

---

# NAÇÃO E DEFESA

---



ANO XXI – N.º 79 – JULHO-SETEMBRO DE 1996  
(Publicação Trimestral)

---

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

*DIRECTOR*

Nuno Severiano Teixeira  
Director do Instituto da Defesa Nacional

Coordenação editorial  
Artur de Carvalho Baptista dos Santos

Conselho redactorial

Armando Marques Guedes, Nuno Mira Vaz, Victor Marques dos Santos, Isabel Videman, Leonor Madeira

ISSN 0870-757X

Depósito Legal n.º 54 801/92

ASSINATURA ANUAL (quatro números):

Portugal — Instituições .....	1500\$00
— Individuais .....	1200\$00
— Estudantes .....	800\$00
Europa (Via aérea) .....	US\$20.00
Outros países (Via aérea) .....	US\$26.00

*Propriedade, Redacção e Administração*

*INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL*

Calçada das Necessidades, 5 — 1350 Lisboa, Portugal  
Tel.: (351) (1) 60 10 79 / 60 15 16  
Fax: (351) (1) 396 64 80

## ÍNDICE

- Editorial ..... 7

### **PRIMEIRA PARTE: Temas de Política, Segurança e Defesa Nacional**

- Política Geral do Governo ..... 13  
*António Guterres*
- Política de Defesa Nacional ..... 33  
*António Vitorino*
- Ainda a Regionalização da NATO ..... 47  
*Virgílio de Carvalho*
- Crise ou Mutação dos Fundamentos da Estratégia ..... 59  
*Nuno Lança Cardeira*
- Terrorismo Integrado no Norte de África ..... 91  
*João Paulo Ventura*
- Fundamentalismo Islâmico ..... 115  
*Maria do Céu Ferreira Pinto*
- Tecnoburocracia e Desenvolvimento na Bacia do Pacífico ..... 137  
*José Oliveira Rocha*
- A Guerra Justa ou Justiça da Guerra no Pensamento Português ..... 167  
*Henrique Quinta-Nova*

### **SEGUNDA PARTE: Temas de Política Internacional por Conferencistas Estrangeiros**

(Não consta, a título excepcional, nesta edição)

### **TERCEIRA PARTE: Elementos Informativos**

- Actividades Promovidas pelo IDN ..... 187
- A Defesa no Mundo ..... 189



## NOTAS SOBRE OS AUTORES

- **ANTÓNIO GUTERRES:** Primeiro-Ministro, do XIII Governo Constitucional.
- **ANTÓNIO VITORINO:** Ministro da Defesa Nacional e Ministro da Presidência do Conselho de Ministros, do XIII Governo Constitucional.
- **VIRGÍLIO DE CARVALHO:** Oficial da Armada. Professor convidado, de Estratégia e Relações Internacionais, das Universidades Técnica de Lisboa (ISCSP) e Portucalense do Porto. Membro convidado do Conselho Consultivo do Núcleo de Relações Internacionais da Universidade Católica Portuguesa. Foi Assessor e é Conferencista no Instituto da Defesa Nacional.
- **NUNO LANÇA CARDEIRA:** Licenciado em Relações Internacionais pela Universidade Lusíada. Frequentou um Curso Livre de Cultura Árabe-Islâmica na Universidade Autónoma de Lisboa. Mestrando em Estratégia no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- **JOÃO PAULO VENTURA:** Licenciado em Psicologia pelo Instituto Superior de Psicologia Aplicada, com pós graduação em Psicologia Legal. Quadro Superior de investigação criminal da Polícia Judiciária. Formador no âmbito do serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Docente convidado pela Universidade do Minho, para a Licenciatura em Psicologia da Justiça.
- **MARIA DO CÉU FERREIRA PINTO:** Licenciada em Relações Internacionais – Ramo Político e Cultural, pela Universidade do Minho. Mestre em Relações Internacionais, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Doutorada na Universidade de Durham no «Centre for Middle Eastern and Islamic Studies».
- **JOSÉ OLIVEIRA ROCHA:** Professor associado, com agregação, do grupo de Administração Pública e Política na Universidade do Minho. Licenciado em Direito e Ph.D. em Ciência Política pela Universidade da Carolina do Sul, em 1986. As suas áreas de investigação incluem a teoria do Processo Político e Gestão Pública. Foi docente na Universidade de Macau entre 1990 e 1992.
- **HENRIQUE QUINTA-NOVA:** Tenente-Coronel de Cavalaria. É Chefe de Repartição no Estado Maior do Exército (EME), e colabora em vários órgãos de Imprensa Militar nomeadamente o «Jornal do Exército». Foi membro do Conselho de Redacção da Revista «Baluarte». Fez parte do grupo de oficiais que iniciou a edição da Revista «Nação e Defesa» no EME e posteriormente no IDN, como membro do Conselho de Redacção.



---

## EDITORIAL<sup>(\*)</sup>

---

*Embora sem comemoração, quiçá esquecido, o Instituto da Defesa Nacional completou no passado dia 12 de Julho o seu vigésimo aniversário. Se a estes vinte anos de história, acrescentarmos os nove da sua pré-história – os sete do Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional e os dois de transição do Centro de Sociologia Militar – encontraremos uma presença de quase trinta anos do IDN na vida portuguesa. Presença em que, em três períodos distintos e sob registos institucionais diferentes, acumulou um património simbólico de relevo que cumpre neste momento registar e enaltecer.*

*O primeiro momento é o do Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional.*

*Tendo como antepassado primeiro e ideal-tipo o Imperial Defense College de Londres, fundado no ano já longínquo de 1927, o Instituto de Altos Estudos de Defesa Nacional, nasce, embora mais tarde, mas na sequência dos seus congéneres europeus e norte-americano, num contexto pós-segunda guerra mundial em que os Ministérios da Guerra passam a designar-se Ministérios da Defesa, mudança que longe de ser uma questão simples de mera retórica, tem um profundo significado e reflecte, de resto, uma forma outra e nova de encarar as questões da Segurança.*

---

<sup>(\*)</sup> Excerto da intervenção do Prof. Doutor Nuno Severiano Teixeira, no Acto de Posse do cargo de Director do Instituto da Defesa Nacional, em cerimónia presidida por Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro da Defesa Nacional, que teve lugar no MDN, em 30 de Julho de 1996.

*Fundado em 1967, na Presidência do Conselho e na dependência directa do Ministro da Defesa, o Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional entra em funcionamento em 1969 e desenvolve a sua actividade até 1974, e embora num contexto político profundamente diferente, perseguia já objectivos muito semelhantes dos que serão os do futuro IDN.*

*O segundo momento é o do Centro de Sociologia Militar.*

*Em 1974, o Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional é suspenso e, durante o período da transição à democracia, com outra dependência orgânica – esta estritamente militar –, com outros objectivos e outras funções, mas no mesmo espaço, funcionou, até 1976, o Centro de Sociologia Militar da 5.ª Divisão do Estado-Maior-General das Forças Armadas.*

*E termina aqui a pré-história do Instituto.*

*Inicia-se, então, o terceiro momento.*

*A consolidação democrática e o novo tipo de relações civis-militares vieram dar lugar e, mais do que isso, dar sentido, à fundação do IDN.*

*Fundado em 12 de Julho de 1976, ainda sob a dependência do Estado-Maior-General das Forças Armadas, o Instituto é reintegrado no Ministério da Defesa pela Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas em 1982 e, assim, devolvido à sua originária dependência orgânica do poder político. Reformulado por Decreto em 1991, o IDN tem desenvolvido nestes vinte anos da sua existência, uma actividade dirigida para dois objectivos fundamentais: em primeiro lugar, a investigação, o estudo, e a divulgação das grandes questões da defesa nacional; em segundo lugar, o estabelecimento e o reforço de laços de relação civis-militares.*

*Nessa trilogia – investigação, estudo, divulgação – o estudo concretizou-se em duas realizações:*

- os estágios inter-forças e estados-maiores conjuntos, dirigidos aos oficiais generais e superiores dos três ramos das Forças Armadas e destinados à abordagem de uma perspec-*

*tiva de conjunto das questões de segurança e defesa, com interesse para mais do que um dos ramos;*

- e, fundamentalmente, os Cursos de Defesa Nacional, destinados a sensibilizar as elites dirigentes para as questões da Defesa e Segurança e o lugar privilegiado de encontro e reforço de relações entre as elites civis e militares.*

*A divulgação concretizou-se, essencialmente, numa linha de publicações entre as quais é justo assinalar a Revista Nação e Defesa que conta com 78 números publicados e que é com poucas mais, um caso de longevidade no panorama das revistas académicas em Portugal.*

*Na trilogia dos objectivos o parente pobre foi, sem dúvida a investigação. Apesar da criação do Departamento de Investigação de Defesa em 1991, activado em 1993 e dos protocolos, desde então, estabelecidos com algumas Universidades nesse sentido, a produção é ainda muito limitada.*

*E, no entanto, o balanço de reflexão sobre a defesa e de relacionamento civil-militar é, indiscutivelmente, positivo, e pode materiaizar-se e traduzir-se numa simples palavra, ou melhor num conceito: o conceito Defesa Nacional. Ao IDN se deve a introdução e divulgação em Portugal do conceito global e integrado de Defesa Nacional. A Defesa é seguramente uma questão militar, mas tem, igualmente, uma componente não militar. A Defesa passa hoje pelas Forças Armadas, mas passa também e passa cada vez mais, pela estratégia das empresas, pela política da língua, pela preservação da memória ou pela reprodução da identidade nacional. Numa palavra, a Defesa é uma questão militar, é muito mais do que isso, é uma questão nacional.*

*Isto é o que foi o IDN.*

*O que será, não sei. Sei o que gostaria que fosse.*

*Em primeiro lugar, como órgão do Ministério da Defesa, o IDN deve contribuir, decisivamente, para a formulação da política de*

*Defesa Nacional. Naturalmente, no campo que lhe é próprio: não cabe ao IDN a definição e o apoio à decisão de políticas concretas. Essa, é tarefa doutros órgãos do Ministério. Cabe-lhe sim, o papel de reflexão teórica sobre as grandes questões da Segurança e Defesa. O IDN pode e deve ser o lugar de produção da cultura estratégica.*

*No mundo altamente complexo e interdependente em que vivemos, atravessado ao mesmo tempo por movimentos contrários de globalização e balcanização da cena internacional, os dados tradicionais da reflexão estratégica alteraram-se definitivamente. Os próprios conceitos de poder e potencial estratégico imaterializaram-se e ao lado do velho conceito de poder-força, que em última instância é sempre militar e se traduz no controlo físico do território, emerge hoje um novo conceito de poder-rede que passa pelo estabelecimento e pelo controlo de fluxos transnacionais que vão desde os fluxos económicos aos da informação.*

*Neste mundo em permanente mudança o pensamento estratégico não é já um espaço fechado de monopólio. Pelo contrário, terá que ser um espaço aberto e de cruzamento de experiências e discursos diferentes ou não será pensamento estratégico. Às duas áreas clássicas do pensamento estratégico, que correspondem aliás às duas instituições tradicionais da acção externa do estado: a diplomacia e a instituição militar, teremos que acrescentar os novos centros de produção de conhecimento neste campo: a Universidade e os centros de investigação científica. E diria mais, nas sociedades democráticas como pensar a estratégia global sem a opinião pública? e desde a Guerra do Golfo, como fazê-lo sem a comunicação social?*

*Nesse momento a relação civil-militar teria deixado de ser meramente social e inscrever-se-ia num registo mais profundo que seria o da própria produção da cultura estratégica.*

*Sei que esse dia está ainda longe, muito mais longe do que em*

*outros países europeus ou nos Estados Unidos, mas ficaria satisfeito se o IDN pudesse dar os primeiros passos nesse sentido.*

*Como? perguntar-se-á.*

*Tomando o património acumulado e repensando-o para os desafios de hoje.*

*Seja-me permitido utilizar aqui a velha máxima da construção europeia: aperfeiçoar; alargar; aprofundar.*

*Aperfeiçoar, primeiro, o ensino – racionalizar despesas, optimizar recursos e sobretudo, consolidar o Curso de Defesa Nacional nas suas virtualidades, mas sem hesitar em fazê-lo evoluir e adaptar às novas realidades. Por outro lado, de acordo com a orientação de Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro da Defesa e o interesse das Forças Armadas e num espírito da maior colaboração com os diferentes Institutos dos Ramos, contribuir, na medida desejada, para o ensino superior militar.*

*Alargar, em segundo lugar, a sensibilização para as questões de Defesa e Segurança, do círculo restrito das elites dirigentes (como tem acontecido no Curso de Defesa Nacional) para um âmbito mais alargado, nomeadamente às camadas mais jovens. Em colaboração com as entidades competentes do Ministério da Educação, o IDN poderá contribuir para a introdução destes temas em particular no campo da Educação Cívica, preocupação, de resto, expressa no programa do Governo.*

*Aprofundar, em terceiro lugar, a investigação. Porque é a base de todas as outras. Não há ensino e divulgação, sem conhecimento e, obviamente, não há conhecimento sem investigação. Será, não só, necessário multiplicar e reforçar as relações com as Universidades e os Institutos de Investigação numa colaboração que poderá estender-se aos domínios científico e pedagógico, nomeadamente, ao nível de Pós-graduação, como seria desejável que dentro dos condicionamentos existentes o IDN pudesse ter a sua própria carreira de investigação e, progressivamente, o seu quadro*

*de investigadores. As duas vias não são antagónicas, mas antes complementares.*

*Finalmente, nada disso é possível, sem a integração do IDN numa forte rede de relações externas:*

- primeiro, mantendo e se possível reforçando as relações históricas com a instituição militar;*
- segundo, abrindo e reforçando os laços com a sociedade civil;*
- terceiro, integrando o IDN nas redes internacionais das instituições dedicadas ao mesmo campo científico.*

*O futuro dirá se hoje se inicia ou não, uma nova fase do IDN.*

*Sei que a tarefa não é fácil e que o desafio é grande. Mas, são essas outras tantas razões para que aceite esse desafio.*

*Não quero terminar sem deixar neste momento uma última palavra: palavra que é a expressão do meu total empenhamento nas funções que agora assumo.*

---

## POLÍTICA GERAL DO GOVERNO

---

*Intervenção de Sua Ex.<sup>a</sup> o Primeiro Ministro incluída no programa do Curso de Defesa Nacional (CDN 96) proferida no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa, em 10 de Maio de 1996.*

### Sumário:

#### INTRODUÇÃO

#### POLÍTICA EXTERNA

Integração Europeia-Moeda Única

A questão do Alargamento

Portugal e a Conferência Intergovernamental

Ligaçao Euro-Atlântica

Forças Armadas Portuguesas

Administração Interna e Justiça

#### COMPETITIVIDADE ECONÓMICA

Prioridade à Educação

Combate à Burocracia

Emprego e Crescimento

#### AS GRANDES REFORMAS

A Reforma do Sistema Político

A Reforma do Estado e da Administração

A Reforma Fiscal

A Reforma do Estado-Providência ou Estado do Bem-Estar

#### ENFRENTAR O FUTURO

*António Guterres*



---

## POLÍTICA GERAL DO GOVERNO\*

---

### INTRODUÇÃO

É com grande prazer que estou naquele que é, seguramente, um dos Institutos que tem vindo a desenvolver o pensamento estratégico de forma mais relevante nos últimos anos em Portugal. E o que o nosso país precisa, nesta viragem de século e de milénio, é, precisamente, de pensamento e reflexão estratégica.

Não é mais possível conduzir os destinos de um país como o nosso governando dia a dia, resolvendo um a um os vários problemas que vão surgindo. É cada vez mais necessário a um país pequeno como é o nosso, relativamente periférico e dependente num Mundo em rápida mutação, ter uma estratégia. E, tanto quanto possível, uma estratégia debatida e consensualizada em toda a sociedade portuguesa, (não diria com aquele grau que, por vezes, inspira uma conotação negativa, ter um projecto nacional, o que poderia, de alguma forma, sugerir que todos os portugueses deveriam ter o mesmo projecto); somos uma sociedade plural, é pois indispensável que saibamos ter uma estratégia discutida e assumida, que conte com os contributos da sociedade portuguesa no seu conjunto, para que possamos enfrentar os desafios relevantes que hoje se põem ao nosso país.

Limitar-me-ei, nesta introdução, a enunciar três tipos de desafios:

- os que decorrem do nosso posicionamento na Europa e no Mundo, no momento em que a Europa e o Mundo sofrem mutações políticas e económicas extremamente sensíveis;
- os que têm a ver com a resposta à questão central e mais dramática que hoje se coloca à vida portuguesa, que é o facto de termos um problema

---

(\*) Texto revisto com base na gravação da conferência.

global de competitividade no quadro da economia internacional, com gravíssimas consequências, se esse problema não for atalhado, para o futuro do desenvolvimento e do emprego no nosso País;  
– e, finalmente, quais as principais reformas de estrutura de que o país carece, nesta viragem de século, e que importaria conseguir realizar na perspectiva da presente legislatura.

## POLÍTICA EXTERNA

Creio que a política externa portuguesa tem hoje que assumir, claramente, duas vertentes, uma vez que o deslumbramento europeu tem os seus dias contados. Por um lado, Portugal tem que estar na Europa com outra vontade de intervenção e com outra exigência na construção europeia; por outro, Portugal tem que estar na Europa com a consciência de que a Europa não esgota o seu destino colectivo, e de que é essencial completar a nossa integração europeia com o reforço de um relacionamento virado para o Mundo, em particular, para os Países que estão mais próximo de nós, entre outros factos, porque falam a nossa língua. Esta aproximação fica a dever-se não apenas a razões patrióticas de afirmação de identidade nacional – a nossa identidade foi forjada numa encruzilhada de civilizações e desde sempre fez apelo a valores universalistas – mas, igualmente, a razões práticas de natureza económica.

O modelo de desenvolvimento baseado na lógica de sermos um país de mão-de-obra barata, integrado num mercado europeu fechado, deixou de fazer sentido. Perdemos já demasiado tempo com ele. O mercado europeu abre-se, a economia mundial globaliza-se e temos que encontrar, fora da Europa, outros parceiros com o objectivo de criar novas oportunidades ao nosso desenvolvimento. Esses parceiros serão mais facilmente encontrados nas zonas onde dispomos de particulares facilidades de entendimento e de relacionamento. A forma como decorreu a última visita que fiz ao Brasil é a prova de que essas oportunidades existem, podem e devem ser aproveitadas, se soubermos mobilizar toda a sociedade portuguesa, desde as entidades públicas ao mundo empresarial e ao mundo da cultura, numa estratégia comum de afirmação global.

## INTEGRAÇÃO EUROPEIA – MOEDA ÚNICA

Não podemos esquecer que integramos a Europa e que o processo europeu é, neste momento, algo que exige a nossa intervenção. Em primeiro lugar, no momento em que a Europa se alarga – o alargamento da União Europeia é irreversível e, dentro de uma década, a União Europeia estender-se-á provavelmente da Estónia até Malta – e se transforma num espaço muito mais alargado e heterogéneo, verifica-se uma lógica de refundação do núcleo central europeu através do mais forte dos mecanismos: a moeda única.

Assim se depara a Portugal uma questão decisiva: se queremos evitar a periferização, isto é, se pretendemos evitar integrar esta lógica europeia de forma semelhante à Estónia, Chipre ou Malta, se desejamos posicionar-nos no centro de decisões vital do futuro do processo europeu, devemos esforçar-nos para que Portugal possa incluir-se no núcleo de países que vai constituir a moeda única, desejavelmente, a partir de 1999.

Na verdade, o nosso tecido produtivo já pagou, devido às políticas macro-económicas do início dos anos 90, um preço muito elevado por essa inclusão. No entanto, essa factura está liquidada e, neste momento, o essencial do ajustamento faz-se ao nível das finanças públicas e é a este nível que importa concretizá-lo.

Esse ajustamento é positivo para o País.

A redução dos défices públicos é positiva para o País, na medida em que liberta fundos para o investimento privado e gera a indispensável confiança dos mercados que reduz as taxas de juro – mecanismo fundamental à geração da riqueza e do emprego. É, por isso, particularmente significativo que Portugal seja hoje, entre os países do Sul da Europa, o que todos reconhecem estar em melhores condições para aderir a esse núcleo central que constituirá a moeda única. Não só apresentamos o défice mais reduzido no Orçamento de Estado, como a concretização, dos primeiros quatro meses do Orçamento, permite verificar que esse défice poderá ser realizado sem sobressaltos. Uma vez que tivemos um processo de redução da inflação extremamente significativo teremos, seguramente, no fim do ano, uma inflação média que nos aproximará do núcleo duro dos países do centro da Europa.

Isto criará as condições para que Portugal possa integrar esse conjunto de países que darão origem à moeda única.

Infelizmente, este mês perturbará momentaneamente esse processo devido à evolução significativa do preço da carne, causada pela crise da carne de vaca, e de alguns problemas relacionados com a subida do preço dos combustíveis.

Assim, é de prever que este mês interrompamos esta descida abrupta que se vinha verificando na inflação.

É essencial saber se queremos estar no centro da Europa e no centro dos seus mecanismos de decisão, ou se queremos integrar a Europa periférica, sofrendo o essencial das decisões tomadas pelos outros.

A fidelidade à nossa história obriga-nos a estar no centro das decisões europeias olhando, contudo, a partir da Europa para o Mundo e insistindo, no quadro da União Europeia, por uma vocação mediterrânea e atlântica e por uma capacidade de fazer de novo da Europa pioneira no diálogo Norte/Sul, nomeadamente, no quadro das relações com África.

É, aliás, neste âmbito, que se enquadra a recente proposta de Portugal (enunciada através do nosso Ministro dos Negócios Estrangeiros e cujas consultas decorrem actualmente) de realizar uma cimeira Euro-Africana. Terá o propósito de restabelecer uma relação económica e política, entre a Europa e a África, capaz de ajudar a reintroduzir verdadeiramente este Continente no circuito da vida política e económica internacional, do qual foi sendo progressivamente relegado pelas mais diversas razões.

Há que estar na Europa a nível do seu núcleo duro, conscientes de que o nosso destino nela não se esgota e de que temos que estar na Europa olhando para o Mundo, e levando a que, connosco, a própria Europa olhe para o Mundo.

Estar na Europa implica, evidentemente, ter ideias claras sobre o que queremos em relação aos principais dilemas que hoje enfrenta a União Europeia.

#### **A QUESTÃO DO ALARGAMENTO**

Somos a favor do alargamento, não por razões de vantagem económica a curto prazo – o alargamento causará a curto prazo, porventura, mais problemas à economia portuguesa do que lhe trará vantagens – mas porque o consideramos um factor essencial de estabilidade no contexto europeu. E, também, porque não poderemos negar a outros o mesmo benefício de que usufruiu a consolidação da nossa democracia pelo facto de integrarmos a então Comunidade Europeia.

Queremos que esse alargamento seja realizado, o que pressupõe negociar com firmeza no respeito pelas regras de coesão económica entre o Norte e o Sul da Europa e não à custa dessas regras.

Queremos que a Conferência Intergovernamental, que agora abriu para reformar o Tratado de Roma, não seja uma Conferência Intergovernamental estritamente limitada à discussão dos problemas institucionais de governo da

União Europeia necessários para acomodar o alargamento, questões necessariamente afastadas dos interesses do quotidiano dos cidadãos.

Pelo contrário, considerando o crescente mal-estar europeu, o crescente scepticismo das opiniões públicas europeias, queremos que a Conferência Intergovernamental se debruce, igualmente, sobre um conjunto de temas que dizem respeito às preocupações diárias das populações e que respondam às suas ansiedades e inseguranças.

#### **PORTRUGAL E A CONFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL**

Por isso, a estratégia do Governo Português na Conferência Intergovernamental será, em primeiro lugar, assegurar que as alterações institucionais proporcionem eficácia aos mecanismos de decisão da União, não estabelecendo, porém, uma distinção e uma desigualdade entre países de primeira e países de segunda, grandes países e médios países. O Princípio da Igualdade dos Estados no funcionamento do Conselho, na rotação das Presidências, na formação da Comissão, na questão da língua, é um princípio essencial na nossa posição negocial perante a Conferência Intergovernamental.

Em segundo lugar, queremos que matérias relativas às preocupações fundamentais dos cidadãos sejam inscritas no Tratado, nomeadamente, no que diz respeito aos direitos cívicos e sociais, e ao emprego – preocupação maior das sociedades europeias neste momento.

Finalmente, queremos que, em relação ao segundo e terceiro pilares – o segundo relativo à Política Externa e de Segurança Comum, o terceiro correspondente às políticas de Administração Interna e Justiça – se constatem evoluções positivas no aprofundamento da União Europeia, embora com alguma cautela. A principal cautela reside, na nossa perspectiva, na evolução da política externa e de segurança comum. Consideramos que esta área deverá manter a sua natureza intergovernamental não comunitarizada, pois constitui uma área vital na afirmação da soberania dos Estados.

Concordamos que em determinados mecanismos não seja necessária a regra da unanimidade, desde que substituída pela regra da abstenção positiva, ou seja, aquela do Estado que não participa, mas deixa que os outros participem.

## **LIGAÇÃO EURO-ATLÂNTICA**

Consideramos, ainda, que o desejável progresso da política externa e de segurança comum, a desejável afirmação da UEO como pilar europeu da aliança e como afirmação de uma identidade europeia de defesa não substitua um princípio vital – a NATO deve continuar a ser o principal instrumento de defesa e de segurança colectiva na Europa.

Não é possível garantir a estabilidade ao nível do Continente Europeu sem uma forte ligação euro-atlântica, sem uma presença e um empenhamento dos Estados Unidos na preservação da segurança e da defesa europeia.

Olhando para o que hoje se passa na Rússia, na Ucrânia e zonas envolventes, compreendemos com toda a clareza a exigência desta concepção. Este facto implica ter no diálogo europeu o cuidado de mandar os sinais certos para o interior da opinião pública americana, no sentido de não permitir que possam triunfar, com facilidade, teses isolacionistas ou teses que subvalorizem a cooperação euro-atlântica, base essencial e vital da nossa política externa.

Cooperação euro-atlântica nos planos da segurança e da economia – o reforço das ligações económicas com os Estados Unidos é indispensável para compensar a emergência do mundo asiático – e euro-atlantismo, que não pode ser apenas euro-atlantismo do Norte, que tem de ser cada vez mais euro-atlantismo no sentido global, daí a importância fundamental das relações União Europeia/ Mercosul e entre a Europa e a África, daí o papel fulcral que a comunidade dos países de língua portuguesa pode ter na construção deste relacionamento.

## **FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS**

Neste contexto e, naturalmente, – não irei referir-me em detalhe às questões de política de defesa nacional, uma vez que foi esse o tema da intervenção de ontem do Senhor Ministro, que subscrevo totalmente – não deixarei de fazer duas ou três observações: a evolução recente revela que às Forças Armadas Portuguesas estarão cometidas, no futuro, missões que considero da maior relevância para a afirmação da política externa portuguesa.

Em primeiro lugar, há que ter consciência que a presença portuguesa na Bósnia, tal como se afirmou, e a capacidade de termos uma presença em cenários semelhantes e em operações de manutenção de paz de natureza idêntica, foi um dos factores mais importantes para a credibilização da política externa portuguesa, não apenas no quadro das instituições de segurança e

defesa colectivas, como no quadro de todas as instituições internacionais e, nomeadamente, da União Europeia. A autoridade de dizer na União Europeia algumas das coisas que dizemos, decorre de estarmos na Bósnia ao nível a que estamos e com o empenhamento que temos. Por isso, é importante que concebamos o desenvolvimento das nossas Forças Armadas no sentido de aumentar a capacidade de responder a solicitações deste tipo.

Uma vez que atribuímos uma importância estratégica vital à cooperação nos domínios da defesa com os países de expressão portuguesa, incluindo o Brasil, com o qual, pela primeira vez, está prevista a negociação de um acordo de defesa, consideramos ser ao nível da cooperação de defesa e da cooperação militar que se encontra uma das oportunidades mais importantes para o estreitamento das relações entre estes povos. Neste contexto, as Forças Armadas Portuguesas têm um papel insubstituível na valorização de formas de cooperação extremamente úteis, sobretudo para os países africanos de expressão portuguesa. Este facto remete para as Forças Armadas Portuguesas, para além de todas as outras que são conhecidas, missões às quais atribuímos a maior importância no contexto da política externa nacional. Forças Armadas que desejo que evoluam de forma progressiva no sentido de se adaptarem à dimensão do País, com um grau de modernização e profissionalização crescentes, sendo desejável que se criem as condições necessárias para que, num prazo de tempo razoável e com a segurança que estes processos exigem, possamos ter Forças Armadas profissionalizadas, eficazes, modernizadas e com capacidade de resposta para as solicitações do Mundo moderno.

## **ADMINISTRAÇÃO INTERNA E JUSTIÇA**

Finalmente, ainda em relação à Conferência Intergovernamental, e quanto ao terceiro pilar, relacionado com as questões de Administração Interna e de Justiça, considero que devemos ser mais ousados e que devemos ser activamente a favor da comunitarização das políticas que dizem respeito ao combate ao tráfico de droga e à criminalidade organizada, às questões da emigração e do asilo. Estará aí, porventura, um dos factores que mais fortemente pode ligar as opiniões públicas – porque são temas que interessam vitalmente ao quotidiano dos cidadãos e das famílias – às vantagens e à importância do aprofundamento da construção europeia.

Uma Europa onde queremos ter uma palavra a dizer, uma Europa que não queremos centrada sobre si própria ou orientada exclusivamente para Leste,

uma Europa cuja vocação mediterrânica, atlântica e de relação com África, queremos sublinhar, uma Europa onde Portugal possa estar no centro de decisões e, em simultâneo, afirmar outras componentes da sua política externa relevantes na afirmação da nossa identidade e no assumir de todas as consequências do nosso passado histórico.

## COMPETITIVIDADE ECONÓMICA

Segundo problema que gostaria de abordar: Portugal tem hoje um problema global de competitividade económica, que temos que aceitar e reconhecer.

Mencionei, anteriormente, que fomos preparados para ser um país de mão-de-obra barata num mercado europeu fechado, e foi essa a lógica do investimento nacional na última década, apoiando-se sobretudo no investimento em infra-estruturas físicas. Hoje, o mercado europeu não está fechado, vivemos num contexto de globalização. E, neste contexto, sofremos de três debilidades fundamentais: uma mão-de-obra em geral pouco qualificada ao nível educativo e da formação, uma Administração Pública pesada, burocrática e ineficaz, e um tecido produtivo frágil e debilitado pelas consequências da evolução das políticas nos últimos anos.

É preciso dar resposta a este problema global de competitividade. E existem respostas com incidência a longo e a mais curto prazo. O que é evidente, olhando para a generalidade do nosso tecido empresarial e para as tendências de crescimento do desemprego, é que existe um problema de fundo a ser resolvido e que não basta esperar que reanime a economia europeia para que os nossos problemas se resolvam. Pode reanimar a economia europeia e as nossas dificuldades continuarem a agravar-se porque o nosso problema é o da capacidade de competir no quadro de uma economia internacional que é hoje diferente daquela de há dez anos.

## PRIORIDADE À EDUCAÇÃO

Nesse sentido, deu o Governo prioridade vital à educação e à formação, à qualificação das pessoas.

Não é por acaso que num orçamento extremamente restritivo as despesas de educação aumentam 14%.

Não é por acaso que uma das medidas recentemente adoptadas foi o anúncio, para breve, da apresentação da Lei Quadro, que visa a extensão do

ensino pré-escolar a todo o território nacional, como condição fundamental de igualdade de oportunidades e de qualidade e relevância dos restantes graus de ensino.

Não é por acaso que consideramos, de facto, a educação como a prioridade das prioridades, em todos os seus aspectos, mas sobretudo ao nível da educação pré-escolar e da educação básica, para que Portugal possa ter condições de competir, a prazo, na vida internacional, nomeadamente na economia internacional.

### **COMBATE À BUROCRACIA**

Por outro lado, é também evidente que o combate à burocracia – processo a processo, caso a caso, papel a papel, numa aproximação pragmática e sem pensarmos necessariamente em realizar a reforma global da Administração que todos desejam concluir e que ninguém consegue concretizar – de forma sistematizada, é outra condição essencial para tornar competitiva a economia portuguesa e, ao mesmo tempo, para simplificar a vida aos cidadãos e às empresas.

### **EMPREGO E CRESCIMENTO**

No entanto, o problema hoje situa-se no cerne do próprio tecido produtivo. Há uma batalha essencial pelo emprego e pelo crescimento que tem que ser travada em Portugal nos próximos anos. Nessa batalha, já que estamos no Instituto da Defesa Nacional, distinguiria quatro frentes, já que não é possível travá-la numa só.

Uma frente internacional, europeia, onde temos que ser capazes de garantir dois aspectos fundamentais para defender o emprego em Portugal.

O primeiro, é o fim da perspectiva fundamentalista de livre comércio que orientou, em grande medida, a evolução da economia internacional nos últimos anos e a própria postura da União Europeia e dos seus países mais significativos. Não pode haver comércio livre se o comércio não for justo – se não houver regras. Somos pela globalização da economia mundial, mas por uma globalização regulada, não selvagem, porque a globalização, tal como tem vindo a processar-se nos últimos anos, conduz ao nivelamento por baixo dos direitos sociais em todo o mundo e põe em causa o próprio modelo social europeu ao qual pertencemos.

Esta é uma questão decisiva em que temos que falar alto, em que temos de travar muitos combates, alguns dos quais serão ganhos, outros perdidos, mas que não podemos deixar ao acaso e à lógica fundamentalista dos que têm conduzido as negociações sobre a evolução do comércio mundial.

O segundo aspecto consiste em fazer com que a União Económica e Monetária não seja apenas a União Monetária, seja também a União Económica, que não haja um filho e um enteado, mas dois gémeos.

Que se institua uma efectiva cooperação dos governos europeus nas suas políticas para o relançamento da economia europeia.

Que a União Europeia assuma as suas responsabilidades no plano do emprego, nomeadamente, lançando programas europeus de criação de emprego financiados por obrigações comunitárias e não por emissões de obrigações que endividam os Estados Membros.

Há, pois, uma frente europeia de combate na defesa do emprego.

Uma outra frente deverá apostar no que possa criar novas vantagens comparativas, apostar em tudo aquilo em que possamos aproveitar novas oportunidades, apostar em tudo quanto possa mudar o nosso modelo de especialização de uma forma que melhor se adapte às necessidade da competição internacional.

Para isso é vital apoiar a internacionalização das nossas empresas, nomeadamente, ao nível das suas capacidades na distribuição em outros países.

Para isso é vital atrair alguns investimentos estruturantes para Portugal, em domínios da tecnologia mais sofisticada – algumas negociações estão em curso nesse domínio – para modernizar o nosso tecido empresarial e para ter um efeito indutor na criação de áreas de maior sofisticação tecnológica, quer no domínio industrial, quer nos serviços.

É vital ter uma política activa de regulação dos mercados de trabalho que permita às empresas flexibilizar a sua gestão interna e optimizar a sua capacidade de resposta às solicitações de um mercado que é, cada vez mais, um mercado que exige rapidez, adaptabilidade e uma enorme capacidade de resposta a solicitações que cada dia mudam e que são de uma gama extremamente diversificada.

O Acordo de Concertação que foi celebrado, que contempla a redução do horário de trabalho em simultâneo com a introdução de regras de polivalência e de adaptabilidade dos horários, vem no sentido de facilitar e de modernizar a capacidade de gestão das empresas, salvaguardando os direitos dos trabalhadores.

Por outro lado, é necessário aproveitar novos filões, onde temos oportunidades que foram malbaratadas no passado. O filão florestal constitui-se como

exemplo: Portugal, com uma enorme capacidade nesse domínio, está hoje numa situação de grave crise nesse sector, porque não foram tomadas as medidas adequadas e prolonga-se, por vezes, ao longo de décadas, o período indispensável para que estas políticas atinjam os seus objectivos.

O Relatório Porter é uma boa indicação de muitas oportunidades a explorar na economia portuguesa, de muitas vantagens comparativas novas a criar. Há que desenvolver uma política activa de aproveitamento dessas oportunidades.

A terceira frente de batalha será uma frente defensiva, porque temos um tecido empresarial que em grande parte se encontra muito debilitado, nomeadamente, no plano financeiro.

Daí, a necessidade de políticas de apoio às empresas – o Ministro da Economia anunciou na última semana um importante conjunto de medidas que estão neste momento em discussão e que espero possam ser aprovadas no Conselho de Ministros da próxima semana.

Daí, a necessidade de políticas activas de reestruturação e modernização dos nossos sectores tradicionais. Estes são extremamente importantes para o futuro da nossa economia. Não podemos deixar morrer o sector do têxtil nacional, o sector do calçado nacional e um conjunto de outros sectores, na lógica de que a evolução futura levará a que esses sectores migrem definitivamente para países mais pobres. Não é verdade. Existem aí oportunidades, desde que saibamos investir e apoiar a sua modernização e a sua adaptação às necessidades das zonas mais sofisticadas de um mercado em permanente evolução. Há que utilizar uma estratégia defensiva para procurar salvar o máximo do nosso tecido empresarial debilitado, com instrumentos que respeitem as regras de mercado, sem introduzir distorções, fazendo o possível para que este tecido empresarial se possa regenerar.

Finalmente, a quarta frente de batalha: há que reconhecer que o processo de modernização tende a deixar para trás alguns sectores da população.

Um exemplo típico: fecha uma fábrica têxtil numa qualquer vila do Norte; homens e mulheres de quarenta e quarenta e cinco anos, às vezes um casal na mesma empresa, caem no desemprego, têm a quarta classe e não possuem qualquer formação, do ponto de vista profissional, qualificante relevante. Porventura nunca mais encontrariam emprego no mercado normal de trabalho.

Há que estabelecer uma estratégia para essas pessoas. Uma estratégia no plano social e uma estratégia no plano da reinserção na vida activa.

Daí a necessidade de um conjunto de medidas, que visem a criação de um mercado social de emprego, viradas sobretudo para desempregados de longa duração e jovens, medidas essas, por exemplo, como o aproveitamento de

oportunidades em serviços de proximidade, no apoio a pessoas idosas, na generalização da educação pré-escolar, na protecção da floresta e do ambiente, na valorização do património, onde, com algum apoio do Estado, (é preferível canalizar fundos para esses projectos do que para subsídios de desemprego) se mobilize a sociedade civil e se encontre para essas pessoas uma actividade útil que as realize e que satisfaça, em simultâneo, uma necessidade de natureza social.

Por outro lado, para muitos, será eventualmente necessário encontrar mecanismos de protecção social de combate às formas mais degradadas de pobreza e de exclusão, daí a importância do rendimento mínimo garantido que esta semana está em discussão na Assembleia da República.

## AS GRANDES REFORMAS

Sobre as grandes reformas que importaria introduzir até ao final do século ao nível do Estado, da Administração e do Sistema Político, referir-me-ei essencialmente a quatro: à Reforma do Sistema Político, à Reforma do Estado e da Administração no sentido da descentralização, da desburocratização e da despartidarização, à Reforma Fiscal e à Reforma do chamado Estado Providência ou Estado do Bem-Estar.

Indicarei apenas alguns *flashes* daquilo que considero indispensável que se realize.

### A REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO

Em primeiro lugar, no que diz respeito à Reforma do Sistema Político, verifica-se algum divórcio entre este e a opinião pública. Existe algum descrédito da vida institucional portuguesa junto de largos sectores dos nossos cidadãos. E é importante aproximar os cidadãos dos mecanismos de decisão política.

Por isso, considero muito importante que termine o monopólio dos partidos na apresentação de candidaturas.

Considero muito importante que evoluam as leis eleitorais no sentido de aumentar a responsabilização dos eleitos.

Em meu entender, tal objectivo só se consegue com círculos de um só deputado, mesmo que para efeitos de proporcionalidade tenha que existir uma

compensação com deputados eleitos em círculos regionais ou, eventualmente, num círculo nacional.

Há, pois, que aplicar um conjunto de outras medidas que confira aos cidadãos, direitos de intervenção na sociedade portuguesa de que hoje não usufruem e que permita que se reconciliem com o Sistema Político tal como hoje funciona.

A Reforma do Sistema Político é, do meu ponto de vista, uma das reformas essenciais a realizar nos próximos tempos, constituindo a revisão constitucional um dos instrumentos mais importantes para essa reforma – não o único, há muito que pode e deve ser efectuado no quadro da actual Constituição.

Espero que todos compreendam a importância dessas reformas e que não as transformem em matéria de *chicana política* porque é um factor da maior importância para a vida nacional.

#### A REFORMA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO

Em segundo lugar, a Reforma do Estado e da Administração.

Existem, aí, três aspectos essenciais a considerar: a descentralização, a desburocratização e a despartidarização.

Já me pronunciei de forma resumida sobre a desburocratização.

Acerca da despartidarização, (de um modo geral, os partidos políticos tendem a aproveitar os mecanismos do poder no sentido de reforçar as suas próprias instituições), existe apenas uma única forma de a conseguir, que é mudando as regras instituídas.

Assim, está em discussão na Assembleia da República um Projecto de Lei que retira à nomeação governamental cerca de 80% a 90% dos cargos que até agora eram cargos de confiança política, remetendo-os para concurso público.

Este é o caminho que deve ser prosseguido, com naturais cautelas em alguns domínios, mas com firme determinação, porque, se assim não for, é inevitável a tendência das forças políticas para tentarem interpretar a sua presença ao nível do poder político como uma forma de reforçar a sua presença na Administração.

Não é essa a forma normal e saudável de gerir em democracia, independentemente daquilo que são e devem continuar a ser os lugares de confiança política indispensáveis ao normal exercício da governação.

Em seguida, a Reforma do Estado no sentido da descentralização.

Em Portugal, 90% dos recursos do Orçamento de Estado são geridos pelo Governo Central. Em França, o país onde Napoleão foi Imperador, referência das administrações centralistas do Mundo, apenas 75%. Na Alemanha, país profundamente descentralizado no seu funcionamento, o Chanceler Khol gera 25% dos dinheiros públicos alemães. O meu Governo gera 90% dos dinheiros públicos portugueses.

É evidente que o excesso de centralização, quando as sociedades são complexas e os problemas diversificados, gera inevitavelmente ineficácia e porventura o facilitar de mecanismos de corrupção. É indispensável descentralizar a vida portuguesa.

Essa descentralização passa pelo reforço do papel dos Municípios.

É inconcebível que muitas das competências hoje existentes em Portugal, que deveriam pertencer aos Municípios, continuem a ser do Governo Central.

Qual é a lógica das instalações de uma escola que leccione o Ensino Escolar Obrigatório dependerem do Governo Central para a sua manutenção e não da respectiva Autarquia Local? Suponho que tal não acontece em outro país da Europa.

É preciso aumentar significativamente as competências e os recursos dos Municípios para que estes possam gerir a nível municipal o que só a nível municipal pode ser compreendido.

Dificilmente o Governo Central perceberá quando é ou não necessário reparar o telhado de uma escola.

O tipo de centralismo que temos neste domínio não faz qualquer sentido.

De igual modo, há um conjunto de outros problemas que exigem instâncias de decisão a nível regional.

### *Regiões Administrativas*

Considero, assim, que se inclui no processo de descentralização a criação de Regiões Administrativas e a atribuição de um conjunto bem definido de funções a essas Regiões Administrativas, que não são de modo algum regiões políticas.

Não se trata de reproduzir no Continente as Regiões Autónomas implantadas nos Açores e na Madeira. À semelhança do que aconteceu em países como a França, do que acontece em países como a Holanda e a Dinamarca – porventura menos do que na Áustria, onde se foi mais longe na descentralização – trata-se de identificar um conjunto de competências relacionadas com a mobilização dos recursos para o desenvolvimento e que correspondem essen-

cialmente a três aspectos concretos: a elaboração dos planos regionais em diálogo com a Administração Central, para que se possa ter um plano de desenvolvimento regional como o que existe actualmente, que não emane do Governo Central, mas que seja resultado do diálogo entre o Governo Central e as Administrações Regionais; para que possa haver alguma capacidade de gestão de sistemas de incentivos ao nível das regiões, única forma de equilibrar minimamente o desenvolvimento no território, combatendo a desertificação do interior – a importância desses sistemas de incentivos regionais nouros países europeus aí está a prová-lo; para que seja possível dar às regiões poder de decisão – não de execução – sobre uma parte do que é o investimento público realizado na sua região.

Um exemplo: fui recentemente ao Distrito de Bragança anunciar o novo plano rodoviário para o Distrito. Isto é um absurdo. É evidente que compete ao Governo dizer quais devem ser os eixos de interesse nacional no Distrito de Bragança. Mas deveria competir a órgãos regionais a definição de quais são as prioridades na criação de novas estradas de ligação inter-regional ou de reparação das estradas existentes. Não faz qualquer sentido que seja o Governo da República a decidi-lo. O Governo da República fixa o montante que pode ser dispendido no Distrito de Bragança, nos próximos anos, em recuperação e construção de estradas. As estradas que lhes interessam é uma matéria sobre a qual só os locais se devem pronunciar. Até porque, com grande probabilidade, as decisões tomadas ao nível do Governo Central são decisões disparatadas como tenho podido comprovar na minha região – a Beira Interior – nomeadamente com um projecto concreto, o projecto do Regadio da Cova da Beira, no qual já se desperdiçaram mais de dez milhões de contos, por total incapacidade da Administração Central para perceber o que lá se encontra para realizar e porque há duas Direcções Gerais, em dois Ministérios, que há vinte anos atrás foram incapazes de se entenderem nesta matéria.

Competências desta natureza não exigem serviços de linha, exigem serviços de *staff*; não exigem serviços executivos de linha, exigem, sim, órgãos de apoio técnico para a fundamentação das suas decisões, ou seja, as Regiões Administrativas não devem ter serviços executivos, essa execução deve ser feita pelos Municípios e pelo Poder Central.

Decidir que se constrói uma estrada num local determinado não implica que seja a Região a lançar a empreitada, esta pode ser lançada pelos Municípios ou pelo Governo Central. Neste sentido, considero indispensável a criação de Regiões Administrativas para que o Governo Central possa governar melhor, para que eu não passe metade do tempo a tratar de problemas de pormenor de

natureza regional que deveriam e poderiam ser resolvidos regionalmente, e para que pudesse gastar o meu tempo com as questões estratégicas que são verdadeiramente essenciais para o futuro do nosso País.

#### **A REFORMA FISCAL**

Seguidamente, a Reforma Fiscal.

Temos um Sistema Fiscal duplamente perverso. Perverso na medida em que contém injustiças profundas, perverso na medida em que facilita a fraude e a evasão fiscal.

O anterior Governo nomeou uma Comissão de Reforma Fiscal que elaborou um relatório que vai dentro em breve ser submetido a discussão nacional - não é o facto de ter sido o Governo anterior a nomear a Comissão que nos leva a rejeitar o seu trabalho.

Queríamos que fosse possível, no quadro desta legislatura, introduzir um conjunto de medidas de Reforma Fiscal que garantissem dois objectivos: o primeiro, tornar o nosso sistema fiscal mais justo – nos dias de hoje, praticamente, só as classes médias e os que vivem dos rendimentos do seu trabalho pagam impostos; o segundo objectivo é o de tornar o nosso Sistema Fiscal mais eficaz no combate à fuga e à evasão que, para além de constituírem um factor de injustiça, são um factor de carência de recursos que hoje são vitais para o desenvolvimento do nosso País.

#### **A REFORMA DO ESTADO-PROVIDÊNCIA OU ESTADO DO BEM-ESTAR**

Finalmente, a Reforma do Estado-Providência ou Estado do Bem-Estar.

Em Portugal, não dispomos de sistemas de protecção social tão eficazes como os dos países do Norte da Europa; já nos confrontamos, no entanto, com alguns dos problemas que carecem de reforma nesses sistemas de bem-estar no Norte da Europa, até porque se não temos os mesmos níveis de protecção social, também não temos os mesmos recursos de natureza económica.

É fundamental, ao nível da Segurança Social, da Saúde, e das outras políticas sociais como a habitação ou qualquer outra, reorientar os recursos no sentido de que, cada vez mais, se destinem a resolver os problemas daqueles que mais necessitem.

Acontece que, muitos dos sistemas do chamado Estado Providência, estão hoje organizados de tal forma que quem mais deles se aproveita não é quem mais necessita, é quem tem mais acesso à informação, mais influência social, maior capacidade de relacionamento com a Administração.

Há, por isso, uma injustiça intrínseca no funcionamento dos sistemas do Estado do Bem-Estar nas próprias políticas sociais.

Esta é uma reforma extremamente difícil de realizar.

É uma reforma que exige tempo, ponderação, que toca interesses vitais do País e das populações e que nós desejamos realizar num processo de diálogo aberto com toda a sociedade portuguesa.

Por essa razão, está em preparação um Livro Branco sobre a Segurança Social, na sequência do qual haverá um grande debate nacional sobre a Segurança Social que desejamos para o próximo século, combinando a componente da protecção social que ao Estado compete garantir, com aquela que pode ser assegurada pelas empresas e com a que depende do livre arbítrio das pessoas.

Iniciamos, também, um processo para repensar o nosso Sistema Nacional de Saúde e, em particular, o Serviço Nacional de Saúde, no sentido de o tornar mais humanizado e, ao mesmo tempo, de lhe introduzir factores de competição e de equilíbrio que garantam o seu melhor funcionamento, o que implica uma revalorização não apenas no papel do sector privado, como, sobretudo, do papel de um larguíssimo sector de solidariedade social que tem em Portugal ainda um enorme potencial para se desenvolver.

O mesmo poderia ser dito acerca de outras políticas sociais e de outros aspectos do chamado Estado Providência.

## ENFRENTAR... O FUTURO

Em síntese, saibamos estar na Europa com outra exigência, com outra vontade de participar na construção da integração europeia e com outra consciência de que a Europa não esgota o nosso destino colectivo, antes, nos obriga a explorar com intensidade crescente oportunidades de relacionamento noutro quadro, sobretudo naquele que está mais ligado à nossa história e à nossa identidade.

Saibamos enfrentar com determinação e coragem um problema estrutural de competitividade da nossa economia, que coloca em sério risco a situação de muitas empresas e de muitos cidadãos, porque põe em risco os seus empregos, base vital da sua actividade.

E saibamos, de uma forma ponderada e dialogada, mas com determinação, introduzir as reformas de funcionamento ao nível do Sistema Político, do Estado, da Administração e dos Sistemas Sociais, que permitam à sociedade portuguesa ser mais justa, mais eficaz e, em simultâneo, mais democrática, mais aberta e com um relacionamento de menor desconfiança – ou mesmo – de maior confiança, de maior proximidade entre os cidadãos e o exercício do Poder Político.

Neste quadro e neste conjunto, as Forças Armadas têm um papel muito importante a desempenhar e, devo dizer-vos, com inteira sinceridade e segurança, e, para terminar, que o contacto que pude ter nos últimos tempos, quer com os militares portugueses que estão na Bósnia, quer através de referências que me chegaram acerca da acção desenvolvida pelos nossos militares em cooperação em África, que esse papel constitui um dos factores mais significativos de orgulho para quem neste momento tem a responsabilidade de governar o País.

*António Guterres*

---

## POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

---

*Intervenção de Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro da Defesa Nacional, perante os Auditores do Curso de Defesa Nacional (CDN 96), efectuada no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa, em 9 de Maio de 1996.*

### Sumário:

O programa do Governo em matéria de Defesa Nacional e, consequentemente, a política de Defesa Nacional, constituem a base da presente intervenção, que foi pormenorizada com as orientações que o Ministro pretende continuar a imprimir a essa política. Os objectivos da Defesa Nacional ultrapassam os limites das fronteiras do Estado, tendo em conta, nomeadamente, a participação de Portugal na NATO, na UEO e na União Europeia, contribuindo, na prática, para a definição de uma *Arquitectura Europeia de Segurança e Defesa*.

Reorganizar e modernizar as Forças Armadas, e definir um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, por um lado, e manter a cooperação técnico-militar com os Países Lusófonos, por outro, constituem também objectivos a cumprir.

António Vitorino



---

## POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

---

1. Num magnífico exercício de síntese, e até de sintaxe, o Presidente Lincoln proferiu o seu famoso discurso de Gettysburg em apenas três minutos. Com menos de trezentas palavras, ele redefiniu a natureza da guerra civil que então assolava os Estados Unidos, transformando-a numa cruzada por um renascer da liberdade.

Dado que não posso de forma alguma equiparar-me ao Presidente Lincoln, nem como político, nem como orador, e dado também que não pretendo que com esta minha intervenção se faça História, sinto-me à vontade para ultrapassar o limite dos três minutos, razão pela qual vos peço, desde já, desculpa.

2. Nos princípios de Janeiro fui convidado a falar num seminário no Ministério dos Negócios Estrangeiros. E comecei a minha intervenção de então a fazer três promessas. Duas delas – a de que não iria analisar as atribuições e competências do Ministério da Defesa, nem as estruturas das nossas Forças Armadas; e a de que não iria esmiuçar o Conceito Estratégico de Defesa Nacional – são promessas que posso voltar a fazer aqui hoje. Quanto à terceira, a de não referir em pormenor o programa do Governo em matéria de Defesa Nacional, essa promessa, infelizmente para Vossas Ex.<sup>as</sup>, é algo que não posso garantir-vos hoje.

Pois é justamente sobre *política de defesa nacional* que fui convidado a falar, isto é, da política que o Ministério que tenho a honra de dirigir tem seguido, assim como das orientações que pretendo continuar a imprimir a essa política. Parece-me constituir o tema mais indicado para o Curso de Defesa Nacional deste Instituto, a cuja Direcção gostaria de agradecer o convite que me foi feito para estar aqui hoje.

3. Quando se fala em *Defesa Nacional*, a maioria das pessoas tenderá a pensar estritamente em termos de independência nacional, integridade do território, e protecção das populações. Estes objectivos, se bem que, sem dúvida,

prioritários para a Defesa Nacional (embora não constituam exclusivo do Ministério da Defesa Nacional), não se esgotam, contudo, adentro dos limites das nossas fronteiras geográficas. A fronteira da soberania não se reduz mais às fronteiras do Estado. Para além de ter de preocupar-se, obviamente, numa perspectiva de política de carácter permanente e de natureza interministerial, com o estabelecimento e a consolidação de Forças Armadas eficazes e eficientes, capazes de actuar como instrumento da política externa do Estado, a Defesa Nacional tem de procurar também articular os vários componentes, externos e internos, onde a acção do Estado possa fazer sentir-se. Daí, portanto, que os vários vectores multilaterais onde Portugal se insere – nomeadamente a União Europeia, a Aliança Atlântica, e a União da Europa Ocidental – constituam *fora* privilegiados para se desenvolver e apurar as nossas políticas de defesa. Permito-me, por isso, começar por abordar este ponto.

4. É já lugar-comum dizer-se que a *Europa* se encontra numa encruelhada. O facto de ser um lugar-comum não lhe retira, todavia, a validade. Ele acaba até por ganhar mais relevância quando aplicado à Europa da segurança.

A NATO, a UEO e a União Europeia, cada uma à sua maneira, com maior ou menor rapidez, com maior ou menor empenho político, procuraram fortalecer os laços entre si e contribuir para erguer aquilo a que se tem chamado de uma «arquitectura europeia de segurança e defesa» – (que aliás foi o tema de uma intervenção que aqui fiz no Instituto da Defesa Nacional, em Fevereiro último).

Na realidade, os anos que se seguiram à dissolução do bloco soviético, e em particular desde a Cimeira da Aliança Atlântica de Janeiro de 1994, vieram provar que, a haver um alicerce desta Europa da segurança, ele deverá ser justamente a NATO.

Não só porque a *natureza das ameaças* foi substancialmente alterada, mas também porque seria um puro idealismo pensar que isso conduziria a uma transformação substantiva da própria resposta. Pelo contrário. A existência de uma aliança entre estados livres e soberanos, baseada numa doutrina e numa cultura de cooperação militar, como é a NATO, continua a ser uma condição da liberdade e da segurança para cada um dos povos aliados. Aliás, as ameaças, por mais diluídas que se configurem, são ameaças «sem rosto», cuja caracterização exige uma redobrada atenção e um espírito de alerta.

É por isso que hoje, quando falamos de segurança e de defesa, falamos sobre realidades e ameaças que me fazem recordar quando, criança, tinha medo de estar no escuro. O escuro não mete medo por ser escuro; mete medo porque dá liberdade às asas da nossa imaginação, na configuração das ameaças que

podem estar por detrás dessa escuridão. E a natureza difusa e diluída das ameaças hoje em dia aconselha-nos a maior prudência e, também, a que consideremos as temáticas da segurança à luz de um conceito amplo.

Não se trata apenas agora de ameaças pré-figuradas por modelos ideológicos alternativos, mais ou menos agressivos. Trata-se, pelo contrário, de ameaças de natureza transnacional, que passam pelo crime organizado, pelos fundamentalismos e pelos nacionalismos agressivos, que passam pela existência de poderosas «mafias» ligadas ao tráfico de droga, de armamento, de materiais nucleares, que constituem um poderoso instrumento de ameaça à nossa segurança colectiva.

É por isso que as iniciativas ultimamente desenvolvidas pela Aliança Atlântica apenas reforçam a intenção que nos anima de reafirmar que a Aliança constitui uma pedra angular da nova arquitectura europeia de segurança e defesa. Este edifício em construção vai entretanto sendo desenvolvido por forma a comportar novos membros no seu seio, ao mesmo tempo que aprofunda as relações entre aqueles que nele cohabitam há várias décadas.

5. O *alargamento da NATO* constitui, sejamos claros, um processo irreversível. Embora tenha havido algum abrandamento nos calendários que inicialmente eram desejados por alguns, creio que deverão estar já clarificados, no início de 1997, alguns dos factores que hoje ainda se debatem com um assinalável grau de indefinição. Saberemos então quem irá dirigir a Rússia e os Estados Unidos nos próximos anos, e poderemos ao mesmo tempo fazer um balanço final da colaboração desenvolvida na Bósnia entre a NATO e os potenciais candidatos à adesão à NATO, assim como entre a NATO e a Federação Russa. Todos estes dados ajudarão a levantar alguns dos principais obstáculos ideológicos ao alargamento ainda hoje existentes. E não será de afastar a hipótese de se realizar nova Cimeira da Aliança Atlântica onde se anuncie, com mais detalhe, as etapas seguintes deste processo.

- Cientes desta inevitabilidade, temos procurado, enquanto país, estreitar os laços, no campo da *cooperação militar*, com aqueles países considerados como primeiros na lista de espera para entrar na NATO. Se já tínhamos um acordo assinado com a Polónia, nada havia com os checos ou com os húngaros. Tive a oportunidade de me deslocar há duas semanas a Praga para assinar um Acordo de cooperação no domínio da defesa com a República Checa. Um acordo semelhante com a Hungria deverá ser assinado no princípio do Outono.

Apesar da distância geográfica que nos separa da Europa Central, temos uma experiência que nos permite identificar e até simpatizar com aqueles países,

nomeadamente no que respeita à libertação de décadas de ditadura e ao encetar de um processo de controlo civil e democrático das Forças Armadas.

6. Ao mesmo tempo que se promove o alargamento da Aliança, desenvolve-se também, e inelutavelmente, o seu *aprofundamento*. Aqui vários factores começam já a clarificar-se. Há poucas semanas chegou-se finalmente a um consenso quanto ao conceito de forças conjuntas e combinadas (CJTFs), o que permitirá dar-se um salto qualitativo na execução do novo tipo de missões para as quais a Aliança está a virar-se.

A recente decisão da França de se aproximar das estruturas militares da Aliança vem acelerar este processo, do qual também a Espanha decerto não quererá alhear-se. Mas para que este aprofundamento da NATO se consolide, será necessário que se proceda primeiro a importantes adaptações na estrutura interna da Organização, não só na sua parte civil como, sobretudo, na militar. Constitui objectivo prioritário da nossa política de defesa procurarmos que o resultado de todo este exercício de reestruturação da Aliança se concilie com os nossos interesses estratégicos específicos enquanto país independente.

E deveremos ser claros ao estabelecer como limite improrrogável deste processo a garantia da manutenção da capacidade operacional da estrutura militar integrada da Aliança, que foi o principal instrumento responsável pela paz na Europa durante os últimos cinquenta anos. Alargamento não pode significar diluição da NATO. Alargamento só pode significar aprofundamento da capacidade operacional da NATO. A reformulação da estrutura militar, face à aproximação iniciada pela França e pela Espanha, não pode significar menor capacidade da Aliança, quer para responder às missões de defesa colectiva (que constituem, sem dúvida, a sua vocação essencial), quer para responder a missões fora do Artigo 5.º do Tratado de Washington, como as missões humanitárias, de gestão de crises, de «peacekeeping», e mesmo de «peace-enforcement».

7. Neste capítulo não se poderá contornar uma *reestruturação dos comandos da NATO*, onde o interesse nacional é reflectido no objectivo de se manter em Oeiras um comando de nível intermédio. Trata-se de um processo onde queremos fazer valer a continuada importância que atribuímos à relação transatlântica e à vocação marítima do CINCIBERLANT. A elas se juntará a vontade política de dotar este Comando de uma real capacidade conjunta, tornando-o passível de ser considerado para futuras missões fora-da-área.

A cultura de comando do CINCIBERLANT, e a sofisticação dos meios técnicos de que dispõe, qualificam-no como um dos melhores comandos da NATO. Ao

abrimos a perspectiva da sua própria transformação, tirando o melhor do conceito de forças conjuntas e combinadas, estamos a reafirmar não só a sua vocação atlântica, como inclusivamente a sublinhar as suas potencialidades, quando encaradas as garantias de segurança da zona do Magrebe.

8. Quando se fala em missões fora-da-área podemos pensar em eventuais operações atribuídas a um comando da *União da Europa Ocidental*. Acabo de regressar, juntamente com o Senhor Ministro dos Negócios Estrangeiros, de uma reunião ministerial da UEO, no Reino Unido, onde foi patente o compasso-de-espera em que esta organização se encontra. Apesar das várias iniciativas em curso com o objectivo geral do tornar a UEO operacionalmente eficaz, objectivo que foi aliás lançado pela Presidência portuguesa da UEO há um ano atrás, a UEO encontra-se na posição desconfortável de não dominar totalmente os seus próprios destinos. Por um lado, depende politicamente da União Europeia. Pelo outro, depende da NATO para a disponibilização de meios que, evitando duplicações, lhe permitam actuar na gestão de crises. O seu futuro deriva, assim, e fundamentalmente, daquilo que vier a ser decidido primeiro naquelas outras duas organizações.

E não é credível pensarmos que a UEO possa, a curto prazo, assumir um protagonismo operacional que teria como pressuposto um esforço de investimento em matéria de defesa que está fora do horizonte das realidades macroeconómicas que regem os países membros da União da Europa Ocidental.

9. Daí que a nossa política de defesa deva preocupar-se especialmente com o próprio processo de aprofundamento da integração europeia, acompanhando de perto o desenvolvimento dos trabalhos da *Conferência Intergovernamental da União Europeia*.

Não vou aqui referir em pormenor tudo aquilo que está, e não estará, em jogo na CIG. Isso o fiz, aliás, aqui, em Fevereiro. Mas porque a Conferência ainda mal começou, e o grupo de representantes dos Ministros dos Negócios Estrangeiros só agora começou a debater as questões relacionadas com o 2.º Pilar, o pilar da Política Externa e de Segurança Comum, permito-me recordar-vos os objectivos da nossa política de defesa neste exercício.

Na Conferência Intergovernamental iremos defender o aprofundamento da ligação entre a União Europeia e a UEO, que reforce esta como componente de defesa da União, mas sem prejuízo da sua articulação com a NATO. Daqui resulta que entendemos que nos próximos tempos, mesmo depois da revisão do Tratado

de Maastricht, a União da Europa Ocidental não deve perder a sua autonomia institucional.

Daí que pretendamos uma definição mais clara das relações entre as duas organizações, levando em consideração os parâmetros que já foram fixados em Maastricht quanto à necessidade de se erguer uma verdadeira identidade europeia de segurança e defesa e de se assumir acrescidas responsabilidades europeias na área da defesa.

Mas também aqui importa falar claro. Campeia em alguns países da União a tese da comunitarização integral do 2.º Pilar. Ou seja, de lhe retirar a natureza de pilar intergovernamental e de conferir aos órgãos da União atribuições e competências no domínio da segurança equiparáveis às das matérias hoje comunitarizadas e que constituem o 1.º Pilar. Não queremos ir por aí. Entendemos que o 2.º Pilar, o domínio da Política Externa e de Segurança Comum, deve continuar a assentar num acordo de natureza intorgovernamental.

A preservação desta natureza intergovernamental não impedirá que possam ser introduzidas alterações que agilizem e flexibilizem o processo de decisão no domínio da PESC, e que reforcem a identidade da Europa, enquanto portadora de uma política externa comum aos Estados membros.

É nesse contexto que se situa a simpatia, já manifestada por nós, para a existência de um «Senhor» ou de uma «Senhora PESC», que permita assumir o protagonismo das posições da União em termos de política externa; que faça a ligação entre a política externa e as políticas económicas externas comunitarizadas; que associe intimamente a política comercial externa da União aos valores fundamentais para a Europa, como seja a garantia dos direitos humanos, ou a garantia de que a liberalização das trocas não é cega a fenómenos de «dumping» social ou ambiental.

De igual modo já manifestámos a nossa simpatia por um processo de decisão assente na denominada «abstenção positiva», o que significa que, sem prejuízo da manutenção da regra do consenso no Conselho Europeu, na identificação clara de quais os interesses comuns da União, algumas acções concretas poderão ser prosseguidas, ainda que alguns Estados se abstenham no processo de decisões. Ponto incontornável é, todavia, o de que toda e qualquer decisão no âmbito da União Europeia que envolva o empenhamento de meios e forças militares tenha de contar sempre, e previamente, com o voto favorável de cada um dos Estados membros da União.

10. Deixei propositadamente para agora a referência à presente operação na Bósnia-Herzegovina. Não porque considere que o seu lugar é secundário nas

nossas preocupações (justamente o contrário), mas porque ela faz naturalmente uma ponte entre a acção multilateral da nossa política de defesa, e a sua vertente interna, nacional.

A relevância da presença do nosso Batalhão Aero-Transportado nas encostas ingratas do sudeste da Bósnia ultrapassa largamente a sua contribuição específica no contexto geral da missão da IFOR. Tenho várias vezes recordado que se trata da primeira vez em quase oitenta anos que forças portuguesas são deslocadas para um teatro europeu. Constitui por isso, e em termos de operacionalidade das nossas próprias Forças Armadas, um corte com o nosso passado recente. Deixámos finalmente de ser um exército construído e pensado em função de um período colonial que já passou, para passarmos a ser um exército da mentalidade e estrutura decididamente europeias. Apesar da nossa dimensão e posição geográfica, estamos a provar que podemos, e sabemos, assumir as nossas responsabilidades colectivas, quer no plano da capacidade operacional, quer no plano da especial capacidade de ligação com as populações da Bósnia-Herzegovina, numa posição de imparcialidade e neutralidade, e de colaboração com as autoridades civis.

Os riscos que assumimos ao enviar os nossos soldados para a Bósnia não se limitam nem à eventualidade de podermos sofrer baixas – como infelizmente já aconteceu – nem aos custos financeiros da operação. Os riscos vão mais longe. Estamos a pôr à prova uma estrutura de comando e controlo que há mais de vinte anos não era confrontada com situações reais. Estamos a projectar forças para um teatro que histórica, cultural e geograficamente nos é estranho, e que nada tem a ver com a experiência que as nossas forças viveram em África. Estamos a utilizar pela primeira vez unidades combatentes constituídas exclusivamente por voluntários e contratados. E, por fim, estamos a participar numa operação que à primeira vista nada parece ter directamente a ver com os interesses nacionais imediatos, mas cujo impacte na nossa política de defesa e na reestruturação das nossas Forças Armadas irá fazer sentir-se muito para além dos limites temporais desta operação.

Cumpre aqui prestar uma homenagem à forma como a cadeia de comando e os nossos soldados têm sabido assumir esta pesada responsabilidade e este difícil desafio. E bem assim sublinhar que a estabilidade do continente europeu é um interesse vital de Portugal. A assumpção das nossas responsabilidades, enquanto parceiro credível da Aliança Atlântica, é também um interesse vital de Portugal, e é responsabilidade de cada portuguesa e de cada português pensar Portugal, não confinado às suas fronteiras mas, sim, em termos da sua projecção na comunidade internacional.

11. Isto leva-nos à *componente militar* da política de defesa nacional, onde os objectivos a perseguir serão os de reorganizar e modernizar as Forças Armadas, garantindo as condições para o emprego de uma força militar credível.

São várias as medidas que temos em preparação e que pretendemos implementar. Embora elas venham a ser discutidas e votadas na Assembleia da República, o Ministério da Defesa Nacional tem a obrigação de preparar os seus anteprojectos, imprimindo-lhes o sentido político desejado.

É este o caso, por exemplo, da revisão da lei-quadro das *leis de programação militar*. Um dos objectivos gerais neste domínio é decerto o de se permitir um maior controlo, e eventualmente uma centralização, da aplicação dos meios financeiros disponíveis. A própria 2.ª Lei de Programação Militar, que será revista até ao final do ano, visará redefinir os investimentos em função dos novos objectivos estratégicos e do sistema de forças, dotando as Forças Armadas dos meios que lhes são indispensáveis, dentro dos constrangimentos financeiros que caracterizam a situação actual, e cujas razões são por todos sobejamento conhecidas.

A Programação Militar, por seu lado, abrange não apenas o custo dos equipamentos a adquirir, mas também os investimentos de suporte, e tem que ter em linha de conta a projecção financeira destes equipamentos no orçamento corrente de cada Ramo das Forças Armadas. Tudo isto sem pôr em causa as eventuais alterações ao sistema de forças que irão derivar tanto da evolução das Forças Armadas para um sistema alternativo ao do Serviço Militar Obrigatório, como da revisão da legislação regulamentadora da Lei do Serviço Militar, ou ainda da definição de um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

12. Os anos de 1996 e 1997 caracterizam-se por um conjunto de debates no plano externo de que resultarão relevantes consequências para os grandes referenciais da nossa política de defesa nacional: tal como já referi a Conferência Intergovernamental da União Europeia, a reavaliação do papel da UEO face ao termo do prazo de vigência do Tratado de Bruxelas Modificado, a reestruturação dos comandos da NATO e as perspectivas do seu alargamento. Será por isso aconselhável que só no termo deste debate se proceda ao reajustamento, em conformidade, do *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Deverá entretanto procurar adaptar-se o Conceito Estratégico Militar ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional ainda vigente (e que data do início do 1994), e submeter a nova versão do CEM a ratificação do Conselho Superior de Defesa Nacional.

O dispositivo hoje existente tenderá assim a ser adaptado, face às exigências de missões de tipo novo e, também, face à evolução da forma de constitui-

ção do contingente geral. A par disto, há que atender à dignificação profissional da função militar, o que implicará a revisão do actual sistema de carreiras, incluindo o aperfeiçoamento dos critérios de avaliação e de promoção.

13. Uma alteração do dispositivo tenderá também, e logicamente, a provocar alguns efeitos perversos. Na área das *indústrias de defesa*, por exemplo, uma variação quantitativa e qualitativa na procura de material bélico pelos diversos Ramos obriga-nos a repensar todo esse sector.

Haverá, assim, que racionalizar e concentrar meios. Haverá igualmente que gerar lucros ou, se se preferir, adaptar as indústrias às novas condições do mercado. O que não podemos é continuar a dar sucessivas injecções de capital a um sector que, por não ter manifestamente sabido acompanhar os tempos, constitui hoje um encargo muito difícil de justificar perante os contribuintes. A lógica no sector da defesa, à escala europeia, aponta, portanto, para fusões de grupos e, no que se refere a países de dimensão semelhante ao nosso, para a especialização em nichos de mercado. Seria fatal para a defesa dos nossos interesses a prazo ignorar as tendências que já se manifestam neste domínio.

Trata-se, assim, no domínio das indústrias de defesa, de apostar num novo conceito de gestão empresarial das unidades do sector, e de reconhecer que, mais do que indústrias de defesa, o que interessa a um país com a dimensão do nosso é ter indústrias de duplo uso, com uma componente de aplicações civil, e uma componente de aplicações militar, salvaguardada a natureza de especial segurança de que devam revestir-se as aplicações deste último tipo.

14. Encontram-se em fase final de elaboração três *projectos-lei*, importantes, que visam definir, o estatuto dos militares em missões de cooperação técnico-militar, o estatuto da representação externa no âmbito da defesa, e o estatuto dos militares em missões humanitárias e de paz. Esta legislação irá suprir algumas deficiências hoje existentes, que têm impedido uma correcta e justa projecção externa da nossa política de defesa.

Gostaria de referir também alguns aspectos que me parecem importantes e que representam os novos desafios da Defesa Nacional – aquilo a que poderia chamar-se as novas relações dos militares com o poder político. Vários vectores deverão aqui ser debatidos e perspectivados, nomeadamente: o associativismo e a representatividade dos militares na salvaguarda estrita da disciplina e da coesão inerente à Instituição militar; a participação da estrutura militar nas decisões fundamentais que lhe dizem respeito; e, naturalmente, a articulação

entre a legitimidade das decisões do poder político, e a sustentabilidade, em termos de opinião pública, da presença de militares em missões no estrangeiro.

15. Quero fazer ainda uma pequena referência a outras missões de interesse público atribuíveis às Forças Armadas. A elas cabe a defesa dos interesses nacionais no nosso espaço estratégico, o que inclui a vigilância da Zona Económica Exclusiva e do nosso espaço aéreo, assegurando a circulação nessas áreas, bem como as missões de busca e salvamento.

Por outro lado, as questões ambientais fazem igualmente parte das nossas preocupações, não só na vertente de colaboração activa com outras entidades – nomeadamente na vigilância contra fogos, no ordenamento florestal, ou no combate às «marés negras» – como ainda, e sobretudo, na preocupação em se evitar a degradação do meio ambiente pelo quotidiano das grandes instalações militares.

16. Não posso deixar de reflectir alguns dos mais importantes aspectos das nossas *relações bilaterais* no domínio da defesa. Mencionei já os acordos com os PECO. Há que referir também o Acordo do Cooperação e Defesa com os Estados Unidos, que está a ser activamente implementado.

Mas uma área onde será de salientar os nossos esforços é aquela dedicada à *cooperação técnico-militar* com os países africanos lusófonos. Trata-se, também, de um campo de acção que ultrapassa os limites puros da Defesa Nacional, remetendo para o domínio interministerial de diálogo com aqueles países. E constitui igualmente um instrumento primordial da nossa política externa no domínio da cooperação.

Ao contribuirmos, de forma tão directa e intensa, para a organização das forças armadas dos PALOP, estamos também a valorizar os seus interesses nacionais. Estamos a consolidar a ideia de Instituição militar e do papel das Forças Armadas na coesão nacional, tão relevante para esses países porquanto este processo pode seguir-se a dilacerantes conflitos internos. E estamos a contribuir para a sua segurança e estabilidade, através da formação de Forças Armadas apartidárias e submetidas ao controlo democrático das instituições legitimadas.

*Angola* é decerto um espinho neste processo. É indiscutível que tem havido falhas e atrasos no cumprimento estrito do Protocolo de Lusaca. Isso não deverá levar-nos a retirar a confiança que continuamos a atribuir ao processo de paz em Angola. Devemos, por isso, continuar a criar as condições que permitam, finalmente, a constituição de um Governo de Unidade e Reconciliação Nacional e a instauração de Forças Armadas únicas.

Sinal deste nosso compromisso, e da enorme importância que atribuímos às nossas relações como a República de Angola, é a recente reunião em Lisboa da Comissão Mista Luso-Angolana, ao nível sem precedentes de Primeiros-Ministros. Eu próprio tencione deslocar-me em breve a Angola, estando prevista no decurso dessa deslocação a assinatura de um Acordo de Cooperação no domínio da defesa e militar, tendo em vista o apoio à consolidação das Forças Armadas únicas.

17. As minhas últimas palavras, permitam-me, são para o papel do *Instituto de Defesa Nacional*. Ao IDN deverá caber a importante tarefa de pensar as estratégias, de avisar as políticas, de preparar as decisões do Ministério da Defesa, ao mesmo tempo que sensibilizando a sociedade civil e reforçando a identidade e a consciência nacionais.

Tudo isto parte de uma reflexão sobre as principais questões teóricas que se colocam às relações internacionais no domínio da defesa e segurança, que permita às entidades que têm a competência e o dever de definir as políticas de defesa nacional dotarem-se da base científica indispensável à boa tomada de decisões. No capítulo, aliás, das novas missões (gestão de crises, humanitárias, de manutenção da paz), terá que caber ao IDN o papel relevante de segregar uma cultura e uma doutrina específicas da aplicação de meios militares portugueses neste tipo de operações.

Sendo as matérias de Defesa Nacional por natureza interdisciplinares, a articulação do IDN com o mundo universitário e científico é não só desejável como também imperiosa. O IDN conta entre os seus objectivos contribuir para a formação de uma consciência nacional de segurança e defesa, não só entre as camadas intelectuais, como também em outros sectores da população. Cabe-lhe assim um papel de relevo na promoção de programas de sensibilização com escolas de ensino secundário, oficiais e particulares.

O Instituto, na sua vertente de ensino, deve igualmente constituir um factor importante na formação dos oficiais das Forças Armadas. Ao longo das suas carreiras e conforme as disponibilidades dos Ramos, os nossos oficiais deverão ter a oportunidade de passar pelo Instituto e de frequentar não só o Curso de Defesa Nacional (cujo figurino deverá ser repensado), como também, e eventualmente, outros cursos avançados que contribuam para a sua formação em matérias de segurança e defesa.

18. Este é um dos domínios onde importa realçar o insubstituível contributo da Instituição militar para a coesão nacional. Para passar a mensagem assume

centralidade o papel dos *meios de comunicação social*. Apraz-me registar o aumento significativo do número de notícias sobre temas de defesa nacional, bem como o esforço de especialização dos jornalistas nesta área. Importa fazer deste interesse um instrumento também que permita levar mais longe, aos portugueses, não só os valores e os princípios da defesa da Pátria, como também o contributo das Forças Armadas para a nossa vida colectiva. E também aqui as Forças Armadas terão que se transformar. E terão que se habituar ao que é um novo escrutínio da opinião pública à sua existência interna e ao seu funcionamento.

19. Houve um político inglês dos anos sessenta que dizia que não se importava que as pessoas olhassem para o relógio quando ele discursava. O que na verdade o preocupava era que elas começassem a abanar os relógios julgando que eles tinham parado...

É pois verdade que os meus três minutos há muito se esgotaram...

Quando o Presidente Kennedy perguntou ao seu «speechwriter» Theodore Sorensen qual havia sido o segredo do discurso de Lincoln em Gettysburg, foi-lhe dito que a chave estivera na escolha cuidada de palavras curtas.

Eu, confesso, não tive hoje esse cuidado. A punição será não ficar para a História. Espero, todavia, ter-lhes traçado um quadro realista das tarefas que Portugal enfrenta no desenvolvimento e no enriquecimento da sua política de defesa nacional, e ter-lhes reafirmado a certeza de que essa política constitui uma área de consenso nacional a preservar e a aprofundar, por representar um dos instrumentos mais relevantes da afirmação da identidade de Portugal num mundo em profunda transformação.

*António Vitorino*

---

## AINDA A REGIONALIZAÇÃO DA NATO

---

*O presente artigo resulta de um trabalho de investigação do autor, elaborado na sua qualidade de Conferencista e Colaborador do Instituto da Defesa Nacional.*

### Sumário:

Portugal não é um país apenas ibérico, é também atlântico, e o mais atlântico da Europa, pelas suas especiais Geografia e História. A sua inserção geográfica na Aliança Atlântica, e o papel funcional que foi reconhecido ao seu território na Guerra Fria e na II Guerra Mundial, no Atlântico Norte, atesta-o bem. Por outro lado, a Espanha tem expressão territorial mais continental e mais mediterrânea, do que decorre a importância que ela, correctamente, atribui ao eixo estratégico Baleares-Estreito de Gibraltar-Canárias. Daí que, para preservar o que de melhor a NATO tem, que é a promoção de confiança e de solidariedade entre os seus membros – que são vitais para as suas imprescindíveis aceitabilidade e coesão – se não deva aceitar impensadamente a ideia de que a chamada área ibero-atlântica é uma unidade estratégica indivisível.



---

## AINDA A REGIONALIZAÇÃO DA NATO

---

No que porventura mais interessa, a regionalização da NATO visará, entre outras coisas, criar comandos operacionais europeus capazes de gerir crises de âmbito regional – não global – com recurso apenas a forças militares suas, mas podendo contar com apoio de infra-estruturas dos EUA, nomeadamente de «inteligência», de comunicações, logísticas, etc. O que poderá ter como explicação, entre outras, um propósito de não envolver directamente a superpotência líder da Aliança em conflitos regionais, como os do Norte de África que, por poderem ter repercussões inconvenientes quanto a outras partes do Globo onde o Islão está também presente, inclusivé nos EUA, possam eventualmente complicar a defesa de interesses norte-americanos e dos seus aliados e amigos noutras paragens.

O projecto, ainda em discussão, tem para já, como ponto fraco, para além de relembrar a propensão neo-isolacionista dos EUA, poder dar azo a movimentações neo-hegemónistas de potências europeias com histórica propensão para pensar que o seu interesse se confunde com o da Europa, ou da sua região. O que está bem caracterizado no célebre desabafo de Bismark, o qual se dizia farto de estadistas europeus que, quando se não sentiam à vontade para defender às claras os interesses do seu país à custa dos interesses doutros, falavam em nome da Europa.

Para além do referido, os países europeus terão dificuldades, como tem sido patente em algumas ocasiões, em estar solidários em questões tão importantes como as seguintes:

- do Médio Oriente, em que a actual presidência italiana da União Europeia já criticou a França pela sua iniciativa isolada (inclusive em confrontação com os EUA), quanto à grave crise em curso no Líbano, que tem repercussões sérias quanto ao avanço do processo de pacificação em curso na explosiva região;
- do estatuto dos territórios de Gibraltar, de Ceuta e Melilla;

– do conflito do Mar Egeu, e outros em curso entre os desavindos aliados Grécia e Turquia, com repercussões possíveis quanto ao futuro posicionamento da última quanto ao Ocidente.

Como é sabido, o geopolítólogo norte-americano Spykman (cujo pensamento continua presente na Grande Estratégia dos EUA), defendeu a tese de que a situação mundial tenderia a ser muito influenciada pelas relações da «central» América do Norte com as margens atlântica e pacífica do Continente Euro-Asiático; e também a de que o núcleo forte – o da maior confiança – duma comunidade de defesa transatlântica, que ele preconizava, seria o eixo EUA-Inglaterra. E a verdade é que o que acaba de passar-se com o novo acordo estratégico dos EUA com o também insular (e simétrico) Japão, em que a este se pede para se empenhar mais na segurança da Ásia-Pacífico ao lado dos EUA, do que apenas na sua própria, como se fora uma Inglaterra do Pacífico, parece constituir aplicação prática das supracitadas teses.

Será também de ter presente, em face do que está ocorrendo quanto à evolução da NATO, a tese do geopolítólogo francês Célérier de que os países ribeirinhos com posição geoestrategicamente importante, situados no caminho para o mar de vizinhos mais poderosos, tenderiam a ter sérios problemas de soberania quanto a eles.

Tal tese parece comprovar-se no caso da Ucrânia quanto a uma Rússia que precisa de livre acesso ao Mar Negro, ao Mediterrâneo e ao Índico para as suas ligações com o seu importante litoral do pacífico, uma rota que passa por constituir um «terceiro trans-siberiano» russo. E explicará por que países como a Dinamarca e o Canadá, que têm fronteira apenas com um país, respectivamente Alemanha e EUA, que são seus parceiros na NATO, tenham ambos como sua primeira prioridade de defesa a soberania. O Canadá, por reacção a uma pretensão dos EUA de passar a vigiar, com presença naval e aérea, o mar canadiano, alegadamente por dele poderem partir ataques de submarinos lança-mísseis contra o território de ambos, a que os canadianos ripostaram com o conceito «Defense Against Help». E a Dinamarca foi mesmo ao ponto de conseguir inscrever no Tratado Maastricht uma cláusula proibindo a estrangeiros a aquisição de casa própria no seu litoral, o da afirmação das suas identidade nacional e individualidade política, e da sua ligação íntima aos seus congêneres escandinavos, que se esforça muito naturalmente por preservar.

Acrescente-se que continua a ser suficientemente problemático conseguir-se que o manto de retalhos que a Europa é, seja capaz de chegar a consenso suficiente quanto a política externa e de defesa comuns, a curto, ou mesmo a

médio prazo. E o receio de crescente desinteresse que os EUA dão a ideia de ter quanto à continuidade da sua presença militar na Europa (que alguns querem já ver precisamente no projecto de regionalização da NATO, apesar de desmentidos que correm o risco de lembrar o conhecido ditado de que não há nada tão esclarecedor como bons desmentidos), mas tenderá a acentuar desconfianças e dificuldades quanto à brevidade a efectiva consecução dum projecto de união europeia.

Um recente artigo do general espanhol Pardo de Santayana, publicado na revista «Política Exterior» (n.º 49, de Jan/Fev de 1996), do qual tivemos conhecimento já depois de publicado o nosso artigo «Da Regionalização de Portugal e da NATO» no n.º 77 (Jan/Mar de 1996) da revista «Nação e Defesa», parece um bom aproveitamento de ventos ou marés favoráveis por quem sabe muito bem para que porto quer ir. Ventos e marés esses decorrentes das recentes propostas francesa e espanhola, concordantes com a de alguns anos atrás da Administração Bush, a Declaração Transatlântica, de 22 de Novembro de 1990<sup>(1)</sup>, na qual se propôs a institucionalização dum quadro de consulta e cooperação entre a Comunidade Europeia e os EUA, onde ficou prometido um diálogo permanente em que não haveria separação dos assuntos económicos, políticos e de segurança. Aproveitamento também pelo actual Chefe do Governo de Madrid que, ainda na sua campanha eleitoral, prometeu fomentar «relações, íntimas, muito íntimas», com os EUA<sup>(2)</sup>.

Entre outras coisas, o supracitado general (que foi representante militar da Espanha na NATO, e Chefe do Estado-Maior conjunto das Forças Armadas do seu país) escreveu no artigo referido:

- «A divisão da Ibéria entre as duas nações [peninsulares]... passou a ter uma importância relativa desde o momento em que a Espanha e Portugal são duas nações unidas... não só parte de uma aliança... como integradas na União Europeia, uma entidade supranacional... [pelo que] agora se pode considerar a Península Ibérica como uma unidade estratégica, vencendo as reticências de algumas teorias portuguesas que realçam o aspecto marítimo atlântico do seu país, como se a Espanha o não tivesse também».

---

(<sup>1</sup>) Livro «O Lugar da Europa e de Portugal no Mundo», p. 100, do autor.

(<sup>2</sup>) Jornal «I. Herald Tribune», de 7.2.96, p. 5.

Não se pode contestar que a Espanha tenha também o aspecto marítimo atlântico referido. Apenas se lembra e se realça que, enquanto ela tem fachada simultaneamente para o Atlântico e para o Mediterrâneo, sendo esta fachada até bastante mais extensa do que aquela, Portugal é exclusivamente atlântico, é o mais atlântico de todos os países europeus e, para além da sua pronunciada excentricidade, projecta-se ainda, e profundamente, para o Atlântico Norte pelos importantes arquipélagos da Madeira e dos Açores. Principalmente por estes. Por outro lado, a Espanha não tem a sobrevivência das suas identidade de nação e individualidade de país dependente do arquipélago das Canárias, o mesmo já não se podendo garantir quanto a Portugal (que teve de se fazer mais euro-atlântico do que ibérico para sobreviver independente), nem tem nada de tão valioso para oferecer como elo de ligação da Comunidade Transatlântica como os Açores. Açores esses que, por isso mesmo, costumam ser considerados, tanto por norte-americanos como por espanhóis e franceses (ver fig. 1) como estando situados em áreas de interesse estratégico da América do Norte, fazendo lembrar que Portugal euro-atlântico, quase-arquipelágico, não só pode ser considerado elemento da defesa da América do Norte e da Europa, como ainda comprova a supracitada tese de Célérier, quanto a seus vizinhos e aliados dos dois lados do Atlântico Norte.

Para Portugal o caso é, pois, bem diferente do da Espanha, uma vez que, como bem o reconheceu o ilustre e insuspeito pensador espanhol Miguel de Unamuno, «o que faz Portugal é o mar», confirmado a opinião do geopolítólogo do sec. X que ficou para a História com o nome de Mouro Razis, de que seriam possíveis duas Espanhas na Península Ibérica, uma ao sol nascente, outra ao sol poente, esta ao correr dos rios e das chuvas. Mar esse em que Unamuno não incluiu, obviamente, nem o resto da Península Ibérica, nem o Mediterrâneo que Portugal curto-circuitou, desvalorizou e empobreceu, ao abrir a Rota do Cabo na era dos seus descobrimentos.

Portugal é assim uma entidade geopolítica quase-arquipelágica, euro-atlântica, única, bem definida, a mais atlântica, e a única exclusivamente atlântica da Europa. O que foi bem reconhecido pela NATO, ao preferi-lo, entre os dois países distintos que coabitam a Península Ibérica, para seu membro fundador, e também ao inseri-lo (a ele apenas, entre todos os países europeus) na área operacional do Comando Supremo do Atlântico Norte (SACLANT), que tem como missão principal fazer passar o apoio da América do Norte à Europa, por mar, em caso de guerra mundial. O que aliás já tinha praticamente acontecido durante a guerra de 1939/45, em que a utilização pelos aliados atlânticos duma base aérea do arquipélago dos

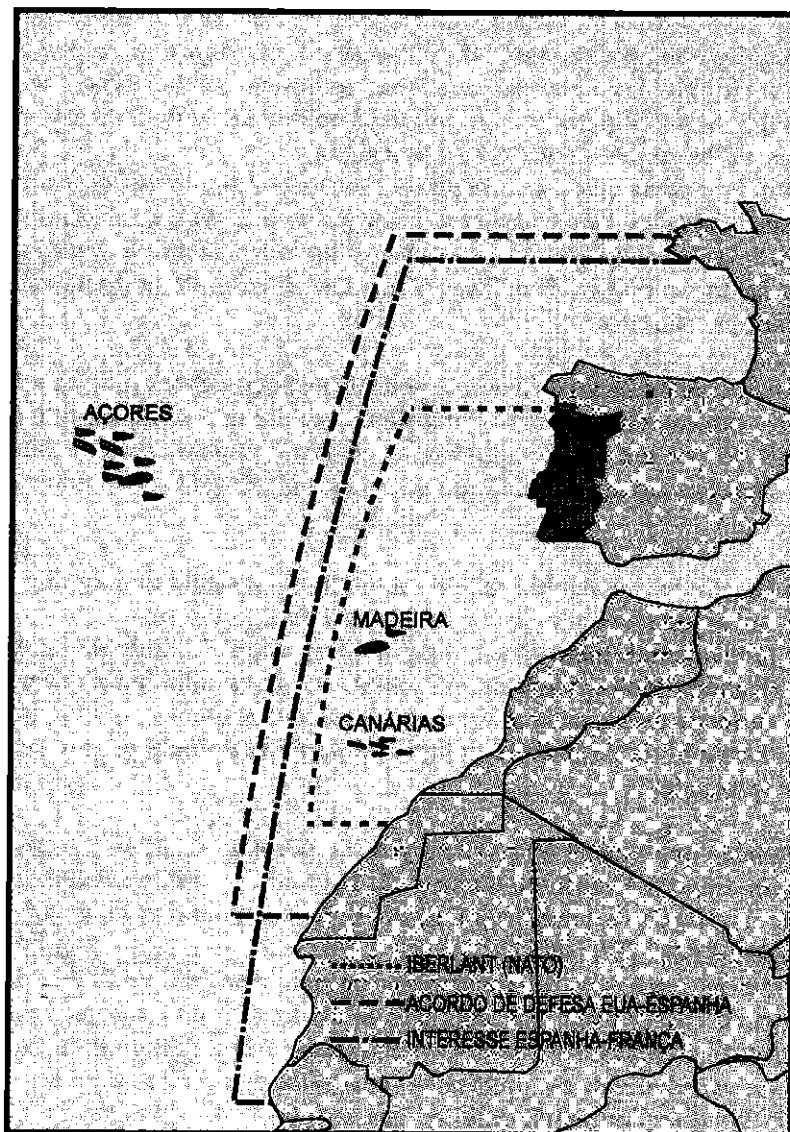


Fig. 1(\*)

(\*) Inspirada em elementos de documento oficial do CESEDEN (Espanha) de 1983

Açores foi contributo indispensável para a sua vitória na Batalha do Atlântico, que foi por seu turno decisiva para o seu triunfo também em terra, só possível pela passagem de suficiente apoio em combustíveis, víveres e material bélico à Inglaterra, e pela realização dos também decisivos desembarques no Norte de África e na Normandia.

Diríamos ainda que aos portugueses cabe todo o direito de tirar partido das suas especificidades. Nomeadamente, como é o caso, quando a História comprova não haver necessidade de assim não se proceder, inclusive quando, fazer doutro modo, sé poderia beneficiar a Espanha, à custa de potencialidades de território que não é seu.

Aliás, o pensamento do autor do polémico e interessante artigo da «Política Exterior» em questão parece não ser unânime em Espanha, a ajuizar pelo que foi manifestado por um seu compatriota em reunião informal no CINCIBERLANT, como referimos em artigo publicado na revista «Nação e Defesa» atrás mencionado:

– «no Sudoeste da Europa há duas áreas geoestratégicas diferentes, ambas da mais alta importância, mantendo o elo transatlântico a sua fundamental importância para a segurança da Europa; embora a Espanha tenha interesse em ambas as áreas, não as vê como uma entidade única, dada a diferença dos riscos respectivos; a estrutura do comando da Área Ibero-atlântica é uma experiência positiva e muito apreciada».

Opinião que está de acordo com posição por nós assumida há mais de 16 anos, em artigo publicado no número 13, Jan/Mar de 1980, da revista «Nação e Defesa» (fig.2); e também no nosso livro «A Importância do Mar para Portugal», a pág. 117.

Trata-se duma solução conveniente porque, além de respeitar interesses estratégicos indiscutíveis dos dois países ibéricos (o da Espanha quanto ao importante eixo Baleares-Estreito-Canárias) tem ainda para Portugal a vantagem de não se ver envolvido em problemas que não lhe dizem respeito directo, como possam vir a ser, eventualmente, os dos territórios de Gibraltar, de Ceuta e Melilla.

Quanto ao assunto unidade estratégica de penínsulas, não resistimos a lembrar, como um exemplo que demonstra o contrário (para além do caso

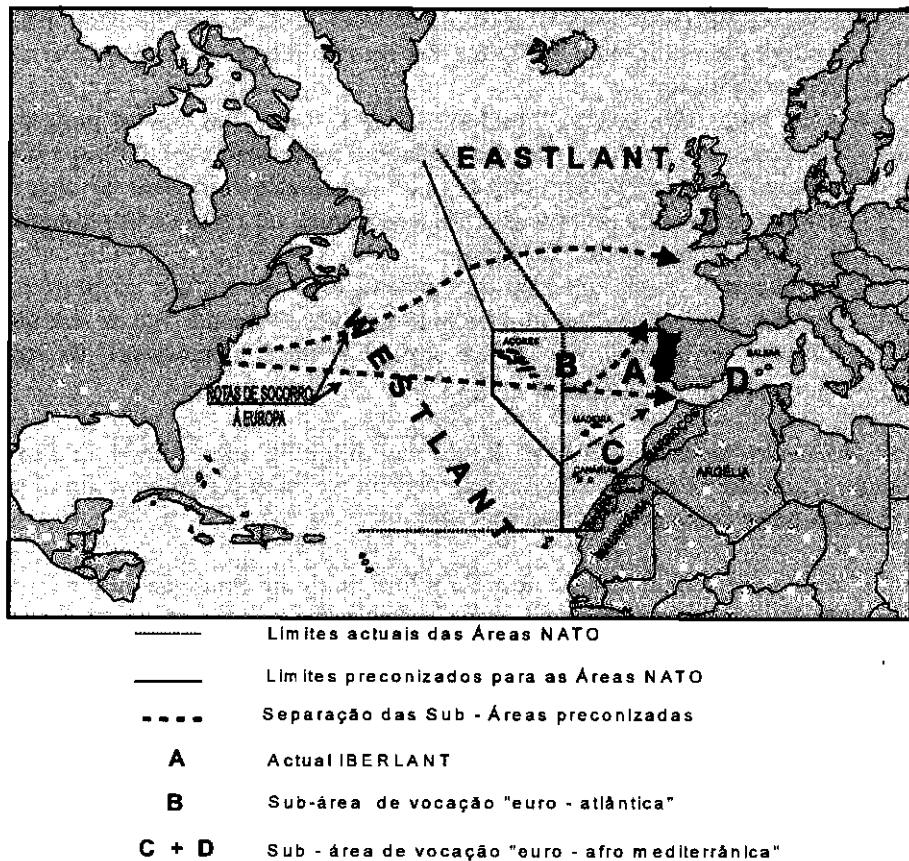


Fig. 2  
REORGANIZAÇÃO POSSÍVEL DA ÁREA «IBERLANT»

dramático dos Balcãs, e o nascente da Itália) da Escandinávia durante a chamada Guerra Fria:

- a Finlândia, com extensa fronteira com a URSS, combateu valentemente, para preservar a sua independência e a sua soberania possível, ameaçadas pela histórica propensão do seu poderoso vizinho para conseguir acesso mais fácil ao Báltico e ao Atlântico;

- a Suécia, já um pouco mais afastada da URSS, pôde assumir-se como país neutral, embora fazendo saber que, em caso de guerra Leste-Oeste, estaria com o Ocidente;
- a Noruega, mais atlântica, preferiu aderir à NATO; mas não ao projecto europeu, entre outras coisas, declaradamente, para não pôr em risco a sua especial identidade, decorrente da sua característica intimidade terra-mar, que lhe é conferida pelos seus profundos fiordes, e pela sua muito extensa e rica Zona Económica Exclusiva;
- a Dinamarca, essa, entendeu que poderia estar na NATO e no projecto europeu, o que a não tem impedido de ter comportamento dito de «enfant terrible» em ambos, em defesa perfeitamente compreensível, da sua soberania, que tanto preza.

De notar, ainda, que foi na época de Filipe II, que veio a unificar temporariamente a Península Ibérica, que «a união entre a Dinamarca, a Suécia e a Noruega se principiou a desagregar»<sup>(3)</sup>.

Como temos vindo a sustentar, nomeadamente no atrás citado livro «A Importância do Mar para Portugal», somos, como o historiador Jaime Cortesão («História dos Descobrimentos Portugueses», Cap.I) por uma afirmação positiva de Portugal para o lado do Atlântico, e contra afirmações negativas do tipo de pôr castelos e outras barreiras na fronteira com o país vizinho que, inclusivamente, é agora parceiro de Portugal na NATO e na União Europeia. Mas, por isso mesmo, lembramos que, como o Prof. Jorge Borges de Macedo ensinou nas suas magníficas séries de conferências preferidas aos cursos do Instituto Superior Naval de Guerra (onde fui seu atento auditor), Portugal não pode dar-se ao luxo de ter na sua fronteira marítima, que é a da afirmação positiva das suas identidade de nação e individualidade de país, o mesmo vizinho que já tem, totalmente, na sua fronteira terrestre, porque tal situação, segundo ele, seria de bloqueio estratégico.

O que está em causa na chamada regionalização da NATO, no que mais pode tocar a Portugal, é a possível gestão de eventuais crises na região euro-mediterrânica, e não no Atlântico Norte, que, continua a ter, como interesse bem claro e distinto, a passagem de reforço norte americano à Europa em eventualidade de guerra global. Pelo que não é de misturar coisas dificilmente

---

<sup>(3)</sup> Prof. Doutor M. Marques Guedes («Direito do Mar»), p. 12)

miscíveis. Principalmente porque os comandos operacionais da NATO devem servir também para promover a confiança e a solidariedade entre os seus diferenciados membros, e não para dar azo a tentativas de realização de objectivos historicamente recusados, em nome da segurança colectiva, regional ou global. Tais comandos, em caso de guerra global, tenderão a ver limitado o seu papel, dada a necessidade de não se criarem entraves à mobilidade e à liberdade de acção das forças navais da superpotência marítima, que é seu natural e indiscutido líder.

Duma simples reflexão quanto à Fig. 1, e também quanto à corrida ao Atlântico a que se lançaram subitamente a França e a Espanha, ambas historicamente algo hesitantes entre mais mar e mais terra (o que as tem levado a estar na NATO, mas fora da sua estrutura militar), se pode ter ideia dos problemas que poderão acontecer a Portugal, tendo em atenção o que Célérier previu.

Para não ir mais longe, o problema de possível tentativa de «apropriação» de poder negocial de Portugal, que decorre de o seu geofactor constituir elo privilegiado de ligação íntima entre as duas margens do Atlântico Norte. E, também, o de poder ficar mais sensível a autêntica fronteira que «passa» entre as áreas de interesse estratégico bem visíveis na mesma figura, com algum risco para a solidariedade interterritorial do descontínuo Portugal que precisa de ser quase-arquipelágico e euro-atlântico, para se afirmar. Riscos esses a juntar a esquemas de regionalização do Continente português que não enxerguem integração económica e cultural europeia para além dos Pirinéus, fundamentada em certezas, não credíveis por ora, de que vai haver mesmo uma Europa das Regiões, e a breve prazo.

Riscos esses de que, a virem a descamar em ameaças, só aos Portugueses caberia a culpa, na medida em que parece correcta a tese, que se julga ter origem francesa, que «os países são tanto mais ameaçáveis quanto mais vulneráveis se mostrarem». Vulneráveis, por exemplo, às ideias de que, afinal, em política, na Europa e na Península poderá também haver lugar para amizades, não apenas para interesses, e de que o interesse nacional está a ser substituído pelo europeu. E, ainda, como se alertou no artigo «Da Regionalização de Portugal e da NATO» atrás referido, vulneráveis quanto à cultura estratégica (nomeadamente quanto à necessidade vital, historicamente reconhecida, de Portugal não se deixar substituir pela Espanha quanto a relacionamento privilegiado com a potência que controla os mares, particularmente o Atlântico Norte) e a defesa militar vocacionada para a preservação da soberania no geofactor nacional. Defesa militar essa que, obrigando a ter material e pessoal ao nível qualitativo dos

países aliados, embora em quantidade apenas suficiente, pode funcionar também como dissuasão, sem o inconveniente político de invocar ameaças que, além disso, são difíceis de explicar à opinião pública nacional. Defesa militar que, assim, pode funcionar também como «centro de excelência» (expressão do actual Primeiro Ministro português, utilizada a propósito das novas fragatas – D.Notícias, 25 de Maio de 1996) por ter repercussões positivas quanto a acompanhamento do desenvolvimento científico-tecnológico pelo País, não deve ser vista apenas como despesa mas, também, como investimento conveniente.

*Virgílio de Carvalho*

27 de Maio de 1996

---

## CRISE OU MUTAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

---

*Artigo proposto pelo autor e seleccionado para publicação na Revista «Nação e Defesa».*

### **Sumário:**

Partindo da doutrina clássica sobre os fundamentos da estratégia, o artigo procura analisar e caracterizar o momento presente de crise conceptual, face às transformações operadas no sistema internacional, e apontar, em alternativa, uma interpretação mais evolucionista do fenómeno, no sentido de uma transformação natural da estratégia segundo os grandes processos da realidade internacional, sem que isso altere significativamente os seus fundamentos e as suas relações com a política.



---

## CRISE OU MUTAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA

---

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objectivo analisar a abordagem céptica que é feita ao presente momento vivido pela estratégia, o qual é definido por algumas academias como de crise conceptual face às transformações operadas no sistema internacional.

Partindo da doutrina clássica sobre os seus fundamentos, procura-se caracterizar o virtual momento de crise da estratégia e assumir uma interpretação mais evolucionista do fenómeno, no sentido de uma transformação natural da estratégia, que acompanha os grandes processos da realidade internacional, sem que isso altere substancialmente os seus fundamentos, isto é, as sua relações com a política.

Vivemos um período de transição e dúvidas sobre o modelo civilizacional desenvolvido após a II Guerra Mundial, sobretudo ao nível das relações internacionais e citando o preâmbulo do General Raul Passos no livro «*Elementos de Estratégia*» do General Cabral Couto; «... só através do conhecimento estratégico, em estreita ligação com a História, a Geografia, a Política e as Ciências Sociais, é possível compreender os problemas que se põem ou surgem na nossa sociedade ou nas relações internacionais, determinar as suas causas, os seus fundamentos, as suas interligações e as suas envolventes, e assim desenvolver esquemas de raciocínio que conduzam a possíveis soluções...».

A elaboração do trabalho tem por base um sentido crítico das interpretações, orientando-se por documentação bibliográfica sobre a estratégia em geral (conceitos e doutrinas), sobre a actualidade internacional e pelas *pistas* facultadas durante as sábias dissertações proferidas no curso de Mestrado em Estratégia pelos seus docentes e prelectores, em especial no âmbito da disciplina de Teoria Geral da Estratégia.

## 2. POLÍTICA E PODER: BERÇO DOS FUNDAMENTOS

### POLÍTICA E ESTRATÉGIA

Por política entende-se a ciência ou a arte de governar uma nação. O nome vem de *pólis*, cidade-estado, significando a organização ou a direcção do Estado. Tratando-se de estruturar o governo dos homens, envolve aspectos tão diversos como a ciência, a arte, a filosofia, a ética, a religião, etc. Em suma, tem por base a existência de um grupo humano que busca uma gestão para fazer face a múltiplas necessidades. Nesse sentido, é a actividade desenvolvida para a conquista e manutenção do poder, segundo certos ideais que se pretendem fazer aceitar e realizar no grupo. Para o estudo destes processos e fenómenos, surgiu a Ciência Política<sup>(1)</sup>). Como veremos, a Estratégia é uma ciência política, pois corresponde a um conjunto ordenado de conhecimentos que dizem respeito directa ou indirectamente ao governo do Estado.

#### *O Estado-Nação como referência*

A formação das sociedades políticas surgiu da necessidade dos homens superarem diferenças e hostilidades, concebendo grupos mais amplos, em colaboração organizada para objectivos comuns. Surgiram sociedades complexas, com reconhecimento de direitos e acatamento de regras com vista à afirmação de um interesse geral superior a todos (*Res-publica*). Apesar da formação da sociedade política ser racional e voluntária, não implica o acordo da vontade de todos (membros e não membros), daí o Direito, essencial à convivência pacífica. A Estratégia surge como auxiliar da política, na definição e gestão dos objectivos e vontades entendidas como necessárias pela maioria dos elementos da unidade política. É voz permanente da consciência racional das necessidades constantes para a sobrevivência e desenvolvimento da unidade política<sup>(2)</sup>.

O poder político tem por função subordinar os interesses particulares ao geral, de acordo com princípios racionais de justiça, traduzidos no Direito

---

<sup>(1)</sup>) Disciplina que estuda as manifestações, formas e regularidade dos factos políticos, em si mesmos ou através do comportamento dos indivíduos. in CAETANO, Marcello «Manual de Ciência Política e Direito Constitucional», Coimbra-1986, Tomo I, Almedina, pg.12

<sup>(2)</sup>) A necessidade racional do poder político pode ser sentida apenas por certos indivíduos, chefes ou condutores da colectividade, que interpretam as necessidades instintivas das massas (aspirações colectivas). *Ibidum*, pg.8

comum. Para que tal exista é necessária a organização do poder numa estrutura, que diga respeito a elementos materiais objectivos e carentes desse desempenho. É assim que surge o Estado, organização política da nação. Corresponde a um povo fixado num território que domina, onde institui uma autoridade própria, com órgãos que elaboram regras (leis), necessárias à vida da colectividade e que imponha a sua execução. Exige uma sociedade política territorial (fixada num determinado espaço geográfico) e um poder funcionalizado (meios ao serviço do interesse global) e despessoalizado, onde a colectividade é titular do poder que os governantes exercem sob mandato. Esta dependência do povo, território e do poder de organização política, traduz os elementos do Estado.

Na sua origem existe uma nação, uma comunidade de base cultural e com significado económico e que pela unidade do seu governo dá lugar à comunidade nacional. Esta colectividade humana tem ideais próprios, consubstânciados em objectivos políticos superiores; Segurança, Desenvolvimento e Justiça. O *Povo* é quem reivindica a instituição de um poder político que garanta a realização dessas necessidades e aspirações. É o conjunto de indivíduos que para a realização de interesses comuns se organiza em comunidade política (hoje ligados pelo vínculo jurídico da nacionalidade). O *Território* é onde a colectividade se fixa. É o domínio das pessoas e coisas, sobre as quais recaem as suas actividades. Tem solo, subsolo, espaço aéreo correspondente, águas territoriais e plataforma continental. As fronteiras são o seu limite (linhas naturais ou convencionais de separação). É o espaço no qual os órgãos do Estado têm o poder de impôr a sua autoridade. Por fim o *Poder Político e Soberania* traduzem o exercício da colectividade que sustenta o Estado. Existe em dependência do território e da colectividade, dado ser uma faculdade exercida por um povo, que por autoridade própria institui órgãos para o senhorio do seu território, para nele criarem e imporem normas jurídicas (dispondo dos necessários meios de coacção).

Assim, o Estado deve ter uma filosofia de fins, motor da sua constituição. O poder político é instrumento da sociedade para a satisfação de necessidades fundamentais, interdependentes e complementares. De entre aquelas, sobressaem como objectivos políticos últimos; a *Segurança*, para as pessoas e valores que constituem a sociedade política. Foi a primeira necessidade que levou os homens a instituírem um poder político (condições de vida), amparo contra os perigos da natureza, cobiça de outros homens e violência dos mais fortes. É a conservação da unidade política, para a livre prossecução dos seus fins. O poder político dirige a defesa externa e permite a paz interna, concentrando e

disciplinando esforços na luta contra inimigos ou obstáculos que se levantem na procura dos fins colectivos. A segurança institui uma força organizada ao serviço dos interesses gerais e dos princípios socialmente aceites. É um estado ou condição de uma nação, que inibe a ameaça à sua soberania e à sua integridade física, não se atentando contra o normal exercício de autoridade das instituições. É garantia da conquista e manutenção dos objectivos nacionais permanentes. Com o aperfeiçoamento da sociedade política, desaparecem as possibilidades de emprego da força para a solução de conflitos de interesses, visando somente interesses vitais; a *Justiça*, que pretende relações firmes e duráveis entre os grupos sociais, em mútuo respeito e equidade, representa a organização da sociedade para a concentração e emprego sagrado dos meios coercivos, com vista a evitar o arbítrio da violência individual. É um ideal a atingir pelo Direito e deve ser compatível com a Segurança e útil ao Bem-Estar social; por fim o *Desenvolvimento e Bem-Estar*, material ou espiritual, ligado às complexas necessidades da cultura e da economia, buscando a harmonia de concepções, meios técnicos e prestação de serviços, com vista a uma equilibrada distribuição de riqueza em padrões de vida qualitativos.

Uma nota ainda para a relevância do Estado-Nação, ainda hoje no cenário internacional e onde a Estratégia assume-se como elementar para os desempenhos de política externa. Cada vez mais diferenciam-se os actores com papel importante no sistema das relações internacionais, por intermédio das variáveis que caracterizam os seus projectos e da complexidade dos mecanismos de controle empregues. Apesar do incremento das relações de cooperação e onde a Estratégia também assume modalidades de acção específicas, persistem relações de conflitualidade, resultantes da confrontação de estratégias antagónicas entre actores. Normalmente apresentam-se sob a forma de exploração de tensões entre tendências, sendo o seu resultado determinante na evolução das relações de força. A Estratégia é pilar da racionalidade da acção, isto é, principal instrumento para estudo e elaboração de cenários. Estes resultam do conjunto formado pela descrição de uma situação futura e do encaminhamento dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem, à futura, exigindo uma visão coerente e analítica<sup>(3)</sup>. Uma das carac-

---

(3) Existem vários tipos de cenários a estudar e conceptualizar pela Estratégia; podem ser Possíveis (imagináveis), Realizáveis (possíveis sob certos tipos de condições), Desejáveis (não necessariamente realizáveis). Possuem diferentes naturezas; Tendencial (probabilidade que corresponde à extrapolação das tendências em todos os momentos que se impõe uma escolha), Referencial (o mais provável), Contrastado (exploração de um tema voluntariamente externo, determinado *a priori* de uma situação futura) e Desejável (em qualquer parte do possível, mas não necessariamente realizável). in GODET, Michel «Manual de Prospectiva Estratégica», Lisboa-1993, Publicações Dom Quixote, pg.70

terísticas da Estratégia é que ela depende das atitudes face aos futuros possíveis.

Ficou compreendido que o Estado tem razão de ser na necessidade de realização permanente de certos fins essenciais à colectividade política, tendo como função uma actividade contínua, no sentido da utilidade e de modo sucessivo num tempo indefinido. Essa actividade é complementar de outras, cujo exercício coordenado é indispensável à produção de um certo resultado.

### *Estratégia ao Serviço da Política*

Visto o processo fundamental de organização do grupo humano em estrutura política, vejamos como a Estratégia se enquadra na acção política, tendo como primeira referência as abordagens ao seu próprio conceito, não explorando as teses que colocam a política ao serviço da Estratégia ou de quando os desempenhos se confundem. Fiquemos pela mais aceite e esclarecida.

A Estratégia foi durante muito tempo conceptualizada como uma ciéncia de operações militares. O seu conceito evoluiu com o acompanhar do fenómeno da guerra, nomeadamente com as suas novas modalidades, novos mercados e transformações da realidade internacional. Do original étimo do comando de exércitos em operações (arte de conduzir a guerra, vem do nome grego *strategos*=chefe do exército, termo composto de *stratos*=exército e de *agein*=conduta), o conceito adaptou-se a novos desempenhos, numa visão mais realista dos factos. Citarei alguns conceitos de Estratégia que apontam nesse sentido:

- «...arte de coordenar e dirigir todos os recursos de uma nação ou de um grupo de nações, para a consecução do objectivo político visado com a guerra e que é definido pela política» – Liddel Hart <sup>(4)</sup>.
- «...arte de empregar a força ou a coacção para atingir os fins fixados pela política (...) a essência da Estratégia reside no jogo abstracto que resulta da oposição de duas vontades (...) é a arte da dialéctica das vontades, empregando a força para resolver o seu conflito» – General Beaufre <sup>(5)</sup>.
- «A característica da operação estratégica não é apenas o emprego de certos meios ao serviço de certos fins; é também a existência de uma

---

<sup>(4)</sup> in COUTO, Cabral «Elementos de Estratégia», S.L.-1988, IAEM, pg.196

<sup>(5)</sup> in Ibidem, pg. 196

*oposição que se procura vencer, a oposição das vontades, a dialéctica do outro...» – Leó Hamon (6).*

- «*Estratégia é um plano de acção destinado a alcançar um fim, é uma finalidade juntamente com um sistema de medidas para a sua consecução*» – Almirante Wylie (7).
- «*A Estratégia é a arte da direcção global do poder para controlar áreas e situações a fim de se atingirem objectivos*» – Rosinsky (8).
- «*...arte e ciência de desenvolver e usar o poder político, económico e psicológico de uma nação (...) para assegurar a consecução de objectivos nacionais*» – Doutrina oficial dos Chefes de Estado-Maior dos EUA (9).
- «*Ciência e arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem ou podem suscitar a hostilidade de uma outra vontade política*» – General Cabral Couto (10).

Compreende-se desta forma a evolução do conceito de Estratégia, com o fenómeno da coacção (coerção que restringe a sociedade aos fins superiores do poder político), aumentando as suas dimensões para aquém e além da guerra. Aplica-se a vários campos de actividade; ao político, ao social, ao psicológico, ao económico, etc., abarcando todos os recursos da unidade política e sofisticando os seus desempenhos. Consagrou-se como elemento fundamental à aplicação da Estratégia, a existência de uma *dualidade hostil*. O seu objecto reside na dialéctica de vontades em oposição. Há uma procura racional e eficaz de articular e empregar meios com vista a um fim concorrido, sob correcta definição e encadeamento de acções. Na sua essência tem de existir o *outro*, com interesse no mesmo objectivo político. Interessam sobretudo objectivos que suscitem ou são capazes de suscitar a hostilidade de uma vontade política.

A Estratégia também depende de uma vontade consciente, directora e coordenadora de esforços (que planifique as acções). Intervém em todo o tipo de acções com o fim de proporcionar à unidade política as melhores condições de segurança, numa análise permanente de potenciais ameaças e hipóteses de

---

(6) in *Ibidum*, pg. 197

(7) in *Ibidum*, pg. 198

(8) in *Ibidum*, pg. 198

(9) in *Ibidum*, pg. 198

(10) in *Ibidum*, pg. 209

guerra, desenvolvendo os necessários tipos de forças e a sua manipulação (devido à pluralidade de actores e objectivos, podem surgir conflitos de interesses, situações a encarar pela Estratégia). A força é o elemento polarizador da Estratégia (instrumento de coacção) quando há conflito de vontades políticas e quem detém a força é o Estado.

Constata-se desta forma uma *hierarquia entre política e estratégia*, com a subordinação da Estratégia à política, como de um meio a um fim. Esta é a concepção predominante no pensamento ocidental sobre a matéria e a aqui adoptada. A realidade social não se reduz a relações de conflito. Na ordem interna predominam relações de cooperação e acomodação e na ordem externa também se caminha nesse sentido, apesar da histórica sensação de anarquia. A tradição democrática ocidental reconhece a capacidade do homem para controlar os conflitos de forma racional. Na prossecução do interesse geral e satisfazendo as crescentes necessidades materiais e espirituais da sociedade, as relações de cooperação são exigência para a ordem interna e externa. Assim, a política enquadra superiormente a Estratégia, a qual a serve na execução dos imperativos políticos do Estado.

Sendo a política em si, a arte de governar o Estado ou a sociedade humana, ela lida com dados objectivos e juízos de valor sobre o homem e a sociedade (ideologias partidárias), tratando dos fundamentos do poder, dos seus instrumentos e mecanismos e a Estratégia serve então como instrumento principal de actuação (informando, organizando e executando), preenchendo o papel de ciência auxiliar da política. Temos assim a política como um valor superior à Estratégia e a quem aquela serve, pois que ela constitui a «*actividade dos órgãos do Estado, cujo objectivo directo e imediato é a conservação da sociedade política e a definição e prossecução do interesse geral, de acordo com as circunstâncias*»<sup>(11)</sup>.

Compreende-se que a acção estratégica é apenas parte da acção política, na medida em que só se manifesta perante a existência de uma hostilidade consciente e inteligente. Verificam-se outras acções políticas que não necessitam de considerar a coacção ou o choque de poderes (como as jurídicas, sociais, culturais, etc.). No entanto, a Estratégia não perde o interesse pela totalidade do real por não se identificar com a totalidade da acção política. Apesar de em qualquer decisão política intervirem considerações de ordem estratégica, ela é apenas um elemento do processo de decisão, podendo não ser

---

<sup>(11)</sup> in CAETANO, Marcello *Op. Cit.*, pg.214

imperativo. Como ciência auxiliar do desempenho político, também possui uma visão própria e específica, a conflitual, a qual varia de importância para a acção política, de acordo com as conjunturas.

A política é uma doutrina de fins, dependendo sobretudo da ideologia em que assenta, da hierarquia de valores que estabelece e aceita. A Estratégia serve-a enquanto disciplina de meios. Só em situações críticas a Estratégia pode confundir-se com a política, nomeadamente quando a unidade política está seriamente ameaçada na sua sobrevivência. De outra forma, a Estratégia auxilia a política na formulação de objectivos, informando-a, atenuando vulnerabilidades, avaliando situações internas e externas susceptíveis de ameaça e desenvolvendo potencialidades. A política ao fixar os objectivos, define a missão estratégica e a Estratégia estabelece conceitos e modalidades de acção, concebendo doutrinas de conduta, indicando meios e processos adequados para se atingirem os objectivos.

Quanto aos *interesses e objectivos* definidos pelo poder político, eles devem constar da Constituição e do programa do governo. Além dos fundamentais já abordados (Segurança, Desenvolvimento e Justiça), existe toda uma gama de interesses a serem ou não objectivados pelo Estado. Para tal é usual a implicação da sua dimensão nacional, mas a sua variedade torna difícil o entendimento sobre uma terminologia. As aspirações nacionais contêm aspectos e desejos realistas e utópicos, difundidos pelos elementos da comunidade, sem grande objectividade ou consolidação. As entidades políticas tendem a manipulá-los psicologicamente, com fins de mobilizarão popular, a favor ou contra objectivos políticos gerais ou sectoriais.

Vejamos sucintamente o leque de interesses que a comunidade pode suscitar como objectivos políticos a serem abrangidos pela acção estratégica; *O Interesse Nacional* é o da Nação. É uma expressão integrada que compatibiliza desejos e preocupações dos indivíduos e grupos que constituem a comunidade nacional. Corresponde à vontade e necessidades da nação, fonte superior de objectivos e da grande estratégia nacional. Centra-se em valores fundamentais como a integridade nacional, identidade cultural, preservação da individualidade territorial e respeito por crenças políticas e estilo de vida nacional na procura do bem-estar. Normalmente estão implícitos e raramente explícitos nas constituições dos Estados e devem constar dos programas dos partidos (assumem-se como nacionais quando esses partidos formam governo). No entanto continua a não haver doutrina sobre a definição de interesse e objectivo nacional. Existem diversos tipos e são difíceis de agrupar em

categorias<sup>(12)</sup>; Existem *Interesses Pessoais*, animados por necessidades espirituais ou materiais experimentados pelos indivíduos (aspirações individuais) e que têm como valores o nível de vida, a segurança, a participação, a criatividade e a espiritualidade (com sentido de realização individual, direito à privacidade e iniciativa); Há também *Interesses dos Grupos Sociais*, de integração de interesses individuais, unidos por vínculos comuns, correspondentes a aspirações e necessidades dependentes das relações entre indivíduos (sobrevivência, expansão, protecção, influência, integração, informação, expressão e justiça); Ainda os *Interesses Humanos*, que traduzem os anseios e preocupações de interesse da humanidade (ambiente, recursos naturais, distribuição de riqueza, controle de armamentos, direitos humanos, etc.).

Ficou entendido que os objectivos nacionais são os definidos pelo governo, expressando o que o Estado-Nação programa atingir como metas específicas de cuja concretização depende a satisfação dos interesses nacionais. Estes só são realizáveis através de medidas de utilização racional dos factores do potencial estratégico nacional. São objectivos específicos obtidos por dedução dos interesses nacionais:

- Permanentes – Constantes pela sua natureza.
- Transitórios – Actuais, dependentes dos condicionamentos da conjuntura.

### *Poder e Estratégia*

A Estratégia envolve-se com o poder na concepção dos objectivos, meios e execução. Sendo o poder a capacidade de fazer triunfar uma vontade, ele precisa de conhecimento e força efectiva para o seu exercício, preferencialmente de forma legal e legítima. Essa capacidade pode ser exercida por muitos actores, mas de forma institucionalizada e reconhecida, só o Estado é reconhe-

---

<sup>(12)</sup> Normalmente partem de interpretações particulares desse interesse em face de situações concretas. Simplificando, há os Vitais (que levam uma nação a usar a força militar para os alcançar, ligados às condições de existência da unidade política. São primários e pelos quais *se morre* e a preservar a qualquer custo) e os Secundários (opcionais, que representam as várias aspirações do Estado, mas que não se servem da força. São negociáveis e contribuem para os Primários). Há os Permanentes (relativamente constantes em largos períodos do tempo). Variáveis (encimados pela nação, num momento específico como nacionais), Gerais (que a nação pode aplicar positivamente numa área geográfica e por sectores de actividade) e Específicos (definidos no tempo e no espaço). Ver SACCHETTI, António «*Temas de Política e Estratégia*», Lisboa-1986, ISCP, pg.14 a 16.

cido no assumir desse papel, servindo-se da Estratégia para a sua rentabilização e eficácia na execução.

O conceito pluraliza-se em campos diversificados e de múltiplas acepções. O Poder é «... a possibilidade de eficazmente impor aos outros o respeito da própria conduta ou de traçar a conduta alheia»<sup>(13)</sup>. Existe quando alguém tem possibilidade de fazer outros aceitarem a sua vontade, afastando resistências ao objectivo por nós pretendido. O poder de facto assenta no uso da força. O poder legítimo é o reconhecido pelos sujeitos, de acordo com a lei e tem um acatamento geral (pode ser reconhecido pelo indivíduo ou pela sociedade).

A formação da colectividade necessita de disciplina, de norma fundamental para a definição das normas de conduta dos seus membros, no que diz respeito à conservação dessa mesma comunidade e à realização dos fins comuns. O grupo social tem de dispor de liberdade de acção para prosseguir o interesse colectivo nas relações entre os seus membros e com outros grupos. O Poder é representativo do social. É um poder exercido por toda a colectividade e ou em alguns membros reconhecidos na qualidade de representantes para tal. Este poder social define as normas de conduta dos indivíduos nas suas inter-relações colectivas, fazendo aplicar normas e sanções aos desobedientes, suportando e mantendo a disciplina do grupo. A liberdade faculta a imposição aos outros, do respeito pela nossa conduta, através de uma autoridade que traça os limites da conduta alheia. Este processo exige um domínio efectivo e uma Estratégia de acção, como *espinha dorsal* da organização judicial das relações humanas.

O Poder inscreve-se nas relações sociais e é-lhes inherente (processos conjuntivos e disjuntivos). Representa uma acção expansionista de conquista de interconexões e é no processo de comunicação entre os agentes que o poder se manifesta sob várias concepções estratégicas. O Poder é em si um modo de relações estratégicas, um jogo estratégico. Ele é um exercício omnipresente das estratégias de poder. O Poder usa expressões próprias ligadas à estratégia, como *situação estratégica ou contra-estratégia* e decorrente da sua filosofia, tem uma visão do conceito de Estratégia; «... conjunto complexo, de significados múltiplos e intercruzados (...) conjunto de meios e acções coordenadas com vista a um fim (...) conjunto de processos utilizados num conflito para privar o adversário dos seus meios de combate e o levar a renunciar à luta (...) usando todos os meios que conduzam à vitória»<sup>(14)</sup> e, «...é a arte da coacção

---

<sup>(13)</sup> Ver CAETANO, Marcello *Op. Cit.*, pg. 5

<sup>(14)</sup> - Ver RUSS, Jacqueline «Les Théories du Pouvoir», Paris-1994, Le Livre de Poche, pg. 197.

*e da anti-coacção, da presunção e do uso da força, do respeito e da violação. Ela supõe a existência do outro a vencer (...) disciplina de organização de meios e consiste em meditações (decisões) intervenientes entre o concreto (meio histórico e sócioeconómico e suas representações psicológicas, provocando acções ou dissuasões.)»<sup>(15)</sup>*

É um dado adquirido não existirem relações de poder sem resistência, contratácticas, reacções antagónicas e tendências de afrontamento (o poder fundamenta-se por uma ordem de domínio, submissão ou dependência), daí que as relações de poder impliquem sempre desempenhos estratégicos. A Estratégia é em permanência quem trata do desenvolvimento e utilização da força para se alcançarem objectivos que suscitem oposição de outra vontade. O sujeito que a usa pode ser qualquer indivíduo colocado perante uma vontade oposta, nomeadamente os chefes civis e militares das mais altas hierarquias de poder. Quem a concebe e executa tem de ter poder para tal (tradicionalmente o Estado, cuja visão da unidade política nacional deve ser superior aos agentes particulares, numa base de trabalho que exige um alto nível de reflexão, acção e responsabilidade).

A coacção é o principal instrumento de que o poder político se usa para alcançar os seus fins. Coercivamente restringe a sociedade aos fins superiores (para uma correspondência na superioridade dos meios). O Direito comum do Estado oferece interna e externamente a possibilidade de juridicamente exercer o poder em prol da comunidade política e dos seus objectivos, mesmo recorrendo à coacção. O poder político é quem monopoliza os meios coercivos da sociedade (impõe obediência=domínio), os quais para serem adequados e eficazes, também recorrem à Estratégia. O exercício do poder exige uma estratégia permanente, traduzida em mecanismos vitais de organização e gestão da sociedade. A coacção assume várias formas quanto aos instrumentos utilizados, sendo as principais:

- Coacção Militar – É a mais evidente e faz-se através das forças armadas, com o emprego da encenação da violência física (uso da força).
- Coacção Económica – Sob variadas formas (manipulação de quotas, de preços, de matérias primas, moedas, restrições comerciais, etc.).
- Coacção Psicológica – Tirando partido das capacidades de comunicação, procura-se desagregar o adversário (retirar o tema político anímico, afastar aliados, inferiorizar os actores, etc.).

---

<sup>(15)</sup> Ver *Ibidum*, pg. 81

- Coacção Subversiva – Execução de uma política clandestina no interior do adversário, minorando a sua vontade (*lobbies*, assegurar dissidências ou condições favoráveis, figura dos infiltrados e traidores, etc.).
- Coacção Diplomática – Obter aliados, reforçando posições (vantagens técnicas ou políticas), enfraquecendo o adversário na sua imagem e capacidade negocial (reduzir-lhe capacidades e liberdade de acção internacional).

O Poder é fruto do génio político, recorrendo a armas espirituais e materiais. A genialidade implica inteligência, nacionalidade, ordem, disciplina e instrumentos firmes de conquista e preservação. Nos Estados, empresas ou associações, existem formas para essa conquista e exercício do poder. São os *meios do poder* e que podemos considerar já no domínio da Estratégia, dado ser ela quem estabelece o dispositivo de forças ao serviço do poder. Caracterizam-se por um Programa, que assegura a estabilidade dos mecanismos no tempo e no espaço, pois o poder necessita de uma estrutura estável (leis e instituições). Recorre à Violência e à Coacção, para o controle social (acção coerciva das leis, do exército, da polícia e da burocracia). Usa da Persuasão, para tocar a sensibilidade e mover vontades (mais subtil que a coerção), construindo a autoridade do chefe, o seu carisma (capacidade de sedução política do líder ou dirigente, como maior agente da conquista do poder), sob forte convincente linguagem (discurso). Procura o Domínio e o Prestígio, para uma estrutura dinâmica, multiiforme e complexa, onde o poder é criador da conduta da existência da sociedade. O domínio permite um controle social de disciplina penetrante<sup>(16)</sup>.

Os meios do poder são modos agressivos por excelência:

- Violência – O poder exige meios de acção agressivos, duros e manipulativos. É inerente à génesis do poder e modo privilegiado. Consagra a potência da cólera para levar um indivíduo ou grupo a fazer algo contra a sua vontade. A violência não escolhe os meios e aplica-os numa interacção a diferentes graus, sobre a integridade física ou moral dos adversários (extremínio, terrorismo, genocídio, brutalidade, ameaça, agressividade). Hobbes na sua obra «*Leviathan*», Maquiavel em «*O Príncipe*» e Max Weber ao alegar que o Estado detém o monopólio da

---

<sup>(16)</sup> Para esse efeito o poder recorre a três figuras de domínio; Racional (crença na legalidade das ordens), Tradicional (carácter sagrado das tradições) e Carismático (confiança na personalidade humana), *in ibidum*, pg. 30.

violência legal, todos relacionam poder e violência, como inerente aos fenómenos políticos.

- Força – Princípio de acção que expressa a vontade soberana. É o modo agressivo do poder, uma energia superior que encarna o poder normativo, meio caminho entre o Direito e a violência. A força evoca o poder do Direito e demonstra o seu dinamismo espiritual, capaz de modificar o estado da coisa. Pode ser elemento perturbador, mas é meio essencial à política. Perante oposição a força é exercida sobre o indivíduo ou o grupo, para lhes lembrar a ordem (subordinação das suas actividades ao poder).
- Comando – Acto que exprime a ordem (expressão verbal ou escrita da vontade detentora do poder), por forma a fazer executar uma acção. Implica interiorização do domínio e exige no campo político uma administração e Organização estrutural. Todo o comando implica sanção ou recompensa, acordado em função dos actos do sujeito em relação às regras do poder.
- Submissão – Disposição de aceitar a dependência (servitudo voluntária ou imposta), ideia de uma autoridade reconhecida, numa atitude de obediência.
- Obediência – Comportamento de confiança e respeito pela autoridade. Para tal, o poder usa a persuasão (acto do sujeito destinado a provocar a adesão pela sensibilidade, influenciando o julgamento e a sua decisão), a qual se serve da sedução para levar ao consentimento sem entraves, e da manipulação, variante da persuasão (carácter clandestino).

O modelo estratégico depende da noção ou ideologia do poder (de qual a política de exercício da coacção). Ao ajudar a definir regras e métodos, apoia-se nos seus princípios, dependendo a intenção estratégica do poder instituído (<sup>17</sup>). Existe uma estratégia do poder, que recai na manutenção do equilíbrio entre organismos e seus dirigentes, para garantir a ordem e estabilidade da sociedade, entendida como perenidade do poder central. Procura criar referências obrigatórias da sociedade no Estado e organizar regras com violência se necessário (principal modo de acção da estratégia do poder) e transpor as

---

(<sup>17</sup>) A intenção estratégica é concretizada por vários elementos, entre os quais; avaliação dos sistemas de forças e das decisões eficazes, para determinação dos meios ofensivos; arte de coagir; uso da energia espiritual sob uma importante organização psicológica; preparação do combate; domínio do artifício e do engodo. *in Ibidum*, pg.31.

lições do passado para o futuro, constituindo novos modelos de acção estratégica.

A dinâmica do poder baseia-se na acção e na organização. Sendo complexo, imprevisível e insaciável, o poder necessita de uma acção organizada, resultado da estratégia (é ela quem define a acção) (<sup>18</sup>). A acção não existe sem organização, manifesto da racionalidade humana, com um fim objectivo. Por sua vez, a organização traduz uma estrutura de ordem superior. Normalmente é o poder do Estado que representa a matriz do homem sobre a sua conduta, designio da faculdade de agir sobre o seu destino. A dissertação sobre as origens da essência do poder têm sido objecto de estudo desde os séculos V a II a.C. Já os estrategistas teóricos chineses desse tempo, ao reflectirem sobre a arte da guerra, elaboraram o mais antigo manual de estratégia, atribuído a SunTzu (séculoIV a.C.). Ele elaborou uma reflexão que edificou uma concepção de poder, ligada à arte de vencer. O poder significa força e sujeitos dispostos a obedecerem a uma ordem, caso contrário são susceptíveis de serem levados a tal a partir de uma estratégia, de um conjunto de acções coordenadas que levem à vitória.

Hoje o poder continua a ser visto como uma relação, mas onde a legitimidade do uso da força ou da coacção foram entregues a uma entidade constituída para o efeito, o Estado. O Estado encarna o único modelo de organização do poder, da forma mais complexa e perfeccionista. O poder do Estado manifesta a sua estratégia através das suas funções fundamentais, da repartição de poderes entre o legislativo, o executivo e o judicial, os quais para operarem de uma forma coerente, exigem uma instituição superior, a Constituição. Como já vimos, é ela que legitima os seus desempenhos.

### 3. ARGUMENTOS DE CRISE

Etimologicamente, crise significa decisão. Identifica a necessidade presente de uma decisão, devido ao brusco agravamento de um processo, normalmente de conflito e para o caso, político. Devido a acontecimentos catalizadores das forças em equilíbrio instável, ou propiciadores à intervenção

---

(<sup>18</sup>) Por acção entende-se a introdução de mudança no mundo exterior, por forma a transformá-lo e implica a intervenção de uma consciência com vontade. Responde a uma situação de falta ou de crise, que estrutura o poder e introduz no processo do tempo e das coisas, uma inovação solucionadora. In *Ibidem*, pg.40 a 43.

de novas forças, vive-se um momento entre uma fase latente e uma outra potencialmente violenta.

Em termos académicos, alguns pensadores e estudiosos da ciência estratégica, alegam vivermos um período onde a manifestação de novos fenómenos políticos (estudados pelas ciências humanas, como a história, a ciência política, a filosofia, a sociologia, as relações internacionais, a economia, etc.) caracterizam o nosso tempo como de crise para os fundamentos da Estratégia. Para tal apontam algumas tendências e problemas da actualidade, onde ressaltam perturbações no fluir normal das relações entre os actores da cena internacional, com perda de referências tradicionais que fundamentavam a existência da Estratégia.

Esta crise está intrinsecamente ligada às dúvidas, inquietações e interrogações que se levantam ao actual modelo civilizacional de organização política e relacionamento económico. Doutrinas e conceitos estão sujeitos a desfazamentos da realidade dos processos da crescente interdependência da vida privada e onde os actores do sistema internacional se vão transformando, alterando valores e códigos. São situações que têm vindo a progredir lentamente, mas que atingem hoje graus extremos de manifestação. Na sequência de interacções que surgiram na continuidade da lenta evolução de situações que em si comportavam contradições e que a partir de um fenómeno ou acontecimento concreto, desencadearam notáveis transformações nos padrões existentes. Na conjuntura actual há muitos factores que diferenciam o sistema; a estratégia cósmica, as novas tecnologias, o poder nuclear, as incertezas nas zonas centrais do sistema, tudo contribui para uma nova visão das coisas, como dos próprios conceitos de paz e guerra, essenciais para a definição das hierarquias e das forças que interactuam.

#### ACTORES E LEALDADES

Paradoxalmente, a segurança, a conservação da individualidade política como fim último, sofre tendências para o autoaniquilamento, devido aos movimentos de integração. São recentes concepções do *eu* político, com vista à integração em unidades políticas e económicas mais vastas, provocando a fuga dos centros de lealdade política.

#### *Actores*

Tradicionalmente os Estados-Nação predominavam na cena internacional. Mais recentemente, com a complexização das relações, aumentaram de impor-

tância outro tipo de actores, como as organizações internacionais (governamentais e não governamentais). As crescentes necessidades levaram a que as unidades políticas, sozinhas ou em grupo, procurassem estrategicamente alcançar os seus objectivos, sob novos processos e recursos.

Estados, movimentos independentistas, empresas, organizações internacionais, organizações não governamentais (ONG), multinacionais, agentes transnacionais e indivíduos, envolveram-se de forma crescente em processos de interdependência e interinfluência. Os agentes económicos aumentaram de importância. Não só as multinacionais com fins políticos ou financeiros, mas as economias que se transformaram em transnacionais, com a globalização das economias. Os reflexos financeiros que daí advieram (sob acção das novas tecnologias e aos valores exorbitantes envolvidos), desvalorizaram fronteiras e desajustaram a vida política dos Estados. Hoje vive-se uma economia à escala mundial, condicionante da autonomia dos governos estatais e dos desempenhos estratégicos.

### *Tendências Supranacionais*

Filosofia de *autoaniquilamento do actor*, contra os fundamentos base da Estratégia. Um dos fins últimos do poder político é a conservação da unidade política. Hoje e devido a novas necessidades de sobrevivência, há a tendência dos Estados se agruparem e formarem outras unidades políticas, esvaziando os fins tradicionais para os quais a Estratégia dava o seu contributo. Surge o problema do sujeito, a quem se jura lealdade e para que objectivos. O fenómeno em si comporta uma lógica incerta sobre se é por razões políticas ou económicas que ele se processa (subordinação a interesses extranacionais). São processos que obrigam a repensar o conceito de Estratégia e seus enquadramentos (política, táctica e economia global). Este problema reforça a tendência para a deriva estratégica, isto é, para o alargamento dos conceitos, com insegurança sobre as suas raízes e delimitações precisas, o que inevitavelmente retira operacionalidade.

Verifica-se uma *desvalorização do Estado territorial*, afectando a Estratégia dos Estados, dos grupos políticos e das pessoas, pois era uma referência adquirida de espaço sagrado, vital à gestão e individualidade das comunidades. É possivelmente um processo de transição vivido sobretudo no hemisfério norte. Os Estados tendem a agrupar-se em conjuntos que ultrapassam a sua soberania tradicional, integrando-se em uniões e comunidades político-

económicas, que ultrapassam os poderes tradicionais, entidades a quem são delegadas parcelas de soberania para funções específicas. Os Estados passam a admitir internamente regras formais e não formais, susceptíveis de colidirem com os seus costumes e normas. Antigamente o Estado não tinha poder igual, mas a necessidade de mercados competitivos, a busca de tecnologias mais evoluídas, levaram a processos de fluidez das fronteiras. As possibilidades de comunicação facultaram novas ideias e o Estado de hoje é uma entidade de natureza diferente, mais administrativo e com menos soberania. A tendência da Nova Ordem Internacional é de um novo Direito, de uma nova era comunitária, onde as grandes unidades económicas facilitam o papel do Estado, cujas funções foram desvalorizadas na gestão das relações entre indivíduos, instituições e mercados. Com a mudança nas relações internacionais há uma dissociação da nação do Estado, na procura da salvaguarda de interesses. As forças políticas passaram a actuar dentro e fora do Estado (mais de acordo com o unipolarismo difuso). Os grupos nacionais que eram silenciosos descincronizaram a nação do Estado (Leste Europeu e Sul da Rússia). Com a multinacionalidade perdeu-se o denominador comum e a credibilidade do Estado. Esta desvalorização do território tende a ocorrer nas zonas técnica e economicamente mais desenvolvidas (aliás, como já fazia notar Raimon Aron).

Estes fenómenos levam à *regionalização do poder*. A tendência para a concentração do poder em espaços supranacionais, origina uma fragmentação do poder. No planeta assiste-se à continentalização do poder, pela regionalização em continentes desse mesmo poder (tendências supranacionais que reforçam o poder local, mas hierarquicamente dependentes dos forums centrais decisores). O Estado tradicional perde os seus desempenhos e competências, pois está mais limitado nas suas capacidades. Avizinha-se a efémera duração da unipolaridade, pois a China, a União Europeia, a Rússia, Índia e Japão, as grandes potências regionais com capacidade para definição de áreas de influência, obrigarão a uma retracção dos EUA. Também a proliferação de potências regionais com armas de grande letalidade, têm papel crescente como estabilizadoras ou poder centrípeto para levarem outras unidades políticas a se constituírem em alianças por si, ou contra si. Há uma lógica contraditória de massificação *versus* atomização, individualização e fragmentação, que valorizam novos poderes. É um fenómeno além do político, civilizacional (formas de relacionamento globais) e que oferece novas possibilidades aos pequenos actores (Singapura, Hong Kong, Taiwan, Suiça, etc.).

### *As Microestratégias*

Na vida moderna o poder está mais espartilhado e quem detém o poder já não é uma classe dominante, mas sim uma série de grupos, compostos por indivíduos mandatados. O poder está sujeito às evoluções económicas, às novas estruturas empresariais, aos novos adventos culturais e à crescente interdependência complexa. A evolução do carácter social, sobretudo do homem ocidental, conduziu a uma poliarquia, a um rompimento na dominação tutelada pelo Estado. Na paisagem variada e multiforme do poder, surgiram novas imagens e figuras adaptadas à contemporaneidade histórica, representativas do rosário de interesses e expectativas da heterogeneidade que compõe as modernas unidades políticas. As estruturas de domínio tornaram-se mais fluídas e o paradigma do Estado e do seu poder estão em transformação e inerentemente, as estratégias, servas dessas construções.

O modelo poliárquico do poder levanta certas questões como; quem detem o poder na multiplicidade de centros de decisão, que conglomeram elites; a diversidade de centros de domínio e poder potencia novas tecnoestruturas na sociedade, no sentido de a funcionalizar; a informação com múltiplas origens e influências dilui fronteiras, originando patologias no poder do Estado<sup>(19)</sup>. Este poder plural das sociedades modernas, suscita as *microestratégias* (contributo dos estudos de Robert Dahl e David Riesman). O Estado continua a tomar decisões e a gerir a sociedade, mas há muitos outros grupos que participam no domínio, partilhando poder e estratégias, em todas as áreas da existência humana. Há uma visão mais difusa do poder, ramificado e disseminado por tecnoestruturas, elites diversas, novas categorias de dirigentes e poderes parcelares. Os micropoderes não são um fenómeno recente. Os actores sociais sempre reconheceram esse tipo de relações em espaços amorfos ao poder estatal, permitindo liberdade de acção, mas actualmente, eles assumem uma notável dimensão. O poder difuso da modernidade revela-se no tecido social em manifestação, longe do cume piramidal do poder (são chefes minúsculos que surgem, vozes autorizadas que se fazem entender, associações atomizadas que se constituem) e que utilizam microestratégias aplicadas a vários domínios do quotidiano social contemporâneo. São principalmente acções coordenadas por actores privados, que visam satisfazer objectivos particulares.

---

(19) Verificam-se disfunções dos detentores do poder, que alteram a substância pela decomposição do poder, por origem psicopatológica (facilidade de corrupção, em que os detentores do poder, em contrapartida por certos desempenhos ilícitos, recebem vantagens financeiras). Ver *Ibidum*, pg. 143

A filosofia explica uma visão de poder que produz normas e modelos organizadores das microestratégias. Confirma que nas relações de poder existem estratégias fora do poder, possibilitadas por margens de iniciativa, zonas de incerteza, relações em tensão permanente, manobras estratégicas de resistência, acções ofensivas e defensivas por objectivos sob multiplas influências, etc.. Autores como Erhard Fridberg e Pierre Bourdieu, referem ainda microestratégias de destruição (articulação de temáticas das classes sociais em conflitos e análise das microformas de domínio, com estratégias locais de poder, empregues em microconflitos) e estratégias pequenas (das classes sociais em luta pelo poder, luta que obedece a uma estratégia global de classe), que individualizam e particularizam projectos de domínio, com fins próprios a cada indivíduo (conservação de previlégios ou violências simbólicas inconscientes ou camufladas). Estes micropoderes individuais inseridos no campo social, constituem estratégias parcelares (gostos pessoais), que veiculam uma força simbólica global.

#### 4. FLUXOS TRANSNACIONAIS

Salienta o problema de saber quem enquadra superiormente. O espaço mundial detém um sistema de propriedade privada, constantemente atravessada por fluxos financeiros (que ultrapassam a economia, respeitantes a bens capitais), demográficos (migrações, que pela livre circulação dentro dos grandes espaços vêm facilitadas as deslocações, com elas comportando toda uma bagagem cultural e social, muitas vezes de choque) e informativos (informatização e audio-visual, com tendência para a imediatização do conhecimento e aculturação manipulada). O internacionalismo político (de modelos partidários de sociedade) e as internacionais religiosas (intervencionismo das igrejas e seitas) difundem novas moralidades, que conjugadas com o internacionalismo económico, sob influência de multinacionais e actores autónomos ou não, instrumentalizam os indivíduos por aliciamento de valores e padrões de vida<sup>(20)</sup>.

O problema levanta-se com a dificuldade de identificação da autoridade política, de quem gere e disciplina os recursos. Há uma crescente vulnerabilidade

---

<sup>(20)</sup> Ver SANTOS, Loureiro «Inciúrsões no Domínio da Estratégia», Lisboa-1983, Fundação Calouste Gulbenkian, pg.94

e dependência de factores estranhos, de origem externa às comunidades. O fenómeno das multinacionais levantou receios sobre estas matérias, mas não alteraram os fundamentos da Estratégia, pois conhecia-se o actor político. Era possível discernir se a empresa era instrumento da política ou o contrário. Infelizmente, hoje a racionalidade financeira não objectiva poderes políticos, estando fora do jogo tradicional clássico do poder. A finanças o comércio, as comunicações e o movimento de pessoas ambientam um sistema internacional que ultrapassa as relações de Estado e o enquadramento superior da Estratégia, que continua a ser a política (prestígio, diplomacia, guerra, etc.) e há que construir teorias.

## 5. A MUTAÇÃO COMO REALIDADE

Em contraposição à teoria que perspectiva o actual momento como de crise para os fundamentos da Estratégia, proponho uma análise menos empolgada e mais optimista, em defesa da continuidade do presente conceito de Estratégia. Em face dos novos fenómenos da realidade internacional, argumento uma natural evolução da Estratégia, em adaptação às novas mudanças, abarcando em si novas realidades, mas que não alteram, nem desvirtuam os seus fundamentos de base.

A complexização e crescente interdependência das relações societais ao nível global, implicaram variações qualitativas nas ciências e filosofias políticas. As alterações processadas nas estruturas foram portadoras de novas informações e novos padrões de comportamento, imprevisíveis no pensamento de algumas décadas atrás. As mais recentes mutações foram induzidas pelo fim do bipolarismo que caracterizou o sistema internacional desde o fim da II Guerra Mundial. A afirmação de uma série de novos actores, em si geradores de novos fenómenos exige que o Estado-Nação e os poderes organizados se procurem adaptar, no sentido de responder e acompanhar os processos, evitando a sua desagregação enquanto entidades políticas superiores. Possibilitam a descoberta e o acesso a novos mecanismos, para a prossecução dos mesmos fins. A ciência política, as relações internacionais e em especial a Estratégia, devem ter em mente que as mutações estão na base da evolução, podendo suscitar crises momentâneas, mas que não encerram em si o destino das matérias em questão. A crise que esses autores argumentam, não põe em causa aspectos permanentes e caraterizadores fundamentais da Estratégia.

### *A Nova Ordem Internacional*

Uma nação tem de saber relacionar-se com o mundo à sua volta e em função da conjuntura em que se estrutura esse relacionamento, surgem condicionalismos até ao mais alto nível, isto é, como o Estado-Nação pode ou tem de continuar a decidir o seu futuro, adaptando-se às condições imperativas do sistema internacional.

O sentido tem sido de crescente interdependência, por afirmação de necessidades de soberania, com vista a se atingirem os fins últimos do Estado. O destino é partilhado de forma complexa, pois os múltiplos sectores de actividade refletem os rápidos comportamentos globais. A sociedade internacional é o espelho partilhado das manifestações dos povos, sujeitos a uma gestão cada vez mais global. Questões como recursos, ambiente, prosperidade, pobreza, liberdade, opressão, etc., traduzem necessidades e desejos comuns, na consciência de que nenhuma nação é detentora de projectos singulares ou soluções universais. A *internacionalizarão da vida privada* suscitada com o desenvolvimento comercial e industrial à escala mundial, identifica-se pela mobilidade crescente de pessoas e bens. Afirmou-se o *princípio da complexidade crescente da vida internacional*, com maior interdependência entre os Estados, fazendo surgir formas de coordenação (organizações internacionais), para articulação de interesses e necessidades. O desenvolvimento das comunicações proporcionou formas de aglutinação de correspondência cultural. A liberdade de circulação da notícia privada, incrementada pela imediatez das inovações tecnológicas, ultrapassou as fronteiras e as vontades do poder do Estado e o mesmo fenómeno ocorreu com a vida pública.

Mas o Estado continua a ser o principal e mais antigo sujeito de direito internacional. Permanece uma autonomia e um poder que não tem igual, desde as primeiras concepções de soberania do sec. XVII, apesar dos actuais acontecimentos socio-políticos. Persiste um sentido de voluntarismo no estabelecimento e orientação do tipo de relações que caracterizam o actual sistema internacional, processos esses que dependem do poder do Estado como maior aglutinador das vontades e necessidades dos povos. O incremento das relações de reciprocidade (condutas reguladas sob consciência de obrigatoriedade, em razão de factos incontestavelmente internacionais) e de coordenação (resultante da formação de um espírito específico emanente à comunidade internacional, num sentido comunitário), em paralelo com as de subordinação (que dominam o fenómeno Estado e partem por excelência da sua vontade) continuam a indicar uma dependência da vontade dos Estados, mesmo sujeitos que estão ao

*objectivismo sociológico*, isto é, à universalização dos factos e da planetarização da comunidade internacional, resultante dos mecanismos de interdependência e da quase completa internacionalização da vida privada. Este princípio defende que os factos emanentes à comunidade sobre solidariedade internacional, é que determinam o aparecimento de novas coordenações de reciprocidade, para regulação de interesses globais, concebendo as regras da vontade dos Estados e dos mecanismos sociais que a universalização revelou (necessidades normativas no âmbito do direito internacional, que são expressão da nova comunidade internacional).

A internacionalização da vida privada tem vindo a materializar a ideia de *Aldeia Global*, sujeita à variedade de culturas, religiões, etc., mas interligada pelo fenómeno dos *Media* e da economia de mercado. A amplitude da comunhão de valores é um dado adquirido, seja-o ao nível das organizações internacionais, seja dos particulares que comunicam entre si. Há necessários acertos a serem feitos, no plano da gestão das diferenças, sob respeito e compreensão devidas. Fenómenos como a transnacionalidade, originária na interdependência das nações, levanta questões como até onde as decisões de uma unidade política são independentes, dependentes ou influentes em outras nações. O inconformismo, seja ele histórico, social ou religioso, deve sujeitar-se à racionalidade do acumulado conhecimento civilizacional. Os modelos dos regime políticos, por mais antagónicos que sejam, procuram satisfazer os mesmos fins últimos.'

Todos os países, independentemente da sua posição na hierarquia dos poderes estatutários, estão envolvidos na formação da *Nova Ordem Internacional* (NOI). O mundialismo resulta da actual revolução global do sistema internacional (influência da informação, ciência e tecnologia, mercados e teatros estratégicos) e a capacidade de gerir ou participar no processo, já não corresponde ao velho modelo de Estado soberano, organizado para desempenhos mais limitados. O séc. XXI exigirá novas funções e objectivos políticos, a que a Estratégia não poderá estar alheia. Nesse processo, a adesão a grandes espaços, numa organização superior para se superarem insuficiências das soberanias clássicas, deve ser assumido na defesa de novos interesses, a que o poder do tradicional Estado-Nação se mostra exíguo. O aparecimento de entidades mais vastas de gestão, não implica a quebra das identidades, ou mesmo das individualidades, pois os tradicionais elementos do Estado permanecem. A identidade e a vontade nacionais, têm um papel fulcral no processo, em resposta às aceleradas mutações a que foi submetida a definição do Estado nos últimos tempos. Os elementos do Estado são permanentes e base de referência política nos grandes espaços.

As mutações no sistema internacional, supondo estar em gestação um novo equilíbrio de forças à escala mundial, tendem a indicar uma nova geometria variável. Causa próxima deste processo foi a reconstrução europeia, hoje consolidada e como principal causa imediata, a implosão da URSS, que levou ao *fim do comunismo* como ideologia (acontecimento mais importante da História moderna), com fim do paradigma bipolar e renascimento da Alemanha. O desaparecimento do suporte ideológico legou órfãos de um império decadente, que procuram fugir ao seu potencial resurgimento. Surgiu um vazio de poder, sem substituto para as ideologias moribundas que modelaram os seus regimes, tendendo as manifestações de força a transportarem-se para os planos económico e tecnológico.

Existem novas ameaças que exigem uma estratégia superior, global e interestatal, mas representativa da vontade e interesse nacional de cada um dos Estados. Problemas como : Migrações; Tráfico de Estupefacientes; Superterrorismo; Diálogo Norte-Sul; Política Ambiental; Controlo de Armentos; Comércio Internacional; caracterizam a transformação do sistema internacional de bipolar em multipolar, com aumento do *perigo de guerras* e daí a procura de uma segurança partilhada entre países desenvolvidos. No sistema multipolar é mais difícil determinar as forças em presença, avaliar a capacidade das lideranças, antever cenários de conflito e programas estratégicos. Surge a imprevisibilidade de comportamentos, a insegurança e a ruptura nos equilíbrios estabelecidos anteriormente. As unidades até aí estáveis, podem considerar-se ameaçados, reforçando alianças ou constituindo novas, para constelação de forças com dinâmica própria. Por outro lado pode aumentar o papel dos Estados fortes, subalternizando os fracos como agentes activos na política internacional. Voltam a predominar as preocupações relativas à segurança, condicionando as exigências estratégicas para o desenvolvimento.

Constata-se a forte possibilidade do novo sistema internacional tender para pan-regiões geopolíticas, dado que a nova conjuntura aumentará a incapacidade para acções isoladas dos Estados. As possibilidades de evolução do mundo, para carências ou florescências, influenciam determinantemente a disponibilidade ou escassez de recursos e a segurança nacional. As presentes desigualdades entre países, grupos e indivíduos (questão Norte-Sul), desenham a divisão do mundo em grandes espaços económicos de desenvolvimento, tendo em conta a comunhão de valores hoje inegáveis para uma partilha de objectivos, face a necessidades globais. Por certo o Estado-Nação continuará a ter importância, sobretudo para a organização política dos nacionalismos que têm vindo a despertar em África e no Leste europeu, evolução essa que mesmo levantando

dúvidas sobre os actuais e possíveis modelos de Estado, não deixará de contar com a lealdade da Estratégia.

Os desafios levantados pelo estabelecimento de uma NOI, não podem ser indiferentes à Estratégia, tendo ela um papel privilegiado a desempenhar em auxílio da decisão e da acção política. Continua a prevalecer o factor nuclear, potencialmente mais perigoso devido ao fenómeno da proliferação. Atenuou-se o risco de uma grande guerra nuclear, mas pode aumentar o risco de conflitos nucleares regionais, armas para as quais as recentes evoluções políticas ainda não deram objectivos precisos. São presentes os receios de proliferação de armas letais, nomeadamente de destruição maciça, devido à facilidade de acesso às tecnologias (vectores de pequeno alcance das armas nucleares; compostos binários para armas químicas). A Estratégia é fundamental para a gestão de crises, no sentido de evitar guerras quentes, diminuindo riscos e relativizando as próprias crises. Existem possibilidades de proliferação de conflitos regionais, devido a medos turbolentos. Reemergiram causas clássicas de conflitualidade (nacionalismos, racismos, xenofobias, radicalismos religiosos, luta por recursos económicos), quebrando os elos de solidariedade estabelecidos e em muitos casos os pactos tácitos relativos a fronteiras coloniais. A preocupação da gestão das mudanças no sistema político deve continuar a ser alvo da Estratégia, não só ao nível do Estado, mas também das organizações internacionais, que vêem o seu papel aumentar de importância, com importantes consequências para o direito internacional. A acção estratégica alarga-se a novas geografias, como o espaço, os fundos marinhos (recursos) e novas tecnologias. Também os novos âmbitos da acção operacional político-militar, com as acções de *Peace Keaping*, *Peace Making* e *Peace Enforcement*, com reflexos na organização e instrução dos sistemas de forças, traduzem uma multidisciplinariedade, que revaloriza o uso da força militar como instrumento da política, são áreas a explorar pela Estratégia.

### *O Exemplo Europeu*

Na perspectiva económica e de segurança, a imagem de mutação concretiza-se nos grandes espaços, nas economias agrupadas em blocos de interesses. A Europa interpreta esse modelo e surge como força nova, aglutinadora de potencialidades e com um lugar cimeiro na balança do actual sistema de poderes. É indiscutível, que para servir os objectivos políticos comuns, necessitam de uma estratégia própria de actuação, face aos outros grandes sistemas

económicos, nomeadamente o pólo económico americano, a desenvolver esforços na orla asiática do Pacífico, com o Japão a liderar os subsistemas agregados.

Desde o pós-guerra que a Europa procurou segurança através de um desenvolvimento conjunto equilibrado e daí o processo de constituição das comunidades europeias. O processo de integração europeia é original, não se resumindo a uma organização económica. Os seus princípios derivam de premissivas muito concretas. É um novo tipo de organização internacional, de carácter supranacional, onde se combinam competências específicas (concretizadas nos tratados CECA e CEEA) e económicas (tratado CEE). Vigora o princípio da especialidade, com desenvolvimento de poderes implícitos, nomeadamente um Direito próprio, que se transforma num primeiro momento numa comunidade de Direito, estruturada à luz de princípios institucionais (solidariedade comunitária, equilíbrio institucional e uniformidade do direito comunitário) e económicos (não discriminação, livre circulação, proporcionalidade, segurança jurídica e confiança mútua e preferência comunitária). Além destas premissas, a União Europeia pressupõe a delimitação do princípio democrático e o respeito pelos direitos do homem, heranças comuns a um espaço civilizacional histórico, onde a liberdade é o valor superior.

Nasceu assim um sentido de *Casa Comum Europeia*, de comunidade de famílias espirituais com uma morada terrena. É uma realidade interior, construtiva e funcional, representativa de uma civilização por actitude de espírito. O motivo de unidade entre estas nações, reside numa corrente vital humanizada pelo cristianismo individualizador do conjunto. Existem nacionalistas opositores à UE, descrentes no projecto político europeu, alegando que não serve os interesses superiores das nações. São sofistas contemporâneos, agarrados a doutrinas. Todos temos amor à pátria e desejo de melhorar o nosso país. O nacionalismo é hoje um sentimento sem carga ideológica e não uma doutrina. Na actualidade, um verdadeiro patriota tem de ter uma consciência internacionalista, na procura de uma nova natureza da vida internacional. O homem é um animal essencialmente social, que só em sociedade consegue realizar a sua plena personalidade. A nação também se realiza quando faz parte da sociedade internacional. É em função desse cenário que o carácter nacional e a soberania se afirmam. Num sistema onde predomina a economia de mercado e onde a partilha de valores assume cada vez mais uma dimensão universal para a prossecução de objectivos políticos comuns às nações, estas tendem a organizar-se em grandes espaços geográficos, com identificação económico-social, sob pena de a nação se isolar e definhhar em autarcia. Uma

entidade vive e desenvolve-se no seio de uma complexa multiplicidade de relações que exprimem a interdependência das sociedades modernas, palco de expressão de energias e apoios para a supressão de vulnerabilidades e realização de expectativas.

A gestão destes processos submete-se cada vez mais à forma e substância do Direito e os Estados vão encontrando modelos para imporem livremente entre si, limitações ao exercício do seu poder político, em respeito dos interesses nacionais. O processo comunitário europeu é exemplo de aplicação em relações mútuas entre Estados que partilham objectivos, dessa faculdade fundamental da sua soberania. Os tratados comunitários implicam limitações ao normal exercício das suas soberanias, sem ofensa das respectivas independências, visto ser um acto voluntário e ditado por interesses nacionais de cada uma das partes contratantes. Isso resulta em vantagens e não em vulnerabilidades, implicando novos desempenhos para a Estratégia (troca de influências, meios e informações; coordenação de interesses; nova dimensão dos conflitos e ameaças). Caminha-se para uma política mais global e dependente de atitudes ajustadas com os principais parceiros e aliados.

Em resposta àqueles que alegam este processo como nefasto aos fundamentos da Estratégia, nomeadamente pela crise de lealdade, devemos ter em atenção o seguinte. A Estratégia concebe e age num ambiente de relativas incertezas, sob elevado número de variáveis e possíveis comportamentos, sem garantias de sucesso. Este ambiente corresponde ao actual momento de transição na construção europeia. Vejamos então a quem a Estratégia deve prestar contas. Ao nível da decisão estratégica (independentemente dos seus níveis; integral, geral ou particular), ela depende de um orgão responsável. Normalmente o responsável máximo é o chefe do executivo, o qual pode ser auxiliado por conselheiros (Conselho Superior de Defesa ou de Segurança Nacional, dos quais fazem parte os restantes membros do executivo e das principais componentes do Estado). Os objectivos políticos são sempre decididos em primeiro lugar e é a eles que a Estratégia está subordinada. É ao poder político que compete definir a Estratégia total e para que não hajam intromissões nas esferas específicas da política e da Estratégia, as estruturas devem estar organizadas por forma a que os canais institucionais estejam devidamente desenvolvidos e articulados. Desta forma podem-se identificar responsabilidades e a gestão do processo está menos sujeita a bloqueamentos (hierarquização dos objectivos políticos, incapacidade política de dominar questões estratégicas, intromissões não esclarecidas e estruturas institucionais inadequadas). O processo de decisão é de importância vital e a sua tutela é referência da Estratégia. Divide-se

em níveis específicos, representativos da elite dirigente e da opinião pública, ligados a complexos institucionais e grupos de pressão. É aí que as comunicações fluem mais facilmente, de cima para baixo e nas sociedades abertas, esse processo é mais fácil<sup>(21)</sup>. A decisão, política ou estratégica, é influenciada pelo tipo de regime a estrutura constitucional (as democracias são lentas e elaboradas, com soluções de compromisso, mas dependem sempre da percepção, da imagem que se tem da realidade). Todo este processo é característico dentro do tradicional Estado-Nação e vê-se agora transferido por sua vontade e em prol dos mesmos objectivos políticos, para um executivo mais vasto e elaborado. Permanece o sentido de lealdade à política e à unidade política representada pela nação, em convergência de interesses com outras nações. O Estado moderno continua a exercer as suas funções de poder. Unifica uma sociedade, assegurando a sua existência e desenvolvimento em justiça, mas partilhando a direcção dessas relações e objectivos com outras unidades políticas. Mesmo dentro da UE, os Estados membros continuam a ser factor de ordem, de regulação e de estabilidade, unificador vital do corpo social e designando um conjunto de mecanismos que permitem à sociedade realizar a unificação dos interesses e destinos humanos.

A emergência da UE é consequência natural do caminho percorrido até ao fim da Guerra-Fria. O sucesso das Comunidades Europeias, a crescente interdependência económica entre Estados europeus e o surgimento de uma consciência partilhada, atraíram num polo as possibilidades de avanço na integração política, para a funcionalização dos desempenhos, em função dos objectivos políticos definidos. O sucesso do esforço de consolidação da UE, determinará a sua capacidade de influência na NOI, pois que individualmente os países que a compõem não têm recusos para um desempenho global (nem mesmo a França, Alemanha ou Reino Unido). O modelo de grandes Estados continentais ou de grandes blocos geográficos, irá por certo identificar as unidades básicas da NOI (Índia, China, Europa, América do Norte, Federação Russa). A integração europeia teve origem em duas proposições; falar por uma só voz (evitando cair na irrelevância) e controlar a Alemanha.

---

<sup>(21)</sup> Nas nações ocidentais de economia de mercado, o primeiro nível é o da elite económico-social (2 a 3% da pop. em termos de prosperidade). No segundo nível estão as elites político-governamentais, em torno do governo (elementos executivos, legislativos e judiciais, dirigentes eleitos, burocratas superiores e elites políticas do poder partidário). No terceiro nível estão os meios de comunicação de massas. No quarto nível existe uma rede de líderes, locais de opinião (5 a 10% da pop. atenta aos *media*) e no quinto nível, os grupos de pessoas politicamente relevantes no conjunto da população, interessados e com capacidade para influência política. *in Ibidum*, pg. 38

A UE tem por base a existência de Estados de direito (sucesso do séc. XX). Sob coligação político-económica ou isolado, ele continua a moldar a nossa existência e a vida quotidiana (estratégia moral e ético-jurídica), através de um sistema hierárquico que assegura os fundamentos de um poder estável. Continua a traduzir um poder nacional (capacidade de influenciar as acções dos outros de forma previsível, para atingir objectivos pré-determinados) ligado à lei e ao respeito dos cidadãos, sob uma regulação política equilibrada (visão tripla de Lei; Direito e Separação de Poderes). Este poder, em algumas áreas específicas, passa a ser partilhado com outros Estados, que também sendo democráticos, implicam um controle popular do poder soberano e onde a transparência é força ordenadora e reguladora (a estratégia do Estado democrático visa o acesso à cidadania através da soberania popular). A organização desse controle é feita pelo mecanismo eleitoral e parlamentar.

A crescente liberalização das funções do Estado e liberdade de iniciativa privada, legam para o Estado desempenhos de providencia em políticas de segurança e económico-sociais. Continua a ser regulador da vida, mas como factor de liberdade e solidariedade. Mune-se de um conjunto de estratégias de intervenção e dispositivos jurídicos que permitem assegurar aos membros da sociedade a protecção contra diversos riscos (todos os modelos têm em comum uma estratégia para a sobrevivência da comunidade. Como vemos, os fundamentos da Estratégia não estão tão abalados ou numa crise tão profunda como alguns académicos parecem crer.

## 6. CONCLUSÃO

Como podemos constatar, a Estratégia tem vindo a ver o seu conteúdo semântico a modificar-se e enriquecer ao longo das épocas, acompanhando a expansão dos seus domínios de actividade. Em função do evoluir dos fenómenos políticos, interessa-se cada vez mais pela liberdade de acção, sob múltiplas variáveis. A vulgarização do termo reduz-lo à noção de actividade orientada para a obtenção de objectivos. Mas o seu sentido, por alusão às noções de insegurança e coacção, alargou-se a muitas actividades sociopolíticas do nosso quotidiano.

A Estratégia assume hoje uma importância singular, traduzida na capacidade para compreender manobras que ameaçam interesses, na rentabilização de esforços para a coordenação de acções táticas com as condições políticas (Beaufre), para adequar a guerra ao tipo de paz que se pretende (R. Aron), para

evitar incompatibilidades entre objectivos na condução dos conflitos (Liddel Hart), para evitar contradições entre políticas que visam metas igualmente válidas e que podem suscitar o caos (Stanley Hoffman) e para evitar que a política externa se torne numa sucessão de medidas arbitrárias ou incompatíveis entre si. Muito mais podíamos referir. Por certo que a Estratégia continuará a tentar Perceber, Coordenar e Intervir com Eficácia, no cumprimento do seu propósito, que é ser instrumento da política.

Dificilmente esta relação se alterará, pois depende da natureza humana. A política continuará a escolher fins e quadros de acção. A Estratégia continuará a ajudar a formular esses objectivos e avaliar situações (potencialidades, vulnerabilidades, oportunidades, necessidades, riscos, ameaças e prazos). É privilégio da Estratégia esclarecer a política sobre meios e processos mais adequados para se atingirem os fins políticos em ambiente hostil. As sociedades políticas podem vir a integrar-se noutras unidades mais vastas, mas nem por isso perdem a qualidade de verdadeiras sociedades políticas, continuando a possuir um poder político institucionalizado, exercendo poder legítimo sem vinculo a fins particulares e mantendo a sua vocação universal em colectividades mais alargadas.

A discussão e estudo da crise dos fundamentos da Estratégia, pode conter em si perigos de compreensão dos conceitos e dos fenómenos determinantes da actualidade académica e internacional:

- Podem gerar uma dinâmica de radicalização de posições,
- Podem pôr em causa os fundamentos e a natureza intrínseca da Estratégia, revolucionando por completo o seu sentido,
- Podem desviar a atenção da compreensão dos reais sistemas, processos e efeitos da mutação que se verifica, deformando uma abordagem racional que poderá implicar o desvio dos fins a que a Estratégia se destina, incapacitando-a para futuros modelos e prestações.

Deve-se procurar um compromisso conceptual, que indique os novos caminhos que só a Estratégia como ciência auxiliar da política pode percorrer, coerente com a actual transformação da realidade internacional.

Considero por fim, exagero falar em crise dos fundamentos da Estratégia, mas sim correcto identificar a situação actual como de mutação, no sentido natural da evolução de uma ciência que estuda e auxilia o homem, sujeito que está à sua condição de actor e motor de comportamentos em constante transformação.

*Nuno Lança Cardeira*

BIBLIOGRAFIA :

- ALMEIDA, Políbio «*Do Poder do Pequeno Estado*», Lisboa-1990, ISCSP
- ALMEIDA, Políbio «*Ensaios de Geopolítica*», Lisboa-1994, ISCSP
- CAETANO, Marcello «*Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*», Tomo I, Coimbra-1986, Almedina
- COUTO, Cabral «*Elementos de Estratégia*», S. L.-1988, IAEM
- GODET, Michel «*Manual de Prospectiva Estratégica; da Antecipação à Ação*», Lisboa-1993, Publicações Dom Quixote
- HUNTZINGER, Jacques «*Introdução às Relações Internacionais*», S.L.-1987, Seuil
- KENNEDY, Paul «*Ascensão e Queda das Grandes Potências*», Mem-Martins-1988, Publicações Europa-América
- KISSINGER, Henry «*Diplomacy*», Sidney-1994, Simon & Shuster
- SACCHETTI, António «*Temas de Política e Estratégia*», Lisboa-1986, ISCSP
- SANTOS, Loureiro «*Incursões no Domínio da Estratégia*», Lisboa-1983, Fundação Calouste Gulbenkian
- RUSS, Jaqueline «*Les Théories du Pouvoir*», Paris-1994, Le Livre de Poche
- VAISSE, Maurice «*Les Relations Internationales depuis 1945*», Paris-1990, Armand Collin

---

## O TERRORISMO INTEGRISTA NO NORTE DE ÁFRICA E A SITUAÇÃO GEOESTRATÉGICA DA PENÍNSULA IBÉRICA

---

*O presente artigo resulta de um estudo realizado pelo autor na sua qualidade de Colaborador do Instituto da Defesa Nacional, seleccionado para publicação na revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

O presente ensaio produz uma retrospectiva da formação do fenómeno integrista islâmico, designadamente em matéria do respectivo desenvolvimento, assinalado nos anos mais recentes.

Depois de um breve relance sobre a origem histórica e religiosa do radicalismo islâmico, o autor prossegue com a análise da situação no Médio-Oriente e na Região do Golfo Pérsico. Com a discussão centrada no conflito israelo-árabe, identificam-se os factores susceptíveis de catalisar a violência terrorista, no quadro de um litígio que se prolonga há várias décadas, sem que se vislumbre solução imediata e definitiva.

Em seguida, a implantação do integrismo Islâmico nos países do Norte de África, é passada em revista. A tónica é colocada no balanço das movimentações dos principais grupos armados que praticam o terrorismo urbano.

Após uma referência aos restantes países de afirmação do integrismo, o apontamento termina com a análise das condições geoestratégicas – nomeadamente a proximidade geográfica entre a Península Ibérica e o Norte de África – que determinam preocupações. Destacam-se os factores essenciais que caracterizam a potencial ameaça integrista, à segurança da Península Ibérica e da Europa Comunitária.

O Terrorismo integrista islâmico é considerado, neste trabalho, como uma séria ameaça à segurança internacional – em especial do mundo ocidental – e são apontadas sugestões com vista à redução da sua zona de influência. Trata-se de um fenómeno simultaneamente religioso e ideológico. Os seus dignitários pretendem impor um determinado culto e conquistar o Poder Político. Para instaurarem Estados islâmicos, suprimirem direitos e liberdades públicas e extinguirem, assim, os regimes democráticos.

*João Paulo Ventura*



---

## O TERRORISMO INTEGRISTA NO NORTE DE ÁFRICA E A SITUAÇÃO GEOESTRATÉGICA DA PENÍNSULA IBÉRICA

---

### 1. INTRODUÇÃO:

#### A ORIGEM HISTÓRICA E RELIGIOSA DO INTEGRISMO ISLÂMICO

Na Idade Contemporânea, as primeiras referências históricas ao fenómeno integrista islâmico remontam ao Século XIX.

Naquela época, o islamismo radical eclodiu no Império Otomano, na sequência de críticas suscitadas por sectores muçulmanos ortodoxos. Estas vozes dissonantes, contestavam a vocação ocidental que – alegavam – vinha sendo imprimida à vida social, política e espiritual.

A contestação subiu de tom ao longo dos tempos e ainda hoje, em vários países árabes, os dignitários do fundamentalismo religioso clamam, em uníssono, contra uma tendência que classificam de «Ocientoxicção» do islão e da comunidade muçulmana.

Existe considerável unanimidade entre inúmeros analistas e observadores, relativamente a um aspecto nuclear: originalmente, o fervor e o fanatismo religioso que consubstanciam e enformam o integrismo islâmico, foram vectores instrumentalizados pelos opositores do Império Otomano. Investindo e apostando na extinção do milenário Império, os adversários do regime concederam voz ao descontentamento social e, em nome da pureza e integridade do islão, catalisaram o seu desmoronamento.

Do ponto de vista meramente espiritual o integrismo islâmico inscreve-se nos antípodas da pedagogia do culto religioso. Nessa medida e configurando um problema de obscurantismo, evoca, sob múltiplos aspectos, os ominosos tempos da idade das trevas.

Já no segundo quartel do século XX a evolução do fenómeno integrista registou ulteriores desenvolvimentos. No Egípto, em 1928, o professor Hassan Al-Banna fundou a «Irmandade Muçulmana». Também conhecido por «Irmãos Muçulmanos» (do inglês «Muslim Brotherhood») o movimento integrista de orientação sunita, reivindicava a instauração de um regime islâmico directamen-

te inspirado nos desígnios e ditames do Alcorão. Tratava-se, em resumo, de sintonizar os destinos e rumos de uma Nação – a respectiva filosofia de Estado, política governativa e religião oficial – com as transcedentais e sagradas directivas da «Sharia» a suprema lei islâmica, divinamente revelada(?) e consagrada.

Com uma amplitude de acção mais vasta, de natureza sócio-religiosa, a «Irmandade Muçulmana» conquistou um exponencial espaço de afirmação que subsiste nos dias de hoje. Actualmente, a congregação está implantada na esmagadora maioria dos países árabes do Médio-Oriente – onde dispõe de numerosos prosélitos e aderentes – embora as sucessivas tentativas esboçadas para a sua transformação em partido político, se tenham revelado invariavelmente infrutíferas. Sequelas e consequências imediatas do atentado desencadeado pelo movimento, em 1955, contra Gamal Nasser, histórica e emblemática figura pan-arabista, então 1.º Ministro do Egípto. Na sequência dessa acção terrorista, a organização foi declarada ilegal e, daí em diante, a lei proibiu, terminantemente, a existência e futura constituição de partidos políticos de motivação religiosa.

Superado o desaire da tentativa frustrada para eliminar o dirigente Nasser, a «Irmandade Muçulmana» formou milícias armadas clandestinas que infiltraram o próprio exército nacional egípcio. Cerca de 25 anos mais tarde, o resultado dessa estratégia culminou no assassinato do Presidente Sadate que pereceu em consequência de um atentado, desencadeado pela sua guarda pessoal. Até ao presente, o eventual envolvimento do Estado Iraniano – frequentemente suspeito e acusado de patrocinar ataques terroristas – neste magnicídio, nunca foi integralmente esclarecido. Em 1979, nos dois anos que precederam a morte de Anwar Sadate, a dinastia oligárquica – mas laica – do Xá Rheza-Pahlevi, fora afastada do Poder no antigo Império Persa. Após a revolução islâmica, despontou no Irão – curiosamente um país não árabe – o mais feroz e dogmático fundamentalismo religioso. Um regime de matiz xiita, directamente instilado e fomentado pelo Ayatollah Khomeiny, que se apoderou da chefia do Estado. Desde então – diz-se – o Irão terá figurado na primeira linha de países apoiantes de diversos grupos terroristas, que entretanto emergiram um pouco por todo o mundo árabe. Incluindo, naturalmente, a «Irmandade Muçulmana».

Nos últimos 15 anos, o integrismo islâmico conquistou terreno em várias frentes e latitudes, assinalando, nos anos mais recentes, uma expansão assustadora.

A escalada do terrorismo internacional sustentado pelo radicalismo religioso, acompanha, de perto, o movimento evolutivo de crescente implantação, do integrismo muçulmano. Pressente-se uma subida vertiginosa do fervor religioso

e em especial na Ásia e no Norte de África, aumenta, consideravelmente, o número de adeptos e epígonos.

Por outro lado, levantam-se fundadas suspeitas relativamente ao papel desempenhado pelo Irão – e também, eventualmente, por outros países – em matéria de expansão e divulgação da fé islâmica ortodoxa e ao nível do patrocínio dos movimentos terroristas que prosseguem a «Jihad Islâmica» – a Guerra Santa.

O misticismo religioso que caracteriza o integrismo islâmico, desdobra-se de acordo com dois vectores essenciais: a «Sharia» e a «Sunna». Enquanto aquela constitui uma espécie de lei sagrada, cujo pilar fundamental é o Alcorão – directamente revelado por Allah a Maomé; esta representa a tradição das proezas e acções do profeta, coligidas e codificadas até ao Século X. Ambas as vertentes convergem, num simbolismo que merece o valor de lei dogmática, imutável e irrevogável, atenta a sua natureza divina. A sua interpretação e hipotética contestação por um qualquer vulgar de Lineu, humilde mortal, é rigorosamente interdita e considerada blasfémia.

A tradução pragmática e concreta desta mentalidade religiosa(?) afere-se no momento em que a fé e a crença nestes postulados doutrinários, são intransigentemente defendidas, até às últimas consequências. E assim é que, nalguns países do Médio-Oriente e do Norte de África, a «Sharia» ameaça dirigir, normalizar e regulamentar toda a vida social, política, cultural e afectiva. Chegando mesmo ao ponto de determinar, de forma implacável, a segregação e submissão do sexo feminino – a que corresponde um género considerado inferior – pelo masculino.

Em bom rigor semântico, o terrorismo, inicialmente consumado através de ameaças mais ou menos explícitas, tem aqui a sua génesis. Em matérias susceptíveis de colisão com as regras e princípios consagrados na lei islâmica, o delito de opinião é sentenciado com a pena de morte. Os éditos religiosos de condenação à morte – as temíveis «fatwa» – por alegada blasfémia, contra escritores e intelectuais que ousa(ra)m questionar, ou simplesmente discutir a legitimidade dos fundamentos teóricos do islão, sucedem-se no tempo.

Para além dos casos, porventura mais conhecidos e divulgados, de Salman Rushdie e Taslima Nasreen, também o escritor egípcio Naguib Mahfouz, de 83 anos – o único autor árabe até hoje laureado com o Nobel da Literatura, desde que o prémio foi instituído pelos descendentes de Alfred Nobel – quase sucumbiu a um atentado. Mahfouz é um intelectual reconhecidamente laico que assumiu, publicamente, posições de apelo à pacificação das relações israelo-árabes e de nada lhe valeu a sua proactiva

idade. Os fundamentalistas descobrem ensejos, técnicas e expedientes para concretizarem as ameaças que proferem.

De uma maneira geral, as condições de vida das populações nos países árabes, vêm-se degradando progressiva e inapelavelmente. A incapacidade e ineficácia política e governativa dos dirigentes, moderados do ponto de vista religioso, tem sido manipulada, como argumento potenciador da mudança, pelos movimentos islâmicos radicais.

Empenhados na instauração de um Estado em que prevaleça a «Sharia», os integristas dispõem de terreno fértil para difundirem mensagens e prosseguirem os seus objectivos político-religiosos. A experiência demonstra, à saciedade, que os regimes totalitários, independentemente da sua coloração política ou religiosa, exploram conjunturas económicas desfavoráveis, aproveitando condições e circunstâncias sociais de profunda crise, para – não-raras vezes a título revolucionário – afirmarem, impondo pela força, os sistemas que preconizam. A História está repleta de exemplos pródigos e grandiloquentes.

Perante este conjunto de razões, não é estranha nem acidental a ofensiva integrista ocorrida na Argélia – o maior país do Magrebe que se debate com uma dívida externa na ordem dos 30 mil milhões de dólares e com uma taxa de desemprego a rondar 25% da população activa – e no Egípto – confrontado com imparável e insustentável crescimento demográfico de 1,3 milhões de habitantes por ano, com o desemprego a atingir seis dos 56 milhões de egípcios (cerca de 11% da população total).

Este cenário não deixa margem para dúvidas: o integrismo islâmico beneficia de condições favoráveis de progressão e alargamento da(s) sua(s) zona(s) de influência e implantação.

## 2. A AGITAÇÃO E INSTABILIDADE NO MÉDIO-ORIENTE E NA REGIÃO DO GOLFO PÉRSICO

A situação política no Médio-Oriente e na região do Golfo Pérsico, marcada, nos últimos anos, por sucessivos e intermináveis focos de conflitualidade, é actualmente explosiva e de evolução imprevisível.

O diferendo israelo-palestiniano – agora circunscrito às posições divergentes defendidas pelas facções extremistas de ambas as partes litigantes – arrasta-se ao longo das décadas, sem que se vislumbre solução imediata e definitiva. A Pátria da religião judaica é olhada como potência militar invasora e ocupante, mobilizando antagonismos e a hostilidade da maioria dos países árabes vizinhos

e dos Estados do Golfo. E é assim que, transcendendo o conflito que opõe israelitas e palestinianos, se alude, frequentemente, ao problema israelo-árabe. Reflectindo a actual conjuntura na região, esta expressão comporta, seguidamente, um sentido mais amplo e abrangente.

Após o acordo de paz de Camp David, celebrado em 1978, o Egipto e a Jordânia – depois da reconciliação com Israel – são, porventura, as únicas honrosas excepções a essa tendência conflital.

Com a assinatura do acordo de Oslo, em 1993, as principais razões do diferendo que afastava Israel das reivindicações da Organização de Libertação da Palestina (OLP) pareciam finalmente superadas. Cedências e concessões mútuas, prenunciavam o fim das hostilidades e do terrorismo. Debalde: cerca de um ano depois, os esforços de paz encetados pelas partes em confronto, eram ensombrados por focos de resistência bilateral.

Numa primeira fase os núcleos de colonos judeus extremistas instalados nos territórios ocupados, manifestaram a sua intransigência, renunciando ao abandono das terras. Ultrapassada esta questão, subiram de intensidade as críticas dirigidas ao Governo, perante o empenhamento demonstrado na outorga de autonomia à Autoridade Palestiniana. Os extremistas hebreus consideraram este gesto político como uma capitulação das posições e dos interesses judaicos. E da veemência das declarações, rapidamente passaram ao terreno das acções concretas: em Novembro de 1995, Yitzhak Rabin, o 1.º Ministro em exercício – um dos principais obreiros da paz e grande responsável pelo entendimento com a OLP de Yasser Arafat – foi assassinado a tiro.

Por outro lado e no quadrante oposto, sucedem-se os ataques terroristas dos integristas do Hamas, perpetrados em pleno coração de Israel e que já causaram várias centenas de feridos e vítimas mortais.

A exemplo de outros grupos terroristas que perfilham o integrismo islâmico, o Hamas é financeiramente apoiado e equipado pelo Irão, dispondo também de fontes de rendimento e financiamento noutros países. Declara-se em frontal oposição ao acordo de Oslo e, tal como os radicais israelitas, os seus dirigentes entendem que as condições do tratado constituem uma capitulação para a nação palestiniana. No fundo, e à semelhança do que ocorre em fenómenos de atracção electroestática, os extremos tocam-se e os radicais palestinianos – representados pelo Hamas – e judeus estão irmanados de um objectivo comum: por vias diferentes e com objectivos distintos, procuram condenar e comprometer o ainda precário processo de paz. Por isso se têm ventilado, nos últimos tempos, rumores sobre uma hipotética aliança estratégica das duas facções extremistas, congregadas no mesmo espírito de sabotagem dos tratados e acordos estabelecidos.

O Hamas, acrônimo árabe de «Movimento de Resistência Islâmica» e que significa zelo, entusiasmo e coragem, é uma organização de dimensão transnacional com extensões e ramificações conhecidas na Jordânia, Sudão, Irão, Cisjordânia e Líbano. Foi criado em Gaza, em 1987, no decurso da «Intifada», a sublevação palestina nos territórios ocupados contra a presença dos soldados israelitas e que ficou conhecida, para a posteridade, como a «guerra das pedras».

Este movimento integrista integra uma componente espiritual, uma vertente política e uma direcção militar: a brigada «El-Ezzedine Al-Qassem», uma espécie de braço armado que se encarrega de consumar as acções terroristas.

A relação de interdependência, reciprocidade, comunicação e hierarquia entre os diferentes núcleos do Hamas, é indecifrável e permanece envolta em mistério. Os seus líderes movimentam-se constantemente, têm paradeiro incerto e a sua detecção e localização, senão improvável, é reconhecidamente difícil. Por todas estas razões, a organização é apontada como uma rede impenetrável e resistente aos mais sofisticados exercícios de charada.

No terreno operacional o Hamas pratica um terrorismo urbano implacável, designadamente através de ataques cometidos por comandos suicidas. Entre estes avultam os chamados homens-bomba, autênticos mártires, dispostos a morrer em nome da «jihad». De resto, o movimento tem anunciado a disponibilidade de muitos jovens membros e adeptos, candidatos a «kamikazes», prontos a sacrificarem as suas vidas.

As actividades subversivas do Hamas representam um perigoso exemplo de terrorismo com resultados práticos. A sua actuação é susceptível de funcionar como paradigma, gerando o fermento necessário à generalização de infindável onda de violência fundamentalista, noutras zonas de implantação do radicalismo islâmico.

### **3. A SITUAÇÃO ESPECÍFICA DOS PAÍSES DO NORTE DE ÁFRICA**

Com maior ou menor intensidade e amplitude de acção, registam-se, na actualidade, em diversos países do Norte de África, movimentações islâmicas extremistas.

Atendendo à proximidade geográfica destes Estados, relativamente à Europa Ocidental e, em particular, à Península Ibérica, afigura-se-nos pertinente um breve relance descriptivo e comparativo, da situação relativa de cada país.

## **MARROCOS**

O regime monárquico de Hassan II é legitimado por uma espécie de direito divino, na justa medida em que o rei é descendente de Maomé.

Presente no discurso oficial, a preservação da fé e da doutrina islâmica está assim garantida politicamente, pelo sistema em vigor.

Talvez por essas razões conjugadas, o integrismo não disponha de grande margem de implantação, sentido existencial e espaço de manobra em Marrocos. No entanto e apesar disso, existem alguns gérmens residuais de radicalismo, que operam em estreita ligação com os fundamentalistas da Frente Islâmica de Salvação (FIS) da Argélia, por intermédio do braço armado desta organização: o «Exército Islâmico de Salvação» (AIS) – do francês «Armé Islamic du Salut».

Em Espanha, um dos principais territórios de diáspora, está radicada uma vasta comunidade marroquina que congrega cerca de 500 mil indivíduos. E foi no país vizinho que o «Movimento de Oposição Democrática de Marrocos» – uma organização política cujos fundamentos doutrinários e religiosos são desconhecidos – realizou, em 1995, o seu congresso anual. Acresce referir que a maioria dos membros daquela associação, vive exilada no estrangeiro e apesar da incógnita e incerteza relativamente aos seus objectivos, não está excluída a possibilidade de se tratar de uma organização integrista, empenhada na instauração de um regime islâmico em Marrocos.

Em Abril de 1994, em território marroquino, a polícia local procedeu ao desmantelamento de uma rede clandestina, que integrava oito indivíduos e que prestava apoio logístico privilegiado à FIS.

Em Agosto do mesmo ano, dois turistas espanhóis que visitavam Marrocos, foram inesperada e barbaramente assassinados. Os três autores do crime foram detidos e, presumivelmente, actuaram por conta de um movimento integrista não-identificado, responsável pela prática de vários atentados em Casablanca, Fez, Marraquexe e Oujda, entre 1993 e 1994.

## **TUNÍSIA**

Apesar da condição de mais pequeno Estado magrebino, a Tunísia vive uma situação sócio-económica qualitativamente superior aos seus pares da região. Aliás é curioso notar e sublinhar que no Magrebe, as dimensões dos países variam em razão inversa dos respectivos padrões de qualidade de vida da população e condições de desenvolvimento.

No caso vertente, os indicadores económicos e demográficos não deixam margem para dúvidas: relativamente aos seus quatro parceiros regionais – Argélia, Líbia, Marrocos e Mauritânia – a Tunísia apresenta as menores taxas de inflação, analfabetismo e mortalidade infantil. Detém o maior nível de crescimento económico anual (Produto Interno Bruto) – em apenas cinco anos, entre 1990 e 1995, o rendimento médio anual *per capita* aumentou cerca de 50%, passando de 1200 para 1810 dólares – e os seus autóctones dispõem da mais elevada esperança de vida.

O Chefe de Estado Zine Ben Ali, no Poder desde 1987, dirige um regime de natureza presidencialista que tem promovido a recuperação económica e social de que o país carecia. Em 1980, a Tunísia era uma das nações com maior índice de sub-desenvolvimento do norte de África.

As condições óptimas para a expansão do radicalismo islâmico, surgem eminentemente associadas à degradação do nível de subsistência das populações. E, contrariamente ao panorama que se vislumbra nouros países desta região, a Tunísia atravessa uma situação marcada pela estabilidade política, social e pelo optimismo quanto ao futuro.

A determinação e firmeza no combate ao fenómeno integrista, têm caracterizado a actuação governamental. Em 1987, uma tentativa de insurreição armada dirigida e protagonizada por um grupo de 80 oficiais do exército nacional, filiados em movimentos islamistas radicais, foi vigorosamente reprimida.

Presentemente, as actividades da «Frente Islâmica Tunisina» (FIT) e do grupo extremista «An-Nadha» – as principais organizações integristas tunisinas – decorrem na clandestinidade. As movimentações dos respectivos membros são detalhadamente controladas e fiscalizadas pelos serviços de segurança, motivo que estará na génese do exílio voluntário a que muitos se sujeitaram, emigrando para países islâmicos, designadamente para o Sudão, Argélia e Afeganistão, onde prosseguem a conspiração.

Apesar disso e não obstante a repressão exercida pelo regime, persistem em território tunisino alguns focos de simpatia pela causa integrista. No entanto e inversamente ao que sucede por exemplo na Argélia – onde a FIS e em particular os grupos armados como o GIA, dispõem de vasto e significativo campo de recrutamento entre as classes sociais desfavorecidas – na Tunísia ser integrista é usufruir de uma certa distinção e diferenciação sócio-cultural. Nesse sentido, as mesquitas representam centros nevrálgicos de concentração de adeptos fundamentalistas e de difusão da doutrina islâmica ortodoxa.

Em resumo, esta acepção significa que o integrismo conquistou aderências junto dos estratos sócio-económicos privilegiados, dispendo de comprovadas simpatias entre alguns destacados intelectuais do país.

## LÍBIA

Há já mais de 25 anos, desde 1969, que o país dos beduínos é dominado pelo poder autocrático de Muammar Kadafi.

Em matéria de fervor e fanatismo religioso o regime militar líbio é um caso híbrido, porventura incomparável a cada um dos restantes países em análise. Kadafi tem dados provas de intolerância, mostrando-se implacável para os (projectos de) grupos integristas indígenas – que apelida de «bandos de cães raivosos» – embora tenha reinstaurado, há um par de anos, a lei islâmica. Os analistas especializados em questões do mundo árabe, entendem que o dirigente líbio procurou, com essa decisão política, consolidar apoios internos, neutralizando a contestação em torno da sua magistratura de Estado.

Apontado pelos muçulmanos radicais como um (mau) exemplo de um sistema herético e apóstata, o regime líbio desenvolve a acção governativa entre o islamismo moderado e a ideologia marxista-leninista. No entanto, em nome da prudência, é bom recordar o patrocínio concedido por Kadafi a vários grupos terroristas internacionais, durante as décadas de setenta e oitenta. Desde movimentos armados palestinianos – incluindo o inesquecível «Abu-Nidal» – até Illich Ramirez Sanchez – aliás, Carlos «O Chacal» – diversas terão sido as organizações apoiadas, financiadas e equipadas.

No plano doméstico o supremo dirigente líbio, enviou comandos terroristas para o exterior, com o propósito de aniquilar a oposição ao regime, nomeadamente através da eliminação física de adversários políticos refugiados no estrangeiro.

Na cena internacional, recordam-se as suspeitas de envolvimento das autoridades líbias no atentado cometido em 1988, contra um avião comercial americano que sobrevoava Lockerbie, na Escócia, vitimando 270 pessoas.

Mais recentemente, a partir de Julho de 1995, o país foi sacudido por uma vaga de tumultos que culminaram em confrontação aberta entre a polícia e militantes islamistas. Em resultado destes incidentes, fontes credíveis da comunicação social anunciaram a morte de várias dezenas de pessoas – em número exacto não-especificado – além da detenção de 10 mil indivíduos alegadamente implicados nos confrontos.

O acréscimo de agitação social, efervescência e alteração da ordem pública, parecia indicar a expansão da ameaça integrista na Líbia. Convencido desse facto e presumindo que o agravamento da situação se devia às movimentações de imigrantes conotados com o fundamentalismo religioso – actuando como «agentes infiltrados» por conta da internacional integrista – Kadhafi decretou, intempestivamente, a expulsão de 30 mil palestinianos, 10 mil egípcios, e 5 mil sudaneses radicados no país.

## **SUDÃO**

Neste Estado norte-africano vigora a ditadura islâmica, dirigida e imposta por uma junta militar, desde 1989.

A «Sharia» funciona como lei suprema e, sendo rigorosamente aplicada, já decretou a extinção dos direitos de liberdade de reunião e de imprensa, bem como a ilegalização de toda e qualquer organização política que não professe o islamismo ortodoxo.

A minoria de católicos – cerca de 10% dos 30 milhões de sudaneses – e um número estimado de oito milhões de indivíduos que habitam o sul do país, correm o risco de extermínio, se não se converterem, rapidamente, à doutrina integrista.

De resto, a limpeza étnico-religiosa já teve o seu exórdio, com o genocídio de 600 mil opositores ao regime, para além de um milhão de refugiados em países limítrofes. Desde 1989 que os Núbios – comunidade de raça negra originária da região centro e norte do Sudão – são perseguidos, assassinados e encarcerados por elementos da junta militar no Poder. Para esse efeito foi até criado um gigantesco campo de concentração onde os Núbios estão internados. Neste local e de acordo com o testemunho de observadores afectos à organização humanitária «African Rights», são frequentes as violações de mulheres e a castração dos homens. Acções programadas e deliberadas pelo regime, com o objectivo de eliminar a comunidade Núbia, no quadro de um autêntico processo de extermínio. Este facto suscitou, inclusivamente, a intervenção pessoal do Papa João Paulo II.

O Sudão – ou o seu regime – tem igualmente servido a função de território de acolhimento e recuo de operacionais, de diversas nacionalidades, que praticam o terrorismo integrista.

Existem fortes suspeitas de que o atentado perpetrado em Addis Abeba, contra o Presidente egípcio Hosni Mubarak, em Junho de 1995, se não foi

preparado e concebido por dignitários do regime sudanês, foi pelo menos, e de alguma forma, incentivado ou patrocinado. Este incidente quase desencadeou uma guerra entre o Egipto e o Sudão, dois países vizinhos, sendo conhecidos os apoios concedidos pelas autoridades de Cartum às milícias integristas do Egipto, em especial às «Gama'a't al Islamyia».

O ideólogo da junta militar que governa o Sudão, Hassan Al-Turabi – conhecido pelo epíteto de «Khomeini de Cartum», em honra ao determinismo com que defende os valores integristas – já declarou publicamente que reconhece legitimidade aos seus correligionários egípcios no combate ao regime secular de Mubarak. Há cerca de um ano a imprensa internacional fez eco das suas advertências, nomeadamente quando anunciou a vitória do integrismo como uma ocorrência futura inevitável. Se não for pela via democrática, será pela força das armas, através da «Jihad» – afirmou. Feroz inimigo do ocidente, este mesmo personagem de 63 anos de idade, é o autor das duras e implacáveis regras de direito divino(?) que, inspiradas na «Sharia», regem a vida quotidiana no Sudão. No entanto e paradoxalmente, é um homem formado na cultura e nas academias europeias: depois da licenciatura em direito, obtida na Universidade de Londres, alcançou o grau de Doutor em filosofia pela Sorbonne.

## EGIPTO

De alguma forma, o Egipto é o berço do terrorismo religioso e do integrismo islâmico contemporâneo.

À semelhança do que aconteceu no Sudão, no Egipto e também na Argélia os intérpretes do fundamentalismo ameaçam tomar o Poder.

No Egipto proliferam as «Gama'a't», grupos armados radicais originados a partir da «Irmandade Muçulmana». Estas células terroristas surgiram nos anos setenta entre os movimentos estudantis, e representavam uma espécie de núcleo juvenil dos ancestrais «irmãos muçulmanos» (a «Irmandade Muçulmana»). A certa altura, porém, no momento em que aderiram à violência e à prática de actos terroristas, esses jovens idealistas tornaram-se incontroláveis e romperam a sua ligação paternal. A proactiva «Irmandade Muçulmana» – cujo líder e guia espiritual, Mohamed Hamed Abu al-Nasr, de 83 anos, faleceu em Janeiro de 1996 – apesar da tradição propulsora do integrismo, permaneceu fiel aos valores da moderação.

Hoje, a responsabilidade pelo maior número de atentados ocorridos no Egipto, nos anos mais recentes, é atribuída às «Gama'a't al Islamyia», que

normalmente reivindicam as acções que protagonizam. Exemplo disso foi o atentado cometido na Etiópia contra o Presidente Mubarak, embora se admita que se tratou de uma acção concertada com o Sudão.

As «Gamaa't al Islamya» reconhecem o Xeque Omar Abdel Rahmane – um invisual de 65 anos, exilado nos E.U.A desde 1990 e recentemente sentenciado pela autoria moral e instigação de diversas acções terroristas, designadamente do atentado ocorrido no World Trade Center de Nova Iorque, em Fevereiro de 1993 – como o seu líder espiritual.

Numa fase inicial, estas milícias terroristas elegeram alvos domésticos: intelectuais, escritores, jornalistas e professores e outros indivíduos que, de uma forma ou de outra, se manifestassem em favor da normalização das relações com o ocidente, da paz israelo-árabe (veja-se o caso do escritor Naguib Mahfouz) ou que – suprema blasfémia – ousassem contestar o rigor doutrinal da «Sharia».

Mas os grupos terroristas também não tardaram em demonstrar a sua fúria xenófoba, perpetrando múltiplos atentados contra cidadãos estrangeiros. São aliás responsáveis pela ruptura do tradicional influxo turístico no Egipto, sector da economia que se debate com uma crise sem precedentes.

Desde Março de 1992, o marco cronológico que assinala o recrudescimento da violência integrista na terra dos faraós, foram desferidos inúmeros ataques contra estrangeiros, de que já resultaram 43 mortos e mais de 60 feridos graves. O último atentado, certamente o mais mortífero e sangrento, provocou a morte de 18 turistas gregos – e ferimentos noutros 15 – abatidos a tiro por presumíveis membros das «Gamaa't al Islamya».

Estes números dispensam outro tipo de comentários, ilustrando a apetência dos extremistas para infligirem baixas aos «infiéis ocidentais». As pessoas têm medo e, paulatinamente, o Egipto transforma-se num rota turística interdita, facto que entronca, perfeitamente, nos objectivos integristas.

No plano interno, as «Gamaa't al Islamya», prosseguem a luta armada para derrubarem o regime. Publicamente, os seus dignitários já declararam que, tal como Anwar Sadate, Hosni Mubarak será morto, pois também utiliza a linguagem própria dos infiéis. Entendem que os governos devem orientar-se pelo Alcorão e pela tradição maometana. As leis e constituições em vigor, garantem, jamais serão aceites pelos islamistas convictos.

Mas a capacidade operacional destas milícias terroristas estende-se além-fronteiras. Para além do já referido atentado contra o Presidente Mubarak, perpetrado na Etiópia, as «Gamaa't» reclamaram a responsabilidade pelo rebentamento de um carro armadilhado na Croácia – imagine-se! – em Outubro de 1995 (que provocou um morto e 29 feridos) e no mês seguinte, os seus

comandos colocaram uma bomba na Embaixada do Egipto em Islamabad, capital paquistanesa, de que resultaram 17 mortos e cerca de 60 feridos.

Este movimento terrorista não circunscreve ao Egipto o seu território de intervenção, revelando uma preocupante plasticidade e poder de actuação desdobrado, nos quatro cantos do mundo. Por essa razão essencial representa uma séria ameaça à segurança internacional.

Internamente, a disseminação da doutrina fundamentalista continua em marcha. Penetra na classe média e começa a dominar as universidades. Os membros da «Irmandade Muçulmana» detêm a hegemonia entre os professores, nas associações de estudantes, nos órgãos directivos e de gestão do ensino superior.

## ARGÉLIA

O fenómeno integrista é característico de vários países africanos e asiáticos, mas é na Argélia que se localiza, pelo menos desde 1992, o epicentro da agitação social e do terrorismo urbano.

A insurreição armada da FIS, na sequência da impugnação das eleições legislativas de Dezembro de 1991 – que lhe conferiam a vitória com maioria absoluta – deixou o maior país do Magrebe mergulhado num estado geral de calamidade pública e em situação de literal guerra civil.

Diariamente, a um ritmo verdadeiramente torrencial, chegam notícias de novos atentados que causam, invariavelmente, vítimas mortais. Nem as mulheres, que conforme postula a lei islâmica pertencem a um género inferior – e por esse motivo não devem ser molestadas ou agredidas – têm sido poupadadas à fúria integrista na Argélia. Recordam-se, a propósito, dois eloquentes episódios ocorridos em 1994: sem misericórdia, duas freiras espanholas foram liquidadas a tiro e num atentado cometido contra a comunidade católica indígena, um padre e uma freira, ambos de origem francesa, foram impiedosamente abatidos.

Desde o Verão de 1994, cerca de 700 estabelecimentos de ensino foram incendiados ou destruídos por grupos radicais islamistas e um número estimado em mais de meia centena de docentes e responsáveis escolares, foram assassinados.

A espiral de violência desencadeado na Argélia é devida, fundamentalmente, à acção terrorista de duas organizações armadas: O Grupo Islâmico Armado (GIA) – o mais temível e destacado – e o Exército Islâmico de Salvação (AIS) – o braço miliar da FIS.

Os movimentos armados praticam um feroz terrorismo urbano, fundado na prática de ataques indiscriminados e por vezes aleatórios, que servem o objectivo de desestabilização do regime. Em última análise esta estratégia conduzirá, a prazo, ao caos generalizado, inoperância das instituições e, finalmente, à paralisação do país.

Aos seus militantes e comandos operacionais, o GIA oferece o anonimato, motivo que estará na base da adesão massiva que registou entre os adeptos integristas. Informações fidedignas referem que esta milícia terrorista, tem revelado capacidade de infiltração nos serviços de segurança e nas forças armadas. Já dirigiu e instigou a invasão de um tribunal e de uma penitenciária. Esta última acção, antecedida de motim, culminou numa espectacular tirada de presos, largamente difundida pela imprensa internacional. Para o GIA o silêncio é regra de ouro e os atentados cometidos nem sempre são reivindicados.

A estratégia empreendida pelos terroristas, conheceu duas fases distintas. Inicialmente os ataques foram desferidos contra alvos domésticos: estruturas policiais, militares e serviços governamentais, incluindo atentados contra membros da magistratura e do alto comando das forças amadas, além do homicídio do antigo Presidente da República, Mohamed Boudiaf. A sanha persecutória contra os jornalistas, porventura a classe profissional mais massacrada pelo terrorismo, já resultou na morte de várias centenas de indivíduos. Posteriormente as milícias integristas enveredaram pela prática de acções violentas contra cidadãos e interesses estrangeiros, radicados ou instalados na Argélia.

Existe uma espécie de pacto de silêncio entre as autoridades argelinas – neste caso representadas pelos serviços de segurança – e os grupos de oposição integrista. Em virtude desse aparente armistício, as estatísticas que se reportam ao número de vítimas causadas por este conflito, registam significativa disparidade. Os dados oficiais divulgados aludem a um número de mortos não-superior a 30 mil. No entanto, quase em surdina, dirigentes da FIS no exílio, asseguram que o número de baixas ascende a cerca de 70 mil. Seja como for o balanço é dramático, suscita naturais apreensões relativamente ao futuro e justifica a afirmação de que na Argélia, a situação actual é desesperada.

A espiral da violência não concede qualquer espécie de tréguas. A repressão das mulheres, constrangidas a envergar o «hidjab», acompanha a extinção de outros direitos que lhes são vulgarmente outorgados e reconhecidos nas sociedades contemporâneas.

Apesar da ofensiva conjugada da polícia e do exército, que se traduziu na neutralização de alguns milhares de comandos integristas armados, os movimen-

tos terroristas prosseguem na senda da violência e estendem a sua zona de influência até à Europa, onde dispõem de importantes bases e redutos de apoio logístico. Adquirem armamento em países do leste europeu e depois procedem ao tráfico e distribuição até ao destino final no Magrebe.

Antes e depois dos atentados ocorridos em França, a polícia gaulesa desmantelou várias redes de suporte e armazenamento de material do GIA, apreendendo grandes quantidades de armas de fogo, munições e explosivos, logrando deter mais de uma centena de suspeitos de afiliação terrorista. As autoridades francesas admitiam o envolvimento de parte dos detidos em ataques perpetrados contra interesses judaicos e israelitas em França, designadamente assaltos cometidos em locais de culto religioso.

Em resumo, dito de outra forma e à semelhança da divisa utilizada pelas «Gama'a't al Islamya», no Egípto, a palavra de ordem na Argélia, utilizada pela FIS e restantes grupos armados, é bem sintomática:

«(...) nenhuma lei, nenhuma constituição, apenas Deus e o Alcorão».

#### 4. O INTEGRISMO ISLÂMICO NOS RESTANTES TERRITÓRIOS DE IMPLANTAÇÃO

Enquanto religião de Estado ou como culto espiritual maioritário, o islamismo integrista está a vingar, conquistando terreno e alargando, progressivamente, a sua esfera de influência. Paralelamente à crescente penetração da doutrina de Maomé, o integrismo toma a dianteira em vários países africanos e asiáticos.

Em termos puramente teóricos e eventualmente especulativos, os especialistas nesta matéria reconhecem um maior grau de perigosidade no radicalismo de inspiração xiita, cujo santuário é o próprio Estado Iraniano.

Estima-se que existam actualmente, em todo o mundo, cerca de 100 milhões de xiitas. Aproximadamente 60% vivem no Irão, onde representam, sensivelmente, 95% da população total. Os restantes habitam países da região do Golfo Pérsico: Iraque, Líbano, Índia, Paquistão, Omã, Emirados Árabes Unidos e Turquia (junto à fronteira com o Irão).

No Iraque, os xiitas constituem o maior grupo religioso, mas não gozam do poder económico e político de que desfrutam os sunitas. Não obstante a sua condição minoritária, esta casta de islamistas apoderou-se dos centros nevrálgicos de influência política e financeira, muito devido ao mérito e argúcia política na gestão do Poder por parte de Saddam Hussein – ele próprio um sunita – que já esmagou algumas rebeliões xiitas no sul do país.

O Líbano, outrora um dos Estados mais prósperos do Médio-Oriente e hoje completamente devastado, sob tutela Síria, é o berço do «Hizbollah» – em árabe, o «Partido de Deus». Trata-se de um dos mais perigosos grupos terroristas internacionais, fundado e patrocinado pelo Ayatollah Khomeiny – sendo, nessa medida, um movimento de guerrilha pró-iraniano – e presentemente tem representação parlamentar.

Na Índia, integristas islâmicos e fundamentalistas hindus mantêm conflito aberto. Na União Indiana vivem 120 milhões de muçulmanos e os extremistas islâmicos integram-se neste grupo religioso. Para enfrentarem a ameaça do radicalismo hindu, os islamistas forjaram uma aliança estratégica com os nacionalistas de Caxemira que, com o apoio explícito e declarado do Paquistão, reclamam a independência do território.

O cisma entre sunitas e xiitas no seio da própria religião islâmica, ocorreu na sequência da morte de Maomé e foi suscitado pela polémica que envolveu duas correntes antagónicas, em torno da sucessão do profeta. De resto, a actual diferenciação entre ambas as tendências, remete para uma explicação demasiado extensa que não se enquadra no âmbito deste breve apontamento.

Os xiitas são mais radicais; os sunitas incomparavelmente mais moderados.

Na Arábia Saudita, Bahrein, Iémen, Qatar e Emirados Árabes Unidos, vigoram regimes islâmicos sunitas que não hostilizam o mundo ocidental. E também com alguma tranquilidade, verificamos que o integrismo xiita está razoavelmente circunscrito e geograficamente delimitado.

Para além dos países referenciados, existem movimentos islâmicos radicais em actividade, de maior ou menor dimensão, no Afeganistão, África do Sul, Albânia, Azerbaijão, Bangladesh, Bósnia-Herzegovina, Brunei, China, Filipinas, Indonésia, Jordânia, Kuwait, Malásia, Paquistão, Síria, Tailândia e Trinidad e Tobago. Informações credíveis apontam para a formação de idênticos grupos no Burkina Faso, Níger, Mali e Senegal.

Para nos inteirarmos, com maior profundidade, da ameaça representada pelo terrorismo integrista islâmico, é indispensável compreendermos os fundamentos doutrinários da religião de Maomé.

O islão não perfilha os modelos próprios do judaísmo e/ou do cristianismo. O exílio, a destruição do templo e a morte de Cristo são valores e símbolos completamente estranhos à mitologia e iconografia islamista. Contrariamente a Jesus Cristo, Maomé não morreu pobre, abandonado e votado ao seu próprio destino, depois de uma vida despojada e peregrina. Foi um mercador próspero, soldado e figura de Estado que inaugurou um Império.

Este conjunto de factos e razões de natureza histórico-religiosa demonstram que a fé islâmica se funda no postulado de que a aprovação divina é obtida através do sucesso militar, da vitória e do aniquilamento do inimigo infiel. Assim, como as actividades militares – incluindo, pretensamente, as acções terroristas – caminham de par com a crença religiosa, o integrismo islâmico – a fé exacerbada e a obediência cega aos ditames da «Sharia» – representa uma séria ameaça à segurança dos países ocidentais.

Acresce que se for rigorosa e literalmente assumida, nos termos prescritos pela lei islâmica, a visão geopolítica do integrismo preconiza uma polarização do mundo: o «Dar-El-Islam» (a terra ou berço do islamismo) e o «Dar-El-Hab» (o território de guerra). Por outras palavras, o território convertido ao islão – e inequivocamente prescrito pela «Sharia» – e o mundo estranho, infiel. No caso vertente, e nos termos deste modelo bipartido e bidimensional, o mundo estranho é obviamente o mundo ocidental, eleito, de há muito, como território de conquista. Uma conquista orientada e determinada pela vontade e inspiração divina de Allah.

Pelos integristas, os «inimigos infieis», são contemplados com a intolerância e desrespeito pelo direito à diferença. Este facto resulta na tácita atribuição de um estatuto de inferioridade aos restantes credos religiosos. Fora do «Dar-El-Islam» apenas vivem os adversários do islão.

Estamos, indiscutivelmente, perante uma visão maniqueísta: o mundo olhado sob um prisma a duas dimensões, entre o bem e o mal. É por isso que a perspectiva fundamentalista islâmica acerca do mundo ocidental, envolve um misto de repulsa, cobiça, desejo de expansão e conquista.

## 5. A PROXIMIDADE GEOGRÁFICA DA PENÍNSULA IBÉRICA RELATIVAMENTE AO NORTE DE ÁFRICA: OS FUNDAMENTOS DE UMA PREOCUPAÇÃO

Em redor da Europa Ocidental, nas vertentes Sul, Este e Sueste, está a formar-se um autêntico cordão de integrismo islâmico.

Na História dos Séculos VII e VIII, a apetência dos muçulmanos para expandirem os seus domínios, está amplamente comprovada e documentada. Por diversas vezes a Península Ibérica foi invadida por exércitos árabes que dominaram a região durante largos anos. Fixados os objectivos expansionistas, a cruzada da fé consistia na conversão de outros povos, à doutrina islâmica. Nesses ominosos tempos, é consabido, o processo de conversão era indelevel-

mente marcado pela utilização da força das armas. Os povos convertidos eram, simultaneamente, submetidos.

Sem embargo do paralelismo histórico, outras hipóteses de importação do terrorismo integrista se perfilam no horizonte.

A possibilidade de ocorrência de invasões militares islâmicas em território europeu, no presente e num futuro próximo, parece-nos francamente remota. Os tempos são outros e longe vão as épocas das conquistas de capa e espada. No entanto, em qualquer altura, a Pensínsula Ibérica poderá ser infiltrada por comandos terroristas clandestinos ou encobertos, dispostos a cometerem ataques em Portugal, Espanha, ou outros países da Europa Comunitária. Nesse sentido e em ambos os (hipotéticos) cenários, a Península Luso-Espanhola funciona sempre como porta de entrada e enquanto meio de acesso privilegiado.

A proximidade geográfica entre a Península Ibérica e o norte do continente africano, é um factor que inspira preocupações, sobretudo se atendermos ao seguinte:

- A Península Ibérica representa uma importante fronteira externa da Europa e a sua principal fronteira marítima.
- Tem uma faixa costeira bastante extensa, cuja vigilância permanente é difícil de assegurar e que constitui, por exceléncia, uma óptima via de acesso a qualquer ponto do velho continente.
- Como Portugal e Espanha não têm sido escolhidos pelos movimentos terroristas islâmicos, para a prática de atentados, as autoridades policiais ibéricas não têm rotina nem experiência no combate à criminalidade desta estirpe, que tem particularidades.

Com efeito, em matéria de atentados, o território da Península Ibérica vem sendo tradicionalmente preservado pelos grupos integristas islâmicos.

A proporcionalidade entre a proximidade geográfica da Península relativamente ao Norte de África e a frequência das acções ou incidentes subversivos é claramente inversa.

Em Portugal, desde 1986 que não se regista qualquer ataque de movimentos terroristas internacionais. A última ocorrência remonta ao mês de Abril daquele ano, quando um potente engenho explosivo destruiu por completo a delegação da companhia «Air France» em Lisboa. Deste rebentamento, que não ocasionou vítimas, resultaram significativos danos materiais avaliados em 13 mil contos (valores da época). Os dois autores do atentado, de nacionalidade portuguesa e espanhola, actuaram por conta da auto-denominada «Call of Jesus Christ

Organization», associação ligada à Líbia, mas que não é exactamente um movimento integrista islâmico.

Está instalada em Portugal uma comunidade muçulmana que congrega algumas dezenas de milhares de indivíduos, originários de vários países islâmicos. Todavia, são desconhecidas simpatias pelas doutrinas fundamentalistas – que aliás não têm qualquer expressão em Portugal – ou ligações a organizações religiosas radicais (estrangeiras) que preconizem o terrorismo.

As contemporâneas relações portuguesas com os países do norte de África são pautadas, sem mácula nem exceção, pelo entendimento recíproco, harmonia e boa cooperação.

Com Espanha, a Argélia mantém uma relação secular de amizade, que ultrapassa os importantes contactos económicos entre ambos os países.

Mas, para concluir, resta ainda um derradeiro cenário que motiva alguma apreensão.

Contrariamente à situação ibérica, outras nações europeias defrontam-se com a existência de numerosas comunidades muçulmanas residentes, designadamente e em particular, a França, Alemanha e Itália – por ordem decrescente de implantação. Nestes países estão sediadas diversas bases de apoio das organizações radicais islâmicas, sobretudo da Argélia.

A França é vítima da sua própria tradição colonialista no Magrebe. Marrocos, Tunísia e Argélia – neste caso específico até 1962 – pertenceram à República Francesa. Hoje, em território gaulês, estão recenseados cerca de quatro a cinco milhões de muçulmanos, na sua maioria de origem argelina.

Vários focos de adesão e apoio à causa integrista foram detectados em França nos últimos anos, incluindo estruturas logísticas que se dedicam à recolha de fundos e aquisição de material de guerra.

Neste e noutras países europeus, a ameaça colocada pelo terrorismo integrista é de natureza interna: em qualquer momento, podem ser desferidos ataques, por residentes extremistas. Foi o que sucedeu, em França, no segundo semestre de 1995, entre Julho e Outubro, com um trágico e funesto balanço: seis atentados cometidos – além de duas tentativas frustradas – provocaram 7 mortos e 160 feridos. Estas acções violentas, perpetradas por presumíveis membros do GIA, constituiram uma espécie de retaliação contra o regime francês, na sequência do explícito apoio concedido ao Governo militar argelino do general Liamine Zéroual.

Entretanto, buscas domiciliárias efectuadas pela polícia italiana em 1994, em apartamentos habitados por argelinos, permitiram a descoberta de documentos exortando à construção de um império pan-islâmico. Esta ansiedade e euforia

imperialista, pode estar em íntima conexão com os declarados objectivos expansionistas estabelecidos pela interpretação fundamentalista da lei islâmica.

Decididamente, não estamos perante um epifenómeno. A ameaça terrorista representada pelo integrismo islâmico, é uma séria advertência à segurança internacional. Não apenas de potenciais alvos localizados no exterior, mas também de interesses – humanos e materiais – instalados na Europa. Uma ameaça tanto mais séria e fundada, quando se constata que o integrismo já se apoderou de alguns Estados – caso do Sudão – subvertendo e minando o terreno para, através da desestabilização sistemática e agitação permanente, tomar outros num futuro breve – o caso da Argélia e, eventualmente, do Egípto.

Para travar a escalada integrista e enfrentar os respectivos perigos e excessos, a repressão massiva não será, certamente, a melhor estratégia. O ódio não se combate com ele próprio e não se afigura como o antídoto mais conveniente. De resto, como se trata de um fenômeno religioso com contornos ideológicos – além de uma religião, o integrismo islâmico já se transformou numa ideologia – suportado pela crença e adesão dos povos – que acreditam no integrismo para superar a miséria e melhorar as condições de subsistência – no momento em que as profundas crises sócio-económicas soçobrarem nos países mais devastados, a causa e a bandeira fundamentalista, perderão, automaticamente, a expressão e a força que vêm ostentando. É necessário democratizar e investir no desenvolvimento da qualidade de vida das populações. Nesse aspecto, compete ao mundo ocidental, nomeadamente aos países com mais poderosos recursos económicos, cooperar e auxiliar as nações mais carenciadas. Tal como o narcotráfico, o terrorismo integrista islâmico extinguir-se-á, quando se desvanecer a adesão das massas e a expectativa de obtenção de dividendos políticos se gorar, completa e definitivamente.

Até lá e entretanto, os analistas mais cépticos e pessimistas vaticinam: o próximo conflito bélico de dimensão mundial, oporá o mundo islâmico à civilização ocidental. O «Dar-El-Islam» contra o «Dar-El-Hab», ou o confronto dos Deuses, culturas e civilizações.

*João Paulo Ventura*

BIBLIOGRAFIA :

- Para além das notícias e informações avulsas colhidas em diversos órgãos de imprensa nacional e internacional, as principais fontes bibliográficas para a redacção do presente artigo foram as seguintes:
- BRIÈRE, Claire & BLANCHET, Pierre (Em entrevista com Michel Foucault) – (1980). «*Irão: A Revolução em Nome de Deus*», Lisboa: Moraes Editores
- CORDELLIER, Serge & DIDIOT, Béatrice (Eds) – (1994). «*L'État du Monde – Annuaire économique et géopolitique mondial*», Paris: Éditions La Découverte
- GOYTISOLO, Juan (1994) – Conjunto de 7 crónicas publicadas no matutino «Público», entre 11 e 17.04.94, sob o título genérico «*A Argélia no Vendaval*» e com os seguintes sub-títulos: «*Despertar amargo*»; «*Islão e política*»; «*As razões da FIS*»; «*De Budiaf à segunda batalha de Argel*»; «*O terror*»; «*Parábolas e parabólicas*» e «*Os cinco cantinhos*» – Exclusivo «Público»/«El País»
- BARRAU, Teresa (1993) – Crónica publicada no «Diário de Notícias» – Suplemento de Cultura – de 16.09.93, intitulada «*Viagem ao Fundamentalismo Islâmico*»



---

## O FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

---

*O presente artigo resulta de um estudo realizado pelo autor na sua qualidade de colaborador do Instituto da Defesa Nacional, e seleccionado para publicação na revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

A emergência dos movimentos fundamentalistas constitui uma resposta à modernização proposta pelos Estados-Nações. É o sintoma de uma crise generalizada: crise económica, cultural e de identidade e crise de autoridade. Os fundamentalistas advogam a aplicação da «Charia» – Lei islâmica – como único fundamento de organização da sociedade. A questão do método a utilizar para instaurar a sociedade islâmica opõe fundamentalistas moderados e radicais. Os primeiros advogam a re-islamização pela base, mantendo, contudo, pressão sobre os dirigentes para que estes provoquem a transformação da sociedade. Os radicais consideram que não há lugar para compromissos com a actual sociedade. Advogam por isso a ruptura política e introduzem o conceito de revolução.



---

## O FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

---

### I. O FUNDAMENTALISMO COMO SINTOMA GLOBAL DE CRISE

#### A CRISE DE MODERNIDADE

É corrente a aplicação do termo «fundamentalista» a vários grupos radicais e militantes islâmicos. A designação «fundamentalista» é de origem cristã. Foi particularmente usada nos primeiros anos do século para designar certas Igrejas e organizações protestantes, nomeadamente aquelas que defendiam a origem divina literal e a impossibilidade de erro da Bíblia. Opunham-se aos teólogos liberais e modernistas que tinham uma visão crítica das Escrituras. Esta abordagem liberal não tem correspondência com a dos teólogos ou crentes muçulmanos que, na sua atitude relativamente ao Texto sagrado, são naturalmente fundamentalistas. O termo «integristmo» é utilizado no mesmo sentido e surgiu também no contexto cristão. A utilização desta expressão pode também induzir em erro, pois subentende que numa época anterior os princípios de base do Islão terão sido esquecidos ou negligenciados. Pelo contrário, o respeito dos Muçulmanos pelos fundamentos do seu credo, nunca conheceu falhas<sup>(1)</sup>. Da mesma forma, não é totalmente correcto falar-se de «revivalismo islâmico», o que pressupõe a renovação contemporânea da prática religiosa: «Si la montée des mouvements fondamentalistes a été une telle surprise pour les observateurs, c'est qu'ils n'ont pas su mesurer la profondeur de l'engagement à l'Islam du musulman ordinaire et qu'ils ont cru à la représentativité des petits groupes de musulmans qui constituent l'élite gouvernante, occidentalisé et aliénée»<sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Sobre este assunto v. Lewis. *La langage politique de l'Islam*, Gallimard, 1988 op. cit.: p. 180; Maxime Rodinson, «L'intégrisme musulman et l'intégrisme de toujours – Essai d'explication», in *Raison Présente*, n.º 72, 4.º trim., 1984: p. 95, e Charles J. Adams citado in Jean-René Milot, *L'Islam et les Musulmans*, Québec, Fides, 1993: p. 184.

<sup>(2)</sup> *Idem*: p. 183.

Etienne considera que o fenómeno do fundamentalismo islâmico deve ser entendido enquanto regresso absoluto à Escritura como único fundamento de toda a crítica e renovação religiosa<sup>(1)</sup>. O «integrismo», por sua vez, não pode ser considerado como um fenómeno de ordem hermenêutica: consiste na recusa da adaptação da acção da «Igreja» e dos crentes em matéria litúrgica, pastoral, social e política. Ora, os actuais movimentos islâmicos, tal como o autor reconhece, não podem ser considerados fundamentalistas ou integristas à luz da referida definição. A maior parte deles admitem a «Sunna», o corpo dos conhecimentos teológicos e jurídicos transmitidos e a quase totalidade das inovações não condenáveis em matéria de culto. Quanto à definição de integrista, ela não entra em linha de conta com o facto de os actuais militantes utilizarem maciçamente os recursos postos à sua disposição pelo progresso para transmitir e para vulgarizar o saber (televisão, brochuras policopiadas, cassetes).

Pelas insuficiências apontadas, Etienne prefere a utilização do termo «islamista» para se referir à actual vaga de militância do Islão de carácter mais marcadamente radical e de intervenção política<sup>(2)</sup>. Rodinson caracterizou este movimento pela sua «aspiração a resolver, por meio da religião, todos os problemas sociais e políticos e, simultaneamente, restaurar a integralidade dos dogmas»<sup>(3)</sup>.

Todo o fundamentalismo constitui, pela sua intenção, uma resposta radical a uma insegurança existencial sentida como ameaçadora. Esta insegurança procede da incapacidade de um determinado sistema sociopolítico em proporcionar sentido, identidade, motivações, orientações e segurança protectora<sup>(4)</sup>. Por isso, a questão do fundamentalismo é, em primeiro lugar, uma questão da viabilidade ou adequação dos sistemas sociopolíticos vigentes e da sua capacidade, de dar resposta aos problemas das populações. E todo o fundamentalismo é radical na medida em que preconiza o retorno às raízes, a um início teórico que absolutiza e oferece como único fundamento sólido para a existência humana. Esta absolutização tem também a função de imunizar o alegado fundamento contra qualquer pensamento crítico. Todo o fundamentalismo pratica, segundo Künzli, um «ascetismo do pensamento», na medida em que impede o exercício

---

(1) Bruno Etienne, *L'Islamisme radical*, Hachette, 1987: p. 167. O autor afirma que os referidos militantes se designam daquela forma, isto é, «al-islâniyyûn».

(2) *Idem*: pp. 167-168.

(3) *Idem*: p. 168.

(4) Arnold Künzli, «En defensa de un pensamiento radical contra el fundamentalismo», in *Debats*, n.º 32, Junho de 1990: p. 75

da razão sobre certas matérias. Esta atitude traduz-se numa neurose colectiva, pois a limitação de pensar e de raciocinar é um processo de opressão que elimina a autonomia intelectual do sujeito<sup>(7)</sup>.

Como consequência do crescente pluralismo dos modos de vida, da diversidade, de formas de vida, de sistemas morais e de crenças, o homem moderno tem uma identidade precária. Devido às numerosas mutações a que está sujeito, num mundo que se transforma em permanência, é, em grande medida, um homem aberto e reflexivo, multifacetado e maleável, propenso à insegurança que depende, (mau-grado esta) de si próprio. O homem moderno deve extrair toda a certeza e segurança de que necessita (no pensamento, na acção e na vida) apenas de si próprio. Mas, por outro lado, devido ao crescente pluralismo e insegurança, está cada vez menos capacitado para o fazer: «Por un lado, la identidad moderna es totalmente transitoria y se encuentra expuesta a un permanente cambio. Por otro lado, el imperio subjetivo de la identidad constituye el asidero fundamental del individuo a la realidad. Algo que es permanentemente cambiante debe ser el *ens realissimum*. Por eso no ha de sorprender que el hombre moderno sufra una permanete crisis de identidad, una situación que conduce a una fuerte agitación nerviosa ...»<sup>(8)</sup>.

O fundamentalismo, por diferentes que sejam as suas formas e o grau de mobilização da sua mensagem, apresenta-se como resultado do paradoxo da modernidade. A tentação fundamentalista pode seduzir maciçamente se as promessas de modernização entrarem em contradição, insustentável para muitos, com as suas exigências e custos. A força destrutiva da cultura moderna, anunciadora da grande promessa de dignidade, libertação e realização humanas, enquanto força pacífica de dissolução de valores tradicionais e dogmas impostos, é hoje, já de forma irrefutável, universal<sup>(9)</sup>. A sua capacidade construtiva para facilitar e proteger da arbitrariedade a vida dos homens – mediante a difusão da ciência e do progresso económico, da informação e educação, da democracia e direitos humanos – permaneceu como monopólio do Norte, à excepção de exíguos sectores das elites privilegiadas dos países do Sul. No Norte, o processo de modernização realiza-se com base numa dinâmica interna, que tem origem nas leis culturais e sociais da mesma cultura moderna. Este

---

(7) *Ibidem*.

(8) Thomas Meyer, «El fundamentalismo en la República Federal de Alemania», in *Debats* n.º 32, Junho de 1990; p. 80.

(9) Thomas Meyer, «El fundamentalismo en la República Federal de Alemania», in *Debats* n.º 32, Junho de 1990; p. 69.

processo gerou bem-estar, criou a democracia e o respeito dos direitos do Homem numa medida sem precedentes na História. Também produziu os seus efeitos perversos: ruptura, contradições, alienação e uma nova falta de referências culturais sólidas, que acabou por se tornar no seu traço mais característico.

No Sul, o processo de modernização realizou-se como invasão de uma cultura estranha, frequentemente impulsionada a partir do exterior mas, contando geralmente com a colaboração entusiasmada ou intervenção voraz de grupos de poder autóctones. Este processo conduziu à satisfação quase exclusiva das reivindicações de algumas elites. A maioria das populações permaneceu, contudo, num estado de subdesenvolvimento crónico ao mesmo tempo que era atingida por alguns dos desfuncionamentos dessa modernidade<sup>(10)</sup>.

Assim se explica como no caso do Irão de Reza Pahlavi, onde a contradição entre uma modernização técnico-económica (cujos frutos só foram gozados por um grupo reduzido) e a destruição da identidade cultural (que era o único apoio para os defraudados e desenraizados deste processo), pôde obrigar as grandes massas a aceitar a involução fundamentalista como única esperança. Este facto é tanto mais apreensível quanto os modelos de modernização foram importados do exterior e implantados pelas hierarquias: o processo foi pois considerado pela maioria como a suplantação da própria tradição por uma cultura alienígena.

#### A CRISE DE ESTADO

Nas críticas ao Estado nos países muçulmanos encontram-se duas análises explicando a sua precariedade, a sua falta de legitimidade e o seu monopólio por parte de grupos particulares («açabiyya»). Badie considera que este facto é uma consequência da «cultura islâmica»: a ausência de um espaço autónomo do político e a confusão entre o espaço político e privado, deu lugar a um Estado de tipo neo-patrimonial. «Alors qu'en Occident, le jeu politique est né sur la base d'une combinaison de confiscations et de remises, il s'est constitué, en Islam, à l'initiative d'un centre qui dut, sans cesse et encore maintenant, compenser l'échec de ses efforts visant à accaparer le monopole des fonctions politiques, par un processus de concessions répétées aux diverses forces de la société»<sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> *Ibidem*.

<sup>(11)</sup> Badie, Bertrand Badie, *Les deux États – Pouvoir et Société en Occident et en terre d'Islam*, Fayard, 1986, p.166.

Michel Seurat explica a fragilidade do Estado pelo seu carácter importado e recente: o Estado moderno é uma «açabiyya» que teve sucesso<sup>(12)</sup>. Segundo este autor, num espaço típico, um grupo de solidariedade, em geral um clã ou uma minoria, apropria-se do aparelho estatal e faz dele um instrumento de exploração económica da sociedade. Tal Estado é predador e vive de rendas (renda petrolífera, renda extorquida aos Estados ricos pela ameaça de criação de instabilidade, renda que tem como origem o tráfico de influências e a especulação). A análise de Seurat aplica-se perfeitamente à Síria e ao Iraque: um grupo minoritário (Alauitas na Síria, Sunitas da cidade de Takrit no Iraque) infiltra-se no exército e conquista depois o Estado, que passa a utilizar contra a própria sociedade. Este Estado vive de facto da predação externa (directa sobre o Líbano e durante alguns meses sobre o Kuwait; indirecta no caso sírio que negoceia a sua capacidade para criar instabilidade por subsídios sauditas), de renda petrolífera e de prebendas sobre o comércio exterior (venda de licenças de exportação, arrendamento e dignatários de determinado tipo de fontes de rendimento). Segundo Seurat, a posição dos Estados na configuração da política do Médio Oriente não é necessariamente uma consequência da «cultura islâmica» mas, antes um fenómeno de tipo terceiro-mundista resultante da importação brutal do modelo europeu para uma sociedade segmentada e não-estruturada<sup>(13)</sup>.

A história do Estado no Médio Oriente é inseparável do encontro com o Ocidente. O Ocidente faz parte da configuração do mundo islâmico actual, para o melhor e para o pior, da mesma forma que faz parte do pensamento fundamentalista e dos valores de consumo das sociedades actuais. O processo histórico de construção dos Estados árabes e muçulmanos remonta ao início da colonização (Marrocos, Egito, Irão e mesmo, o Afeganistão). No século XIX, estes três últimos países e o Império Otomano iniciaram um processo de transformação do Estado (a partir do topo), seguindo o modelo do despotismo esclarecido.

O primeiro movimento reformista queria resistir ao Ocidente mas considerava que, para tal, era necessário imitá-lo. O desequilíbrio face àquele manifestava-se de forma mais evidente no plano militar: daí o reforço da organização pretoriana à imitação da europeia. Seguiu-se o reforço do sector estatal moderno com a construção de escolas, universidades e com a implementação de reformas económicas, jurídicas e culturais. É certo que a Europa actuou frequentemente

<sup>(12)</sup> Sobre esta questão, v. Olivier Roy, *L'échec de l'Islam politique*, Paris, Éditions du Seuil, 1992: p. 29.

<sup>(13)</sup> *Idem*: p. 30

no sentido de enfraquecer os Estados nascentes ainda mal enraizados. As operações militares, o endividamento crescente e o traçado arbitrário das fronteiras destruíram as veleidades de construção de Estados estáveis<sup>(14)</sup>.

Por muito cínica que esta política tenha sido e por muito acerbas que sejam as críticas dos intelectuais árabes contra a atitude do Ocidente, o certo é que a existência de Estados, com ou sem legitimidade, é um facto incontrolável. Estes Estados resistiram a todas as crises do pan-arabismo e do pan-islamismo. O nacionalismo árabe considerava que o Estado não coincidia sempre com a Nação – porque a Nação árabe aspira a um Estado que englobe na sua totalidade<sup>(15)</sup> – enquanto que a Comunidade muçulmana aspira a um Estado que reagrupa a «Umma». Contudo, todos os projectos de fusão (em especial o da «República Árabe Unida» englobando a Síria e o Egito em 1958) falharam e deu-se o regresso às fronteiras pré-existentes. A territorialização característica do Estado moderno não faz parte do imaginário islâmico ou pan-arabista, mas está inscrita no equilíbrio das forças internacionais<sup>(16)</sup>.

Contudo, a vida política nestes Estados orienta-se por regras próprias. O jogo político só se pode explicar por referência ao conceito de «açabiyya», de segmentação social (e hierárquica), isto é, ao funcionamento de redes clientelistas mais preocupadas com a sua prosperidade do que com a do Estado: «(...) l'apparition d'une bourgeoisie affairiste, privée ou d'État, qui n'est pas simplement «comprador», bien qu'elle soit largement liée au capital étranger (...) sa culture autochtone lui impose des devoirs de solidarité familiale et clientéliste qui nécessitent des investissements ostentatoires contraires à la logique capitaliste (...)»<sup>(17)</sup>. A corrupção é, por consequência, um fenómeno endémico inerente ao funcionamento do sistema.

As «açabiyyas» tradicionais, segundo Roy, foram desestruturadas pela urbanização, pelo «brassage» social e pela ideologização. Recompõem-se, contudo, doutras formas (clientelismo político ou mafia económica) mas, podem simplesmente desaparecer. As «açabiyyas» modernas consistem na recomposição do espírito de corpo a partir de dois dados: a existência do Estado e a mundialização dos circuitos económicos e financeiros. Não constituem unicamente uma remanescência do tribalismo ou do confessionalismo: podem reconstituir-se em bases sociológicas modernas (nova «intelligentsia» contra as

---

(14) V. Badie, *op. cit.*: p. 177 e segs.

(15) V. Oliver Roy, *Le nationalisme arabe*, Paris, Fayard: 1993.

(16) *Idem*: pp. 30-32.

(17) Etienne, *op. cit.*: p. 111.

antigas famílias), funcionando como predadoras e perenizando-se por meio de alianças matrimoniais<sup>(18)</sup>.

Neste contexto, o Estado não actua como verdadeiro actor social pois não detém o controle ou, pelo menos, o monopólio da direcção do país: «il est à la fois prébendaire et distributeur d'allocations de toutes sortes (concrètes ou symboliques); il a été gangrené par les réseaux d'alliés traditionnels et grignoté de l'intérieur (...)»<sup>(19)</sup>.

O pensamento islamista constitui-se parcialmente como resposta à problemática do Estado importado e da segmentação social: reflecte sobre o atraso das sociedades muçulmanas face ao Ocidente, sobre a industrialização, sobre a economia islâmica e sobre outras questões essenciais de índole global. A captação de poder pelas «açabiyya» nos Estados laicos e nacionalistas (Síria e Iraque), a formação de novas camadas sociais nascidas com o Estado e que o parasitam, o tribalismo e o clientelismo, são temas constantes da propaganda fundamentalista. As críticas fazem-se em nome da universalidade do corpo social (concebida como «Umma» transnacional), contra o particularismo do Estado, a desconexão do todo social, contra, simultaneamente, a nova sociedade estatizada e a antiga sociedade tribalizada. O Islão consagraria a introdução do universal e do bem comum em contraste com os particularismos e com os comunitarismos<sup>(20)</sup>.

#### A FRUSTRAÇÃO DAS ASPIRAÇÕES DEMOCRÁTICAS

O integrismo islâmico e a efervescência que o acompanha é o resultado de tensões muito graves devidas às mutações demográficas e aos impasses políticos que os sistemas sociais, estabelecidos na altura das independências, se revelaram incapazes de gerir. A crise das sociedades árabo-muçulmanas acontece num momento em que a primeira geração que não conheceu a dominação colonial, chegou à idade adulta<sup>(21)</sup>. Filha da explosão demográfica e do êxodo rural, ela teve também acesso em massa à educação, o que contribuiu, no actual contexto, para agudizar os contrastes entre os desejos legítimos e a realidade possível.

---

<sup>(18)</sup> Roy, *op. cit.*: p. 33.

<sup>(19)</sup> Etienne, *op. cit.*: p. 110.

<sup>(20)</sup> Roy, *op. cit.*: p. 35.

<sup>(21)</sup> Gilles Kepel, «Mouvements islamistes et frustration démocratique», in *Géopolitique*, n.º 42, Verão de 1993: p. 20

A juventude destes países encontra-se globalmente excluída do bem-estar, da partilha das responsabilidades e mesmo de certa dignidade humana, pela «nomenclatura», isto é, pelas oligarquias ou famílias que tomaram conta do poder após as independências. Esta jovem geração (em países onde a maioria da população tem hoje menos de vinte e cinco anos) alimenta aspirações democráticas, na medida em que deseja participar na gestão dos negócios públicos. Ora, aquelas não estão em vias de se concretizar: nesta sociedade está ausente uma cultura democrática amadurecida, que repouse sobre a representação legal e livre dos cidadãos, que assegure a rotação das elites com base na competência e no saber, que preveja, enfim, que os dirigentes abandonem voluntariamente o poder pela via pacífica. Este paradoxo de uma democracia impossível no mundo árabe, culminou com a actual situação de crise na Argélia, tal como se apresenta desde 1990: na altura das primeiras eleições livres em vinte e oito anos de independência – municipais em 1990 e legislativas em finais de 1991 – os Argelinos votaram em massa pela Frente Islâmica de Salvação, que rejeita a democracia como uma perversão ocidental<sup>(22)</sup>.

As pretensões democráticas das massas jovens, urbanas e educadas foram bloqueadas pelas elites predadoras que se assenhорaram do poder e da riqueza e que se perpetuaram nas posições de domínio. Instauraram regimes ditatoriais, revestidos pelos ideais de democracia ou do socialismo mas opressivos em toda a linha. A partir de meados dos anos setenta, as decepções democráticas da juventude exprimiram-se através do único meio que podia utilizar: os movimentos de reislamização. Face ao arbítrio dos governantes, estes movimentos procuraram preencher a função deixada em vago pelo «clero» enfraquecido ou «oficializado»: exprimindo-se em nome de Deus, analisaram à sua maneira os Textos sagrados (estudados individualmente pelos militantes) e produziram interpretações nem sempre muito ortodoxas. Denunciaram a impiedade do poder e a injustiça social de que eram vítimas, recuperando o conceito e os apelos ao «Jihad» que puseram em prática com o assassinato de Sadate em 1981.

Mas este islamismo radical (aparentado nos seus métodos com o militantismo de esquerda) e que culminou com a Revolução iraniana em 1979, começou a dar sinais de esgotamento a partir de meados dos anos oitenta. Cedeu o lugar a movimentos de reislamização pela base, que não tinham ambição revolucionária explícita. Estes movimentos empenhavam-se a fornecer paliativos às carências do Estado em todos os domínios sociais (educação, saúde, enquadramento e

---

<sup>(22)</sup> *Idem*: pp. 20-21.

apoio à juventude, desemprego), a organizar em torno da rede de mesquitas uma espécie de contra-sociedade obedecendo à letra e na vida quotidiana, às injunções dos Textos sagrados<sup>(23)</sup>.

Roy apelidou esta inflexão do movimento integrista de «neo-fundamentalismo»<sup>(24)</sup>. Segundo este autor, o eixo deste islamismo é a moralização da vida quotidiana e a aplicação da «Charia»: «Il remplace un discours sur l'État par un discours sur la société»<sup>(25)</sup>. Esta tendência fundamenta-se no pressuposto segundo o qual, se a sociedade se baseia, antes de mais na virtude dos seus membros, é essencial reformar os indivíduos e a prática religiosa. Daí, a ênfase colocada na renovação dos costumes, alicerçada na retoma dos exercícios do culto.

A acção dos pregadores é, para este efeito, determinante: percorrem os bairros citadinos proferindo sermões em que apelam aos crentes negligentes dos seus deveres religiosos, suscitando o sentimento de culpabilidade e de respeito misturado de nostalgia que todo o Muçulmano (mesmo que não praticante) sente relativamente às referências corânicas ou à «Charia». Este fundamentalismo é puritano: caracterizado pela recusa da distração, da música, do espectáculo e de toda a forma de divertimento em geral. Tenta igualmente banir os espaços lúdicos e de prazer tais como os cafés, os vídeo-clubes, as discotecas, os cinemas e mesmo alguns clubes desportivos. Este movimento prega, em resumo, o retorno ao que considera essencial: o culto e a adoração a Deus.

Os neofundamentalistas visam criar verdadeiros «espaços islamizados», isto é, ambientes totalmente regidos pelos valores da sociedade islâmica. Nestes espaços (essencialmente urbanos), as mulheres são compelidas a usar o véu, o álcool é banido, a mistura dos sexos é condenada e tenta-se promover a moralização da sociedade, lutando contra a «pornografia», o jogo, os cafés, por vezes a música, a droga e a delinquência. Este esforço é complementado pela exigência de adaptação da vida quotidiana à prática do Islão (tempo livre para as orações, alimentação «hallal», horários especiais para o Ramadão). Um dos terrenos prioritários de acção é a adaptação do sistema escolar ao Islão (interdição das matérias ímpias, separação dos sexos, arabização). Os «espaços islamizados» constituem o laboratório da sociedade islâmica do futuro. Daí a importância das estratégias de conquista eleitorais: nas eleições municipais de

<sup>(23)</sup> V., por exemplo, Rusen Cakir, «La mobilisation islamique en Turquie», in *Esprit*, n.º 8/9, Agosto-Setembro de 1992: pp. 132-133 e 138-139.

<sup>(24)</sup> V. «Le néofondamentalisme: des Frères musulmans au FIS algérien», in *Esprit*, n.º 3/4, Março-Abril de 1992: pp. 78-79 e, do mesmo autor: «L'échec de l'Islam politique», in *Esprit*, n.º 8/9, Agosto-Setembro de 1992: pp. 106-129.

<sup>(25)</sup> Roy, «Le néofondamentalisme...»: p. 79.

Junho de 1990, a FIS ao apropriar-se das mais importantes Câmaras, implementou de imediato reformas de base.

Além deste investimento na sociedade, Roy salienta ainda duas estratégias dos neofundamentalistas: o entrismo na vida política oficial e a fragmentação dos movimentos, quer em movimentos religiosos ultra-ortodoxos, quer em grupos terroristas.

Nos anos oitenta, os Irmãos Muçulmanos egípcios apresentaram-se às eleições e obtiveram alguns lugares no Parlamento. O mesmo aconteceu na Argélia em 1990 e 1991. Na Tunísia, o Movimento da Tendência Islâmica, que se transformou em 1989, no partido «an Nahda», tentou a sua reconversão no quadro do sistema político legal. Na Jordânia, no Koweit e na Turquia, as equipas governamentais ou os meios próximos do poder registam a presença de militantes islâmicos. Contudo, esta estratégia de inserção na vida política, conheceu uma série de reveses: repressão da FIS na Argélia, do «an Nahda» na Tunísia, formação de gabinetes sem a participação dos Irmãos Muçulmanos na Jordânia. Este recuo é também uma consequência da guerra do Golfo, em que os fundamentalistas foram penalizados pelo apoio declarado a Saddam Hussein.

A fragmentação dos grupos afecta os movimentos mais extremistas<sup>(26)</sup>. Foi o grupo egípcio mais radical – «Takfir wa'l hijra» («Excomunhão e Hégira») - que levou ao extremo a desconexão face à sociedade e à acção política. A ideia de «hégira» implica o afastamento radical e a ruptura face a um mundo moderno que vive, de acordo com os fundamentalistas, na barbárie moral da «Jahiliyya». O grupo era abertamente terrorista mas, ao mesmo tempo, abandonava temporariamente o conceito de conquista do poder, preocupando-se apenas com a constituição de uma contra-sociedade que recriasse as condições ideais da Comunidade de Medina<sup>(27)</sup>.

A efervescência fundamentalista conheceu novos desenvolvimentos após a invasão de Koweit e a intervenção contra Saddam Hussein, liderada pelo Ocidente com o consentimento russo. Estes acontecimentos marcaram, no Médio Oriente, o fim do mundo bipolar saído de Yalta. Ao acolher no seu solo soldados «ímpios», a Arábia Saudita demarcava-se da maior parte dos movimentos de reislamização um pouco por todo o mundo. O modelo saudita tinha favorecido o proselitismo moderado, orientado no sentido da

---

<sup>(26)</sup> *Idem*: pp. 79-83

<sup>(27)</sup> Em 1977, o grupo raptou e assassinou Muhammad al Dhahabi, antigo ministro dos «Waqfs». V. Gilles Kepel, *Le Prophète et le Pharaon – Les mouvements islamistes dans l'Egypte contemporaine*, Paris, La Découverte, 1984: p. 70 e segs.

criação de uma ordem islâmica conservadora. Ao apoiarem Saddam Hussein, os referidos movimentos perderam contudo, a sua fonte de financiamento e a sua liderança.

O apagamento do pólo financeiro e ideológico saudita reforçou os movimentos fundamentalistas que privilegiavam o confronto aberto com a ordem estabelecida. Até à altura, os regimes dispunham de um trunfo que lhes dava uma certa margem de manobra: as divisões internas do movimento fundamentalista. As várias sensibilidades distinguiam-se, grosso modo, pela sua posição face ao uso da violência enquanto método a adoptar para atingirem os seus objectivos. Os militantes radicais (tais como os chamados «militares» e os veteranos argelinos de guerra do Afeganistão), opunham-se aos fundamentalistas que preconizavam o diálogo e o contacto com os poderes estabelecidos – caso do Tunisino Rached Ghannouchi, de Madani e de Hachani na Argélia ou dos líderes dos Irmãos Muçulmanos no Egito e na Jordânia.

Após a guerra do Golfo, as equipas no poder mudaram igualmente de estratégia, passando a utilizar a repressão indiscriminada, num contexto de exacerbação crescente de violência. Kepel considera que os movimentos fundamentalistas entraram então numa terceira fase, caracterizada pelo «braço de ferro»<sup>(28)</sup> entre os Estados e os movimentos islâmicos radicais. O poder (principalmente nos países onde a situação é mais crítica, isto é, no Egito e na Argélia) tenta actualmente resolver o mais rápido possível o problema da segurança por meio de uma repressão impiedosa que põe inelutavelmente em questão os direitos humanos. Os militantes fundamentalistas, por sua vez, mantêm a estratégia de cerco de usura e de desgaste do poder, multiplicando as provocações, de forma a que o custo humano da repressão seja tal que a sociedade se solidarize com as vítimas e desencadeie a revolução.

## **2. O PENSAMENTO FUNDAMENTALISTA**

### **SALAFISMO E FUNDAMENTALISMO**

O pensamento fundamentalista tem bastantes pontos de contacto com o movimento salafita do século XIX. Esta corrente surgida em meados do século anterior no quadro do Islão tinha como objectivo pensar o atraso do mundo

---

<sup>(28)</sup> V., sobre esta questão, Kepel, «Mouvements...»: p. 25.

muçulmano. No Salafismo, distinguiram-se três pensadores: Afghani, Mohammed Abduh e Rashid Rida. O salafismo (de «salafiyya» ou «regresso aos antigos»), recusava, como todos os reformismos fundamentalistas, o direito costumeiro («âdât», «urf»), o marabutismo (crença nos poderes de intercessão de certos indivíduos dotados da «baraka» ou carisma divino) e a aproximação a outras religiões. Mas iria mais longe do que os seus sucessores ao rejeitar a tradição dos «Ulama» (o comentário dos textos – «tafsir» – que os crentes seguiam cegamente – «taqlid»), bem como a totalidade de acrescentos, em termos de sistematização (as quatro «madhhabs»), de cultura (a filosofia), de teologia (o Sufismo) e de instituições (o «clero»)(<sup>29</sup>). Tratava-se de purificar a fé e as formas de culto, uma vez que os espíritos religiosos encaravam a fraqueza política do Islão como uma consequência do declínio da fé e da corrupção da prática.

A reforma («islâh»), segundo os Salafitas, não consistia, portanto, na adopção incondicional da modernidade, mas no retorno à Tradição do Profeta, que deveria permitir repensar a noção de modernidade. A lógica de reformismo conduziu à exigência da reabertura do «Ijtihad» dos textos fundadores de forma a adaptar o Islão às circunstâncias hodiernas(<sup>30</sup>). Quebrava, assim, com a tradição de dez séculos de ortodoxia.

De acordo com Afghani, para levar a cabo a reforma do mundo muçulmano seria necessário suscitar um activismo político e cultural, de forma a arrancar os Muçulmanos à influência de um sistema de transmissão do saber esclerosado e a consciencializar o povo e as elites. Na sua óptica, para defender o Islão do domínio colonialista, era essencial utilizar os meios fornecidos pelos próprios Ocidentais (ciência, técnica e educação moderna), pondo contudo de lado a sua filosofia materialista(<sup>31</sup>).

A exigência de reabertura da «Ijtihad» visava destruir o monopólio dos «Ulama» sobre o saber religioso. É que os Salafitas, à semelhança dos fundamentalistas, não faziam parte da classe religiosa e criticavam a estagnação intelectual daquela e a sua acomodação ao «statu quo». No plano político, o pensamento salafita permaneceu tradicional. O Estado, enquanto instância autónoma do político, foi desvalorizado: considerado instrumental e distinto da «Umma», o seu papel era velar pela aplicação da «Charia». Mas o pensamento salafita vivia obcecado com a reconstituição da «Umma» (obsessão exemplificada

(<sup>29</sup>) Roy, *L'échec...* : p. 49 e segs.

(<sup>30</sup>) John O. Voll, «Renewal and Reform in Islamic History: *Tajdid* and *Islâh*, John L. Esposito (ed.), in *Voices of Resurgent Islam*, N.Y. e Oxford, Oxford University Press, 1983: p. 35.

(<sup>31</sup>) Milot, *op. cit.*: pp. 172-173.

pela actividade pan-islamista de Afghani) e, em particular, pela reabilitação do Califado: «(...) L'objectif était de supprimer les causes de division entre les musulmans afin de les unir dans la défense de la foi islamique»<sup>(32)</sup>.

O movimento fundamentalista adoptou alguns dos pressupostos do Salafismo: preconiza o retorno ao Alcorão e à «Sunna», a aplicação da «Charia»; recusa os acrescentos da tradição (a glossa, a filosofia, bem como as quatro grandes escolas jurídicas) e reivindica o direito à interpretação independente.

Os fundamentalistas actuais vão contudo, mais além. A islamização da sociedade será, segundo estes, o resultado de uma acção social e política que não se restringe à mesquita. Os fundamentalistas intervêm directamente na vida política e, a partir dos anos setenta, visaram o poder. A economia e as relações sociais não são encaradas por aqueles como actividades subalternas, relevando simplesmente da piedade religiosa ou da «Charia», mas são considerados domínios essenciais. O fundamentalismo preocupa-se com questões concretas: «C'est sans doute moins Dieu que l'on cherche qu'une doctrine qui guide votre vie, vous explique le monde, vous dise quoi faire *hic et nunc*»<sup>(33)</sup>.

Os fundamentalistas põem a questão do governo da Comunidade partindo do princípio de que o Islão constitui um sistema global e totalizante e de que a sociedade deve ser islâmica na sua estrutura e nos seus fundamentos. Deste facto decorre, para os fundamentalistas mais radicais (discípulos de Sayyid Qotb e Khomeini), o dever de revolta contra o Estado muçulmano corrupto: é a excomunhão («takfir») do soberano considerado como apóstata e o dever de utilização da acção violenta (terrorismo e revolução).

O movimento fundamentalista não é, à excepção do Irão, liderado pelos «Ulama», mas por jovens intelectuais laicos que se apresentam abertamente como «pensadores religiosos», concorrentes ou sucessores de uma classe religiosa comprometida com o poder. Tanto do ponto de vista sociológico como intelectual, os grupos fundamentalistas são uma criação do mundo moderno. Os militantes são oriundos do sistema de educação onde aqueles que têm uma formação universitária vêm mais frequentemente das áreas científicas exactas do que humanas ou sociais<sup>(34)</sup>. Pertencem a famílias recentemente urbanizadas ou

<sup>(32)</sup> *Idem*: p. 172.

<sup>(33)</sup> Maxime Rodinson, «Constantes et diversités», in *Géopolitique*, n.º 42, Verão de 1993: p. 45.

<sup>(34)</sup> Roy explica este fenómeno da seguinte forma: «Les sciences exactes, pour tous les réformistes islamiques de notre siècle, posent moins de problèmes théologiques que les sciences humaines (...). Les sciences pures ou appliquées sont présentées comme l'illustration de la cohérence du Tout, de la volonté divine, de la rationalité de l'Un.» *op. cit.*: pp. 132-133.

às classes médias pobres. Os seus conhecimentos da religião não foram adquiridos nas escolas religiosas mas nos «campus» onde conviveram com militantes marxistas: destes assimilaram alguns conceitos (a ideia de revolução, em particular), aos quais acrescentaram a terminologia corânica (a «dawa», designando a прédica no sentido de propaganda)(<sup>35</sup>).

O fundamentalismo comunga de um sentimento anti-clericalista que conduziu os elementos mais radicais a assassinar os «Ulama» mais próximos do poder. Os fundamentalistas sunitas recusam tanto o clero ligado ao funcionalismo público como o Estado clerical onde os «Ulama» detivessem hipoteticamente o poder. Hassan al Tourabi(<sup>36</sup>), líder do fundamentalismo sudanês, afirma a propósito da democracia islâmica: «(...) ideally there is no clerical or ulama class, which prevents an elitist or theocratic government. Whether termed a religious, a theocratic, or even a secular theocracy, an Islamic state is not a government of the ulama»(<sup>37</sup>). O movimento islamista tem-se construído essencialmente à margem do corpo religioso tradicional e das grandes universidades religiosas como a de Al Azhar no Egípto. A reivindicação do exercício do esforço de interpretação e a crítica do juridicismo minucioso dos «Ulama» (especialistas de um «Fiqh» intemporal e indiferente ao contexto social e político), é também um meio, por parte dos fundamentalistas, de contestar aquilo em que se baseia a legitimidade da classe religiosa: o seu saber religioso e a sua função.

Os fundamentalistas apontam duas críticas aos «Ulama»: o seu servilismo face aos poderes estabelecidos(<sup>38</sup>), que os levou a aceitar um regime laico e leis não conformes à «Charia»; o compromisso com a modernidade ocidental. A classe religiosa aceitou esta modernidade e os seus pressupostos (a separação da esfera do religioso e do político, o que conduziu, em função dos contextos, a uma laicização mais ou menos extensiva) e manteve, além disso, a tradição nos aspectos que os islamistas rejeitam e apontam

---

(<sup>35</sup>) Roy, «Le néofondamentalisme...»: p. 108 e Etienne *op. cit.*: p. 203.

(<sup>36</sup>) Tourabi é líder da «Frente Nacional Islâmica» do Sudão e coordenador da ação de vários movimentos fundamentalistas. Em 1991, liderou a criação da «Organização Popular Internacional» (OPI), de que fazem parte cinquenta países membros e que pretende rivalizar com a «Organização da Conferência Islâmica» dominada pelos Sauditas. V. Mireille Duteil, «Un entretien avec Hassan el-Tourabi», in *Monde Arabe*, n.º 137, Julho-Setembro de 1992: p. 116 e segs.

(<sup>37</sup>) Hassan al-Turabi, «The Islamic State», in Esposito, *op. cit.*: p. 244.

(<sup>38</sup>) Sobre a integração do Islão no discurso da legitimidade oficial do Estado que conduziu à monopolização por parte do poder da função de interpretação dos preceitos religiosos, v. Mohammed Tozy, «Islam et Etat au Maghreb», in *Monde Arabe*, n.º 126, 1990: p. 25 e segs., e Gilbert Grandguillaume, «Islam and Politics in North-West Africa: The Maghreb», in Olivier Carré (ed.), *Islam and the State in the World Today*, Londres e Nova Deli, Sangam Books, 1988: p. 31 e segs.

como indiferença à ciência moderna, ensino esclerosado e casuístico, recusa do activismo político e social.

O fundamentalismo retoma a visão clássica de um Islão como sistema completo e universal e que não necessita de se manter ou adaptar. Aplica este modelo a uma sociedade definida em termos actuais, isto é, onde se reconhece a diferenciação das instâncias do social, do político e do económico. Os islamistas debruçaram-se de forma empenhada no estudo de questões económicas e sociais actuais: um dos pilares da sociedade islâmica é efectivamente a realização da justiça social, de forma a desagravar os «deserdados» do progresso.

### “JIHAD” E REVOLUÇÃO

A questão do método a utilizar para instaurar a sociedade islâmica, opõe fundamentalistas moderados e radicais. Todos estão de acordo quanto à necessidade de controlar o poder político de forma a transformar a sociedade. Os moderados advogam a re-islamização pela base (pregação, dimensão caritativa e social), mantendo, contudo, pressão sobre os dirigentes para que estes promovam as transformações pretendidas (aplicação da «Charia» na legislação): é a concepção dos fundadores dos actuais movimentos fundamentalistas – Hassan al-Banna e Abul Ala Maududi. O primeiro fundou, em 1928, a «Sociedade dos Irmãos Muçulmanos»<sup>(39)</sup>, hoje com filiais um pouco por todo o mundo islâmico; o segundo, de nacionalidade paquistanesa, criou em 1941 o «Jama'at-i Islami», predominante no subcontinente indiano.

Estes dois pensadores só aceitam a revolta contra o poder após o esgotamento de todas as vias pacíficas de exortação e no caso do Estado tomar atitudes decididamente anti-islâmicas: «If the government becomes so alien as to transcend the *shariah*, he has the right and obligation to revolt. This is the revolutionary element in Islam»<sup>(40)</sup>.

Os radicais consideram que não há lugar para compromissos com a actual sociedade. Advogam a ruptura política e introduzem o conceito de revolução, tomado de empréstimo às ideologias progressistas deste século. Sayyid Qotb, seguidor de Hassan al-Banna, foi o teorizador desta aborda-

<sup>(39)</sup> V. Hiro, *Islamic Fundamentalism*, 2.ª ed., Londres, Paladin, 1989: p. 60 e segs.; Kepel, *Le Prophète...* p. 49 e segs.

<sup>(40)</sup> Turabi, «The Islamic...»: p. 248

gem, tendo inspirado os grupos revolucionários dos anos setenta. A sua análise desenvolve-se em torno de dois conceitos: «jahiliyya» e «takfir». Segundo aquele autor, as sociedades modernas vivem num estado comparável ao da barbárie politeísta. Os governantes esquecem-se da fonte de legitimidade do seu poder; houve, por conseguinte, ruptura («fisq») entre a «Umma» e o Estado<sup>(41)</sup>.

Os dirigentes ímpios devem, em consonância, ser declarados em estado de infidelidade: o «takfir» ou a excomunhão é o acto de declarar que alguém que alegadamente professa o Islão é, de facto, um infiel. É esta a concepção de Farag, ideólogo do grupo «al Jihad» (uma derivação egípcia da «Sociedade dos Irmãos Muçulmanos») e autor da obra *Al Farida al Ghâ'iba* («O imperativo oculto»). Nesta, Farag afirma que a sociedade vive em estado de apostasia e que os governantes, embora exteriormente mostrem praticar a religião, estão totalmente convertidos aos valores do Ocidente colonialista e sionista. Sadate foi, por isso, considerado um renegado e, como tal, um alvo a abater. É que, de acordo com a tradição, o castigo reservado ao apóstata é mais severo do que o destinado ao infiel<sup>(42)</sup>.

Os fundamentalistas moderados recusam o conceito de excomunhão e julgam, de acordo com a prática dos «Ulama», que um poder injusto é preferível à divisão da Comunidade, consequência quase inevitável da revolta contra o poder.

Os fundamentalistas recuperaram o conceito de «jihad», embora num sentido diferente do que era usado na Idade Média, isto é, fazendo tábua rasa das condições estritas da sua aplicação. Um dos sentidos de «jihad» tem efectivamente a ver com o combate contra os maus Muçulmanos. De acordo com esta concepção, os inimigos não são simplesmente os infieis mas, todos aqueles que, fazendo parte do «Dar al-Islam», são crentes tóbios e indolentes ou mesmo ímpios. Ibn Taymiyya (um autor citado pelos referidos adeptos), considerou como dever de todo o Muçulmano, o combate contra as autoridades que abandonem o Islão. Os fundamentalistas deduziram daqui a teoria da «expropriação do pecador indigno»<sup>(43)</sup>, segundo a qual o governante em tais condições deve ser impedido de exercer a soberania num país muçulmano.

---

<sup>(41)</sup> Kepel, *op. cit.*: p. 39 e segs.; Gilles Kepel, *A vingança de Deus – Cristãos, Judeus e Muçulmanos à reconquista do mundo*, Lisboa, Dom Quixote, 1992: pp. 43-44.

<sup>(42)</sup> Claire Brière e Olivier Carré, *L'Islam – Guerre à l'Orient?*, Paris, Éditions Autrement, 1983: p. 60.

<sup>(43)</sup> Etienne, *op. cit.*: p. 183

Impõe-se, antes do combate ao imperialismo, desembaraçar o mundo islâmico dos inimigos interiores, dos hipócritas, numa palavra, dos Muçulmanos traidores. O maior perigo para a «Umma» provém da desordem («fitna»), que faz de um crente o inimigo do seu semelhante. É o conceito de «jihad» como sexto pilar do Islão: Farag considerou-o, na referida obra, como a «obrigação ausente» ou o «imperativo oculto».

No Magrebe, em particular na Argélia e no Egipto, a guerra dos fundamentalistas contra o Estado tem escalado de forma radical e ameaça levar à ruptura. Na Argélia, as soluções parecem mais vãs do que nunca: o poder, já perto do esgotamento não foi capaz de definir um projecto de futuro, de apresentar uma solução política para pacificar o país ou de propor um programa económico: «le pouvoir demeure detenu par une oligarchie d' individus cooptés, profondément coupée, sociologiquement, des générations montantes qu'ont façonné la démographie et la culture de l'Algérie indépendante»<sup>(44)</sup>.

A Frente Islâmica de Salvação, apesar da sua interdição em Fevereiro de 1992, não cessou de criar raízes na sociedade. Através de todo o país, cerca de seiscentos e cinquenta grupos armados, compostos de, pelo menos uma dezena de homens, fazem emboscadas, tomam de assalto as casernas, multiplicam as sabotagens e atacam de forma cada vez mais directa e violenta as forças da ordem. Controlam já vastas regiões rurais, bairros inteiros nas cidades e, quando a noite cai, reinam em numerosas comunas. Apesar das respostas vigorosas e mortíferas (bombardeamentos aéreos, operações helitransportadas), os militares não têm conseguido resultados. No seio do exército, as deserções multiplicam-se e o Estado parece estar cercado no seu próprio território.

Para os grupos militantes mais radicais da FIS – Movimento Islâmico Armado (MIA) e Grupo Islâmico Armado (GIA) – a tentação é grande de recusar toda a conciliação e de prosseguir uma estratégia de confrontação total, uma guerra de contornos populares até à vitória absoluta. Os intelectuais, os jornalistas e mais recentemente os estrangeiros, são os alvos privilegiados da violência que, durante o ano de 1993, fez mais de duas mil vítimas.

Em Janeiro de 1994, teve lugar uma conferência nacional de todas as forças políticas com o objectivo de criar uma plataforma política de transição durante dois ou três anos, antes da realização de novas eleições

---

<sup>(44)</sup> Gilles Kepel, «La flambée islamiste», in *Politique Internationale*, n.º 61, Outono de 1993: p. 100.

legislativas. Os resultados foram desencorajantes: «Le pouvoir est désormais convaincu qu'il ne pourra l'emporter par les armes ni par la répression, en dépit de la brutalité de ses méthodes (rafles aveugles, torture, «disparitions», escadrons de la mort...)»<sup>(45)</sup>.

No Egípto, a situação, embora não tão grave, é suficientemente tensa para provocar a crispação do poder. Os fundamentalistas assassinaram, a 8 de Maio de 1992, o intelectual laico Farag Foda. Grande parte da intelectualidade egípcia, incluindo o Prémio Nobel da Literatura Naguib Mahfuz, é visada pelos radicais. Em Novembro de 1993, um relatório do Conselho da «Shura» ou Senado Egípcio, advertia que os fundamentalistas se tinham infiltrado em vários corpos governamentais e que a sua influência se faz sentir de forma cada vez mais marcada. Acrescentava ainda que vários dos mais destacados representantes do Islão oficial, de reconhecida moderação, começam a apoiar indirectamente os fundamentalistas através dos seus escritos, da imprensa governamental, da rádio e da televisão estatais<sup>(46)</sup>.

Os militantes islâmicos radicais, agrupam-se em dois movimentos. Um deles, liderado pelo comandante Abbud el Zumur (cérebro do assassinato de Sadate e que está preso), advoga a prática do entrismo no exército e a proclamação de «Jihad» final contra o Estado ímpio assim que estiverem criadas as condições ideais, isto é, numa situação favorável à vitória. Totalmente diferente é a táctica do «Jama'a islamiyya», dirigido pelo «Chaykh» Omar Abdel Rahman. Menos estruturado, mas regido por uma disciplina militar, o «Jama'a» é um agrupamento de associações e de movimentos dirigidos por autoproclamados emires, um pouco por todo o país. São acusados da responsabilidade dos atentados contra os turistas, dos ataques aos militares e aos polícias e do assassinato de Foda. A acção política destes grupos é uma forma de canalizar o ardor dos jovens militantes, ao mesmo tempo que tem o objectivo de mobilizar as vítimas da réplica das forças da ordem.

---

<sup>(45)</sup> Ignacio Ramonet. «Hurlante Algérie; in *Le Monde Diplomatique*, n.º 479, Fevereiro de 1994: p. 1; v. ainda: Gérard Grizbec, «Sale guerre» in *Le Monde Diplomatique*, n.º 473, Agosto de 1993: pp. 1 e 6-8; Jacques Girardon, «L'Algérie et nous», in *L'Express*, n.º 2223, 17 de Fevereiro de 1994: pp. 19-25 e Domingo del Pino. «El gobierno de Alá», in *Revista Española de Defensa*, n.º 70, Dezembro de 1993: pp. 68-69.

<sup>(46)</sup> O «Chaykh» moderado, Mohamed Al Gazali, uma das mais importantes autoridades religiosas do país, pronunciou-se da seguinte forma relativamente ao assassinato de Foda: «o que mata um apóstata comete um crime perante o Estado, mas não um pecado aos olhos de Deus. Um apóstata tem direito a que lhe seja dada uma oportunidade para se arrepender, mas, se não o fizer, a sua presença na Comunidade constitui uma ameaça para a Nação e deve ser dada por terminada». Ora, os assassinos tinham justificado o seu acto alegando que Foda era um apóstata. V. Pino, *op. cit.*: p. 69.

Na Argélia como no Egipto, a evolução do fenómeno fundamentalista depende largamente da atitude que as massas urbanas adoptarem, encravados que estão entre o aumento da violência e as perspectivas medíocres de desenvolvimento, de acesso à habitação, ao emprego e ao bem-estar. Para que os poderes estabelecidos voltem a usufruir da legitimidade popular, seria necessário empreender reformas económicas, políticas e sociais de fundo. Ora, as perspectivas são globalmente desapontadoras: os rendimentos petrolíferos estagnaram, a imigração e os recursos dela provenientes estão a esgotar-se e o turismo tende a diminuir<sup>(47)</sup>. O radicalismo fundamentalista continua entretanto a fazer o Estado e a sociedade de reféns: o Estado, pela sua incapacidade e impotência para lhe pôr cobro; a sociedade, vítima de uma espiral de violência e de repressão.

*Maria do Céu Ferreira Pinto*

---

<sup>(47)</sup> Kepel, «La flambée...»: pp. 104-106; v. ainda: Saad Eddin Ibrahim, «Militants islamistes d'Egypte», in *Esprit*, n.º 4, Abril de 1983: pp. 48-49; Nazih N. M. Ayubi, «Le renouveau politique de l'Islam», in *Esprit*, n.º 12, Dezembro de 1981: pp. 39-55; Mohamed Sid - Ahmed, «Impasse en Egypte», in *Le Monde Diplomatique*, n.º 471, Junho de 1993: pp. 1 e 18 e Stanley Reed, «The Battle for Egypt», in *Foreign Affairs*, vol. 72, n.º 4, Setembro-Outubro de 1993: pp. 94-107.



---

## TECNOBUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

---

*Trabalho de investigação realizado pelo autor, apresentado no âmbito das Provas de Agregação na Universidade do Minho, e seleccionado para publicação na revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

BUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

ANÁLISE DETALHADA DOS «QUATRO DRAGÔES»

- Coreia do Sul
- Taiwan
- Hong Kong
- Singapura

CONCLUSÃO

*José Oliveira Rocha*



---

## TECNOBUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

---

### 1. BUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

A teoria e política do desenvolvimento têm estado dominadas pelo paradigma neoclássico. A ideia central deste modelo consiste na aceitação da economia de mercado e na crença de que todo o processo de desenvolvimento deve seguir as passadas das nações do mundo industrializado, designadamente da Inglaterra e dos Estados Unidos.

Deste modelo derivam vários princípios. Em primeiro lugar, o de que o desenvolvimento político é condição do desenvolvimento económico (Pye, 1966). Este princípio continua actual, condicionando a ajuda aos países do denominado Terceiro Mundo. Na verdade, faz-se depender a ajuda económica do respeito pelos direitos humanos, da participação popular no processo político, da existência de um «Estado de Direito» e da economia de mercado. Entende-se que sem democracia e pluralismo político a ajuda económica será desperdiçada.

De resto, tem procurado demonstrar-se que existe uma correlação positiva entre democracia e desenvolvimento económico (Repnik and Mohs, 1992).

O segundo princípio relaciona-se com o papel do Estado na economia. Entende-se que o Estado só deve intervir quando existirem imperfeições do mercado. Intervenções extensivas têm como consequência falta de competitividade, tanto em termos domésticos, como no domínio do comércio internacional e geram «lobbies» que se batem por subsídios governamentais e regulação. De acordo com os economistas neoclássicos as dificuldades do desenvolvimento são o produto das distorções nos mercados de trabalho, de capital, recursos naturais e de tecnologias que resultam da interferência do Estado (Henderson, 1993).

O terceiro princípio reporta à necessidade da existência da separação entre a política e a administração. Esta dicotomia foi pela primeira vez teorizada por Wilson (1887), transformando-se em dogma da Ciência da Administração até à Segunda Guerra Mundial. Porém, com o aparecimento do Estado de «welfare»

esta distinção tendeu a desaparecer. Os burocratas passaram a ser considerados sacerdotes do novo Estado de bem-estar social. E, na verdade, não se limitavam à implementação das políticas, mas participavam na sua formação através do controlo da agenda política (Niskanen, 1971) e, por força da sua «expertise», na formulação das mesmas políticas (Weber, 1948). Passou a falar-se em tecnoburocracia, isto é, em burocracia apetrechada tecnicamente, capaz de gerir o Estado de bem-estar social.

Como consequência deste modelo apareceu uma nova área da Ciência da Administração, denominada «Development Administration», cujo objectivo era o estudo da maquinaria administrativa tradicional, de forma a modernizá-la e a adequá-la ao processo de desenvolvimento económico (Dwivedi, 1994).

Convenhamos, porém, que a tecnoburocracia não foi feliz na gestão dos estados industrializados e, sobretudo a partir dos anos setenta, sofreu fortes ataques com o movimento da reprivatização, desintervenção e desregulação. Este movimento, que tem o seu auge nos anos oitenta, ajudou, em grande medida, a desmantelar o «welfare state» (Rocha e Proença, 1991).

Na origem deste movimento estiveram teorias como a escolha pública («public choice theory»), a qual assume que os burocratas se comportam como quaisquer agentes económicos, isto é, tendem a maximizar os seus interesses. Sendo assim, se se pretende controlar o seu comportamento há que reduzir a sua intervenção e colocá-los debaixo da tutela dos políticos. Só desta forma indirecta podem os burocratas ser responsabilizados.

A acrescer à teoria da escolha pública, é retomado o modelo de gestão pública anterior ao «welfare state», o qual significa, em primeiro lugar, uma crítica à burocracia como design organizativo e modelo de gestão; em segundo lugar, considera-se a gestão pública uma gestão empresarial degradada.

Em resumo, retoma-se, por força do mau desempenho burocrático, pelo menos no mundo industrializado, e das teorias que serviram de suporte ao movimento de reprivatização e desregulação, o paradigma neoclássico do desenvolvimento em que o papel da burocracia é secundário e se reduz a mero implementador das políticas públicas.

Fala-se em desadministrar o Estado (Rocha, 1993), isto é, reduzir o Estado à sua singeleza liberal.

A partir do começo dos anos sessenta o modelo neoclássico veio a ser fortemente criticado pelas teorias da dependência. Estas põem em causa o modelo neoclássico, julgando-o inadequado aos países em desenvolvimento, porquanto gera uma economia dualista (Furtado, 1963) e mecanismos de dependência nas relações centro-periferia (Frank, 1969; Amin, 1976).

Trata-se dum agregado de teorias bastante diversificadas cujo elemento comum reside na rejeição do modelo desenvolvimentista clássico (Murtreira, 1990). E, se é verdade que este modelo acentuou as situações de dependência dos países do sul em relação ao norte industrializado, não é menos verdade que as teorias da dependência não originaram nenhum modelo prático de desenvolvimento.

A falsificabilidade da teoria neoclássica fez-se, na prática, pelo desenvolvimento espectacular dos novos países industrializados da bacia do Pacífico, os chamados «dragões asiáticos»: Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura (Gourevitch, 1989). Segundo Manuel Castells (1992: 33) «the performance of the economics challenges the conventional wisdom of both dogmatic dependency analysis and neoclassical free market approaches in the field of development theory».

Adiantam-se várias explicações para o crescimento económico espectacular destes países, designadamente, o contexto geopolítico e a ajuda americana, a ausência duma classe de proprietários rurais resultante da colonização japonesa e a cultura confuciana. No nosso entender, a variável explicativa determinante reside no papel da tecnoburocracia, a qual, a exemplo do que aconteceu no Japão formula e implementa as políticas públicas. Citando Mário Murtreira (1987: 29) podemos dizer que «numa perspectiva menos exigente e mais imediata nas suas preocupações, a economia política do desenvolvimento desemboca, necessariamente, na reflexão sobre a administração do desenvolvimento, isto é, a institucionalidade e funcionalidade do Estado capaz de praticar esta política».

A tese de que o Estado e a tecnoburocracia constituem a força determinante no processo de desenvolvimento destes países levanta várias questões, desde logo porque as intervenções do Estado na maior parte dos países do Terceiro Mundo se têm mostrado ineficientes. Torna-se necessário, portanto, caracterizar o tipo de Estado do Sudeste Asiático e as suas relações com a sociedade e com a cultura confuciana. É o que faremos de seguida.

## **2. DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO: VARIÁVEIS EXPLICATIVAS**

### **PANORAMA GERAL**

Em artigo recente no Angeles Times Syndicate, traduzido no Expresso de 23 de Janeiro de 1993, Lee Kuan Yew ex-primeiro ministro de Singapura

escrevia que só a Ásia poderia ser o motor para a recuperação do EUA. Segundo o mesmo, a nova administração americana terá que compreender que essa recuperação não pode ser gerada internamente através, designadamente, de incentivos fiscais. Por outro lado, as exportações americanas para a Europa não poderão duplicar nos próximos cinco anos porque as taxas de crescimento são demasiado baixas nesses países. Mas podem duplicar para o leste da Ásia que apresenta um crescimento económico triplo do da Europa. Em 1992, apesar do défice comercial com a Ásia, os Estados Unidos exportaram mais para o Japão do que para a Alemanha, França e a Itália no seu conjunto.

E conclui, dizendo que ao aproximar-se o século XXI, o futuro do mundo está no Pacífico. A nova relação triangular EUA, Japão e China será para o próximo século o que a relação EUA, Europa e Rússia foi para o século XX.

Se nos reportarmos aos chamados NICS, isto é, Taiwan, Coreia do Sul, Hong Kong e Singapura verifica-se que exportaram mais do que a América Latina. O mais pequeno dos quatro, Singapura, com uma população de 2,5 milhões de habitantes exporta mais que o subcontinente indiano com uma população de 650 milhões. Nos anos noventa o «gang dos quatro» e o Japão constituirão um mercado tão grande como o da América do Norte (EUA + Canadá) ou a Europa. Na verdade, estes quatro países, encabeçados pelo Japão, lideram um número considerável de indústrias a nível mundial.<sup>1</sup> E, ainda mais impressionante, os capitais japoneses e asiáticos vão controlando progressivamente as economias europeias e americanas. Citando *The Economist* de 25 de Junho, 1994, «para alguns políticos asiáticos, a América tornar-se-á o celeiro da Ásia, a Austrália a sua região mineira e a Europa a sua *boutique*».

Segundo Lloyd George (1992) o pêndulo da história que nos últimos duzentos anos se inclinou claramente para o Ocidente, retomou novamente o caminho do Oriente, transformando-se no centro de decisão do mundo no próximo século. Estamos no início dum nova civilização à escala planetária em que a insistência nos direitos humanos terá menos importância, mas em que será sublinhada a harmonia social e o consenso. A iniciativa individual e a criatividade será como diluída no grupo e na empresa (Japão) ou na família (China).

Como explicar o crescimento económico dos quatro países asiáticos? Muitas explicações têm sido apresentadas, algumas delas contraditórias, como veremos. Duma coisa temos a certeza, o salto no crescimento económico só foi possível devido ao esforço do Estado e dumha elite tecnoburocrática que foi capaz de coordenar esforços, desenvolver a investigação, incentivar a educação, construir infraestruturas, disponibilizar capital, formar trabalhadores e gerir as

transformações sociais sem provocar rupturas. Esta tecnoburocracia só conseguiu operar porque envolvida numa cultura confuciana e num sistema político estável, embora autoritário e repressivo, se visto por padrões ocidentais. Por outro lado, e ao contrário do que tem acontecido em outros países, onde foram implementadas políticas de desenvolvimento, houve efectiva distribuição de rendimentos, combinando-se crescimento e igualdade. Por outras palavras, a população, no seu conjunto, usufruiu progressivamente dos resultados do desenvolvimento económico.

Esta é a nossa hipótese de trabalho; todavia no ponto seguinte faremos uma apresentação das outras variáveis explicativas.

#### **ENUNCIADO DAS VARIÁVEIS**

Vogel (1991) enuncia os factores que estiveram na origem da industrialização dos quatro países da seguinte forma: factores situacionais, nos quais sublinha a ajuda americana no pós-guerra, destruição da antiga ordem social efectuada pela colonização japonesa, sentido da urgência política e económica, pois se tratava de países ameaçados pela expansão comunista e que se procurou mostrar como exemplo de desenvolvimento capitalista em contraste com o modelo socialista; abundância de mão-de-obra qualificada; e o modelo japonês de desenvolvimento, o qual serviu de paradigma.

Para além destes factores, Vogel apresenta como determinante aquilo que classifica de neoconfucionismo, o qual se caracteriza pela criação duma elite meritocrática, importância do grupo e insistência na educação.

Margarida Proença (1993) analisa a bacia do Pacífico e o seu desenvolvimento sob um ponto de vista económico. Assim, o milagre económico do «gang dos quatro» dever-se-ia à combinação dos seguintes factores: factores culturais nos indivíduos e nas organizações; estruturas políticas e institucionais; política económica; mudança nos processos produtivos e na estrutura do comércio internacional. Mais recentemente, Mário Murteira (1994), depois de sublinhar o contexto da guerra fria em que ocorreu o desenvolvimento, acentua a importância de um Estado capaz de administrar a política económica, referindo que «não foram, só por si, os mecanismos de mercado que explicaram os sucessos, mas a judiciosa combinação de agentes económicos públicos e privados, todos sem dúvida, e parafraseando Banco Mundial, “amigos”, mas não fanáticos incondicionais do mercado» (Mário Murteira, 1994: 103).

Pela nossa parte, entendemos que o milagre económico se deveu à interacção de factores económicos, políticos e culturais, os quais foram soberanamente geridos por uma elite tecnoburocrática.

É importante, desde já, analisar o ambiente histórico, político e cultural em que a tecnoburocracia operou.

### **PAPEL DO JAPÃO**

A colonização japonesa da Coreia e Taiwan não foi muito diferente da efectuada pelas outras potências coloniais, na medida em que condicionaram o desenvolvimento dos territórios colonizados aos interesses nipónicos. Todavia, a reforma agrária, mais tarde completada pelos Americanos, destruiu a velha ordem senhorial. Ao mesmo tempo, racionalizaram o sistema administrativo, destruindo o poder das velhas elites burocráticas, substituindo-as por tecnocratas japoneses, ajudados por subordinados locais. O processo de reformas administrativas foi complementado pela profissionalização da função pública e pela criação duma força policial (Chan, 1990).

Em segundo lugar, o Estado colonial chamou a si as funções de orientador, educador e de coordenador da produção (Soares de Oliveira, 1992).

Foram assim lançadas as bases de Estado moderno e daíllo que seriam os estados do «gang dos quatro» no pós-guerra.

Mas não ficaram por aqui as reformas introduzidas pelo colonizador japonês. Ao mesmo tempo que se extinguia a velha ordem social foram criadas infra-estruturas económicas e, ao contrário, dos colonizadores europeus, os japoneses implantaram várias indústrias na Coreia e em Taiwan.

Também em Hong Kong e Singapura, a ocupação japonesa durante a segunda guerra contribuiu para fazer desabafar a velha ordem colonial.

A influência japonesa continuou a fazer-se sentir no pós-guerra, como modelo e paradigma de desenvolvimento. Tal como o Japão, estes países começaram com indústrias de trabalho intensivo e usaram o dinheiro das exportações para comprar novos equipamentos, melhorando simultaneamente a formação e a tecnologia em sectores cujos ganhos de produtividade permitiam salários mais altos.

Ao mesmo tempo que os salários japoneses começaram a subir, as fábricas com sectores de trabalho intensivo mudaram-se para os países mais próximos do Japão e com os quais havia toda uma história de laços culturais e comerciais.

## **CONTEXTO GEOPOLÍTICO E AJUDA AMERICANA**

Uma outra característica comum a estes países é a situação geopolítica resultante das tensões e conflitos a nível internacional. É óbvio nos casos da Coreia do Sul e Taiwan. Igualmente é verdade relativamente a Hong Kong como consequência da revolução na China. Também Singapura se viu ameaçada em primeiro lugar pela Indonésia de Sukarno e depois pela revolução comunista na Federação da Malásia.

Foi neste contexto de guerra fria que estes países beneficiaram de uma substancial ajuda, não só financeira, mas sobretudo técnica, dos Estados Unidos.

Por outro lado, se o Japão retirou grandes benefícios da guerra da Coreia, mais tarde os «quatro tigres» vão retirar igual proveito da guerra do Vietname. Não possuímos dados concretos, mas o «boom» económico destes países coincide com o período de guerra do Vietname.

## **CULTURA CONFUCIANA**

A relação entre cultura política e desenvolvimento foi pela primeira vez enunciada por Max Weber na importante obra *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Weber mostra que existe uma relação causal entre o espírito das seitas protestantes e a cultura que informa o desenvolvimento capitalista. Assim, o sucesso individual, o trabalho e a maximização do lucro que caracterizam o espírito capitalista e empresarial são valores sublinhados pela moral calvinista e sinal da bem-aventurança no Além. Esta relação entre a cultura e o desenvolvimento foi mais tarde estudada, entre outros cientistas políticos e economistas, por L. Pye e S. Verba (1965). Segundo estes autores, a cultura política é o conjunto de sentimentos, atitudes e crenças do cidadão relativamente ao poder, os quais condicionam o seu relacionamento com o mesmo poder e, ao mesmo tempo, determinam o comportamento do sistema político. Ainda, segundo os mesmos autores, existem culturas políticas que suportam a mudança e o desenvolvimento e outras que inibem o mesmo desenvolvimento e modernização.

A ideia de cultura foi aplicada ao estudo das organizações, falando-se em cultura organizacional, no sentido de um conjunto de formas de pensar e fazer, comuns aos membros da organização – «how things are done around here» – (Sholz, 1987). A cultura organizacional é reportada ao ambiente,

isto é, à própria cultura ética e política. Daí que, quando falamos em cultura confuciana, não podemos esquecer que está presente não só a nível macroeconómico e macropolítico, mas também a nível empresarial e de gestão. Pode mesmo partir-se da análise micro como fez Hofstede (1980) para o mundo empresarial e para a caracterização dos sistemas políticos (Almond e Verba, 1966).

É nesta linha de associação da cultura política ao desenvolvimento e espírito empresarial que muitos autores explicam o milagre económico do Japão e dos «quatro tigres», sublinhando a importância da ideologia e da ética confuciana. O confucionismo é um sistema filosófico e ético-religioso que caracteriza culturalmente os países da bacia do Pacífico, incluindo, para além da China, o Japão, Taiwan, Coreia, Singapura e Hong Kong. Trata-se dum religião pragmática cujos princípios básicos impregnam a vida privada, o comportamento nos negócios e a estrutura política. A sociedade confuciana é hierarquicamente estruturada como uma família, em que cada membro tem o seu lugar no corpo social. No fundo, é como se todo o comportamento em sociedade reproduzisse as relações dentro da família. Hofstede (1980) chama-lhe cultura orientada para o colectivismo. O respeito, a obediência à autoridade, o formalismo e, em geral, a transposição dos valores familiares para o mundo empresarial são algumas das consequências da cultura confuciana. Entre as implicações positivas desta cultura são de sublinhar a promoção de valores baseados no trabalho, a importância da educação e aprendizagem, a cooperação dentro do grupo e a construção de relações empresariais harmoniosas (Oh, 1991).

A transferência da lealdade e cooperação familiar para a empresa veio criar um tipo de gestão com base no grupo, muito diferente do «management» americano, baseado na concorrência individual (Lincoln, 1989). Na tradição confuciana, a cultura do individualismo é moralmente vazia e socialmente irresponsável; os indivíduos devem estar harmoniosamente integrados na sociedade e nunca acima da sociedade.

Esta concepção das relações do indivíduo na sociedade facilitou o papel determinante que a educação sempre desempenhou, mesmo em tempos mais recuados, em que a selecção da burocracia imperial se fazia com base no mérito (Vogel, 1991). Esta cultura, transferida para as empresas significa uma grande vantagem, pois os indivíduos aceitam e procuram a formação profissional, com os mesmos standards na empresa e na escola (Oh, 1991).

Finalmente, falta fazer uma referência à preocupação em construir inter-relações pessoais harmoniosas. Faz parte do investimento em relações

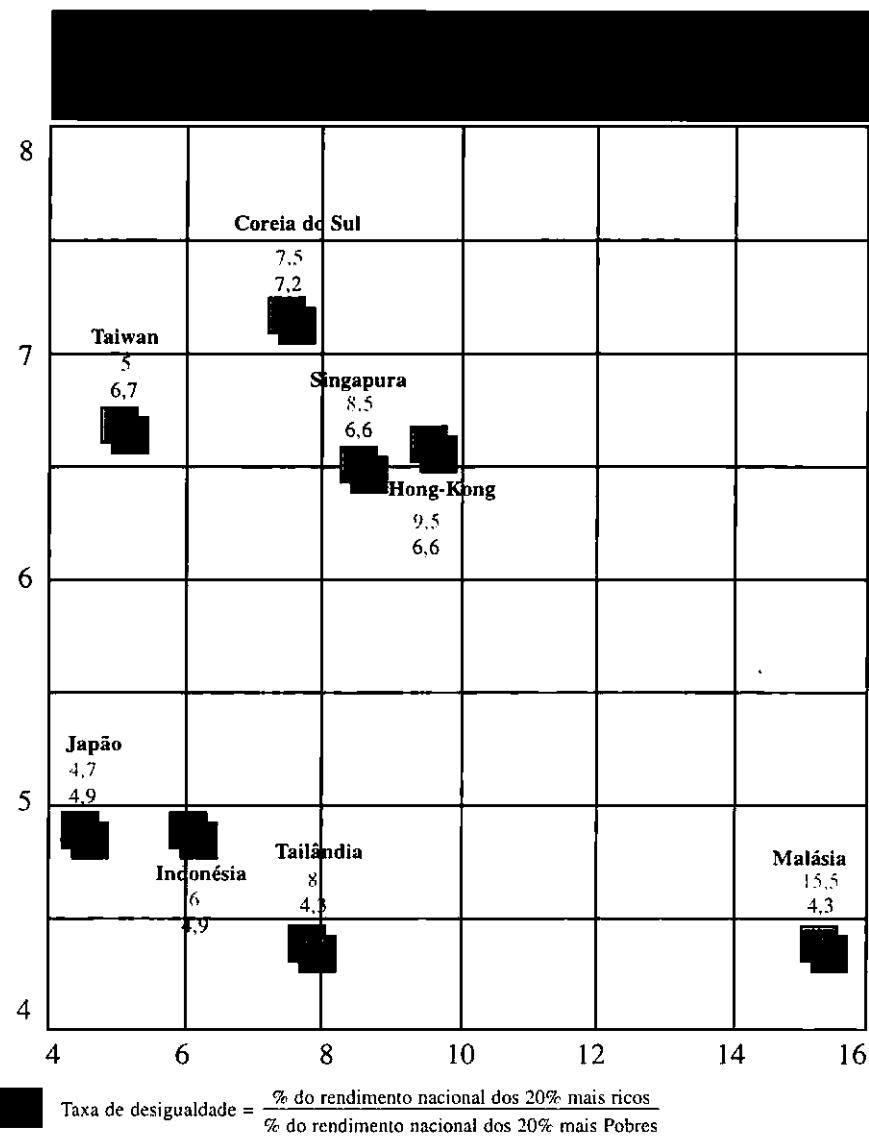
pessoais a pouca importância dada aos contratos e ao direito, por um lado e, por outro lado, o pagamento de «luvas», consideradas presentes, que se devem desligar da corrupção. Só se pode falar em corrupção quando as pessoas abusam das posições que detêm, exigindo valores superiores aos determinados pela «norma» colectiva.

Em trabalho recente sobre as comunidades chinesas fora da China, Redding (1990) define esta cultura económica como sendo caracterizada pela capacidade de trabalho, frugalidade, gosto pelo risco e iniciativa e importância das relações pessoais, expressas na família.

Apesar de tudo não parece que o elemento cultural seja a variável determinante para a explicação do sucesso económico dos países da bacia do Pacífico. Se, em muitos casos, a cultura confuciana pode facilitar a inovação e a modernização, noutras impede a introdução da racionalidade económica e a maximização da utilidade individual, característica do capitalismo (Schippers and Tam, 1990). Os mesmos elementos culturais que agora são apresentados como segredo do sucesso económico, foram, no passado, utilizados para justificar o atraso desses países. Além disso, valores culturais como a educação, a importância do grupo e a solidariedade podem ser interpretados em duplo sentido, isto é, como elemento dinamizador e como causa da estagnação. Por exemplo, no domínio da educação, insiste-se predominantemente na acumulação de conhecimentos e na memorização, em detrimento da criatividade e análise crítica, o que pode pôr em causa a capacidade de liderança do Japão, num mundo onde a inovação constitui o segredo dessa mesma liderança.

Por aqui se vê que não é na cultura confuciana que se deve buscar a explicação fundamental para a modernização destes países. Essa explicação tem que buscar-se numa estrutura política («developmental state»), liderada por uma burocracia dotada de alta capacidade técnica e que tomou nas suas mãos a modernização desses países.

A explicação para o sucesso macroeconómico e empresarial está na interacção entre duas explicações alternativas: o modelo cultural que sublinha a importância da família, o sentido da hierarquia, a interajuda e a procura da educação e formação profissional; e o modelo institucional, o qual garante a estabilidade macropolítica e a cooperação entre os sectores público e privado, com investimentos fortes em sectores estratégicos e na educação e assegurando relativa equidade na distribuição do rendimento nacional (Margarida Proença, 1993). A Fig. 1 mostra a relação entre o desenvolvimento económico e a distribuição de rendimentos.



Taxa de crescimento do PNB per capita. Valores em percentagem.

Fonte Banco Mundial

Fig. 1

Sem diminuir a importância do factor cultural, entendemos que o confucionismo constitui o ambiente que permitiu que a tecnoburocracia operasse de forma eficiente (Clark and Chan, 1994).

### **INSTITUIÇÕES POLÍTICAS E PAPEL DA TECNOBUROCRACIA**

Nos quatro países aqui estudados, como também no Japão, o sistema político pode caracterizar-se pela sua natureza acentuadamente autoritária e pelo papel relevante das elites burocráticas, as quais comungam uma orientação ideológica que sublinha o papel do sector privado.

Este tipo de Estado foi pela primeira vez denominado por Chalmers Johnson (1987) de «developmental state». Segundo o mesmo autor este tipo de Estado apresenta as seguintes características: em primeiro lugar, o desenvolvimento económico, definido em termos de crescimento, produtividade e competitividade constitui a prioridade essencial da acção do Estado; em segundo lugar, os conflitos sobre os objectivos do Estado devem ser evitados; em terceiro lugar, existe aceitação da economia de mercado, só que se trata de um mercado guiado e orientado por uma elite burocrática em constante relacionamento e interacção com as empresas privadas. Na verdade, com excepção, em parte, de Hong Kong, nenhum dos países analisados tem uma política económica de «laissez-faire». O Estado intervém activamente na economia em ordem a promover determinados objectivos. Wade (1990) propõe a teoria do «mercado governado» como alternativa à teoria neoclássica, de forma a explicar a industrialização dos novos países industrializados (NICs). A essência da teoria do «mercado governado» (GM) desdobra-se em várias proposições. Assim a superior performance económica dos NICs é, em grande medida, o resultado de grandes investimentos em indústrias estratégicas e exposição das mesmas à competição internacional, mas não nos mercados internos. Em segundo lugar, o conjunto de incentivos e mecanismos de diminuição de risco são o resultado de uma estratégia industrial, a qual se corporiza em arranjos governamentais, consequência do consenso entre o aparelho governamental e os interesses privados.

Em suma, neste modelo de Estado, o objectivo da elite política, incluindo a militar, a qual em muitas situações coincide com a primeira, é suportar a elite burocrática, a verdadeira detentora do poder e cuja legitimidade lhe vem não do processo eleitoral, mas da eficácia do desenvolvimento (Castells, 1992).

Este tipo de Estado não se identifica com o Estado regulamentador («Regulator State»), na medida em que este último não pretende interferir no

mercado, excepto em situações em que o seu funcionamento é ameaçado (por exemplo regulamentação anti-monopolista). Também não se identifica com o Estado Corporativo, porquanto, neste modelo, os interesses económicos e outros são organizados e representados no próprio aparelho de Estado através de arranjos constitucionais (por exemplo, a Câmara Corporativa do «Estado Novo» em Portugal). Ainda a um outro nível, o corporativismo implica a negação de conflito de interesses, ao passo que o Estado desenvolvimentista tem mecanismos de negociações e consenso.

O que porém caracteriza verdadeiramente os NICs é o papel atribuído à tecnoburocracia.

#### *Tecnoburocracia: Caracterização Geral*

Este modelo de Estado só é possível, dada a existência de uma élite burocrática, autónoma, empenhada no desenvolvimento económico e não dependente da élite política a qual suporta a actuação da primeira. A existência da autonomia burocrática explica, segundo Ónis (1991) o fracasso do desenvolvimento económico do México e doutros países da América Latina, nos quais a cooperação do Estado com interesses se materializou em estados fracos sem autonomia relativamente aos grupos na sociedade.

A autonomia burocrática tem que ser controlada em ordem a não se transformar em autocracia. Esta tensão entre autonomia e responsabilidade é resolvida a vários níveis. Em primeiro lugar, o número de tecnocratas é relativamente pequeno, o que evita a burocratização e o consequente não controlo do aparelho de Estado. Em segundo lugar, o poder atribuído às grandes agências responsáveis pela definição da estratégia industrial, como o MUTI no Japão e a EPB na Coreia, é limitado a determinadas áreas de actuação, como iremos ver quando examinarmos estes países com maior detalhe.

#### *Funções da Tecnoburocracia*

A tecnoburocracia detém um duplo papel: por um lado, funciona como canal entre os empresários e o governo, transmitindo ao poder informações sobre as expectativas e interesses dos empresários; por outro lado, sendo os objectivos da política industrial a competitividade nos mercados internacionais, operada através da orientação de investimentos em capital e educação, bem como a adopção de incentivos, compete à élite burocrática a despolitização das medidas (Margarida Proença, 1993), evitando-se desta forma, a oscilação das

medidas económicas em função dos ciclos político-económicos. De resto, nesses países a democracia política não funciona segundo os padrões ocidentais.

Em resumo, cabe à tecnoburocracia a definição da estratégia em termos de política industrial e comercial. Detendo um elevado grau de autonomia, a tecnoburocracia planeia, intervém e guia a economia, reorientando investimentos e alterando os incentivos («administrative guidance»).

### *Recrutamento da Tecnoburocracia*

Esta burocracia é recrutada entre indivíduos com as mais altas classificações, conseguidas normalmente no estrangeiro e sempre com base no mérito, dentro da boa tradição confuciana. A estrutura de exames garante que os mais talentosos ocupem lugares de relevo na Administração e nos grandes grupos económicos. Este sistema só foi possível porque foi destruída a velha ordem económica e social tradicional e ao alto grau de importância dada à educação pelo Confucionismo.

A nossa tese sobre o papel da tecnoburocracia torna-se mais consistente quando examinarmos os quatro NICs.

## 3. ANÁLISE DETALHADA DOS «QUATRO DRAGÕES»

### COREIA DO SUL

O desenvolvimento da Coreia do Sul foi marcado por dois factores fundamentais: a colonização japonesa e a intervenção americana.

Os colonizadores japoneses lançaram na Coreia as bases de um Estado moderno capaz de guiar e orientar o desenvolvimento económico. Assim, procederam à centralização administrativa, diminuindo a importância das elites locais apoiantes da dinastia Chosun; a administração central foi reorganizada, sendo composta por reduzido número de tecnocratas japoneses, apoiados por subordinados coreanos; ao mesmo tempo, o Estado chamou a si a ação política activa, intervindo na educação, no fomento da produção e na gestão do sistema financeiro.

Embora a colonização japonesa não se distinga muito das outras colonizações, pois estabeleceu relações de dependência da economia coreana relativamente à política económica do Japão, permitiu o lançamento de um Estado moderno, nos mesmos moldes do estado japonês (Luís S. Oliveira, 1992).

A guerra da Coreia trouxe a divisão em Norte e Sul, sendo esta ocupada pelos americanos que injectaram grandes somas de dinheiro, em ordem a apresentar a Coreia do Sul como símbolo de desenvolvimento capitalista.

### *Evolução Político-Económica*

Logo em 1948, ainda antes do fim da guerra em 1953, a Coreia do Sul passou a ser liderada por Syngman Rhee, o qual para consolidar o seu poder se apoiou nos grandes proprietários rurais, colaboradores dos japoneses. Em termos económicos continuou-se a política colonial japonesa baseada nas exportações tradicionais. Esta política, embora não tenha trazido benefícios sob o ponto de vista da industrialização, permitiu o aparecimento de grupos de empresários com acesso fácil aos fundos americanos. A literatura sobre a Coreia do Sul veio a classificar este período por «burocratic big business».

Em 1960 o regime de Syngman Rhee entrou em colapso e os militares tomaram o poder, liderados pelo general Park Chung Hee.

Este militar, de formação japonesa, vai retomar o exemplo da restauração Meiji: um Estado forte e centralizado votado ao crescimento económico e servido por uma elite esclarecida e empenhada no bem-estar do país; um povo educado e mentalizado nas virtudes do confucionismo (Luís S. Oliveira, 1992). Em termos económicos, a Coreia do Sul definiu uma política de orientação para as exportações, a qual incluiu a desvalorização, a liberalização do comércio internacional com progressivo abandono da política da substituição das importações. Ao mesmo tempo, foram criados incentivos no sentido de captar capitais estrangeiros para sectores estratégicos, onde a Coreia detinha desvantagens tecnológicas comparativas. Esta política irá criar as condições para o desenvolvimento duma base industrial autónoma (Margarida Proença, 1993).

Esta política vai reforçar os grandes grupos económicos e a extensiva monopolização da indústria. Os monopólios relacionam-se directamente com o Estado através duma tecnoburocracia a que todos reconhecem alta capacidade e competência técnica.

A repressão política e diversas razões de ordem económica levaram ao assassinato do general Park em 1978, ao qual sucedeu em 1980 o general Chun Doo Hwan; em 1987 o general Roh Tae Woo tornou-se presidente da Coreia do Sul através de eleições directas; e em 1992 Kim Young Sam foi eleito presidente, tornando-se no primeiro civil em 32 anos, a ocupar o cargo na Coreia do Sul.

Entretanto, a Coreia do Sul aproveitou a crise de 1979 para proceder a um «upgrading» tecnológico, com investimentos em produtos de capital-intensivo,

assegurando as vantagens comparativas através do aumento da produtividade, só possível pelo elevadíssimo grau de formação dos recursos humanos (Margarida Proença, 1993).

### *Estrutura Administrativa e Elite Burocrática*

Todos os estudiosos estão de acordo em considerar como chave do sucesso a existência de um Estado comprometido com o desenvolvimento, dentro dos parâmetros duma economia de mercado. A estratégia consistiu em apoiar os grandes grupos («*Chaebol*»), gerar e divulgar informação acerca dos investimentos e oportunidades de vendas e instalar uma psicologia de expansão.

Esta política só foi possível porque foi criada uma estrutura tecnoburocrática altamente eficiente, de resto e, em grande parte, decalcada sobre a japonesa. O papel da tecnoburocracia está institucionalizado no Departamento de Planeamento Económico (EPB), o qual tem três funções fundamentais: (I) planeamento e formulação de programas de política económica; (II) coordenação das políticas económicas implementadas por outros ministérios; (III) e avaliação dos programas económicos (Kim and Leipziger, 1993).

O pessoal do EPB e de outros institutos governamentais é recrutado com base em exames altamente competitivos. Entre 1963 e 1985, 157 000 pessoas submeteram-se a exames em ordem a ocupar um lugar no topo da administração; destes, somente 2600 (1,7%) tiveram sucesso. Grande parte deles obtiveram o Ph.D. em economia ou outras ciências sociais e mais de três quartos têm idade inferior a vinte e oito anos (Kim and Leipziger, 1993).

A tecnoburocracia opera em estreita ligação com o sector privado, sem perder de vista os objectivos nacionais. Todavia, para que as suas decisões tenham legitimidade, são apresentados como medidas despolitizadas (Chalmers Johnson, 1987).

### **TAIWAN**

Entre 1895 e 1945 Taiwan foi colonizada pelos japoneses, os quais adaptaram a economia da ilha aos seus interesses. Assim, Taiwan importava do Japão têxteis e outros produtos industriais e exportava açúcar, arroz e outros produtos agrícolas.

Em 1945, depois da expulsão dos japoneses, Taiwan foi ocupada pelo exército de Chiang-Kai-Shek, o qual impôs um governo autocrático, dominado pelo *Kuomintang* (Partido Nacionalista).

Depois da morte de Chiang-Kai-Shek, o seu lugar foi ocupado por seu filho, Chiang Ching-Kuo, o qual não mudou substancialmente a política seguida. Só em 1988, depois da morte deste último, assistimos a abertura política e ao aparecimento da oposição organizada com o Partido Democrático Progressista, adepto da criação da República de Taiwan.

### *Desenvolvimento Político-Económico*

A política económica do *Kuomintang* caracterizou-se até aos finais da década de cinquenta por uma tentativa de substituição das importações, estabelecendo-se restrições à entrada de bens e produtos industriais, orientando os incentivos estatais, em primeiro lugar, para a produção têxtil e depois para outros produtos com procura local. Esta política constituiu um sucesso, não só devido a ajuda americana, mas também às infra-estruturas deixadas pelos japoneses. Embora estes tivessem convertido a economia de Taiwan em subsidiária da economia japonesa, deixaram um moderno sistema de estradas, rede telefónica instalada, um moderno sistema bancário, uma avançada estrutura de saúde pública e um extenso sistema de irrigação rural. Ao mesmo tempo organizaram a instrução pública. Entre 1915 e 1939 o número de crianças a frequentar a escola cresceu de 66 000 para 798 000 e em 1994 cerca de três quartos das crianças de Taiwan frequentavam a escola.

Também a presença americana foi importante não só pelos fundos financeiros que disponibilizou como pela formação dos líderes políticos e dos tecnocratas governamentais.

No começo dos anos sessenta, por pressão dos EUA, iniciou-se o processo de liberalização das barreiras alfandegárias à penetração das importações e simplificação da estrutura cambial, o que veio a integrar Taiwan nos mercados internacionais (Margarida Proença, 1993). Simultaneamente, foram dados incentivos à exportação de produtos em que Taiwan tinha vantagens comparativas (Wade, 1993).

No começo da década de setenta, factores económicos, bem como problemas políticos, designadamente a aproximação entre os EUA e a República Popular da China, levaram ao reforço do papel do Estado e à aceleração do desenvolvimento económico. Mais recentemente, foram favorecidas políticas mais funcionais com o objectivo de melhorar a rede de comunicações e as potencialidades em I & D.

Ao contrário do que aconteceu na Coreia, o resultado do desenvolvimento económico foi um tecido empresarial constituído por pequenas e médias empre-

sas, extremamente flexível que Lam e Clark (1994) denominaram «Guerrilla Capitalism». Todavia, é oportuno sublinhar que o sucesso deste modelo só foi possível porque o Estado criou condições em termos de infra-estruturas e educação, guiando toda a política económica.

### *Estrutura Administrativa e Tecnoburocracia*

Desde o início que a definição das políticas esteve a cargo dum tecnoburocracia extremamente bem preparada, sendo o processo de tomada de decisão dominado por um punhado de indivíduos (Wade, 1990). O Conselho para o Desenvolvimento e Planeamento Económico, o Gabinete para o Desenvolvimento Industrial e o Conselho para o Planeamento e Desenvolvimento Agrícola constituem a superestrutura para a formulação e definição das políticas económicas. Só a primeira destas agências tem cerca de 300 profissionais, dos quais 250 graduados, sendo 40% economistas.

Embora o sector público seja maior em Taiwan que na Coreia, nesta, o planeamento central é muito mais rigoroso e imperativo. Por esta razão e porque existiu sempre uma separação entre a élite vinda do continente e os habitantes originários da Formosa, a cooperação entre o sector privado e a tecnoburocracia nunca foi tão sofisticada como na Coreia. A tomada de decisão decorre de negociações governo-empresa específica.

Em contrapartida, existe uma rede de ligações entre a tecnoburocracia, as empresas públicas, as universidades e os centros de pesquisa e algumas empresas privadas (Wade, 1990).

### **HONG KONG**

A ilha de Hong Kong foi ocupada pelos ingleses em 1841, como represália por terem sido expulsos de Cantão em 1838 por razões que se relacionaram com o comércio do ópio. Em 1842 a ocupação foi reconhecida pelo Tratado de Nanking, após outra expedição militar. A Convenção de Pequim em 1860 veio permitir a ocupação da península de Kowloon. Finalmente, em 1889, a Inglaterra arrendou, por um período de noventa e nove anos, os Novos Territórios.

Durante a segunda Guerra Mundial Hong Kong foi ocupada pelos japoneses, tendo sido reocupada pelos ingleses e devendo passar para a soberania chinesa em 1 de Julho de 1997. De acordo com a Declaração Conjunta (1982)

será convertida numa Região Administrativa Especial e manterá o sistema económico capitalista durante cinquenta anos e a estrutura político-administrativa prevista na Lei Básica (1990).

### *Evolução Económica*

Desde o início que a colónia de Hong Kong foi um porto livre. O papel do governo devia ser reduzido ao mínimo («minimum state»). A administração da colónia era responsável apenas pela manutenção da lei e da ordem, bem como pela protecção do comércio com a China.

Nos finais do século passado, Hong Kong era já um entreposto comercial importante, começando a aumentar de importância a actividade financeira e industrial. Em 1931, 24% da força de trabalho estava empregue na indústria, mas a economia foi quase completamente destruída pela ocupação japonesa durante a segunda Guerra Mundial.

Apesar da situação catastrófica do pós-guerra, o governo colonial não abandonou a política de «laissez-faire» (Scott, 1989). O resurgimento de Hong Kong vai ser o resultado da vitória comunista, a qual provocou o afluxo de capitais e capitalistas de Xangai. A conjugação de capitais abundantes, *know-how* e mão-de-obra vai possibilitar a industrialização de Hong Kong, estabelecendo-se uma economia voltada para as exportações de produtos de indústrias ligeiras com baixo valor acrescentado, como têxteis, vestuário, brinquedos e plásticos (Chen, 1987).

Entretanto, e por força dos tumultos de 1966, a administração colonial viu-se forçada a intervir socialmente, insistindo na habitação social, aumentando o número de escolas, implementando um programa de saúde pública e planeando novas cidades. Porém, este envolvimento do governo não significou aumento de encargos para os habitantes, sendo possível devido ao aumento das receitas, resultantes da *performance* económica.

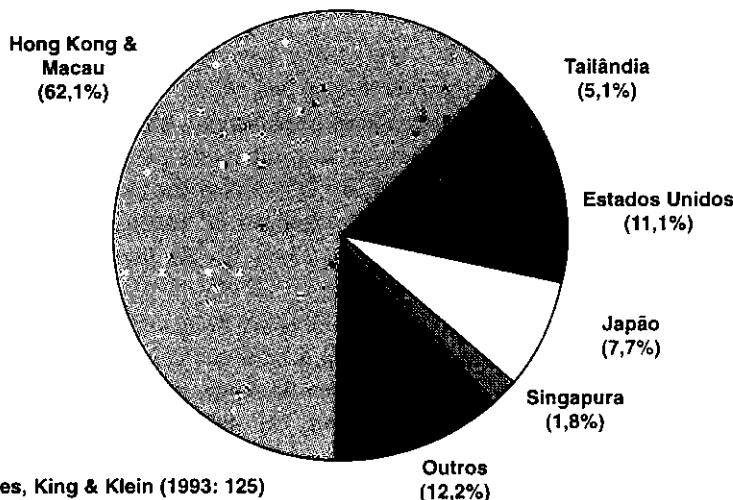
Nos meados da década de setenta verificou-se uma relativa perda de competitividade dos produtos de Hong Kong nos mercados europeu e americano. Este comportamento explica-se pela crise mundial de 1974-75 e pela concorrência doutros produtores, com níveis de salários mais baixos. A resposta das empresas foi desenvolver produtos mais sofisticados e, ao mesmo tempo, identificar e diversificar em produtos para os quais havia maior procura mundial aparente (Margarida Proença, 1993).

O começo da década de oitenta coincidiu com a transformação da economia de Hong Kong, a qual se deve a três factores: estabelecimento de zonas econó-

micas especiais na República Popular da China, nomeadamente a ZEE de Shenzhen, a conversão de Hong Kong em centro financeiro internacional e, finalmente, a deslocação do investimento da indústria para os serviços.

As zonas económicas especiais foram criadas no âmbito da política de «porta aberta» e destinavam-se a promover o desenvolvimento. Entre as ZEE, a mais importante é, sem dúvida, Shenzhen, adjacente a Hong Kong. Da aldeia de pescadores de há 13 anos, Shenzhen transformou-se numa cidade moderna de quase 3 milhões de habitantes (Jones, King and Klein, 1993).

Ao abrigo desta política, Hong Kong começou a investir na China, tirando vantagens da mão-de-obra barata e abundante. As empresas de trabalho intensivo depressa se deslocaram primeiro para Shenzhen e depois para a província de Guangdong (Fig. 2).



Fonte: Jones, King & Klein (1993: 125)

Fig. 2  
Investimento Directo Estrangeiro na China, 1979-90

Desta forma, Hong Kong conseguiu manter a sua competitividade internacional sem necessidade da adopção dumha política de reestruturação industrial profunda como aconteceu em Taiwan, Coreia e Singapura (Wong, 1990).

Ao mesmo tempo que Hong Kong estende a sua influência económica ao sul da China, a sua economia diversifica-se, nomeadamente na indústria hoteleira, turismo e transportes.

Esta transformação vai pressionar o governo de colónia a intervir na promoção da educação e formação profissional e a incentivar a actividade reguladora da actividade económica.

### *A Burocracia e o Processo de Desenvolvimento*

A experiência de Hong Kong parece contrariar a nossa tese de que a explicação fundamental para o desenvolvimento espectacular dos «quatro dragões» está no papel desempenhado pela tecnoburocracia. Na verdade, o governo da colónia tem optado por uma política de «laissez-faire» e por um não intervencionismo positivo, o qual se manifesta na relutância em intervir nos mercados privados.

Mas será mesmo assim? – Já vimos que nos momentos cruciais do desenvolvimento a administração interveio, investindo na educação e formação profissional e criando as infra-estruturas necessárias. Além disso, ao longo de todo o processo de desenvolvimento a administração desempenhou um papel fundamental, organizando a distribuição das quotas de exportação permitidas pelo Acordo Multifibras, estabelecendo centros de informação e suportando riscos dos exportadores através do Hong Kong *Credit Insurance Corporation* (Tang, Perry and Lam, 1994).

Peter Harris (1988) qualifica a colónia de Hong Kong como um «administrative no party state», isto é, um Estado em que a administração desempenha funções políticas e administrativas e controla o processo de decisão político-económica. O objectivo não é distorcer o funcionamento do mercado, mas providenciar as condições para o seu efectivo funcionamento. Existe como que uma simbiose de interesses entre a administração e os grupos económicos. Segundo Lau Siu-Kai (1984) o governo advoga o conceito de «goverment by consent», significando que evita impor políticas contrárias aos interesses da maioria do povo, o mesmo é dizer, aos grupos de interesses. Neste modelo a burocracia e a sociedade chinesa constituem níveis do sistema político que se justapõem, respeitando cada um o território do outro. A comunicação não se faz através dos partidos políticos, pois não têm qualquer significado em Hong Kong, nem através duma legislatura representativa, pois só ultimamente é que o Conselho Legislativo passou a integrar elementos eleitos. A comunicação faz-se através das associações da élite chinesa e algumas formas administrativas organizadas (Rocha, 1991).

O comportamento exemplar da elite tecnoburocrática é explicado pela especial preocupação com a sua formação. A administração de Hong Kong tem sido constituída por dois grupos: funcionários requisitados e quadros locais. Os primeiros, originários de Inglaterra, ao chegarem a Hong Kong, têm de frequentar um curso sobre sociedades, estruturas e processos governativos. Paralelamente, recebem instrução em língua chinesa; e ao fim do primeiro ano de serviço são obrigados a frequentar um curso intensivo de Introdução à Gestão.

O segundo grupo, constituído por quadros locais, é enviado para Inglaterra, onde frequenta um programa lectivo de um ano em Oxford ou Cambridge, o qual integra cursos de Administração Pública, Relações Internacionais, Política Comparada, Questões Urbanas, para além de cadeiras optativas como Economia, Sociologia, Direito Administrativo, Direito Constitucional e História.

Após alguns anos de trabalho todos os quadros frequentam seminários de actualização em Desenvolvimento Administrativo.

É este tipo de tecnoburocracia que, sem se dar por isso e através do consenso, influencia toda a orientação económica.

## **SINGAPURA**

Singapura foi, desde a sua fundação uma colónia inglesa, tendo sido ocupada pelos japoneses durante a segunda Guerra Mundial. Após a guerra tornou-se independente, depois de um pequeno período de integração na Federação da Malásia (1963-1965). Desde o seu início e após uma série de conflitos com os comunistas, o Estado vem-se confundindo com o partido único nacionalista-liberal, o People's Action Party sob a chefia de Lee Kuan-Yew, o qual permaneceu como primeiro ministro até 1990.

### *Política de Desenvolvimento*

A primeira estratégia económica do governo consistiu na substituição das importações. Em 1965, a exemplo do que aconteceu com Taiwan e Coreia, apostou-se na exportação de produtos de trabalho intensivo, complementada pela ausência de tarifas ou quotas e controlo estatal do movimento sindical, transformado em correia de transmissão das políticas governamentais.

Em finais da década de setenta, Singapura iniciou uma política de reestruturação industrial acelerada, no sentido de passar a produzir produtos

capital – intensivos e de elevado valor acrescentado, o que tem sido designado de segunda revolução industrial (Margarida Proença, 1993).

A nova estratégia, definida pela burocracia, incluiu a elevação dos salários na ordem dos 20%, de forma a obrigar as empresas de trabalho-intensivo a proceder à automatização, tornando-se mais eficientes. Ao mesmo tempo, procedeu-se à atracção de empresas estrangeiras, sobretudo os de sectores de alta tecnologia, de forma que a economia de Singapura desse um salto qualitativo e tivesse acesso aos mercados internacionais (Vogel, 1991). Finalmente, sendo evidente que a reestruturação tecnológica não é possível sem formação e treino adequados, o governo de Singapura criou paralelamente o Economic Development Board (EDB), incumbindo-o de promover a formação industrial, ao mesmo tempo que investia no ensino universitário e investigação científica.

Conforme sublinha Haggard e Cheng (1987) Singapura foi o primeiro país a definir uma política de reestruturação industrial, identificando como sectores estratégicos o do software, químico, farmacêutico e instrumentos electrónicos, entre outros, num total de doze.

Nos finais dos anos oitenta a política industrial orientava-se para um «upgrading» tecnológico endógeno, aumentando o investimento no parque científico e tecnológico.

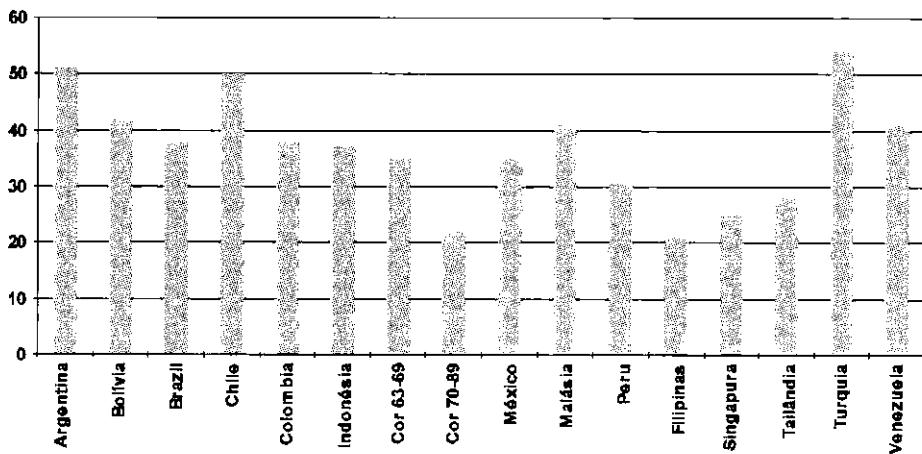
#### *Papel da Administração Pública*

O Estado de Singapura herdou dos colonizadores britânicos uma administração coerente e centralizada com a qual o PAP (People's Action Park) vai estabelecer relações muito estreitas (Soon and Tan, 1993). E, a partir das duas primeiras eleições, a simbiose entre o PAP e a administração é completa.

No Japão, Taiwan e Coreia do Sul, ao mesmo tempo que o papel dos políticos começa a diferenciar-se dos burocratas, a selecção baseada no mérito continua a ser usada para os burocratas, mas não para os políticos. Além disso, parte dos políticos nesses países vieram do exército. Em Singapura, Lee e os seus assessores são de tal forma crentes no sistema de mérito que seleccionam os futuros líderes políticos com base na sua performance académica. Políticos e burocratas não se diferenciam, pelo que muitos autores chamam a Singapura um «Estado Administrativo» (Vogel, 1991).

Em termos de política económica, o processo de decisão vai sendo gerido por um pequeno número de tecnocratas agrupados no *Economic Development Board*, os quais controlam outros institutos públicos, empresas públicas e outras

empresas com ligações ao Estado. E, todavia, é possível sublinhar a pouca importância do investimento público (Fig. 3).



Fonte: Kim and Leipziger (1993:11)

Fig. 3

**IMPORTÂNCIA DO INVESTIMENTO PÚBLICO** em termos de percentagem da totalidade do investimento interno (1979-89)

## CONCLUSÃO

Se compararmos a experiência destes quatro países com outros processos de desenvolvimento, mesmo de alguns com substrato cultural idêntico, verificamos que não foi a cultura que marcou a diferença, mas a existência de um Estado empenhado no desenvolvimento, o qual soube criar um aparato tecnoburocrático eficiente e dialogante com o sector privado. A tecnoburocracia manteve, porém, a sua autonomia. Esta autonomia foi possível porque, sobretudo na Coreia e Taiwan, os japoneses haviam destruído a estrutura agrária, não existindo um grupo social dominante que tendesse apropriar-se do poder.

Estas circunstâncias históricas explicam porque razão o modelo de desenvolvimento não é exportável para os países da América Latina, onde existem grupos sociais que tradicionalmente controlam o aparelho de Estado.

Noutros países houve condições sociais para que o processo de desenvolvimento se desse, mas não se conseguiu uma tecnoburocracia eficiente e capaz, por falta de preparação ou porque rapidamente foi controlada pelos interesses das multinacionais; é o caso da Zâmbia, mas existem muitos outros exemplos

que provam esta nossa observação. Muitos burocratas estatais, designadamente em África, instrumentalizaram as ajudas internacionais no seu interesse e em aliança com as multinacionais, mantendo-se a situação de dependência.

Finalmente, é oportuno insistir que o processo de desenvolvimento só vingou porque estes quatro países souberam associar a este processo uma política da distribuição de rendimentos e de *welfare social*.

*José Oliveira Rocha*

## BIBLIOGRAFIA

- ALMOND, Gabriel and Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- AMIN, Samir. 1976. *Unequal Development*. New York: Monthly Review Press.
- Castells, Manuel. 1992. «Four Asian Tigers with a Dragon Head». In *States and Developement in The Asian Pacific Rim*. ed. by Richard P. Appelbaum and Jeffrey Henderson. London: Sage Publications.
- CHAN, Steve. 1990. *East Asian Dynamism*. Boulder: Westview Press.
- CHEN, Edward K. Y. 1987. «The Economic Setting» in David Lethbridge ed. *The Business Environment in Hong Kong*. Hong Kong: Oxford University Press.
- CLARK, Cal and Steve Chan. 1994. «The Development Role of the State: Moving Beyond the Developmental State in Conceptualizing Asian Political Economies» *Governance*, Vol. 7, n° 4: 332-359.
- DWIVEDI, O. P. 1994. *Development Administration: From Underdevelopment to Sustainable Development*. London: St. Martin's Press.
- FRANK, André. 1969. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press.
- FURTADO, Celso. 1963. *Economic Growth of Brazil: A Survey from Colonial to Modern Times*. Berkeley: University of California Press.
- GEORGE, Robert Lloyd. 1992. *The East-West Pendulum*. New York: Woodhead-Faulkner.
- GOUREVITCH, Peter A. 1989. «The Pacific Region: Challenges to Policy and Theory». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 505, September 1989.
- HAGGARD, Stephan and Tun-Jen Cheng. 1987. «State and Foreign Capital in the East Asian NICs». In Frederic C. Deyo, *The Political Economy of the New Asian Industrialization*. Ithaca: Cornell University Press.
- HARRIS, Peter. 1988. *Hong Kong: Study in Bureaucracy and Politics*. Hong Kong: Macmillan Publishers, Ltd.

- HENDERSON, Jeffrey. 1993. «The Role of the State in the Economic Transformation of East Asia». In *Economic and Social Development in Pacific Asia* ed. by Chris Dixon and David Drakakis-Smith. London: Routledge.
- HOFSTEDE, G. 1980. *Culture's Consequences*. London: Sage Publications.
- JOHNSON, Chalmers. 1987. «Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan». In Frederic C. Deyo ed., *The Political Economy of the New Asian Industrialization*. London: Cornell University Press.
- JONES, Randal S., Robert E. King and Michael Klein. 1993. «Economic Integration Between Hong Kong, Taiwan and the Coastal Provinces of China». OCDE *Economic Studies*, N.º 20: 116-144.
- KIM, Kihwan and Danny M. Leipziger. 1993. «Korea: A case of Government-Led Development». *The Lessons of East Asia*, ed. The World Bank, Washington, D. C.
- LAM, Danny and Cal Clark. 1994. «Beyond the Developmental State: The Cultural Roots of Guerrilla Capitalism». *Governance*, Vol. 7, n.º 4: 412-430.
- LINCOHN, James R. 1989. «Employee Work Attitudes and Management Practices in the U.S. and Japan: Evidence from a Large Comparative Survey». *California Management Journal*. Vol. 32, n.º 1: 80-105.
- MURTEIRA, Mário. 1987. «Teorias e Ideologias do Desenvolvimento», Comunicação apresentada no IV Seminário Interdisciplinar sobre Teoria do Desenvolvimento/Subdesenvolvimento, organizado pelo ISCTE. Lisboa, 30 de Outubro de 1987.
- MURTEIRA, Mário. 1990. *Lições de Economia Política do Desenvolvimento*. Lisboa: Ed. Presença.
- MURTEIRA, Mário. 1994. *Economia Mundial: A Emergência Duma Nova Ordem Global*. Lisboa: Difusão Cultural.
- NISKANEN, W.. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- OH, Tai K. 1991. «Understanding Managerial Values and Behaviour among the Gang of Four: South Korea, Taiwan, Singapore and Hong Kong» *Journal of Management Development*, 10, 2: 46-55.
- OLIVEIRA, Soares Luís. 1992. *Desenvolvimento Económico Conseguido: O Modelo Sul-Corcano*. Lisboa: Verbo.

- ÖNIS, Ziya. 1991. «The Logic of the Developmental State» Comparative Politics, Vol. 24, n.º 1: 109-126.
- PROENÇA, Margarida. 1993. Macau, que Futuro? Macau: IPOR.
- PYE, Lucian W.. 1966. Aspects of Political Development. Boston: Little, Brown and Company.
- PYE, Lucian and Sidney Verba. eds. 1965. Political Culture and Political Development. Princeton, New Jersey: Princeton University press.
- REDDING, S. Gordon. 1990. The Spirit of Chinese Capitalism. Berlin: Walter de Gruyter.
- REPNIK, Hans Peter and Ralf-Mathias Mohs. 1992. «Good Governance, Democracy and Development Paradigms». Intereconomics, Jan./Feb. 1992. 28-33.
- ROCHA, J. A. Oliveira. 1991. Governo e Administração Pública em Macau. Lições dactilografadas. Faculdade de Direito da Universidade de Macau.
- ROCHA, J. A. Oliveira. 1993 «A Desadministração do Estado». Revista Administração, N.º 1, 1993.
- ROCHA, J. A. Oliveira e Margarida Proença. 1991. «Inovation on the Uses of the Market in Public Policy». Conferência Anual da Associação das Escolas e Institutos de Administração. Malásia, Kota Kinabalu.
- SCHIPPERS, F. and A.C.W. Tam. 1990. Management Pratices in the Pearl River Delta. Hong Kong: API Press LTD.
- SCHOLZ, C. 1987. «Corporate Culture and Strategy – The Problems of Strategic Fit». Long Range Planning. 20 (4).
- SCOTT, Ian. 1989. The Political Change and The Crisis of Legitimacy in Hong Kong. Hong Kong: Oxford University Press.
- SIU-KAI, Lau. 1984. Society and Politics in Hong Kong. Hong Kong: the Chinese University Press.
- SOON, Teck-Wong and C. Susan Tan. 1993. «Singapore: Public Policy and Economic Development». The World Bank, Washington D. C
- TANG, Shui-Yan, James L. Perry and Wai-Fung Lam. 1994. «The Politics of Structural Reform in Hong Kong: an Institutional Perspective». International Review of Administrative Sciences. Vol. 60, n.º 3: 447-464.

- VOGEL, Ezra F. 1991. *The Four Little Dragons: The Spread of Industrialization in East Asia*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- WADE, Robert 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- WADE, Robert. 1993. «Managing Trade: Taiwan and South Korea as Challenges to Economics and Political Science». *Comparative Politics*. Vol. 26: 147-167.
- WEBER, M. 1948. «Bureaucracy» in H. H. Gerth and C. W. Mills (eds.) *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.
- WEBER, Max. 1958. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons.
- WILSON, Woodrow. 1887. «The Study of Public Administration». *Political Science Quarterly*. 2: 1-15.
- WONG, John. 1990. «Singapore's Experience of Industrial Restructuring: Lessons for the other Asian NIE's». In Seiji Naya and Akira Takayama, eds. *Economic Development in East and Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

---

## A GUERRA JUSTA OU JUSTIÇA DA GUERRA NO PENSAMENTO PORTUGUÊS

---

*O presente artigo resulta de um estudo realizado pelo autor na sua qualidade de Colaborador do Instituto da Defesa Nacional, seleccionado para publicação na revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

O debate sobre a *guerra justa* tem constituído, ao longo da história, um marco importante na construção do pensamento europeu, no âmbito das questões de Segurança e Defesa. Equacionado desde os alvares do cristianismo pelos grandes doutores da Igreja, influenciou decididamente os soberanos portugueses e criou mesmo, conceitos e correntes genuinamente nacionais, remanescentes ainda no presente, entre alguns dos nossos responsáveis políticos.



---

## A GUERRA JUSTA OU JUSTIÇA DA GUERRA NO PENSAMENTO PORTUGUÊS

---

Em 10 de Janeiro deste ano, o então Presidente da República Portuguesa Doutor Mário Soares prestando homenagem, em Angola, aos que haviam tombado nas guerras que rodearam a independência daquele país, fez sentir que aquela era extensiva também aos militares portugueses *que embora em defesa de uma ideia errada honraram Portugal*. Disse mesmo que vinha homenagear a memória dos que *com recta intenção morreram*<sup>(1)</sup>.

A ideia terá permanecido viva no espírito do Presidente, e dias depois já em Portugal, numa cerimónia de condecoração à Associação dos Deficientes das Forças Armadas, mais precisamente em 13 de Fevereiro, o Doutor Mário Soares referia-se aos «*que foram vítimas duma guerra, que foi uma guerra injusta*», bem como criticando a política do velho regime, diria que «*não trataram sequer daqueles que foram sacrificados a essa guerra injusta*»<sup>(2)</sup>.

Ao exprimir-se nestes termos o Presidente recorria, na essência e na forma, à velha problemática da guerra justa com referência a um tempo, cujo curto espaçamento dos nossos dias não deixa ainda de gerar alguma controvérsia, mas cuja temática tem acompanhado o pensamento português ao longo da sua história desde a génesis do Estado e que, por vários séculos, se manteve presente na envolvente política dos seus destinos: o da legitimidade moral da guerra.

Obviamente que a questão não foi, nem é, exclusivamente nacional, mas difícilmente terá em qualquer outro lugar constituído uma preocupação tão constante como esta aos responsáveis políticos e estudiosos portugueses ao longo da nossa história.

---

(<sup>1</sup>) «O Comércio do Porto» e «O Dia», edições de 11 de Janeiro de 1996. O Doutor Mário Soares mostra aqui uma coerência de muitos anos, pois recordaremos que em resposta a um inquérito solicitado pelo Expresso, em 17 de Setembro de 1973 (e nunca publicado em virtude da censura), dizia referindo-se às guerras em África: «Urge, pois, acabar com as guerras, quanto antes, porque são fundamentalmente injustas...»

(<sup>2</sup>) «ELO», jornal da ADFA, edição de Fevereiro de 1996.

Os conceitos doutrinários sobre a guerra justa foram erigidos pela Igreja, na derrocada do Império Romano, a braços com a necessidade de conciliar o espírito pacifista do cristianismo originário com as responsabilidades seculares e políticas da Igreja Triunfante. Será Santo Agostinho (354-430) a fonte originária da doutrina cristã sobre guerra, ainda que o assunto tenha sido abordado anos atrás por Santo Ambrósio (340-397) na sua obra «*De Officis*», embora de forma menos profunda. Para Santo Agostinho «*são justas as guerras que vingam as injúrias, como, por exemplo, quando se castiga uma nação ou uma cidade que deixou de punir uma ofensa causada pelos seus ou de restituir o que injustamente foi roubado*».

O autor da «*Cidade de Deus*» dava no entanto um novo tratamento a uma matéria que preocupava já os romanos, nomeadamente Cícero e Tito Lívio, este último a quem Maquiavel cita no «*O Príncipe*», «*É justa a guerra feita para aqueles a quem é necessária e as armas santas desde que não haja esperança a não ser nelas*».

Mas o princípio da guerra de beneplácito divino era para o cristianismo fundamentalmente uma herança judaica. Jeová inspirara o seu povo nos eventos guerreiros e desde a tomada de Jericó às guerras dos Macabeus, ele era o Senhor dos Exércitos e não poucas vezes ele guiara a espada levando a destruição ao campo dos inimigos de Israel.

Mas a Igreja do século V não procurava tanto o sancionamento divino à acção bélica, mas mais, harmonizar o acto político que é a guerra com o preceito ético que deve guiar o Estado cristão. Num mundo conturbado sobrevivendo no caos consequente da ruína do Império, e em que a guerra era a mais efectiva realidade social, a doutrina sobre a guerra justa surge não só como o primeiro esboço de Direito Internacional, mas também como regra universal de paz entre o fragmentado mosaico de estados da esfera cristã, por quem é suposto seja acatado.

A Península irá produzir um século mais tarde um grande teorizador da guerra justa, Santo Isidoro, bispo de Sevilha (570-636), que na sua «*Etimologias*», classificará as guerras em justas (as que se destinam a repelir um invasor), injustas (as que não têm o sancionamento da Igreja), civis (entre cidadãos) e mais que civis (as que envolvem os familiares).

Será, no entanto, S. Tomás de Aquino (1227-1274) que exporá as grandes balizas condicionantes da moralidade da guerra, ou melhor, as condições para a sua legitimidade: a autoridade do príncipe, a justa causa e a recta intenção. Aponta ainda como finalidade última da guerra, o bem comum e a paz.

A Espanha da Reconquista observará integralmente a doutrina, não só pelo carácter religioso que a opõe aos valores islâmicos, mas, e principalmente, porque esta transporta «ad hoc» a grande justificação ética à guerra continuada que lhe absorve a dinâmica política.

Para os pequenos Estados cristãos da Península medieval a «guerra ao infiel e ganhar-lhe o território» é irrefutável por natureza e constante na prática. O príncipe ibérico, tal como aconselha Maquiavel aos seus contemporâneos da Renascença, «*não deve ter outro objectivo, nem outro pensamento, nem tomar a peito outra matéria, que não seja a arte da guerra*».

Ainda que por vezes paralelamente à progressão cristã surjam os conflitos intestinos e a secessão, a guerra à moirama será o grande imperativo moral e a mais sagrada das missões. O espírito da cruzada perpetuar-se-á nos estados da Península muito além da queda de Granada, expressando-se na sua expansão ultramarina.

Ainda que para a doutrina de Santo Agostinho e São Tomás de Aquino possa ter ganho adeptos entre os primeiros portugueses, afigura-se que os legalistas do tempo, se tenham recorrido mais de Santo Isidoro, como já nos será dado a observar a propósito da conquista de Lisboa e cuja conexão directa da guerra justa à expulsão dum invasor se afigurava mais apropriada às circunstâncias ibéricas, acrescendo o facto daquele doutor da Igreja ser também um homem das Espanhas.

Daí que, na primeira referência histórica que conhecemos ao problema da guerra justa em Portugal, se invoque Santo Isidoro. E é esta a exortação do Bispo do Porto, D. Pedro Pitões, aos Cruzados nortícios que auxiliaram D. Afonso Henriques na conquista de Lisboa. As palavras do prelado português são um testemunho autêntico do pensamento da época.

*«A piedade em favor de Deus não é crueldade. Fazei a guerra por zelo de justiça e não por impulso violento de ira. Ora a guerra justa, diz o nosso Isidoro, é a que se faz para reaver o que é nosso, ou para repelir os inimigos. E porque é uma coisa justa punir os homicídios, como não é cruel quem destrói os cruéis. Quem mata maus só porque eles são maus e o faz com justo motivo, é ministro do Senhor» (...) «Portanto não é lícito duvidar de que seja legitimamente empreendida a guerra que se faz por ordem de Deus».*

Referindo o antigo Bispo de Sevilha como o «nosso Isidoro», D. Pedro Pitões, afirma explicitamente a existência duma fonte de doutrina eminentemente nacional, e, como se deduz, inspira já o nosso primeiro Rei.

No primeiro quartel do século XIV terá surgido por iniciativa de D. Dinis o «Regimento de guerra e principais Cabos dela de Mar e Terra» que se afigura

decalque dos artigos referentes à guerra incluídos na segunda Partida do «*Livro das Sete Partidas*», de atribuída autoria de Afonso X, o Sábio, avô do nosso Lavrador. O «*Regimento*», que terá inspirado mais tarde as «*Ordenações Afonsinas*», debruça-se claramente sobre a classificação da guerra numa abordagem em que se vislumbra a influência dos conceitos de Santo Isidoro: «*São três maneiras de guerra. A primeira é chamada em latim – justa – que quer dizer, direita, e esta quando o homem a faz por cobrar o seu dos inimigos, ou por emparar a si mesmo deles, e as suas coisas. A segunda chama-se – injusta –, que quer dizer tanto como guerra que se move em soberba, cobiça e sem direito. A terceira chama-se – civilis – que se levanta entre os moradores do lugar, em maneira de bando, ou em o reino, por desacordo, que há gente entre si.*mover guerra é coisa que devem pesar muito mentes os que a quiserem fazer, antes que a começem que a façam com razão e com direito.»

O «*Regimento*» era sobejamente conhecido no reinado de D. Fernando e terá sido, atrevemo-nos a admiti-lo, provavelmente um elemento na formação de Nuno Álvares.

Será porém ainda no século XIV, que o problema terá um tratamento teórico mais desenvolvido através do franciscano Álvaro Pais (1280-1349), que em duas obras em latim, «*Planatu Ecclesiae*» e «*Speculum Regum*», se debruça sobre a matéria na óptica de Santo Agostinho e São Tomás de Aquino.

Para Álvaro Pais a guerra para ser justa deverá preencher cinco requisitos: *Persona* ou quem pode combater (parecendo aqui estar o frade com preocupação de isentar o clero do empenhamento directo, concluindo que só lhe é permitido exortar o príncipe e o povo às obrigações da guerra); *Res* ou a guerra é justa quando dá resposta a uma injustiça; *Causa* ou da guerra como único meio de obter a paz; *Animus* ou da guerra sem ódio e em que a violência se limitará ao estritamente indispensável; e por último *Auctoritas* ou se quem declara a guerra é titular do poder legítimo, que o mesmo é dizer se o tem reconhecido pelo Papa.

Será curioso, no entanto, notar que Álvaro Pais, então Bispo de Silves, na dedicatória do «*Speculum Regum*», concluiu ser justa a conquista por cristãos do Norte de África, o que nos leva a admitir que o assunto estivesse já na visão da corte portuguesa 70 anos antes de D. João I se haver decidido pela conquista de Ceuta. Mas este contemporâneo de D. Afonso IV terá provavelmente produzido a sua obra como apoio, também, às pretensões do rei de Castela, Afonso XI, (a quem é na verdade dirigida a dedicatória do livro e de que Álvaro Pais se tinha por amigo e súbdito) sobre as Canárias, ilhas habitadas, que Portugal se reservava ao direito de considerar na sua área de interesse. Este último traduz-se

na carta do Rei de Portugal ao Papa Clemente VI, datada do mesmo ano da obra do Bispo algarvio, e em que D. Afonso afirma que aquelas ilhas haviam já sido exploradas por expedições portuguesas, tendo-se inclusivamente de lá trazido homens e animais.

Esta dúbia fidelidade de Álvaro Pais, explicada em parte pela sua naturalidade galega, e os conflitos, daí havidos com o Rei de Portugal, bem como outros com o Papa, valeram-lhe o exílio em Sevilha, onde veio a falecer.

Mas será o primeiro Avis que, de acordo com Zurara, irá pedir um parecer sobre se a conquista da cidade marroquina de Ceuta seria «*serviço de Deus*». Recorre a um conselho que reúne dois doutos clérigos, João de Xira e Vasco Pereira, ambos seus confessores, ao herdeiro D. Duarte e «outros alguns principais letRADOS».

O mesmo conselho, cumprido o prazo dado pelo rei para a emissão do parecer, pronunciou-se afirmando entre outras coisas «*que o estado militar não é por outra coisa tão louvado entre os cristãos, como por guerrear os infiéis*». E embora dissertando sobre a moralidade dos aspectos dum guerra defensiva (o que não estava em causa) acabam por recorrer ao argumento decisivo da guerra aos infiéis citando Justiniano e o Santo Padre que dava absolvição perpétua a quem morresse combatendo a moirama. E concluíam, «*determinamos que Vossa Mercê pode mover guerra contra quaisquer infiéis, assim mouros como gentios (...) pelo qual merecerá grande galardão de Nosso Senhor para a vossa alma*».

Para D. João I era quanto bastava. Se a tomada da praça norte-africana era guerra justa ela seria conquistada, como de facto o foi.

Mas nem sempre os argumentos de guerra ao mouro constituiriam elementos suficientemente decisórios, e já D. Duarte anos depois, confrontando-se com as opiniões contraditórias de seus irmãos os Infantes D. Pedro e D. João que, em oposição ao Infante D. Henrique, afirmavam não ser a expedição a Tânger «guerra justa», recorria ao Concílio de Basileia solicitando a duma opinião dos seus membros.

A resposta traduzia a opinião de que às terras que tivessem sido de cristãos e houvessem sido tomadas por infiéis, legítimo, mesmo imperativo, era reconquistá-las.

Se tal não tivesse acontecido, só justa seria a guerra «*se os seus habitantes tivessem offendido os reis cristãos, fossem idólatras e pecassem contra a natureza*».

A legitimidade de recuperar antigas terras cristãs correspondia inteiramente ao espírito de reconquista ibérico numa altura em que ainda subsistia na Península um reino muçulmano, e se mantinha a memória dos territórios da

«marca» visigótica para lá do estreito de Gibraltar. Para mais a acção da pirataria barbaresca no nosso litoral trazia de sobejo as motivações de ofensa que reforçavam as condições.

O parecer colhido em Basileia terá pesado na decisão do Rei, o que iria originar o nosso primeiro desastre militar em África.

Mas o assunto envolvendo a justiça da guerra não deixaria de preocupar D. Duarte que o referiria nas páginas do seu *«Leal Conselheiro»* numa forma que se harmoniza com o teor da opinião transmitida pelos cardeais e doutores reunidos em Basileia.

O facto de que a reivindicação de territórios há muito perdidos, pudesse constituir fundamento moral para uma guerra, já se encontrava na obra de Álvaro Pais numa interpretação do doutrinado por Santo Agostinho, que colocava como legítima razão «obrigar uma nação a restituir o que injustamente fora roubado». Este princípio, uma vez que não era limitado no tempo, vinha criar uma situação perpétua de conflito ainda hoje presente no Direito Internacional, onde não se prevê de certo modo a prescrição, nem o usucapião. A conquista de África pode assim assumir a forma de Cruzada. Cruzada, aliás, partilhada com Castela, e devidamente acordada quer em Tordesilhas (com o reconhecimento do direito a algumas praças a Castela), como no Tratado de Sintra (1509) em que se reservava a costa mediterrânea de Marrocos ao direito de conquista do nosso vizinho ibérico, ficando-nos a costa ocidental desde Ceuta.

Mas se justa é a guerra movida aos «mouros», tal como nos lembra o atrás referido D. Duarte, no *«Leal Conselheiro»*, (...*a guerra aos mouros tenhamos que é bem de a fazer pois que a Santa Igreja assim o determina... ...contando que o procedimento dela seja com boa intenção e justamente feita por tais pessoas a que convenha...*), já dúvidas se levantam relativamente aos gentios que a progressão dos nossos descobrimentos nos levava ao contacto.

Não se trata já só de recuperar «o que de cristãos foi», como proclama Gil Vicente na sua *«Exortação da Guerra»*:

*«África foi de Cristãos  
mouros vo-la têm roubada.  
Capitães, ponde-lhas mãos...  
...E guerra de devoção,  
por Honra da vossa terra  
cometida com razão  
formada com descrição  
contra aquela gente perra,»*

outras terras, outras gentes, surgem agora noutro contexto sócio-religioso. De certo a experiência já vivida com a exploração da costa africana para lá da Mina e o conhecimento do Reino do Congo, teriam vindo acrescer as preocupações no trato com povos, que ainda que não inseridos no modelo do «*torpe ismaelita*», não afastava a possibilidade de confronto bélico. E é assim, que vamos encontrar no «*Regimento*» de Pedro Álvares Cabral, recorrendo-nos agora de João de Barros (*Década da Ásia*), que «*É a principal causa (do Regimento)... que cometesse os Mouros e gente idólatra com o gládio material...*». Deverá porém, aquele Capitão-General, só recorrer ao uso das armas, após prévia advertência dos sacerdotes pedindo-lhes a renuncia aos seus hábitos religiosos e obtenção da sua conversão. Admitia porém o «*Regimento*» que ainda que «costumazes» na não aceitação da fé, não se lhe negasse o relacionamento do comércio, no que poderíamos hoje designar num clima de «coexistência pacífica». Tal ideia não era de todo nova pois vinha já sendo posta em prática no próprio Marrocos onde as necessidades logísticas, e não poucas vezes o pragmatismo político, levavam a acordos pontuais e locais, criando zonas de «mouros das pazess» onde o comércio, esporadicamente, servia mutuamente as partes.

Como se sabe, ou suspeita, a viagem de Pedro Álvares Cabral não visava unicamente a Índia, e significativo é que ao desembarcar na costa brasileira, e perante uma realidade distinta, se tenha já recorrido à letra do «*Regimento*», como tal houvera sido previsto na sua elaboração, procurando-se dar testemunho do preceito religioso preferencialmente ao acto de violência pura.

Aliás poder-se-á dizer que começa aqui a pôr-se a problemática da condução da guerra num cenário diferente, apresentando-se o inimigo, ou pelo menos o potencial oponente, sob uma forma e condição diferente da tradicional, daí que necessário se torne rever alguns dos conceitos fixados como basilares na formulação da ética da guerra, agora que começa a ter expressão o confronto com povos que não sendo muçulmanos, nunca foram cristãos, e o direito de reconquista não poderá ser invocado sobre as suas terras, e gentes que não constituem, ainda, qualquer ameaça para o Reino ou para a Cristandade.

Em 1957, Costa Brochado refere a existência na Torre do Tombo, de um documento, de autor não identificado mas cuja origem situa em meados do século XVII, que consistiria num parecer, dado a requerimento régio de D. João III, sobre a legitimidade da guerra aos gentios. Dado que as questões postas ao autor se situam num plano novo, isto é, colocam a problemática do exercer uma acção bélica sobre povos «*que habitam províncias nunca possuídas por cristãos, e a que se pode bem presumir que nunca chegou notícia de nome cristão nem fama da lei Evangélica*», poderá admitir-se que esteja em causa aspectos

relacionados com a nossa expansão mais longínqua ou em terras sem referência anterior, como se entendiam a África subsáariana e sobretudo o Brasil.

Este documento, em que o autor concluiu pela injustiça da guerra às populações gentias e a sua subjugação sob pretexto religioso, terá sido escrito provavelmente antes de o dominicano Francisco Vitória ter dado a conhecer os seus famosos trabalhos «*De Indis*» e «*De Jure Belli*» por volta de 1538, ou seja quase uma década após o início da colonização do Brasil.

Assim, as preocupações no relacionamento com os índios da América antecipavam-se no pensamento português àquele que transparece nos trabalhos do religioso espanhol.

Mas se boas eram as intenções dos portugueses, quer apóstolos, quer simples colonos, na sua previsão de relacionamento futuro com índios brasileiros, (para quem as palavras de Pero Vaz de Caminha e Américo Vespuccio começavam por traçar-lhe o promissor perfil de «bom selvagem», repercutindo-lhe a utópica imagem até aos «filósofos das luzes»), a realidade vivida da colonização e missionização das terras de Vera Cruz iria confrontar os portugueses com a amarga experiência da irredutibilidade selvícola dos ameríndios, refratária aos padrões mínimos de conduta social, entendida comumente nas sociedades conhecidas, ainda que não cristãs, e inviabilizando perigosamente a coexistência de duas sociedades tão disparem.

A correspondência dos jesuítas José Anchieta e Manuel da Nóbrega dão-nos testemunho da rotura do processo primitivo de evangelização imaginado para o Brasil e o recurso ao «gládio temporal» – «*Primeiramente, o gentio se deve sujeitar e fazê-lo viver como que são racionais, fazendo-lhe guardar a lei natural... Sujeitando-se o gentio, cessarão muitas maneiras de haver escravos mal havidos e muitos escrúculos, porque terão os homens escravos legítimos, tomados em guerra justa, e terão serviço e vassalagem dos índios...*

. Eis o que escrevia o Padre Nóbrega em carta a Tomé de Sousa em Julho de 1559.

Já quatro anos antes, igualmente em carta, desta feita ao Geral da Companhia de Jesus, José Anchieta avisava, a propósito de algumas medidas necessariamente violentas sobre uma revolta indígena, que «*esta guerra foi causa de muito bem para os nossos antigos discípulos... porque para este género de gente não há melhor pregação do que espada e vara de ferro, na qual mais do que nenhuma outra é necessário que se cumpra o compelle e os intrare.*

Parecia pois não ter caído no olvido o parecer colhido no Concílio de Basileia por D. Duarte, e que apontava como razão de guerra justa, acometer-se «*os que pecassem contra a natureza*», onde não seria demais incluir a persistên-

cia canibal generalizada, causa principal dos nossos problemas com os índios, que se afiguram bem distintos daqueles que levaram o Bispo espanhol Bartolomeu de Las Casas, contemporâneo destes acontecimentos, a tomar a defesa dos índios mexicanos declarando como guerra injusta as conquistas espanholas na América, pois «*não haviam sido precedidas de declarações de guerra aos indígenas*» para além de outros factos tidos por iníquos. Aliás, o próprio Las Casas, terá falhado redondamente numa experiência de evangelização pacífica dos índios da Guatemala.

Mas não só a jurisconsultos e religiosos acudiam às preocupações da justiça da guerra. Também os tratadistas militares não deixavam de abordar o assunto, facto em que Fernando de Oliveira, piloto, aventureiro, escritor e padre, não foge à regra. É no seu trabalho «*A arte da guerra do Mar*», publicado em 1555 e talvez a primeira obra militar genuinamente portuguesa, que este autor, infelizmente quase esquecido nos dias de hoje, irá dedicar à matéria dois capítulos inteiros.

*«Não basta ser a guerra justa, mas também o modo dela deve ser justificado e as intenções dos que a fazem dirigidos com bom fim...».*

Não sendo de todo original é curioso a ênfase que Oliveira dá à maneira de conduzir a guerra, para que não lhe bastarão as razões que lhe assistem ao seu desencadear, mas também a maneira como é conduzida para a validar no plano ético.

O autor, como será interessante notar, ainda que não se afastando da argumentação dos tratadistas mais antigos (que ele tem a franqueza de admitir pois começa por nos dizer que «*esta é a doutrina comum de teólogos e canonista*»), fundamenta-se especialmente em S. Paulo, recorrendo-se também, e inevitavelmente, de referências a Santo Agostinho.

Embora sejam poucos e curtos os capítulos dedicados ao tema, o Padre Oliveira aborda, ainda que de forma necessariamente ligeira, a maioria das questões que o seu contemporâneo e confrade dominicano Francisco Vitória vinha tratando na sua cátedra de Salamanca e que foram conhecidos compiladamente por «*De jure belli*». Não é provável que Oliveira, que professou num convento dominicano de Évora de 1520 a 1532, tenha colhido de Vitória, que só apresentou as suas teses no ano de 1538 como atrás referimos, mas é natural que as ideias que inspiraram o espanhol, tido por um dos pais do direito internacional, tivessem feito alguma escola nos claustros da Ordem.

De qualquer modo, o livro de Oliveira foi publicado dois anos antes do trabalho de Vitória, que só veio à estampa em 1558 em Lyon (12 anos após a sua morte).

Nas Cortes de Lisboa de 1562-63, convocados pela regente D. Catarina no intuito de dar reparo a grave crise económica e política do Reino, alguns notáveis ou, como nos diz o Padre Pereira Baião (1690-1743) no seu «*Portugal Cuidadoso e Lastimoso*», «certos zelosos do bem comum» apresentaram aquilo a que os políticos actuais chamariam uma «moção de estratégia», mas que à época tomou o nome de «*Discurso Panegírico*», sendo que no seu terceiro parágrafo – e continuamos a citar o Padre Baião – se referiam à orientação dos negócios da guerra que, diziam, «*Se julga por mais justa, e conveniente a conquista de África, que a da Índia; e a razão era, porque esta estava muito longe, e ainda não rendia coisa que com ela não se tornasse a gastar, e aquela estava perto e era muito prejudicial a Espanha*» – entendendo-se aqui a Península – «*e convinha domá-la, e estender nela o Império Lusitano*».

A guerra justa apresenta aqui contornos mais pragmáticos, fundamentados agora em conceitos económicos (ainda que duvidosos) e estratégicos. Estes «zelosos do bem comum», afigura-se-nos, estariam de certo modo mais próximos de Clausewitz que de Santo Agostinho.

A dar crédito aos seus esforçados biógrafos o épico Luís de Camões estaria por esta altura em Goa, mas é por demais evidente a similitude do expresso no «*Discurso Panegírico*» e muito do que vamos encontrar nalgumas passagens de «*Os Lusíadas*».

Mas em Camões não se põe a justiça da guerra. Ela é, um impérativo do manifesto destino lusitano.

A guerra não decorre duma função marcada pela necessidade política ou condicionalismo ético. É condição missionária de Portugal na propaganda cristã, pois «*que Deus peleja por quem estende a Fé da Madre Igreja*», tornando-se a essência da nossa missão no mundo «tout court». Mas mais que tudo, é a guerra ao «*frio Mouro*» e aos que «*do Arábico seguem a Lei maldita*», que nos obriga, e como tal o evoca o poeta na dedicatória dos «*Lusíadas*», ou ainda nas palavras do velho do Restelo, para quem é «*justa a justa Lei*» que apoia a guerra ao Ismaelita que tínhamos junto a nós, numa óbvia referência às campanhas marroquinas, para onde o próprio Camões galvanizava o já apaixonado espírito do jovem Rei, contribuindo para o arrastar na perdição de si e do próprio Reino.

O período de declínio do final do nosso século XVI não se mostrará propício ao explorar de temas afins à motivação moral da guerra, sobretudo quando tão vivo estava na recordação e corpo da Nação, a trágica jornada de Alcácer Quibir, filha que fora da serôdia consigna de «*Deus o quer*», razão liminar das Cruzadas tal como a formulara Urbano II séculos antes.

Era agora tempo de *lamber as feridas*. No entanto, em 1625 será publicado em Valhadolid um livro de autoria dum frade português que se apresenta, quiçá, como a mais emblemática obra sobre o conceito da guerra justa na óptica dos portugueses dos Descobrimentos, ainda que concebido numa fase adiantada da sua decadência. Trata-se do conhecido «*De iusto imperio Lusitanorum Asiatico*», escrito por Frei Serafim de Freitas, e que constitui uma tentativa de refutação das teses expostas por Hugo Grocio na sua celebrada obra «*Mare Liberum*», matriz original do moderno Direito dos Mares, e libelo demolidor da construção jurídica criada por Portugal e Espanha reservando-se na exclusividade e partilha dos oceanos por si descobertos.

Ainda que não comprovado que o trabalho de Serafim de Freitas tenha sido uma encomenda régia (o detentor da Coroa Ibérica era então Filipe IV, III de Portugal), é inegável que teve o patrocínio do monarca muito embora não lhe seja conhecida, após concluído, uma significativa divulgação, muito particularmente em Portugal.

O autor procura rebater ao longo da obra, ponto por ponto, as asserções do Jurista holandês, mas é especialmente no capítulo IX, titulado «*Se os Portugueses têm o direito de domínio sobre os Índios por título de guerra*», que dá mais relevo à envolvente da legítima guerra a que os portugueses se viam obrigados no Oriente com os Índios, aqui referidos como os que o nome tiram das terras da Índia, ou sejam como entende o autor, os povos que ficavam nas costas e p'ra lá do Oceano Índico.

Na opinião de Serafim de Freitas, que a fundamenta nos mais reputados autores aceites pela Igreja da época, por exemplo «*compete aos Portugueses, por concessão pontifícia, o direito de fazer guerra aos índios orientais*». Tal direito só nos era permitido para castigar «*a república ou príncipe pagão que impedisse a livre pregação do Evangelho ou os súbditos de receber livremente o baptismo e professar a Lei de Cristo*».

Porém, diz-nos o autor, os Portugueses nunca usaram esse direito, com uma ressalva para a tomada da Ilha de Socotorá, cuja população era cristã convertida por S. Tomé, e estava sujeita à tirania dos mouros. Conclui ainda o Frade Serafim que «*a pretexto da religião, nunca submetemos qualquer rei, nem oprimimos pelas armas qualquer povo*». E continua: «*É, no entanto, sempre justíssima da nossa parte, a guerra contra Turcos e Mouros*», não só porque ocuparam terra que foi de cristãos, mas também por razões defensivas; porque estão sempre preparados para nos atacar.

Mais nos diz que nunca abusámos «*na Ásia, do título de guerra contra os infieis... É que os nossos fazem aquilo que o direito da guerra e a justiça lhes*

*concedem e é timbre dos homens fortes: quando ofendidos, molestam-se: quando provocados, combatem e perseguem acerrimamente as injúrias que lhes fazem...».*

Também guerra justa fizeram os Portugueses quando prestaram auxílio a «*algum rei despojado ou de qualquer forma ofendido*». Mas mais razões teríamos para legitimar a nossa acção guerreira: é que «*como os pagãos e os inféis são por natureza, radicalmente inconstantes e infidos, faz-se mister, a quantos os têm por vizinhos cuidarem da sua segurança*». Refere, ainda, o sábio frade, que os Portugueses «*trabalham para mostrar ao inimigo que, iludidos uma vez, não sofrem nem segundo engano, nem segunda derrota*». Não fora escrito isto por um clérigo português do século XVII, e diríamos estar ouvindo um general israelita dos nossos dias.

A guerra preventiva como guerra justa, talvez não tenha sido, como aqui, encarada de forma tão directa e tão claramente simples.

Mas quer pela abordagem da temática de fundo, quer pelo discurso, Frei Serafim é já o último abencerragem de valores ultrapassados na História. A sua obra não tem, nem sequer daqueles que era suposto vir o aplauso, a credibilidade que lhe dê suporte para uma política. O livro veio à luz numa altura em que os Portugueses são combatidos pelos Holandeses, que lhe assaltam o Império ultramarino, do Brasil às Molucas. Depois da Restauração outros problemas se põem e soberanos portugueses apercebem-se que «*o mar já não é só grego ou romano*», como também já não é português: A doutrina do «*mar aberto*» não só é um facto consumado, como irreversível. Há que negociar com os nossos adversários e salvar o possível, e sobretudo garantir a independência do Reino.

A política da guerra assenta agora em factores menos teológicos e mais políticos, ainda que por vezes paradoxais. Paz e cooperação com os Holandeses na Europa, guerra no Brasil, África e Ceilão, confronto *q.b.* no Extremo Oriente.

Defendendo as suas possessões contra holandeses, ingleses, franceses e até, mais tarde, austriacos, Portugal não faz já só a guerra justa, faz fundamentalmente a guerra possível.

Será só nas vésperas da Restauração que iremos encontrar um autor, desta feita D. Francisco Manuel de Mello, que volte a referir o assunto.

*«A guerra ainda que se destine a fins justos, e que é o meio de a fazer lícita e boa sempre se manifesta por instrumentos e modos violentos, inumanos, cheios de sangue e horror».*

D. Francisco, soldado que foi apresenta-nos na sua «*Política Militar em avisos aos Generais*» uma visão curta mas não isenta de preocupação, por certos excessos decorrentes da guerra que a desumanizavam para lá do necessário. Para

o humanista que também foi, o respeito pelas tréguas, o trato dos prisioneiros e o respeito pelos vencidos, merecem a atenção de D. Francisco como forma de tornar justas algumas condições da guerra (ainda que possa esta não sê-lo, como nos lembra o autor).

Já no início do século XIX, e durante o levantamento nacional contra o invasor francês, mercê da exortação da Igreja portuguesa (e que ao tempo se poderia dizer também a Universidade) que usando não só púlpito, mas também o que classificáfamos como um precursor meio de guerra psicológica, o panfleto, alcançar-se-à um fervor patriótico e uma aceitação de sacrifícios extremos apelando-se ao carácter sacrossanto da luta.

É exemplo disso o que vamos encontrar num pequeno opúsculo editado na própria Universidade de Coimbra, já em 1808, em que sob o título de «*A Religião ofendida pelos seus chamados protectores*», um bacharel em teologia, que prudentemente se oculta nas iniciais F.F., o «dirige e proclama a todos os portugueses» em termos tais como «*Quem se esquivará aos trabalhos da guerra mais justa e mais santa, que as Nações têm sustentado? Nenhum braço robusto deixe de empunhar as armas! Às armas às armas...*

As características desta guerra não vão permitir contestação por ilicitude. O inimigo francês, ainda há pouco recebido «hospitaleiramente» pelos notáveis do reino (que para tanto recomendara Sua Alteza o Regente antes da partida para o Brasil), é agora objecto, em uníssono, do ódio dos povos peninsulares.

O espírito da Reconquista volta agora contra novos «mouros», para mais quando o seu Imperador invade os Estados Pontifícios e recebe a excomunhão de Pio VII.

Com a queda da Monarquia e a separação da Igreja do Estado natural é que muitos dos princípios éticos sobre a guerra com que aquela influenciou este, deixem de constituir-se como argumentação válida, agora que a República anuncia uma nova sociedade... mais laica. Mas para o novo regime também se «tecem as malhas do Império», e políticos há para quem a I Guerra Mundial oferece o pretexto da consolidação interna e consagração externa. E se a guerra não vem até nós, iremos nós a ela.

Um homem, mais que todos os outros, trabalhou incansavelmente para conseguir uma deliberada entrada nossa no conflito, argumentando, intrigando, «criando factos políticos», numa apaixonada azáfama, em ofegante *delenda Carthago* – João Chagas. Jornalista e político, e a partir de 1911 nosso embaixador em Paris, Chagas não esperará o desencadear da guerra para a arvorar em guerra santa. Numa Europa em convulsão e em que o grande drama se adivinha, ainda em 1905, Chagas escreverá «*que os homens d'hoje não irão*

*a essa guerra senão com a condição de que ela seja a última» ou ainda «Nesta guerra não haverá vencedores ou vencidos e ela será generosa, será fecunda porque acabará com a guerra».*

Mais tarde, já em Agosto de 1914, numa impaciência delirante por ver que o governo de Lisboa se não decide a participar na «sua» cruzada, escreverá «*Se pudesse dispor de mim, se pudesse abandonar neste momento este lugar, sem desaire e sem escândalo, partiria como um raio para Lisboa e se fosse preciso insurrecionaria Portugal, para o salvar do tremendo desastre moral que o ameaça*». E dias depois em carta a um correlegionário político de Lisboa, «*A reacção política, a reacção religiosa, a reacção militar vão ser afogadas em sangue e por isso considero essa guerra generosa, porque é uma guerra de emancipação. Implantando a República no ocidente da Europa, Portugal deu um passo à frente. Como havia de recuar agora?*»

No seu jacobinismo exaltado Chagas vai edificando a guerra justa que ele julga salvar a República, que se resgatará na História mandando os seus cidadãos morrer nos plainos da Flandres.

E quando por fim Portugal embarcar na grande aventura, provocando em 9 de Março de 1916 a declaração de guerra da Alemanha, Chagas anotará no seu «Diário» um vibrante «*Aleluia!*». A República agradecida havia-o chamado já um ano antes à Chefia do Governo<sup>(1)</sup>, facto que foi impedido mercê dum atentado perpetrado por um inimigo político.

Mais tarde, exilado em Paris, nos dias terminais da guerra, confessará «*Entrei nesta guerra (e posso dizer que entrei nela, porque poucos terão sofrido tanto como eu por causa dela)...*

A guerra para acabar com as guerras; a guerra justa, que o pudor republicano de João Chagas nunca deixou assim designar (mas que Saint Just não engeitou denominar em 1792), tinha-nos custado uns milhares de mortos, estropiados e gazeados, em troca da devolução de Quionga, em Moçambique.

Uma guerra que, se justa, fora também desnecessária.

E será já na proximidade dos nossos dias, quando a guerra em África se arrastava quase há uma década, que de novo acudirá à consciência de muitos que contestavam a sua continuação, a argumentação dos vetustos teólogos, surgindo porém agora os primitivos conceitos de Santo Agostinho e São Tomás de Aquino um pouco salpicados dos preceitos leninistas sobre a legitimidade da guerra de libertação.

---

<sup>(1)</sup> João Chagas havia presidido em 1911 ao 1 Governo Constitucional, saído da República.

Será num documento distribuído à porta das igrejas do Porto, no dia 1 de Janeiro de 1969, subscrito por um grupo de católicos, que se porá em causa a justiça da guerra. «*E a justiça? Mas a nossa guerra é justa, e é guerra defensiva! Mas quem é juiz em causa própria? E quem declara a guerra justa? O Chefe! E se o Chefe está enganado ou mal intencionado?»; eis como se interrogavam os autores, cujo questionar leva já dialecticamente a pressupostos que extravasam a fidelidade institucional dos cidadãos dum Estado envolvido num esforço de guerra.*

Situação semelhante viria a decorrer na passagem do ano de 1972 para 1973 quando um grupo de católicos, integrando alguns sacerdotes, ocupa a Capela do Rato em Lisboa, numa designada vigília pela Paz e em que implicitamente é feita a condenação da parte portuguesa na guerra de África, que seria movida, no entender daquele grupo, por motivações alheias aos preceitos cristãos sendo consequentemente paradigma de guerra injusta. As medidas repressivas tomadas pelo Governo mais vieram sobre dimensionar a questão, fazendo-a repercutir nos eventos sociais e políticos que se seguiram.

Em 1973, o Papa Paulo VI iria mesmo receber oficialmente os três principais dirigentes dos movimentos independentistas, que constituíam a parte oponente à nossa acção militar em África, ou melhor dizendo, o inimigo. Este acto do Sumo Pontífice, para mais caracterizado numa audiência a um colectivo cuja afinidade comum estava no moverem guerra a Portugal, concedia implicitamente uma razão de justiça às suas causas. Pela primeira vez o Papado, que em tempos nos conferira bulas de Santa Cruzada para que levássemos a guerra a África, condenava as armas portuguesas negando-lhe a justa causa que, entendiam os governantes de então, nos assistia por nos ser a «guerra movida», donde ser «guerra defensiva» e consequentemente justa.

«*O MFA, com o apoio da maioria esmagadora do Povo Português, considera injusta a guerra*». Esta consigna podia-se ler num Boletim daquele Movimento publicado em Fevereiro de 1975 em Moçambique.

De facto, e imediatamente após a Revolução dos Cravos, os seus mentores claramente expuseram que entre as motivações geradoras daquele evento histórico, estava o facto de a guerra ser uma «guerra ilegítima», mesmo uma «guerra injusta», embora os argumentos de tal conclusão já não procurassem o suporte teológico dos autores primitivos, mas fossem deduzidos de conceitos mais laicos trazidos para o pensamento político do século XX, nomeadamente no que gravitava na órbitra marxista.

Fechado o «ciclo do Império» nem por isso se terá fechado para Portugal a possibilidade de nalgum tempo da sua continuidade histórica se vir a confrontar

tar com a chamada a uma intervenção num quadro de guerra, isto num mundo onde ela permanece sem que se lhe ofereçam outros sucedâneos na condição que lhe cabe de «ser a continuidade da política por outros meios».

A chamada Guerra do Golfo, contando com a nossa participação, ainda que de forma muito diminuta no plano material e inexistente no teatro do confronto, não deixou de trazer algumas interrogações sobre a sua liceidade, entendido que não bastaria a ONU dar-lhe tal qualidade para que a sua justiça fosse reconhecida unanimemente.

Também aqui muitos pretenderam ouvir o Papa. Sua Santidade pronunciou-se, segundo rezam as crónicas da época (e aqui os registos cabem à Imprensa) cerca de 42 vezes, afirmando de uma ou de outra forma que «*a guerra não era um instrumento para resolver conflitos internacionais*». Será porém em 17 de Fevereiro de 1991 que João Paulo II virá dizer perante um grupo de representantes da juventude romana que «*Não somos pacifistas nem queremos uma paz a qualquer preço. Queremos uma paz justa... Paz que seja fruto do amor*». O Papa vinha, perante a inevitabilidade da guerra, repor a velha doutrina da Igreja. E não era a primeira vez que o fazia. «*Existem casos em que a luta armada é um mal inevitável e cujas trágicas consequências não podem furtar-se nem sequer os cristãos*», isto dito em Viena nas centenárias comemorações da vitória de João Sobieski sobre os Turcos. Ou ainda dirigindo-se a militares italianos num Quartel de Roma «*Uma guerra pode ser justificada se é para defender a Pátria agredida*». Santo Agostinho ainda está vivo no Vaticano e recomenda-se, malgrado alguns sectores da Igreja (e para não irmos mais longe no caso da própria guerra do Golfo) se tenham mostrado mais radicais na sua condenação, como foi o caso da Conferência Episcopal Espanhola, que na altura fez saber que «*a guerra é incompatível com o Evangelho*».

Não se chegou em Portugal a tanto, e as vozes discordantes não ultrapassaram o comentário de circunstância, mais eivado de intenção política que de especulação ética.

De qualquer modo é a partir de 1991 que efectivamente se aceita de forma mais alargada, que não inteiramente pacífica<sup>(4)</sup>, que a ONU, esquecidas as

---

(<sup>4</sup>) Seria o próprio Vaticano II que havia estabelecido que «*Enquanto exista o risco de guerra e falte uma autoridade internacional competente e dotada de meios eficazes, exgotados todos os recursos pacíficos da diplomacia, não se poderá negar o direito de legítima defesa dos governos – Gardium et Spes n.º 79*». Parece induzir-se daqui que aquele sábio Concílio ainda não acreditava na eficácia prática, ou mesmo existência, da tal autoridade internacional, pois a ela se refere «*Enquanto... falte*» e ainda assim só quando «*dotada dos meios eficazes*».

polémicas experiências da Coreia e da supressão *manus militari* da independência do Katanga, passe a deter a *autoritas*, que outrora tivera sede no Papa, para determinar a *guerra legitima*, sem prejuízo porém, do prescrito por Francisco Vitoria no século XVII, de que «*só por constrição e por força é necessário consentir na guerra*».

Cumpridos os pressupostos canónios e reconhecida a autoridade internacional que cabe à Organização das Nações Unidas na implantação das medidas concernentes à Paz (ainda que delegadas), chega-se aos dias de hoje, em que, a propósito da participação das nossas forças na operação *Implementation Force* na distante Bósnia, o nosso Ministro da Defesa, pode afirmar, num artigo publicado em 21 de Fevereiro deste ano no «Diário de Notícias», de certo modo parafraseando o nunca esgotado Maquiavel, que estamos na Bósnia «*porque é necessário e justo*».

*Henrique Quinta-Nova*

## BIBLIOGRAFIA

- BAIÃO, Padre M., in «Portugal Cuidadoso e Lastimoso» – Lisboa – 1737
- Boletim do MFA – Moçambique, n.º 4 – Fevereiro de 1975
- Instrução em Portugal de Tropas destinadas a Angola – Gab. Alto Comissário – Luanda – Maio de 1975
- Colecção de Panfletos da Guerra Peninsular – Bibl. Exército
- BRAZ TEIXEIRA, António, in «A Guerra Justa em Portugal», – «Esmeraldo», n.º 3
- BROCHADO, Costa, in «O Problema da Guerra Justa em Portugal» – Rumo, n.º 1
- CHAGAS, João in «Diário» – Lisboa – 1930
- CUPERLINO, Joaquim, in «Factores Morais e os Aspectos Morais da Guerra» in «Nação e Defesa» – Janeiro de 1993
- DIAS, J.S. da Silva, in «Os Descobrimentos e a Problemática Cultural do Século XVI» – Lisboa – 1983
- FARIA DE MORAIS, in «Arte Militar Quinhentista» – Boletim Aq. Histórico Militar – 1953
- MAQUIAVEL, Nicolau in «O Príncipe»
- MARIZ FERNANDES, in «A Legitimidade da Guerra na Tradição Ocidental», – «Nação e Defesa» – Abril-Junho de 1993
- MELLO, D. Francisco Manuel de, in «Política Militar en avisos de Generales» – «El País» edições de 19 e 21 de Fevereiro de 1991, Madrid
- OLIVEIRA, Padre Fernando de, in «A Arte da Guerra no Mar» – Min. Marinha 1969
- «História Universal» – Reader's Digest – Lisboa – 1994
- «Católicos e Política» – Edição P.º Felicidade Alves – 1969(?)

---

## **ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN**

---

### **1. DIRECÇÃO DO IDN**

Foi nomeado Director do Instituto da Defesa Nacional o Prof. Doutor Nuno Severiano Teixeira, por despacho conjunto do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional n.º 122, de 29 de Julho de 1996.

A Cerimónia de Posse teve lugar no Ministério da Defesa Nacional, em 30 de Julho de 1996, sob a presidência de Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro da Defesa Nacional, Dr. António Vitorino.

### **2. XV JORNADAS CESEDEN - IDN**

No âmbito do acordo de intercâmbio estabelecido com o Centro Superior de Estudos de la Defensa Nacional (CESEDEN) teve lugar em Madrid e Palma de Maiorca, no período de 25 a 29 de Setembro de 1996, a XV Jornada CESEDEN-IDN, sob o tema geral, Implicações Nacionais de uma Política Europeia de Segurança Comum.

A Delegação do IDN foi constituída por: Prof. Dr. Nuno Severiano Teixeira, Director; Brigadeiro Simões Gaspar, Subdirector; Coronel Nuno Mira Vaz, Assessor; Brigadeiro Lemos Pires, conferencista convidado; e, coronel Baptista e Silva, Assessor (coordenador).

### **3. COOPERAÇÃO COM A UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

O IDN em cooperação com o Centro de Estudos Europeus da UCP, promoveu um Curso Especial sobre Geopolítica da Europa, com a duração de 30 horas, no período de 17 de Junho a 5 de Julho de 1996.

Foram os seguintes os conferencistas e os temas debatidos: Prof. Doutor Emâni Lopes, A Dimensão Económica-Social; General Abel Cabral Couto, A Dimensão de Segurança e Defesa; Prof. Doutor Nuno Severiano Teixeira, A Dimensão Político-Diplomática.

#### **4. CONFERENCISTAS ESTRANGEIROS**

Durante o terceiro trimestre do corrente ano tiveram lugar as seguintes conferências sobre temas de Segurança, Defesa e Política Internacional, por personalidades estrangeiras convidadas, em 10 de Julho e 13 de Setembro de 1996, respectivamente:

- «A Segurança na África Austral – Situação e Perspectivas Futuras» Prof. Doutor Agostinho Marcelino Zacarias (Universidade de Witerwatersrand, África do Sul);
- «Processo de Globalização – Visão do Atlântico Sul» Embaixador Ronaldo Sardenberg (Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República do Brasil).

---

## A DEFESA NO MUNDO

---

*Breve resenha de revistas, elaborada com a colaboração do Instituto Superior Naval de Guerra.*

### 1. SISTEMAS DE ARMAS NUCLEARES

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 12 de Junho de 1996

O presidente Yeltsin anunciou que as últimas armas nucleares soviéticas foram retiradas da Ucrânia nos dias 1 e 2 de Junho de 1996. As armas nucleares táticas haviam saído da Ucrânia para a Rússia em Maio de 1992, mas as armas nucleares estratégicas foram alvo de disputa política entre Moscovo e Kiev até recentemente. As armas agora retiradas foram as seguintes:

- 176 mísseis SS-18 e SS-22, com 1240 ogivas nucleares;
- 43 bombardeiros Tu-195 MS e Tu-160 com 372 mísseis nucleares de cruzeiro;
- Várias dúzias de diversas armas nucleares.

Como compensação, a Ucrânia vai receber 900 milhões de dólares dos EUA, sendo 350 milhões para desmantelar as armas nucleares, outros 350 para o desenvolvimento económico do país e o restante para a aquisição de bens alimentares, petróleo e construção de casas para o pessoal militar desmobilizado.

Após esta remoção, apenas a Rússia e a Bielorrússia continuarão com armas nucleares da ex-União Soviética. Os dirigentes da Bielorrússia, por razões políticas, continuam a bloquear a planeada retirada de dois regimentos russo de mísseis nucleares táticos SS-12 M.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 3 de Julho de 1996

Os 5 países (EUA, Rússia, Ucrânia, Bielorrússia e Cazaquistão) do Tratado ABM (Anti-Ballistic Missile) chegaram a um acordo inicial sobre como os sistemas de defesa contra mísseis de teatro poderão ser desenvolvidos sem violar aquele Tratado.

A reunião, que teve lugar em Genebra, terminou em 24 de Junho de 1996, com um acordo preliminar que permite o emprego de sistemas de defesa antimíssil, com velocidades de intercepção inferiores ou iguais a 3 Km/s. Contudo, não devem ser testados contra mísseis-alvo com velocidades superiores a 5 Km/s, ou a distâncias acima dos 3500 Km.

Os participantes também concordaram em prosseguir com as discussões sobre a demarcação de sistemas com velocidades mais elevadas. A Rússia, Bielorrússia, Cazaquistão e Ucrânia concordaram em aderir aos direitos e obrigações relativos ao tratado ABM, que haviam sido assumidos pela URSS.

«ARMS CONTROL TODAY» (Estados Unidos), de Março de 1996

Nada poderá ser mais importante para a segurança dos EUA do que assegurar que as armas nucleares e o material nuclear necessário para o seu fabrico não caiam nas mãos de estados radicais ou de grupos de terroristas. O plano de acção tem de incluir várias frentes:

- Melhorar a segurança e a contabilidade dos materiais nucleares;
- Combater o contrabando nuclear;
- Aumentar a transparência na gestão dos materiais nucleares que possam ser usados no fabrico de armas nucleares;
- Suspender ou minimizar a produção destes materiais;
- Levar a efeito procedimentos que reduzam os riscos resultantes do excesso de materiais cindíveis, tornando mais difícil a sua aplicação em armas.

Existem na ex-União Soviética cerca de 100 instalações (600 em 1989) com materiais nucleares que podem ter aplicação em armas. O Departamento de Energia dos EUA tem um programa para cooperar com as repúblicas da ex-União Soviética, com vista a melhorar a segurança e os sistemas de controlo daquelas instalações. O custo do programa oscilará entre 400 e 1000 milhões de dólares.

São de vária ordem os problemas a solucionar: relativos a novas instalações, transporte, níveis padrões internacionais, combate ao contrabando, desmantelamento e controlo, limites na acumulação de materiais nucleares, opções para a disposição dos materiais nucleares das armas destruídas pelos acordos, diversificação das instalações nucleares e outros programas relacionados.

Os custos, para os EUA, resultantes da melhoria da protecção dos materiais nucleares na ex-União Soviética deverão ser vistos como investimento na segurança nacional e internacional. Os custos resultantes do fracasso no seu plano seriam superiores aos custos dos programas em curso.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 19 de Junho de 1996

Vai ser demonstrada, no próximo ano, uma nova tecnologia que permite coordenar aviões tripulados e não tripulados, de modo a entrarem em combate conjuntamente. O sistema CATA (Control Automation and Task Allocation), em desenvolvimento há mais de três anos, automatizará o planeamento da missão, as alterações ao roteamento, a obtenção de dados relativos ao alvo e a evasão às ameaças.

O sistema CATA integra o «software» do voo, missão e condução de combate, com sistemas de computadores e de comunicações, numa única tecnologia que pode ser usada no teatro de operações. Os testes em voo poderão iniciar-se em 1999, com armas nucleares, química ou biológicas.

Embora a longo prazo, talvez venha a ser necessário a defesa contra mísseis estratégicos, especialmente se falharem os esforços de não proliferação; seria mais aconselhável investir a curto prazo nessa pesquisa, bem como no MEADS e no THAAD (Theater High Altitude Air Defense), destinado a opor-se aos mísseis balísticos ou de cruzeiro, num cenário táctico.

## 2. OUTROS SISTEMAS DE ARMAS E SENsoRES

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 12 de Junho de 1996

A Rússia será autorizada a manter maiores níveis (inventariados) de equipamento ao longo das suas regiões fronteiriças, do que fora, originalmente,

estabelecido pelo Tratado CFE (Conventional Forces in Europe), em consequência das revisões acordadas pelos 30 signatários do Tratado.

As novas modificações contêm três elementos: realinhamento das áreas geográficas dos flancos (mais pequenas), novos mísseis de equipamento e um novo regime de inspecções. Até 31 de Maio de 1999, a Rússia deverá satisfazer às seguintes limitações de equipamento:

	Novas áreas (mais pequenas)
Carros de combate .....	1300
Veículos ACN .....	1380
Peças de artilharia .....	1680

«JANE'S NAVY INTERNATIONAL» (Reino Unido), de Junho de 1996

O gabinete ONI (Office of Naval Intelligence) dos EUA divulgou um novo relatório intitulado WORLDWIDE SUBMARINE CHALLENGES 1996, que descreve as ameaças e tecnologias dos submarinos, salientando os desenvolvimentos na Rússia, China, Irão e Coreia do Norte.

Enquanto o número total de submarinos está a decrescer, aumentam as novas tecnologias introduzidas. A tendência é para menos submarinos, mas com maior capacidade:

- Apesar das dificuldades económicas, a Rússia está empenhada em manter a capacidade e a prontidão dos seus submarinos;
- A China vai introduzir nas próximas gerações de submarinos SSN e SSBN as tecnologias existentes nos submarinos russos e nos do Ocidente. A sua construção terá início entre os anos de 2000 e 2005;
- O Irão recebeu o terceiro submarino da classe KILO, no princípio de 1996;
- A Coreia do Norte possui a quarta maior frota de submarinos de todo o mundo, o que poderá dificultar o reforço e o reabastecimento durante as operações que poderão ter lugar numa crise, na península da Coreia. Está a construir mais submarinos costeiros da classe SANG-O.

### 3. DESPESAS MILITARES

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 22 de Maio de 1996

As despesas mundiais com a defesa desceram para 840 biliões de dólares, em relação aos 868 biliões de 1993, tendo atingido o nível mais baixo desde 1966 e 35% do nível mais alto (1,3 triliões) de 1987. A maior parte das reduções continuou a ocorrer na Europa de Leste.

Embora os EUA tenham reduzido anualmente as suas despesas militares de 3,2% desde 1990, continuaram a representar 36% do total mundial em 1994, enquanto que a NATO, no seu total, representa 56% das despesas militares mundiais. Os países com maiores despesas militares em 1994 foram os seguintes (em biliões de dólares):

EUA	288	França	44	Arábia Saudita	17
Rússia	96	Alemanha	36	Coreia do Sul	13
China	56	Reino Unido	34	Formosa	11
Japão	45	Itália	20	Coreia do Norte	05,5

As transferências mundiais de armamentos desceram em 1994 para 22 biliões de dólares, ou seja, 22% das relativas a 1993 a 73% relativamente ao máximo de 83 biliões, em 1984. Os acordos de vendas (independentemente das entregas) caíu para 38 biliões em 1994 (46 biliões, em 1993).

As importações de armamentos na região do Médio Oriente diminuíram para pouco mais de 9 biliões de dólares em 1994 (28% de 1993). A Europa Ocidental importou 8 biliões de dólares de armamento dos EUA, de 1992 a 1994, ou seja, cerca de 60% do total de armas compradas na região.

## **ERRATA**

**Revista «NAÇÃO E DEFESA» N.º 77  
(JAN-MAR 1996)**

Nas páginas 3, 5, 63 e 79 da edição acima referida, onde se lê o título do artigo e/ou o nome do respectivo autor, «A Defesa Nacional Como Dever e Direito Fundamentais do Cidadão e do Estado» e «Maria da Glória Garcia» deve ler-se «A Defesa Nacional Como Dever e Direito Fundamentais do Cidadão e Como Tarefa do Estado» e «Maria da Glória Ferreira Pinto Dias Garcia».

O texto publicado e disponibilizado pelo autor, corresponde a uma intervenção oral.

***Europress***

**Editores e Distribuidores de Publicações, Lda.**

Praceta da República • Loja A • Póvoa de São Adrião  
Tel. 938 73 17 / 938 74 53 / 938 71 80 / 938 71 80 • Fax 937 75 60  
2675 ODEVELAS • LISBOA • PORTUGAL