados e tinha chegado à conclusão de que os valores *ocidentais* tinham sido criados na Europa, mas para serem *aplicados* em África.

Nenhuma sociedade *democrática e próspera* em África poderá ser realizada sem esses valores. Diga-se o que se quiser, repito, a *incontingência* para o sucesso é só esta: “Copiar as práticas bem sucedidas; pôr de lado os processos falhados”.

Dom António dos Reis Rodrigues⁷⁰ recorda-nos, por um lado que João Paulo II,⁷¹ transferindo, em certo sentido, o centro da *questão social* do âmbito nacional para o âmbito internacional, advertia para a “necessidade de actuar para sanar os graves desequilíbrios entre as diversas áreas do mundo”. Que é completamente impossível “gozar da paz e da prosperidade, bens que pertencem por natureza a todo o género humano, (...) se forem obtidos e conservados (por algum país) em prejuízo de outros povos e nações, violando os seus direitos ou excluindo-os das fontes do bem-estar”. Por outro, em 1965, o Concílio Vaticano II punha particular ênfase a um dever que deveria ser respeitado na ordem internacional. Precisamente *Gaudium et Spes*, n.º 86, alude àquilo que chamou o “gravíssimo” dever de os povos mais desenvolvidos ajudarem os subdesenvolvidos. Para tal devem convergir três deveres, ou seja, “o dever de solidariedade”, o “dever de justiça social” e o “dever de caridade universal”. Em suma, e esta última advertência é do *Populorum Progressio*, n.º 43, “o supérfluo dos países ricos deve pôr-se ao serviço dos países pobres”. Que os ricos serão os primeiros a beneficiar com isto. Nada mais premonitório se se atentar no grave pro-

69 Recomendo, vivamente, a audição do seu trabalho discográfico, a solo, intitulado “A Dança das Ilhas”. E, aqueles que duvidam da pertinência das minhas reflexões e propostas, compreenderão, seguramente, a partir daí, a razoabilidade das mesmas.

70 Cf. *Sobre o Uso da Riqueza, o Destino Universal dos Bens*, Edição Principia, 2005, pp. 118 e ss.

71 Cf. *Centesimus Annus*, n. 21.

blema que o mundo desenvolvido vive hoje, por causa das vagas de imigração clandestina.

Tudo isso não merece a menor contestação, não fora eu educado segundo esses princípios. Mas muito ponderosa também é a opinião de que o problema africano é, essencialmente, da necessidade de uma boa governação. Cabo Verde, um país pobre em recursos naturais, deve, entretanto, ser rico em valores morais. Pessoalmente, enquanto agente da Administração Pública, *instrumento decisivo* do nosso desenvolvimento e que deverá, por isso, ser portadora dos valores universais que estão na base de uma sociedade *civilizada*, deixo uma derradeira reflexão.

A Administração Pública deve ser espaço para ofício de pessoas *qualificadas*, fora do alcance de um qualquer partido triunfante, pelo que a pertinência do que disse Michael Walzer *sobre os cargos públicos*, em reacção ao conhecido "*spoils system*", adverte: "Os cargos públicos são demasiado importantes para serem concebidos como despojos da vitória. Ou melhor, as vitórias são demasiado efémeras e as maiorias demasiado instáveis para moldarem o serviço público de um Estado moderno".⁷²

72 Cf. Michael Walzer, *As Esferas da Justiça*, Editorial Presença, Coleção Fundamentos, Lisboa, 1999, p. 134.

O Papel dos *Media* na Luta Contra o Terrorismo: que Cobertura Mediática dos Actos Terroristas?

Fátima Faria

Jornalista da RTP. Auditora do Curso de Defesa Nacional 2005/2006

Resumo

Este artigo tem por objectivo analisar os actos terroristas enquanto fenómenos mediáticos e reflectir como deverá ser delineada a cobertura jornalística deste tipo de acontecimentos. A ideia passa por encontrar uma forma de actuação de modo a que os *media* não sejam usados como meras plataformas de divulgação dos objectivos das organizações terroristas. Em contrapartida, cumpre-lhes o dever de informar a opinião pública sobre estas acções, desde as consequências, à identificação dos autores, até ao acompanhamento da actuação das autoridades. Neste contexto, são analisadas três grandes acções terroristas do início do século XXI – o 11 de Setembro, em Nova Iorque e Washington; o 11 de Março, em Madrid; e o 7 de Julho, em Londres – que mereceram coberturas mediáticas completamente diferentes.

Abstract

The Role of the *Media* in the War against Terrorism: What Kind of Information Coverage?

This article analyses the coverage of terrorist acts as major mediatic events. Its main purpose is to trigger a reflection on two questions: on the one hand, how the mass media can best avoid being instrumentalised by perpetrators of terrorist activities and serve their cause by publicising their goals? On the other hand, how can it serve its primary duty of keeping people informed about these events, since the moment they start to the analyses of their consequences and the response by the authorities. In an attempt to find a suitable modus operandi for media coverage of such events, this paper focuses on three terrorist attacks – 9/11, the Madrid trains station bombings in 11th March, and London attacks of 7/7 – that shaped the beginning of 21st century.

1. Introdução

«Estamos numa guerra. E mais de metade desta guerra é disputada no campo de batalha que são os media».

Ayman al-Zawahiri, Julho de 2005

Um acto terrorista só vale se for divulgado. Já em 1985, a então primeira-ministra britânica Margaret Thatcher apontava o dedo aos *media*, dizendo que a publicidade que estes davam ao terrorismo era o seu «oxigénio». De facto, o terrorismo é imponente se não for publicitado. Depende do impacto dramático para captar a atenção da opinião pública e, conseqüentemente, atingir o seu principal objectivo: espalhar o medo.¹

Entre os diversos meios de comunicação social, é à televisão que cabe o papel mais central na estratégia dos terroristas, por poder transmitir notícias de forma instantânea e *nonstop* e por ter capacidade para difundir imagens e palavras de qualquer parte para todas as partes do globo. Os principais atentados terroristas a que assistimos nos últimos anos usaram de forma exaustiva todos os acessos disponíveis aos meios de comunicação social. Os ataques de 11 de Setembro, por exemplo, foram planeados ao minuto, de modo a que, no momento do embate do segundo avião no World Trade Center, as principais cadeias de televisão de todo o mundo estivessem a transmitir em directo. Involuntariamente, os *media* serviram os objectivos dos autores dos atentados e agiram como estes previram.

Mas além deste “aproveitamento”, os grupos terroristas têm outras estratégias de envolvimento da comunicação social. Alguns têm os seus próprios canais de televisão e estações de rádio e usam os vários suportes tecnológicos para produzir informação sobre si próprios. É o caso dos vídeos com mensagens dos líderes dos grupos terroristas ou com imagens de reféns, que tentam fazer circular nos *media*. Além disso, já não se limitam aos tradicionais meios de comunicação e usam cada vez mais os novos *media*, em particular a Internet.

1 Vassily Yastrebov, especialista em saúde mental, considera que uma das mais importantes consequências do terrorismo, pretendida pelos terroristas, é o estado de pânico da população. Para ele, «a característica específica das diferentes formas de terrorismo é um estado prolongado de ansiedade e medo por parte da população, que se mantém na expectativa da tragédia; incerteza essa que causa graves perturbações psicológicas». (2005: 33-34)

É que, apesar de precisarem e usarem os *media* como fonte vital para as suas acções, os terroristas também já perceberam que o acesso que têm à comunicação social não é o mesmo que têm as fontes oficiais. E sabem também que os *media*, ao mostrarem a violência provocada pelos terroristas, podem cumprir um dos seus objectivos, que é espalhar o medo, mas podem também chamar a atenção da opinião pública, passar uma imagem negativa, não lhes dando legitimidade política. Com o aparecimento da Internet, no entanto, os mesmos grupos passaram a poder disseminar a informação que pretendem, sem cortes e sem qualquer filtragem feita pelos jornalistas.²

Como foi referido, apesar de os *media* não criarem acções terroristas, a sua actuação pode facilitar o sucesso estratégico dos grupos terroristas. O objectivo deste trabalho é tentar perceber de que forma os *media* devem actuar de modo a cumprirem o seu papel numa sociedade democrática – o de informar, sem censura e sem condicionalismos superiores – sem serem usados como uma plataforma que sirva os interesses dos grupos terroristas.

2. O Terrorismo na Era Mediática

Ao longo deste artigo, o termo terrorismo é utilizado para identificar o uso deliberado, ou ameaça, de violência para criar medo num alvo populacional muito maior que o grupo das vítimas imediatas, de modo a alcançar os objectivos dos seus promotores, na violação da lei. Trata-se do uso deliberado de intimidação psicológica e violência física que põe em causa a segurança e o bem-estar dos cidadãos comuns, a estabilidade do sistema político, o desenvolvimento económico e a própria sobrevivência da Democracia.

O terrorismo a que me refiro é o que idealiza a violência (para um profissional das forças de segurança, a violência é um mal necessário; para um terrorista, é uma acção

2 Em 1998, 12 das 30 organizações terroristas identificadas pelo Departamento de Estado norte-americano tinham os seus próprios *websites*. Em 2004, uma maioria de 33 grupos da mesma lista mantinha oficialmente uma presença *online*. Os investigadores não conseguiram ainda apurar se a habilidade de comunicação *online* resultou num aumento ou num decréscimo de actos terroristas. Certo é que as actividades *online* aumentam as capacidades destes grupos para recolherem fundos e conseguirem novos adeptos, facilitando o recrutamento. Por exemplo, o Hezbollah tem sites desde 1995. Neste momento, tem três sites que se mantiveram activos e actualizados durante o recente conflito com Israel: um do gabinete central de imprensa (com informação geral sobre o grupo, recortes de imprensa, declarações políticas e os discursos de Hassan Nasrallah, além de fotos e vídeos), outro para descrever os ataques a alvos israelitas e o da televisão Al-Manar. Os três podem ser consultados em árabe e em inglês.

admirável e desejável) e rejeita o processo político. É também um fenómeno com características cada vez mais globais: não está confinado às fronteiras nacionais, é gerado por redes organizadas a nível internacional e pretende fazer vítimas sem nacionalidade específica. Nesta tentativa de definição de terrorismo, pode ainda acrescentar-se que, através do uso ou da ameaça da violência, os seus autores pretendem colocar a população alvo sob um estado de medo crónico. Para Raymond Aron, citado por Wilkinson «uma acção de violência é rotulada de “terrorista” quando os seus efeitos psicológicos são desproporcionais face aos resultados puramente físicos»(1990: 28).

Também o especialista em terrorismo Brian Michael Jenkins (citado por Garcia Luengo, 2001), dizia, há já 30 anos, que «os terroristas querem muita gente a ver e muita gente atenta, mas não uma grande quantidade de gente morta». Com esta afirmação, destacava a ideia de que os terroristas estão mais interessados na publicidade que nos assassinatos, apontando ao pormenor a essência do terrorismo.

Mas com que finalidade os terroristas usam os media? Em primeiro lugar, para espalhar o medo entre a população alvo e não só. Depois, para frustrar e perturbar a resposta dos governos e das forças de segurança. Finalmente, para mobilizar, incitar e atrair os seus apoiantes e outros potenciais simpatizantes para a sua causa. Podem, desta forma, aumentar o recrutamento de novos membros e conseguir mais fundos financeiros, criando condições para eventuais ataques.

Vejamos o caso da Al-Qaeda. Esta organização (e este fenómeno mediático) concebe actos terroristas espectaculares, recorrendo a métodos e a meios inéditos na história do terrorismo, conseguindo uma máxima exposição na comunicação social. Além disso, faz com que surjam nos *media* de todo o mundo mensagens previamente gravadas de Bin Laden e de Al-Zawahiri, divulgadas sempre em momentos-chave. Noutra frente, usa a Internet como plataforma de comunicação entre os seus membros (nomeadamente na troca de informação durante a preparação dos ataques) e como fonte de recrutamento de novos elementos.

Esta percepção da importância dos *media* não surgiu recentemente. Muito antes do 11 de Setembro, a Al-Qaeda já tinha descoberto as potencialidades da Internet e da televisão por satélite. Bin Laden terá mesmo dito que «a retórica e a propaganda por satélite podem estar em pé de igualdade com os bombistas e os mísseis cruzado». Desde o início, a organização investiu fortemente e de forma criativa na propaganda e nos *media*. E estes tornaram-se ainda mais importantes após a perda da sua base no Afeganistão, quando a Al-Qaeda se transformou numa organização mais virtual. Como conclui Marc Lynch, «a estratégia mediática da Al-Qaeda é inseparável da sua estratégia

política, com o terrorismo e a sua acção a trabalharem a par do objectivo de potenciar a identidade islâmica e de confrontar essa identidade com a do Ocidente» (2006: 50).

Neste contexto, deparamo-nos com um dos principais dilemas dos meios de comunicação social, no que diz respeito ao tratamento informativo de acções terroristas. Parece claro, para os profissionais do jornalismo, que, sem algumas restrições na livre difusão de factos e opiniões, os *media* podem tornar-se num instrumento ao serviço da causa terrorista. Mas, em contrapartida, se a luta contra o terrorismo incluir medidas que destruam a credibilidade dos *media*, os terroristas terão ganho uma importante batalha: a de minar os sistemas democráticos. Porque um dos pilares das democracias é precisamente o da liberdade de imprensa.

Daí o dilema: como manter a liberdade dos *media* sem oferecer uma ajuda inadvertida aos terroristas?

Por vezes, surge a sugestão do estabelecimento de restrições à cobertura mediática de actos terroristas. Mas estas restrições devem ser impostas pelas autoridades governamentais ou, em vez disso, ser voluntariamente adoptadas por uma imprensa responsável? As duas possibilidades têm pontos fracos. A primeira opção evoca o medo da censura. A segunda coloca dúvidas sobre a utilidade e a fiabilidade dos *media*.

Mas uma auto-regulação dos *media* deve passar ou não por uma ausência de informação sobre terrorismo? Nesta questão, as opiniões também se dividem: por um lado, há quem argumente que restringir ou não divulgar é preferível, já que limita a propaganda terrorista e permite aos serviços de contra-terrorismo operar de forma mais efectiva. Por outro lado, há quem defenda que a ausência de notícias sobre os terroristas é um passo para minar a credibilidade da imprensa e dos valores democráticos da sociedade.

Na minha opinião, o terrorismo é um assunto que ninguém - e muito menos os *media* - pode ignorar. E não é por ele não ser noticiado que vai desaparecer. Não dar a notícia do rebentamento de uma bomba, por exemplo, não evita que outras situações semelhantes aconteçam. Pode até ter o efeito contrário: pode fazer com que a bomba seguinte seja ainda mais potente para captar a atenção.

Esta tese, assumida por muitos, de que deve ser evitada a mediatização do terrorismo, defende também que não devem ser feitas entrevistas a líderes terroristas, pois tal seria estar ao serviço da propaganda terrorista. Mais uma vez, não concordo. Porque tudo depende do tipo de voz que é dada a estes intervenientes. No respeito pela norma jornalística de que, a um acontecimento, deve ser dada a versão das diferentes partes (em especial se os seus interesses e pontos de vista forem claramente antagónicos), os *media*

devem divulgar as mensagens de grupos terroristas, após tratamento da informação e de forma equilibrada com outras fontes. Transmitir parte de uma mensagem de Bin Laden, enquadrada num contexto, é diferente de transmitir a mensagem na íntegra. Além disso, o papel dos *media* não é dizer ao público quem tem razão ou não. Os *media* devem fazer uma cobertura correcta e dar ao público os elementos que este precisa para formar a sua opinião e julgar por si. E há situações que provam que as opiniões contra os terroristas aumentaram, depois de conhecidos, através da comunicação social, os seus pontos de vista.³

Mas quando surge a oportunidade de uma entrevista deste tipo, o jornalista tem de ter cuidado para não se deixar instrumentalizar, nem se tornar num mero veículo de propaganda. Estas ocasiões devem ser aproveitadas para explorar as causas que conduziram à violência, discutir posições políticas e questionar sobre alternativas que não passem, necessariamente, pela violência. Como em qualquer entrevista, o jornalista deve fazer as perguntas que o público gostaria de ver respondidas e não se limitar a ouvir o que o entrevistado quer dizer.

Outra questão que se coloca quando abordamos esta temática da relação entre os meios de comunicação social e o terrorismo é a que diz respeito ao tipo de cobertura mediática que deve ser conduzida enquanto decorre um acto terrorista. Os críticos dos *media* acusam-nos muitas vezes de interferirem de forma negativa durante um incidente, ao difundirem informação sensível ou até envolvendo-se directamente nas negociações. Tal aconteceu, como veremos adiante, mas também representa uma das maiores lições que os *media* tiraram da sua actuação num momento de crise. Não é difícil admitir que a acção dos *media* interfere no comportamento dos terroristas. Mas nem sempre essa interferência se verifica no sentido negativo.

2.1 Possíveis efeitos negativos da cobertura mediática

Nesta reflexão, já foi dito que os *media* desempenham um papel vital para o terrorismo, ao fornecer aos grupos terroristas uma plataforma para difundir os seus objectivos, opiniões e reivindicações. E, acima de tudo, para espalhar o medo. É que,

3 Quando a BBC transmitiu uma entrevista com um membro do IRA, alguns meses depois do assassinato do político Airey Neave, uma sondagem mostrou que 80% dos telespectadores aprovaram a decisão da transmissão e uma larga maioria manifestou-se ainda mais contrária aos objectivos e acções dos grupos terroristas, depois do programa, do que era antes. [sondagem citada por Alan H. Protheroe (1990)]

entre outras consequências, a cobertura mediática personaliza um incidente terrorista: difunde a ideia de que qualquer cidadão é vulnerável e que pessoas comuns, como qualquer um de nós, estão a ser usadas pelos terroristas. Mas esta personalização torna-se um risco quando, por exemplo, os *media* divulgam telefonemas com reféns ou com os seus familiares. Apesar de tal permitir saber o que se passa no local, também pode trazer consequências negativas. Algumas autoridades já alertaram que a publicação de fotografias, nomes e profissões de reféns, ou dos seus familiares, pode colocá-los sob ameaça ou intimidação dos membros do grupo terrorista, durante ou depois do incidente.

Esta personalização pode ainda ter outro efeito negativo. Na resolução de um incidente terrorista, como o desvio de um avião ou a tomada de reféns dentro de um edifício, governos e forças de segurança normalmente rejeitam tomar acções agressivas para forçar um final rápido, caso as circunstâncias não os obriguem a isso. Os negociadores actuam com calma, tentam atenuar a ideia de crise e de emergência e, desta forma, chegar a uma solução que não implique a perda de vidas. Mas a personalização de um incidente pode chocar com esta estratégia. A reacção natural da opinião pública é simpatizar e solidarizar-se com os reféns e questionar o que fazem as autoridades e por que razão a solução está a tardar. Neste sentido, há quem defenda que a cobertura mediática pode contribuir para apresentar os terroristas como “os fortes” e as autoridades como “os fracos”, hesitantes ou desinteressados.

Noutras situações, os *media* podem divulgar, de forma não intencional, informação sensível que comprometa os esforços das autoridades e forneça uma ajuda aos terroristas. Por exemplo, ao divulgarem o número total de pessoas que se encontram num edifício sob sequestro, podem pôr em perigo aqueles que conseguiram esconder-se. Uma situação lamentável aconteceu em Outubro de 1973, quando o voo 731 da Lufthansa foi desviado e acabou por aterrar em Mogadíscio. Para ajudar as autoridades, o piloto, dissimuladamente, passou informações à polícia sobre os piratas do ar. Quando os *media* divulgaram essa informação, ela chegou até aos terroristas, que rapidamente mataram o piloto.

Também já aconteceu – e considero inapropriado – entrevistar membros de grupos que participam em actos terroristas enquanto estes estão a decorrer. Este tipo de comportamento por parte da comunicação social ocorreu durante assaltos a aviões, cercos a edifícios, raptos e outros actos de terrorismo prolongados. Na minha opinião, são práticas que podem interferir com os esforços das autoridades para resolver a crise e até provocar um prolongamento deste tipo de situações. Este tipo de entrevistas, normalmente por telefone, aumenta a carga espectacular do evento, contribui para

espalhar o medo e dá uma visibilidade inapropriada aos grupos envolvidos. Como referi anteriormente, defendo que o mesmo não acontece com entrevistas a líderes deste tipo de grupos fora das situações de crise: não interfere com os esforços das autoridades para controlar um incidente específico, não coloca em perigo a vida de reféns e não pode prolongar uma situação de crise quando ela não existe.

No entanto, a atenção que os *media* devem ter para não se deixarem instrumentalizar não se deve centrar apenas nos grupos terroristas. Há que ter em conta que podem também ser instrumentalizados pelo poder político.⁴ É certo que deve ser dada voz às autoridades que tentam gerir a crise, pois delas vêm informações fundamentais para tranquilizar a opinião pública e para se tentar restabelecer a normalidade possível após um incidente terrorista. É certo também que a legitimidade que o poder político tem para aparecer nos *media* é, sem dúvida, muito superior à dos terroristas. Estou a referir-me a um poder político que foi eleito pelos cidadãos de um país, para os governar e para lhes garantir a segurança. Mas, mesmo assim, o acesso do poder político aos *media* não deve ser ilimitado. Numa situação de crise, pode ser difícil distinguir entre uma comunicação oficial que se enquadra nos legítimos poderes e deveres de um actor político e uma comunicação que visa desinformar a opinião pública ou que, implicitamente, é feita com objectivos eleitoralistas.

Por último, pode apontar-se como um possível efeito negativo da cobertura mediática o “efeito de contágio” que pode ter a mediatização de actos terroristas. Os argumentos para os que defendem esta teoria passam pela ideia de que os *media* encorajam a formação de novos grupos e levam a que outros grupos menos poderosos ou até indivíduos cometam mais actos de violência. Porque, defendem, os *media* dão aos terroristas um palco para difundir as suas reivindicações e motivam-nos a prosseguir as suas acções. No entanto, não há estudos científicos que provem que os *media* são a causa do aumento do terrorismo. Para Brian Jenkins, director da investigação sobre terrorismo da *Rand Corporation*, «os *media* são responsáveis pelo terrorismo na mesma medida que a aviação comercial é responsável pelos desvios de aviões. A vasta rede de comunicação que sustenta os *media* é simplesmente mais uma vulnerabilidade numa sociedade livre e tecnologicamente avançada».⁵

4 Sobre esta questão, veremos, mais à frente, o caso específico de Espanha, após os atentados de Madrid, em Março de 2004.

5 Citado por Robert Picard (1990: 103).

2.2 Possíveis efeitos positivos da cobertura mediática

Em contraponto com a teoria do “efeito de contágio”, há quem defenda que, a partir do momento que os *media* divulgam uma acção terrorista, quem a organizou já não necessita de promover novos ataques, pois já mostrou do que é capaz e já tornou públicos os seus objectivos.

Além disso, os *media* podem ter influência positiva ao “exigir” uma resposta adequada das autoridades aos actos terroristas e podem ser um veículo de expressão das legítimas preocupações do público no que diz respeito a questões importantes e até um veículo de pressão sobre os governos para que actuem e sejam alteradas certas políticas. Também podem alertar a população para eventuais comportamentos suspeitos e evitar, assim, algumas acções.

Casos em que o comportamento dos *media* foi lamentável foram já referidos, mas há também que mencionar determinados episódios que provam que, nestas situações, também pode haver bom senso, respeito pelo trabalho das autoridades e ética profissional. Por exemplo, durante a crise na embaixada norte-americana em Teerão, em 1979, alguns repórteres norte-americanos souberam que seis cidadãos dos Estados Unidos que se encontravam na embaixada não ficaram reféns dos iranianos. Mais tarde, souberam que estes indivíduos tinham fugido para a embaixada do Canadá. Esta informação nunca foi divulgada até ao momento em que todos os reféns deixaram o Irão. Noutro caso, durante o desvio do voo 847 da TWA, os jornalistas tiveram conhecimento, mas nunca divulgaram, que entre as 153 pessoas a bordo estava um elemento da U.S. National Security Agency.

2.3 A cobertura mediática

Tendo em conta os aspectos negativos e positivos anteriormente referidos, proponho uma reflexão sobre os pontos que devem guiar os órgãos de comunicação social na cobertura de um acto terrorista.

Não tenho dúvidas que a responsabilidade principal de uma imprensa livre é informar o público dos acontecimentos, de modo a que os cidadãos possam tomar decisões e formar a sua opinião com base numa informação credível. Assim sendo, considero impensável sugerir que não se divulguem notícias sobre terrorismo. No entanto, questão importante é saber como divulgar este tipo de informação de modo a que não vá de encontro aos objectivos mediáticos dos terroristas e muito menos que crie

obstáculos ao papel de observador e de fiscalizador que a comunicação social desempenha num Estado democrático.

Já em 1976, um relatório norte-americano da Task Force on Disorders and Terrorism defendia que a cobertura mediática deve dar «um ênfase apropriado» às consequências imediatas e a longo prazo da violência, para as vítimas e para os seus autores. Aconselhava também que deve ser incluída «informação fidedigna das capacidades das autoridades para lidar com estas situações» e que deve ser evitada uma «glamourização excessiva» das pessoas responsáveis por estes crimes. Este documento recomendava também que se evitassem as entrevistas a barricados ou a sequestradores, devendo ser dada prioridade à informação transmitida pelos porta-vozes oficiais. Defendia ainda que se deveria «atrasar ou reter» algum tipo de informação que possa obstruir a acção das forças de segurança ou pôr em perigo a vida dos reféns.

Para os órgãos de comunicação social, é difícil criar regras e procedimentos-padrão para este tipo de acontecimentos, dada a sua imprevisibilidade e porque os factos e as circunstâncias são variáveis de incidente para incidente. Mas, regra geral, os *media* podem pautar a sua actuação com base em determinados princípios éticos que se aplicam, genericamente, a muitas outras situações que são notícia.

Uma componente essencial destas histórias são as reivindicações e as exigências feitas pelos terroristas e defendo que estas devem ser divulgadas. Mas podem ser divulgadas sem ser dada uma plataforma excessiva aos terroristas: devem ser transmitidas pelos jornalistas, em vez de o serem pela imagem e voz do terrorista.

Nunca, no decorrer de uma acção terrorista, os *media* devem divulgar a localização, movimentação ou planos das equipas de assalto, a localização dos atiradores ou dos centros de operações. Tal pode pôr vidas em perigo e prejudicar a operação policial. Os jornalistas não podem esquecer-se que os terroristas podem estar a ouvir as emissões das televisões ou das rádios, seja directamente, seja através de informações transmitidas por cúmplices ou por outros elementos do grupo.

O tratamento dos *media* relativamente ao terrorismo pode ter grande influência nas respostas, no assumir de responsabilidades e na criação de políticas de longo prazo relacionadas com esta problemática. Por causa desta influência, os profissionais das notícias devem fazer uma escolha cuidada de imagens, palavras e perspectivas no que toca a esta matéria. Devem também evitar os preconceitos, as ideias preconcebidas e ir além da posição política dominante no momento, não se acomodando ao sentimento público corrente. O público merece ser capaz de analisar os assuntos de variadas

perspectivas. Neste ponto, os jornalistas devem tentar que o seu trabalho não seja apenas descritivo, mas mais explicativo.

Reconheço que também não deve ser dado demasiado ênfase a um indivíduo. As acções terroristas são demasiado complexas para terem um responsável exclusivo. Philip Seib (2003) defende que tal personalização «simplifica e distorce a dinâmica do conflito». Tal individualização pode transmitir a ideia que de um lado do conflito está um Estado, as suas instituições e a sua população, e do outro um indivíduo, com um poder ilimitado, que consegue mobilizar meios e pessoas e que, dessa forma, demonstra não ser difícil perturbar a ordem desse Estado.

A preocupação com a forma como são transmitidas as notícias relacionadas com um acto terrorista não deve existir apenas enquanto ele decorre ou nos momentos imediatamente a seguir. Há que ter atenção à forma como é divulgada a informação, por exemplo, sobre as investigações que estão a ser realizadas para identificar os autores de um atentado. Tomemos como exemplo os atentados de 11 de Março de 2004. Após a confirmação de que os autores dos ataques tinham ligações às redes terroristas islâmicas, as autoridades seguiram várias pistas e acabaram, dias depois, por cercar um grupo de indivíduos suspeitos, em Leganés, nos arredores de Madrid. Estes homens, na maioria de origem magrebina, preparavam novas acções e acabaram por se suicidar, ao rebentar os explosivos no apartamento onde se encontravam. Até esse momento, foram poucas as notícias divulgadas sobre os possíveis autores dos atentados. Só depois do incidente de Leganés é que os jornais começaram a publicar notícias sobre a identidade dos suspeitos e as várias ramificações da rede que criaram. Se tais informações tivessem surgido antes, a acção das autoridades poderia ter sido comprometida e os vários elementos da rede poderiam ter sido alertados para o tipo de dados que a polícia tinha já em seu poder.

O mesmo cuidado deve existir quando os *media* têm acesso a informação que indicie que poderá estar a ser preparada uma acção terrorista. Na minha opinião, tal informação só deve ser divulgada (tal como qualquer outra) quando completamente confirmada e usando sempre o suporte das fontes oficiais. E tendo também em atenção os efeitos que a notícia pode ter junto da opinião pública, evitando qualquer alarmismo desnecessário. Ainda em Agosto do ano passado, o governo do Reino Unido pediu aos *media* britânicos para terem «contenção» na cobertura da alegada conspiração para fazer explodir, em pleno voo, vários aviões com destino aos Estados Unidos. Num comunicado conjunto dirigido aos principais órgãos de comunicação social, o ministro do Interior e o procurador-geral consideravam que a investigação então em curso poderia ser «perturbada

por reportagens demasiado sensacionalistas».⁶ Algumas das informações divulgadas poderiam interferir de forma negativa na acção policial.

Por isso, é fundamental uma relação permanente e responsável entre os *media* e as autoridades. Deve haver discussões regulares entre ambos e uma relação baseada numa confiança mútua, que deve ser alimentada pelas duas partes. Aos *media* cabe respeitar o trabalho das autoridades e forças de segurança, sem interferir no desfecho dos acontecimentos, mas as autoridades devem ter também a preocupação de conhecer o funcionamento e os procedimentos básicos dos *media*.

3. Os *Media* e os Atentados Terroristas: Três Casos que Marcaram o Início do Século XXI

Depois da reflexão sobre a melhor conduta a seguir pelos *media* no que toca ao delicado tema do terrorismo, proponho uma análise da cobertura mediática de três grandes acções terroristas. Os casos que me proponho analisar foram escolhidos pela intensa cobertura mediática de que foram alvo e por terem dado origem a atitudes tão diferentes por parte dos meios de comunicação social (e também das autoridades).⁷

3.1 O 11 de Setembro de 2001

A 11 de Setembro de 2001, em 82 minutos, os Estados Unidos sofreram uma série de ataques sincronizados que resultaram no mais mortal e mais devastador caso de terrorismo da história. Minutos depois de o primeiro avião ter chocado com a Torre Norte do World Trade Center, as primeiras imagens do edifício em chamas apareciam nos ecrãs de todo o mundo. Milhões de pessoas estavam a ver televisão ou a seguir os acontecimentos pela Internet. Nos 18 minutos que separaram os dois embates nas Torres Gémeas, as cadeias de televisão fixaram a imagem na primeira torre e os espectadores de todo o

6 Informação divulgada pela Agência Lusa, a 13 de Agosto de 2006.

7 A escolha destes três acontecimentos mediáticos não está relacionada com uma possível classificação dos maiores actos terroristas desde 2001. Se fosse esse o critério, nomeadamente no que toca ao número de vítimas ou ao grau de espectacularidade dos actos praticados, teria que incluir, entre outros, acontecimentos como o assalto ao Teatro Dubrovka, em Moscovo, em Outubro de 2002, as explosões em Bali, na Indonésia, também em Outubro de 2002, ou a tomada de reféns na escola de Beslan, na Ossétia do Norte, em Setembro de 2004. Por vários factores, estes acontecimentos não tiveram uma cobertura mediática tão intensa como os casos a que me refiro neste trabalho.

mundo tiveram tempo de ligar os seus aparelhos e assistir a tudo: ao segundo choque e ao desmoronar dos dois edifícios. Segundo a professora de Ciência Política da Universidade de Columbia, Brigitte L. Nacos, os ataques terroristas em Nova Iorque e Washington foram «a produção feita para televisão mais vista de sempre» (2003: 28).

De facto, não é difícil admitir que os ataques foram planeados e executados tendo em atenção o *modus operandi* dos *media* e os seus efeitos na opinião pública e entre os decisores políticos. Os terroristas que architectaram o atentado não se limitaram a provocar um número elevado de mortes e significativos danos materiais. Eles quiseram que todo o país e todo o mundo assistissem às suas acções, percebessem o que os levou a tais actos, solidificando o respeito que têm entre os seus pares e, talvez, conseguindo até novos apoiantes. Quaisquer que fossem os seus objectivos imediatos e a longo prazo, aqueles que planearam o 11 de Setembro estavam bem conscientes que os meios de comunicação social eram um ponto-chave para concretizar os seus objectivos de ganhar visibilidade e difundir os seus ideais políticos e religiosos. No entanto, há que salvaguardar este ponto: a televisão, que foi aproveitada pelos terroristas para propagar o seu crime, também suscitou, com as imagens do terror, um extenso repúdio contra eles.

Durante os dias a seguir aos ataques, as estações de televisão e rádio cobriram a tragédia vinte e quatro sobre vinte e quatro horas, sem mesmo fazer pausas para intervalos comerciais. Também os jornais e as revistas reservaram quase todo o seu espaço para esta crise. Por exemplo, a Newsweek e a Time dedicaram todas as histórias de capa ao 11 de Setembro e ao terrorismo nas oito semanas que se seguiram aos ataques.

De um momento para o outro, os terroristas alteraram a agenda pública da América e afectaram profundamente a vida da maioria dos norte-americanos.⁸ E era precisamente este o objectivo dos arquitectos dos ataques. Numa mensagem vídeo, citada pelo diário britânico The Guardian, Bin Laden terá comentado desta forma a reacção dos norte-americanos ao 11 de Setembro: «Aí está a América, cheia de medo de Norte a Sul, de Oeste a Leste. Graças a Deus por isso».

Mas a alteração da agenda política, pública e mediática não se sentiu apenas nos dias imediatamente após os ataques. Seguiram-se as ameaças de *anthrax*, o debate sobre os agentes biológicos e químicos e a ofensiva militar no Afeganistão. De repente, os *media* norte-americanos começaram a dar atenção às reivindicações e preocupações daqueles

8 Por exemplo, Brigitte L. Nacos cita uma sondagem que revela que 53% dos norte-americanos de todo o país, e não apenas nas zonas atacadas, no Leste, alteraram os seus planos e actividades para o resto daquele dia. O mesmo inquérito revela que quatro em cada dez trabalhadores não foram trabalhar ou foram mais cedo para casa naquela terça-feira.

que puseram em marcha os ataques e dos que os apoiaram. O mundo muçulmano passou a ter outra atenção da comunicação social.

Brigitte L. Nacos elege Bin Laden como o grande vencedor mediático do 11 de Setembro. Quer estivesse ou não directamente envolvido no planeamento dos ataques, certo é que foi de imediato rotulado, pelos *media*, como «o inimigo público número um da América». Os *media* fizeram assim disparar a sua popularidade, respeitabilidade e legitimidade entre milhões de muçulmanos. «Um terrível acto de terror transformou o mais famoso terrorista num dos líderes mundiais das notícias» (Nacos, 2003: 41). Apesar de não ser retratado com uma imagem positiva, ele partilhou o palco mediático, lado a lado, com George W. Bush. Isto apesar de estar escondido, de não dar entrevistas, nem aparecer em conferências de imprensa.⁹

Analisando agora o comportamento dos *media* norte-americanos, eles fizeram com que toda a população se envolvesse nos acontecimentos. O público confiou totalmente em que eles lhes estavam a dar toda a informação. Para os líderes da gestão da crise, os *media* foram o único meio de transmitir informação importante ao público, como o que fazer (por exemplo, onde poderiam fazer doações de sangue) e o que não fazer (por exemplo, não se dirigirem para Manhattan, porque todos os túneis e pontes foram encerrados). Os *media* também espalharam o sentimento de patriotismo e deram oportunidade ao público de se sentir parte dos acontecimentos e de dar a sua opinião, através de fóruns, cartas, *e-mails*.

No entanto, a esta distância dos acontecimentos, também podemos apontar alguns pontos negativos da cobertura mediática (e que não foram exclusivos dos meios de comunicação social norte-americanos). As estações de televisão repetiram as cenas mais chocantes demasiadas vezes. O sentimento de medo vivido no dia dos ataques prolongou-se, desta forma, por tempo excessivo. Robert Samuelson apontava como «resultado perverso» do tipo de cobertura mediática que estava a ser feito, o perigo dos *media* se estarem a transformar em potenciais «aliados silenciosos do terrorismo». Isto porque «o terrorismo não é só morte e destruição. É também gerar medo, semear a suspeição, minar a confiança nos líderes políticos, levar as pessoas – e os governos – a fazer coisas que nunca fariam. É mais um assalto à nossa psicologia que aos nossos corpos».¹⁰

9 A mesma autora sublinha que, nas dez semanas que se seguiram aos ataques, a revista Time fez capa com Bin Laden três vezes e com George W. Bush duas vezes. Durante o mesmo período, a Newsweek fez capa duas vezes com o líder da Al-Qaeda e nenhuma com o presidente dos Estados Unidos.

10 Artigo «Unwitting Accomplices», publicado no Washington Post, a 7 de Novembro de 2001, citado por Brigitte L. Nacos (2003: 50).

Outro comportamento que temos que condenar foi a persistente especulação à volta de possíveis novos ataques. Para citar um exemplo, a revista Newsweek de 5 de Novembro de 2001 elegia como assunto de capa o que deveria ser feito para proteger a América dos perigos do terrorismo. Neste artigo, eram descritos os alvos mais vulneráveis, como «aerportos, fábricas de produtos químicos, armazéns de alimentos, Internet, filas de trânsito, centrais nucleares, postos dos correios, portos, arranha-céus, estádios...». Uma descrição exaustiva que era mais útil aos terroristas do que à população de um país em crise e ainda em estado de choque.

Após os ataques a Nova Iorque e a Washington, os governos de alguns países tentaram (e alguns aplicaram) um conjunto de medidas com vista a prevenir novos atentados e detectar mais facilmente a acção de grupos terroristas. Muitas destas medidas implicavam a violação de alguns direitos dos cidadãos e, em alguns casos, punham também em causa a liberdade de expressão e de informação. A 10 de Outubro de 2001, a então Conselheira para a Segurança Nacional dos Estados Unidos, Condoleezza Rice, teve um encontro com os responsáveis das principais cadeias de televisão e pediu-lhes que não divulgassem gravações de Bin Laden. A justificação era que as mensagens do líder da Al-Qaeda eram propaganda e incitavam à morte de cidadãos norte-americanos. No limite, poderiam conter instruções para novos ataques. As autoridades norte-americanas tentaram ainda censurar o canal de televisão Al-Jazeera, procurando impedir que fosse visto no território dos Estados Unidos, também com o mesmo tipo de justificação. Admito que mensagens como as de Bin Laden possam ter alguns efeitos psicológicos entre a população e contribuir para prolongar a sensação de medo, mas é difícil acreditar que uma organização como a Al-Qaeda, que conseguiu levar por diante os planos do 11 de Setembro, precise dos *media* americanos para dar instruções aos seus membros.

3.2 O 11 de Março de 2004

A cobertura mediática dos atentados de Madrid é mais difícil de analisar, dadas as circunstâncias específicas da data em que se verificaram as explosões e a série de acontecimentos que posteriormente se desencadearam e que podem entrar na esfera da análise política. É que, em termos de cobertura da comunicação social, é impossível separar os quatro grandes acontecimentos, que marcaram quatro dias em Março de 2004: a 11, o atentado, com explosões sucessivas em comboios que se dirigiam para a estação de Atocha, na capital espanhola; a 12, as maiores manifesta-

ções de sempre em toda a Espanha, num sinal colectivo de condenação do terrorismo; a 13, as manifestações, de carácter mais político, junto às sedes do Partido Popular, em dia de reflexão eleitoral; a 14, as eleições legislativas que retiraram o poder ao partido de José María Aznar e deram a vitória ao PSOE, de José Luís Rodriguez Zapatero.

Analisando a imprensa e os artigos de académicos que estudam as questões do jornalismo e da informação, são poucas as referências directas à forma como, jornalisticamente, foram tratados os factos directamente ligados aos atentados: de que forma foram divulgadas as primeiras imagens, se houve ou não respeito pela privacidade das vítimas, se as imagens transmitidas em directo foram ou não demasiado chocantes.¹¹ O que, de facto, acabou por centrar as atenções foi a forma como as autoridades geriram a crise provocada pelos ataques e como tentaram manipular a imprensa e o público, com o objectivo de retirar dividendos eleitorais.

Logo na manhã de 11 de Março, o ministro do Interior, Ángel Acebes, em conferência de imprensa, lançou a acusação de que a ETA era responsável pelos atentados, baseando-se apenas em antecedentes. Dois dias depois, o mesmo governante já vinha admitir a hipótese islâmica para a autoria dos ataques. Para Miguel Gaspar, «a simples enunciação de uma certeza e a negação dessa certeza, em pouco mais de quarenta e oito horas, mostravam que o Governo não estava a ser completamente honesto na gestão da crise e isso, só por si, era muito grave» (2005: 140).

Os factos que comprovaram esta tese acabaram por ser divulgados e bem visíveis. A TVE foi o principal alvo da manipulação e tal notou-se no tipo de programação emitida na noite dos atentados - vários documentários sobre as acções da ETA - e nos serviços noticiosos.¹² Além disso, soube-se, pouco tempo depois, que o chefe de Governo, José María Aznar, fez vários telefonemas para os chefes de redacção e directores de jornais a pedir-lhes que insistissem na hipótese dos separatistas

11 Neste ponto, a principal excepção foi o debate que se gerou à volta da “trucagem” de uma fotografia que foi publicada, a 12 de Março, na primeira página de vários jornais, nomeadamente no *El País*. Na foto, tirada junto aos carris da estação de Atocha, viam-se os destroços de uma carruagem, vários cadáveres e vários feridos. Nela era também visível um membro decepado de uma das vítimas. Esta fotografia correu o mundo e fez capa em várias publicações. Mas não apareceu da mesma forma em todas. Houve jornais, nomeadamente no Reino Unido, que publicaram a foto, mas retirando “o pormenor” do membro decepado de um dos cadáveres.

12 O director de informação da TVE, Alfredo Urdaci, defendeu em todos os telegjornais a tese oficial sobre a autoria dos atentados. Até muito perto da abertura das urnas, no dia 14 de Março, só existia, para a televisão pública espanhola, um culpado: a organização terrorista basca.

bascos.¹³ A mesma indicação foi dada pela ministra dos Negócios Estrangeiros, Ana Palacio, aos embaixadores do seu país.¹⁴

Em várias análises pode ler-se que a TVE escondeu o que os *media* internacionais mostravam. As principais estações de televisão europeias foram sempre apresentando as duas hipóteses para a autoria dos ataques, sem, no entanto, contestar a legitimidade das posições oficiais. Mas nos *media* europeus, o 11 de Março nunca teve uma cobertura mediática equivalente à do 11 de Setembro. É que não havia imagens em directo das explosões, Madrid não é um centro global como é Nova Iorque, o número de vítimas era claramente inferior e não havia certezas quanto aos autores. Mas, como observa Miguel Gaspar, a postura dos *media* internacionais mudou significativamente assim que passou a existir a certeza de que o atentado era de origem islâmica. Até essa altura, «o 11 de Março era um assunto interno. Só depois se tornou no primeiro atentado islamita na Europa» (Gaspar, 2005: 142).

3.3 O 7 de Julho de 2005

Em todos os aspectos, a cobertura mediática dos atentados de Londres foi diferente da efectuada em 2001 e em 2004. No 11 de Setembro, assistimos a parte dos atentados em directo, vimos o desespero daqueles que se encontravam nos andares superiores das Torres Gémeas, vimos o pânico que se gerou entre os nova-iorquinos e os esforços dos bombeiros para tentar salvar os que se encontravam dentro dos dois edifícios. Minutos depois, assistimos ao desmoronar das duas torres e aos caos que se gerou na Baixa de Manhattan. No 11 de Março, tivemos acesso a fotografias de corpos decepados nos carris, às imagens aéreas dos comboios destruídos, de dezenas de feridos e de milhares de madrilenos destroçados.

No 7 de Julho, a cobertura mediática mostrou-nos uma nova forma de abordar actos terroristas. Não houve fotos chocantes, não houve detalhes do interior do metro, nem

13 O director do El Periódico, de Barcelona, publicou um texto no site do jornal - com o título "Duas chamadas a partir de Moncloa" - a denunciar as pressões do chefe do Governo. Nesse texto, Antonio Franco diz que recebeu um telefonema depois de ter dito à Rádio Nacional que o seu jornal admitia as duas hipóteses sobre a autoria do atentado. Na conversa telefónica, Aznar dizia ter provas de que a ETA era responsável pelas sucessivas explosões em Madrid.

14 Instruções que Ana Palacio deu aos diplomatas: «deverá vossa excelência aproveitar as ocasiões que se lhe apresentem para confirmar a autoria da ETA de estes brutais atentados, ajudando assim a dissipar qualquer tipo de dúvida que certas partes interessadas possam querer fazer surgir». In El País, 13 de Março de 2004.

cadáveres, sangue, fumo ou destroços. Nem tão pouco houve muitas cenas de desespero e de pessoas a chorar. A imprensa mundial usou fotos de feridos ligeiros, a caminhar pelo próprio pé, e algumas fotos do autocarro que fazia a linha nº 30, tiradas com zoom de uma distância considerável.

A ausência de imagens chocantes foi originada por uma precisa e ponderada decisão conjunta dos principais *media* britânicos, do Ministério do Interior e das autoridades policiais. As zonas atingidas foram rapidamente isoladas e o acesso restringido. Além disso, a polícia metropolitana accionou de imediato uma estratégia de comunicação bem delineada, que evitou alarmismos excessivos, acalmou a opinião pública e impediu deslocações para as zonas afectadas pelos rebentamentos. Quando os *media* chegaram aos locais atingidos, as vítimas já tinham sido atendidas pelas equipas de socorro. Nunca se viram imagens de descontrolo, de pânico, de desespero. Não houve gritos, nem choros, nem corpos queimados, nem cadáveres envoltos em lençóis brancos. Como escreveu Cândida Pinto, no Expresso de 9 de Julho de 2005, «o horror do acto não foi ocultado, mas as consequências foram cuidadosamente afastadas dos olhares da opinião pública».

Tudo isto também foi possível porque, desde o 11 de Setembro, as autoridades britânicas tinham consciência de que o Reino Unido seria alvo de um ataque. Só nunca apuraram quando é que tal atentado poderia acontecer. Mas os planos de emergência foram delineados atempadamente e ao pormenor e envolviam também os *media*. As autoridades contavam com a cooperação dos meios de comunicação social (em particular as rádios e as televisões) para manter a população informada sobre várias questões práticas, como, por exemplo, o estado da rede de transportes públicos.

Toda a estratégia de comunicação foi definida até ao mais pequeno detalhe. Ao contrário de outras situações, todas as declarações oficiais foram proferidas pelo chefe da Scotland Yard, Ian Blair, não havendo uma multiplicação de fontes que, por vezes, pode gerar informações contraditórias. No caso dos atentados de Londres, as informações eram lançadas quase a conta-gotas, mas todas confirmadas.

Mas não será legítimo dizer que foi apenas o apertado controlo das autoridades que originou este tipo de cobertura mediática. A política editorial das principais cadeias de televisão, como a BBC e a Sky News, também contribuiu para que tão poucas imagens de desgraça tenham chegado aos telespectadores. É da tradição da televisão britânica não mostrar pessoas em situações de grande desespero e angústia, nem de cadáveres. E, neste acontecimento concreto, essas cadeias de televisão não cederam perante o sensacionalismo, a emoção gratuita e a falta de rigor. Num artigo publicado no Diário de

Notícias, Miguel Gaspar dizia tratar-se de «uma lição sobre o medo. Agindo assim, as televisões travaram a generalização do pânico que o atentado deveria provocar». O jornalista e crítico de televisão acrescentava que a contenção esteve «no tom, na atitude, nas imagens das vítimas que foram apresentadas. Mas esteve sobretudo no rigor. E na forma como aqueles jornalistas escolheram o rigor quando havia poucas informações disponíveis».

A falta de informações fidedignas costuma facilitar a especulação e o sensacionalismo. Mas no caso dos atentados de Londres aconteceu o contrário. Perante informações não confirmadas, a atitude dos *media* foi a mais cuidadosa possível. Como escreveu Eduardo Cintra Torres, num artigo de opinião publicado a 10 de Julho de 2005, no Público, «o efeito do terrorismo é tanto maior quanto for inesperado». Como referi anteriormente, esse efeito surpresa foi minorado pelas autoridades que tinham a indicação da enorme probabilidade de o país ser alvo dos terroristas e assim puderam estudar e criar um plano de actuação. Todos sabiam como actuar, incluindo os *media*. E, desta forma, conclui Cintra Torres, «a reacção britânica às bombas em Londres indica que desta vez o terrorismo perdeu a eficácia nos efeitos obtidos: mata inocentes, mas não pára democracias e as suas economias. Nem pára a boa televisão, que deu uma lição à má televisão».

4. Conclusão

Como se pode depreender pela reflexão anteriormente exposta, e como concluía Brigitte L. Nacos, terroristas e *media* «não são amantes, são mais como parceiros num casamento de conveniência, no qual os terroristas precisam de toda a cobertura mediática que consigam obter e os *media* precisam dos acontecimentos dramáticos, chocantes, sensacionais e trágicos para sustentar e impulsionar as audiências e as tiragens» (2003: 52).

O vínculo que une *media* e terrorismo parece estar regido pelos parâmetros do princípio do benefício mútuo. No entanto, os *media* não dão cobertura às acções terroristas apenas porque tal é conveniente em termos de audiência e de captação de público. Cumprindo a sua função de informar a opinião pública, os meios de comunicação social, em situações de terrorismo, têm inegavelmente o papel de duplo porta-voz de dois discursos opostos, elaborados a partir de chaves diferentes: por um lado, fazem chegar aos cidadãos as diversas pressões políticas que exigem o fim da violência; por

outro, amplificam os efeitos das estratégias terroristas, ao serem seus protagonistas involuntários.

Mesmo correndo o risco de ser um palco de acção privilegiado para os terroristas, os *media* não podem demitir-se do seu papel. A liberdade de expressão é um direito fundamental das sociedades democráticas. Mesmo os crimes mais graves não podem justificar restrições. Este direito é maioritariamente exercido pelos *media* e defendo que quaisquer limitações devem ser sempre decididas pelas chefias, de forma voluntária, no respeito pelas normas da ética profissional. Qualquer intervenção das autoridades públicas neste domínio deve ser completamente evitada.

É compreensível que, após uma ameaça ou após ter sido alvo de um acto terrorista, o poder político tenha a tentação de fazer tudo para, por um lado, identificar, travar a acção e condenar os culpados e, por outro, proteger os cidadãos de novas situações de terror. Mas qualquer estratégia destinada a acabar com a ameaça do terrorismo deve promover o respeito pela liberdade de expressão e pela liberdade dos *media*, em vez de impor restrições a estes direitos fundamentais.

Defendo que em nenhuma situação a ameaça do terrorismo possa ser usada como desculpa para impor restrições ao direito de liberdade de expressão e ao da liberdade de informar e a outros direitos, como a independência editorial, a protecção de fontes confidenciais, o acesso à informação por parte das autoridades, a liberdade de movimento e o direito à privacidade das comunicações.

Porque nenhuma limitação imposta pelas autoridades conseguiria pôr fim ao problema. Como disse, não é por não se dar a notícia de um acontecimento que ele deixa de existir ou que se apagam os seus efeitos e as suas consequências. Além disso, noticiar as acções terroristas faz parte da obrigação dos *media* em servir a opinião pública. É que o papel do Jornalismo não é dizer às pessoas o que pensar. É fornecer informação às pessoas para a usarem para pensar.

Noticiar o terrorismo é necessário e é um dever dos profissionais da comunicação social. E há que fazer uma clara distinção: uma coisa é noticiar as suas consequências (e origens também); a outra é fazer a defesa do terrorismo. Não dar a notícia de um acto terrorista afecta a credibilidade dos *media* (o público pode questionar que outro tipo de informações a comunicação social pode esconder), deixa espaço para a especulação e rumores e põe em causa os princípios básicos de um Estado democrático.

Mas sendo a liberdade de expressão um dos pilares das sociedades democráticas, considero que, ao mesmo tempo, os *media* têm um compromisso com o apuramento das responsabilidades penais derivadas dos atentados e uma obrigação moral para com a

segurança do Estado. Em situações de risco evidente, em situações em que noticiar um determinado acontecimento pode comprometer outros valores fundamentais do Estado, o direito de informar não se pode sobrepor ao direito de proteger os cidadãos e a segurança do país.

A liberdade nos media não é nem deve ser uma verdade absoluta. E os profissionais da comunicação social, antes de serem jornalistas, são cidadãos, com direitos, mas também com deveres para com a sociedade e para com o Estado. A salvaguarda de vidas é necessariamente uma prioridade que todos devemos proteger: tal impõe legítimas limitações e responsabilidades nos media quando reportam as acções terroristas e as respostas do Estado ao terrorismo. É uma questão de interesse público.

Mas tal não implica que os media não cumpram também o seu papel de “fiscalizador” das autoridades. As forças de segurança e os governantes, por exemplo, não estão imunes a julgamentos imperfeitos e a comportamentos menos correctos. Como em todas as situações, há que prevalecer o bom senso e deve apostar-se num equilíbrio e numa avaliação correcta do que é melhor para a segurança de todos, em determinado momento. Críticas excessivas podem minar a confiança das populações nas forças de segurança, gerar um clima de receio e de instabilidade, favorecendo, unicamente, as organizações que visam levar por diante acções terroristas.

Os media devem tomar consciência da sua posição privilegiada e tal deve levá-los a uma auto-contenção. Neste sentido, devem tentar encontrar um equilíbrio entre, por um lado, a publicação de informação verdadeira, confirmada, responsável e pouco especulativa e, por outro lado, a colaboração com as forças de segurança do Estado.

O papel dos media no combate ao terrorismo pode não ser, à primeira vista, muito evidente. Aliás, numa abordagem rápida, pouco coerente e mal fundamentada, poderá até ser fácil identificar os pontos em que os media são mais favoráveis aos terroristas do que contra eles. Mas não nos podemos esquecer que a cobertura noticiosa é uma ferramenta essencial para estimular o interesse público por estas questões e para promover o seu envolvimento neste processo. Numa altura em que países por todo o mundo desenvolvem novas respostas para o terrorismo, os media podem desempenhar um papel vital, ao fornecerem informação e ao unificarem o esforço antiterrorista global.

Bibliografia

GARCÍA LUENGO, Oscar - «Los Medios de Comunicación y las Nuevas Tendencias del Terrorismo Internacional». In *Conferencia Internacional "La Seguridad Europea en el Siglo XXI"*, Universidad de Granada, 5-9/11/2001

GASPAR, Miguel - «Terror, Televisão, Telemóvel - O Papel dos Media no 11 de Março». In *Relações Internacionais*, nº 5, Março 2005, Lisboa. p.133-146

LYNCH, Marc - «Al-Qaeda's Media Strategies». In *The National Interest*, Number 83, Spring 2006

NACOS, Brigitte L. - «Terrorism as Breaking News: Attack on America». In *Political Science Quarterly*. Volume 118, Number 1, 2003. p.23-52

PICARD, Robert - «News Coverage as the Contagion of Terrorism: Dangerous Charges Backed by Dubious Science». In *Terrorism and the Media - Dilemmas for Government, Journalists and the Public*, Brassey's, inc, USA, 1990. p.100-110

PROTHEROE, Alan H. - «Terrorism, Journalism and Democracy». In *Terrorism and the Media - Dilemmas for Government, Journalists and the Public*, Brassey's, inc, USA, 1990. p.64-69

SEIB, Philip - «The News Media and Terrorism: Implications of Coverage». In *The Journal of Islamic Law and Culture*, DePaul University, Fall/Winter 2003

WILKINSON, Paul - «Terrorism and Propaganda». In *Terrorism and the Media - Dilemmas for Government, Journalists and the Public*, Brassey's, inc, USA, 1990. p.26-33

YASTREBOV, Vassily - «Como Ultrapassar o Medo». In *Diplomacia Pura*, nº0, Abril/Junho 2005. p.33-34

Report of the Task Force on Disorders and Terrorism. National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals. Washington. 1976

A Encruzilhada Iraniana: Armas Nucleares e Consequências Geoestratégicas

Vasco Rato

Assessor de Estudos no IDN

Bernardo Pires de Lima

Investigador no IDN

Resumo

Este artigo analisa a forma como a cultura estratégica da República Islâmica do Irão, em conjugação com a ideologia revolucionária que emergiu com o derrube do Xá Reza Pahlavi, reforça as ambições nucleares dos *mullahs*. Nesta perspectiva, o propósito de adquirir armamento nuclear deve ser entendido como um objectivo racional. O artigo analisará, ainda, o enquadramento de segurança regional e as consequências que resultarão de um Irão nuclearizado. Dado que a aquisição de armas nucleares pelo Irão previsivelmente conduzirá a um clima generalizado de insegurança regional, abordaremos as opções disponíveis para prevenir a sua aquisição e as suas previsíveis consequências. As opções em aberto aos decisores políticos Ocidentais não podem ser catalogadas meramente como boas ou más; todas as opções invariavelmente acarretam consequências negativas e, nalguns casos, desastrosas. É precisamente neste quadro de opções menos boas que se deve equacionar o eventual uso da força contra Teerão.

Abstract

The Iranian Question at Crossroads: Nuclear Weapons and Geostrategic Consequences

This paper considers the strategic culture of the Islamic Republic of Iran and how, in combination with the revolutionary ideology dominant since the 1979, which overthrow the Shah Reza Pahlavi, it has been providing a rational underpinning for the mullahs' nuclear ambitions. This paper will therefore consider the new regional security environment and the consequences resulting from a nuclearized Iran. Since Iran's acquisition of nuclear weapons would generate tremendous regional insecurity, we will also address the various phases and manner in which that program has been pursued. Finally, the paper considers that the options available to the West cannot simply be characterized as "good" or "bad". Irrespective of the option selected, dire consequences will invariably result. And although there appears to be a greater international consensus over the eventual use of force to prevent Iran's nuclearization, that was the case during the Iraqi crisis, the dangers stemming from this course of action are also considerable.

Dir-se-á que a severidade da retórica que emana regularmente de Washington sinaliza a iminência de uma acção militar americana com o objectivo de neutralizar o programa nuclear iraniano. Em diversas ocasiões, George W. Bush explicitou que “todas as opções estão a ser consideradas”, admitindo assim que a Casa Branca não exclui em definitivo o uso da força militar contra o regime de Teerão. Componentes normais de um processo diplomático espinhoso, declarações desta natureza visam dissuadir os *mullahs* de procederem à aquisição de armas nucleares. Dito de outra forma, se é verdade que o uso da força militar não foi excluído, é igualmente verdade que, de momento, essa ameaça pretende apenas credibilizar um processo diplomático pautado pelo insucesso.

As acções recentes das autoridades iranianas indicam que, embora ainda não seja inevitável, o uso da força torna-se cada vez mais provável. Teerão continua a recusar negociar em boa-fé no âmbito da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), reduzindo assim as opções credíveis dos actores empenhados em travar a nuclearização do país.¹ Porém, na medida em que o comportamento das elites iranianas se encontra enraizado num conjunto de preceitos ideológicos, e numa cultura estratégica que enfatiza a malevolência estrangeira relativamente ao regime islâmico, os *mullahs* dificilmente abandonarão as suas ambições nucleares. Sendo assim, mais cedo ou mais tarde, o uso da força será equacionado.

Este artigo analisa a forma como a cultura estratégica da República Islâmica, em conjugação com a ideologia revolucionária que emergiu com o derrube, em 1979, da monarquia do Xá Reza Pahlavi, reforça as ambições nucleares dos *mullahs*. À luz desta cultura estratégica iraniana, o propósito de adquirir armamento nuclear deve ser entendido como um objectivo racional. Não significa isto que o Ocidente deve aceitar a inevitabilidade de um Irão nuclearizado. Até porque tal desfecho comprometeria a estabilidade regional e, por conseguinte, aumentaria a possibilidade de um conflito de larga escala numa zona de vital relevância estratégica para o Ocidente. Constatar que há uma óbvia racionalidade por detrás das ambições iranianas significa, meramente, que existe um conjunto de preocupações que sustenta as recentes escolhas feitas por Teerão.² Preocupações essas que se acentuaram após o derrube de Saddam

1 Sobre os recentes acontecimentos ver, Pascal Drouhaud, “Prolifération Nucléaire: Quelles Limites à la Marche Forcée de l’Iran?”, *Défense Nationale et Sécurité Collective*, mai 2006, pp. 86-97.

2 Sobre as razões do Irão para desenvolver o programa nuclear ver, Ray Takeyh, “Iran Builds the Bomb”, *Survival*, Vol. 46, N. 4, Winter 2004-2005, pp. 51-63.

Hussein. A presença de tropas americanas no Iraque – e, anteriormente, a política de promoção da democracia de George W. Bush – não deve ser entendida como a “causa” do programa nuclear iraniano, mas seguramente contribuiu para a sua aceleração. Seja como for, o primeiro passo no sentido de definir uma resposta adequada ao desafio nuclear iraniano reside no reconhecimento de que a política externa do país é tudo menos irracional, ou fruto do temperamento de um ou outro político.

Este artigo analisará, ainda, o enquadramento de segurança regional e as consequências que resultarão de um Irão nuclearizado. Dado que a aquisição de armas nucleares pelo Irão previsivelmente conduzirá a um clima generalizado de insegurança regional, abordam-se as opções disponíveis para prevenir a aquisição de armas nucleares pelo Irão e as suas previsíveis consequências. As opções em aberto aos decisores políticos ocidentais não podem ser catalogadas como simplesmente boas ou más; todas as opções invariavelmente acarretam consequências negativas e, nalguns casos, desastrosas. É precisamente neste quadro de opções menos boas que se deve equacionar o eventual uso da força contra Teerão.

1. Um Legado Revolucionário

O optimismo que alastrou pelo Ocidente após a eleição do reformista Mohammad Khatami, em 1997, deu lugar a um crescente cepticismo à medida que a ala reformista era metodicamente neutralizada pelos ortodoxos do regime. Perante a derrota inequívoca dos reformistas, americanos e europeus concluíram que a sua capacidade para influenciar a política iraniana – particularmente no que dizia respeito à questão nuclear – era deveras reduzida. E dado que a melhoria das relações com Teerão pressupunha avanços em assuntos pendentes, como, por exemplo, a não-proliferação, o conflito israelo-palestiniano e a continuação dos apoios ao terrorismo islâmico, as perspectivas quanto a uma normalização diplomática com a República Islâmica desfaziam-se à medida que o movimento reformista perdia élan.

Em 2005, com a linha ortodoxa firmemente instalada no poder, pouco restava senão aguardar novas eleições presidenciais na expectativa de que um candidato reformista saísse vitorioso. Nas semanas que antecederam a eleição presidencial, analistas ocidentais admitiam que o ex-presidente Akhbar Rafsanjani, considerado um clérigo “moderado”, poderia vencer o sufrágio. Quanto ao presidente da Câmara de Teerão, Mahmoud Ahmadinejad, um populista apoiado pelos sectores ultraortodoxos, poucos

observadores acreditavam na possibilidade da sua vitória.³ Não obstante, a mensagem de regeneração veiculada por Ahmadinejad, que fez a campanha contra a corrupção e as demais práticas sociais “não-islâmicas”, obteve 64% dos votos (Rafsanjani conseguiu apenas 36%).⁴ O triunfo de Ahmadinejad fortaleceu os duros do regime, entrenchados nos órgãos legislativo, executivo, judicial e, não menos importante, nas forças de segurança e serviços de informação.

Embora subordinada à política interna, a campanha contemplou alguns dos mais prementes temas de política externa. Rafsanjani sugeriu que a sua vitória conduziria a uma abertura nas relações com os EUA, ou seja, implicitamente admitia a possibilidade de forjar um compromisso quanto à questão das armas nucleares. Divergiu das posições ortodoxas expressas no Parlamento e pelo Líder Supremo Khamenei em defesa da via unilateral de enriquecimento de urânio. Não seria, portanto, inconcebível que Rafsanjani, uma vez eleito, executasse uma política externa pragmática, menos assente no confronto com o Ocidente.

As expectativas eram menos optimistas em relação a Ahmadinejad. Antigo membro do Corpo de Guardas da Revolução Iraniana, Ahmadinejad participara, em 1979, na ocupação da Embaixada dos EUA. Mais tarde, enquanto Presidente da Câmara de Teerão, ordenou que os funcionários municipais adoptassem “vestuário apropriado”, e instalou elevadores separados para homens e mulheres nos edifícios públicos. Tendo em conta este currículo de purismo ideológico, não surpreendeu o seu apelo ao regresso dos “princípios da Revolução Islâmica”, associando-os às “reformas económicas e à justiça social”, um eufemismo utilizado para criticar Rafsanjani.

Quanto à política externa, Ahmadinejad definiu-se como um “nacionalista revolucionário Islâmico”. Reclamou a criação de uma nação “avançada e poderosa”, uma vanguarda que pudesse servir de exemplo a outros países muçulmanos. E, apesar de ter declarado que a tecnologia necessária ao fabrico de armas nucleares violava “valores Islâmicos”, não rejeitou a hipótese de adquirir essas armas no futuro. A aparente contradição desfez-se quando Ahmadinejad caracterizou as armas nucleares como “defensivas”, isto é, como um meio de proteger o Islão dos seus inimigos. Se a

3 Para uma abordagem sobre a argumentação do presidente ver, Ray Takeyh, “A Profile in Defiance: Being Mahmoud Ahmadinejad”, *The National Interest*, N. 83, Spring 2006, pp. 16-21.

4 Estes foram os resultados da segunda volta eleitoral. Na primeira volta os resultados foram os seguintes: Ali-Akbar Hashemi-Rafsanjani 22%; Mahmoud Ahmadinejad 20.7%; Mehdi Karrubi 18.7%; Mohammad Baqer-Qalibaf 14.9%; Mostafa Moin 14.7%; Ali Larijani 6.4%; Moshen Mehrizadeh 4.7%. Cf. <http://www.rferl.org/featuresarticle/2005/06/2380ccf1-a0c8-448f-b33c-f2afe0b795c3.html>.

designação destas armas como “defensivas” parece amenizar algumas preocupações ocidentais, deve-se, porém, sublinhar que a concepção de “ameaça” utilizada pressupõe que a mera existência do actual poderio ocidental compromete a sobrevivência da República Islâmica.

Durante os primeiros meses do seu mandato, a retórica política de Ahmadinejad renovou os receios ocidentais quanto às ambições nucleares iranianas. Num discurso proferido em Zehadan, descreveu o Holocausto como um “mito” concebido pelas potências ocidentais com o intuito de justificarem a sua “cruzada” em terras muçulmanas. Em resposta, os EUA, a União Europeia e o Vaticano manifestaram o seu repúdio perante uma declaração que questionava a existência física de Israel. Inequívocas, estas reacções surgiram na sequência da conferência *The World Without Zionism*, onde Ahmadinejad afirmara que Israel “deveria ser riscado do mapa”, acrescentando que a Alemanha e a Áustria deveriam ceder parte dos seus territórios para viabilizarem a criação de um Estado judaico que pudesse substituir Israel. Aparentemente exótica, a retórica do presidente iraniano traduz, na prática, uma concepção ideológica presente, desde a fundação do regime islâmico, entre os sectores revolucionários mais ortodoxos.

Fruto de uma complexa convergência entre variáveis domésticas e internacionais, a revolução de 1979 resultou, fundamentalmente, da conjugação de três factores.⁵ Primeiro, a contestação popular ao processo de modernização acelerada, iniciado na década de 1960 com a Revolução Verde, mobilizou diversos estratos sociais contra a monarquia. Incapaz de reprimir o movimento popular, o regime do Xá Reza Pahlavi implodiu perante uma coligação heterogénea que congregava a classe média, religiosos tradicionalistas, a esquerda radical e liberais laicos.

Como é sabido, no seguimento de uma disputa prolongada entre as facções revolucionárias, os clérigos tradicionalistas, liderados pelo *ayatollah* Ruhollah Khomeini, apoderaram-se das estruturas do Estado e da sociedade. Recorrendo ao terror generalizado, afastaram os restantes elementos que contribuíram para o sucesso da revolução de 1979. Contudo, o regime, nascido de múltiplos compromissos institucionais entre as correntes do movimento popular que derrubara o Xá, preservou um grau significativo de pluralismo político-institucional. Dito de outra forma, a República Islâmica continua a ser palco de uma incessante competição entre centros de poder rivais, o que faz com que a política interna seja frequentemente determinada por alinhamentos na política

5 Marvin Zonis, *Majestic Failure: The Fall of the Shah*, Chicago, University of Chicago Press, 1991.

externa, ou que a política externa resulte de entendimentos entre coligações domésticas.

A segunda razão que explica a derrota do Xá é o papel fulcral do “islamismo politizado” teorizado por Khomeini.⁶ Quando Reza Pahlavi implementou o seu projecto de modernização, os privilégios dos clérigos tornaram-se difíceis de conciliar com os novos padrões de autoridade resultantes das mudanças socio-económicas. Desprovidos da sua autoridade tradicional, muitos *mullahs* transformaram-se em opositores da monarquia.⁷ Mobilizando-se contra um processo de modernização encarado como sinónimo de “ocidentalização” e secularismo, a componente Islâmica do movimento revolucionário fora sempre extremamente reaccionária. Não admira, por isso, que a subsequente rejeição do “ocidentalismo” e a afirmação da centralidade do Islão como expressão dos ensinamentos do *ayatollah* Khomeini, tenham, até hoje, permanecido como a ideologia dominante do regime revolucionário.⁸

A terceira causa da revolução iraniana reside no legado do país em política externa. Dito de forma simples, os iranianos partilhavam a percepção de que Reza Pahlavi era um mero instrumento americano incapaz de salvaguardar os interesses nacionais iranianos. Embora esta percepção ainda hoje continue a ser generalizada no país – reforçada pela narrativa revolucionária da República Islâmica – seria errado reduzir o papel do Xá na região a um mero executor dos interesses estratégicos norte-americanos.⁹ Tal caricatura ignora a considerável autonomia do Irão face à Casa Branca. Os interesses regionais de Washington foram, de facto, promovidos pelo Xá, mas isto porque

6 Khomeini representava uma corrente de pensamento islâmico no Irão. Não sendo a mais numerosa, emergiu como triunfante. Mohammed Borghei, “Iran’s religious Establishment: The Dialectics of Politization”, in Samith K. Farsoun and Mehred Mashayekhi (eds.), *Iran: Political Culture in the Islamic Republic*, London, Routledge, 1992, pp. 57-81.

7 Shahrough Akhavi, *Religion and Politics in Contemporary Iran: Clergy-State Relations in the Pahlavi Period*, Albany, State University of New York Press, 1980; Fred Halliday, *Iran: Dictatorship and Development*, New York, Penguin Books, 1979.

8 Daniel Brumberg, *Reinventing Khomeini: The Struggle for Reform in Iran*, Chicago, Chicago University Press, 2001. Sobre a transição liderada por Khomeini ver, Shireen T. Hunter, “A Post-Khomeini Iran”, *Foreign Affairs*, Vol. 68, N. 5, Winter 1989/90, pp. 133-149 e Shireen T. Hunter, *Iran After Khomeini*, New York, Praeger, 1992. Sobre a “década de Khomeini, Robin Wright, *In the Name of God: The Khomeini Decade*, New York, Simon & Schuster, 1989 e Shaul Bakhash, *The Region of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution*, (2nd ed.), New York, Basic Books, 1984.

9 Barry Rubin, *Paved with Good Intentions: The American Experience and Iran*, Oxford, Oxford University Press, 1982; Mark J. Gasiorowski, *US Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran*, Ithaca, Cornell University Press, 1991 e Kenneth Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict Between Iran and America*, New York, Random House, 2004.

Reza Pahlavi acreditava que a consolidação da hegemonia iraniana na região convergia com a política de Washington para o Golfo Pérsico. Seja como for, a narrativa de que Teerão apenas executava a política americana para a região continua a dominar o léxico política das autoridades revolucionárias iranianas. Por isso, o anti-ocidentalismo (e o anti-americanismo em particular) serve para testemunhar a soberania nacional.

2. Uma Cultura Estratégica de Vitimização

Imediatamente após o derrube de Reza Pahlavi, o regime Islâmico confrontou-se com inúmeras dificuldades na esfera da segurança nacional. Em resultado da fragmentação das Forças Armadas durante os meses de turbulência política que precederam a queda do Xá, a vulnerabilidade do país face aos seus vizinhos - em particular, relativamente ao poderoso Iraque - aumentou consideravelmente. Agravando esta situação, as capacidades operacionais das Forças Armadas foram comprometidas pela adopção de uma concepção revolucionária de comando que enfatizava a subserviência política. A necessidade de garantir a lealdade da instituição militar estava no centro das preocupações dos *mullahs* porque alguns sectores da cadeia de comando permaneciam leais à monarquia. Ao procurar colmatar esta vulnerabilidade, os clérigos criaram estruturas paralelas - em particular, os Guardas da Revolução - para defenderem a Revolução Islâmica.¹⁰ Na frente internacional, a inexperiência diplomática das elites revolucionárias, alicerçada em objectivos maximalistas de política externa fomentados por um messianismo religioso, resultou num radicalismo que isolou o novo regime.

Em *Revolution and War*, Stephen Walt demonstrou que regimes revolucionários fomentam insegurança em Estados circundantes, assim como junto das grandes potências do sistema internacional.¹¹ Com efeito, o triunfo de Khomeini em 1979 corroborou esta generalização. A política externa iraniana causou - e continua a provocar - enorme preocupação porque resulta da conjugação de um islamismo "anti-imperialista" e do legado histórico de ingerência nos assuntos da Pérsia/Irão.¹² Estes dois elementos foram fundidos pelos clérigos para construir um nacionalismo islâmico iraniano que, entre outras consequências, gerou um consenso interno em redor do desenvolvimento

10 Nikola Shahgaldian, *The Iranian Military Under the Islamic Republic*, Santa Monica, Rand Corp, 1985.

11 Stephen Walt, *Revolution and War*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.

12 Uma abordagem recente sobre a história do Irão pode ser encontrada em Patrick Clawson and Barry Rubin, *Eternal Iran: Continuity and Chaos*, New York, Palgrave, 2005.

de armamento nuclear capaz de salvaguardar a revolução Islâmica e a integridade do Estado.¹³ A posse de armas nucleares é, pois, o resultado directo das preocupações de segurança do regime revolucionário.

É impossível analisar os objectivos estratégicos iranianos actuais - incluindo a procura de capacidades nucleares - sem primeiro contemplar a ideologia dos *mullahs*. Isto porque as raízes islâmicas do regime moldam a sua política externa em duas dimensões cruciais. Primeiro, o islamismo xiita estabeleceu um discurso legitimador da manutenção do poder interno pelos clérigos.¹⁴ Dito de forma diferente, as opções de política externa são encaradas sob o prisma do xiismo e legitimadas por uma visão religiosa do mundo que se sobrepõe a outras considerações, incluindo o pragmatismo ocidental. Neste sentido, a política do Irão é idealista, pautando-se por objectivos que escapam às categorias tradicionais da *realpolitik*, o que torna a questão nuclear - e as negociações em volta do programa iraniano - tão complexa quanto aterradora.¹⁵

Inerente a este discurso islâmico encontra-se a noção de solidariedade com o mundo muçulmano, particularmente com as comunidades xiitas - historicamente minoritárias e sujeitas a perseguições pelas maiorias sunitas - dispersas pelo Médio Oriente. A natureza revolucionária do regime é o reflexo, e até certo ponto é reforçada, pela narrativa de vitimização que caracteriza o xiismo.¹⁶ Daí que a política externa iraniana seja, necessariamente, internacionalista, caracterizando como inimigos todos que se encontram em divergência com o xiismo. Concomitantemente, o reforço do xiismo em qualquer parte do Médio Oriente reforça o Irão, e as possibilidades de a revolução sobreviver num mundo hostil. É, pelos menos, esta a visão de Teerão.

Sendo uma minoria historicamente perseguida, os xiitas definem-se como uma comunidade transnacional permanentemente ameaçada. Mas a relevância do xiismo para a política externa produz hostilidade relativamente a outros Estados, vistos como

13 Mehrdad Mashayekhi, "The Politics of Nationalism and Political Culture", in Samih K. Farsoun and Mehred Mashayekhi (eds.), *Iran: Political Culture in the Islamic Republic*, London Routledge, 1992; Luciano Zaccara, "Irán y la Cuestión Nuclear", *Política Exterior*, Vol. 109, January/February 2006.

14 Moshen Milani, "Shi'ism and the State in the Constitution of the Islamic Republic of Iran", in Samith K. Farsoun and Mehred Mashayekhi (eds.), *Iran: Political Culture in the Islamic Republic*, London, Routledge, 1992 e Homa Omid, *Islam and the Post-Revolutionary State in Iran*, New York, St. Martin's Press, 1994.

15 Ver, James Turner and John Kelsay, *Cross, Crescent and Sword: The Justification and Limitation of War in Western and Islamic Tradition*, New York, Greenwood Press, 1990 e James Turner Johnson and John Kelsay (eds.), *Just War and Jihad: Historical and Theoretical Perspectives on War and Peace in Western and Islamic Traditions*, New York, Greenwood Press, 1991.

16 Sobre este tema, Vali Nasr, *The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future*, New York: W.W. Norton, 2006.

inimigos existenciais do Irão. Aos olhos dos *mullahs*, a União Soviética (um “Estado ateu”), os EUA e a Europa eram definidas como potências infiéis, cujos valores eram inerentemente hostis ao mundo muçulmano. Acrescenta-se que, do ponto de vista dos *mullahs*, a capacidade de projecção de poder do Ocidente torna-o – e os EUA em particular – numa formidável ameaça. Na óptica de Teerão, o Ocidente representa uma ameaça existencial precisamente pela sua capacidade de derrubar a República Islâmica.

Porque teme o poderio do Ocidente, o Irão delineou uma política externa e de defesa que visa fazer face a uma ameaça existencial, ou seja, será a capacidade nuclear que proporcionará ao país alguma medida de segurança. A experiência histórica do país reforça esta construção ideológica dado que, ao longo dos séculos, a Pérsia/Irão enfrentou uma panóplia de ameaças e intervenções externas. Por exemplo, no século XX, o país foi alvo de intervenções militares, incluindo ocupações territoriais, pela Grã-Bretanha, os Estados Unidos e a União Soviética. Compreensivelmente, a opinião pública consolidou a percepção de que as potências estrangeiras procuraram apropriar-se dos seus recursos energéticos. Imediatamente após o golpe que derrubou Mohammad Mosaddeq, em 1953, no seguimento da sua decisão em nacionalizar a *Anglo-Iranian Oil Company*, o Xá foi visto como cúmplice dos interesses ocidentais na apropriação das riquezas iranianas. Não se torna difícil, pois, perceber que os *mullahs* (tal como os bolcheviques depois de 1917), acreditassem estar cercados por Estados determinados a destruírem o recém-criado regime revolucionário.

Este conjunto de percepções seria determinante para a formação da cultura estratégica do regime islâmico. Até ao derrube de Saddam Hussein, o Irão confrontou-se com um vizinho poderoso determinado a subverter a revolução islâmica. Motivado por considerações defensivas – designadamente pela necessidade de impedir o aumento da influência iraniana no sul do Iraque – a política hegemónica de Bagdad levou Teerão a concluir que o desenvolvimento de armas nucleares seria a resposta mais eficaz às capacidades do regime de Saddam Hussein. Com efeito, os cálculos dos *mullahs* não eram desprovidos de sentido estratégico. Primeiro, porque, durante a guerra de 1980/88, Saddam Hussein utilizou armas de destruição maciças contra o Irão.¹⁷ Segundo, ao longo da mesma década, Bagdad iniciou o seu programa nuclear, o que incentivou o desenvolvimento das capacidades nucleares iranianas.

17 Lee Waters, “Chemical Weapons in the Iran/Iraq War”, *Military Review*, Vol. 70, N. 10, October 1990, pp. 56-63.

Se o derrube de Saddam Hussein retirou uma fonte de preocupação ao regime revolucionário, o quadro geoestratégico subsequente aumentou a insegurança dos *mullahs*. Após os acontecimentos de 11 de Setembro, os EUA estenderam a sua presença no Médio Oriente e na Ásia Central, agravando assim o sentimento de cerco e vulnerabilidade de Teerão. Forças americanas estacionadas em Estados vizinhos, o reforço da Marinha americana no Mar Vermelho, as armas nucleares paquistanesas e a presença da NATO no Afeganistão passariam a ser fontes permanentes de insegurança iraniana. Ao mesmo tempo, as autoridades iranianas não excluía a possibilidade do regime pós-baatista – ou das entidades a emergir após o desmembramento do Estado iraquiano – vir a retomar o seu programa nuclear. Mas mesmo que essas eventualidades não se concretizem, a permanência de tropas americanas em território iraquiano reforça o receio de que a República Islâmica possa ser o verdadeiro alvo estratégico da Casa Branca. Sendo assim, não surpreende o consenso das elites quanto à necessidade de fabricar armamento nuclear para salvaguardar a soberania do país.

Na perspectiva de Teerão, o “cerco” americano está dependente da existência futura de Israel, concedido como um Estado “cruzado” cuja simples presença na região ameaça a República Islâmica. Atendendo a esta leitura da carta política regional, Telavive mantém que um Irão nuclearizado constitui um perigo iminente à sua sobrevivência.¹⁸ Uma vez que os objectivos da política externa delineada pelos *mullahs* incluem a destruição do Estado judaico, a recuperação dos “lugares sagrados” e a criação de uma Palestina “plena”, os israelitas aparentam estar preparados para recorrer à força militar preventiva. Entre os estrategas hebraicos, o uso da força preventiva tornou-se aceitável porque se pensa que assim se poderá retardar o programa nuclear iraniano durante alguns anos ou décadas.

A eventualidade de um ataque militar israelita provoca inquietações nas capitais ocidentais, uma vez que tal acção comprometeria a precária estabilidade regional que ainda perdura.¹⁹ Por outro lado, nenhuma solução se afigura como duradoura a menos que Israel obtenha garantias de segurança credíveis. Por exemplo, a segurança de Israel poderia ser garantida através de um tratado entre Israel e a NATO. O Artigo V da Aliança Atlântica – uma garantia de defesa colectiva em caso de ataque contra um dos seus membros – reduziria as inquietações do Estado judaico, para além de constituir um

18 Numa diferente perspectiva ver, Trita Parsi, “Is Nuclear Parity With Iran a Blessing in Disguise for Israel?”, *Jane’s Intelligence Review*, January 2006, pp. 34-37.

19 Ver, Louis René Beres, “Israel, Iran, and Prospects for Nuclear War in the Middle East”, *Strategic Review*, Vol. 21, N. 2, Spring 1993, pp. 52-60.

poderoso factor de dissuasão. De qualquer forma, a capacidade nuclear de Israel foi desenvolvida porque, desde a guerra de 1967, o país reconhece que a sua segurança reside na auto-suficiência militar.

Vários Estados vizinhos do Irão expressam apreensões relativamente às ambições nucleares iranianas. Países do Golfo Pérsico temem que um Irão nuclear possa vir a incentivar a militância xiita das suas populações, e assim destabilizar regimes que enfrentam, actualmente, problemas graves de legitimação.²⁰ Em resposta, os Estados do Golfo poderão ser forçados a desenvolver capacidades nucleares próprias ou, em alternativa, terão de se colocar debaixo de um chapéu nuclear americano ou saudita. Dir-se-á que nenhuma destas “alternativas” garante a estabilidade das monarquias da região. Semelhantes preocupações são manifestadas pela Arábia Saudita. Um regime revolucionário xiita nuclearizado teria de ser equilibrado através de capacidades nucleares autónomas ou uma maior (mas politicamente insustentável) dependência em relação a Washington. Estes cenários apontam para um interessante paradoxo: um Irão nuclearizado obrigaria os EUA a consolidarem a sua presença militar na região e, dessa forma, aumentariam os receios iranianos quanto a um cerco militar. Criar-se-ia um dilema de segurança cujo único desfecho possível seria a plena nuclearização do Médio Oriente.

As preocupações iranianas com a segurança regional não podem ser avaliadas na ausência de uma avaliação quanto ao apoio prestado por Teerão a movimentos terroristas islâmicos. O *State Department Country Reports on Terrorism* e o *Patterns of Global Terrorism* caracterizam o Irão como o “mais activo país patrocinador” de terrorismo.²¹ Com efeito, trata-se de um vector tradicional da política externa iraniana. O apoio ao terrorismo palestino tem sido uma constante desde o estabelecimento da República Islâmica, e os serviços secretos iranianos tiveram um papel fulcral no lançamento do movimento *jihadista* na Palestina. Recentemente, Teerão anunciou formalmente estar preparado para financiar o Hamas na sua luta contra Israel.²²

20 Sobre as consequências para a região de um Irão nuclear ver, Steven Ekovich, “Iran and New Threats in the Persian Gulf and Middle East”, *Orbis*, Vol. 48, N. 1, Winter 2004, pp. 71-87.

21 *Country Reports on Terrorism and Patterns of Global Terrorism*, p. 8, disponível em www.state.gov/documents/organization/45322.pdf. Ainda, Edgar O’Ballance, *Islamic Fundamentalist Terrorism, 1979-95: The Iranian Connection*, Washington Square, New York University Press, 1997.

22 Ver “Hamas Chief Vows to Support Iran”, *BBC News*, 15 December 2005, disponível em http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4532570.stm e “Iranian Leader Praises Hamas”, *Washington Post*, 20 February 2006, disponível em <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/02/20/AR2006022000665.html>

Apesar do apoio iraniano concedido a inúmeros grupos terroristas da região, a relação com o Hezbollah, um grupo xiita libanês que frequentemente actua como substituto regional de Teerão, é particularmente próxima.²³ Após a revolução de 1979, Khomeini criou os Guardas da Revolução, a guarda pretoriana da revolução.²⁴ Uma das suas divisões - a Força *Qods* (Jerusalém) - foi encarregue de exportar a revolução e, em 1982, iniciou as suas actividades no Líbano. Um ano depois, o Hezbollah assumiu a responsabilidade pelos bombardeamentos que devastaram o acampamento dos Marines americanos em Beirute, o mais mortífero ataque contra os EUA antes do 11 de Setembro de 2001.

Mas o apoio do Irão ao terrorismo não se circunscreve ao Líbano e à Palestina. O envolvimento de Teerão na guerra civil da Bósnia foi amplamente documentado, e providenciou treino aos terroristas sauditas que destruíram as Torres Khobar.²⁵ Segundo o Relatório da Comissão do 11 de Setembro, o Irão mantém laços de longa data com a al-Qaeda, e alguns dos seus operacionais receberam treino no Irão e no Vale de Bekka, dominado pelo Hezbollah. Estes exemplos não esgotam o envolvimento iraniano em actos de terror, mas demonstram que o apoio concedido a grupos terroristas é uma componente essencial da política externa dos *mullahs*.

É justamente este patrocínio de grupos terroristas que agudiza as preocupações ocidentais quanto às ambições nucleares iranianas. George W. Bush fez, por diversas vezes, alusão aonexo entre Estados párias, terrorismo e proliferação de armas de destruição maciça, porque Washington receia que um Irão nuclearizado possa providenciar estas armas a grupos terroristas. Tais cenários, apesar de pouco verosímeis, não podem ser definitivamente excluídos porque, desde 1979, o regime demonstra que não se sente constrangido pelas normas que pautam o comportamento internacional dos Estados. Uma vez que o Ocidente não pode estar seguro que as intenções dos *mullahs* sejam benignas, e porque a República Islâmica desenvolveu o seu programa nuclear em

23 O principal livro sobre o movimento libanês continua a ser Judith Palmer Harik, *Hezbollah: The Changing Face of Terrorism*, London, Tauris, 2004.

24 Kenneth Katzman, *The Warriors of Islam: Iran's Revolutionary Guard*, Boulder, Westview Press, 1993; Ronald Perron, "The Iranian Islamic Revolutionary Guard Corp", *Middle East Insight*, June-July 1985.

25 Ver Marcia Christoff Kurop, "Al Qaeda's Balkan Links", *The Wall Street Journal Europe*, 1 November 2001; Brendan O'Neill, "The Bosnian Connection", *New Statesman*, 8 February 2004, p.13; Cees Wiebes, *Intelligence and the War in Bosnia (1992-1995)*, Münster, Lit Verlag, 2003; "Iran Held Liable in Khobar Attack", *Washington Post*, 23 December 2006, disponível em <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/22/AR2006122200455.html>.

clara violação do Tratado de Não Proliferação (TNP), a prudência aconselha o Ocidente a obstruir a nuclearização do país.²⁶

3. As Opções Disponíveis

As reacções diplomáticas dos EUA e da UE não tardaram quando, em Janeiro de 2006, o Irão reactivou as suas instalações nucleares. Subjacente à posição do Ocidente esteve a convicção de que a decisão constituía um desafio diplomático que obrigava europeus e americanos a remeterem a questão para o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Recorrer ao Conselho de Segurança era a confirmação da gravidade da situação, e um passo necessário para uma eventual autorização do uso da força militar contra o regime. Dias depois, a situação agudizou-se quando Ahmadinejad anunciou uma “boa notícia para o mundo”: “o Irão juntara-se aos países que detinham tecnologia nuclear”.²⁷

Do ponto de vista de Teerão, a posse de armas nucleares permitir-lhe-ia conter possíveis ameaças regionais e, não menos importante, projectar o seu poderio para o Médio Oriente, a região onde poderia exercer a sua hegemonia. A “bomba islâmica” iraniana seria, por um lado, uma fonte de prestígio nacional e, por outro, um instrumento que permitiria ao país assumir a liderança do “mundo islâmico”. As armas nucleares reforçariam o regime externamente, mas também anulariam a dissidência interna. Nesse sentido, assegurariam a continuação do regime revolucionário.

A questão nuclear iraniana aponta para as limitações do regime de não-proliferação vigente. Recorde-se que o TNP permite que os seus signatários desenvolvam investigação e capacidades nucleares limitadas em troca da total abertura e transparência do processo. Como qualquer outro signatário, o Irão pode desenvolver capacidades civis que, a determinada altura, podem facilmente ser convertidas em capacidades militares. Por exemplo, o Tratado permite produzir água em ebulição que, uma vez aquecida, se transforma em urânio enriquecido. Em consequência, reactores como o de Bushehr

26 O problema é tratado em Shahram Chubin, *Iran's National Security Policy: Capabilities, Intentions and Impact*, Washington, The Carnegie Endowment for International Peace, 1994; Patrick Clawson (ed.), *Iran's Strategic Intentions and Capabilities*, Washington, National Defense University Press, Institute for National Security Studies, 1994.

27 Ver “Iran Declares Key Nuclear Advance”, *BBC News*, 11 April 2006. Disponível em http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4900260.stm.

poderão, em dezoito meses apenas, produzir plutônio suficiente para cinquenta armas nucleares. Tais programas requerem cientistas e conhecimentos técnicos passíveis de serem utilizados por organizações terroristas. O paquistanês A. Q. Khan, figura cimeira do mercado negro nuclear, exemplifica os perigos inerentes à construção de programas nucleares, sejam eles quais forem.²⁸ Por razões políticas e económicas, Estados nucleares podem traficar conhecimentos nucleares a Estados párias. Em suma, os perigos que resultam do programa nuclear iraniano, mesmo se de acordo com as exigências do TNP, evidenciam a falência do actual regime de não-proliferação. As actividades nucleares de Teerão contribuíram, em última análise, para minar a credibilidade do TNP e da AIEA. Sendo assim, quais são as opções disponíveis quer à UE, quer aos EUA?

Poder-se-á argumentar que a diplomacia ainda não está esgotada, que há ainda margem para um diálogo construtivo entre o Irão e os EUA. Dito de outra forma, a abertura dos canais diplomáticos e, por conseguinte, o abandono da política americana de isolamento dos *mullahs*, vem constituindo a chave para se ultrapassar os impasses dos anos recentes.²⁹ Esta via acarreta alguns problemas. Primeiro, e mais importante, não é líquido que o Irão aceite este caminho uma vez que a legitimidade do regime assenta numa política externa revolucionária. Por outro lado, convém recordar que os *mullahs* aumentariam o seu poder relativamente à ala mais moderada do regime caso continuem a resistir às pressões do Ocidente. Por outras palavras, mesmo pondo a hipótese que negociações entre Washington e Teerão levassem a um acordo para reduzir tensões no Líbano, tal entedimento só seria executável se os serviços secretos iranianos cortassem as suas ligações ao Hezbollah. Uma premissa, digamos, deveras optimista.

Por outro lado, os esforços europeus em trazer o Irão para as negociações permitem, contrariamente às intenções originais, que os *mullahs* perseguissem as suas ambições nucleares sob o manto do diálogo diplomático. Em 2003 – tal como em 1997 e 1998 –, as conversações foram novamente suspensas, um claro reconhecimento do falhanço da estratégia desenhada.

Se a diplomacia e o diálogo negocial parecem não colher frutos, outra opção será promover a mudança pacífica do regime iraniano. Aparentemente, a Administração

28 Ver David Albright and Corey Hinderstein, "Unraveling the A Q. Khan and Future Proliferation Networks", *The Washington Quarterly*, Vol. 28, N. 2, Spring 2005, pp. 111-128.

29 Ver Ray Takeyh, "Iran Builds the Bomb", *Survival*, Vol. 46, N. 4, Winter 2004-2005, pp. 51-63 e Kenneth Pollack and Ray Takeyh, "Taking on Teheran", *Foreign Affairs*, March/April 2005, Vol. 84, N. 2, pp. 20-34.

Bush está comprometida com esta estratégia. Todavia, o diálogo e a diplomacia são estratégias incompatíveis com a promoção de uma política de mudança de regime na medida em que negociações implicam o reconhecimento da legitimidade política do interlocutor.³⁰ É útil esclarecer que a opção “mudança de regime” não significa substituir a “linha-dura” pelos “reformistas”; significa levar ao poder os sectores que rejeitam um regime clerical, e não os que procuram a sua liberalização. Todavia, a mudança de regime não garante, por si só, que as autoridades pós-clericais abandonem o programa nuclear. A posse de armas nucleares será, como o fora para o Xá, um instrumento de afirmação externa e de legitimação interna.

Outra via reside na promoção de uma política de contenção regional do Irão. Na sua essência, a contenção é uma estratégia que visa “aprender a viver com a bomba”.³¹ Os apoiantes desta via sustentam que os arsenais nucleares americano e israelita são suficientes para impedir o Irão de lançar um ataque. Defensores desta estratégia sustentam, ainda, que as intenções do Irão seriam moderadas face ao poder de retaliação por parte dos EUA e de Israel. Uma vez que esta perspectiva assenta na racionalidade do comportamento dos *mullahs*, resta a dúvida: e se esse optimismo for pura ilusão?

Chegados a este ponto, dir-se-á que a opção militar é a “menos má”. Porém, os riscos inerentes ao uso da força militar são consideráveis. Algumas questões exigem clarificação. Primeira, quais as consequências de um falhanço na aprovação do uso da força pelas Nações Unidas? Segunda, se o uso da força for aprovado sem o aval explícito da Rússia e da China? Podem os EUA, como fizeram no Iraque, recorrer à força preventiva através de uma coligações *ad-hoc*?³² Os custos políticos e diplomáticos de tal opção poderão ser aceites se o sucesso estiver antecipadamente garantido. Mas a possibilidade de um falhanço – um resultado que não pode ser excluído – poderia provocar a implosão da actual ordem internacional.

Considerando a experiência que decorre no Iraque, pode-se concluir que será impossível ocupar militarmente um país de 70 milhões de habitantes traumatizados por uma história repleta de ingerência externa. Significa que as numerosas instalações

30 Jeffrey Kopstein, “The Transatlantic Divide Over Democracy Promotion”, *The Washington Quarterly*, Vol. 22, N. 2, Spring 2006, pp. 85-98.

31 Jason Zaborski, “Deterring a Nuclear Iran”, *The Washington Quarterly*, Vol. 28, N. 3, Summer 2005, pp. 153-167 e Michael Knights, “Iran’s Conventional Forces Remain Key to Deterring Potential Threats”, *Jane’s Intelligence Review*, February 2006, pp. 6-13.

32 James Steinberg, “Preventing Force in US National Security Strategy”, *Survival*, Vol. 47, N. 4, Winter 2005/2006, pp. 55-72.

nucleares iranianas teriam de ser destruídas através do poder aéreo, em conjugação com actos de sabotagem levados a cabo por forças irregulares. Mas ataques aéreos selectivos também levantam interrogações complexas. Primeira, nem todos os alvos são susceptíveis de serem destruídos, pois muitos estão fora do alcance das bombas anti-bunker. Segunda, é duvidoso que todas as instalações sejam conhecidas pelos serviços de *intelligence* ocidentais, o que inviabilizaria a destruição total das capacidades iranianas. Terceira, o conhecimento técnico e os recursos humanos permaneceriam intactos, susceptíveis de serem mobilizados no futuro. Quarta, ataques militares confirmariam a visão dos *mullahs*, e serviriam para legitimar a política externa revolucionária e anti-ocidental que perconizam.

Outros problemas poderiam surgir. Em resposta aos ataques militares, o Irão poderia retaliar contra interesses europeus e norte-americanos através de organizações terroristas.³³ Não será, por exemplo, descabido antecipar uma convergência de interesses entre Teerão e a al-Qaeda. Perante um ataque, apelos à unidade muçulmana em países como o Egipto, a Jordânia e o Paquistão provocaria maior instabilidade, comprometendo a sobrevivência de regimes pró-ocidentais. Teerão poderia ainda reduzir ou suspender a sua produção e exportação de petróleo, provocando assim um aumento de preços na Europa e nos Estados Unidos, e o caos na economia mundial.³⁴ No Iraque, em solidariedade com os *mullahs*, as milícias pró-iranianas aumentariam os ataques contra as tropas ocidentais. Um risco adicional residiria numa intervenção militar do Irão no Iraque, ou num ataque directo a Israel.

4. Conclusões

Dado que as intenções iranianas nunca poderão ser plenamente conhecidas, afigura-se como razoável considerar que o país pretende adquirir capacidades nucleares para fins militares. Parece inevitável a entrada do Irão no “clube nuclear”. Nesse caso, o Ocidente e os Estados vizinhos terão de interagir com o Irão num plano novo porque os equilíbrios regionais terão sido alterados, e a nova correlação de poder será prejudicial para os interesses do Ocidente numa área de importância estratégica vital.

33 Michael Knights, “Deterrence by Punishment Would Offer Last Resort Options for Iran”, *Jane’s Intelligence Review*, April 2006, pp. 28-31.

34 Ver Harold Hough, “Iranian Intentions: The Strait of Hormuz or Beyond?”, *Jane’s Intelligence Review*, Vol. 7. N. 10, October 1995, pp. 454-457.

A política traçada para impedir a nuclearização do Irão deve atender à cultura estratégica do país e à natureza revolucionária do regime. Em resultado da leitura *hobbesiana* do sistema internacional feita pelos *mullahs*, um Irão nuclearizado representa um perigo assinalável para a estabilidade regional. A natureza revolucionária do regime e o seu comportamento passado, indicam que o perigo da proliferação não pode ser minimizado. Estado patrocinador do terrorismo, o Irão violou inúmeras normas internacionais. Não é, pois, de excluir que Teerão, em posse de armamento nuclear, contribua activamente para a proliferação destas armas.

Sendo assim, quais as opções que a comunidade internacional dispõe para resolver este imbróglio? Não existe uma única opção que possa ser considerada óptima. Todas as escolhas acarretam riscos significativos. Mas, se concedermos que um Irão nuclearizado é inaceitável, o uso da força deve ser encarado. Infelizmente, ataques militares não garantem que o programa nuclear seja abandonado, mesmo que temporariamente. Não menos relevante, as consequências do recurso à força podem ser traumáticas para os EUA e a Europa. Contudo, à luz das alternativas, o recurso à força militar não deve ser colocado de lado.

O Irão de Ahmadinejad

Maria do Céu Pinto*

Professora Auxiliar com Agregação da Universidade do Minho

Resumo

O Presidente do Irão, Mahmoud Ahmadinejad, reflecte a segunda geração herdeira da Revolução Islâmica de 1979, que é, por natureza, conservadora e anti-ocidental. A sua base de apoio é um movimento que resulta da fusão entre conservadores-extremistas religiosos, grupos militares e para-militares (em particular os Guardas Revolucionários e os *basij*), que se propõem fazer cumprir os ideais da Revolução. Todos eles abraçaram visões socialmente conservadoras e internacionalmente conflituosas, tendo alguns apoiado actividades violentas no exterior. Na perspectiva externa, o estilo tem sido mais agressivo, o que tem agravado as tensões com Washington. Importa lembrar que o Irão é governado por instituições complexas, com vários centros de poder em competição, favorecendo a continuidade à mudança. Nenhum dos aspectos essenciais do comportamento passado mudou: o regime está longe do colapso, detém trunfos no que diz respeito quer ao Iraque, quer à proliferação nuclear. Além disso, apoia a actividade terrorista no estrangeiro. Consequentemente, qualquer possibilidade de mudança no seu comportamento só poderá resultar de um esforço sério e coordenado de integração do Irão.

Abstract

Ahmadinejad's Iran

The surprise election of Mahmoud Ahmadinejad has given its rise to pessimistic predictions about Iran's domestic and foreign policies and relations with the U.S. and the European Union. There are reasons for concern. Based on his rhetoric, past performance, and affiliations, Ahmadinejad signals a rightward turn and the Islamic Revolution's fervour. Ideologically, the best indicator of his views are the positions of his allies – the Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC), the basij militia and the Abadgaran movement. All of them have embraced socially conservative and internationally confrontational outlooks, and some of which have supported violent activity abroad. On the foreign front, the style has been more confrontational and has aggravated tensions with Washington. It is important to bear in mind that Iran is governed by complex institutions and competing power centres that inherently favour continuity over change. More importantly, none of the fundamentals of past behaviour has changed: the regime is not about to collapse; it holds pivotal cards on Iraq and nuclear proliferation; and it continues to support terrorist activities abroad. Thus, any chance of modifying its behaviour will come, if at all, through serious, coordinated efforts to engage it.

* Autora dos livros: *As Nações Unidas e a Manutenção da Paz*, Coimbra, Almedina, 2007; *O Islão na Europa* (coord.), Lisboa, Prefácio, 2006; *“Infiéis na Terra do Islão”: os Estados Unidos, o Médio Oriente e o Islão*, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003; *Islamist and Middle Eastern Terrorism: A Threat to Europe?*, Centro Militare di Studi Strategici (CeMISS)/Rubbettino, Roma, 2002; *Political Islam and the United States: A Study of U.S. Policy Towards the Islamist Movements in the Middle East*, Ithaca Press, Reading, 1999.

O Presidente do Irão, Mahmoud Ahmadinejad, eleito em Junho de 2005, corresponde à segunda geração herdeira da Revolução Islâmica de 1979, por natureza conservadora e anti-ocidental. O seu pensamento político radica-se na lógica de conflito e beligerância permanente com o mundo exterior, lógica esta fortemente enraizada na mensagem revolucionária do *Ayatollah* Khomeini. Como tal, Ahmadinejad tem as suas próprias credenciais “revolucionárias”: integrou os Guardas Revolucionários/*Pasdarán* logo após a Revolução e participou activamente na guerra Irão-Iraque.

Em termos doutrinários, o pensamento político de Ahmadinejad filia-se no ideário político-social de um movimento político denominado *Abadgaran*.¹ O *Abadgaran* foi criado em 2003, quando um grupo de ultra-ortodoxos islâmicos decidiu formar uma aliança para concorrer às eleições municipais de Teerão. O movimento resulta de uma fusão entre conservadores-extremistas religiosos, grupos militares e para-militares (em particular, os Guardas Revolucionários), que se propõem fazer cumprir os ideais da Revolução islâmica de 1978-79.² O presidente iraniano faz parte de uma linha conservadora, fiel aos princípios da Revolução, que é também nacionalista, xiita e anti-americana.³

Enquanto presidente da Câmara de Teerão, Ahmadinejad tentou contrariar os novos ventos reformistas promovidos pelo ex-presidente, Mohammed Khatami (1997-2005), por intermédio, designadamente, dos seus correligionários políticos que usavam da intimidação e violência física contra os que tinham um modo de vida considerado “ocidental” (por exemplo, o uso da maquilhagem e de certo tipo de vestuário).⁴

Não obstante a rigidez filosófica de Ahmadinejad, a sua base social de apoio é ampla.⁵ A sua rede de influência manifesta-se sobretudo nas mesquitas (os *mullahs*), na população pobre, nos *basij* (corpo paramilitar criado por Khomeini para organizar a resistência popular na guerra Irão-Iraque), e nos *Pasdarans* ou Guardas Revolucionários (um poderoso corpo militar paralelo às forças armadas regulares).

A vitória de Ahmadinejad nas presidenciais iranianas deve-se a inúmeros factores. Em primeira instância, o seu programa social ambicioso, baseado numa retórica populista:

1 International Crisis Group (ICG), “Iran: What Does Ahmadi-Nejad’s Victory Mean?”, *Middle East Briefing*, nº 18, Teerão/Bruxelas, 4 de Agosto de 2005.

2 ICG, *op. cit.*, p. 8.

3 *Id.*, p. 9.

4 John Simpson, “Iran’s New Leader: A Familiar Face”, *BBC News* (em http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/middle_east/4626081.stm).

5 René Backmann, “O Irão já não tem medo da América”, *Visão*, 2 de Fevereiro de 2006, p. 58, 60.

distribuição de riqueza; mais justiça social; aumento dos subsídios sociais e do peso do Estado; luta contra a corrupção, privatizações e interesses instalados. Este discurso, aliado ao poder religioso dos *mullahs* e à mobilização do eleitorado por parte dos *basij* e dos *Pasdarans*, garantiu a Ahmadinejad a vitória eleitoral.

Em segundo lugar, Ahmadinejad é o representante dos *Pasdarans* e dos *basij*, a elite das elites dentro do sistema político iraniano, cujas ramificações se estendem ao Parlamento, aos Guardas Revolucionários, ao Conselho dos Guardiões, e ao próprio Líder/Guia Supremo, o *Ayatollah* Ali Khamenei.

Os dirigentes do movimento político *Abadgaran* desfrutaram de uma enorme complacência com os Guardas Revolucionários que, no sistema político iraniano, representam um Estado dentro do Estado, controlando numerosos aspectos da vida económica, social e política. Por sua vez, este corpo paramilitar goza da conivência do Líder Supremo, que deles depende para a manutenção do poder. Daí que os Guardas controlem sectores económicos importantíssimos (no comércio, telecomunicações, energia, obras públicas), inclusivamente actividades na economia informal (burla alfandegária, lavagem de dinheiro, tráfico de droga). Assim sendo, o tipo de interesses que os *Pasdarans* detêm, dá-lhes a possibilidade de condicionar o progresso económico e político do Irão.

Finalmente, Ahmadinejad conta com o apoio dos líderes religiosos e tribais,⁶ os quais, devido aos esquemas de corrupção, dominam as associações e fundações islâmicas de caridade e o comércio tradicional – o chamado *bazaar*.⁷

Em conclusão, o Presidente Ahmadinejad está envolvido nas redes conservadoras e poderosas do regime iraniano, cujos arquitectos são o Líder/Guia Supremo, o Conselho dos Guardiões e os Guardas Revolucionários.

Para compreender a ascensão da figura política de Ahmadinejad é preciso ter em conta que o sistema político iraniano gravita em torno de dois grandes universos: os

6 No sistema político iraniano, os chefes políticos têm sido simultaneamente líderes religiosos (à excepção de Ahmadinejad).

7 Esta classe engloba não só os pequenos comerciantes (situados no espaço físico do *bazaar*), bem como o sector do comércio de retalho, a manufactura de pequena escala ou artesanal e o sector bancário tradicional. É de certa forma, a pequena burguesia, embora, na realidade muitos dos elementos daquele meio sejam grandes comerciantes e bancários. Caracterizam-se pela existência de um certo espírito corporativo que deriva da multiplicidade das suas interações, da partilha dos mesmos espaços, de vivência de uma cultura tradicional comum (referenciada no Islão) e pela resistência à penetração de influências externas. Efectivamente, a modernização das estruturas económicas (no sector bancário e de comércio), reduziu o seu papel. V. Maria do Céu Pinto, *Islão, fundamentalismo e Revolução Iraniana*, tese de mestrado, ISCSPP: *Estratégia*, vol. IX, 1997.

corpos políticos eleitos - Presidência e Parlamento Iraniano - e os corpos políticos não-eleitos - Líder Supremo e o Conselho dos Guardiões.

A respeito dos corpos políticos eleitos, a Presidência e Parlamento iranianos cumprem, respectivamente, as funções de governar⁸ e de legislar.⁹ Todavia, de acordo com a Constituição Iraniana, o Presidente é responsável perante o Guia Supremo, que tem o poder de o demitir.¹⁰ Por outro lado, não controla as Forças Armadas,¹¹ e desse modo é-lhe negado o poder de fazer a guerra e a paz.¹² Esta competência é exclusiva do Líder Supremo que, através do comando supremo das Forças Armadas Revolucionárias, domina o cenário diplomático e militar.

Por sua vez, embora o Parlamento produza legislação,¹³ esta tem de passar pelo filtro do Conselho dos Guardiões, a fim de apreciar a sua constitucionalidade.¹⁴

No que respeita aos órgãos não-eleitos, o Guia Supremo e o Conselho dos Guardiões são os mais relevantes. O Líder Supremo para além de ser o Comandante Supremo das Forças Armadas, constitui, igualmente, o mais alto magistrado da Nação¹⁵ (responsável pela investidura e demissão dos altos magistrados) e nomeia seis dos doze membros do Conselho dos Guardiões. Por intermédio deste órgão, o Guia Supremo controla toda a actividade legislativa parlamentar,¹⁶ velando assim pela rigidez doutrinária da ortodoxia islâmica revolucionária.

O Conselho dos Guardiões, para além de julgar a constitucionalidade das leis aprovadas pela Assembleia, determina quais os candidatos aptos a concorrerem à Presidência e ao Parlamento. Dessa forma, todos os candidatos à Presidência do Irão têm que seguir escrupulosamente os preceitos deste órgão, sob pena de exclusão do processo electivo.

Desta análise é patente que o poder último é o poder religioso, localizado no Líder Supremo. Ahmadinejad não dispõe, assim, de autoridade suficiente para decidir sobre as grandes linhas de orientação nacionais, dado que o próprio sistema constitucional

8 Artigos 113.º e 134.º da Constituição da República Islâmica do Irão - CRI (em <http://www.salamiran.org/IranInfo/State/Constitution/>).

9 Artigo 71.º da CRI.

10 Artigo 110.º (nº 10) da CRI.

11 Artigo 110.º, (nº 4) da CRI.

12 *Id.*, alínea 5.

13 Artigo 71.º da CRI.

14 Artigo 94.º da CRI.

15 Artigo 110.º da CRI.

16 Artigo 111.º da CRI.

iraniano o remete para segundo plano. A base de poder de Ahmadinejad é mesmo mais frágil do que a de Khatami, o seu antecessor reformista. Aliás, caso o Presidente Ahmadinejad insista nas suas reformas políticas e sociais, como a redistribuição da riqueza ou a batalha contra a corrupção, corre o risco de fragilizar o seu poder. Ou seja, qualquer tentativa de controlar ou alterar o sistema económico e social vigente poderá pô-lo em confronto com as estruturas de poder iraniano, as quais não estão dispostos a aceitar reformas que ponham em causa a sua base de poder.

Para além das estruturas formais de poder, o facto de subsistir no Irão uma economia informal, em que estão envolvidas as instâncias máximas do poder, alimenta a pluralidade de centros decisores na República Islâmica. O que está em causa na luta entre as facções não é a sobrevivência ou a extinção da Revolução Islâmica, mas a divisão dos despojos do poder. A economia formal vale 500 mil milhões de dólares, mas existe uma economia informal, grande parte da qual é encorajada pelo sistema político e gerida pelas fundações religiosas (*bonyads*) e outras redes que ligam o *bazaar* com diferentes partes da estrutura do poder. Apesar dos efeitos negativos da Revolução, da guerra com o Iraque e das sanções impostas por Washington, o Irão conheceu um desenvolvimento económico rápido nestes últimos anos, impulsionado pelo petróleo, construção e especulação. Os principais beneficiários foram os ramos em competição da elite política e económica ligada aos *mullahs*. Estas facções usaram a riqueza e influência para se envolverem em actividades especulativas no mercado de acções e imobiliário e para reforçar o seu poder político, expandindo as suas redes de clientelismo.¹⁷

Ou seja, a própria elite política iraniana depende de um conjunto de instâncias que dão vigor ao seu poder. No caso de Ahmadinejad, a sua base de apoio funda-se, quer nos Guardas Revolucionários, quer no conjunto de agentes sociais e económicos (como as fundações religiosas e o *bazaar*), que, de modo não formal, comandam a ineficiente mas organizada teia de poder. Consequentemente, o Presidente Ahmadinejad encontra-se no cerne de diversos pólos de poder, ora colaboradores, ora em competição para a obtenção do poder.

1. Ahmadinejad e o Contexto Nacional

O Irão passa actualmente por uma situação de crise económica resultante, em larga medida, das sequelas da guerra Irão-Iraque, do embargo económico imposto pelos EUA,

¹⁷ Tom Porteous, "Reading Iran", *Prospect*, n.º 118, Janeiro de 2006, p. 6.

pelas distorções do próprio mercado e pela incapacidade do Estado reformar a própria economia.

A sua população, esmagadoramente jovem, educada e desempregada é favorável às reformas políticas e sociais e aspira a usufruir do modelo de vida ocidental e das suas liberdades. Apesar do seu aparente imobilismo, rigidez e da repressão dominante, a sociedade iraniana é uma sociedade marcada por grande debate interno, confronto e vivacidade de ideias. Pode-se mesmo dizer que possui um sistema político “competitivo”,¹⁸ que ultrapassa a “cúpula” governativa formal e as estruturas clandestinas de poder que dominam o Irão. Este país tem, além disso, uma das opiniões públicas mais esclarecidas e contestatárias do Médio Oriente.¹⁹

A crise económica e social combina-se actualmente com uma situação de estabilidade política de natureza conservadora, baseada nos valores religiosos da República Islâmica e das instâncias que a controlam: no presente cenário, é assim de afastar a possibilidade de uma reviravolta revolucionária com que os Americanos há tanto sonham.²⁰

Apesar do princípio da representatividade política estar garantido no Irão, através de eleições livres para a Presidência e para o Parlamento, os órgãos eleitos não têm efectivamente poder real para encetar reformas de fundo do sistema político.

Dada a ausência de um espaço político verdadeiramente aberto, o campo de batalha das diferentes concepções políticas tem precisamente lugar nos órgãos políticos não-eleitos, designadamente no seio do próprio Conselho dos Guardiães. Neste círculo, duas posições estão em confronto: os conservadores pragmáticos (liderados por Hashemi Rafsanjani) e os conservadores ortodoxos radicais (liderados por Khamenei). Os conservadores pragmáticos defendem o modelo islâmico puro (não questionam de todo a estrutura teológica do poder), embora flexível (no plano económico, uma maior abertura e, no plano exterior, a necessidade de encontrar um *modus vivendi* pragmático com o Ocidente, principalmente com os EUA).

Os conservadores ortodoxos diferem dos anteriores em relação à abertura económica dos monopólios estatais aos mercados internacionais e em relação a uma plataforma de

18 Zbigniew Brzezinski, Robert M. Gates e Suzanne Maloney, *Iran: Time for a New Approach*, NY, Council on Foreign Relations, 2004, 0.p. 13.

19 De acordo com CFR, cerca de 70% da população iraniana é jovem, altamente educada e favorável à expansão dos direitos económicos, sociais, políticos e culturais: Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 14.

20 Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 13.

compromisso político com o Ocidente,²¹ em geral, e com os EUA, em particular. Neste momento, são os conservadores que dominam o aparelho de Estado e mantêm um apertado controlo sobre o mesmo.²²

A ascensão de Ahmadinejad é significativa na medida em que consolida a posição ultra-ortodoxa no aparelho de poder iraniano. Ela significa, por um lado, a derrota das tentativas reformistas de Khatami, desacreditado ao fim de dois mandatos porque se mostrou impotente para impor o seu plano de reformas e dismantlar um sistema “armadilhado”, construído para servir uma rede clientelar e oligárquica. Por outro lado, a vitória de Ahmadinejad fez recuar as hostes pragmáticas lideradas por Rafsanjani - o candidato que era dado como favorito para as presidenciais. Isto é, a eleição do populista ortodoxo deu novo vigor e contribuiu para a consolidação dos “ultras” do regime, que desta forma ocultam o seu fracasso em termos económicas, políticos e internacionais. Assim, o populismo de Ahmadinejad é o ardid perfeito para o adiamento das reformas políticas e sociais de que o Irão necessita.

2. Ahmadinejad e a Política Externa Iraniana

Quando abordamos a política externa iraniana há que ter também aqui em conta a diversidade de pólos decisores em matéria de relações externas. A política estrangeira iraniana é dominada por dinâmicas de rivalidade interna, o que conduz frequentemente a posições contrapostas no seio dos diversos organismos oficiais. Conforme registamos anteriormente, a existência de dois grandes grupos conflituosos em matéria de política externa (conservadores ortodoxos *vs.* renovadores) gera necessariamente uma resposta que oscila em grau entre o antagonismo e a acomodação ao *status quo*.²³ A política externa iraniana não depende unicamente de um centro de poder (como o MNE), mas de uma rede complexa de vários centros de poder e gravita entre os dois extremos.

Contudo, mesmo a ala dura do regime (“khamenistas”) optaram por uma linha de acomodação, devido a considerações económicas, que se expressam na melhoria de relações diplomáticas com os diferentes vizinhos (Cáucaso, monarquias do Golfo, Iraque,

21 Como refere o Artigo 3º (nº 5) da Constituição Iraniana, “ o governo da Republica Islâmica tem o dever de utilizar todos os meios ao seu alcance para eliminar completamente o *imperialismo e a influência estrangeira*” (sublinhado nosso).

22 Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 15.

23 *Id.*, p. 17.

Afeganistão), e com a União Europeia. Quer Israel, quer os EUA permanecem os arqui-inimigos do regime iraniano.²⁴

Com a vitória de Ahmadinejad e o assalto definitivo ao poder pelas hostes revolucionárias do regime (*Pasdaran* e os *basij*), o pragmatismo de Rafsanjani foi posto de lado em favor de uma ideologia reaccionária em que o Ocidente e o Islão são vistos como irreconciliáveis.²⁵ Neste contexto, segundo a linha oficial, Israel e os EUA representam a “opressão ocidental” contra os Muçulmanos, e como tal deverão ser activamente combatidos. Para o Ocidente, em geral, e para a Europa, em particular, a eleição de Ahmadinejad representa o predomínio de uma linha dura, com consequências para o processo de paz do Médio Oriente e para a melhoria das relações entre o Ocidente e o Irão.

Ahmadinejad tem pautado a sua acção externa por uma postura hostil e agressiva, como faz prova o programa nuclear e o apoio a organizações militantes islâmicas, nomeadamente o Hezbollah. Ahmadinejad reforçou a política anti-ocidental do Líder Supremo.²⁶ Logo, a normalização das relações entre o Irão e o Ocidente – que Khatami esboçou cautelosamente, sem forçar demasiado – não constitui uma prioridade do seu governo.

Na actual agenda da política externa iraniana, destaca-se a procura de novos parceiros e aliados para contrapor às pressões do bloco ocidental. Neste capítulo, a Índia e a China (e até certo grau a Rússia) ocupam um lugar de destaque no equilíbrio de forças entre o Irão e o Ocidente. Eles desempenham um papel dissuasor de supostos intentos agressivos “ocidentais/sionistas”: efectivamente, no Conselho de Segurança eles constituem um obstáculo à imposição de sanções ou a qualquer acção armada contra Teerão.

Segundo Farhad Khosrokhavar,²⁷ nenhum país está em condição de fazer imposições ao Irão. Na actual conjuntura, esta potência surge como líder regional incontestado no Médio Oriente. A sua importância não permite atitudes imponderadas por parte da comunidade internacional, que depende desta para a continuação dos fornecimentos de petróleo a custos acessíveis e para a resolução do imbróglho iraquiano.

A vizinhança do Irão também lhe dá razão para estar mais descansado e confiante: o Iraque e o Afeganistão *taliban* já não representam uma ameaça; a Rússia depende de muitos contratos lucrativos com Teerão e da não intervenção iraniana na vizinha

24 *Id.*, p. 18.

25 Backmann, *op. cit.*, p. 58.

26 ICG, *op. cit.*, p. 11.

27 Backmann, *op. cit.*, p. 58.

Chechénia; a China não pode perder um dos seus principais fornecedores de petróleo e de gás natural. Os EUA estão demasiado absorvidos na questão iraquiana, cujo progresso pode ser influenciado por Teerão.

Em suma, Teerão sente-se forte do ponto de vista estratégico e desdramatiza qualquer cenário de intervenção militar, pois o mundo ocidental depende da sua boa vontade para o desempenho eficiente dos mercados energéticos mundiais e do processo de paz no Médio Oriente.

3. A Questão Nuclear

Ahmadinejad tem vindo a escalar a crise nuclear que data de 2003 e que subiu para um novo patamar em Janeiro de 2006 quando o regime decidiu retomar a actividade no centro de pesquisa nuclear de Natanz e em duas instalações de apoio. Ahmadinejad deixou bem claro que o Irão não vai abdicar do seu programa nuclear. A Agência obteve do Irão, durante dois anos, a suspensão voluntária do programa de enriquecimento de urânio e um controlo das actividades nucleares. Tal aconteceu desde que, em Fevereiro de 2003, a Agência começou a investigar as informações de um grupo dissidente iraniano, Mujahedin Khalq, que denunciou as actividades clandestinas de enriquecimento de urânio.

Na origem da actual crise, está a posição de Teerão de defender que não existem restrições à pesquisa nuclear no âmbito do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP): “O Irão não se comprometeu a não realizar experiências. É nosso direito inalienável possuir a tecnologia nuclear.” O Irão escuda-se no artigo IV do TNP que, diz, dá aos signatários “o direito inalienável de desenvolver a investigação, produção e uso de energia nuclear para fins pacíficos” e adquirir tecnologia para este efeito a outros signatários. O Irão está a fazer progressos rápidos no desenvolvimento do ciclo de combustível nuclear. O Irão tornou-se assim o décimo país no mundo a fazê-lo, além dos cinco membros do clube nuclear e de Israel, Índia, Paquistão, Coreia do Norte e Brasil.

Os Iranianos dizem querer proceder ao enriquecimento de urânio em pequenas quantidades para fins de investigação. A União Europeia (UE) e os EUA têm um entendimento diametralmente oposto e não vêem qualquer diferença no enriquecimento de urânio em pequena ou larga escala, pois a questão relevante é o domínio da tecnologia do processamento - a partir daí, pode ser empregue para fins civis ou militares. Os países ocidentais argumentam ainda que não é possível confiar no regime

de Teerão devido ao facto de este ter ocultado parte do seu programa nuclear desde que o desencadeou em meados dos anos 80, numa altura em que estava envolvido na guerra com o Iraque.

O programa nuclear foi retomado em 1997 pelo reformista Mohammed Khatami, tido como um liberal. O domínio da tecnologia nuclear é uma causa popular, defendida por mais de dois terços da opinião pública iraniana e pelas elites, independentemente da sua posição no espectro político, porque reforça o orgulho nacional.²⁸

O Irão pretende dotar-se da arma não para a usar: não é provável que o Irão desencadeie uma guerra nuclear no Médio Oriente atacando o seu arqui-inimigo, que é também a única potência nuclear da zona - Israel. A arma nuclear confere ao Estado que a possui poder, influência, "status", poder de negociação e de chantagear. O problema é que a bomba vai exacerbar a instabilidade no Médio Oriente e intensificar a corrida armamentista em curso. Os líderes iranianos querem a bomba para evitar que os Estados Unidos ou a Grã-Bretanha façam no Irão o que fizeram no Iraque em 2003: a bomba teria efeitos dissuasores em relação a possíveis ataques. As armas nucleares são entendidas como substituto das armas convencionais ou como meio de neutralizar as vantagens dos Estados hostis. Anthony Cordesman, um especialista diz que a "... proliferação de armas de destruição maciça oferece aos Estados que dominam uma das corridas armamentistas uma forma de continuar a procurar a superioridade, ao mesmo tempo que oferece aos Estados mais pobres ou 'desafiadores' uma forma mais económica de tentar igualar a balança militar. Em muitos aspectos, a aquisição de armas de destruição maciça é simplesmente uma extensão lógica da corrida ao armamento convencional, por outros meios".²⁹

O regime iraniano tem outros objectivos estratégicos. Ele acredita que uma bomba altera a balança de poder no Médio Oriente. Israel deixará de ser o único Estado da região a possuir a arma dissuasora por excelência. E os estrategas iranianos esperam usar a ameaça da bomba para aumentar a sua influência na região e para reforçar o seu patrocínio à frente anti-israelita e anti-ocidental nos Estados do Golfo Pérsico. Os grupos terroristas e insurreccionistas apoiados por Teerão têm em curso, desde a implantação do regime fundamentalista, uma *jihad* que vai de Buenos Aires a Beirut. Em todos estes anos, e apesar da presidência do moderado Khatami, o Irão não desistiu dos seus

28 Mail de Hossein Derakhshan para a rede Gulf2000, 12 de Abril de 2006.

29 Anthony H. Cordesman, *Weapons of Mass Destruction in the Middle East*, Brassey's para RUSI, London, 1991, pp. 16-7.

propósitos de exportar a revolução e de reforçar a influência do Xiismo. Possuir um escudo nuclear vai-lhe permitir proteger e encorajar as actividades desestabilizantes daqueles grupos. Os grupos anti-israelitas, como o Hezbollah, Hamas e a Jihad Islâmica, usam o território libanês e palestino para lançar as suas actividades terroristas contra Israel. Aparte isso, Teerão ambiciona incitar a rebelião entre os Xiitas que residem na Arábia Saudita e noutros Estados do Golfo. São comunidades marginalizadas e descontentes que vivem no epicentro do mundo sunita e que o Irão ambiciona agitar para os seus interesses próprios.

A comunidade internacional tenta mostrar uma frente comum em relação à ameaça iraniana, apesar das divisões e desentendimentos quanto à resposta a dar ao Irão. Os países da *troika* empenhados nas negociações (Alemanha, França e Reino Unido) têm vindo a endurecer a sua postura à medida que o Irão vai subindo a parada. Este endurecimento tem o seu lado negativo para estes países da UE para quem o relacionamento comercial com o Irão é um grande aliciante. Em troca da cooperação iraniana, a UE tinha oferecido ao Irão apoiar o seu pedido de adesão à Organização Mundial de Comércio, vender seis *Airbuses* civis e concluir um tratado de comércio e cooperação bilateral. Mas algumas destas promessas dependiam da boa-vontade americana e, portanto, podiam revelar-se inviáveis.

O ponto de viragem nas negociações aconteceu no Verão de 2005, quando as negociações da *troika* chegaram a um beco sem saída. Nos últimos meses, houve mudanças no Irão que os Europeus não souberam reconhecer. A eleição de Ahmadinejad contribuiu para o impasse negocial. A sua retórica populista e fundamentalista e o facto de ele ter mudado a equipa negocial vieram dificultar o diálogo.

Na condução das negociações, os Iranianos têm bem presente o caso similar da Coreia do Norte que desenvolveu armas nucleares ao arrepio do TNP, posteriormente decidiu retirar-se do tratado e conseguiu sair impune tendo, além disso, obtido chorudas compensações por parte de Washington e de Tóquio. Aliás, os Iranianos fazem a comparação com a Coreia do Norte e pensam porque é que não podem obter as mesmas recompensas pela sua cooperação.³⁰

O presidente iraniano critica a posição do Ocidente que acusa de ter dois pesos e duas medidas: pretende privar o Irão de tecnologia nuclear, mas permite que Israel mantenha um arsenal nuclear que, aliás, nunca declarou oficialmente.

30 Maria João Guimarães, "O risco na crise com o Irão é que o «bluff» leve à opção militar", *Pública*, nº 504, 22 de Janeiro de 2006, p. 9.

Os países que condenam de forma mais veemente as actividades nucleares de Teerão são os EUA e Israel. Nos EUA, muitos sectores têm vindo a defender o recurso ao instrumento militar para bloquear o Irão. Segundo Washington, a ameaça resulta da política iraniana de apoio aos activistas e a grupos anti-Israel, aos rebeldes do Iraque e à eventual aquisição de um arsenal nuclear: “Podemos não enfrentar um desafio maior vindo de um só país do que o do Irão, cujas políticas são destinadas a criar um Médio Oriente que será 180 graus diferente daquele Médio Oriente que nós gostaríamos de ver criado.”³¹

Os Israelitas exortaram a comunidade internacional a impor sanções ao Irão e chamaram a atenção para a natureza do regime iraniano: uma combinação entre uma ideologia fanática e a posse de armamento nuclear. Segundo responsáveis israelitas, Israel não permitirá que o Irão se dote da arma nuclear. A opinião de Tel Aviv tem influído no endurecimento da posição americana face a Teerão.

A China considera que um recurso ao CS pode “complicar as coisas” e endurecer as posições de algumas das partes. Como exemplo, referiu a deliberação de Teerão de interromper as inspecções da AEIA às suas instalações nucleares. A Índia e a China desempenham um papel decisivo na evolução da crise. Têm fortes laços com o Irão, mas querem a estabilidade na região e do sistema internacional. Moscovo não quer um Irão atómico à sua porta, nem uma corrida à bomba no Médio Oriente. A China e a Índia precisam do petróleo iraniano, mas também têm tudo a perder com uma catástrofe na região, que ameaçaria o seu abastecimento energético. Com o passar do tempo e as evidentes manobras dilatórias do Irão, a China tem demonstrado menos paciência com Teerão.

Seguramente que Ahmadinejad age racionalmente. A sua subida ao poder significa a marginalização (pelo menos temporária) dos reformistas. Com a marginalização dos reformistas, no regime está em curso uma luta entre conservadores pragmáticos e radicais milenaristas. A escalada do conflito regional pode contribuir para fortalecer a sua posição doméstica, sobretudo porque Ahmadinejad teve uma vitória eleitoral inesperada. Além disso, o presidente iraniano calcula que os ocidentais recuarão perante sanções económicas que fariam subir a níveis insuportáveis o preço do petróleo (que em 2006, devido à procura crescente da China, Índia e ... dos próprios Estados Unidos, sofreu um aumento de mais de 50%).³² Washington está também numa posição difícil:

31 Francisca Gorção Fernandes, “Rice diz que Irão é «o maior desafio» dos Estados Unidos”, *Público*, 10 de Março de 2006, p. 20.

32 Artigo de James Fallows, “The Nuclear Power Beside Iraq”, *Atlantic Monthly*, Maio de 2006, divulgado na rede Gulf2000, 12 de Abril de 2006.

está envolvido no conflito iraquiano, do qual se quer retirar, e sabe que o Irão pode desempenhar um papel importante na estabilização do país. A intervenção militar não está, contudo, afastada.

4. O Irão e o Envolvimento em Actividades Terroristas

Uma ambição duradoura de Teerão, constante nestes 26 anos desde a fundação da República Islâmica do Irão, é a destruição do Estado de Israel e a sabotagem do processo de paz do Médio Oriente. Não obstante o período de abertura ao exterior inaugurado por Khatami, a questão da Palestina sempre foi uma “pedra no sapato” do regime de Teerão. Daí o sentimento geral de ódio e repulsa profunda em relação ao regime “sionista” de Tel Aviv, símbolo da opressão do mundo ocidental sobre os Muçulmanos. Por conseguinte, toda a acção é legítima para libertar os “irmãos Muçulmanos” do jugo ocidental.

Conforme expressa a Constituição Iraniana, o governo “enquadrará a política externa do país com base nos preceitos do Islão, assegura o apoio fraternal a todos os Muçulmanos e apoio ilimitado a todos os oprimidos do mundo”,³³ “salvaguardará os crentes da dominação dos não crentes”³⁴ e o “combate contra os opressores em defesa dos oprimidos”.³⁵

Ora, partindo do pressuposto ideológico da luta permanente contra os “infiéis”, o Irão encontra nos grupos terroristas um instrumento de luta contra a hegemonia ocidental-sionista. Desse modo, o Irão é um dos Estados que mais activamente promove actividades terroristas/subversivas à escala internacional.

O envolvimento do Irão em actividades terroristas tem sido uma constante desde o estabelecimento do regime teocrático em Teerão. Desde 1987, que foram assassinados na Europa mais de uma dezena de dissidentes, incluindo o assassinato em França, em Agosto de 1991, do ex-primeiro ministro Shapour Bakhtiar. Esta campanha de eliminação de membros da oposição registou um aumento de intensidade a partir de meados dos anos 90. O caso mais conhecido que viria a expor o envolvimento das figuras de topo do regime iraniano, foi o assassinato em Berlim, em Setembro de 1992, de quatro líderes da oposição curda. O episódio, conhecido como “caso Mykonos” (do nome do restaurante onde o atentado teve lugar), viria a ser investigado pela justiça alemã que concluiu,

33 Artigo 3.º (nº 16) da CRI.

34 CRI, artigo 153.º

35 CRI, artigo 154.º

em 1997, com um veredicto que acusava o aparelho de Estado iraniano de seguir uma política deliberada de liquidação dos seus opositores. O grupo encarregado pelo planeamento e execução destes actos foram os Guardas Revolucionários. O principal mentor foi o *Sheikh* Ali Fallahian, ministro responsável pelos serviços secretos e de segurança. Este comité secreto incluía ainda a autoridade suprema do país, Ali Khamenei.

O Irão tem também dirigido as suas actividades terroristas contra regimes árabes pró-ocidentais da zona de forma a minar a influência ocidental/secular e de exportar a revolução iraniana. A Turquia, a Jordânia, o Bahrein têm sido os países mais visados pelo Irão que apoia grupos locais envolvidos em actividades subversivas. Washington tem fortes suspeitas de que o Irão apoiou os operacionais sauditas que, em Junho de 1996, fizeram explodir um camião armadilhado em Dhahran, na Arábia Saudita. O atentado atingiu um complexo residencial de tropas americanas provocando 19 vítimas. Os suspeitos terão recebido instruções de Teerão e utilizado passaportes iranianos emitidos pela embaixada iraniana na Síria.

Uma das práticas institucionalizadas da República Islâmica é o apoio reiterado a grupos extremistas que lutam contra o Estado de Israel. O Hezbollah constitui o principal dos grupos auxiliados por Teerão. Nas palavras do ex-Presidente Khatami, o Hezbollah “tem o dever sagrado de defender os Palestinos contra Israel”.³⁶

O governo de Teerão é generoso com os grupos oposicionistas na Palestina, fornecendo-lhes treino, informação, armamento e financiamento. Os grupos militantes palestinos são entendidos enquanto instrumento da solidariedade muçulmana contra a presença dos “infieis” em território sagrado do Islão. Ao longo dos últimos 15 anos, as relações de Teerão com os grupos militantes islâmicos têm-se intensificado devido à intenção partilhada de impedir uma solução negociada com Israel. Grande parte do financiamento de grupos como a Frente Popular de Libertação da Palestina, o Hamas, a Jihad Islâmica da Palestina e as Brigadas dos Mártires de al-Aqsa provém dos cofres iranianos.

O Rei Abdullah II da Jordânia, num encontro de alto nível, em 2002, com o Presidente dos EUA denunciou o Irão como principal apoiante do Hezbollah, o qual conduziu uma série de ataques de *rockets* contra alvos israelitas a partir da Jordânia. Ao actuar desta forma, o Irão pretendia abrir uma nova frente de guerra contra Israel.³⁷

36 Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 30.

37 Matthew A. Levitt, “Iranian State Sponsorship of Terror: Threatening U. S. Security, Global Stability and Regional Peace”, Joint hearing of the Committee on International Relations, Subcommittee on the Middle East and Central Asia and the Subcommittee on International Terrorism and Nonproliferation, U.S. House of Representatives, 16 de Fevereiro de 2005, p. 12.

Não obstante a aceitação formal da solução de “dois Estados” na Palestina desde 2002, o apoio contínuo do Irão aos movimentos radicais palestinos demonstra a vontade de torpedear o processo de paz no Médio Oriente,³⁸ e dessa forma tornar insustentável a presença do Estado de Israel no mapa político árabe.³⁹

Um relatório da Câmara dos Representantes do Congresso dos EUA, denuncia o apoio iraniano aos movimentos terroristas. O mesmo estudo revela o patrocínio iraniano do Hezbollah, designadamente nas operações suicidas em Beirute contra tropas francesas e americanas (1983 e 1984), na Arábia Saudita (1996), contra a Embaixada de Israel na Argentina (1992) e contra o Centro Judaico de Buenos Aires (1994).⁴⁰

Os serviços de informação norte-americanos acreditam que a capacidade de mobilização internacional do Hezbollah, equivalente ou mesmo superior à al-Qaeda, deve-se, em grande parte, à relação íntima do movimento com os serviços de informação iranianos. De acordo com os serviços de informação canadianos, o Irão transfere anualmente valores compreendidos entre os três a dezoito milhões de dólares para o Hezbollah.⁴¹

Para além de receptor directo de ajuda iraniana, o Hezbollah serve de ponto de ligação entre o Irão e os grupos radicais palestinos (principalmente, a Jihad Islâmica e o Hamas). Com base num relatório palestino confiscado pelas autoridades israelitas, o Irão transferiu 400 mil dólares directamente às brigadas Izz ad-Din al-Qassam do Hamas (montante que variava de acordo com o número de ataques contra Israel), e 700 mil dólares para as organizações islâmicas que se opõem à Autoridade Palestiniana, dominada até recentemente pela Fatah.⁴²

Por outro lado, os dirigentes dos movimentos radicais islâmicos mantêm contactos a alto nível com as autoridades iranianas. Segundo o mesmo relatório, em Maio de 2000, realizou-se uma reunião entre o embaixador iraniano em Damasco com os representantes do Hamas, Jihad Islâmica e do Hezbollah, e um encontro de alto nível entre o Líder Supremo, o *Ayatollah* Ali Khamenei e o líder da Jihad Islâmica, Ramadan Shallah.⁴³ Tal

38 *Id.*, p. 9.

39 Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 31.

40 Levitt, *op. cit.*, p. 2.

41 *Ibid.*

42 “Iran as a State Sponsoring and Operating Terror”, Special Information Bulletin, Intelligence and Terrorism Information Center at the Center for Special Studies, Israel, Abril de 2003 (em <http://www.intelligence.org.il/eng/iran.htm>).

43 *Id.*; Levitt, *op. cit.*, pp. 4-5; “Iran and Syria as Strategic Support for Palestinian Terrorism”, Israel Defense Forces, Setembro de 2002 (em <http://www.intelligence.org.il/eng/>).

é sintomático do empenho do Irão em sabotar o “Roteiro para a Paz” e reverter as condições propícias ao entendimento israelo-palestiniano. Durante a sua visita à Síria em Janeiro de 2006, Ahmadinejad reuniu-se com os dirigentes de 10 grupos radicais palestinianos. No dia anterior, tinha ocorrido um atentado-suicida em Telavive que provocou cerca de 30 feridos. O atentado foi perpetrado por um jovem de 22 anos oriundo do campo de refugiados de Nablus, na Cisjordânia. De acordo com o Ministro israelita da Defesa, Shaul Mofaz, “o atentado foi financiado por Teerão, planeado na Síria e perpetrado por palestinianos”. Ahmadinejad elogiou a “resistência palestiniana como a única forma de recuperar os direitos legítimos”. Ahmadinejad manifestou um “forte apoio à justa luta do povo palestiniano” e encorajou o “prosseguimento da luta e da resistência palestiniana” contra Israel. Na reunião, estiveram presentes os chefes da Jihad Islâmica, Abdallah Shallah, do Hamas, Khaled Mechaal, e da Frente Popular para a Libertação da Palestina Comando Geral, Ahmed Jibril.⁴⁴

Teerão usa os seus próprios canais diplomáticos, quer para garantir uma passagem segura dos seus agentes secretos (do MOIS, Ministério de Intelligence e da Segurança), quer para coordenar futuras acções terroristas com os grupos militantes islâmicos.⁴⁵

Para além do financiamento directo dos movimentos radicais islâmicos, o Irão dá treino a terroristas, quer no seu território, quer no Vale de Bekaa, no Líbano. A título de exemplo, os terroristas que atentaram contra as Torres Khobar (Arábia Saudita) em 1996 foram recrutados na Síria e treinados pelo Hezbollah nos campos de que dispõem ao longo da fronteira Irão-Líbano. O vale de Bekaa é uma mega-estrutura de apoio terrorista, por onde passam os candidatos a atentados terroristas do Hezbollah, Hamas, Jihad Islâmica e da Brigada dos Mártires de al-Aqsa.⁴⁶

O Irão também transfere armamento sofisticado para o Hezbollah, desde armas ligeiras a *rockets*, adquiridos na Síria e transportados depois para os campos de treino no Líbano. A interceptação do navio *Karine A* em 2002 veio implicar directamente o Irão enquanto financiador da campanha terrorista contra Israel. A carga contida no *Karine A* (desde *rockets* Katyuska, mísseis anti-tanque, morteiros, minas e armas ligeiras) poderia ter alterado a relação de forças entre os grupos militantes palestinianos e as forças armadas israelitas.⁴⁷

44 Pedro Caldeira Rodrigues, “Líder do Irão reúne-se com grupos palestinianos radicais”, *Público*, 21 de Janeiro de 2006, p. 11.

45 Levitt, *op. cit.*, p. 10.

46 *Id.*, p. 6.

47 Nora Boustany, “Yugoslavia’s Search for Truth”, *Washington Post*, 13 de Fevereiro de 2002 e Levitt, *op. cit.*, p. 7.

Além disso, segundo a *intelligence* alemã, dois operacionais da secreta iraniana e dois operacionais do Hezbollah foram responsáveis pelo assassinio dos quatro líderes do Partido Democrático do Curdistão Iraquiano em Berlim, em 1992.⁴⁸ Ou seja, existe uma coordenação de acções terroristas entre os quadros da secreta iraniana e o movimento radical Hezbollah.

Além do patrocínio directo das organizações terroristas, Teerão utiliza toda a sua rede assistencial e caritativa para o recrutamento de potenciais terroristas (por exemplo, o Comité Iraniano de Apoio às Vitimas da Intifada).⁴⁹ O aliciamento realiza-se por meio da prestação de serviços gratuitos, como cuidados de saúde, educação (corânica) e viagens. Segundo fontes israelitas, elementos da própria Fatah, o braço armado da OLP, receberam treino no Irão. Teerão também financia os serviços sociais do Hamas na Palestina.⁵⁰ Efectivamente o Irão envia importantes quantias financeiras para o sistema social do Hamas, que por seu turno controla a rede sanitária, educacional e laboral dos palestinianos residentes nos territórios ocupados (Faixa de Gaza e Cisjordânia). Ou seja, o Irão (por intermédio do Hamas) substituiu-se à Autoridade Palestiniana no fornecimento dos bens sociais mais básicos e vitais para a população.

O Irão e o Hezbollah gerem em comum a *al-Manar*, a poderosa cadeia de TV do Hezbollah, com difusão a nível internacional, e que constitui um poderoso meio de propaganda junto da juventude muçulmana. Através da glorificação dos actos terroristas contra as forças da coligação no Iraque e contra Israel, o regime procura difundir a imagem dos EUA e da coligação como opressores mundiais⁵¹ e amantes da causa sionista.

Os caminhos da al-Qaeda também passam pelo Irão apesar desta considerar os Xiitas (e por acréscimo o regime dos *Ayatollahs* no Irão) uma seita herética, e portanto, ilegítima. Apesar disso, os “puristas” iranianos (adeptos da ortodoxia religiosa) demonstraram no passado alguma flexibilidade doutrinária, o que possibilitou a formação de alianças *ad hoc* com a al-Qaeda.⁵² Desde o 11 de Setembro, o Irão serve de ponto de

48 “Iran Ordered Slaying of Kurdish Leaders: German Prosecutor,” AFP, 27 de Maio de 1993 e Levitt, *op. cit.*, p. 10.

49 Levitt, *op. cit.*, p. 6.

50 “Interpal, Part I”, Special Information Bulletin, Intelligence and Terrorism Information Center at the Center for Special Studies, Israel, Dezembro de 2004 (em http://www.intelligence.org.il/eng/sib/12_04/interpal.htm) e Levitt, *op. cit.*, p. 17.

51 Levitt, *op. cit.*, p. 15.

52 “U.S. Department of State, International Information Programs, “Bush Says Iran Must Contribute to War against Terror, Expresses Hope Iran Will Help Stabilize Afghanistan,” 10 de Janeiro de 2002 e Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 25.

passagem e porto de abrigo para os operacionais da al-Qaeda e outros grupos terroristas⁵³ (caso do Hezbollah e Hamas). O território do Irão constitui um ponto de encontro para os jihadistas e um centro decisor para a elite da al-Qaeda.⁵⁴ O relatório da Comissão Parlamentar sobre o 11 de Setembro do Congresso americano, nota “a persistência de contactos entre funcionários de segurança iranianos e importantes figuras da al-Qaeda”. O relatório chamava a atenção para um acordo formal com os Iranianos que permite à al-Qaeda treinar os seus agentes no Irão, em troca do resultado desse treino se destinar a acções “conduzidas essencialmente contra Israel e os Estados Unidos”.⁵⁵ O Irão deu abrigo a figuras de topo da al-Qaeda, como Abu Musab al-Zarqawi,⁵⁶ Saif al-Adel e Saad bin Laden (o filho mais velho de Osama bin Laden).⁵⁷

No mesmo sentido, aquela apontou para a existência de alianças *ad hoc* entre o Hezbollah e a al-Qaeda (em conjugação com outras redes terroristas) em operações de lavagem de dinheiro e outras actividades ilícitas.⁵⁸ No que refere particularmente ao Irão, o mesmo relatório denuncia a persistência de contactos entre os quadros da segurança iraniana (MOIS) e os agentes da al-Qaeda, aos quais foi concedida a possibilidade de receberem treino terrorista no Vale de Bekaa.⁵⁹

Richard Clarke, Conselheiro para a Segurança Nacional dos EUA, afirmou que a al-Qaeda também reforçou os contactos com os grupos radicais islâmicos que, por seu turno, são financiados pelo Irão.⁶⁰

53 Levitt, *op. cit.*, pp. 13-15 e Peter Finn, “Al-Qaeda Deputies Harbored by Iran: Pair are Plotting Attacks, Sources Say”, *Washington Post*, 27 de Agosto de 2002.

54 *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (em <http://www.9-11commission.gov/report/index.htm>).

55 *Id.*

56 Al-Sharq al-Awsat, 1 de Junho de 2003; David E. Kaplan et al., “Run and Gun”, *U.S. News and World Report*, 30 de Setembro de 2002, p. 36.

57 Finn, *op. cit.* e Levitt, *op. cit.*, pp. 14-15.

58 Maurice R. Greenberg, Chair, “Terrorist Financing: Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations,” The Council on Foreign Relations, Outubro de 2002 (em <http://www.cfr.org/publication.php?id=5080>) e Levitt, *op. cit.*, p. 14.

59 Levitt, *op. cit.*, p. 13.

60 Richard Clarke, “Strategy for Eliminating the Threat from the Jihadist Networks of al Qaeda: Status and Prospects,” National Security Council Memo, Janeiro de 2001 (em <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB147/index.htm>) e Levitt, *op. cit.*, p. 15.

5. A Influência Iraniana no Iraque

Desde o Governo do Xá Pahlevi que as relações com o Estado iraquiano são tensas. O principal litígio entre o Governo do Xá e o então regime de Saddam Hussein relacionava-se com a demarcação da fronteira de Shatt al-Arab (porta fluvial estrategicamente relevante para ambos). Os dois países assinaram um acordo que estabelecia a fronteira na confluência do Tigre e do Eufrates. Todavia, com a queda do Xá e a ascensão da República Islâmica, o Iraque reocupou a província de Khuzestão e reabriu a questão fronteiriça.

Com a ascensão de Khomeini ao poder, o Iraque iniciou uma campanha militar contra Teerão. À parte as considerações políticas (Irão teocrático *vs.* regime secular do Iraque), Bagdade representava o principal obstáculo à afirmação do Irão enquanto potência regional. Isolado por um conjunto de regimes árabes sunitas (liderados pelo Iraque até à invasão do Kuwait) e atacado pelos regimes ocidentais (Europa e EUA), o Irão conheceu a derrota e humilhação.

Apesar das relações de rivalidade que imperaram entre o Irão e o Iraque, o sul do Iraque é considerado o *heartland* do mundo xiita, pois é lá que se encontram as cidades santas de Najaf e de Karbala, centros de devoção e de peregrinação xiita. A isto convém acrescentar o facto das relações transfronteiriças terem persistido ao longo dos tempos (anteriores mesmo ao Império Otomano), o que permitiu inclusive o cruzamento étnico entre persas e árabes: o resultado está hoje presente no Irão e no sul do Iraque, onde os laços de parentesco são comuns. Aliás, os iranianos consideram o Iraque uma extensão natural da Pérsia.⁶¹

Com a queda do Império Otomano e a formação de Estados independentes, as lealdades étnico-religiosas construíram-se em torno dos respectivos Estados-Nação. A título de exemplo, quer os Curdos, quer os Xiitas iraquianos lutaram ao lado do Iraque contra o Irão, passando por cima das lealdades étnicas e religiosas. Consequentemente, a ascensão de um governo iraquiano dominado pelos Xiitas não implica de modo algum uma rendição face aos interesses iranianos, que ainda são vistos como estrangeiros e inimigos.

Com o derrube do regime de Saddam Hussein pela coligação anglo-americana, Teerão enfrenta um novo conjunto de vantagens, mas também de desafios e de vulnerabilidades. No que se refere às vantagens, a deposição de Saddam Hussein

61 ICG, *op. cit.*, p. 2.

permite ao Irão projectar o seu poder regional, favorecer a constituição de um governo iraquiano liderado pelos Xiitas, e desenvolver a tecnologia nuclear, garante da sua sobrevivência numa região marcada pela instabilidade política.

A presença americana na fronteira ocidental, bem como o desmembramento do Iraque, representa, por outro lado, uma ameaça para Teerão, isolado num contexto árabe e anti-xiita. O mau-estar entre os países maioritariamente sunitas, que temem uma nova era de dominação xiita, poderá afectar os interesses de Teerão, uma vez que pode conduzir a uma nova corrida às armas no Médio Oriente e a uma reacção em cadeia contra o Irão. Nas palavras do monarca jordano, Abdullah II, a onda xiita que ameaça difundir-se no Iraque, na Síria, no Líbano e no Golfo, põe em risco os interesses do Ocidente e seus aliados na zona (Arábia Saudita, Jordânia e Emiratos).⁶²

As acções de Teerão irão no sentido de tentar tornar impossível a presença norte-americana no Iraque (segundo o *Ayatollah* Khamenei, a invasão do Iraque tem como sentido apoiar o Estado sionista, absorver os recursos energéticos do Médio Oriente e derrubar os regimes vigentes no Irão, Síria e na Arábia Saudita).⁶³

As prioridades assumidas pelo Irão no futuro Iraque são: assegurar a integridade territorial do Iraque; garantir um governo central forte liderado por uma maioria xiita e fomentar a desordem “controlada” de forma a desacreditar os EUA no Iraque e no Médio Oriente.

Quanto ao primeiro aspecto, o Irão tem todo o interesse em manter a unidade territorial do Iraque, pois a sua secessão poderia acarretar a independência do Curdistão, o qual estaria em condições de aliciar os Curdos Iranianos, provocando dessa forma graves problemas ao Estado iraniano.⁶⁴ Neste âmbito, Teerão tem prosseguido um conjunto de contactos ao nível dos diversos grupos iraquianos (que competem entre si), inclusivamente Xiitas, Curdos e radicais islâmicos, de forma a refrear quaisquer veleidades separatistas.

No que refere aos Xiitas, a sua grande força advém da acção das fundações caritativas e religiosas que providenciam o necessário bem-estar às populações, assegurando a alimentação, educação, saúde e o regresso dos Iraquianos Xiitas, expulsos na conjuntura da guerra Irão-Iraque. Com a desagregação do Estado iraquiano, as populações passaram a depender das organizações políticas fortemente implicadas no esquema de poder

62 ICG, *op. cit.*, p. 1.

63 *Id.*, p. 9.

64 ICG, *op. cit.*, p. 10 e Brzezinski et al., *op. cit.*, p. 28.

iraniano. Os três maiores partidos iraquianos fundados no Irão, o Conselho Supremo da Revolução Islâmica Iraquiana (CSRII), o Al-Da'wa and Al-Da'wa – Tanzim al-Iraq (que obtiveram importantes resultados nas eleições legislativas de Dezembro 2005), mantêm laços privilegiados com Teerão, e estão seriamente apostados na criação de um Estado iraquiano sólido e unido.

No que diz respeito aos Curdos, o Irão tem insistido numa política de expansão das relações económicas com os partidos curdos iraquianos, investindo sobretudo na construção de infra-estruturas e nas telecomunicações.⁶⁵ Com este conjunto de actividades, o Irão pretende, acima de tudo, que um hipotético cenário de guerra civil iraquiano não ponha em risco a sua integridade territorial.

O Irão pretende um governo central forte e liderado pelos Xiitas que inviabilize qualquer deriva secessionista no Iraque e garanta a existência de uma governo amigo a Teerão. Este governo central forte não deverá seguir o modelo teocrático iraniano, pois tal poderia gerar competição ideológica no seio do mundo xiita, enfraquecendo assim as posições hegemónicas de Teerão.⁶⁶ A fim de solidificar o futuro Estado iraquiano, Teerão chamou a si os partidos políticos iraquianos criados no exílio, a fim de garantir a sua vitória nas eleições parlamentares. Os partidos iraquianos xiitas recebem apoio financeiro e propagandístico de Teerão, que, em troca, deseja ter em Bagdade um regime amigo, sólido no poder e sobretudo influenciável.

A principal força política no Iraque, o Conselho Supremo da Revolução Islâmica, é uma criação do regime dos *Ayatollahs*. Na guerra entre 1980 e 1988, o braço armado do Conselho, os Corpos de Badr (responsáveis pela luta armada contra o regime iraquiano), foram treinados e instruídos pelos Guardas Revolucionárias e lutaram ao lado do Irão contra o Iraque.⁶⁷ Embora seja adepto de um Estado teocrático, o Conselho Supremo mostra-se agora favorável a um sistema democrático baseado na representatividade democrática, o que de certa forma vai de encontro às intenções iranianas. Teerão não deseja o aparecimento de um regime capaz de fazer de Najaf o centro do mundo xiita, em detrimento de Qom (no Irão).⁶⁸ Logo, é de esperar que haja um entendimento estreito entre o CSRII e o poder iraniano.

Finalmente, no que respeita ao fomento de uma crise “controlada” no Iraque, Teerão conta com um esquema algo complexo de redes político-sociais geridas por partidos,

65 ICG, *op. cit.*, p. 20.

66 *Id.*, p. 11.

67 ICG, *op. cit.*, p. 15.

68 *Id.*, p. 19.

personalidades dos movimentos insurgentes e grupos terroristas. Esta política é fundamental para Teerão, na medida em que impede os EUA de agir contra os seus interesses e de fomentar uma mudança de regime semelhante à do Iraque.

O caso mais paradigmático de insurgência militar apoiada pelo Irão, é o envio de remessas financeiras e de apoio militar ao exército privado de Muqtada al-Sadr (o Exército do *Mahdi*), uma força religiosa radical xiita que luta contra a ocupação das tropas ocidentais e um regime democrático no Iraque. Enquanto tal, al-Sadr constitui um dos mais graves entraves ao processo de pacificação iraquiano e um dos líderes islâmicos mais radicais no Iraque.

Uma outra organização islâmica radical apoiada pelo Irão é o movimento Ansar al-Islam, uma organização radical salafita formada por Curdos e “Afegãos árabes” que advoga a guerra santa contra o Ocidente e que domina um conjunto de aglomerados populacionais na fronteira Irão-Iraque. Este grupo está na origem de um conjunto de atentados bombistas e assassinatos políticos de dirigentes políticos moderados e mantém contactos com o Gabinete dos Guardas Revolucionários no Curdistão (Qarargah-e Ramezan).⁶⁹ Para além deste contacto “institucionalizado” supõe-se a existência de campos de treino iranianos postos à disposição dos activistas “ansaristas”, na montanha de Dizli, e o hábito de dar refúgio político aos mesmos.

Não restam dúvidas que o Irão procura influenciar de forma determinante o futuro do Iraque. Todavia, há uma série de questões em aberto relacionados com esta estratégia: haverá no Irão força suficiente para se impor a uma população maioritariamente árabe e nacionalista? De que forma é que Teerão pode garantir que os grupos subversivos obedeçam aos seus intentos? Até que ponto a estratégia de “gestão do caos” é passível de controlo?

O Irão não representa a única porta de entrada de armamento e de guerrilheiros⁷⁰ no Iraque, mas sim a Síria, Arábia Saudita e a Jordânia. Desse modo, a influência do Irão resumir-se-á aos partidos iraquianos favoráveis a um bom relacionamento com Teerão.

No que concerne aos movimentos insurgentes, as potencialidades de controlo do regime iraniano são reduzidas e arriscadas. Embora, por exemplo, o radical al-Sadr tenha recebido armas e fundos do Irão, o seu pensamento ultra-nacionalista e anti-persa⁷¹ diminui o alcance da influência e capacidade de controlo pelo Irão e poderá

⁶⁹ *Id.*, p. 20.

⁷⁰ Noventa e cinco por cento dos insurgentes radicais em Falluja eram de origem iraquiana e só 5% eram sunitas árabes.

⁷¹ *Id.*, p. 18.

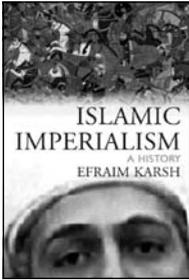
transformá-lo de aliado em adversário. Por outro lado, a influencia xiita em organizações sunitas como o Ansar al-Islam é residual,⁷² visto que os mesmos consideram os Xiitas hereges (em paralelo com as restantes organizações e células terroristas). Aliás, dado que estes grupos são por natureza hostis aos Xiitas, o Irão poderá ver o seu plano de “crise controlada” fracassar, dando início a uma guerra civil. Neste âmbito, a obsessão iraniana de enfrentar os EUA no Iraque poderá criar problemas sérios ao Irão, que não dispõe de força suficiente para regular de forma independente os fluxos migratórios. Ou seja, caso venha a ocorrer uma guerra civil no Iraque, o Irão não estará em condições de conter toda a massa de refugiados e as reivindicações de um Estado curdo, antecipando dessa forma o desmembramento do próprio Irão.

Globalmente, a invasão do Iraque, que, numa primeira análise, seria prejudicial ao Irão, acabou por ter vários efeitos que directa ou indirectamente beneficiaram o Irão: reforçou a sua influência regional; aumentou o incentivo para prosseguir armas nucleares de forma a deter ameaças que emergiram da nova situação política regional; limitaram a capacidade do Ocidente de pressionar o Irão. A guerra no Iraque também pode ter atrasado as possibilidades de reforma política no Irão, uma vez que a elite política religiosa instrumentalizou a ocupação militar do Iraque e um ambiente de ameaça contra o Irão para travar a reforma do regime.

72 *Id.*, p. 21.



Através das Leituras



Islamic Imperialism: A History

Efraim Karsh

New Haven and London: Yale University Press,

2006, 288 pp.

ISBN: 0300106033 / 978-0300106039

O Islão foi sempre imperial

Há um conjunto de “verdades” quase crónicas que as opiniões públicas e muitas elites políticas ocidentais aceitam e proclamam numa ode ao politicamente correcto. Sobretudo desde os ataques de 11 de Setembro de 2001 e com o advento da falácia do “choque civilizacional”, o Islão tem sido um dos temas predominantes em debate, não só nos meios académicos como em qualquer fórum de discussão política. Com esta centralidade, convergem de uma forma geral diversas teses que colocam a culpa da crispação muçulmana na acção das antigas potências coloniais, chegando-se mesmo a legitimar esse comportamento vitimizador em diversas acções de carácter subversivo das liberdades alheias, leia-se terrorismo. Convém recordar que, não há muitos meses, ecoou em Trafalgar Square o grito “We are all Hezbollah”, vindo de muitos quadrantes fora das minorias muçulmanas radicadas em Londres.

Este léxico é abundante não apenas nos países em questão, por razões lógicas, como cada vez mais tem conquistado adeptos nas sociedades liberais, como que provando que novas bandeiras podem agora ser içadas após a derrocada do sonho dos socialismos puros. Mas regressemos ao tema central desta recensão: o imperialismo islâmico, pela pena do professor de estudos mediterrânicos do King’s College, em Londres, Efraim Karsh.

O autor começa por pôr em causa, precisamente, esse complexo pós-colonial que tanto jeito dá a determinados líderes muçulmanos, incapazes de fazer prosperar as suas sociedades. Contrariando a literatura que discorre sobre a natureza reactiva do Islão em relação ao Ocidente, o seu argumento sólido e assente em fontes originais, procura demonstrar que a história islâmica tem no seu âmago uma perspectiva não só universal do reino da fé como imperial na conquista do fiéis de Alá. Do profeta Maomé (632) recorre uma das máximas da sua doutrina, “combater todos os homens até que eles digam ‘não há outro deus senão Alá’”, mostrando que tanto a profecia como o seu ideólogo tinham tanto de religioso, como de político e militar.

Esta visão imperial do Islão cresce até à derrocada do Império Otomano, no final da Primeira Guerra Mundial. A implosão do califado e a secularização que Atatürk imprime ao agora Estado-Nação turco é também ele uma subversão ao espírito e à letra do Islão. Não é por acaso que a arma desta subversão nos nossos dias, o terrorismo fundamentalista, aponta como seus alvos todo e qualquer país, muçulmanos sobretudo, que encetem um caminho de secularização das estruturas do Estado, optem por reformas sociais e políticas de cariz ocidental ou tracem um rumo internacional cooperante com as democracias liberais. Esta concepção totalitária e revanchista contra aqueles que não seguem a visão radical do Islão, produz revoluções como a que pôs fim ao reinado do xá Reza Pahlavi no Irão (1979) e abriu caminho ao regime dos ayatollahs xiitas liderados por Khomeini. Precisamente sobre este, Efraim Karsh recupera uma das suas emblemáticas ideias, provando que a continuidade é evidente com um Islão imperial que entre o século VII e o fim do Império Otomano se sedimentou: “exportaremos a nossa revolução através do mundo... até que os ecos de ‘não há outro deus senão Alá e Maomé é o seu mensageiro’ sejam escutados por todo o mundo”.

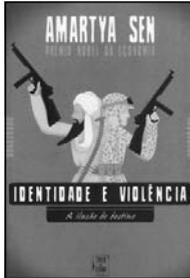
Mas não só esta predisposição subversiva da ordem internacional se reflectiu na revolução islâmica iraniana. Se no plano estatal este caso foi emblemático do revanchismo que o reformista Reza Pahlavi provocou nos radicais – acicatado pelas suas ligações a países ocidentais –, o terrorismo islâmico, que teve nos ataques de 11 de Setembro o seu eco mais conseguido, vive da inspiração imperialista e totalitária que o Islão sempre traçou. Inspiração esta que reside na doutrina de Sayyid Qutb, um egípcio anti-Nasser que viveu nos Estados Unidos e revitalizou apenas aquilo em que há muito a tendência global do islamismo assentava: “o estabelecimento do reino de Alá, na Terra, a eliminação do reino do homem, a manutenção da soberania dos seus usurpadores e a sua restauração a Alá, a abolição das leis humanas e a implementação da lei divina (sharia), não podem apenas ser alcançadas através de sermões ou preces”. Por isso Alá estabele-

ceu “apenas uma causa para matar - onde não haja outro recurso - e ela é conduzida pelo propósito de Deus (jihad)” e imposto este dever sagrado a todos os muçulmanos, não como meio de conversão de indivíduos ou comunidades ao Islão, mas como a mais importante arma “para estabelecer a soberania de Alá na Terra” (p. 212).

Aqueles que nos anos cinquenta e sessenta desenvolveram toda esta doutrina, foram seguidos anos mais tarde pelos operacionais da al-Qaeda, expressão máxima hoje em dia da vertente totalitária e subversiva do Islão. Casablanca, Argel, Istambul, Londres ou Nova Iorque, com ou sem guerra no Iraque, com ou sem apoios à coligação que lhe deu início, foram já alvos dos terroristas. Aqueles que falam em “choque de civilizações” têm pouco em conta que foram e são porventura mais os confrontos intra-civilizacionais (ex. guerras na Europa; guerras étnicas e civis dentro no Médio Oriente) do que os que opõem civilizações ditas antagónicas. Por outro lado, seguindo o argumento da continuidade imperial do Islão proposto neste livro, o que assistimos é a uma retórica inflamada que não é seguida por todos os países muçulmanos, provando também que falar de “mundo árabe” é um erro e que nem todas estas sociedades defendem a subversão da actual ordem internacional em favor de uma universalidade islâmica, restauradora do califado medieval, da Andaluzia às Filipinas. Com ou sem Israel. Antes mesmo da breve passagem das potências ocidentais pela região, o que enfraquece desde logo a tese de um Ocidente opressor.

Este livro merecia tradução em Portugal. Primeiro, por desfazer um conjunto de mitos contemporâneos. Segundo, por ter na base uma linha que se recomenda: é frontal e academicamente sério.

Bernardo Pires de Lima



Identidade e Violência. A Ilusão do Destino

Amartya Sen

Lisboa: Tinta-da-China

2007, 254 pp.

ISBN 978-972-8955-19-9

Contra o romantismo conservador e “progressista”

O indiano Amartya Sen é um dos grandes intelectuais do nosso tempo (Nobel da Economia; Harvard) e, sem exagero, *Identidade e Violência* é um dos grandes ensaios publicados neste século. *Identidade e Violência* é uma desintoxicação intelectual que procura exterminar as heroínas românticas e culturalistas que dominam o debate sobre o *exterior* e sobre o *interior* do Ocidente. Ou seja, Sen critica as «teorias sofisticadas com características isolacionistas como a divisão civilizacional ou o isolamento comunitário» (p. 229) e as «teses unifocais» (p. 138) que reduzem os homens a uma única identidade (religião/comunidade). O economista indiano devasta a tese do choque de civilizações (que se tornou um cliché na explicação daquilo que ocorre no exterior do Ocidente – o suposto conflito entre Islão e Ocidente) e as políticas multiculturalistas que marcam a política interna dos Estados ocidentais (sobretudo os anglo-saxónicos). De uma assentada, Sen critica os conservadores do *clash of civilizations* e os “progressistas” das políticas multiculturalistas. Estas duas facções ocidentais partilham o mesmo «problema metodológico básico» (p. 92): elevam a *comunidade/religião* à condição de identidade única dos homens desprezando, assim, todas as outras identidades (classe, profissão, ideias políticas e morais, etc.).

A *identidade única* é uma ficção inventada pelos fanáticos religiosos no terreno e – este é o ponto central de Sen – pelos teóricos nos gabinetes ocidentais. É verdade que os

conservadores *à la* Huntington e multiculturalistas *à la* Said não têm a intenção de causar violência. Mas o facto é que «o carácter redutor das teorias baseadas num só critério de classificação pode contribuir [...] para a violência» (p. 20). Sen, no fundo, vem criticar o nosso tempo estranhamente romântico, reaccionário, culturalista e religioso. Como afirmou um dos grandes críticos deste ambiente (multi)culturalista, vivemos uma «Era de Contra-Iluminismo»¹ no Ocidente. E é curioso que seja um indiano a contestar esta atmosfera. Sen é o humanista, o iluminista, o *kantiano* que o Ocidente já não tem. E de forma kantiana, precisamente, Sen afirma que a *cultura* não é *destino*. As identidades culturais *influenciam* mas não *determinam* o nosso raciocínio.

A tese de Huntington² tem um grave problema: «revela-se deficiente muito antes de chegarmos ao ponto de perguntar se as civilizações diferenciadas [...] se chocam necessariamente» (p. 74). Porque há um erro logo na casa de partida: Huntington reduz a pluralidade de *identidades* a uma única *identidade* (religião). Há aqui um erro grosseiro na forma como se analisa os homens que actuam no palco histórico. Huntington cria um mapa-mundo onde só existe a cor da religião; um mapa sem considerações políticas (tipo de regime), estratégicas (alianças) ou económicas. O mundo fica reduzido a «uma federação de religiões» (p. 14), a blocos religiosos separadas por estritas «identidades dicotómicas» (p. 31) - judaico-cristãos *vs.* hindus *vs.* muçulmanos *vs.* confucionistas. Além disso, este reducionismo religioso despreza as diferenças existentes *dentro* das tais civilizações e as interações *entre* partes das diferentes civilizações. Quem vê o mundo pela lente de Huntington nunca conseguirá ver as diferenças internas do mundo islâmico e nunca perceberá que «mesmo no seio do Ocidente [...] desenvolveu-se um vasto e relevante leque de variedades»³ da Modernidade. De facto, o Ocidente representado por Huntington é uma ficção irreal; Huntington pinta um Ocidente sem «fissuras» e «ordeiramente dentro das muralhas».⁴ E, como sabemos, o Ocidente, neste momento, apresenta enormes e inúmeras fissuras internas, e as muralhas ocidentais ameaçaram ruir em 2003. Por outro lado, as interações entre elementos de diferentes civilizações são desprezadas. Sen recorda que descobertas científicas/matemáticas de cientistas indianos, chineses e muçulmanos foram essenciais para o arranque do Renascimento europeu. Poderíamos aqui acrescentar que, na actualidade, a sociedade americana está mais

1 Patrick West, *The Poverty of Multiculturalism*, London, Civitas, 2005, p. 5.

2 Ver Samuel P. Huntington, *O Choque das Civilizações*, Lisboa, Gradiva, 2001 [1996].

3 S. N. Eisenstadt, *Múltiplas Modernidades*, Lisboa, Livros Horizonte, 2007, p. 9.

4 Fouad Ajami, “A Convocação”, in *O Choque das Civilizações? – o debate sobre a tese de Samuel P. Huntington*, Lisboa, Gradiva, 1999, p. 34.

próxima do México e da Índia do que de qualquer país *ocidental*. Não por acaso, Huntington é uma das vozes mais críticas da crescente influência hispânica e asiática na América.⁵ Resumindo: a tese de Huntington corresponde mais «aos desejos de Bin Laden do que à realidade actual».⁶

A doutrina multiculturalista⁷ não aceita um facto: «a cultura não fica parada» (p. 154). Para os multiculturalistas, a cultura é uma realidade tão definitiva e imóvel como a biologia e, por isso, o Estado deve financiar o imobilismo cultural de uma comunidade. Os multiculturalistas ingressam no irracionalismo e relativismo devedores da predisposição romântica quando afirmam que «não podemos invocar critérios de comportamento racional que não os que ocorrem na comunidade a que pertencemos» (p. 64). Este relativismo historicista foi o centro da velha direita romântica, nacionalista e anti-iluminista do século XIX e da primeira metade do século XX. Tal como velhos teóricos da direita reacçãoária (Tönnies, Herder, Fichte), os “progressistas” multiculturalistas afirmam que o indivíduo não tem acesso a qualquer identidade independente da comunidade onde nasceu; o passado cultural onde se insere determina sempre a sua ética e o seu raciocínio.

Sen é particularmente crítico em relação às políticas multiculturalistas da Grã-Bretanha. O exemplo paradigmático (destacado ao longo do livro) é o seguinte: as crianças muçulmanas que nascem no Reino Unido frequentam escolas de fé (*faith schools*) patrocinadas pelo Estado. Ou seja, Londres financia e legitima um ensino baseado na exclusividade da fé. Se nasceu muçulmana, a criança X vai para uma escola exclusiva para muçulmanos; a criança é educada no culto da «aceitação acrítica da fé em detrimento de uma ponderação crítica» (p.212). Herder, o primeiro dos românticos germânicos, aquele que lançou a semente anti-iluminista, sentir-se-ia em casa neste “progressismo” multicultural.⁸ É que o resultado deste “progressismo” não é uma convivência cosmopolita numa *sociedade*, mas sim uma divisão entre *comunidades* que não passam de guetos institucionalizados. E também Tönnies reconhecera esta

5 Ver Samuel Huntington, *Who Are We?*, New York, Simon & Schuster, 2004.

6 Pascal Boniface, *As Lições do 11 de Setembro*, Livros do Horizonte, Lisboa, 2002, p. 10.

7 Para uma descrição da ideologia e das políticas multiculturalistas, ver José Pedro Teixeira Fernandes, “Multiculturalismo e Segurança Societal”, in *Relações Internacionais*, 9 (Março 2006), pp. 129-149; José Pedro Teixeira Fernandes, “Multiculturalismo como ideologia e política pública”, in *Atlântico*, 10 (Janeiro 2006), pp. 37-9.

8 «Um homem isolado» «seria sempre uma flor roubada às suas raízes, arrancada ao tronco a que pertence, caída por terra para murchar». Cf. Herder, *Ensaio sobre a Origem da Linguagem*, Lisboa, Antígona, 1997 [1772], p. 163.

divisão. No século XIX, já em pura reacção nacionalista contra a Modernidade francesa e britânica, Tönnies construiu a expressão máxima do romantismo germânico através do confronto entre *Gemeinschaft* (Comunidade) e *Gesellschaft* (Sociedade).⁹ Tönnies contrastava a vitalidade da convivência íntima, familiar e exclusivista da *Comunidade* com a - suposta - desumanidade da *Sociedade*, composta - supostamente - por estranhos e regida por contratos legais e não por laços de pertença afectivos e étnicos. Hoje, o multiculturalismo repete esta linha de pensamento. Por essa razão, Pascal Bruckner afirma que o multiculturalismo não passa de nacionalismo para as minorias.¹⁰

Se Huntington transforma o mundo numa federação de religiões, o multiculturalismo transformou a Grã-Bretanha numa «federação de comunidades» (p. 160). E «apesar das implicações tirânicas de arrumar as pessoas em categorias rígidas que correspondam a comunidades específicas, esta visão é frequentemente interpretada, de forma bastante desconcertante, como aliada da liberdade individual» (p. 207). E este ponto é essencial. O multiculturalismo aparece sempre vestido com a indumentária progressista: defensor da liberdade dos não-ocidentais contra a opressão da maioria branca. Ora, esta é uma «grande fraude», para usarmos a expressão de Fernando Savater. Porque estamos perante um raciocínio reaccionário que foi transformado numa causa - supostamente - progressista; aquilo que, no passado, pertencia à extrema-direita é, hoje, santificado pelo *politicamente correcto*¹¹ progressista.¹² Em termos formais e epistemológicos, os multiculturalistas de hoje reproduzem o pensamento romântico e reaccionário da velha direita.¹³

Impondo uma visão cosmopolita e realmente progressista (sem aspas), Sen distingue *liberdade cultural* de *preservação cultural* (pp. 154-155). Se a liberdade de escolha é importante, então, o resultado dessa liberdade de escolha tem de ser valorizado e não

9 Ver Ferdinand Tönnies, *Community and Association*, London, Routledge & Kegan Paul, 1974 [1887].

10 Ver Pascal Bruckner, “Multiculturalism: Nationalism of the Minorities”, in *New Perspectives Quarterly*, 23, 3 (Summer 2006).

11 Aquilo que apelidamos de *politicamente correcto* confunde-se com o *multiculturalismo*. Ver Anthony Browne, *The Retreat of Reason, Political Correctness and Corruption of Public Debate in Modern Britain*, London, Civitas, 2006.

12 Ver Fernando Savater, *El Gran Fraude*, Madrid, Aguilar, 2004.

13 Ver Kenan Malik, “Equal vs Plural”, “Against Multiculturalism” e “Race, Pluralism and the Meaning of Difference”, disponíveis em www.kenanmalik.com; Ver ainda Luc Ferry e André Comte-Sponville, *A Sabedoria dos Modernos*, Lisboa, Piaget, 2000 [1998], pp. 67-68 e 75; Jean-François Revel, *A Grande Parada*, Lisboa, Editorial Notícias, 2001, p. 312; Alain Renaut, «Traumatismos do Pós-Guerra», in Alain Renaut (dir.), *História da Filosofia Política*, vol. 5, Lisboa, Instituto Piaget, 2002 [2000], p. 14.

pode ser negado pela imposição de uma preservação cultural inquestionável. Como aponta Sen, os “progressistas” multiculturalistas, ao fazerem uma defesa dogmática da preservação/diversidade cultural, acabam por cair no reaccionarismo cultural contrário à liberdade de escolha individual: «será que então, em prol da *diversidade cultural*, devemos apoiar o *conservadorismo cultural* e pedir às pessoas que mantenham o seu próprio passado cultural e não adoptar outros estilos de vida, mesmo quando tenham boas razões para isso?» (p. 158). Neste sentido, Sen faz a distinção entre uma *sociedade multicultural* (isto é, cosmopolita, onde a diversidade é o resultado da livre escolha dos indivíduos) e o «monoculturalismo plural» (p. 205) imposto pelo Estado. Como salientou Roger Kimball, «what generally travels under the name of ‘multiculturalism’ is really a form of mono-cultural animus directed against the dominant culture».¹⁴ Um exemplo oferecido por Sen comprova esta asserção de Kimball: uma jovem muçulmana pretender sair com um rapaz inglês (coisa normal numa sociedade cosmopolita), mas esse intento é travado pelos *guardiões* da comunidade e pelos pais da rapariga. Ora, é «precisamente a proibição dos pais, que contribui para o monoculturalismo plural, que parece receber a defesa mais clara e visível dos alegados multiculturalistas, com base na importância de honrar as culturas tradicionais, como se a liberdade da jovem não tivesse qualquer relevância» (p. 206). Os multiculturalistas afirmam que todas as culturas são autênticas nos seus próprios termos e que ninguém tem o direito de integrar membros de outras culturas nas regras das sociedades liberais.¹⁵ A possibilidade de uma rapariga não-branca se *ocidentalizar* através do contacto com os rapazes da maioria inglesa escandaliza os dogmas multiculturais; para os multiculturalistas, os direitos da rapariga são *inferiores* aos direitos da comunidade. No multiculturalismo, como no velho nacionalismo, só há direitos colectivos. Para Fichte, dado que existia «apenas o grupo - *Gattung*», a liberdade individual passou a ser «uma escolha efectuada por algo sobre-individual».¹⁶ Para o romântico Fichte, a liberdade existia para a comunidade, para a nação e não para o indivíduo. Os multiculturalistas repetem o paradoxo de Fichte: proclamam que *X* é *livre* no momento em que *X* perde a sua liberdade para a comunidade.

Por fim, Sen não tem qualquer pudor em estabelecer umnexo de causalidade entre as políticas multiculturalistas e os atentados terroristas do 7/7. Afinal, três décadas de

14 Roger Kimball, “Institutionalizing our demise: América vs. multiculturalism”, in *New Criterion*, 20, 10 (June 2004), p. 7.

15 Ver Keith Windschuttle, “The Ethnocentrism of Clifford Geertz”, in *New Criterion*, 21, 2 (October 2002).

16 Ver Isaiah Berlin, *Rousseau e Outros Cinco Inimigos da Liberdade*, Lisboa, Gradiva, 2005, pp. 94-98.

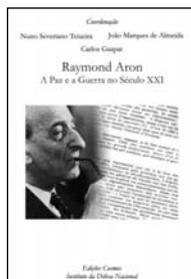
políticas multiculturalistas produziram o seguinte: 40% dos britânicos muçulmanos deseja ver a *sharia* introduzida na Grã-Bretanha, ou seja, 800 mil pessoas querem viver à parte, usando um mecanismo *legal* que é a completa negação da lei britânica. Neste ambiente de divisão entre comunidades programada por lei, é natural que os jovens muçulmanos sejam «incapazes de aderir à sociedade onde vivem» e acabem por ser atraídos pela violência legitimada pelo islamismo «como prova derradeira da sua identidade». ¹⁷ A ameaça à segurança dos ingleses não está no Médio Oriente, mas sim no coração de Londres e demais cidades britânicas. O 7/7 foi preparado em Leeds e não em Teerão (o 9/11 foi preparado em Hamburgo e não em Bagdad). Estes atentados foram executados por jovens muçulmanos que vivem na sociedade ocidental e não nas sociedades árabes; jovens que vivem à margem da sociedade porque, simplesmente, os estados ocidentais foram colhidos pela noção de que integrar um jovem muçulmano é uma violência cultural ilegítima e violentadora dos direitos culturais. ¹⁸ O 7/7, antes de ser fruto do *qutbismo* ou *wahhabismo* das arábias, é filho do multiculturalismo britânico.

Em suma, as abordagens comunitaristas constituem «a maior barreira intelectual» (p. 76) à análise da política contemporânea. E este problema começa logo em casa. A Grã-Bretanha de Tony Blair é disso um exemplo. Repare-se: o mesmo Estado - Grã-Bretanha - que defende o universalismo dos valores humanistas e iluministas no exterior (intervencionismo liberal de Tony Blair) é o mesmo Estado que, internamente, nega esse universalismo quando patrocina um ensino baseado num *apartheid* religioso que, sem rodeios, representa a negação dos pilares da democracia liberal - a mesma democracia liberal que Blair quis exportar para o Iraque. Eis um paradoxo pouco salientado na literatura. Blair foi universalista no exterior mas relativista no interior. Foi *Mill* no sistema inter-estatal (face externa do Estado), mas foi *Herder* dentro de portas (face interna do Estado). Um paradoxo que merece um desenvolvimento num espaço mais alargado.

Henrique Raposo

¹⁷ Roger Scruton, *O Ocidente e o Resto*, Lisboa, Guerra e Paz, 2006, p. 140.

¹⁸ Ver desconstrução do relativismo multiculturalista e crítica das políticas multiculturalistas em Patrick West, *The Poverty of Multiculturalism*, London, Civitas, 2005.



Raymond Aron: A Paz e a Guerra no Século XXI

Nuno Severiano Teixeira, João Marques de Almeida e Carlos Gaspar
(coordenação científica)

Lisboa: Edições Cosmos - Instituto da Defesa Nacional, 2007, 216 pp.
ISBN: 978-972-762-293-1

Aronianos precisam-se

O Instituto da Defesa Nacional e o Instituto Português de Relações Internacionais lançam, em breve, o livro *Raymond Aron - A Paz e a Guerra no Século XXI*. Este trabalho - que junta os contributos de intelectuais de vários sectores, que se reuniram no IDN, numa conferência internacional com o objectivo de “recuperar” Aron - é da maior importância no panorama nacional e internacional. Porquê? Porque são precisos mais “aronianos” no debate político. Essa é a principal conclusão que podemos tirar dos diversos ensaios deste livro, que revisita, analisa e adapta aos desafios do século XXI as mais diferentes e complementares facetas de Aron: a de teórico, a de filósofo político, a de estratega, a de analista incisivo, a de pensador solitário. Aron é, no retrato traçado pela maioria dos intervenientes, um dos mais completos e profícuos pensadores do século XX, não só pela extensão da obra que nos deixou, como pela qualidade e diversidade de temáticas que abordou.

No entanto, como afirma Bryan-Paul Frost, Aron é “mais citado do que lido” (p.101). Não existe, propriamente, uma escola aroniana, ou um pensamento herdado de Raymond Aron, pela seguinte razão (recorrendo, novamente, a Frost): o filósofo francês rejeitou a criação de um sistema normativo de regras; recusou-se a elaborar uma lista de pressupostos comportamentais dos Estados. Por outras palavras, como analista político - mas também como filósofo - sabia que não existem receitas únicas para a complexidade

dos problemas. Mas a melhor solução possível, o caminho menos mau (não existe perfeição nas decisões políticas), encontrava-se no equilíbrio da análise do sistema, menos mutável, e da entidade, o Estado, que encerra em si uma diversidade de elementos que não podiam ser ignorados.

É certo que Aron se guiou por critérios teóricos de análise aos quais se manteve fiel ao longo de décadas de produção: era classificado (correctamente) como realista clássico. Considerava o sistema anárquico, acreditava que os Estados vivem em constante procura de poder para manterem ou reverem a sua situação de preponderância nesse mesmo sistema. Também é certo que explorou exaustivamente a codificação teórica dos fenómenos – sendo ainda um dos teóricos que melhor define o conceito de terrorismo (p.119 e ss.). Contudo, Aron também debateu exaustivamente os limites da teoria. Concluiu que era necessário acrescentar ao estudo do sistema a análise do sujeito do sistema: cada Estado tem um regime distinto, uma determinada moral, um conjunto de motivações próprias, e estes factores são também determinantes na definição de interesse nacional.

Para apoiar a decisão política – este foi *sempre* o objectivo de Aron, que acreditava que a pior decisão é a ausência de decisão – é necessário compreender os actores (através da sociologia histórica) e não apenas observá-los pelo espartilho das normas teóricas imutáveis. No sistema é necessário colocar adequadamente as unidades. Só assim o quadro estará completo. Neste campo, Aron foi pioneiro. Mas, mais importante, esta perspectiva é a que melhor se adequa ao nosso tempo. Hoje, o pensamento ocidental é desafiado por novas formas de fazer política externa vindas das potências emergentes do Índico e do Pacífico.

Aron compreendeu a importância da diversidade através da relação que estabeleceu com a sua contemporaneidade. Coabitou com o conturbado clima internacional da II Guerra Mundial e da Guerra Fria, (ver Christian Malis, *Raymond Aron e a Crise Transatlântica, 1945-1966* e Carlos Gaspar, *Raymond Aron e as Origens da Guerra Fria*) e com o agitado contexto político da França dos filósofos do Maio de 68 (ver Aurelian Craiutu, *A Resposta de Raymond Aron à Metafísica Irresponsável*), de onde retirou duas lições incontornáveis. Primeiro, é necessário criar uma distância analítica tentado compreender antes de julgar – mesmo sendo um adepto convicto do regime democrático, Aron era um analista cuidadoso do totalitarismo em geral e do regime soviético em particular – partindo do princípio que nenhum dos lados do conflito tem a totalidade da razão. Segundo, com os seus contemporâneos franceses, que procuravam a resposta absoluta, o mundo ideal, aprendeu que não existe uma medida política justa, a não

ser a do bom-senso. Aron não era um ideólogo; era um investigador de ideologias. Era um analista parcial que tentava sempre pesar o outro lado da moeda. Era um moderado no melhor sentido da palavra: ajuizava – era sempre preciso formular um juízo, caso contrário o desempenho do seu papel ficaria sempre incompleto – mas tendo em conta o pluralismo das propostas, a identidade (histórica, sociológica) dos intervenientes, a complexidade das circunstâncias, o que lhe valeu, muitas vezes, o isolamento, num mundo fracturado ideologicamente. As fracturas ideológicas de hoje são diferentes das da Guerra Fria, mas continuam a pautar o debate político. Aron evitava-as, acreditando na necessidade de um juízo lúcido.

Aron construiu todo o seu edifício teórico-filosófico nesta perspectiva. Foi também este molde que aplicou à análise concreta dos acontecimentos. Por outras palavras, o filósofo não ensinou as respostas, mas a forma de chegar à mais apurada resposta possível. Não herdamos de Aron uma grelha de normas, herdamos sim, o exemplo de como se deve fazer e analisar política internacional. Aprendemos a complexidade do juízo político: “Aron era muito atento à natureza específica da política e assim compreendeu o que de tão peculiar (e difícil) havia no juízo político. Na opinião de Aron, não há receita para o bom juízo político. (...) Na política é extremamente importante ter a capacidade de perceber e compreender a inovação na história. As circunstâncias excepcionais têm importância e as acções do homem têm muitas consequências intencionais” (Aurelien Craiutu, pp.17/18).

De Aron, através destes analistas das suas obras, herdamos, no fundo, um conjunto de conselhos. Neste livro, com os seus mais diversos contributos sobre Raymond Aron teórico (Jean-Pierre Derriennic, Bryan-Paul Frost; Miguel Morgado), estratega (Abel Cabral Couto) observador (Christian Malis, Carlos Gaspar) e, sobretudo pensador (Aurelian Craiutu, Pierre Hassner), encontramos ensinamentos de um dos mais influentes pensadores do século XX, que tem profunda ressonância nos dilemas do século XXI. Continuamos, pois, a precisar de aronianos.

Diana Soller

REVISTA NAÇÃO E DEFESA

Números temáticos editados

1998	84	Inverno	Uma Nova NATO numa Nova Europa
	85	Primavera	Portugal e o Desafio Europeu
	86	Verão	O Desafio das Águas: Segurança Internacional e Desenvolvimento Duradouro
	87	Outono	O Estado em Mudança
1999	88	Inverno	Mulheres nas Forças Armadas
	89	Primavera	Portugal na NATO: 1949-1999
	90	Verão	Economia & Defesa
	91	Outono	Operações de Paz
2000	92	Inverno	Portugal e as Operações de Paz na Bósnia
	93	Primavera	Novos Rumos da Educação para a Cidadania
	94	Verão	Democracia e Forças Armadas
	95/96	Outono-Inverno	Prevenção de Conflitos e Cultura da Paz
2001	97	Primavera	Nova Ordem Jurídica Internacional
	98	Verão	Forças Armadas em Mudança
	99	Outono	Segurança para o Século XXI
	100	Inverno	De Maastrich a Nova Iorque
2002	101	Primavera	Europa e o Mediterrâneo
	102	Verão	Repensar a NATO
	103	Outono-Inverno	Novos Desafios à Segurança Europeia
	Extra	Dezembro	Cooperação Regional e a Segurança no Mediterrâneo (C4)
2003	104	Primavera	Evolução das Nações Unidas
	Extra	Abril	A Revolução nos Assuntos Militares
	105	Verão	Soberania e Intervenções Militares
	106	Outono-Inverno	A Nova Carta do Poder Mundial
2004	107	Primavera	Forças Armadas e Sociedade. Continuidade e Mudança
	Extra	Julho	Educação da Juventude. Carácter, Liderança e Cidadania
	108	Verão	Portugal e o Mar
	109	Outono-Inverno	Segurança Internacional & Outros Ensaios
2005	110	Primavera	Teoria das Relações Internacionais
	111	Verão	Raymond Aron. Um Intelectual Comprometido
	112	Outono-Inverno	Número não Temático

2006	113	Primavera	Número não Temático
	114	Verão	Segurança na África Subsariana
	115	Outono-Inverno	Portugal na Europa Vinte Anos Depois

2007	116	Primavera	Número não Temático
-------------	-----	-----------	---------------------

EUROpress

Editores e Distribuidores de Publicações, Lda.

Rua João Saraiva, 10-A • 1700-249 Lisboa

Tel.: 21 844 43 40 • Fax: 21 849 20 61

europress@mail.telepac.pt



NAÇÃO E DEFESA

Revista quadrimestral

Nome/Name _____

Morada/Address _____

Localidade/City _____

Cód. Postal/Zip _____ - _____

Country _____

E-mail _____

Tel./Phone _____

Renovação/Renewal – Assin. nº/Subscrip. nr. _____

Nova assinatura/New subscription (nrs. 118, 119, 120)

Assinatura/Signature _____

Data/Date _____

Assinatura Anual/Annual Subscription (3 nºs /issues)

Instituições/Institutions 20,00 €

Individuais/Individuals 15,00 €

Estudantes/Students 12,50 € (anexar comprovativo deste ano)

Números Anteriores/Previous Issues – 7,50 € cada/each

Pré-Pagamento/Prepayment

Numerário

Cheque nº _____ Banco _____ à ordem do IDN

Transfêrencia Bancária NIB 0781 0112 0000 000 7777 20
(anexar comprovativo da Transferência)

Bank Transfer (compulsory for foreign subscriptions)

IBAN - PT50 0781.0112 0000 000 7777 20

BIC (SWIFT) – TESPPTP1

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa
PORTUGAL

www.idn.gov.pt

publicacoes@idn.mdn.gov.pt

tel. + 351 21 392 46 00 Fax + 351 21 392 46 58

NORMAS DE COLABORAÇÃO

O artigo proposto para publicação deverá ser enviado via correio electrónico para publicacoes@idn.mdn.gov.pt

O texto terá de observar as seguintes normas:

- Ter entre 30.000 a 50.000 caracteres (espaços excluídos) em Word for Windows.
- Ser acompanhado de um resumo em português e em inglês (até 1000 caracteres cada).

O artigo, sem indicação do autor e acompanhado pela Ficha de Identificação (disponível em <http://www.idn.gov.pt/documentos/fichadeautor.doc>) devidamente preenchida, será apreciado em regime de anonimato pelo Conselho Editorial da revista.

Os artigos aprovados pelo Conselho Editorial pressupõem o direito de publicação exclusiva na revista *Nação e Defesa*.

A revista *Nação e Defesa* poderá publicar artigos já editados noutras publicações mediante autorização por parte da respectiva Editora.

Todo o artigo publicado é da inteira responsabilidade do autor, sendo a revisão das provas tipográficas da responsabilidade do Instituto da Defesa Nacional.

O pagamento dos honorários aos autores (150 € por artigo) será efectuado por transferência bancária até 30 dias após a edição da revista. Cada autor receberá quatro exemplares da revista e dez separatas do seu artigo na morada indicada.

Os casos não especificados nestas Normas de Colaboração deverão ser apresentados ao Editor Executivo da *Nação e Defesa*.

PUBLICATION NORMS

The submitted article will have to be sent as a Microsoft Word document by email to publicacoes@idn.mdn.gov.pt

The text should obey to certain requirements:

- It should have between 30,000 and 50,000 characters (spaces excluded), and must be presented as a Microsoft Word document.
- The author should provide an abstract of the article (until 1000 characters).

The article should not contain any reference to its author. The sole means of identifying the author is a duly filled ID form (<http://www.idn.gov.pt/documentos/fichadeautor.doc>), so its submission is compulsory.

The magazine's Editorial Board, on an anonymous basis, will appraise the text. The article's approval by the Editorial Board implies the possession of exclusive publishing rights by *Nação e Defesa*. The publication of non-exclusive articles by this magazine depends upon acknowledgment of the legitimate holder of the article's publishing rights.

The author shall hold full responsibility for the content of the published article. The *Instituto da Defesa Nacional* is responsible for the article's typographical revision.

The author's honorarium for each published article (150 €) will be paid by bank transfer up to 30 days after the article's publication. Four issues of the magazine and ten offprints will be sent to the address indicated in the ID form.

All cases not envisioned by in these Norms should be presented to the Executive Publisher of *Nação e Defesa*.

VOLUME ANTERIOR

Energia, Geopolítica e a Política da Biosfera
Henrique Schwarz

A Segurança Energética da Europa
António Costa Silva

Segurança e Defesa no Ensino Superior
Adriano Moreira

Sécurité et Défense dans l'Enseignement Supérieur
en France et en Europe
Bernard Boëne

A Vertente Europeia-Continental e a Vertente Atlântico-
-Global na Política Externa Portuguesa
Rui Pereira

Análise da Tendência Institucional/Ocupacional
dos Oficiais da Guarda Nacional Republicana
Jorge Gaspar Esteves

Desafios Europeus, Projectos Nacionais,
Realidades da Globalização
João Salgueiro

(Re)Pensar a Sociologia dos Conflitos:
a Disputa Paradigmática entre
a Paz Negativa e/ou a Paz Positiva
Mária da Saudade Baltazar



ISSN 0870-757X

