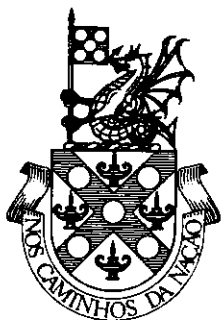

NAÇÃO E DEFESA



ANO XX – N.º 75 – JULHO-SETEMBRO DE 1995
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

Fernando Manuel Palla Machado da Silva

Vice-Almirante

Director do Instituto de Defesa Nacional

Coordenação editorial

Artur de Carvalho Baptista dos Santos

Capitão-de-mar-e-guerra

Conselho redactorial

**Prof. Doutor Armando Marques Guedes, Coronel Nuno Mira Vaz,
Mestre Victor Marques dos Santos, Capitão-de-mar-e-guerra Artur de
Carvalho Baptista dos Santos.**

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

• A Política Geral do Governo	11
<i>Aníbal Cavaco Silva</i>	
• A Política de Defesa Nacional: O Caminho Percorrido e os Desafios do Futuro	29
<i>Figueiredo Lopes</i>	
• Alocução ao Curso de Defesa Nacional 1995	47
<i>Ferreira Patrício</i>	
• A Religião, Factor de Conflito e Potencial de Paz	57
<i>Peter Stilwell</i>	
• A Educação Cívica nas Escolas	69
<i>Pinto Coelho</i>	

SEGUNDA PARTE: Temas de Política Internacional por Conferencistas Estrangeiros

• Population and Development	85
<i>Jacques du Guerny</i>	
• The Military in Transition: New Tasks For The Military	101
<i>Johan Galtung</i>	
• Les Relations Euro-Américaines	115
<i>Jean Klein</i>	

TERCEIRA PARTE: Elementos Informativos

• Actividades Promovidas pelo IDN	133
• A Defesa no Mundo	139

NOTAS SOBRE OS AUTORES

- ANÍBAL CAVACO SILVA: Primeiro-Ministro do XII Governo Constitucional.
- FIGUEIREDO LOPES: Ministro da Defesa do XII Governo Constitucional.
- FERREIRA PATRÍCIO: Licenciado em Filosofia pela Universidade de Lisboa. Doutoramento em Ciências da Educação pela Universidade de Évora, onde é Professor Catedrático e Presidente dos Conselhos Pedagógico e Directivo. É Director-Geral do Departamento do Ensino Superior. Auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN95).
- PETER STILWELL: Frequentou o Seminário dos Olivais tendo sido ordenado Padre em 1973. Licenciado em Teologia pela Universidade Católica em 1976. Doutoramento em Teologia pela Universidade Gregoriana, em Roma, em 1993. Foi fundador e é redactor da Revista *Communio*. Auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN94). Docente na Universidade Católica.
- PINTO COELHO: Licenciado em Economia pelo ISE da UTL e Diplomado em Economia Europeia pela Universidade Católica. Foi Bolseiro da AID, da OCDE e do Conselho Europeu. Exerceu funções docentes no ISPA, e Técnicas e de Assessor no Ministério do Trabalho. Vice-Presidente da Escola Profissional do ISE/FOC. Auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN94).
- JACQUES DU GUERNY: Especialista em Demografia, desempenhando funções no âmbito da ONU, sucessivamente, na Divisão de População da Comissão Regional para a Ásia e Pacífico, e no Centro para o Desenvolvimento Social e Assuntos Humanitários. É Chefe de Serviço do Programa População, no Departamento de Desenvolvimento e Sustentação da FAO.
- JOHAN GALTUNG: Especialista em Estudos sobre a Paz, é docente nas Universidades em Hawai'i e Alicante, Universidades Europeia da Paz e TRANSCEND. É fundador do Instituto Internacional de Investigação da Paz, em Oslo.
- JEAN KLEIN: Doutoramento em Direito pela Faculdade de Nancy. Director de Investigação no CNRS. Docente nas Universidades de Paris I e Paris-Sud, e nas Escolas Politécnica e Militar de Saint-Cyr. Faz parte do Corpo Docente da Sorbonne, na área de Relações Internacionais e também no IFRI, na mesma área.

AS OPINIÕES EXPRESSAS PELOS AUTORES SÃO DA SUA RESPONSABILIDADE

EDITORIAL

EDITORIAL

O Centro Gráfico do Exército e todos os seus colaboradores – aquela designação foi recentemente alterada para Oficinas Gráficas – realizaram ao longo de 16 anos e meio um notável empreendimento que se traduziu na publicação de 66 números da revista, com início no n.º 9, referente ao trimestre de Janeiro-Março de 1979.

Afigura-se ser esta uma boa oportunidade para recordar que a publicação da revista se iniciou com o n.º 0, referente a Abril de 1976, sendo responsável pela sua edição – incluindo os três números seguintes – o Gabinete de Estudos e Planeamento do Estado-Maior do Exército procedendo, a respectiva Sessão de Publicações, à sua execução gráfica.

Criado o Instituto da Defesa Nacional pelo Decreto-Lei n.º 550-D/76, de 12 de Julho, passou a pertencer-lhe a responsabilidade pela revista Nação e Defesa, por decisão do Conselho de Chefes de Estado-Maior, na sua reunião de 19 de Julho de 1977.

Nestes termos, o IDN iniciou a edição da revista com o seu n.º 4, correspondente a Janeiro de 1978, tendo por objectivo superiormente definido: «Difundir até ao mais alto nível, civil e militar, a política de defesa nacional e os grandes problemas com ela relacionados, nomeadamente, no campo político, económico, científico e militar...»

Entendeu-se por bem concluir este breve editorial com uma palavra de apreço que é de toda a justiça dirigir ao CEGRAF/EX, no momento em que deixa de ser responsável pela execução gráfica da revista Nação e Defesa, o que se verifica com a presente edição.

A POLÍTICA GERAL DO GOVERNO

Intervenção de S. Ex.^a o Primeiro-Ministro incluída no programa do Curso de Defesa Nacional (CDN95), proferida no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa, em 19 de Maio de 1995.

Aníbal Cavaco Silva

A POLÍTICA GERAL DO GOVERNO

É com muito prazer que, mais uma vez, venho ao IDN partilhar algumas reflexões sobre as principais linhas de rumo da actividade governativa.

É sempre uma boa oportunidade para expor as orientações da política geral do Governo, particularmente no que concerne às grandes questões da defesa e segurança.

Pela experiência acumulada à frente do Governo, cada vez mais sinto o dever e a necessidade de salientar publicamente o imperativo para os dirigentes políticos de tomar sempre o critério do interesse nacional como guia e fonte de inspiração.

A valorização e a defesa do interesse nacional têm de prevalecer na conduta da actividade política, a despeito dos debates estéreis ou das manobras politigueiras, não obstante os interesses conjunturais e menores que tantas vezes parecem, embora artificialmente, condicionar a vida nacional.

A afirmação de Portugal no mundo e a credibilidade no plano internacional, a modernização e o desenvolvimento da economia nacional, em base sustentada e solidária, a valorização dos recursos humanos e a prossecução de políticas realistas na área da defesa e segurança são esteios em que se tem apoiado a recuperação moral e material que o nosso País tem vivido nos últimos anos.

Na base dos resultados conseguidos está, acima de tudo, o trabalho, a iniciativa e a capacidade dos portugueses, qualidades potenciadas quando o País impõe a si próprio um quadro de estabilidade, de governabilidade, de coerência nas políticas e de segurança para o esforço colectivo de desenvolvimento.

O ambiente de segurança e tranquilidade constitui uma envolvente decisiva e necessária, que em muito beneficia se for objecto de um alargado consenso dentro da sociedade.

É normalmente perigoso utilizar a segurança interna como arma de arremesso na luta partidária ou campo de demagogia pré-eleitoral, procurando

alarmar e acentuar junto dos cidadãos um sentimento subjectivo de insegurança.

Analisar, informar e criticar as situações com que se confrontam as instituições, as políticas e a sua execução em matéria de segurança, é natural num regime democrático. Outra coisa completamente diferente, e quanto a mim, altamente censurável, é manipular a sensibilidade que as pessoas naturalmente têm neste domínio, ou procurar desacreditar as forças e serviços de segurança com o objectivo de tentar captar votos.

A ordem e a tranquilidade públicas e a segurança de pessoas e bens são valores demasiado preciosos numa sociedade para poderem servir de instrumentos no confronto político-partidário. A sua utilização nesse confronto é um caminho que a defesa do interesse nacional aconselha a não trilhar.

O ano de 1994 confirmou mais profundamente uma verdade, clara há já dez anos, que se impõe como determinante fundamental da nossa vida económica: *Portugal é uma economia que tem de competir abertamente no espaço internacional.*

O mundo de hoje mostra-se, mais do que nunca, um espaço de concorrência, de relação e interacção. Velhas barreiras foram derrubadas e inimizades seculares foram esquecidas. No campo económico, a abertura ao exterior e a saudável competição a nível mundial começam a ser a regra geral.

Este quadro novo começou a ser traçado no pós-guerra, mas intensificou-se com a liberalização dos anos oitenta e a «queda dos muros» dos anos noventa. Ficou assim lançada a estrutura do que será a economia do século XXI.

Foi esta realidade que, mais do que tudo, obrigou à mudança da economia portuguesa. A profunda transformação que ela impunha tornou-se, com a adesão de Portugal às Comunidades Europeias, em 1986, uma urgência imperiosa.

Desde o princípio, o Governo, atento a esta realidade, programou uma sequência de ambiciosas reformas estruturais, com vista à adaptação indispensável ao novo quadro internacional. Hoje, é possível ver como as reformas são uma realidade. E até às vezes nos esquecemos dos grandes obstáculos que foi preciso vencer para as conseguir. O que parecia então impossível a muitos é tomado hoje, por alguns, como uma fácil realização.

Nesse grande conjunto de reformas, que atingiu todos os campos da vida nacional, algumas são particularmente relevantes para a nossa economia. Vale a pena referir as mais salientes.

A reforma do sistema fiscal impunha-se claramente. Uma estrutura tributária obsoleta, injusta e ineficiente tinha de ser revista, para se adequar ao novo quadro económico. A introdução do IVA em 1986 e dos novos impostos directos em 1989 (IRS, IRC e CA) foram os passos mais importantes deste processo. A reforma fiscal dos finais dos anos oitenta ficará certamente na História como uma das mais profundas realizadas em Portugal.

A reforma fiscal está estreitamente ligada à mudança de atitude na intervenção conjuntural do Governo.

Longe vão já os anos em que os enormes défices das contas públicas determinavam e condicionavam a totalidade da acção conjuntural. Hoje, está já afastada a ditadura financeira motivada pelo descontrolo das finanças públicas. As políticas orçamental, monetária e cambial do Governo estão orientadas para a definição de um quadro macro económico estável e coerente, que favoreça o crescimento económico sustentável e não inflacionista, com vista à normal integração de Portugal nos mercados europeu e mundial. Podemos dizer que a política de estabilização deixou de servir os interesses de um Estado gastador, para se orientar para o desenvolvimento e internacionalização do sector produtivo.

A redefinição do papel do Estado no sector produtivo, desmesurado e distorcido pela visão colectivista que imperou a seguir ao 25 de Abril, foi uma outra tarefa essencial. O processo de privatizações e a abertura dos sectores à iniciativa privada constituíram as respostas do Governo. Apesar dessa reforma ser urgente e indispensável, os obstáculos à sua realização eram formidáveis.

Alterou-se radicalmente a situação, anacrónica num país da União Europeia, em que um grande número de sectores era largamente reservado ao capital público e lançou-se um amplo programa de privatização de empresas públicas, que conduziu já à redução do peso do sector empresarial do Estado de 20% para 10% do PIB.

O processo de privatizações é uma tarefa de dimensão histórica, de grande complexidade e delicadeza, que foi enfrentada segundo uma abordagem gradual, prudente, flexível e multifacetada, adaptada a cada empresa, sector, período e situação. Trata-se de uma reforma estrutural da maior relevância, que já está a ter, e continuará a ter, no futuro, uma influência decisiva no tecido económico português, contribuindo para a dinamização da sociedade civil, a eficiência na afectação de recursos, a racionalidade dos investimentos e o desenvolvimento do moderno espírito empresarial.

O processo foi iniciado em 1989 e tem seguido o seu percurso de forma segura e intensa. Talvez tenha desiludido alguns irrealistas que, não tomando em conta a dimensão e profundidade da tarefa, esperavam a ausência de problemas. Mas temos de concordar que as nossas privatizações têm seguido o seu caminho sem perturbações de maior, sobretudo se comparadas com outros processos estrangeiros homólogos. Os poucos casos em que surgiram problemas servem, sobretudo, para sublinhar o sucesso generalizado. Portugal foi, entre 1989 e 1993, o terceiro País da OCDE onde o processo de privatizações foi mais significativo.

É hoje amplamente reconhecido que um dos factores mais importantes para assegurar o desenvolvimento económico é a flexibilidade do mercado de trabalho. Quer o crescimento da produção, quer a criação de emprego dependem crucialmente de uma reafecção célere e dinâmica do factor trabalho entre postos produtivos. Em 1985, Portugal vivia ainda com uma legislação laboral que provinha dos tempos revolucionários, completamente desadequada à realidade económica europeia, que não permitia a adaptação da quantidade de mão-de-obra às alterações das condições do mercado ou tecnológicas, pondo em causa a sobrevivência das empresas. Apesar das enormes dificuldades que houve que vencer, foram conseguidos avanços significativos na flexibilização da legislação laboral com a revisão do regime jurídico do contrato de trabalho em 1989 e em 1991.

Estas alterações estruturais permitem às empresas enfrentar melhor o acréscimo da concorrência e criam condições mais favoráveis ao crescimento económico e à criação do emprego, sem deixar de proteger e respeitar os direitos dos trabalhadores.

A queda da taxa de desemprego e a sua manutenção, apesar da recente recessão, a níveis muito inferiores aos da média comunitária, são sinal de um mercado de trabalho flexível e moderno, que deixou de ser obstáculo maior à modernização do País.

Nesta transformação profunda da economia que se desenrolou ao longo de dez anos, um sector mereceu a atenção particular do Governo: o sector financeiro. Portugal tinha, após anos de dirigismo estatal, um sector financeiro antiquado, fechado e ineficiente, reprimido por uma forte regulamentação administrativa. Não era possível uma saudável integração económica de Portugal no mundo desenvolvido sem a profunda reestruturação deste sector.

Hoje é fácil ver o longo caminho percorrido. Assistiu-se a um impressionante processo de dinamização bolsista, à introdução de novos produtos financeiros, à implantação de um novo quadro legal, ao aparecimento de

novos tipos de instituições. Procedeu-se à liberalização do sistema financeiro, que se integrou plenamente no espaço comunitário, com total liberdade de movimento de capitais. Trata-se de uma das evoluções financeiras mais rápidas e notáveis da História mundial.

Graças às profundas reformas empreendidas, Portugal tem hoje um sistema financeiro globalmente mais sólido e eficiente, com um leque de instituições e de instrumentos adequados às diferentes necessidades de aplicação e mobilização de fundos.

Em Abril de 1992 o Escudo aderiu ao mecanismo de taxas de câmbio do SME, uma decisão histórica que abriu uma nova fase na evolução da moeda portuguesa e fixou as novas bases do modelo de crescimento da economia nacional. A política monetária foi reformulada de molde a torná-la consistente com os objectivos de controlo da inflação e estabilidade cambial, assumindo a política orçamental um papel privilegiado na realização do equilíbrio interno.

Outro sector particularmente importante é, sem dúvida, a agricultura. Muito se tem falado sobre esta actividade, sem no entanto captar o essencial da evolução recente. Na agricultura, o mais tradicional dos sectores tradicionais, foi completada a complexa tarefa de integração comunitária. Durante essa fase foram conseguidos, apesar do ceticismo de alguns, várias mudanças essenciais.

Está hoje consumada a estabilização da posse e uso da terra e é, assim, possível continuar o esforço de aumento de produtividade. A reestruturação está bem visível no decréscimo da população agrícola, que passou de cerca de 23% em 1985 para menos de 12% em 1993.

Mas não escondemos as grandes dificuldades das tarefas que, neste, como noutros campos, se nos deparam.

A agricultura portuguesa tem de apostar fortemente no reforço da sua produtividade, numa linha empresarial que, no essencial, não difere da dos demais sectores de actividade. Porque é uma ilusão pensar que o sector pode escapar à regra da concorrência internacional. Apesar de tudo, conseguimos melhorar, em diálogo com as instâncias comunitárias, as condições de desenvolvimento da nossa agricultura negociadas quando do tratado de adesão.

Também o sector da habitação, sector chave do desenvolvimento de qualquer sociedade, apresentava, em 1986, um conjunto de insuficiências graves, fruto de décadas de intervenção, com efeitos altamente distorçores das condições normais de funcionamento do mercado. O mercado de arrendamento era praticamente inexistente.

Um dos problemas mais difíceis de resolver neste sector é o da distinção entre o mercado corrente e a habitação social. Para a generalidade dos cidadãos, é conveniente que se verifique a livre transacção no mercado, mas tem de existir uma política social de apoio aos mais necessitados. Estas duas dimensões não podem ser confundidas.

Assim, o Governo promoveu a liberalização progressiva da legislação do arrendamento, ao mesmo tempo que reforçava a política de habitação social. Só assim era possível promover o aumento da oferta de habitações, procurando garantir simultaneamente o acesso das famílias de menores recursos a uma casa digna.

Assim, a reforma do enquadramento legal do arrendamento urbano foi acompanhado de medidas de apoio social aos mais carecidos.

A reforma de um sector tão influente e significativo como é a habitação exige uma significativa prudência e equilíbrio. Existem direitos adquiridos e fortes redistribuições que têm de ser acauteladas. O Programa de Erradicação de Barracas nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto é o mais ambicioso projecto de habitação social de que há memória em Portugal.

Em resultado das profundas transformações estruturais, a economia de hoje é uma realidade muito diferente da que era há dez anos. Mais adaptada à realidade internacional deste final do século, a economia portuguesa começa a enfrentar e a resolver os desafios típicos de uma sociedade desenvolvida.

Esses desafios têm de ser vencidos pelas empresas, pelos trabalhadores, pelos portugueses em geral. Pode haver apoio do Estado, mas é na acção dos agentes económicos, sociais, científicos e culturais e na evolução das mentalidades que se joga o futuro do País.

A reestruturação empresarial passa pela afirmação da qualidade nas empresas e por uma atitude diferente por parte do empresário. Isso significa uma atenção acrescida a aspectos que, tradicionalmente, foram esquecidos nas empresas portuguesas. A importância das redes de distribuição, a atenção ao «marketing» e à publicidade, à embalagem e apresentação são essenciais.

A criação de marcas portuguesas, o cuidado com os fluxos de informação, a inovação, as ligações internacionais, as participações em empresas externas, a criação de filiais no estrangeiro e a negociação de «joint-ventures» têm de passar a ser fundamentais para os empresários portugueses, como o são já para os seus concorrentes.

É este o verdadeiro caminho para as empresas portuguesas.

A integração portuguesa no mercado mundial e, em particular, na estrutura comunitária, bem como a aceitação das regras da concorrência internacional revelam-se nos momentos bons como nos momentos mais difíceis. A alternativa é o isolamento e o empobrecimento.

Hoje, Portugal emerge desta breve crise estruturalmente mais forte do que estava antes, e mais confirmado na linha de rumo que vem sendo traçada desde há quase dez anos.

Os tempos de crise revelaram-se, também, surpreendentemente para alguns, meses de grande reflexão estratégica. E essa reflexão proporcionou a pormenorização das tarefas indispensáveis nas fases próximas da evolução nacional. Aí está, em plena execução, o Plano de Desenvolvimento Regional para 1994-99.

Passada a dificuldade, as perspectivas da retoma da economia são boas. Não deve haver lugar a euforias, mas os sinais são cada vez mais evidentes em, praticamente, todos os sectores.

O projecto de construção europeia, volvido quase meio século sobre a data do seu lançamento, apresenta-se hoje como um dos processos mais dinâmicos e originais de cooperação entre Estados soberanos da História contemporânea, constituindo uma referência e um modelo no nosso Mundo em transformação.

Cimentada por um longo processo evolutivo, gradual e pragmático, a União Europeia é o resultado da vontade política dos Estados que a compõem, no sentido de procurar, num quadro de paz e cooperação, as respostas adequadas aos desafios que lhes são colocados pela sociedade moderna.

Membro de pleno direito da União desde 1986, Portugal tem participado activamente no desenvolvimento deste projecto comum.

Um balanço destes últimos nove anos, conduz-nos obviamente à conclusão de que a adesão de Portugal à Comunidade Europeia foi um passo globalmente positivo para o nosso País, bem como um factor de enriquecimento do projecto europeu.

Se um dos aspectos positivos a registar foi o acesso aos mercados e aos meios financeiros necessários à modernização do nosso País, igualmente importantes, diria mesmo, fundamentais, foram aspectos menos quantificáveis, como o dinamismo que a participação nacional na União Europeia trouxe à vida política, administrativa e empresarial portuguesa.

Igualmente importantes foram as repercussões da nossa adesão no reforço da nossa capacidade de intervenção na cena internacional, potenciando uma defesa mais eficaz das prioridades da nossa política externa.

Com efeito, é uma realidade que a nossa intervenção na definição da política externa da União se tem revelado francamente positiva, tanto no que se refere à defesa dos interesses nacionais (como sucedeu nas negociações do *Uruguay Round* do GATT ou na defesa dos direitos do Povo de Timor), como na promoção do desenvolvimento das relações com Regiões que nos são próximas (como o Magrebe) ou com as quais mantemos relações históricas (África e América Latina).

O ano de 1994 ficará assinalado na História da União como o ano em que esta acolheu três novos Estados europeus: a Áustria, a Suécia e a Finlândia.

Atraídos por este pólo de desenvolvimento e estabilidade que é a União Europeia, outros países do nosso Continente aspiram a tornar-se membros da mesma, perfilando-se assim já no horizonte perspectivas de novos alargamentos.

Portugal tem apoiado a perspectiva de novos alargamentos, mas considera que, no interesse de ambos os lados, este desenvolvimento deverá ser precedido de uma cuidadosa preparação, tanto por parte dos futuros membros como por parte da própria União Europeia.

Com efeito, julgamos que todo o alargamento da União deverá ser feito em termos que não ponham em risco o seu dinamismo e a sua coesão interna.

Afigura-se-nos, assim, indispensável, que qualquer adesão tenha como princípio básico a integral aceitação do acervo comunitário pelos candidatos, o que requer que estes preparem cuidadosamente as suas economias para as exigências acrescidas que resultarão da sua integração no nosso espaço económico.

Por outro lado, no plano intracomunitário há a consciência da necessidade de assegurar que os futuros alargamentos não venham a ter um impacto negativo sobre a União, tanto no que diz respeito ao funcionamento das suas políticas como no que se refere à eficácia dos seus mecanismos de decisão.

Esta será uma das preocupações que, inevitavelmente, será abordada na Conferência Intergovernamental a realizar-se no início do próximo ano.

Em termos globais, esta deverá proceder a uma avaliação da forma como o Tratado de Maastricht foi aplicado desde a sua entrada em vigor, procedendo aos reajustamentos que a experiência tenha revelado necessários ou que a preservação da eficácia da futura União alargada vier a requerer.

A semelhança dos seus parceiros europeus, Portugal começou já a preparar-se para participar activamente neste complexo debate sobre o aprofundamento da União, entendendo que importará, em qualquer caso, preservar a concepção global e solidária do processo europeu.

Não aceitamos que o reexame do funcionamento da União possa servir de pretexto para subverter equilíbrios e dinâmicas que foram pacientemente construídos e cimentados ao longo das últimas décadas.

Dentro desta óptica, e sempre norteados por uma preocupação clara de contribuir para o progresso da União Europeia, estamos abertos a procurar soluções que reafirmem e desenvolvam o modelo de cooperação decidido em Maastricht, tanto no contexto do denominado I Pilar, como em relação às áreas da Política Externa e de Segurança Comum ou da Justiça e Assuntos Internos.

Na mesma linha, estamos abertos a considerar a necessidade de eventuais reajustamentos do presente sistema institucional da União tendo em vista melhorar a sua eficácia. Consideramos, contudo, que alguns aspectos essenciais dos actuais equilíbrios deverão ser preservados, como sejam a representação de todos os Estados em todas as Instituições, o actual sistema de rotação de Presidências entre os Estados membros, o regime linguístico em vigor e a regra da unanimidade para a revisão do Tratado.

Julgamos essencial que o debate a empreender se mantenha dentro de parâmetros realistas e acessíveis a todos os nossos cidadãos, devendo decorrer com grande transparência e mantendo o espírito de confiança e solidariedade entre todos os Estados que participam neste projecto comum.

A alteração radical dos equilíbrios geoestratégicos, operada nos finais dos anos 80, veio colocar os responsáveis europeus e mundiais perante novos desafios no plano da ordem e estabilidade internacionais.

Situações como a tragédia da ex-Jugoslávia, o aparecimento de tensões e conflitos no território da antiga União Soviética ou o surto de fundamentalismos religiosos na fronteira Sul do Continente tornaram ainda mais evidente a necessidade de se procurarem soluções que contribuam para a promoção da paz e estabilidade do continente europeu.

É neste contexto que se situa o debate em curso sobre o papel que organizações como a OSCE, a União Europeia, a UEO e a NATO poderão desempenhar para a prossecução deste objectivo, nomeadamente através do seu aprofundamento e alargamento.

Confirmada a centralidade da NATO e do elo transatlântico na política de defesa europeia, a Aliança encontra-se embrenhada numa profunda reflexão interna sobre o seu futuro papel no desenvolvimento da Arquitectura de Segurança Europeia.

É, aliás, já neste contexto que tem vindo a desenvolver um processo de aproximação aos Países da Europa Central e de Leste, tendo

em vista a consolidação de um novo espírito de cooperação no Continente.

No seguimento desta evolução insere-se o actual debate sobre o alargamento da NATO aos Países do Leste europeu, perspectivado como um novo passo para o reforço da estabilidade na Europa.

Trata-se de um processo que deverá ser cuidadosamente preparado, cujo lançamento requer uma avaliação prévia de todas as suas implicações, por forma a assegurar que o mesmo contribuirá para o reforço da segurança e estabilidade europeias, sem criar novas fronteiras no nosso Continente.

Igualmente importante é o papel da UEO no desenvolvimento desta nova abordagem global de segurança europeia.

O papel da UEO deverá ser visto numa lógica de complementariedade e reforço daquele que é desempenhado pela NATO, cujas instâncias não hesitaram em reconhecer a importância do desenvolvimento de uma identidade europeia de defesa na prossecução do objectivo global de promoção da estabilidade na Europa.

Portugal assegura durante o presente semestre a Presidência da UEO e, nesta qualidade, tem trabalhado para o desenvolvimento das suas capacidades operacionais, bem como dos mecanismos que permitirão assegurar, no futuro, uma indispensável articulação entre esta organização e a NATO.

Do mesmo modo, a Presidência portuguesa empenhou-se no desenvolvimento da primeira fase da reflexão sobre as novas condições de segurança na Europa, tendo em vista preparar o contributo da UEO para a reflexão da Conferência Intergovernamental de 1996 sobre o desenvolvimento de uma política europeia de defesa.

Neste ponto, pensamos que as decisões colectivas em matéria de defesa devem ser tomadas pela regra da unanimidade excluindo-se, portanto, mecanismos que possibilitem decisões por maioria.

As recentes decisões da reunião ministerial da UEO vieram premiar os esforços da Presidência portuguesa. Foram cabalmente atingidos os objectivos que traçámos, de desenvolvimento das capacidades próprias de organização, pelo reforço e alargamento das suas estruturas, dos mecanismos de decisão e de planeamento de forças e pela aprovação de esquemas de financiamento das operações da UEO.

A prazo, a viabilização da UEO, como executora da política de defesa da União Europeia, passa em boa parte pelo acordo com a NATO sobre os meios e capacidades que esta pode tornar disponíveis para a UEO e sobre o conceito das Forças Conjuntas e Combinadas (CJTF).

Desde o início que o acordo nestas matérias tem conhecido algumas dificuldades, ficando também a dever-se à Presidência portuguesa um notável impulso e dinamização no desenvolvimento deste conceito.

As CJTF merecem uma crescente atenção dos países da NATO e da UEO, tendo-se Portugal disponibilizado para apoiar um papel alargado do IBERLANT neste âmbito. Esta é uma boa oportunidade para que este comando NATO, baseado em Portugal, possa alargar o seu peso e influência.

Portugal tem feito crescer a sua participação activa tanto na NATO como na UEO. Nesta, é de salientar a nossa participação no estabelecimento das novas forças EUROFOR e EUROMARFOR, a par com a França, Itália e Espanha. As nossas forças ficarão em dupla atribuição à NATO e à UEO, o que é um procedimento acordado e corrente em países que pertencem às duas organizações.

Esta nossa participação mais activa é possibilitada pela gradual adequação das nossas Forças Armadas para dar resposta às crescentes solicitações externas, das quais não poderíamos ficar ausentes, sob pena de grave prejuízo da nossa posição internacional.

Por outro lado, Portugal tem vindo a acompanhar, com renovada atenção, a evolução da área do Mediterrâneo e em especial do Magrebe. Entendemos que a segurança, a estabilidade política e o desenvolvimento económico e social desta região nos dizem directa ou indirectamente respeito.

É nessa óptica que devem ser apreciadas as nossas iniciativas políticas, a defesa que fazemos do reequilíbrio das relações da Europa com os seus flancos Leste e Sul e o claro aprofundamento da nossa cooperação bilateral com a região.

O nosso desafio colectivo consistirá em alcançar aquilo a que chamaria um co-desenvolvimento, assente na complementaridade voluntária dos interesses de longo prazo entre as duas margens do Mediterrâneo.

Portugal tem tido um papel precursor na apresentação de propostas ou na adopção de iniciativas tendentes a favorecer este co-desenvolvimento. Um só exemplo servirá para ilustrar esta política: refiro-me ao gasoduto Magrebe-Europa que, para além dos seus méritos próprios e do seu contributo para a diversificação das nossas fontes energéticas, representa uma aposta séria no estabelecimento de um elo estrutural de interdependência e de co-prosperidade entre a Argélia, Marrocos, Espanha e Portugal.

O nosso progresso e a nossa segurança passarão cada vez mais por este tipo de iniciativas. Continuaremos, pois, a privilegiar uma caminhada conjunta com o nosso flanco Sul.

A África figurou ao longo dos últimos dez anos, num lugar de destaque entre os pólos de referência da política externa portuguesa. No quadro bilateral, como no âmbito das Nações Unidas ou da União Europeia, demos provas constantes de solidariedade com o continente Africano, que um destino partilhado durante séculos nos levou a compreender e a estimar.

Este interesse em novos moldes por África ficou, desde logo, bem patente no facto de se haverem normalizado as relações políticas com todos os PALOPs e de se terem criado e consolidado quadros de cooperação ambiciosos e exemplares com cada um deles individualmente e, também, com os Cinco em conjunto, que espelham bem a verdadeira cumplicidade e parceria que temos vindo a erguer.

Numa altura em que o mundo desenvolvido parece questionar a utilidade da cooperação com os países menos avançados, orgulhamo-nos, pelo nosso lado, da dimensão quantitativa e, sobretudo, qualitativa da nossa cooperação com a África de expressão portuguesa, que faz de Portugal certamente o mais importante e fiável parceiro estratégico de todos esses países.

É de salientar, neste âmbito, a importância e o significado político das emissões regulares da RTPi e da RDPI para Cabo Verde e São Tomé e Príncipe e o início, que esperamos próximo, dessas mesmas transmissões para Angola, Moçambique e Guiné-Bissau. Trata-se certamente de um valioso instrumento de divulgação da língua, de intercâmbio de culturas e de aproximação às nossas próprias comunidades residentes nesses países.

No plano político, assumimos um papel importante e internacionalmente reconhecido nas negociações de paz de Angola e de Moçambique e colocámos à disposição das Nações Unidas forças militares e policiais, tendo em vista garantir o êxito dos processos delicados de transição vividos nesses países. Esperamos sinceramente que os recentes desenvolvimentos em Angola ponham fim à tragédia que tem atingido o povo angolano e permitam a este país ocupar rapidamente o lugar que deve ser o seu no contexto africano.

Com todos os países africanos de expressão portuguesa, e tendo em vista o apoio aos processos de transição democrática, acordámos conferir prioridade às áreas da cooperação com reflexo na consolidação do Estado de Direito e na melhoria do respeito pelos Direitos Humanos.

Merece especial referência, neste contexto, a cooperação técnico-militar e também no domínio da administração interna com os PALOPs e, em particular, com as duas grandes nações de língua portuguesa da África Austral. Sejam claros a este respeito: é do interesse destes nossos parceiros e é nosso dever desenvolver e intensificar a cooperação nestas áreas igualmen-

te essenciais para a consolidação do Estado democrático e que tantas apetências suscitam por parte de terceiros.

Os anos 90 registaram um crescimento gradual, sólido e consistente da cooperação militar com os PALOPs. A concretização desta política realizou-se na sequência da assinatura dos Acordos de Cooperação Militar, em 1988 e 89, com Cabo Verde, S. Tomé e Príncipe, Moçambique e Guiné-Bissau.

Nos casos de Cabo Verde, Guiné e São Tomé a cooperação alcançou já um quadro estabilizado.

Em Moçambique, Portugal teve, como se sabe, um papel destacado no processo de Paz, nomeadamente na formação das novas Forças Armadas, concluindo integralmente e com êxito todos os compromissos assumidos. Actualmente está a ser dada sequência àqueles apoios, tendo recentemente sido acordado um novo programa de acções.

Angola poderá estar agora no limiar de um novo processo de paz e Portugal vai ter participação activa e qualificada na transição. Participamos na força de Paz das Nações Unidas, UNAVEM III, na qual teremos, além de militares, no comando e como observadores, também unidades militares. Uma Companhia de Transmissões está na fase de deslocação para Angola, enquanto se prepara outra unidade especializada em logística.

Paralelamente, prosseguimos a cooperação militar adequada à situação especial que Angola vive, pondo um particular ênfase na formação e valorização dos homens.

As querelas políticas que há uns meses se desenvolveram em torno da cooperação com Angola, foram artificiais, menores e internas. Prendem-se com o jogo político-partidário e só foram possíveis porque Angola apaixonou os portugueses.

Os militares angolanos que, entretanto, foi possível formar e valorizar são elementos importantes para a Angola do futuro e para a sua reconstrução.

Sempre acreditei que a África tem um futuro de desenvolvimento e de emancipação à sua frente, apesar das graves dificuldades, das situações de extrema pobreza e mesmo das tragédias humanas que actualmente enfrenta. Esse futuro terá de ser construído antes de mais, com o recurso ao próprio trabalho dos africanos e com base na sua própria sabedoria e no seu sentido das responsabilidades.

Portugal, fiel à sua História e ciente dos seus interesses, estará certamente pronto, nesta perspectiva, a com eles aprofundar a autêntica parceria iniciada nos últimos anos, emblemática do nosso universalismo e da nossa forma única de estar no mundo.

Antes de terminar, é devida uma especial referência à profunda transformação operada nas Forças Armadas nos últimos anos.

Quem tiver boa memória pode lembrar-se de que, em 1986, não estava sequer iniciado o edifício jurídico previsto na Lei da Defesa Nacional, publicada em 1982, e nada se tinha feito na reorganização das Forças Armadas. Estas, após o protagonismo dos anos 70, entraram em fase de esquecimento, agravando gradualmente a sua desadequação para as tarefas requeridas no Portugal do final do século XX.

Convirá relemburar que o dispositivo territorial se encontrava largamente disperso por muitas centenas de instalações, constituindo um peso particularmente sentido no caso do Exército.

Os efectivos totais baseavam-se no pessoal em prestação do serviço militar obrigatório, não adequado para o desempenho de tarefas no exterior do país.

Apesar de Portugal beneficiar, naquela fase, de considerável assistência militar de países aliados, as necessidades de reequipamento faziam-se sentir de forma premente nos três Ramos das Forças Armadas.

O vasto programa de reformas realizado ao longo dos últimos anos alterou profundamente esta situação.

O Ministério da Defesa Nacional era, em 1986, praticamente inexistente, uma vez que não tinha órgãos próprios e se limitava ao Gabinete do Ministro. Em matéria de reorganização foi por isso dado um importante passo, no início de 1988, com a publicação da primeira lei orgânica do Ministério da Defesa.

Esta orgânica foi revista em 1993, ao mesmo tempo que foram publicadas as novas leis orgânicas do EMGFA e dos três Ramos das Forças Armadas, criando-se uma estrutura organizativa coerente. Em especial, no caso do Exército realizaram-se extensas modificações e foi racionalmente concentrado o dispositivo territorial.

Na área de Pessoal, foi no início de 1990 publicado o Estatuto dos Militares das Forças Armadas, ficando revogadas nada menos do que duas centenas de diplomas anteriores que tinham sido publicados a partir de 1947.

Para promover a racionalização de efectivos dos Quadros Permanentes foi, em 1992, aprovada legislação que facilitava a reforma antecipada e estabelecia outras medidas para um efectivo descongestionamento nos postos superiores.

Conforme se estipulava na Lei de Defesa Nacional foi, em 1987, publicada a Lei de Serviço Militar, que reduziu o tempo de Serviço Obrigatório de 16 para 12 meses e que previa outras reduções futuras.

Em 1991 foi substancialmente alterado o Conceito de Serviço Militar, reduzindo o tempo normal para 4 meses, com um período de transição, ao mesmo tempo que se criaram novos regimes de serviço voluntário e de contrato, incluindo a prestação voluntária de serviço por cidadãos do sexo feminino.

Em matéria de reequipamento, devo relembrar a 1.ª Lei de Programação Militar publicada em 1987, que estabeleceu os programas a executar até 1991, incluindo fundos nacionais e também os programas apoiados pela assistência militar externa.

Em 1993 foi publicada a 2.ª Lei de Programação Militar, visando o período até 1997, contando quase só com fundos nacionais, sendo simultaneamente introduzida a metodologia de planeamento deslizante.

A comparação da situação em meados dos anos 80 com a actual evolução das Forças Armadas mostra claramente as profundas transformações operadas no sentido da sua modernização.

Em consequência das medidas tomadas, nos Quadros Permanentes foram corrigidas várias distorções, passando-se de uma situação em que havia mais oficiais superiores do que nos postos médios e inferiores, para a situação inversa, que corresponde a uma normalização desejável em qualquer estrutura.

O pessoal em serviço militar obrigatório, que em 1987 constituía cerca de 70% dos efectivos, baixou para cerca de 30% em 1994. Ao mesmo tempo, o número de voluntários tem vindo a crescer, atingindo perto de 30% do efectivo total no final de 94.

Apesar dos elevados custos dos modernos equipamentos militares, é inegável que se tem vindo gradualmente a avançar para um nível razoável de modernização no equipamento dos três Ramos das nossas Forças Armadas.

Foi um longo caminho, ainda não concluído, mas no qual foram dados os passos mais difíceis e determinantes, tendo ficado para trás uma ou outra resistência ou incompreensão. Quem analisar friamente as transformações operadas à luz do interesse nacional e das crescentes solicitações externas, terá de reconhecer que a reforma estrutural das Forças Armadas foi conseguida.

Esta realização ficou a dever-se por um lado, ao impulso e direcção política do Governo, como é evidente, mas também é de inteira justiça salientar que só foi possível pelo elevado espírito de missão e pelo grande rigor e vontade de cumprir que foram postos na execução das reformas, pelos próprios militares.

Portugal cresceu, transformou-se, desenvolveu-se em liberdade e está agora mais preparado para vencer os desafios complexos que se colocam às sociedades modernas.

Teremos de continuar a dar passos gigantescos na criação de riqueza e na construção sustentada do desenvolvimento, sem descurar a correcta preservação do ambiente, o adequado ordenamento do nosso território, a solidária protecção social dos mais desfavorecidos e, sobretudo, a aposta decisiva na nossa juventude e na qualidade da sua educação.

O muito que já conseguimos nestes ultimos anos dá-nos a verdadeira dimensão das nossas capacidades.

E deixa-nos conscientes das dificuldades – é certo –, mas também decididos a não dar guarida ao desânimo, à descrença ou ao miserabilismo que algumas vozes teimam em lançar no nosso caminho.

Portugal é hoje um País fortemente empenhado na construção europeia, seguro da sua identidade e firme na preservação da sua vocação atlântica e na manutenção de laços privilegiados com os países de língua portuguesa.

Estou convicto de que temos fortes razões para ser optimistas e para acreditarmos, com determinação, no nosso futuro colectivo.

Aníbal Cavaco Silva

A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL O CAMINHO PERCORRIDO E OS DESAFIOS DO FUTURO

Intervenção de S. Ex.^a o Ministro da Defesa Nacional perante os Auditores do Curso de Defesa Nacional (CDN95), no Instituto da Defesa Nacional, em Lisboa, em 28 de Abril de 1995.

António de Figueiredo Lopes

A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL O CAMINHO PERCORRIDO E OS DESAFIOS DO FUTURO

INTRODUÇÃO

Falar nesta ponta final do vosso curso e, por coincidência, também no último ano de um mandato governamental caracterizado por importantes reformas na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas, permite-nos avaliar o caminho das transformações ocorridas neste período, e ponderar da nossa capacidade de resposta aos desafios do novo ambiente estratégico, onde a política externa de Portugal se afirma através de novas e diversificadas missões, nomeadamente as que são confiadas às Forças Armadas Portuguesas.

Proponho-me, por conseguinte, analisar convosco a adequabilidade da Política de Defesa Nacional actual face às novas condicionantes externas e internas.

Com efeito, conceber e desenvolver uma Política de Defesa Nacional, significa nos dias de hoje o seu enquadramento num conceito alargado de segurança, onde é inevitável identificar os novos e diversificados interesses a preservar e, em particular, aqueles que possam vir a ser potencialmente conflituais, passíveis de empenhamento directo, indirecto ou de simples apoio por parte da componente militar. Nesse sentido irei, na minha exposição, identificar as áreas de interesse prioritárias para a Defesa Nacional, quer no âmbito da Defesa do Território quer no âmbito das relações externas de defesa, o que nos vai permitir validar ou não as transformações estruturais já operadas, face aos desafios que a defesa dos interesses nacionais hoje impõe.

Parece-me, por tudo isto, adequado subordinar esta exposição ao tema: «*A Política de Defesa Nacional – O caminho percorrido e os desafios do Futuro*».

1. A TRANSFORMAÇÃO DAS ESTRUTURAS DE DEFESA NACIONAL

Ao analisar-se o Programa do Governo para a Defesa Nacional e ao compará-lo com as actividades que foram levadas a cabo nestes últimos anos, teremos que considerar que o seu cumprimento é, a todos os títulos, notável.

É inegável que se operaram transformações profundas na estrutura da Defesa Nacional, que só terão comparação neste século com as mudanças ocorridas em 1937 e 1959, cuja legislação, em grande parte, ainda era a que regulava a organização e funcionamento das Forças Armadas.

Merece que aqui recordemos os aspectos essenciais do que ocorreu nos últimos anos na Defesa Nacional, e que se traduziu na definição de uma nova Política e de novas estratégias, com a consequente alteração de estruturas, para se concretizarem cinco grandes objectivos, que hoje poderemos de forma aberta e frontal avaliar se estarão a ser atingidos, e que foram os seguintes:

- Concretizar a integração das Forças Armadas na administração directa do Estado, nos termos definidos pela Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas;
- Compatibilizar as necessidades da Defesa Nacional com os recursos humanos de que o País pode dispor;
- Revisão do normativo global relativo à Justiça e Disciplina Militar;
- Actualização estrutural de todo o edificio conceptual da Defesa Nacional;
- Criar uma nova dinamica de relações entre a sociedade civil e militar.

Começaria por identificar a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, que foi porventura o principal instrumento legislativo que possibilitou a reorganização do EMGFA e dos Ramos, bem como a definição de uma nova estrutura orgânica do Ministério da Defesa Nacional, o que configura uma clara adopção de uma nova estratégia estrutural para a Defesa Nacional e Forças Armadas. O Ministro da Defesa assumiu plenamente a responsabilidade pela elaboração e execução da componente militar da Política de Defesa Nacional, pela administração das Forças Armadas e pela preparação dos meios militares e resultados do seu emprego.

Ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas é hoje atribuído o Comando Operacional e integrado de todos os componentes do Sistema de Forças Nacional, enquanto os Chefes de Estado-Maior dos Ramos assumem a preparação e o aprontamento das forças e meios respectivos.

Com a publicação das Leis Orgânicas do Ministério da Defesa Nacional, do EMGFA e dos Ramos podemos afirmar que, pela primeira vez, foi possível

uma reestruturação integrada entre Exército, Marinha e Força Aérea, que é inquestionavelmente uma exigência actual de qualquer estratégia operacional, ao mesmo tempo que as Forças Armadas foram adequadamente integradas na Administração Directa do Estado.

Como corolário natural da adopção de uma nova estrutura organizacional para a Defesa Nacional e Forças Armadas, e para cumprimento do Programa do Governo, foi aprovada na Assembleia da República a iniciativa legislativa de revisão da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, que vem dar coerência à responsabilização do Governo, enquanto órgão de definição e execução da Política de Defesa Nacional e órgão superior da administração das Forças Armadas.

É de sublinhar que a revisão do relacionamento institucional das Forças Armadas com o Poder Político, em matéria de nomeação de Chefias Militares, se processou através de um permanente diálogo e franca colaboração com a Instituição Militar.

Com a aprovação deste diploma na Assembleia da República, que ontem teve lugar, podemos considerar que foi cumprida a elaboração da legislação referente à alteração das estruturas da Defesa Nacional e das Forças Armadas, como aliás é fácil constatar quando hoje debruçamos o nosso olhar para o Ministério da Defesa e para a nova face da Instituição Militar.

2. NOVA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS

A par com a alteração das estruturas era indispensável prever uma nova política de recursos humanos e materiais, não só porque era urgente encetar a modernização das Forças Armadas, de forma coerente e sustentada, – o que não acontecia, como se impunha, desde o fim da Guerra no Ultramar – mas também porque as exigências do novo ambiente estratégico pós-guerra fria se visualizavam, como hoje se confirma, de natureza diferenciada, a exigirem novas formas de empenhamento, substancialmente diferentes em relação ao que se verificava do antecedente.

Foi a compreensão destas exigências que levou o Governo a encetar uma nova política de recursos humanos, de forma ousada e não isenta de críticas, mas que a realidade actual demonstra não ter sido motivada por razões conjunturais, mas sim apontando claramente para os requisitos do futuro.

Desta forma, foi feita uma profunda reavaliação dos recursos humanos, materiais e financeiros atribuídos à Defesa, e definidos novos princípios de

acção e novas bases organizativas para responder à necessidade de «*menores mas melhores Forças Armadas*».

É de elementar justiça reconhecer hoje que não foi fácil promover uma transformação global da estrutura da Defesa Nacional, procurando de forma integrada, coerente e harmoniosa, reestruturar, redimensionar e reequipar as Forças Armadas, num período de constantes e imprevisíveis mudanças no panorama estratégico europeu e mundial, simultaneamente com significativas alterações sociológicas na população Portuguesa.

No âmbito da política de Recursos Humanos é inevitável fazer referência ao novo conceito de Serviço Militar, à racionalização de efectivos e à actualização do estatuto dos militares.

Quanto ao novo Conceito de Serviço Militar, orientado para a implementação de um sistema misto semi-profissionalizado, com pessoal em regime de voluntariado e contrato, teremos hoje que nos interrogar sobre qual seria a situação se, porventura nada tivesse sido alterado em relação ao antecedente. A resposta poderemos talvez encontrá-la em países que ainda não reformularam o seu serviço militar obrigatório, onde é visível o antagonismo com a sociedade civil, fuga ao cumprimento das obrigações militares, e elevada percentagem de objectores de consciência, enquanto outros optaram mesmo pela abolição do Serviço Militar Obrigatório.

O novo conceito de Serviço Militar procurou dar resposta às exigências externas, cuja aceitação não é facilmente tão perceptível para a opinião pública como quando se trata de enfrentar ameaças à fronteira de soberania. Por outro lado, a sofisticação crescente dos armamentos à disposição das forças operacionais não se compadece hoje com reduzidos tempos de permanência nas fileiras. Neste sentido, foram levadas em conta as exigências das unidades operacionais, que actualmente podem estar mais vocacionadas para a defesa de interesses nacionais no apoio à Política Externa do Estado, já que não existe hoje a percepção de qualquer ameaça à integridade territorial do país.

No entanto, e porque Portugal tem o estatuto de pequeno potência, não poderia alienar-se a capacidade de mobilização nacional, como medida cautelar e dissuasora contra qualquer tipo de ameaça que a justifique, apesar de a sua probabilidade de ocorrência ser improvável, mas que não se afigura, à partida, ser impossível.

Neste quadro se justifica também a outra vertente do novo conceito de Serviço Militar, já que a passagem e a preparação básica dos jovens oriundos da conscrição, no mínimo durante quatro meses, contribuirá não só para o reforço da coesão e de uma nova mentalidade de Defesa Nacional, mas

também para a organização e avaliação permanente do potencial humano sujeito a convocação e mobilização.

Como complemento deste novo conceito não poderia deixar de referir a Proposta de Lei da Mobilização e Requisição, que se encontra na Assembleia da República em fase de discussão na especialidade, e com a qual se pretende dotar o Estado de um instrumento dissuasor, já que, para uma pequena potência como Portugal, não poderemos pretender dissuadir com o potencial existente no dia de hoje, mas sim com o que poderemos dispor no dia de amanhã.

No âmbito da racionalização dos efectivos há que fazer uma referência à Lei 15/92, e interrogarmo-nos sobre qual seria hoje a situação se, porventura, não se tivessem vencido os obstáculos e as incompreensões que aquela iniciativa suscitou.

Sublinharia, a este propósito, que a dignidade social dos militares abrangidos por aquela lei em nada foi afectada, e os efeitos produzidos, a par com o estatuto profissional dos militares, introduziu novos critérios de gestão global que, necessariamente, deverão reflectir-se na melhoria das perspectivas de todos os militares do quadro permanente.

Quanto ao objectivo de modernização do equipamento das Forças Armadas, é inegável que tal já não é hoje uma promessa, pois está a ser cumprida, nomeadamente através da 2.^a Lei de Programação Militar, e que em cinco anos canalizará cerca de 158 milhões de contos para o reequipamento militar, o que é sem dúvida um esforço sem precedentes nas últimas décadas, e que já é visível na Marinha, no Exército e na Força Aérea.

É um facto que a acelerada evolução tecnológica no âmbito dos armamentos conduz a que a modernização seja permanente, mas também impõe para os meios existentes a capacidade para a sua manutenção e sustentação, por forma a garantir a consequente rentabilidade da sua operacionalização.

Dispensar-me-ei de enumerar todo um conjunto de medidas, no domínio dos recursos, que vão desde a definição de um orçamento para a Defesa na perspectiva de médio e longo prazo, até à reestruturação dos Serviços Sociais das Forças Armadas, para poder afirmar que também nesta área o objectivo previsto está a ser cumprido e as transformações são claramente visíveis.

Quanto ao compromisso assumido pelo Governo de promover a revisão do normativo global relativo à Justiça e Disciplina Militar, há que referir que a sua configuração básica, actualmente em vigor, remonta aos anos de 1913 e 1925. Este facto é suficientemente elucidativo para justificar a premência com que se encarou a necessidade de revisão destas matérias, no sentido de,

como é referido no Programa do Governo – «as adequar à evolução da Sociedade e à actualização recente de outras componentes do novo sistema judicial, tendo em conta as especificidades próprias da Instituição Militar».

Neste sentido, e reconhecendo que a justiça e a disciplina militares constituem um elemento nuclear da organização e funcionamento das Forças Armadas, foi desenvolvido um longo e exaustivo processo de diálogo e concertação com a Instituição Militar, donde resultou a elaboração de uma proposta de Lei de Bases da Justiça Militar e da Disciplina das Forças Armadas, já apresentada à Assembleia da República, e que servirá de enquadramento a todos os outros normativos reguladores da Justiça e Disciplina Militares.

3. O NOVO CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

No quadro da redefinição estratégica, orientadora das actividades da Defesa Nacional, também o Governo aprovou o novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, na sequência do debate na Assembleia da República das suas Grandes Opções.

Dispensar-me-ei de enumerar as condicionantes externas que as ondas de choque, decorrentes do fim da Guerra Fria, provocaram no reordenamento do Sistema Internacional, e que influenciaram a definição de um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, para permitir que Portugal pudesse dar resposta às novas exigências estratégicas, na afirmação e defesa de interesses nacionais no plano externo.

Permito-me, no entanto, sublinhar os seus aspectos fundamentais, onde é evidenciado o carácter interdepartamental da Defesa Nacional, traduzindo a Estratégia Global do Estado pela definição de objectivos e grandes linhas de acção para a actividade Governativa.

O reforço da identidade e da coesão nacional, a par com a criação e desenvolvimento de uma nova mentalidade de Defesa Nacional, é uma das principais linhas de força do novo CEDN, que se afigura particularmente importante face à dinâmica da integração Europeia, onde a unidade terá que ser compatível com a sua diversidade histórica e cultural.

A coordenação das políticas sectoriais é algo que, a actual dimensão horizontal da Defesa Nacional, aconselha a que seja uma área de esforço interministerial, face à necessidade de sincronização de múltiplas acções para a defesa de interesses nacionais, perante novas dimensões da segurança que estão hoje muito para além da vertente militar.

A clara consideração do papel das Forças Armadas, como instrumento indispensável no apoio à Política Externa do País, é da maior relevância para a Instituição Militar, e para a necessidade de coordenação da acção diplomática, com as relações externas de Defesa, e com as acções de âmbito militar.

Este aspecto será, porventura, um dos mais importantes do CEDN, porque dá uma nova dimensão à nossa acção externa e impõe maiores cuidados à acção militar, já que, em permanência, estão em causa sensíveis interesses, quer para o prestígio do País, quer das Forças Armadas.

Uma outra grande linha de acção do CEDN aponta para o reforço da participação nas instituições e organizações internacionais, a favor dos esforços colectivos de segurança, nomeadamente contribuindo para a criação de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa, em complementaridade com a Aliança Atlântica.

No plano bilateral, é de sublinhar a orientação para o desenvolvimento do diálogo e da cooperação, em especial com os países lusófonos e com os países do quadro regional.

Interessa hoje confrontar as disposições do CEDN com a sua adequação à defesa dos interesses nacionais no novo quadro internacional, assim como se a opinião pública compreende e aceita as actividades já desenvolvidas e a desenvolver no futuro, no sentido de se potenciar a nossa capacidade de intervenção e de influência em múltiplas áreas do Globo, com prioridade para os países lusófonos de África.

No referente à sensibilização dos portugueses relativamente aos problemas da Defesa Nacional, de todos é conhecido o conjunto de actividades que o Ministério da Defesa Nacional tem vindo a promover para a dinamização e o aprofundamento das relações entre a sociedade civil e a Instituição Militar, e sobretudo o esforço exercido nas camadas jovens e na relação com os meios de comunicação social.

4. AS CONDICIONANTES DO NOVO AMBIENTE ESTRATÉGICO

Após a enumeração, necessariamente breve, dos aspectos mais significativos do caminho já percorrido na transformação estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas, impõe-se agora fazer uma avaliação das actividades já desenvolvidas e da adequação das novas estruturas, face às ameaças, riscos e desafios, inerentes às novas dimensões da segurança internacional.

Para tal, interessará caracterizar, mesmo que em linhas gerais, o novo ambiente estratégico, já que certamente este tema foi amplamente debatido durante o Curso de Defesa Nacional.

Todos conhecemos a rápida evolução do sistema internacional, perante a falência do sistema bipolar, do desaparecimento da ex-URSS e do Pacto de Varsóvia, o que se julgou constituir uma ampla janela de oportunidade estratégica no sentido do reforço da paz e da segurança global.

No entanto, parece hoje claro que essa janela estará de certo modo a fechar-se, já que a incerteza e a instabilidade são as características marcantes do período conturbado de transformações estruturais que atravessamos.

Verificamos hoje um deslocamento dos factores de conflitualidade, passando os conflitos étnicos e religiosos a substituírem as ideologias como forças sociais, dinamizando e promovendo novas formas de violência que obrigam à revisão das estratégias tradicionais, que serviam para fazer face a ameaças previsíveis e claramente identificadas.

Hoje, as ameaças à paz e à segurança passaram a assumir um carácter multifacetado, imprevisível e transnacional, como resultado das características de um sistema internacional marcado pela interdependência e multipolaridade de modelos políticos, culturais e civilizacionais.

As novas dimensões da segurança internacional estão hoje mais relacionadas, com ameaças e riscos que assumem carácter mais global, já que não entram em jogo apenas factores militares, mas também as vertentes económica, social e cultural, com carácter transnacional.

Neste contexto, podemos hoje constatar que os fenómenos que até recentemente não mereciam uma atenção especial, constituem hoje questões político-estratégicas que assumem prioridade nas preocupações de segurança para qualquer Governo.

Estão neste caso o narcotráfico, a pobreza, o subdesenvolvimento, as questões ambientais, as migrações, a proliferação de armamento, o terrorismo e a estabilidade interna dos Estados.

Este último aspecto é hoje particularmente significativo, já que da observação da conflitualidade actual verifica-se que em grande parte tem origem no plano interno dos Estados, onde a violência étnica e o fanatismo religioso parecem conduzir à guerra sem sentido e ao emprego cego da violência.

Os recentes e trágicos acontecimentos ocorridos no Japão e nos EUA, são indiciadores de uma tendência para uma profunda alteração quanto ao sentido e motivação do emprego da violência terrorista. Já não parecem ser ideologias políticas a motivá-las mas sim o ódio fanático, étnico e religioso o que, a

ampliar-se e desenvolver-se, conduzirá à irracionalidade do emprego da violência, cuja gravidade aumenta em função dos meios disponíveis, e que poderão vir a incluir armas de destruição maciça face à facilidade da sua proliferação actual.

Neste contexto, a resposta às novas ameaças, riscos e desafios só pode ser perspectivada num conceito alargado de segurança, pela revisão dos conceitos e estruturas de segurança colectiva, abrangendo não só a indispensável dimensão militar, mas também os aspectos políticos, económicos, culturais, sociais e ecológicos da resposta.

No quadro da evolução do sistema internacional, interessa referir que se tem verificado uma polarização do poder global nos EUA, embora associado a uma multipolaridade económica, e que a relação transatlântica continua a ser um dado geopolítico central, a considerar na promoção de uma nova arquitectura de Segurança e Defesa Europeia, no sentido da criação de um quadro euro-atlântico com tendência para ganhar novas dimensões para além da segurança.

É neste âmbito que assistimos hoje à revalorização da UEO, aos esforços para a criação de mecanismos de cooperação com a NATO e ao reforço da sua capacidade operacional, que é precisamente a prioridade da actual Presidência Portuguesa da Organização que exercemos até ao fim de Junho.

Não podemos ignorar, na actual evolução do Sistema Internacional, o papel acrescido das Nações Unidas e o seu novo protagonismo na gestão da conflitualidade, que se tem traduzido num empenhamento mais activo dos Estados membros e de organizações regionais como a NATO, no desenvolvimento de operações humanitárias e de apoio à paz e à segurança internacionais.

Não poderia deixar de fazer uma referência às relações com os países do Sul, já que após o fim da Guerra Fria, estes, ou se tornaram «*dispensáveis*» no plano estratégico, ou se mantiveram sob controlo mais apertado por parte dos grandes poderes Mundiais se os interesses destes estiveram em causa. Também aqui há motivos de preocupação, quando a sobrevivência gera o desespero humano que naturalmente é gerador de situações de conflito, como observamos constantemente no Continente Africano.

5. ÁREAS DE INTERESSE PRIORITÁRIO PARA A DEFESA NACIONAL

Perante este quadro evolutivo de reordenamento do sistema internacional, Portugal, tal como os outros países, promoveu uma reflexão sobre as opções

estratégicas a adoptar, tarefa na qual este Instituto teve, e continua a ter, um papel importante.

Essa reflexão contribuiu para a definição de opções políticas, que são traduzidas não só no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, mas também nas opções estratégicas do plano de médio prazo 1994-1999, e anualmente nas opções do plano, detalhando as actividades interministeriais.

Neste contexto foi definido o objectivo político de *«Preparar Portugal para o novo contexto Europeu»* o qual implica novas e acrescidas tarefas para preservar e desenvolver os seguintes interesses fundamentais, que se inserem também na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas:

- Afirmar a identidade nacional na diversidade europeia;
- Garantir a segurança externa do País;
- Participar no processo de construção europeia.

A acção integrada das tarefas na área da Defesa Nacional com outros sectores da Governação, é particularmente visível e necessária no empenhamento de Portugal no processo global da União Europeia, e gostaria de sublinhar, a este propósito, a estreita e frutuosa colaboração que tem vindo a existir entre o Ministério da Defesa Nacional e o Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Poderemos seguramente afirmar que a União Europeia é hoje o grande pólo dos interesses nacionais, o que não significa, no entanto, que tal possa ser um obstáculo à diversificação do nosso relacionamento externo.

Nesta conformidade, consideramos que os actuais factores estratégicos e económicos aconselham a manutenção da credibilidade da Aliança Atlântica, paralelamente ao reforço da cooperação europeia, na definição de uma Política Externa e de Segurança Comum, com o consequente reforço do papel da União da Europa Ocidental (UEO).

Tal como os seus aliados na NATO, Portugal presta inteiro apoio ao desenvolvimento de uma identidade europeia de defesa e segurança, por intermédio da UEO, sendo desejável que o desenvolvimento e implementação do Conceito de Forças Tarefa Conjuntas e Combinadas (CJTF) seja concluído, para que seja obtida uma efectiva complementaridade NATO/UEO.

Acompanhamos e participamos com vivo e particular empenhamento estes desenvolvimentos, já que é do interesse nacional obter um papel acrescido para o CINCIBERLANT, mesmo que tal signifique um maior empenhamento financeiro, para manter e reforçar a sua posição actual, dotando-o nomeadamente de uma efectiva capacidade conjunta.

A evolução da NATO tem vindo a colocar novos desafios a todos os estados membros, sendo porventura o seu alargamento, o mais significativo desde a sua fundação.

O alargamento da NATO, julgamos ser não só inevitável, mas também desejável.

No entanto, tal alargamento não poderá significar a criação de novas fronteiras estratégicas, nem tão pouco esquecer outras áreas de potencial conflitualidade – como é o caso da margem Sul do Mediterrâneo – susceptíveis de afectarem a segurança europeia.

Por outro lado, com um alargamento precipitado, não poderá ser posto em causa o processo de decisão da NATO e a capacidade de resposta da sua estrutura militar integrada, sendo mais prudente apoiar os países candidatos numa fase transitória de aprendizagem e adaptação, que deverá ser gradual, por forma a preparar os novos membros para assumirem os mesmos direitos e deveres dos actuais aliados, para ficarem a coberto das garantias de segurança do Tratado de Washington.

Neste contexto, o conceito operativo da Parceria para a Paz (PfP) constitui, do nosso ponto de vista, um instrumento adequado para introduzir os nossos futuros parceiros na estrutura interna da NATO e, simultaneamente, promover a transparência nos orçamentos de defesa e a promoção do controlo democrático das Forças Armadas.

No âmbito da ONU, Portugal não poderá eximir-se a participar em acções humanitárias e de paz, já que tal significa contribuir para a afirmação de Portugal no Mundo e para a defesa de interesses nacionais no plano externo, nomeadamente em África.

Os desafios que hoje temos de enfrentar situam-se também, e com particular acuidade, no plano bilateral.

Para além do papel de Portugal na Europa – que naturalmente constitui a prioridade da acção política – os interesses nacionais, no plano externo, impõem o desenvolvimento de outras relações de cooperação, sublinhando as seguintes linhas de força que mais directamente se relacionam com a área da Defesa:

- Com os países lusófonos de África e com o Brasil, no sentido de potenciar a influência internacional da comunidade de língua portuguesa;
- Com os países do espaço mediterrânico, contribuindo para o reforço da segurança regional;
- Com os EUA, potenciando a nossa posição central no quadro Euro-Atlântico e Africano.

6. AS ACÇÕES EM CURSO E OS NOVOS DESAFIOS

Ao avaliarmos a adequação e a capacidade de resposta às novas exigências, colocadas no âmbito da Defesa Nacional, teremos que reconhecer acima de tudo, que não foi fácil nos últimos anos, a par com uma profunda transformação estrutural das Forças Armadas, responder a todas as diferentes solicitações que foram exigidas.

Tal só foi possível face a uma estreita cooperação e entendimento entre a direcção política da Defesa Nacional e as chefias militares, o que merece ser destacado, e que a todos os títulos só enobrece as Forças Armadas, já que, inevitavelmente, os períodos de mudança estrutural não deixam de ter consequências no plano social e profissional, e que, na Instituição Militar, ganham nova dimensão face aos valores tradicionais que a norteiam.

Estou convicto de que temos fortes razões para continuarmos a trilhar o caminho já percorrido na reestruturação das Forças Armadas. Neste sentido está em fase de elaboração a nova Directiva Ministerial de Defesa Militar, a qual irá definir os objectivos a atingir pela Defesa Militar até ao ano 2000, dando continuidade à modernização das Forças Armadas e aos ajustamentos estruturais que se impuserem, por forma a dispormos de adequadas Forças operacionais, que hoje só fazem sentido existirem se forem para ser empregues.

No desenvolvimento das actividades inseridas no apoio à Política Externa, gostaria de sublinhar o empenhamento na Cooperação Técnico-Militar com os países lusófonos de África e também a nossa participação no quadro da ONU.

Dispensar-me-ei de falar sobre a importância e o prestígio que Portugal granjeou com a sua participação no processo de paz em Moçambique, quer através da participação na ONUMOZ, quer no apoio à formação das Forças Armadas de Defesa de Moçambique.

Temos hoje uma estrutura própria e funcional para responder ao incremento da cooperação técnico-militar com todos os países lusófonos de África.

Hoje mesmo, durante a manhã, tive oportunidade de, com o Ministro da Defesa de Moçambique que se encontra de visita oficial a Portugal, assinar uma declaração conjunta que abre as portas para a concretização de um novo programa-quadro de cooperação com Moçambique para o biénio 95-97.

A cooperação técnico-militar com os países lusófonos de África integra-se num objectivo mais alargado, que visa também desenvolver a cooperação na área da Defesa com o Brasil, no sentido de se potenciar a constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

O relacionamento com a África do Norte assume grande relevo nas prioridades da nossa Política Externa, e a contribuição da área da Defesa também aqui já é visível através de uma crescente e diversificada cooperação com os países do Magrebe, nomeadamente com Marrocos e Tunísia, com os quais já assinámos acordos de cooperação na Área da Defesa.

Esta cooperação bilateral é desenvolvida a par com o empenhamento multilateral, conjuntamente com outros países do Sul da Europa, que reconhecem no Mediterrâneo uma área onde a segurança é um interesse comum, a partilhar entre os países da Europa do Sul e do Norte de África.

A importância que o Leste assume nas prioridades da política internacional também não é ignorada, pelo que estamos em vias de concretizar um acordo de cooperação com a Roménia e desenvolvem-se contactos, com idêntico objectivo, com a Hungria e a Bulgária.

No entanto, é a emergência de uma nova estrutura para a Segurança Europeia que merece hoje, por parte de Portugal, um novo e acrescido empenhamento na área da Segurança e Defesa, já que a dinâmica da Integração Europeia e da relação transatlântica impõem à Europa, e consequentemente a Portugal, um papel mais ajustado à nova realidade geopolítica europeia.

É hoje assumido que a segurança na Europa não é dissociável de uma perspectiva global e integradora entre a União Europeia, NATO, UEO e OSCE.

Aos desafios que se colocam na área da Defesa estou certo que estamos em condições de dar respostas adequadas, nomeadamente através do reforço da nossa participação na Segurança Europeia, o que não significa reduzir o nosso empenhamento na relação transatlântica.

O papel acrescido de Portugal na UEO está politicamente assumido, e é visível esse reconhecimento por parte dos nossos parceiros europeus, já que pela primeira vez um Português é Secretário-Geral da Organização, pela primeira vez assumimos o comando da STANAVFORLANT, e a nossa actual Presidência da UEO já merece referências elogiosas.

A este propósito gostaria de referir que ontem mesmo terminei o que também foi a primeira visita de um Ministro da Defesa Português, simultaneamente a um Comando NATO (CINCSOUTH), célula de planeamento da UEO, Comando da STANAVFORLANT (actualmente no Adriático), e destacamento português da Força Aérea, sediado na Base Italiana de Sigonella. Esta visita teve particular significado político, já que traduz na prática a realidade de uma aproximação crescente entre a NATO e a UEO, a qual é demonstrada pela operação SHARP GUARD.

No domínio das capacidades operacionais da UEO, que constitui a prioridade da Presidência Portuguesa, foram já apresentados oito projectos de decisão para a Ministerial de Maio em Lisboa, os quais cobrem especificamente: as áreas dos mecanismos de decisão, as estruturas de apoio político-militar ao Conselho Permanente, o papel dos delegados militares, a identificação das forças disponibilizadas para a UEO, a criação de um Centro de Situação e de uma Célula de Informação, o reforço político-militar do Secretariado e a definição dos mecanismos de financiamento das operações.

A Presidência anunciou ainda a sua intenção de iniciar a preparação de um exercício de gestão de crises no quadro da UEO, a desenvolver pelo EMGFA, e cuja Conferência de Planeamento está prevista para o próximo mês de Junho.

No âmbito operacional, o Comando Operacional Conjunto do EMGFA assumiu o controlo das operações da UEO em curso (MOSTAR, DANÚBIO e ADRIÁTICO), onde Portugal tem pessoal militar e policial, tendo organizado uma missão de avaliação à operação de Mostar e outra no Danúbio, no início de Abril.

O empenhamento de Portugal na UEO manifesta-se ainda pela intenção, já oficialmente anunciada, de desejarmos participar na Força para o Mediterrâneo nas suas duas componentes, a Força Terrestre – EUROFORÇA – e a Força Marítima – EUROMARFORÇA –, que se prevê venha a ser constituída na Ministerial de Maio em Lisboa. Acresce ainda referir que Portugal já disponibilizou para a UEO todas as forças que simultaneamente estão atribuídas à NATO, e já temos colocado um oficial de ligação no EUROCORPO.

Não poderia deixar de aqui referir o empenhamento de Portugal na ex-Jugoslávia, o qual tem sido feito à custa de meios aéreos, navais, observadores militares e polícias, tendo sido recentemente disponibilizada uma força terrestre da Brigada Aerotransportada para participar na eventual retirada da UNPROFOR da ex-Jugoslávia.

No âmbito das Nações Unidas, e para além do empenhamento já concluído na força de Paz para Moçambique e no apoio humanitário ao Ruanda, iremos participar na UNAVEM III em Angola, onde já se encontram alguns militares, aguardando-se, por parte das Nações Unidas, a ordem de embarque da Companhia de Transmissões e, posteriormente, de uma Companhia Logística.

Após a análise das transformações estruturais na Defesa Nacional e Forças Armadas perante as novas exigências estratégicas, num quadro social e internacional evolutivo, a questão que hoje terá que se colocar será esta: teria

sido possível adiar por mais tempo a revisão de Políticas, estruturas e estratégias no âmbito da Defesa Nacional?

A resposta parece óbvia. Adiar teria sido sem dúvida mais cómodo e eventualmente menos arriscado. No entanto, se porventura se tivesse aguardado pela definição total do novo quadro estratégico estaríamos hoje à margem desse processo, sem nele participar, quando está bem claro que temos hoje novas condições para nos afirmarmos no quadro europeu e regional, contribuindo para o reforço do prestígio da Instituição Militar que mais uma vez está a demonstrar, apesar de se reger por valores permanentes, ter sabido adequar-se ao acréscimo de tarefas de natureza diversificada que hoje lhe são cometidas.

A tradicional opção atlantista de Portugal não é hoje incompatível com o reforço da opção europeia do nosso País, através de um maior empenhamento na UEO, mas tal implica assumir e partilhar os novos riscos e uma diversificada percepção de ameaças que hoje se colocam à Segurança Europeia, nomeadamente face à natureza diferente da conflitualidade regional, pelo que o reforço da identidade nacional e a criação e desenvolvimento de uma mentalidade de defesa nacional, adequada às novas realidades geopolíticas, é uma linha de força que é necessário continuar, no sentido da manutenção e reforço da coesão nacional.

A principal área de interesse estratégico para a Defesa nacional corresponde naturalmente ao território continental e regiões autónomas dos Açores e Madeira, bem como à Zona Económica Exclusiva e ao espaço interterritorial atlântico, não obstante não se visualizarem, actualmente, ameaças perceptíveis à nossa fronteira de soberania.

A região do Magrebe constitui uma área de particular interesse estratégico para Portugal, pela influência que a sua estabilidade poderá ter no quadro regional de segurança no qual Portugal se integra. Neste sentido, quer no plano bilateral, quer multilateral, iremos continuar a desenvolver esforços para partilharmos as diversas iniciativas a favor do reforço da segurança no Mediterrâneo Ocidental.

A cooperação técnico-militar com os países lusófonos de África, porque constitui um importante instrumento no apoio à política geral de cooperação, irá continuar a ser incrementada de acordo com as necessidades e prioridades que nos forem apresentadas, tendo em conta as limitações nacionais.

Gostaria de terminar com uma palavra de esperança no futuro, reafirmando que iremos prosseguir na direcção do caminho já percorrido, dando

continuidade à completa reestruturação das Forças Armadas, para que lhes seja possível garantir, em permanência, uma adequada capacidade de defesa nacional e uma participação prestigiada na Política Externa e no quadro das Organizações de Segurança Colectiva a que pertencemos, contribuindo assim para *uma «efectiva afirmação de Portugal no Mundo»*.

António de Figueiredo Lopes

ALOCUÇÃO AO CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1995

Alocução proferida na Sessão de Encerramento do Curso de Defesa Nacional (CDN95) pelo Auditor Prof. Doutor Manuel Ferreira Patrício, no IDN, em Lisboa, em 2 de Junho de 1995.

Ferreira Patrício

ALOCUÇÃO(*) AO CURSO DE DEFESA NACIONAL

1. PRÓLOGO

Quiseram os colegas do curso de Defesa Nacional/95 incumbir-me da honrosa e difícil tarefa de pronunciar algumas palavras, em seu nome, nesta sessão solene. É uma distinção que devo começar por agradecer a todos, do grupo de Lisboa e do grupo do Porto.

A minha atitude fundamental nesta circunstância é de respeito pela escolha de que fui objecto. Encontro-me, todavia, numa situação de alguma dificuldade, dado sentir por detrás da escolha mais exactamente a expressão de uma confiança pessoal que o mandato, sempre limitativo e condicionador, para apresentar estas ou aquelas posições. Todos foram para mim de uma delicadeza inexcusável. Nenhum chegou sequer ao ponto de sugerir a inclusão deste ou daquele tópico no discurso, de promover ou defender esta ou aquela crítica. Puseram na minha voz a sua voz, sem condições.

Eu gostaria, naturalmente, de honrar sem mácula tão nobre e afectuoso gesto. Mas sei, como o Descartes que marca a sua presença em determinada (no fim de contas, facilmente determinável...) folha do nosso Livro de Curso, que o caminho da objectividade passa incontornavelmente pela porta estreitíssima da subjectividade. Assim, a vontade de respeito integral pelo eventual pensamento congruente do grupo choca-se com a inevitável refracção pessoal das ideias, valores, sentimentos, desejos e vontades dos elementos que o constituem e da difícil unidade que o constituirá.

É, pois, notório que fui encarregado de uma missão impossível, apenas exequível em termos intransferivelmente pessoais, pelo que as palavras que

(*) Alocução proferida na Sessão de Encerramento do Curso de Defesa Nacional de 1995 (CDN/95), no Instituto da Defesa Nacional, aos 2 de Junho de 1995, perante os auditores do Curso, altas individualidades militares, individualidades civis, e numerosos convidados. Integravam a mesa: Sua Excelência o Secretário de Estado da Defesa Nacional, senhor Dr. Ablío Morgado, que presidiu; o Director do Instituto da Defesa Nacional, senhor Vice-Almirante Machado da Silva; o Director do Curso de Defesa Nacional de 1995, senhor Brigadeiro Lemos Pires.

vou proferir só podem responsabilizar-me a mim próprio, ainda que muito me satisfizesse que nos exprimissem razoavelmente a todos.

2. QUEM SOMOS NÓS, AUDITORES

Comecemos por nos apresentar, como mandam as boas regras. Somos um grupo de algumas dezenas de quadros da sociedade portuguesa. Pela nossa formação académica e profissional, pelas funções que desempenhamos, pelas funções que eventualmente venhamos a desempenhar no futuro, pela atitude global que nos determina perante a comunidade, pelo valor sintético que a nossa pessoa representa, rezam os textos oficiais que constituímos uma *élite* (eu preferiria dizer, numa postura de mais lúdica defesa nacional... linguística, que constituímos um escol...). Há quem veja na palavra *élite*, ou na palavra escol, conotações negativas, uma visão aristocratizante da sociedade, talvez mesmo uma atitude geral de desprezo pelas mais amplas camadas sociais, de que o escol se dissociará. O escol não deve ser isso, como a casa do leme do navio não pode separar-se do navio. O que o escol deve ser é a ponta avançada da sociedade, da qual será, no fim de contas, fiel e fecundo servidor. Se somos *élite*, ou escol, somo-lo neste sentido e não em qualquer outro. Direi mesmo que gostaríamos de o ser neste sentido.

Porque estamos aqui? Porque integrámos este Curso? Da perspectiva do Instituto da Defesa Nacional e do Ministério da Defesa Nacional, a resposta será: porque fomos escolhidos pelo primeiro e nomeados pelo segundo. Da nossa perspectiva, contudo, estamos aqui porque quisemos estar aqui. Tirando os pormenores organizacionais e funcionais, sabíamos muito bem ao que vínhamos, porque vínhamos e para que vínhamos. Aceitámos, com efeito, participar num Curso de Defesa Nacional: que, como o nome indica, é *Curso*, é de *Defesa* e é de *Defesa Nacional*. Tudo palavras claras, que indiciam e exprimem posições de fundo e implicam compromissos sérios. É um Curso de luxo? Os medíocres que o pensem. A mediocridade que mesmo em nós possa haver que o pense. A integração no Curso da Defesa Nacional promovido pelo IDN é um acto cheio de gravidade, de significado e de responsabilidades futuras. Tem que ver com tudo o que até agora fomos, com o que somos e com o que vamos ser. Envolve um compromisso solene com a comunidade: com a *nossa* comunidade.

Numa época (Fernando Pessoa diria *numa hora...*) em que a ideia e o sentimento da nacionalidade têm tão baixo valor em largas bolsas estimativas

correntes (o mesmo Pessoa esclareceu, em subtil entrevista, que não chamou *Portugal* à sua *Mensagem* porque Portugal se degradara em nome de marca de sapatos...), e que têm tão doentio, perigoso e trágico valor em outras, importará evidenciar, ou apenas lembrar, que a nossa qualidade de auditores deste CDN/95 implicou, implica e implicará, a aceitação da *qualidade de ser nacional*, ou seja, da nacionalidade. Implica, pois, a identidade que mora dentro da nacionalidade: a identidade nacional. Há algo de comum nos elementos constitutivos da nação. Esse algo idêntico é a identidade nacional: a qual tem elementos imateriais e elementos materiais; a qual é sentimento, ideia, vontade, cultura, espírito; mas também sangue, terra, civilização. Realidade complexa, porventura indefinível, poderosa. Realidade que aceitá-mos ao aceitarmos ser auditores e que aceitamos ao estarmos presentes nesta sessão.

Eis traçadas, sumariamente, as linhas mestras da nossa identidade, da nossa motivação profunda, das nossas responsabilidades, da nossa postura de fundo.

3. SERÁ A MESMA COISA HAVER PORTUGAL E HAVER PORTUGUESES?!...

Discorrendo sobre Portugal e os Portugueses, naquele extraordinário espaço de reflexão pátria que foi a revista *SUDOESTE*, escreveu Almada-Negreiros que *Portugal já há, o que falta agora é haver Portugueses*. Disso temos de cuidar. Somos já, na linguagem do génio que foi Almada, uma civilização. Temos agora de ser, a partir disso e por sobre isso, uma cultura. Já temos a identidade de Portugal; falta termos a identidade de Portugueses.

Fernando Pessoa escreveu na *Mensagem*: «Senhor, falta cumprir-se Portugal». No entendimento de Almada, isto quer dizer que falta cumprirem-se os Portugueses. Para Pessoa, Portugal, que se cumpriu no Mar (e não quiçá no Império, que se *desfez*...), falta justamente cumprir-se em Portugal. Aqui. Connosco. Por nós. Para tal, como clamou Almada, precisamos urgentemente, e completamente, de Portugueses.

4. O PROPÓSITO REMOTO DO CDN

O Professor Agostinho da Silva declarou um dia, em entrevista a um jornalista importuno ou pertinaz, que o verrumava com objecções incómodas

e irritantes sobre o seu messianismo joaquimita, que Portugal tinha sempre ao seu dispor a possibilidade de ser o povo eleito, *auto-elegendo-se*.

Quererá isto dizer, à luz que vínhamos usando, que temos de fazer os Portugueses que não há, auto-elegendo-nos como Portugueses. E haverá então, para além de Portugal, os Portugueses. Para sermos inteiramente verdadeiros: só então haverá realmente Portugal.

Obra é esta da mais lídima pedagogia. Eu atrevo-me a crer que o Curso de Defesa Nacional tem o propósito remoto, e profundo, de fazer haver Portugueses. Sinto que a acção visada e exercida pelo Curso o é neste sentido. Sinto que é esta a acção que se espera executemos, silenciosa ou não mas sempre eficaz, a partir deste momento.

5. DEFESA NACIONAL E CONSCIÊNCIA NACIONAL

Na sua essência, a defesa nacional é, pois, uma *paideia*. Uma *paideia* complexa e multiforme, mas realmente uma *paideia*.

Escreveu Espinosa – um filho de uma minhota e de um alentejano que se viram forçados a viver na Holanda como judeus expulsos de Portugal –, logo ao iniciar a sua *Ética*, que todo o ser visa persistir no seu ser. A vontade de ser – de continuar a ser, de ser sempre – é, pois, para o filósofo de renome mundial e ascendência portuguesa, a lei fundamental da substância. Tal lei é inteiramente aplicável à Nação, como, de resto, a história todos os dias mostra.

Muitos e variados são, contudo, os factores adversos. Eles são proteicos, assumindo múltiplas formas, sob as quais se disfarçam. A forma militar é tradicionalmente considerada a mais relevante, em aliança íntima com a forma política. Na nossa época, há formas mais sofisticadas, como é o caso da económica, da científico-tecnológica, da cultural, da mediática e mesmo da educacional. As vulnerabilidades nacionais são hoje talvez mais variadas do que nunca.

Variadas têm de ser, portanto, as formas de defesa. Eu diria, no entanto, que por detrás de todas tem de estar a muralha da consciência. Todas as defesas cedem sem a consciência. Todos os ataques abortam, pelo contrário, face à consciência.

Para que qualquer estratégia sectorial resulte é, por conseguinte, indispensável investir no fortalecimento da consciência. Importa, assim, cultivar e desenvolver a consciência dos Portugueses, a consciência nacional. Obra de

paideia, sem dúvida. Foi para sermos obreiros desta obra que nos empenhámos em trabalhar ao longo dos sete meses que agora se cumprem. Cada qual vai fazê-lo sobre o solo da sua formação e no espaço de intervenção das funções que desempenha. Diversas vão ser, pois, *as formas* da actividade de cada um de nós. Todavia, uma só será *a consciência* que dará sentido e força à nossa acção.

6. A NAÇÃO PORTUGUESA E A EUROPA

É a Europa, talvez, o maior desafio com que se confronta no presente momento histórico a Nação Portuguesa. Europa e União Europeia são, por ora, realidades diferentes. Agrada-me pensar que a União Europeia fica no caminho da Europa. Mas sei que é muito difícil chegar à Europa. Sei mesmo que é muito difícil chegar à União Europeia, tenha ela a dimensão e a forma política que tiver.

Não há entre nós, auditores, um entendimento unívoco da União Europeia e da Europa. Manifestaram-se entre nós, nos debates libérrimos e ricos que realizámos ao longo do Curso, várias perspectivas a esse respeito, que sintetizarei do seguinte modo: a) uma perspectiva assumidamente europeísta (como se diz na gíria política e mediática, uma perspectiva euro-entusiasta...), tendencialmente federalista; b) uma perspectiva moderadamente europeísta e tendencialmente confederalista; c) uma perspectiva eurocéptica (como se dirá em calão politicamente correcto ...), talvez europeia mas não europeísta, atlantista e de aspiração lusofonista; d) uma perspectiva eclética, vária nas geometrias e nos matizes.

Seja, contudo, qual for a perspectiva em que cada um se situe, talvez seja semelhante a resposta a dar à pergunta: *Tem a Nação Portuguesa de excluir-se do processo de construção europeia para preservar e defender a sua identidade, para persistir, como disse o nosso Espinosa, no seu ser?* Não, porque a Europa é, justamente, um mosaico colorido de nacionalidades. De modo que quanto mais autêntica for cada nacionalidade europeia, mais rico e colorido é o mosaico europeu. A beleza e o poder da Europa hão-de resultar da harmonização das nações europeias.

A saúde é, no mundo biológico, um equilíbrio milagroso e lábil, sempre precário. O desequilíbrio é a doença. O sentimento de apego nacional, ou nacionalismo, pode ser saudável e pode ser patológico. Não podemos tratá-lo como intrinsecamente patológico. De seu natural, ele é saudável. Como

tal o devemos cultivar. Ignorá-lo, ou hostilizá-lo, é escancarar as portas ao nacionalismo patológico e agressivo. A repressão do sentimento nacional saudável conduz inevitavelmente, a prazo, à eclosão violenta e irracional do sentimento nacional doentio.

7. PENSAR, QUERER E AGIR EM GRANDE

Dito isto, afirmarei sem ambiguidade, que seja qual for o contexto de referência – o nacional, o europeu, o mundial – , devemos jogar para ganhar. O que nos fez grandes nas Descobertas foi a grandeza do desígnio. Portugal deve conceber-se e projectar-se em grandeza, não em mesquinhez ou burguesismo de gato doméstico (e, se nos descuidarmos, domesticado...).

Referindo-se à educação de Portugal, que é uma das nossas endémicas frustrações, escreveu Agostinho da Silva: «Sabe-se, portanto, e bem, de tudo o que o doente sofre; mas, pelo que tenho visto (...), não tem havido bastante demora quanto ao que se deveria fazer, já não com a mira de melhorar o que existe, suprimindo-lhe os defeitos, mas com o propósito de criar esse sistema de educação que verdadeiramente corresponda ao que é Portugal, e vamos dizê-lo desde já, à grandeza que deve ser Portugal, não à mesquinhez que tantas vezes tem sido; que, além de lhe corresponder ao que já em história foi, o livre de limitações e lhe permita realizar-se no de que deu apenas sinais; e que, subindo ainda, dê corpo aos sonhos de alguns dos maiores que viu nascer e seja não parente pobre do mundo, mas seu guia, pois sempre se atrasa quem não tem por escopo abrir caminho» ⁽¹⁾.

É esta vocação de grandeza que explica estas palavras empertigadas do grande Mestre, português do mundo como quase ninguém: «Por isso nalguma hora, das vossas, vos falaremos dessa vossa entrada na CEE, esse hipermercado da Europa, também alargado algum dia a Regiões Unidas da Europa ou nome parecido. Agora o que queremos que fique bem nítido em vós: o que se deu é que Portugal desembarcou na Europa, o continente que lhe faltava, depois dos outros três – e não contamos a Austrália como continente porque ainda não contém grande coisa. Desembarcados, tendes que fazer com ela o que fizestes com os outros: não os trouxestes a todos ao XVI ou ao XVII ? Pois tendes de levar a Europa ao XXI e ao XXII, à coitada ainda atascada no

⁽¹⁾ Agostinho da Silva (1989). Educação de Portugal. Lisboa: Ulmeiro, p.7.

menos bom do XIX. Já de certo modo a ocupais com vossos emigrantes e seus filhos: não abandoneis esses vossos expedicionários como às vezes abandonastes os do Índico e Pacífico; eles, aliados a argelinos ou turcos ou malgaches, começarão por salvar a Europa da taxa negativa de natalidade e ao resto irão se diligente e inteligentemente os apoiardes em vez de vos deixardes envolver pela decadência do indígena europeu; e não vos preocupeis com Estados Unidos ou Canadá porque os mexicanos e outros do Sul tratam disso, embora quanto mais açoreanos melhor» (2).

8. ALGUNS AGRADECIMENTOS, BEM TEMPERADOS

Estamos agradecidos ao IDN, na pessoa do seu Director, senhor Vice-Almirante Machado da Silva, ao CDN, na pessoa do seu Director, senhor Brigadeiro Lemos Pires, e ao Ministério da Defesa Nacional, aqui representado por Sua Excelência o Secretário de Estado da Defesa Nacional, pela oportunidade que nos proporcionaram de viver nesta casa, em Lisboa e no Porto, em outros pontos do território nacional e na Grécia, componente importante do nosso berço cultural e civilizacional, uma experiência rica de reflexão sobre o magno problema da defesa nacional.

Nestes agradecimentos envolvemos todos os que contribuíram para a realização do Curso, com relevo para o pessoal do Instituto e os colaboradores especialistas.

Procurei captar o sentido menos superficial e aparente deste – não me atrevo a dizer mais profundo e real ...–, a fim de fazer emergir do que também pode ter sido a espuma de algumas águas algo poluídas, nossas ou não, a pureza essencial das águas que bebemos e nos foram dadas a beber. O que aqui aconteceu foi muito positivo.

Queremos estar à altura do que se espera de nós, no futuro. Fá-lo-emos individualmente e explorando as grandes potencialidades do espírito do grupo e do afecto gerado entre nós, e ainda as estruturas adequadas do próprio IDN e da Associação de Ex-Auditores.

(2) Id. (1988). carta vária. Lisboa: Relógio d' Agua, p.76.

9. EPÍLOGO – GRANDEZA E DESTINO DE PORTUGAL NO PÓRTICO DA «MENSAGEM» PESSOANA

Os pórticos servem para entrar e para sair. Vamos sair todos por aquele pórtico por onde se entra na *Mensagem* de Fernando Pessoa. Mensagem interpreto como *Evangelho*, ou seja, *Boa-Nova*. A *Boa-Nova* pessoana, *Lusíadas* do século XX, começa por pôr-nos a olhar para o mapa da Europa, que é uma maneira didáctica de nos pôr a olhar para a Europa. Portugal já lá estava em 8 de Dezembro de 1928 – dia da sua padroeira e da génese do poema. Pela sua posição na Europa e pela função que lhe é cometida vê-se que estava lá desde sempre e que nunca de lá poderá sair. Alto é o destino que lhe é atribuído. Imensa é a exigência que nos é feita.

Ouçamos o Poeta com a atenção religiosa que – literalmente – lhe é *devida*. Queremos que a sua palavra seja a última. Trata-se, verdadeiramente, de uma palavra *última*.

A Europa jaz, posta nos cotovellos:
De Oriente a Occidente jaz, fitando,
E toldam-lhe românticos cabellos
Olhos gregos, lembrando.

O cotovello esquerdo é recuado;
O direito é em angulo disposto.
Aquelle diz Italia onde é pousado;
Este diz Inglaterra onde, afastado,
A mão sustenta, em que se apoia o rosto.

Fita, com olhar sphyngico e fatal,
O Occidente, futuro do passado.

O rosto com que fita é Portugal.

Ferreira Patrício

A RELIGIÃO, FACTOR DE CONFLITO E POTENCIAL DE PAZ UM PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO

O presente artigo corresponde a um trabalho monográfico individual elaborado pelo autor, na qualidade de auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN 94), e escolhido para publicação na revista «Nação e Defesa».

Peter Stilwell

A RELIGIÃO, FACTOR DE CONFLITO E POTENCIAL DE PAZ UM PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO

O presente artigo visa não tanto navegar por entre os escolhos duma questão altamente complexa como identificar alguns aspectos que mereçam uma ulterior investigação aprofundada.

1. INTRODUÇÃO

Entre os benefícios que as religiões se propõem facultar aos seus adeptos, dos mais universais é a paz. Basta, no entanto, olhar de relance a História para nos apercebermos de quantas vezes a religião andou de mãos dadas com a guerra. E hoje, como sempre, ela encontra-se conotada com inúmeras situações de conflito. Rara é a semana em que não se ouve falar de violências ou ameaças à tranquilidade pública provindas deste ou daquele grupo fundamentalista – hindu, judeu, cristão ou islâmico. Não é novidade. Noutras épocas também foi assim. Com efeito, de tal modo foram dilacerantes, em séculos passados, as guerras religiosas no continente europeu que nalgumas sociedades ocidentais – como a francesa, por exemplo – optou-se por marginalizar da vida pública todas as organizações religiosas. Pensava-se delimitar dessa forma a influência da religião, que muitos consideravam ser uma das principais fontes de intolerância e irracionalidade, e uma ameaça constante à integridade do tecido social. Essas tentativas, porém, não foram coroadas de sucesso. Combatida a influência das Igrejas, o sentimento religioso transferiu-se, tão irracional, intolerante e desumano como nunca, para ideologias que erigiram em Absoluto os mecanismos económicos, a classe, a raça ou a nação. Na expressão de Jacques Maritain, o combate à Igreja em nome dum suposto humanismo mais elevado na realidade abriu caminho ao ressurgimento do Império Pagão.

Hoje somos tributários dessa idolatria e assistimos ao ruir das ilusões que ela gerou. Divinizada, a razão humana conduziu a violências indescritíveis,

a autênticas catástrofes sociais, a perdas talvez irreparáveis no equilíbrio ecológico do planeta. O panorama é desanimador, e a falta de orientação que induz mina como um cancro o estado de espírito de indivíduos e comunidades inteiras. Por muito que prometam em termos de melhoria das condições de vida, os avanços da ciência e as revoluções técnicas, políticas e económicas são incapazes de, por si, *re-ligar* as múltiplas facetas da existência humana num todo com sentido. Não é essa, aliás, a sua vocação. E sempre que procuram fazê-lo, estão de facto a travestir-se de religião, elevando a critério de referência a sua relação instrumental com o mundo e com os outros que é própria dessas áreas do saber. O empobrecimento do sujeito que daí resulta é como um vazio que se insinua no coração das sociedades.

A religião tem o seu lugar e a sua lógica própria. Não é uma dimensão dispensável mas antes um elemento estruturante da condição humana. Pretender eliminá-la ou substituí-la, para assim evitar os males a que por vezes conduz, é tão ilusório como a tendência que ciclicamente põe em causa, por razões semelhantes, a política e os políticos para imediatamente os substituir por outros. A questão, no fundo, é outra. Trata-se, por um lado, de gerar mecanismos de controle e de correcção que respeitem a natureza do fenómeno, enquanto que, por outro lado, se analisam as suas manifestações numa vertente axiológica, ou seja, na perspectiva do Bem e da Verdade.

Regressemos, portanto, à religião enquanto tal, e às grandes tradições em que se estruturou. Se é verdade que a conflitualidade humana é acompanhada com frequência de traços confessionais, uma análise objectiva obriga a reconhecer que essa associação não é uma fatalidade, que a religião não é necessariamente conflitual. Importa distinguir. Há que não perder de vista os contributos – igualmente, se não mais significativos – que, ao longo da História, as tradições religiosas têm prestado para a construção da paz. Nos últimos cinquenta anos, por exemplo, tivemos o privilégio de presenciar a actuação decisiva em favor da paz de figuras oriundas dos mais variados quadrantes religiosos: desde o hindu, Mahatma Gandhi, ao pastor baptista, Martin Luther King; do bispo anglicano, Desmond Tutu, ao sindicalista católico, Lech Walesa; do budista tibetano, Dalai Lama, ao muçulmano, Agha Khan; etc... Seria impossível nomear os milhares de crentes de todas as confissões que, em regime de voluntariado ou de dedicação exclusiva, dão vida a um sem número de organismos de solidariedade social. E quantos intervenientes em instâncias internacionais não despertaram para a construção da paz no quadro das suas referências ao divino? Não faltam provas, portanto, dos benefícios do factor religioso para a concórdia no interior dos povos e

no convívio entre as nações. O desafio está em entender melhor a fonte donde manam esses bens; em respeitar a sua autonomia frente às outras instâncias da vida social; em compreender como, ao nível dos símbolos e da linguagem, as religiões geram e transmitem um entendimento da realidade que, por ser tão radical, dá aos seus membros não só razões para viver, como motivos para os maiores gestos de abnegação e, nesse sentido, também razões para morrer.

2. RELIGIÃO E CONFLITO DE CIVILIZAÇÕES

A relevância do religioso para a guerra e para a paz apresenta hoje uma faceta nova a meditar. A questão foi-me sugerida por um estimulante artigo de Samuel Huntington ⁽¹⁾, em que o Professor de Estudos Estratégicos da Universidade de Harvard levanta a hipótese das «fracturas entre civilizações virem a ser as frentes de batalha do futuro» (p. 22).

Segundo Huntington, aos conflitos entre monarcas que absorveram tantas energias dos povos europeus, seguiram-se, no séc. XIX, os conflitos entre nações, e estes por sua vez cederam lugar ao confronto das ideologias. A evolução ocorreu essencialmente no interior da civilização ocidental. Mas por isso mesmo nos interessa, pois nessa altura era o Ocidente que determinava o curso das relações internacionais. Com o fim da Guerra Fria, porém, a humanidade entrou num período diferente da sua história. Onde antes um Norte hegemónico estruturava em tomo de si as demais regiões do globo, hoje a política internacional enfrenta um mundo multipolar. E mais significativo ainda é que os polos de agregação dessa nova realidade mundial não representam um mero ajuste das fronteiras económicas e políticas do passado, nem a sua simples multiplicação. Na opinião de Huntington, as novas linhas de fractura da humanidade já não ocorrem entre principados, ou estados, nem sequer entre ideologias, mas entre essas redes mais subtis de solidariedade humana que são as civilizações. Por isso, prevê: «O confronto entre civilizações será a etapa seguinte na evolução da conflitualidade no mundo moderno» (p. 22).

A confirmar esta intuição estão as actuais zonas quentes da vida internacional que pontuam, em grande parte, as fronteiras civilizacionais da humanidade. Veja-se a situação trágica da Bósnia, por exemplo, onde há

(1) «The Clash of Civilizations»: Foreign Affairs, 72/3 (Summer 1993), p. 22-49.

séculos se confrontam três civilizações; ou o conflito que opõe a Arménia, cristã, ao Azerbaijão, muçulmano; a tensão constante entre a Índia hindu e o Paquistão muçulmano; a guerra civil que se arrasta no Sudão entre um Norte muçulmano e um Sul cristão; o confronto Israelo-Árabe; ou o martirizado Líbano onde convivem, sobrepostas, como resquícios do fluxo-refluxo da história, as tradições árabe-cristã ortodoxa, árabe-muçulmana e árabe-cristã católica. Observe-se ainda como os povos do continente europeu, após a queda do Muro de Berlim, gravitam de novo para as suas posições históricas a Leste e a Oeste da fronteira que divide a cristandade ocidental do mundo ortodoxo.

Não é por acaso que a nomenclatura a que recorro para denotar as civilizações remete para as tradições religiosas predominantes nessas áreas. Por «civilização» Huntington entende «o agrupamento humano mais elevado e o nível de identidade cultural mais amplo a que a pessoa tem acesso antes de atingir aquela fronteira que a distingue, enquanto ser humano, das outras espécies» (p. 24). E as civilizações, segundo ele, diferenciam-se por «razões históricas, linguísticas, culturais, tradicionais e, sobretudo, religiosas» (p. 25).

Com efeito, um factor decisivo na demarcação dos espaços culturais é a religião – entendida em sentido lato, de modo a incluir tradições, como o budismo ou o confucionismo, que não se centram na questão do divino. Para bem ou para mal, é a religião que, por definição, integra de forma coerente as múltiplas dimensões da realidade. Mas seria demasiado simplista afirmar que as grandes tradições religiosas geraram civilizações distintas. Mais razoável é considerar que a língua, a cultura, o percurso histórico e a religião são factores dinâmicos que interagem entre si. Nesse processo multiseccular os poderes de criação e tradição simbólica próprios da religião levam a que seja nela que, duma forma peculiar, se vá sedimentando e transmitindo a mundividência dum grupo, dum povo ou duma civilização. Assim aconteceu, por exemplo, no caso do mundo cristão, que no final do primeiro milénio se viu cindido em duas mundividências distintas, ou duas civilizações, correspondendo a dois contextos culturais e políticos subjacentes cujos reflexos no interior duma mesma tradição religiosa conduziram à diferenciação do cristianismo ocidental do cristianismo ortodoxo. Nesta mesma linha de ideias, há que perguntar se a grande ruptura no cristianismo ocidental operado pela Reforma, no século XVI, ficou a montante ou a jusante de alterações no tecido económico, social, político e cultural da Europa; ou se as acompanhou e acentuou com a introdução de inflexões divergentes ao nível da identidade religiosa. As recentes lutas no Ruanda, entre tribos diferentes duma população

maioritariamente católica, são um exemplo particularmente gritante de como a adesão religiosa dos indivíduos não apaga a realidade cultural subjacente; e não custa a crer que, se por um lado uma tradição religiosa possa influir, a prazo, nos contornos da cultura local, também pode acontecer que esta venha a influir na vivência local daquela tradição, pondo eventualmente em causa a sua consonância com outras vivências dessa mesma tradição. A importância do fenómeno tem levado, nas últimas décadas, a que os teólogos católicos o analisem de perto com vista a acompanhar criticamente a aculturação da Fé.

Feito este parêntese, retomemos a reflexão de Huntington. Na sua opinião, a interacção crescente entre os povos, longe de atenuar, vem acentuar hoje as distinções civilizacionais. Enquanto se referenciava ao espaço do seu próprio país, um indivíduo em Portugal era, por exemplo, minhoto ou alentejano; frente à Europa, porém, é português; e quando acompanha acontecimentos que decorrem algures em África ou na Ásia, é para si mesmo e para os habitantes dessas zonas do globo, um europeu ocidental. Por outro lado, os processos de modernização económica e a sua rápida internacionalização «estão a distanciar as pessoas das suas antigas identidades locais, e a enfraquecer o Estado-Nação como referência de identificação. Em muitas regiões do mundo tem sido a religião que tem vindo a ocupar esse vazio, e com frequência por meio de movimentos apelidados de fundamentalistas» (p. 26). Movimentos esses que não se limitam ao quadro desta ou daquela tradição religiosa, mas que se enraízam tanto nas tradições do Hinduísmo, como nas do Budismo, do Judaísmo, do Cristianismo e do Islão. Digno de nota é o facto de recolherem os seus activistas mais vigorosos não entre o clero ou os religiosos, mas entre «pessoas com formação universitária, quadros técnicos, profissões liberais e homens de negócio». É uma das metas almejadas pelos impulsionadores deste retomo ao religioso é restabelecer «uma matriz de identidade e de compromisso que transcenda as fronteiras nacionais e dê unidade às respectivas civilizações» (p. 26).

Estas evoluções ameaçam tornar mais difícil o entendimento e a colaboração internacional. Pois, as características que distinguem culturas, civilizações e religiões são «menos mutáveis e menos susceptíveis de serem resolvidas do que as diferenças políticas e económicas. [...] Nos conflitos de classe e de ideologia a questão chave é saber ‘De que lado estás?’ E é sempre possível uma pessoa optar. Mas nos conflitos entre civilizações a questão é saber ‘Quem és tu?’» E a resposta, longe de ser flexível, pode hoje significar morte imediata. Mais ainda do que a distinção étnica, é a religião que aqui

discrimina de forma rigorosa e exclusiva entre as pessoas. «Pode-se ser meio-francês e meio-árabe, e até mesmo simultaneamente cidadão de dois países. Mas é difícil, para não dizer impossível, ser-se meio-católico e meio-muçulmano» (p. 27).

Num aviso preocupante, Huntington conclui que «os governos e os movimentos, cada vez menos capazes de mobilizar apoios e de formar coligações com base em ideologias, irão mais e mais tentar mobilizar as pessoas, apelando para uma mesma identidade religiosa e civilizacional» (p. 29).

3. O DIÁLOGO ENTRE RELIGIÕES E A COLABORAÇÃO PARA A PAZ

Diante deste panorama, ainda que hipotético, avulta a importância de fomentar o diálogo entre as religiões e de intensificar a sua colaboração para a paz.

Simplemente, iniciativas desse género não podem ser impostas às confissões religiosas por qualquer autoridade que lhes seja exterior. As tentativas que, ao longo da história, se fizeram nesse sentido revelaram-se sempre duma eficácia reduzida, quando não conduziram mesmo a reacções violentas de repúdio. É da natureza do fenómeno religioso formar nos fiéis a convicção de que devem libertar-se de tutelas exteriores e, no que diz respeito à fé, submeter-se somente à vontade divina – mediada da forma que a tradição ou a revelação ensinam.

A alternativa, a meu ver, passa por uma atitude de respeito pela autonomia, ou, melhor dito, a teonomia do religioso – desde a última seita acabada de criar, à confissão ou tradição mais veneranda. Ao invés das intervenções primárias que procuram eliminar o incómodo que o religioso representa, subordinando-o aos ditames de poderes políticos, económicos ou culturais, ou impedindo o seu acesso à vida pública, a actuação mais correcta – e por isso mais eficaz – parece-me ser aquela que parte da disposição de conhecer e aprofundar cada uma das tradições religiosas em presença: a sua história, a sua doutrina, as suas práticas culturais, a sua reflexão moral.

Iniciativas como a promovida em França, em 1987, pelo Secretário Geral da Defesa Nacional daquele país, que congregou teólogos destacados de diversas religiões para tratarem juntos temas relacionados com a guerra, são, neste sentido, de uma inegável utilidade. As conclusões, recolhidas num grosso volume intitulado *Les religions et la guerre: Judaïsme, Christianisme*.

Islam (Paris: Cerf 1991), comprovam-no sem qualquer dúvida. A obra distingue, no quadro do Cristianismo, entre as tradições católica, protestante e ortodoxa, podemos dizer que nela se encontra reunida e confrontada, possivelmente pela primeira vez, a reflexão de pensadores de cinco tradições religiosas sobre temas fundamentais da defesa contemporânea, como «a tradição [de cada uma destas confissões], as guerras convencionais, a dissuasão em virtude das armas nucleares e dos novos armamentos, o terrorismo, as guerras não declaradas e as implicações económicas da defesa» (p. 10).

Para quem, como é o meu caso, parta dum conhecimento da doutrina da Igreja Católica, é interessante observar, por exemplo, que: no Judaísmo e na Igreja Ortodoxa a noção duma comunidade humana universal não é considerada viável no presente e é remetida para o fim dos tempos; que para as três religiões monoteístas a não-violência é o princípio de actuação preferido, mas que só as Igrejas da Reforma insistem nela de forma rigorosa; que uma guerra com o objectivo de implantar a fé é hoje condenada por todas as Igrejas cristãs, mas no Islão é concebível em certos casos; e que no Judaísmo, a guerra com o intuito de alargar fronteiras ou fortalecer o poder, é considerada legítima, ou «facultativa», desde que declarada com a autorização dum tribunal de setenta e um sábios. De todas as confissões é a Igreja Ortodoxa a mais exigente quanto ao exercício da função militar, impondo penitências aos que recorrem ao uso das armas, ao mesmo tempo que reza por eles. O Islão, ao invés, considera que quem pega em armas com intenção pura será acolhido imediatamente no Paraíso, caso morra em combate.

«Por fim, quer as Igrejas Católica e Protestantes quer o Islão põem em relevo a necessidade dos gastos com a defesa não desequilibrarem a economia interna dos Estados, fazendo cair sobre os seus habitantes pesadas fardos fiscais, sobretudo quando o Estado não se encontra ameaçado e se vivem tempos de paz. A Igreja Católica insiste, pela sua parte, na necessidade dum desarmamento que permita transferir as somas afectas à defesa para o desenvolvimento dos países mais pobres» (p. 19).

Acontece, porém, que estudos deste género têm uma repercussão limitada. Uma confissão ou comunidade religiosa é uma realidade multidimensional que não se rege pelas ideias claras e distintas dos seus teólogos. Nem tão-pouco – excepto no caso específico de algumas seitas – responde cegamente ao arbítrio dos seus dirigentes. No Cristianismo, por exemplo, mesmo no caso

fortemente hierarquizado e centralizado do Catolicismo Romano actual, há um constante jogo de influências e de tensões entre o sentir geral dos fiéis, o pensar das diferentes escolas teológicas, e o decidir dos hierarcas. E o sentir, pensar e decidir estão todos, por sua vez, sujeitos a influências das circunstâncias históricas envolventes, quer as aceitem ou rejeitem. Uma mesma rede de relações de autoridade e de influência existe, ainda que estruturada de formas diferentes, em qualquer comunidade religiosa. Conhecer-la e promover no seu interior a causa da paz, não de forma exclusivamente sentimental, mas pelo estudo, pelo repensar das tradições, pela oração e pela promoção de iniciativas de solidariedade, é o caminho lento mas eficaz de redução dos factores de tensão inter-religiosos.

Quando surge um movimento aguerrido, no seio duma confissão, que recorre à violência e ameaça seriamente a convivência pacífica num mundo plural, o sentimento de quem não pertence a essa confissão é de impotência ao nível da argumentação. Como se há-de enfrentar quem se considera mandatado por Deus para matar e destruir? O perigo, nestas circunstâncias, está em que se venha a estabelecer um clima de conflito aberto, em nome duma verdade que se supõe mais abrangente, e que nesse ambiente se perca de vista que o movimento em causa não representa se não uma parcela da sua tradição religiosa. O medo do Ocidente perante os actos de terrorismo de certos fundamentalistas islâmicos, por exemplo, leva muitos a olhar com desconfiança um Islão que desconhecem. Nesse contexto de receio e de agressividade ficam esquecidas as sequelas duma presença colonial, os desequilíbrios no desenvolvimento económico e o desejo de afirmação duma identidade cultural que explicam em parte as reacções violentas. Caíem igualmente no esquecimento, se não são desconhecidos de todo, as outras correntes de pensamento, os outros movimentos de renovação doutrinal e social no interior do Islão que visam aprofundar o entendimento com outros povos e religiões, e não se faz a mais pequena ideia dos mecanismos que as comunidades islâmicas foram encontrando ao longo dos tempos para gerir internamente divergências semelhantes. E o mesmo se poderia dizer quanto aos fundamentalismos cristãos.

É verdade que há casos limite, que põem em causa qualquer possibilidade de diálogo e ameaçam a integridade dos cidadãos. Mas se exceptuarmos essas situações limite, que devem ser resolvidas segundo a lei geral, os desafios para o futuro no que diz respeito à questão religiosa devem começar por evitar qualquer formulação paternalista. Não se trata dos homens e mulheres bem pensantes exigirem das religiões que se ponham de acordo, porque no fundo

todas não passam de variações sobre um mesmo tema. Trata-se, sim, de perceber que no interior das diversas tradições religiosas há quem tenha consciência da responsabilidade e do papel insubstituível que às religiões pertence de construir uma paz duradoira para todos os povos; quem lute por manter vivo o sonho de uma Paz universal, e questione as injustiças que impedem a sua realização. Têm sido esses que, sobretudo nos últimos trinta ou quarenta anos, pouco a pouco se foram dando as mãos em múltiplas iniciativas como a jornada inter-religiosa de Oração pela Paz, convocada para Assis pelo Papa João Paulo II, a Assembleia Ecuménica Europeia «Paz com Justiça», reunida em Basileia em 1989, ou a Conferência Mundial sobre a Religião e a Paz, que realizou a sua sexta sessão em Itália ao longo de todo o mês de Novembro de 1994.

As religiões são, de facto, portadoras dum património único no que se refere ao entendimento do mal que afecta a vida harmoniosa dos indivíduos e das sociedades, e nos dias de hoje estão em vias de enriquecer essa sabedoria multissecular com uma compreensão mais apurada dos problemas que afectam a comunidade internacional.

Aprofundar as diversas cambiantes sugeridas nestas páginas, que fazem hoje da religião um factor de conflito mas também um potencial poderoso para a construção da paz, é um projecto que me proponho levar a efeito, analisando cada uma das tradições religiosas que têm caracterizado historicamente as grandes divisões civilizacionais da humanidade.

Peter Stilwell

A EDUCAÇÃO CÍVICA NAS ESCOLAS

O presente artigo corresponde a um trabalho monográfico individual elaborado pelo autor, na qualidade de auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN 94), e escolhido para publicação na revista «Nação e Defesa».

A EDUCAÇÃO CÍVICA NAS ESCOLAS

1. INTRODUÇÃO

Concluindo os meus estudos superiores no ano lectivo de 1973-74 poder-se-à dizer que fui educado nos condicionalismos do antigo regime com tudo o que eles tinham de bom ou de mau, de abertura dentro de balizas definidas ou de repressivo.

Beneficiei da influência de educadores favoráveis, indiferentes ou adversários desse mesmo regime; provincianos ou urbanos; católicos retrógrados e progressistas, agnósticos ou ateus, isolacionistas, nacionalistas e pequeno-imperialistas, pró-europeus, pró-soviéticos, pró-chineses ou terceiro mundistas. Às mesmas matérias ouvi chamar retrógradas ou adequadas aos valores nacionais, propaganda ou difusão de valores de que nos devemos orgulhar, pouco dignos ou heróicos, pseudo ou verdadeiramente patrióticos.

Passados vinte anos após a «revolução dos cravos», oito depois da adesão à Europa Comunitária e quase os mesmos da Publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo⁽¹⁾; e ainda numa perspectiva internacional, cinco após o início do desmoronar do Império soviético e do desaparecimento do mundo bipolar, é tempo de se reequacionarem consensos sobre a educação para os valores e da educação cívica nas nossas escolas. Ao autodidatismo que a riqueza ideológica dos anos 60 e 70 ainda permitia, não pode suceder algo indefinido, pois trata-se de alcançar um objectivo muito importante: formar cidadãos conscientes e respeitosos dos valores em que se inspira a convivência democrática. Um campo tão delicado exige um coerente conjunto de matérias, pressupõe uma programação curricular cuidada, uma metodologia pedagógica adequada, capazes de empenhar os professores num articulado projecto didáctico que actue interactivamente sobre toda a dimensão da

(1) Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, DR, I Série n.º 237 de 14 de Outubro de 1986.

personalidade do jovem estudante fazendo-o adquirir comportamentos socialmente responsáveis.

Tendo tido a oportunidade de frequentar o curso de Defesa Nacional no ano de 1993-94 pude melhor compreender a importância da educação cívica. Dedicando-me há quase 20 anos ao estudo da política de formação profissional o que em muitos casos significa, particularmente no nosso País, recuperar conhecimentos básicos não adquiridos na escola, fui assim levado a interessar-me pelas experiências doutros países que temos como referência na Europa Ocidental.

Interessei-me, pois, por aprofundar de algum modo como se faz o ensino destas matérias nas idades em que se desperta e se consolida a consciência da responsabilidade moral, civil, política, social, pessoal e comunitária face aos problemas dum viver em comum, cada vez mais complexos, com outros cidadãos nesta cada vez mais «aldeia-global».

Desse interesse dou conta despretenciosamente nas páginas seguintes salientando várias anomalias dos processos em que usualmente se desenvolve a acção educativa naquelas matérias, (muitas das quais constituem todavia defeitos comuns de outras matérias nas escolas) e apontam-se algumas alternativas visando a formação de cidadãos conscientes e empenhados nas realidades locais, nacionais, europeias ou mesmo mundiais em que se integram.

2. A FINALIDADE EDUCATIVA

«O sistema educativo responde às necessidades resultantes da realidade social, contribuindo para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho»⁽²⁾.

«A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva»⁽³⁾.

(2) N.º 4 do art.º 2 do Cap. I da LBSE.

(3) N.º 5 do art.º 2 do Cap. I da LBSE.

A educação sobre a organização do Estado democrático e a educação sobre os direitos do homem, em especial os direitos civis que tratam da liberdade própria do homem, são entre outros duas áreas fundamentais da educação cívica nas escolas a que se deve dar maior atenção.

Estes dois temas devem ser enquadrados num percurso de formação da consciência de cada um visando a aquisição das atitudes e dos hábitos que alicercem a responsabilidade dos jovens estudantes no interior da sociedade, alimentem a iniciativa cívica e fomentem a solidariedade humana.

A educação cívica não pode por isso ser orientada apenas como uma educação moral concebida como processo orientado para alcançar exclusivamente a consciência e o respeito pelas normas e regras de comportamento. Ela deve visar mais do que a formação restritiva do cidadão entendido simplesmente como tal, mas deve antes procurar a formação do Homem em todas as dimensões.

Do que ficou dito, somos levados a concluir, desde logo, que a educação cívica não deveria, como usualmente acontece, limitar-se a uma simples disciplina desgarrada do conjunto, mas pelo contrário, dados os ambiciosos objectivos visados deveria envolver um conjunto coerente de disciplinas integradas num complexo projecto didáctico.

No entanto, isto não acontece, actualmente na nossa sociedade ocidental cada vez mais orientada por aspirações predominantemente materiais descurando-se no seu interior o interesse pelos valores democráticos que aqui tiveram o seu berço e de que nos devemos orgulhar como pilares da forma até agora mais perfeita de convivência entre os homens.

A educação cívica é atribuída generalizadamente um papel marginal relativamente a outras matérias consideradas mais importantes, sendo-lhes atribuídos tempos diminutos ou residuais, por vezes mesmo facultativos constituindo assim, a matéria em que se investe menos tempo e empenho didáctico por parte de alunos e dos próprios docentes.

Há, pois, que contrariar esta tendência para garantir a continuidade e o aperfeiçoamento daqueles valores básicos pelas gerações vindouras. Para isso há que empenhar todos num interessante projecto didáctico mobilizador e para isso não basta a vontade das elites dirigentes, há que prestar grande atenção ao método de ensino já que os valores cívicos que devem orientar as sociedades democráticas não podem ser apreendidos pura e simplesmente de forma passiva através de um estudo livresco. E acresce que tantas vezes mesmo este estudo se baseia em textos desmobilizantes por obscuros e inadequados aos conhecimentos e ao desenvolvimento intelectual do público alvo.

3. O CONTEXTO PORTUGUÊS

“O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade»⁽⁴⁾.

De acordo com o art.º 3 da Lei de Bases de Sistema Educativo, este organiza-se, designadamente, de forma a:

«...

b) Contribuir para a realização do educando através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionando-lhes um equilibrado desenvolvimento físico;

c) Assegurar a formação cívica e moral dos jovens;

...»

Segundo o número 2 do art.º 47.º da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) «os planos curriculares do ensino básico incluirão em todos os ciclos e de forma adequada uma área de formação pessoal e social, que pode ter como componentes a educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar, a educação sexual, a prevenção de acidentes, a educação para a saúde, a educação para a participação nas instituições, serviços cívicos e outros do mesmo âmbito».

Da análise do articulado da referida lei depreende-se segundo a Comissão executiva para o estudo de formação pessoal e social no quadro de desenvolvimento curricular dos ensinos básico e secundário⁽⁵⁾, que por «forma adequada» de realizar a formação em causa deve entender-se a criação de uma disciplina ou de disciplinas específicas e ainda de espaços curriculares não disciplinares mas de frequência obrigatória, sem prejuízo de nela participar também outras actividades curriculares, disciplinares ou não, obrigatórias ou facultativas.

O n.º 2 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 286/89 de 29 de Agosto que contempla a formação pessoal e social nos ensinos básicos e secundários determina a criação, em todos os anos da escolaridade da «disciplina de

(4) N.º 2 do art.º 1 do Cap. I do LBSE.

(5) Citando Oliveira Formosinho, J. em A Educação Pessoal e Social na Lei de Bases do Sistema Educativo e na Reforma Educativa.

Desenvolvimento Pessoal e Social onde se concretizam de modo especial as matérias enunciadas no n.º 2 do art.º 47.º da LBSE».

Porém, visando a disciplina do Desenvolvimento Pessoal e Social concretizar especificamente as matérias enunciadas no n.º 2 do art.º 47.º da LBSE, e sendo obrigatória a sua inclusão nos programas curriculares, o referido Decreto-Lei determina que a frequência daquela disciplina é uma alternativa da disciplina de Educação Moral e Religiosa Católica ou de outras confissões, podendo os estudantes optarem entre elas. Ora, não se determinando que desta façam necessariamente parte as componentes indicadas no n.º 2 do art.º 47.º da LBSE ficam claramente desvirtuados os objectivos deste preceito. Pior, nunca a disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social foi concretizada por falta de regulamentação e de pessoal docente devidamente formado.

No entanto, seria ainda legítimo pensar que a componente «educação para a participação nas instituições, serviços cívicos e outros do mesmo âmbito», referida no n. 2 do art.º 47.º da LBSE, seria integrada no «programa de educação cívica para a participação nas instituições democráticas» a incluir na área escola (n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 286/89), muito embora fosse discutível se os aspectos cognitivos ordenados para tal participação não deversem ser integrados na disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social. Porém, mesmo este programa nunca foi implementado, ficando ao critério de cada escola o conteúdo completo daquela área o que, não menosprezando as experiências interessantes havidas em muitos casos, não é aceitável, atendendo à importância dos objectivos visados que criariam as próprias condições para a realização das verdadeiras finalidades e objectivos da educação.

4. A (DES)ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA

«Proporcionar a aquisição dos conhecimentos basilares que permitam o prosseguimento de estudos e a inserção do aluno em esquemas de formação profissional, bem como facilitar a aquisição e o desenvolvimento de métodos e instrumentos de trabalho pessoal e em grupo, valorizando a dimensão humana do trabalho»⁽⁶⁾.

(6) Alínea f) do art.º 7.º sub-secção I, secção II do Cap. II (objectivos do ensino básico).

Trabalhos de investigação no domínio da psico-pedagogia sobre os processos de aquisição dos conceitos revelam que existe uma maior dificuldade em adquirir conceitos de natureza jurídica, política e económica em relação ao que acontece noutras áreas do saber como a lógica-matemática, a linguística e as disciplinas físico-naturais. A organização propedêutica e hierárquica da conceptualização-chave no âmbito daquelas primeiras disciplinas torna-se, assim, particularmente difícil.

Por isso, numa perspectiva didáctica, os livros de texto de educação cívica apresentam quase sempre os conteúdos informativos e os conceitos de modo desorganizado não tentando adaptar a forma de «tratado», típica dos manuais, à capacidade de compreensão dos alunos. Estes livros ainda que escritos por peritos académicos eminentes revelam dificuldades em conciliar o seu saber com a capacidade cognitiva detida pelos estudantes. Mesmo quando são visíveis os esforços de clareza da exposição, através da redução das exposições demasiado extensas e evitando a sua densidade tecno-especializada, a localização das matérias permanece desarrumada, no ponto de vista didáctico.

Faltam, portanto, objectivos didácticos que permitam por assim dizer uma «alfabetização cívica» isto é uma familiarização imprescindível e progressiva do estudante com a linguagem técnica e a terminologia específica desta área através dum percurso adaptado ao desenvolvimento da estrutura cognitiva que surge neste âmbito de conhecimento e de experiência.

Se, como defendemos, a educação cívica deve cobrir os últimos anos de escolaridade obrigatória até ao final do ensino secundário (de modo a abranger a universalidade da população escolar e as idades em que os jovens são particularmente sensíveis aos temas sociais e ao respeito pelos seus próprios direitos e pelos dos outros homens) então o programa didáctico educativo naquela área deve ser construído em função das idades dos jovens estudantes tendo em conta o seu grau de desenvolvimento mental. Deve ser orientada para favorecer nos jovens estudantes o processo de desenvolvimento cognitivo na área cívica especificamente, correspondente ao período de idades compreendido naquele intervalo escolar, fase decisiva, complexa e delicada no desenvolvimento da esfera cognitiva.

Um programa de educação cívica tem que orientar-se principalmente no sentido de fornecer aos jovens estudantes os instrumentos conceptuais indispensáveis para permitirem eficaz e livremente a compreensão dos fenómenos e problemas de natureza social, jurídico-institucional e ideológico-política, na base do pressuposto que tal objectivo constitui a condição indispensável para encarar de modo positivo a experiência vulgar e material da socialização que

está na base da formação da consciência ideológico-política de cada indivíduo e que envolve igualmente a dimensão afectiva e cognitiva.

A maior parte dos livros de texto não tem uma abordagem propedêutica da educação cívica principalmente por haver a tendência dos seus autores em apresentarem os elementos de informação e demais conhecimentos no pressuposto que existe uma conceptualização de base, de senso comum já adquirida pelos seus leitores. Tudo se passa como se os autores dos livros de texto de tanto lidarem com os conceitos básicos se esqueçam de que estes não constituem noções de compreensão intuitiva ou por demais conhecidas sem dificuldade pelos jovens estudantes, relegando para um fundo impreciso e nublado o tratamento de temas de notável complexidade conceptual e problemática e de elevado nível de abstracção.

São exemplo desta terminologia básica conceitos-chave como «direito» nas suas diferentes acepções, liberdade, igualdade, poder, nação, estado, democracia, república, comunidade, lei, constituição, eleições, parlamento, governo e tantos outros, necessários para a compreensão da estrutura constitutiva e do funcionamento das instituições. Mas, mesmo quando os autores tentam explicar conceitos e princípios daquele tipo fazem-no quase sempre com recurso a definições ou enunciados do tipo formal-abstrato ou através de exemplos que em geral nada dizem aos jovens estudantes por não se referirem à sua experiência de vida.

Pelo contrário a educação cívica deve ser organizada com a principal preocupação de permitir a gradual familiarização dos alunos com os termos-chaves do léxico desta área, na complexidade da sua evolução histórica própria, de forma pragmática em que a explicação do conteúdo dos conceitos surja através de exemplificações ligadas à experiência concreta vivida pelos jovens estudantes e em seguida de forma gradual sejam introduzidas conotações mais complexas e esbatidas em relação ao contexto real. Desta forma a iniciação dos jovens estudantes à linguagem hermética de áreas como o direito, a economia ou a política faz-se gradualmente sendo a terminologia específica assimilada sem as dificuldades inerentes ao elevado grau de tecnicismo destas matérias.

5. DO CONCRETO PARA O ABSTRATO

«Proporcionar aos alunos experiências que favoreçam a sua maturidade cívica e sócio-afectiva, criando neles atitudes e hábitos positivos de relação

e cooperação, quer no plano dos seus vínculos de família, quer no da intervenção consciente e responsável na realidade circundante»⁽⁷⁾.

«Formar a aquisição de um saber cada vez mais aprofundado assente no estudo, na reflexão crítica, na observação e na experimentação»⁽⁸⁾.

A educação cívica na escola não pode ser passiva e reduzir-se à mera transmissão de conhecimentos, não evidentemente porque não se reconheça a imprescindibilidade de dotar os jovens estudantes com a informação essencial para a compreensão e interpretação do mundo real, mas porque ainda é, ainda assim, necessário ter em conta o desenvolvimento mental dos jovens estudantes considerando a transformação que ocorre nesta idade: a passagem do pensamento concreto ao formal, isto é, o pensamento «capaz de tirar conclusões de puras hipóteses e não só de uma observação concreta» (Piaget 1964). Embora esta passagem não ocorra para todos os jovens estudantes ao mesmo tempo, há que favorecer a transformação própria desta idade escolhendo objectos tangíveis «que possam ser manipuláveis e submetidos à experiência concreta» (Piaget 1964) é fundamental assegurar que no processo de aquisição de valores éticos, tal como nos outros aspectos do desenvolvimento do indivíduo, se proceda gradualmente do concreto para o abstracto no sentido de agarrar o cerne das situações problemáticas a que o aluno é sensível na sua normal experiência de vida, alcançando, assim, a sua própria conceptualização e os princípios gerais que são a função chave interpretativa do real.

A educação cívica dos pré-adolescentes e adolescentes deve, por isso, ser centrada fundamentalmente na experiência concreta do real da vida comunitária do aluno na medida em que nenhum valor efectivo se pode construir e assimilar sem um verdadeiro envolvimento pessoal e activo.

O fim último da educação cívica não é, no entanto, o estágio de desenvolvimento em que se alcança a capacidade específica de abstracção, mas sim a fase da idealização na aquisição dos instrumentos conceptuais que constitui um meio para a acção consequente sobre a realidade, transformando-a.

Uma vez os princípios e valores interiorizados efectivamente transformam-se em impulsos para a acção, mas, para isso, é necessário que desde

(7) Alínea h) do art.º 7.º: sub-secção I, secção II do Cap. II (objectivos do ensino básico).

(8) Alínea c) do art.º 9.º: sub-secção II, secção II do Cap. II (objectivos do ensino secundário).

sempre a formação decorra num contexto de experiência real e que haja consciência da eficácia do próprio agir.

Para que o conhecimento se transforme em modo de sentir, em atitudes e/ou motivações para agir, quer dizer, em valores reais e não em retórica, é necessário que para além da mera sobrevivência dos nossos semelhantes, por mais diferentes que sejam de nós, surja um verdadeiro interesse na sua qualidade de vida, e ainda, que haja a consciência de que é possível influenciar, de qualquer modo, mesmo indirectamente, o curso dos acontecimentos.

Ora estas duas condições raramente ocorrem de modo concomitante pelo que, em geral, às situações actuais, por mais dramáticas que sejam, quando se trata de povos distantes e mal conhecidos, os grandes princípios, se expressam apenas em meras palavras. Mesmo quando surge alguma acção dificilmente é duradoura e empenhada pelo que os problemas permanecem e amontoam-se sem resolução.

É necessário envolver activamente os jovens estudantes com base na sua sensibilidade e no seu interesse, já que, estes se revelam particularmente desenvolvidos, nos períodos de pré-adolescência e adolescência, em relação aos principais problemas com que se debate o mundo actual.

Uma vez que os valores éticos não podem ser deduzidos a partir da simples teoria, mas antes devem ser construídos na procura de resposta para os problemas reais, é forçoso que não só os manuais partam do concreto para progredirem para o abstracto, mas ainda que sejam actuais e que mobilizem os professores na busca de situações e problemas reais no contexto da experiência quotidiana do aluno.

Os professores (mais do que tudo animadores) podem recorrer a alguns exemplos dos inúmeros factos, relatos em jornais e revistas que referem quotidianamente casos de evidente violação dos direitos do homem ou, por que não, envolver os jovens numa simulação de constituição duma estrutura organizativa comunitária fazendo-os enfrentar a necessidade da resolução dos problemas de funcionamento que nele surjam.

A escola deve pois, procurar situações genuínas em que cada um possa «mexer com as mãos» na importância do material e dos problemas que transmitem. Por este meio, pode, por um lado, o jovem estudante adquirir os seus valores através da experiência e, por outro, o professor conseguir edificar a base que procura para fazer compreender o conceito e suscitar a atitude de compreensão e de interesse em relação ao material que quer transmitir.

6. HORIZONTE GEO-POLÍTICO

«Fomentar a consciência nacional aberta à realidade concreta numa perspectiva de humanismo universalista, de solidariedade e de cooperação internacional»⁽⁹⁾.

«Formar a partir da realidade concreta da vida regional e nacional e no apreço pelos valores permanentes da sociedade, em geral, e da cultura portuguesa, em particular, jovens interessados na resolução dos problemas do País e sensibilizados para os problemas da comunidade internacional»⁽¹⁰⁾.

Tradicionalmente as matérias da educação cívica eram (são) tratadas quase exclusivamente centradas na perspectiva de cada Estado, dando todo o realce ao respectivo ordenamento jurídico institucional, como se fosse único. Não obstante vivermos num contexto de integração a perspectiva supranacional ou as referências a outros sistemas jurídico-políticos são em geral tratados com carácter meramente informativo, muitas vezes em simples apêndices (ex: breve história dos organismos supranacionais ou meras referências sobre a sua estrutura e actividade).

Apesar dos crescentes conflitos étnicos-linguísticos e juridico-administrativos dos nossos dias e até por isso, os povos tendem a abrir-se ao mundo e a expandir os seus horizontes e interesses. As sociedades fechadas sobre si próprias são cada vez mais raras e impossíveis já que sendo o planeta limitado em todas as suas características materiais, designadamente, porque as novas tecnologias e em particular as da informação reduziram as distâncias não só físicas mas sociais, culturais e outras. Assim, os nossos semelhantes mais longínquos e diferentes são cada vez mais nossos iguais.

Por isso, apesar da fundamental importância que tem a compreensão do sistema organizativo da comunidade local e nacional, designadamente, como primeira experiência directa de vida comunitária dos jovens alunos, é necessário organizar a educação cívica numa perspectiva mais ampla e abrangente praticamente a todo o mundo.

Tal justifica-se não só por razões de ordem educativa e pela referida crescente proximidade entre toda a comunidade humana, mas ainda porque na verdade a vulgar experiência quotidiana dos jovens estudantes é preenchi-

⁽⁹⁾ Alínea f) do art.º 7.º: sub-secção I, secção II do Cap. II (objectivos do ensino básico).

⁽¹⁰⁾ Alínea d) do art.º 9.º: sub-secção II, secção II do Cap. II (objectivos do ensino secundário).

da por realidades que transcendem o contexto local ou nacional através da influência dos *massmedia* em particular (TV, Vídeo, Rádio, CDs, Jornais) mas também por inúmeros factos de vivência directa (o aumento de criminalidade atribuído à falta de integração dos migrantes, o cada vez maior número de colegas na escola nascidos noutros países ex-colónias ou parceiros na União Europeia, etc...).

As grandes questões relativas à cooperação internacional e à cooperação intercultural são importantíssimas para encaminhar os jovens estudantes para os assuntos mais amplos e complexos contribuindo para uma educação orientada para a democracia, a paz, a integração interética e a integração intercultural.

A Lei de Bases do Sistema Educativo aponta para isso mesmo.

7. OBJECTIVIDADE

«No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os portugueses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis»⁽¹⁾.

Como revela a epistemologia e a análise da linguagem dos manuais que tratam temas no âmbito das disciplinas histórico-sociais, frequentemente os seus autores tendem a não ser isentos confundindo os leitores imprevistos.

Assim, a escolha dos manuais de texto de educação cívica é particularmente importante dados os factos perniciosos que os textos tendenciosos têm na aprendizagem e na educação de jovens estudantes, dado que estes estão quase sempre imprevistos face à subtilidade que com pretensa objectividade envolvem juízos pré-concebidos frequentemente bem dissimulados.

Um programa de educação cívica que não queira incorrer neste tipo de problemas deve desde logo estabelecer uma relação clara com os estudantes tornando-os completamente conscientes de que um discurso sobre valores, ideais, direitos e princípios da organização política da sociedade e do Estado, se diferencia de um discurso sobre fenómenos e factos de que é possível uma aferição intersubjectiva.

Os programas de educação cívica devem conduzir ao livre e espontâneo desenvolvimento, da parte de cada jovem, de uma visão própria do mundo

(1) N.º 3 do art.º 2.º do Cap. I da LBSE.

e não à reprodução dum qualquer sistema de valores. Há, assim, que proporcionar desde o início aos estudantes os instrumentos cognitivos necessários para que possam distinguir os elementos do conhecimento que decorrem duma descrição objectiva dos factos, das afirmações que se enquadram numa qualquer concepção filosófico-religiosa ou ideológico-política e que aos puros factos atribuem um significado e uma ordem.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ensino da educação cívica nas escolas deve prever, para além da exposição essencial do tema específico, leituras integradas mostrando diferentes posições sobre a matéria tratada, alguns itinerários de aprofundamento com a necessária indicação bibliográfica, propostas de actividades a desenvolver individualmente e em grupo, glossários dos termos fundamentais utilizados, quadros sinéticos, esquemas recapitulativos, simulação de casos, visionamento de vídeos e sobretudo prever o debate. Este constitui uma modalidade didáctica de aprofundamento fundamental dos temas em que não é possível um conhecimento neutral existindo posições diversificadas e contrastantes (ex: os critérios de representatividade no sistema democrático, os diferentes sistemas eleitorais, o direito à igualdade, a liberdade de pensamento, ...), sobretudo se associado a um trabalho de preparação individual ou em grupo, comportando o enriquecimento da bagagem informativa e sobretudo estimulando a capacidade de orientação no trabalho de pesquisa.

O debate permite alcançar dois objectivos distintos, mas estritamente conexos.

O primeiro, de natureza cognitiva, resulta do facto de que a formação de alguns conceitos, fundamentais e indispensáveis para a compreensão da estrutura e do funcionamento da instituição democrática, não é possível se não se observa, por assim dizer o próprio conceito pelos diferentes pontos de vista. Estes resultam de não existir um conteúdo unívoco unanimemente estabelecido daquele conceito, mas uma série de acepções diferentes que dependem do contexto, dos elementos de pré-compreensão e dos pressupostos básicos que compõem o quadro de fundo da «representação do mundo» através dos quais se «filtra» a compreensão do novo.

O segundo, de natureza educativa, diz respeito não só à dimensão cognitiva da aprendizagem, mas também à dimensão valorativa e aos reflexos directos sobre a esfera afectivo-experimental do indivíduo em formação.

Resulta de no período de pré-adolescência e início da adolescência os jovens experimentarem dificuldades em observar e interpretar o ponto de vista alheio, tendendo a adquirir os valores mesmo democráticos como se se tratassem de dogmas, demonstrando uma enorme dificuldade em assumir uma atitude dialéctica.

O debate revela-se, assim, uma metodologia pedagógica que permite desenvolver a disponibilidade dos alunos para o diálogo e habituá-los a encarar qualquer experiência da sua vida através do confronto e da compreensão recíproca, isto é, sabendo ouvir e compreender a «razão dos outros». O debate permite propor aos jovens, sobre qualquer problema, um panorama vasto e rico de hipóteses e pontos de vista, permitindo activar um processo autónomo de reflexão, evitando os estereótipos dominantes e iniciando a formação de uma base essencial de convicções pessoais sobre o qual se edifica gradualmente um sistema de princípios sólidos e estruturados.

Desta forma se evita que a educação cívica encerre em si própria tantas vezes a contradição de formar para os valores democráticos através duma certa forma de dogmatismo e de doutrinação.

Finalmente uma palavra sobre a avaliação. Esta não deve ser apenas de tipo objectivo no final de cada unidade didáctica, mas também compreender diversas actividades pensadas de forma a se poder efectuar uma avaliação de tipo formativo.

Trata-se, designadamente, de provocar discussões do tipo «brainstorming» sobre as situações vizinhas do mundo dos jovens estudantes e sobre os factos relatados nos jornais e revistas; de promover debates sobre leituras de trechos de pensadores políticos clássicos ou contemporâneos e ensaios de estudiosos, ou sobre vídeos focando a matéria tratada; de apresentar situações problemáticas e pedir aos alunos para encontrar soluções; de simular casos e tantos outros exemplos criados pelos educadores.

À entrada e à saída de cada unidade pedagógica devem ainda prever-se testes de atitudes elaborados para medir o efeito dessas unidades sobre o comportamento demonstrado pelos estudantes em relação aos assuntos tratados. De facto, esta avaliação é essencial já que o objectivo da educação cívica, mais do que fornecer conhecimentos aos jovens estudantes, é promover a aquisição de comportamentos socialmente responsáveis.

BIBLIOGRAFIA

- Comissão Executiva do Grupo Coordenador para o Estudo da Formação Pessoal e Social, relatório, 1990.
- Emilio Lastrucci, Anna Salerni, Insegnamento dei Valori ed educazione civicopolitica, in Scuola democratica, anno XVI, n. 3-4, pp 346-367, 1993.
- M.Corda Costa, Educazione civica, in A. Visalberghi et al. «Scuola media e nuovi programmi», Firenze, La Nuova Italia, pp. 115-119, 1979.
- L.Kohlberg, Stage And Sequence: The Cognitive Developmental Approach To Socialization, in D.A. Goslin (ed.), «Handbook of Socialization Theory and Research», Chicago, Rand McNally & C., pp.347-480, 1969.
- L.Kohlberg, The Juste Community Approach to Moral Education in Theory and Practice, in M.W. Berkowitz, F. Oser (ed), «Moral Education: Theory and Application», New York, Lea, pp. 27-88, 1985.
- J.Piaget, Le jugement moral chez l'enfant, Paris; Alcau, 1932.
- J.Piaget, Les relations entre l'affectivité et l'intelligence dans le development mental de l'enfant, Paris, Centre de Docum. Universit, 1952.
- J.Piaget, Six études de Psychologie, Editions Gonthier, 1964 (tr.it.Lo sviluppo mentale del bambino, Torino, Einaudi, 1967).
- E.Lemos Pires, Lei de Bases do Sistema Educativo, Edições ASA, 1987.
- H. Piéron, vocabulaire de la Psychologie, Puf, 1973.
- E.Salermi, Insegnamento dei valori ed educazione civico-politica.

POPULATION AND DEVELOPMENT AN EVOLVING DEBATE

Conferência incluída no Ciclo de Conferências para individualidades estrangeiras, proferida no âmbito do Curso de Defesa Nacional (CDN95), no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa, em 4 de Maio de 1995.

Jacques du Guerny

POPULATION AND DEVELOPMENT(*) AN EVOLVING DEBATE

INTRODUCTION

Population-development: are these two terms incompatible or do they form a synergy for the future survival of the planet?

The debate on population and development is not new. Already, nearly 2500 years ago, Plato in his *Republic* was concerned with achieving the best equilibrium between population size and the perfect city-state, or between population and sustainable development. Concretely, estimating the number of inhabitants or the size of armies for the greater glory of a kingdom has been a constant throughout history. Clay tablets from ancient Mesopotamia give gruesome accounts of the enemies killed in battle. Ancient roman historians such as Livius often included estimates of army sizes and losses in battle. In general, through much of history, a large population was perceived as a reflection of the greatness of the state and was correlated to prosperity and to development. More fundamentally, the traditional interest in enumerating populations resided in finding a basis for taxation and recruiting soldiers.

Although, in the past, population growth was perceived very positively, I shall present the modern debate on whether population growth and development are compatible or not and some of its consequences. Then, in a second part, I shall focus on replacing population in an emerging development paradigm.

(*) The views expressed in the paper are those of the author and not imply the expression of any opinion on the part of the Food and Agriculture Organization.

1. SHOULD IT BE «POPULATION AND DEVELOPMENT» OR «POPULATION OR DEVELOPMENT»?

The concern for population and development has been taking a reductionist approach, focusing on certain quantitative factors to the exclusion of others. The focus is on numerical growth and the rate at which populations grow, i.e. growth in absolute and relative terms. The most important factor in growth has been fertility. For development, the attention has frequently focused on the quantitative aspects, such as the gross national product or GNP. These are the kinds of issues the classic debate has concentrated on.

Obviously, population issues are far more complex and diverse than just their numeric growth rate. A population is a complex set of human beings subjected to events from births to deaths with multiple interactions. People develop, produce, consume, reproduce, move from one place to another and so forth. Collectively, human beings form populations with both quantitative and qualitative dimensions, e.g. educational level. In a similar manner, one can show that development has many dimensions; in fact its definition changes with the priorities adopted. The emerging paradigm I shall present in the second part is now trying to take this complexity into account.

THE CLASSIC DEBATE: IS THERE A CONFLICT BETWEEN POPULATION AND DEVELOPMENT?

There are two schools of thought, one is that population growth will be kept under control through development and, the other, that population growth can threaten developmental efforts. Condorcet belonged to the first school and, in the typical manner of the Enlightenment of the 18th century, believed in the role of self-regulating mechanisms based on rational behaviour and education which would lead to development and to happiness. This 18th century idea of happiness can nowadays be understood as the qualitative dimension of development. The proponents of this optimistic view of human behaviour and society have always stressed the role of human ingenuity and ability to adapt, particularly in the face of challenge. Challenges were believed by some to trigger invention and spur progress. For example, population pressure led to major innovations in agriculture, thus laying the ground for a new cycle of food and population growth.

In practice, however, the Condorcet descendants branched into two schools: those who believed that population growth did not result only in

more mouths to feed, but also in more hands to produce food, and, those who believed that development would be the best contraceptive pill through reducing the need for children. In both cases, it led to inaction in the area of population. On the contrary, Malthus, concluded that food production increases in an arithmetic manner and population in a geometric one. Because of Malthus' social class perceptions, the concern was with the increase in the number of the poor. It was the fertility of the poor which needed to be controlled, placing the onus on them. Being a pastor, Malthus' analysis, expectedly, had moral dimensions which are important to highlight because they still emerge in both the debate and in the actions recommended to resolve the problems of population growth. What is important here, is to stress that the solution to the imbalance between the rates of growth of food and of population was to be found in checking the growth of population rather than in attempting to accelerate development. Population growth was the «guilty» element responsible for the imbalance and, therefore, it was legitimate to intervene in order to promote its control. Such interventions were all the more justifiable since, in the absence of voluntary checks, one could expect mortality increases to reestablish the broken balance. The result was that, although population could increase and, because food production could do so too but at a slower pace, the standard of living would tend to be always at the minimum subsistence level. This was due to the mortality check bringing back the population to the number that could be fed at a given level of agricultural productivity.

Another very important dimension contained in the Malthusian theory was the idea of *limits* which trigger checks when reached. The question of limits has become the focus of many discussions, particularly with the recent concern for the protection of the environment and the awareness that resources are not always renewable. This adds an element of urgency which not only sharpens the debate, but also results in promoting more radical interventions. Once again, the idea of limits orients attention to the population factor as the most important and easy one to intervene with rather than with the promotion of development.

During the 19th century when population growth was rapid in most European countries, the solution to the Malthusian trap was found in emigration and in colonization. Inside Europe, the debate had shifted from the food-population balance to that of balance between nations and the possibility of expansion with definitely nationalistic and military connotations.

THE DRAMATIZATION OF THE DEBATE: THE POPULATION «BOMB»

After the second world war, when mortality started to decline rapidly in the developing countries, many of which were also emerging as independent states through decolonization, the debate shifted back to the relationship between population and development. The declines in mortality were celebrated as triumphs of medicine, science and development. A classic example was that of Sri Lanka where malaria control programmes had considerable success. Mortality was amenable to cheap and effective public health measures, eg. DDT, vaccinations. It became clear that development could have an impact on mortality, which, to some extent, was amenable to technical fixes without a great deal of development. The problem was that, in the absence of serious development schemes, fertility remained high and therefore, on a more sudden and much grander scale than in 19th century Europe, population grew rapidly. The rapid population growth of the developing countries came as a shock and appeared as a menace to the developed ones. Unlike in the 19th century Europe, there was no more room for massive emigration or for colonization and it was hoped that the problems of high fertility would find their solution through technical measures such as family planning programmes.

This concern with, and fear of, rapid population growth taking place in developing countries led to considerable efforts in the areas of research, training and setting up family planning programmes. In 1969, Paul Ehrlich's *The Population Bomb* was published and clearly represented the anguish created by rapid population growth. In a number of publications the demographic and nuclear threats to humanity were often highlighted together and the terminology used was dramatic. Projections, if not predictions of hundred of millions of deaths, were made sometimes accompanied by specific scenarios such as a starving China invading the Soviet Union by the late seventies. The population of China was just over 800 million in 1970, projected to reach 1 billion by 1980. Would there be a crash before that date? China is now over 1.2 billion... The purpose is not to ridicule such projections, but to underline the impact of such debates. It is a fact that, through dramatization, the population-development debate spills out of the academic and decision makers circles to be presented to the general public, in order to stimulate an awareness of the importance of the issues for the entire future of the planet. Therefore, citizens in developed countries needed to be made aware of the problems and, consequently, encourage their countries to provide

assistance to developing countries wishing to reduce their rate of population growth. The Malthusian trap was thus considered applicable at the global level, and required both technical and moral responses.

THE IMPLICATIONS OF THE DEBATE: TRANSLATING THEORY INTO ACTION

The consequences of the population-development debate became very concrete. While it was often recognized that development had an impact on lowering fertility, the time necessary for this effect was questioned and so was the possibility of waiting for the countries concerned by high population growth. For all kinds of reasons, ideological, political, theoretical and others, a number of countries chose to take no action in the area of population, preferring to promote development. However, year after year, an increasing number of countries formulated population policies based primarily on the recognition of the negative consequences of rapid population growth.

One of the interesting characteristics of population programmes was that they attempted to integrate research, policy and programme levels. The results of research were analyzed for their policy and programme implications. The feeling of urgency led to the setting up of military style «campaigns» in some cases, setting «targets», and placing considerable importance on logistics, organization effectiveness and marketing. Every conceivable method and strategy was discussed, often experimented with, ranging from «inundation programmes» to distribute contraceptives to finely tuned incentives for family planning workers and acceptors. Urgency led, in some cases, to abuses, to violations of human rights and to discussions on coercion and the primacy of collective interests over those of individuals. It must be recognized that there were a few regrettable and condemnable attempts. Fortunately, such abuses provoked a backlash which, in certain cases, resulted in reviewing programmes in order to more fully respect individual rights.

The neglect of human factors and the top-down approaches resulted in attempts at social engineering. A number of lessons have been learned from population programmes, in particular the importance of respecting human rights and the need to empower people, especially women.

In practice, a number of countries promoted activities in both population and development rather than choosing one at the expense of the other. These countries generally succeeded on both fronts, for example programmes of some South-East Asian countries. Although these countries succeeded in

fertility reduction and economic development, their reductionist strategy led to neglecting other population aspects such as migration as well as other development dimensions such as environment and quality of life, thus precipitating certain difficulties in these areas.

THE RENEWAL OF THE DEBATE: SOME EXAMPLES

Now, I would like to provide some examples on how this debate was recently renewed.

With the emerging concern for environmental protection and the introduction of quality of life considerations into development, the Malthusian debate has been reborn like the phoenix. It now raises, in a more subtle and refined way, the question of limits: are certain levels of population growth and/or consumption and production patterns compatible with environmental protection and conservation? Such a question can be expressed more crudely: can the planet sustain the Western standard of living or mode of life for the present and projected populations of developing countries?

Such a question is perfectly legitimate and useful. Its policy implications are important. But it is very difficult to answer. It requires quality data and methodological developments which might not always be feasible.

I would like here to illustrate with some attempts which have been made and others which are still on-going.

In the mid seventies, FAO embarked on a complex and ambitious research to determine and project the population carrying capacities of various types of land. Very simply stated this consisted in combining soil and climate maps in order to define «agro-ecological zones». For each type of zone, in a rain fed agriculture system, it then became possible to determine the production potential at various levels of agricultural inputs. This, in turn, would determine the size of the population which a *unit* land could sustain. Three levels were defined, low, which corresponded to subsistence agriculture; intermediate, using a basic package of fertilizers and biocides with some other improvements; and, high, with the best (for 1975) use of inputs and technology. Population projections to the year 2000 were then integrated and the results were very revealing. Globally, at low levels of inputs, the situation in developing countries would be tight, but, if all the developing countries successfully reached the intermediate level of inputs, their land carrying capacity could be ensured. However, examining individual countries was

more realistic. Under the assumptions made, a number of critical countries were identified for the year 2000, eg.: Rwanda, Yemen, Afghanistan, Haiti, Burundi, Somalia, Comoros, Ethiopia, Uganda, Nigeria. Sadly, for some of these countries the projections proved to be true. This shows that countries, in isolation, which are exclusively or mostly dependant on agriculture, particularly subsistence agriculture, are very vulnerable to the imbalance between population and development. Thereupon, the Malthusian trap can function ruthlessly. The projections also show that it is possible to escape this predicament if proper investments are made in agricultural development or if a country can import food through wealth generated in industry, services or other sources such as oil.

Recently, with the growing concern about the possible limits to the availability of water resources, an attempt has been made to introduce this further constraint into the preceding picture. The results are disturbing. In Africa, for example, five countries would soon find their population pressure beyond the «water barrier», i.e. the maximum population pressure that can be handled in the present state of water technology and management capabilities. A further group of ten African countries would find themselves with increasing difficulties to develop because they would reach water scarcity stage over the next few years. One can thus introduce new issues and constraints into the debate. As seen, the water and land carrying capacities of population can be combined.

These debates will continue and could take on new directions according to circumstances. They have many policy and programmatic implications, in particular with respect to the need to invest more in agriculture, from research in plant genetics to human resource development and to introduce environmental and sustainability concerns. Just like in the recent debate over climate change, even if one is far from certain of the importance of a number of linkages, it would be prudent to take these issues seriously.

However, as mentioned at the beginning of this presentation, other developments are unfolding which open some potentially interesting new avenues.

2. TOWARDS A HOLISTIC STRATEGY OF POPULATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

THE CONTRIBUTION OF GLOBAL UNITED NATIONS CONFERENCES

Until recently, world conferences were, to some extent, held in order to draw attention to certain issues and to monitor and measure the changes and progress since the previous conference in the same field. Each conference tended to be sectorially focused, and, although there were cross references to other conferences, these often remained very rudimentary at the substantive level. For example, the Population Conference of Mexico held in 1984 was, to a large extent, a follow-up to the 1974 Population Conference of Bucharest.

During the last few years, there has been a significant evolution leading to a genuine effort to relate conferences held in diverse sectors. This will entail changes in the nature and contribution of each conference. No longer is each conference developed in isolation from, but in synergy with, other relevant ones. This radical shift has a profound impact on how population and development are perceived. Both population and development have been discussed in each recent global conference, each time from a different perspective, with different emphasis and shedding new light on their inter-relationships. Something new and different appears to be in the making.

This movement started with the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio in 1992, followed by the World Conference on Human Rights held in Vienna in 1993, the International Conference on Population and Development held in Cairo in 1994, the World Summit for Social Development held this year in Copenhagen, to be followed, also in 1995, by the Fourth World Conference on Women and Development to be held in Beijing. The last of this series of UN global conferences, Habitat II, will be held in Istanbul in 1996. The Cairo Population conference has been deeply influenced by the ideas developed in the Rio and Vienna conferences on environment, sustainable development and human rights. Considerable efforts have been made to integrate population issues into the agendas of the other conferences, for example there is a chapter on population in Agenda 21, one of the major outcomes of the Rio conference.

When the conferences are viewed together, rather than separately, a new paradigm of development begins to emerge, based on the concerns for sustainability of development, environment, human rights, population, poverty reduction, redefinition of gender roles, improvement of the status of

women and the recognition of the changes in the forms of human settlements. Each issue should be seen from all these different perspectives and the interrelationships between these factors will result in new forms of development.

Thus, the population and development relationship is finally brought into a broader context. It is no longer population *and/or* development, but the dynamic interaction between population and its interrelated major factors which should result in more effective and broad based development of a sustainable nature over time! Both the process and the subsequent results are vital. The real challenge to the world is to «reduce and eliminate unsustainable patterns of production and consumption and promote appropriate policies to meet the needs of current generations without compromising the ability of future generations to meet their own needs» (principle 6 of the Cairo Programme of Action). From the discussions at the Preparatory Committee for the Cairo Conference as well as the Conference itself, an implicit agreement between developed and developing countries is emerging: developing countries should attempt to reduce their population growth rates and the industrialized countries should in turn adopt sustainable patterns of production and consumption. Questions can be raised on the extent to which countries are really ready to take on the challenges.

These are not just rhetorical questions. Developing countries are changing and would compound the effects of unsustainable patterns of production and consumption. Malthus had perceived the danger as emanating from the numerous poor, but, in this new paradigm, the rich also constitute a threat. The new trap is that, to a significant degree, sustainability is threatened by production and consumption patterns of both extremes of the present development spectrum, i.e. the rich and the poor. The rich use up too many resources, for example, the unsustainable logging in tropical forests is related to factors such as the demand for wood from the wealthy countries and not only through destruction by populations from developing countries in need of fuel wood or land to survive. A similar phenomenon can be found in overfishing. Although fish is one of the major affordable sources of animal protein for the growing populations of the developing countries, it is clear that marine fisheries will not be able to maintain per capita supplies at present levels, as the population continues to grow. As to the developed countries, the demand for fish is linked to changing food habits and our meat consumption, because a significant portion of the fish we caught are actually fed to cattle.

These problems are not merely technical issues, but indeed complex, multi faceted challenges which must be tackled from different angles. For example, in developing countries, the necessary changes in the status of women will entail hundreds of millions of growing young women becoming more able than now to decide freely on the timing and number of their children while attempting to find remunerated employment which is available mainly in cities. Production and consumption patterns are therefore going to be influenced by factors such as changes in gender roles or population geographic distribution and not only by changes in technology. The status of women, urbanization, fertility and poverty alleviation all become interlinked under the new concern for sustainable forms of development.

The series of global conferences allow us to go beyond the debate of population *or* development or population *and* development and reach towards a comprehensive population *in* sustainable development strategy. Population, together with environmental protection, human rights, improvement in the status of women are considered central to sustainable development.

POLICY AND PROGRAMME IMPLICATIONS OF THE NEW PARADIGM

Under this new perspective, simple technical fixes are no longer viable solutions. Understanding the complex interdependence of population factors in sustainable development opens new possibilities for action. What kind of effective compromises can be found between oversimplification and unmanageable complexity? Such a question is now being explored by family planning programmes following the Cairo Conference. The Malthusian perspective led to pressures for family planning programmes to perform and achieve measurable declines in fertility in short periods of time. The Cairo Programme of Action sets family planning in a broader framework of reproductive health. Perhaps more importantly, reproductive health is becoming a human right and part of the empowerment process of women. Consequently, family planning programmes must diversify and upgrade their service quality in many countries in order to better serve the needs of both women and men. It is hoped that such improvements at the individual level, will become more effective in contributing to national fertility reduction.

NEW FRONTIERS FOR POPULATION IN SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Let us try to examine what this broader perspective of population issues in relation to development can mean in practice on the one hand, and reflect on whether we have the necessary knowledge and data to assist decision-makers in deciding on strategic actions, on the other.

The United Nations projections show that, over the next 30 years – up to 2025 – most of the world population growth will take place in the developing countries. The present combined population of developing countries, estimated at 4.5 billion in 1995 is projected to increase to 7 billion in 2025. This time, I do not want to focus on whether successful family planning can modify significantly the projections made, but I would like to examine with you some of the geographic implications of such a growth.

The basic questions are where will this increase be located and, should something be done to modify the geographic distribution of this population growth? If the answer to these two questions is positive, what, then can be done? Many of these questions remain unanswered. It is therefore high time to start the process of thinking, exploring and testing tentative answers. With respect to problems of geographic distribution we do not have ready-made operational programmes equivalent to family planning programmes that are organized in response to fertility problems.

I do not want to overburden you with figures, but the United Nations estimates that in 1995 nearly 40 per cent of the population in developing countries live in cities. The total urban population in these countries is estimated at 1.7 billion and we know the problems these cities are already facing. There are mega cities of 8 million or more such as Mexico, Cairo, Bombay, Shanghai, with quasi-intractable problems of pollution, congestion, security, resulting in squalor, poverty, poor health, low quality of life, i.e. enormous social, economic and environmental costs for the countries.

The increasing number of mega cities in developing countries receives most of the attention, and also considerable resources. However, the population concentrated in mega cities represents only 6 per cent of the urban population in developing countries. In fact, more than half of the urban population of developing countries live in small cities of less than 500 000 inhabitants which, due to lack of resources and rapid population growth, have their own problems in maintaining a decent quality of life for most of their inhabitants.

It is projected that the urban population will increase from 1.7 billion at present to 4 billion in year 2025. As comparison, this increase is nearly

equivalent to the total world population of 1950. Some of this increase would be attributed to absorption of surrounding rural areas. However, most of the increase will come from urban fertility and from rural-urban migration. In any case, it represents an unprecedented growth. It is difficult to imagine how governments and municipal authorities are going to cope with such massive population movements. Some response so far has been to invest most of the resources in urban areas, thus further aggravating the urban-rural disequilibrium and fuelling the very rural-urban migrations they so desperately want to control.

THE ROLE OF MIGRATION IN URBAN GROWTH

As just mentioned, a major factor, besides urban fertility, in the projected urban increase, is rural-urban migration. The assumption in the UN projections is that roughly half of the urban increase is derived from rural-urban migration, which represents roughly 1.1 billion people. If this assumption is correct, then one can expect the population of rural areas to begin to stabilize or even to decline in some regions. For agricultural development this would have major implications which could be favourable or unfavourable, depending on the circumstances under which they take place, e.g. slowing down land fragmentation, would be a positive consequence whereas increasing the proportion of women headed households through gender differential migration would be a negative one. One can thus see that urban and rural changes are interrelated.

However, one may wonder if the UN assumption on the contribution of rural-urban migration to the growth of cities is correct. This leads to questions about which factors determine the intensity and direction of migration.

Let us briefly consider some such factors which are classified into «push and pull» factors on which many studies have focused. Such studies generally place a great deal of emphasis on economic factors, but also stress less measurable, but important ones such as the pull of «city lights».

Rural people can be pushed out from rural areas through environmental factors such as land degradation or unfavourable social and economic factors. In addition, one has to consider insecurity, conflict or wars as an important source of displacement.

One of the interesting and valuable contributions of the Cairo Conference is the emphasis it generally placed on ecologically vulnerable zones, more

specifically, on role that environmental degradation can play as a push factor in migration, at both internal and international levels. Population pressure can affect both directly and indirectly, the environment. As previously mentioned, population pressure leads to deforestation through the increasing need for fuel wood. However, more often, the impact of populating pressure on the environment is indirectly associated with socio-economic factors. Institutional factors such as land tenure or the organization of farming systems influence the way people maintain or degrade the land they have access to. Attempts to escape from poverty can lead landless farmers to become rural refugees who cannot be expected to respect the land, the forests or the fisheries they exploit in their quest for survival. The alternative to such rural-rural migration is, of course, rural-urban migration. Environmental and socio-economic factors can thus force rural people off the land, leaving them no choice but to migrate to the cities.

Another very important factor in rural-urban migration is the unequal distribution of wealth and resources. People move in order to have access to resources. The need to have access to income which can be often found only in cities, in order to either survive or to channel it back to rural areas through remittances, contributes greatly to rural-urban migration. Similar patterns can also be transposed to international migration. Major new factors are fuelling the propensity to migrate. For example, the development of transport systems and the increasing flow of information. Whether the El Dorados exist or constitute real opportunities to improve one's fate is often of little weight in front of their powerful lure. Such factors work both inside countries as well as between countries. One can thus wonder whether the frequently proposed building of iron curtains, Great Walls, or Maginot lines can be effective in warding off present and future negative consequences of migration flows. Solutions need to deal with upstream causes, particularly in rural areas, rather than downstream consequences of migration. For example, capital formation and access to credit in rural areas are crucial factors in determining the need to migrate. The level of prices for agricultural products and many other socio-economic factors are also key determinants of migration.

Rural families, in their survival strategies or attempts to improve their condition, do not separate issues according to traditional academic classifications, e.g. fertility from migration. Depending, for example on size of land holdings, inheritance customs, the seasonal character of rural activities which are functions of the farming system and job opportunities in cities, it might make sense to combine various fertility and migration strategies. Family

planning programmes need to take into account the broader environment and concerns of the population they are expected to serve.

This identification of the most important factors and the study of their interrelations in different settings is still very much in its infancy. New perspectives require rethinking the use of existing tools and devising new ones. For example, it is necessary to improve the matching of population data, collected on the basis of administrative units and the biophysical data bases reflecting the environment they live in, such as river basins or coastal areas. These are challenging tasks, but necessary if one is to progress in the understanding of the forces shaping our world. Resources, i.e. not only financial ones, but also in the form of innovative thinking and the development of new methods, are essential for meeting such challenges. Policy makers need to give sufficient recognition in considering priorities born from the awareness of the new complexities and interdependence of population factors in sustainable development. Such recognition is meaningless unless it is translated into allocating the necessary resources to attract the best talents and to introduce effective measures which lead to solutions rather than just treating the symptoms. As has been shown, all levels of decision making and interventions are being challenged. If solutions to problems are not found at the local level, they would send shock waves upwards resulting in international problems. National and international cooperation and coordination are necessary to meet these challenges.

CONCLUSION

As can be seen, the population and development debate is not a quaint intellectual luxury because it concentrates on issues which are literally vital for our future. It is further important because the answers found are often translated into action with effects on hundreds of millions, if not billions of human beings. Inaction or inappropriate intervention would result in a high price for all humanity. Both the problems to be tackled and their solutions are part of dynamic processes and change overtime. The emerging paradigm of population in sustainable development provides an improved framework to meet this complex challenge. The debates will continue and there can be no final answer because they are part of the human adventure, of the «condition humaine».

Jacques du Guerny

THE MILITARY IN TRANSITION NEW TASKS FOR THE MILITARY

Conferência incluída no Ciclo de Conferências para individualidades estrangeiras, proferida no âmbito do Curso de Defesa Nacional (CDN95), no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa e na Delegação do Porto, respectivamente, em 22 e 21 de Dezembro de 1994.

Johan Galtung

THE MILITARY IN TRANSITION NEW TASKS FOR THE MILITARY

Dear friends in peace, *war has been given a bad name as of late*, and it is not that often that a peace researcher/educator/worker is invited to address a military academy. I interpret this as a sign of another Cold War receding, another dialogue opening, and have accepted the invitation with gratitude and with an open mind. My basic thesis is that peace is too important to be sacrificed at the altar of unnecessary conflict between those struggling for peace with and without uniform, not thereby saying that everybody, in uniform or not, is equally devoted to peace. And we may split over whether peace is obtainable by peaceful means or by violent means. I would be optimistic about peace as the road to pace, to quote Gandhi, and skeptical about violent approaches. For the latter I have two obvious counter-arguments, two versions of the old adage that violence breeds violence. Violence tends to become addictive; in the vanquished who dreams of revenge, as also in the victor who dreams of more victories.

But let us leave that aside, and focus on the military in transition. My talk is divided into three parts, maybe in the evangelical tradition of the country in which I was born, Norway: – if the military is in transition, then why, what went wrong? – separating sin from the sinners, what are the military virtues? – what are the new tasks for the military, using those virtues? You do not have to accept the words used to define the enormous issue I am trying to explore; the tripartite division may still be helpful to reach some conclusions, however tentative.

What went wrong was already clear at the time of the First World War (1914-18), perhaps also during the American Civil War (1861-65). War had been given a bad name: the losses were unacceptable for both winner and loser⁽¹⁾. Moreover, the civilian losses were increasing; the idea of fighting to

⁽¹⁾ There is much material about this in John Keegan's excellent *A History of Warfare*, New York, Vintage Books, 1993.

protect the civilians became meaningless. There was massive protest toward the end, desertion, revolts, soldiers' strikes; the kind of thing also known from superpower warfare in Việt Nam and Afghanistan. Nothing of this prevented the Second World War from being even worse; and for this cruel century as a whole the percentage of civilian casualties increased from a low 10% toward 90%.

The Clausewitzian war as a means, using the *Regimenten* to achieve the political goals of the state, was a catastrophe. This presupposed a high level of civilian control of the military in order to make them fight against their better instincts, presented to the naive as «democratic» control. It also presupposed an *esprit de corps* more easily developed when war was also sport and a way of displaying courage and gaining honor, not massive butchery of everything between the means and the goal.

So the military became a way of obtaining what the political elites wanted. Being destructive, they could order the military to destroy other countries or other social classes, as opposed to just having violent encounters, deciding who was stronger, assuming that God was on the side of the winner and that's it. The winner takes all that was at stake, and the conflict is over. This is an important reason why submission to a democratically elected parliament is an insufficient guarantee. And why defense intellectuals are the most hawkish. They risk nothing.

And a reason why they search for ever higher levels civilian legitimacy to launch a war: a NATO/WEU-EU/OSCE/UNSC decision to go ahead, even «with all necessary means» as in Security Council resolution 678, the Gulf War. Ever higher up, a desperate search for the Father-Sky somewhere who is a *causa sua* and does not have to worry about legitimation: He is His own.

To say that *meso war*, the classical war between states with middle range weapons, has been given a bad name is not the same as guaranteeing it is on its way out. But these wars are rare, and they are not increasing. *Macro war*, with major genocide, such as Auschwitz, Hiroshima-Nagasaki and other Second World War enormities have *ispo facto* a bad name; which again does not insure us against them. The real problem today is obviously *micro war*, fought with hand guns and land mines, with machete, with the bombs of the terrorist and the electro-shocks of the torturist. To take only one example: if only 20 of the 2000 nations in the world have realized the dream of a multi-national nation-state, and there are about 200 countries in the world, then there are 1980 wars still to go in 180 countries, mainly micro wars, except when «mother countries» enter. Obviously, other solutions must be found, and I am coming to some of them.

The distinction, not mine, has been made above between the «political goals of the state» and the «military virtues of the *Regiment*». Clausewitz' formula for modern warfare was obviously to subordinate the latter to the former, with catastrophic consequences. This has then led to absurd consequences in what we might call postmodern warfare: the military killing civilian rather than military. The latter might be able to hit back.

Which are the military virtues we might like to build on for a more peaceful world? Here is a short list:

- *courage*, pure physical courage, even facing a superior enemy;
- *discipline*, ability to obey (but not blind cadaver discipline);
- *esprit de corps*, collective identification in an age of egoism;
- *organization*, with good logistics, punctuality, precision.

These four virtues turn into caricatures and vices when put at the disposal of very wrong and very violent policies. When used for the right purposes they are virtues indeed, something from which we in the peace movement, for instance, could learn a lot.

At this point a major discussion may open up: should the organization be *alpha* or *beta*, large, hierarchical armies or small, relatively autonomous units with horizontal command? The type of military I would believe most in for defense, defensive defense units, almost have to be of the *beta* variety as they may presuppose that occupation has already taken place. This is also the general trend in organization theory: smaller, more equality.

Of course the military are not alone in inculcating such virtues in the soldiers, at all ranks. No organization, profit or not profit, national or international, can do without something of the last three. So what is characteristic of the military is the physical courage, and the other three are in a sense subservient to that one. To walk into fire is not a natural human inclination. Discipline from without (commands, sticks and carrots) and within (inner motivation, honor) may be necessary. In addition, the «buddy principle», to help in order to be helped, to avenge in order to be avenged. And superb organization, with nothing missing at the critical moment.

Let us now imagine that we have these millions of military around the world, with dedication and organization, but in search of new missions, functions. Like an organization built to fight TBC (an infectious disease) turns to cancer (a modernization disease), the military will turn to something. To what?

Let us first examine some non-answers.

Countries Without Armies. Being a conscientious objector myself I of course welcome this trend, today including something between 23 and 28 countries, depending on how one counts⁽²⁾. But there are three major problems.

First, abolition of the military may solve a very important problem: the use of the military against other social classes, as *coup d'état* upwards in society, or as state terrorism, often combined with torturism, downwards. It also solves the problem of making the country incapable of attacking others. But it does not solve the problem of what to do if other social classes or other countries attack. Some alternative means of defense have to be put into place, both of the country and of the internal social order, provided they have legitimacy.

Second, if small countries abolish or do not acquire armies, they lay themselves open to «protection», by some Big Brother who would hate to see some other Big Brother doing the same⁽³⁾.

Third, abolition of the army does not solve the problem of how to use the capacities and virtues of the military for peace. Thus, in the debate in Switzerland fall 1989 about the referendum to abolish the Swiss Army by the Year 2000 (35.6% voted in favor, causing shockwaves in the Swiss Army) alternatives received scant attention, except for the idea of national service for all.

Conversion for civilian purposes. The conversion model differs from the abolition/non-acquisition model in being more gradual, and not necessarily ending with total abolition. In addition, this offers an approach more acceptable to bigger, even «great» military powers. The three problems above apply also here, but less so. But then there are some other problems.

Conversion, unless close to total, represents no break with the classical military tradition. The deplorable patterns of the past can be reinstated with no difficulty; there is no need to find new responses to problems of outer and inner security.

In addition, conversion may not weaken the military destructive capacity, and may even strengthen it. If what is converted is people, taken from the forces and put into the economy – assuming that to be possible given the

(2) C. Barbey, *Pays sans Armées*, 1989, identifies 28 countries without armies, and 18 demilitarized territories. Edouard Dommen, UNCTAD, Geneva, has a slightly reduced list of 25 states, including Iceland, Andorra, Holy See, Liechtenstein and Monaco from Europe.

(3) Thus, Barbey, *op. cit.*, points out that 13 countries of the 28 have international defense treaties, 5 with the USA, 2 with New Zealand, 1 with France, 1 with Nepal, 1 with Papua New Guinea, 1 with Senegal, one with the UK, and one with NATO (Luxembourg).

present endemic unemployment – then the military will probably switch to more capital-intensive modes. If what is converted is capital, taken from the military budget and put into social welfare, or lower taxes – assuming that to be possible given the present endemic budget deficits – then the military will probably switch to more technology-intensive, or more labor-intensive, modes. And so on, like *actio* leads to *reactio*, conversion leads to reconversion.

An additional point, today particularly visible in Russia, applies to both approaches. The military is also a way of making a living, having a secure income, at least basic needs guarantees as a soldier. There is even a relatively secure pension, in the end protected by the military capacity to control the state. In addition, abolition or conversion does not inspire any great enthusiasm; any reader may try it out against his own profession.

The alternatives open to the military are in a sense obvious. I am not thinking of just any big project in need of a big, well disciplined organization, such as reconstruction and relief after natural (hurricane, tsunami, earthquake), social (internal and external wars), and ecological (erosion, deforestation, desertification) catastrophes. That kind of work can equally well, or much better, be done by well organized, dedicated people with no military training at all. I am thinking of alternatives having to do with the military as such.

NEW TASK I: DEFENSIVE NONOFFENSIVE NONPROVOCATIVE DEFENSE

If the military has been used offensively against other countries and social groups, then this is where defense has to be built. For the case of external attack a mix of conventional military defense (CMD), para-military defense (PMD) and non-military defense (NMD) may serve to make the country relatively immune to attacks⁽⁴⁾. One of them alone may not do; the three together may easily make a prospective invader hesitate: «I can take that country and occupy it, but it will lead to endless problems with short-range attacks, hidden attacks and the whole population noncooperating and disobeying». Micro instead of meso defense.

Obviously, the military will have very important roles to play in CMD and PMD; NM being more complex if we think of the moral commitment not

⁽⁴⁾ See my *There Are Alternatives*, Nottingham, Spokesman, 1984 for an elaboration of this concept, particularly Chapter 5, and the excellent newsletter *NOD & Conversion* from the Centre for Peace and Conflict Research, in Copenhagen.

to use violence. But the military are also mainly civilians. Why should their virtues not be made use of? Defensive defense is a commitment not to hit the civilian population on the other side, that is already a step toward nonviolence. Defensive defense may open for more commitment to non violence among the military, and thereby point to the future.

Let us play a little with these words. There is *offensive offense*, also known as aggression: just march on, march in, hit, grab. *Ministries of war* used to do that kind of thing earlier in this century. Today aggression is often considered not only immoral and illegitimate, but – even worse – outdated by history. At least some pretext has to be offered beyond lust for war and greed for booty, such as the need to pre-empt aggression by the other side. As the saying used to go, attack is the best defence. The result might be called *defensive offense*.

And yet it smacks of hypocrisy; moreover, it runs against the rule that the party that fired the first shot is guilty of aggression, regardless of rationale for doing so. Better wait for the other to start, and only then launch a full-scale attack. In other words, *offensive defense*; offensive capability inside a defensive posture. *Ministries of defense* are based on this.

However, even if the intention is fully defensive (which it usually is not), any offensive capability makes any other side wonder what is really going on. Intentions are cheap, only some words; capabilities are costly, lots of hardware. Others might draw the conclusion that offensive defense, or even offensive offense is being contemplated; a basic dilemma of the «forward strategies» of both parties in the Cold War.

Out of this predicament came the fourth possibility: *defensive defense*. If your intentions are purely defensive, then let your capabilities prove your words. And in that language the physical range and precision of the weapons systems (CEP), speak louder than soothing words from the vocabulary of defensive intent. Secret services are supposed to find the hidden truth.

One example: is the defensive defense posture of a democracy known as a reliable superpower client credible, or would even a dictatorial non-client be more credible? During the Cold War, was more threat to other countries emanating from Norway, or from Rumania? As the example indicates, there are many factors to take into account for anyone exploring defensive defense.

All these approaches have one thing in common: some kind of roll-back, hedgehog type of defense. Others should have no reason to worry, should not feel provoked (even if they say they are). But they should not doubt the

resolve to fight back, and from all cells in the social body so to speak, if the country is attacked.

Looking at the wasteland produced by twentieth century wars we find, as mentioned above, a compatible trend: the tendency for international wars to decrease, and intra-national wars to conquer, or to secede from, a government, to be on the increase. Wars, like telephone calls, can be short or long distance; but the short distance wars come with ample support from some long distance operators of Cold War fame. The compatibility becomes a two-edged, and not very defensive sword: on the one hand less long-range weapons for less long-range wars (ex-Yugoslavia, ex-Soviet Union, Africa); on the other hand, weapons that do not provoke peoples far away may be very lethal applied next door. A transarmament to short range weapons, hence, may be a recipe for short range violence; meaning only recommendable to countries with no major inner contradictions, be that class (revolution) or national (secession), or both. Defensive defense as CMD and PMD does not answer the objections raised by pacifists. NMD, as an integral part of defensive defense, is a better answer.

Defensive defense built on short range weapons systems runs into another problem. Rapid deployment forces associated with strong powers disciplining the weak are eliminated. But how about peacekeeping forces coming together from many parts of the world trying to do exactly that, keep peace? To the extent they are not (too) offensive, meaning violent, they are not ruled out by that concept. The general posture, the training, the verbal and nonverbal discourses matter. But long range logistic capacity for weapons' carriers is a good reason for a suspicion that could be assuaged by laying them open to international inspection.

Then a third somewhat promising trails in the wasteland, this time a bird's eye view of the history of warfare. From the distant past we sense *primitive warfare*, wild, disorganized, with much hue and cry till the first drop of blood or the first body is on the ground. War as conflict resolution mechanism. Not that far away we see the *traditional warfare* of warrior castes, disciplined, built around values of courage and honor. Then we can smell the trail of blood produced by efficient Clausewitzian *modern warfare* «with all necessary means», as mentioned above.

And more recently, maybe the last generation, a new phenomenon has come up that may be referred to as *post-modern warfare*. The parties are equipped with sufficient destructive capability for hundreds of years of warfare of the old kinds. But they do not unleash all of that against each other,

or more precisely, against the military on the other side. They hold back; but only in the sense of not meeting directly in battle. They may leave the fighting to others, eg., in the Third world, an appropriate name for the place where third parties live.

Or, even more cowardly: they may use their weapons to kill civilians, or the unprotected military, on the other side. The Indochina wars and the Gulf war offer good examples of how winning a war means having fewer casualties than the other side; paying little or no attention to the horrors suffered by the other millions, hundreds of thousands killed, wounded, bereaved. Unfortunately, this logic is compatible with defensive defense, as can be seen in the endemic warfare in ex-Yugoslavia, a country quite far advanced in (relatively) defensive territorial defense.

Hence, for internal conflict, today the normal, dominant type of violent conflict, the outlook is problematic. CMD and PMD above have as their condition that arms are distributed in the population in advance, but in smaller doses, like the Swiss army guns at home, as opposed to the big arsenals that can be conquered. The military would come in as the *ultima ratio regis* when all social order breaks down, the police is not capable of handling the problem and the nonviolent capability available in the population for NMD has been exhausted.

An alternative would be to give up the use of territorial borders for the internal/external distinction, knowing how out of touch with reality such borders tend to be. Even if inter-country conflicts decrease in relative frequency inter-nation conflicts certainly do not. Imagine that nations, and not only countries, increased their capacity for defensive defense, above all for NMD. Imagine that the peoples of ex-Yugoslavia resisted nonviolently, supported by volunteers from abroad, rather than simply leaving, escaping, becoming silent witnesses from afar to their own degradation short of physical death.

NEW TASK 11: BROADENING OF PEACE-KEEPING FORCES

A conflict has come to the stage of physical violence. The parties seem unable or unwilling to bring the violence under control. People suffer, outside intervention looks like the only way out, preferably invited, if needed also uninvited. Screams from the neighboring apartment, a woman battered by a man, children by the parents, are also calls for outside action, into the privacy

of the home. There is a doctrine of limited sovereignty, depending on how power is exercised; in the family, so also in the nation.

The question is what to do, and how to do it.

That the peacekeeping role has been given to the military does not necessarily imply that they are adequately suited or trained for that purpose. They may simply have been available, particularly from democracies with internal peace surplus so that armies can leave not fearing a coup back home in the meantime. Or there is a post Cold War military surplus. When violence is involved, experts on violence, knowledgeable of the ways of acting and thinking of people of violence, will be called upon.

There is something to that, in the same way as police often ask for the advice of criminals to understand a crime better. But police do not limit themselves to this source of insight. So let us think in terms of ways of expanding the range of training, and thereby adequacy, of peacekeeping forces, accepting fully that *knowledge of means of violence is necessary* to understand better violent parties, and for limited self-defense. Obviously, the kind of training needed to fight a war only coincides with what is needed to keep peace if the parties to the conflict are seen as enemies, and that is not a suitable point of departure.

How about *training in police methods* for, for instance, crowd control? The classical «bobby», not the national security police acting as local rapid deployment forces, or the village police who trusts his own authority more than the hand-weapon hanging from his belt? Also, older of age, with more experience than a freshly minted soldier? Could the police and the military work together in such forces, or would it be better to impart the two sets of training to one of them? In that case, is it obvious that the military are better suited than, local police forces more trained in solving quarrels than in keeping parties apart, and failing that to shoot at one, or both, or withdraw?

How about *training in nonviolence*, not so much in acts of noncooperation and civil disobedience as in positive nonviolence, constructive action, if sometimes mainly symbolic? At the risk of sounding naive, how about training peace-keepers in being humanly nice, not only correct, to the perpetrators of violence, thereby hoping to elicit more human action from them? How about trying to understand them? How about helping rebuilding immediately, trying to negate their violence?

How about *training in conflict mediation*, like knowing what to say in a room with the fighting parties present, filled with entirely justifiable hatred

– not merely being a sentry? Why should not such skills be combinable also in the rank-and-file peace keeper, not only in the higher ranks, if at all?

How about *half of the peace-keepers being women*, assuming women on the average to be better suited for building better human relations, less obsessed with the hardware of peacekeeping and abstract principles, and above all less trigger-happy?

But would that not change the idea of peace-keeping completely, away from keeping to also making and building peace? The answer is probably that any strict division like that old one breaks down in practice anyhow, that the best would be to combine these activities, that peace is best kept if also made and built.

Here are two possible approaches.

Let 10 000 dialogues blossom. The true experts on a conflict are the inside participants, but their visions may be clouded by their stakes in the conflict. Outside participants, diplomats, peace-keepers, peace workers, are the amateurs. They may learn, but their visions may also be clouded by their stakes in the conflict, such as the national interests of the country or group of countries they come from, or their personal interests in power or a Nobel Peace Prize? How do we resolve that dilemma?

One way might be to let people speak, and listen to them. People speak anyhow; in Yugoslavia there must be thousands of dialogues every day about how to transform the conflict. This enormous creativity is wasted: the world, including the inside participants, has been trained by media to listen to a handful of people from the outside only and some leaders from the inside. Democracy is based on the idea that everybody has something to contribute, and a right to be taken seriously: all brushed aside.

Imagine thousands of volunteers from the outside coming to the conflict area to organize and monitor people's dialogues. They would have to be trained in how to do it. The dialogue does not have to be spoken, written depositions may also be made, as long as people contribute, both to the diagnosis of the conflict, the prognosis, and to the general fund of ideas about therapies.

The protocols of such encounters should then flow together, electronically for speed, at some central point, and be made publicly available to the world at large. There will be much noise, but also many gems, jewels. The proposals will be highly contradictory, as is to be expected in a conflict. But there will be insights much above what outside participants can come up with, often more distant from reality the higher the level of the outside «mediators», as clearly seen in Somalia and Yugoslavia.

To organize this is no small task. We are not talking about something relatively simple and mechanical, and yet problematic, like elections and election-observation. The outside organizers will have to be sensitive enough to the issues to be able to stimulate people's creativity, yet careful not to distort their messages. Ideally they should have crash courses in languages, or learn how to work through interpreters with the additional problems this entails. Moreover, they must know how to handle the networks, harnessing the flow of ideas, letting the small creeks from distant villages flow into the rivers that have to combine into a pool of conflict insights, available to all.

But could this not be done in a much simpler way by hiring a polling agency? Definitely not, that would only tap a person's thinking in isolation. The point is the dialogue, with different sides of the conflict present, so as to have the thinking exposed to the arguments of the other side; and nevertheless guided, by gentle prodding, toward a brain-storming on possible remedies. To argue that this would also serve the function of «letting off steam» is an insult when only said about common people, not also of those higher up. The best is to take people seriously.

Hostages for peace. One experience from Nicaragua during the *contra-sandinista* fighting was that villages with foreigners living as hostages for peace were spared: people out to do violence do not want the world to witness what they do, nor do they want to be held accountable for killing foreign witnesses. The approach carries risks, but probably not much more so than participation in the almost unarmed UN peacekeeping forces, which in turn is much less risky than participation in UN Chapter 7 type enforcement action.

So, imagine 100 000 such hostages, densely settled in conflict areas, so densely that there is almost no space left for fighting, which after all is a territory-intensive activity.

There would have to be life-lines of support, like for the 39 000 UN troops stationed in Yugoslavia. Needless to say, at the same time as being hostages they could also do peace work through dialogues, as indicated above. The two tasks would actually reinforce each other.

The problem is where to find these 100 000. Volunteerism would produce only small numbers of people and money; the state would have to come to the aid of civil society in this matter. One possibility is conscientious objectors, now about 20% in Italy, and much above that number in the conscript cohort in Germany. They have a right to work for peace, not only to be shunted aside in «civil service», more or less meaningfully.

Another possibility would be military, but not in uniform – at most some standard highly civilian clothing with white as the dominant color; more like doctors than like soldiers. And the very best would be the two together, blurring that distinction.

However, regardless of how that is done there is one basic point to be made in this connection. When human beings lived as hunter-gatherers it looks as if the men did most of the hunting, and the women most of the gathering. There is a clear lineage here to the military in traditional, modern and post-modern societies: they are predominantly male, the country at present trying to break even the taboo against women in combat roles being the USA. As a consequence, when soldiers are male, so are the conscientious objectors; the implication being that basing these important conflict work roles on soldiers and conscientious objectors only would be one more expression of patriarchy.

Hence, *for every male recruited into such roles efforts should be made to recruit one female*. One way of doing so may be through a general national service, the valid objections being:

- [1] this is compulsory and extends state power, and
- [2] this would mainly be for the young who might have insufficient life experience to be suited for conflict work.

Another model would be the peace corps model, like in the USA or Norway. People volunteers, both genders, all ages: the state covers the expenses. The name is already a good one; as a matter of fact, conflict work as indicated above might give that name substance. In addition, the development functions so far associated with the peace corps could also be useful here. There is always development work to do, including for the rebuilding of war-torn societies. And there would be no distinction between those who reject any form of violence, and those who, like the present author, believe in peace by peaceful means; including defensive defense and broadly based peacekeeping.

Johan Galtung

LES RELATIONS EURO-AMÉRICAINES ASPECTS ACTUELS ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

Conferência incluída no Ciclo de Conferências para individualidades estrangeiras, proferida no âmbito do Curso de Defesa Nacional (CDN95), no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa e na Delegação do Porto, respectivamente, em 30 e 23 de Março de 1995.

Jean Klein

LES RELATIONS EURO-AMÉRICAINES ASPECTS ACTUELS ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les Etats-Unis ont pris conscience des risques que comportait pour leur sécurité la domination du continent européen par une puissance hégémonique et ils ont rompu délibérément avec la politique isolationniste que George Washington, l'un des pères fondateurs de la République américaine, recommandait dans son discours d'adieu (*Farewell Address*) de 1796. Certes, les Etats-Unis s'étaient écartés de cette ligne en intervenant aux côtés des puissances de l'Entente pendant la première guerre mondiale, mais le président Wilson qui joua un rôle actif à la conférence de Versailles en 1919 ne réussit pas à convaincre ses compatriotes de la nécessité de participer à l'organisation de la paix sous l'égide de la SDN dont il fut l'inspirateur. Pendant la seconde guerre mondiale, le président Roosevelt renoua avec la tradition de l'idéalisme wilsonien et se prononça en faveur d'une Organisation des Nations Unies qui serait chargée à titre principal du maintien et du rétablissement de la paix internationale. La signature de la charte de San Francisco, le 26 juin 1945, semblait ouvrir à cet égard une ère nouvelle mais il apparut bientôt que les divergences entre Soviétiques et Anglo-Américains rendaient impossible l'organisation de la sécurité collective selon le modèle imaginé par les membres fondateurs de l'ONU. En définitive, c'est en invoquant le droit naturel de légitime défense, individuelle et collective, que les pays occidentaux ont pourvu à leurs besoins de sécurité; ils ont pris des dispositions dans le domaine économique et social pour réduire la vulnérabilité de leurs sociétés aux effets de la propagande communiste et ils ont conclu des alliances pour parer la menace que les forces armées soviétiques déployées en Europe centrale et orientale faisaient peser sur le «monde libre».

1. L'AMÉRIQUE SE TOURNE VERS L'EUROPE

La rupture de l'alliance de guerre contre les puissances de l'Axe («le grand schisme», selon Raymond Aron) et la brutalité de la politique menée par Staline dans sa sphère d'influence avaient créé les conditions favorables à la renaissance aux Etats-Unis d'une approche «réaliste» des relations internationales dont Nicholas Spykman et George Kennan étaient les porte-parole les plus éloquents. C'est en Europe que cette philosophie sera appliquée de la manière la plus conséquente et que la stratégie de l'endiguement (*containment*) qui en procède produira les résultats les plus probants. En effet, les pays européens étaient confrontés à un double défi: relever leurs économies ruinées par la guerre et consolider par ce biais le rétablissement des institutions démocratiques, d'une part; se prémunir contre la renaissance par l'Allemagne d'une politique agressive et faire face à une éventuelle menace militaire de l'Union soviétique, d'autre part. Or une entreprise de cette envergure ne pouvait réussir sans le concours de la puissance américaine et postulait à plus ou moins long terme la renonciation à une politique punitive à l'égard de l'Allemagne.

On sait que les Etats-Unis annoncèrent dès 1946 leur volonté de réinsérer l'Allemagne dans la communauté occidentale (discours du Secrétaire d'Etat Byrnes à Stuttgart, en septembre) et que le plan Marshall proposé un an plus tard (juin 1947) à tous les pays, de l'Est comme de l'Ouest, était censé contribuer à la stabilisation de la situation sur le continent européen. Le refus du «programme de relèvement économique européen» par l'URSS et les pays qui se trouvaient dans sa mouvance consacra la division du monde en deux camps et préfigura les lignes de clivage idéologiques qui persisteront jusqu'à la fin des années 1980. Il convient toutefois de souligner que le plan Marshall a joué un rôle déterminant dans l'amorce du processus de l'intégration européenne dans la mesure où les Etats-Unis ont incité les pays d'Europe occidentale à s'unir pour tirer le meilleur parti de l'aide qui leur était fournie. On créa à cet effet l'OECE (Organisation européenne de coopération économique) et l'UEP (Union européenne des paiements) mais comme ces organisations servaient surtout de cadre à la coopération intergouvernementale, elles ne répondaient pas aux vœux des fédéralistes américains; en revanche, l'idée lancée en mai 1950 par Robert Schuman et Jean Monnet de créer un «pool charbon-acier» et de placer sous l'autorité d'un organe supranational un secteur essentiel pour le développement économique de six pays européens fut

saluée aux Etats-Unis comme un pas dans la bonne direction. Depuis lors, l'appui des Etats-Unis à la construction européenne ne s'est pas démenti en dépit de l'échec de la CED (Communauté Européenne de Défense) en 1954, des conflits qui ont surgi à propos de la Politique agricole commune et des négociations sur l'organisation du commerce mondial (GATT), enfin, des divergences qui sont apparues récemment au sujet de l'identité européenne de défense et des relations entre l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

2. PREMIERS PAS VERS L'UNION EUROPÉENNE

Pendant la période de l'antagonisme Est-Ouest, la construction de l'Europe s'est surtout manifestée au plan de «l'intégration économique» et s'est inscrite dans le cadre fixé par les traités de Rome de 1957. A cet égard la création d'une union douanière entre six Etats auxquels d'autres sont venus s'adjoindre au fil des ans (le 1^{er} janvier 1993, les Etats membres de l'Union européenne étaient au nombre de 15) a permis le développement des échanges et la création d'un grand marché (1993). Toutefois, les promoteurs de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) et de la CEE (Communauté Economique Européenne) avaient d'autres ambitions que la création d'une zone de libre échange, voire d'un marché commun et, en France, la visée politique de la construction européenne a été soulignée d'emblée. Ainsi, la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950 prônait une politique commune pour la production et la répartition du charbon et de l'acier, mais la finalité de l'entreprise était politique: il s'agissait de favoriser par ce biais la réconciliation franco-allemande et de mettre un terme aux conflits armés qui avaient ensanglanté le continent européen pendant la première moitié du XX^{ème} siècle. Le chancelier Adenauer partageait ce point de vue et considérait que le fédéralisme européen était la voie la plus sûre pour atteindre le but que Churchill avait fixé aux deux grandes puissances continentales dans son discours de Zürich de septembre 1946. Si le traité instituant la CECA entra en vigueur et inspira quelque temps la politique des Etats membres, l'application du modèle supranational au domaine de la défense ne produisit pas les résultats escomptés. Bien plus, les controverses sur le réarmement allemand et l'échec de la CED portèrent un coup fatal à l'idée fédérale et lorsque le général de Gaulle tenta de faire prévaloir l'idée d'une confédération européenne au début des années 1960 (plans Fouchet) il se heurta au refus de ses

partenaires qui plaidèrent en faveur d'une participation britannique mais ne voulurent pas renoncer à la perspective supranationale qui soulevait pourtant des objections majeures à Londres. A la veille des événements qui ont provoqué la chute des régimes communistes en Europe et permis de surmonter la division du continent en blocs antagonistes, l'Union politique de l'Europe était encore dans les limbes; c'est sous l'impulsion de la France et de la République fédérale d'Allemagne que le chantier européen s'est animé et que la question d'une politique étrangère et de sécurité commune est devenue d'actualité après la signature du traité de Maastricht, le 7 février 1992.

Certes les Etats membres de la CEE avaient tenté de concerter leurs vues en matière de politique étrangère dans le cadre de la «coopération politique européenne» (CPE) instituée en octobre 1970. Cependant cet exercice n'avait produit que des résultats modestes (définition d'une position commune des Neuf en 1972 en vue de la préparation d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) et les textes adoptés n'inspiraient guère la pratique des Etats signataires (déclaration de Venise sur le Moyen-Orient, en juin 1980). De même, les efforts déployés par la France pour faire de l'UEO le cadre d'une réflexion sur les voies et les moyens d'une défense européenne ont tourné court car les Allemands dont le concours était indispensable pour faire triompher cette thèse estimaient qu'une telle démarche risquait d'indisposer les Américains et d'apporter de l'eau au moulin des néo-isolationnistes qui prônaient un retrait unilatéral des forces stationnées outre-mer. Or un désengagement aurait affaibli la garantie offerte par les Etats-Unis à leurs alliés et compromis un des acquis les plus remarquables de la politique de sécurité occidentale. Le fait est que la réactivation de l'UEO, décidée par le Conseil des Ministres à Rome en octobre 1984, a suscité immédiatement une réaction négative de la part de Richard Burt, directeur du bureau des affaires politico-militaires au Département d'Etat: dans une lettre adressée aux Etats participants en décembre de la même année il les mettait en garde contre les inconvénients d'une concertation exclusivement européenne sur des affaires de sécurité qui concernaient l'OTAN et au premier chef les Etats-Unis. Ce coup de semonce dissuada les membres de l'UEO de définir une position commune sur l'initiative de défense stratégique du président Reagan alors qu'elle soulevait pourtant des questions délicates en ce qui concerne la crédibilité de la stratégie de dissuasion de l'alliance. Deux ans plus tard, le sommet de Reykjavik (octobre 1986) conduisit également les Européens à s'interroger sur la compatibilité de la sécurité atlantique avec les mesures de désarmement

nucléaire envisagées par Ronald Reagan et Mikhaïl Gorbatchev. La plate-forme de La Haye sur «les intérêts européens en matière de sécurité» (27 octobre 1987) reflétait les préoccupations des Etats membres de l'UEO à cet égard et comportait l'engagement de renforcer la contribution européenne à la défense commune; mais il fallut attendre la fin de l'ordre bipolaire pour que cette déclaration d'intention eut un commencement d'exécution. Par ailleurs, on ne peut nier le rapport qui existe entre l'accélération du processus de la construction européenne et les perspectives de l'unification allemande qui se sont dessinées à l'automne 1989 après la chute du mur de Berlin.

3. LA RÉUNIFICATION DE L'ALLEMAGNE ET LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE

Lorsque le chancelier Kohl évoqua dans son discours du 28 novembre 1989 devant le Bundestag les différentes étapes qui devaient conduire à la reconstitution de l'unité étatique allemande, les sentiments des Français étaient mitigés. Certains comme Alain Minc redoutaient l'émergence au cœur du continent d'une puissance économique dominante qui serait tentée d'exercer l'hégémonie en Europe centrale et orientale (cf. son livre «La grande illusion», paru en 1989 et traduit en allemand sous le titre: «Le grand défi. L'Allemagne fédérale dominera-t-elle le grand marché européen ?»). Mais, pour la majorité des Français, l'unification allemande était considérée comme une «bonne chose» du moins si l'on se fie aux sondages d'opinion effectués à l'époque. Ainsi on était convaincu que les institutions démocratiques étaient solidement implantées en Allemagne, que les liens qui l'attachaient à la communauté occidentale ne seraient pas rompus et que l'intégration européenne ne serait pas mise en question. Dans les milieux politiques français les opinions les plus diverses se faisaient entendre mais il serait abusif d'interpréter le voyage du Président de la République à Kiev et en RDA, en décembre 1989, comme une tentative de freiner le mouvement, voire de faire obstruction à l'unification allemande en concluant éventuellement un alliance de revers avec l'Union soviétique. Il s'agissait bien plutôt de débattre avec toutes les puissances responsables de l'Allemagne – Etats-Unis, Royaume-Uni et URSS – des procédures les plus appropriées pour résoudre cette question aux conditions fixées par les trois Occidentaux dès 1952. Au demeurant, M. Mitterrand s'était exprimé très clairement sur ce sujet dans une interview qu'il avait accordée en juillet 1989 à cinq quotidiens européens et il avait indiqué à cette occasion

que le droit du peuple allemand à l'autodétermination était inaliénable. Toutefois, il estimait que la division de la nation allemande devait être surmontée d'une manière ordonnée et pacifique et que l'unification de l'Allemagne devait aller de pair avec la construction politique de l'Europe.

La nécessité d'accélérer «la marche vers l'union européenne» fut affirmée par le Conseil européen de Strasbourg en décembre 1989 et comme le chancelier Kohl partageait sur ce point le sentiment du président Mitterrand, on parvint à s'entendre sur une procédure tendant à promouvoir à la fois une union économique et monétaire et une union politique des douze. C'est sur la base d'une initiative franco-allemande soumise au Conseil européen de Dublin en avril 1990 que furent amorcées les négociations multilatérales qui débouchèrent deux ans plus tard sur la signature du traité de Maastricht. Son titre V comporte les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC); celle-ci inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris «la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune» (J.4, § 1). L'UEO est chargée «d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense». Toutefois, une certaine ambiguïté subsiste sur les missions qui lui seront confiées: en tant que composante de défense de l'Union européenne elle est appelée à développer son rôle opérationnel afin de pouvoir mener des actions autonomes mais elle est aussi un «moyen de renforcer le pilier européen de l'alliance atlantique»; à cet égard elle apparaît surtout comme un organe de liaison entre l'Union européenne et l'OTAN. En outre, l'UEO agira en conformité avec les positions adoptées dans l'alliance atlantique et devra renforcer au sein de celle-ci «le rôle, les responsabilités et les contributions des Etats membres».

On conçoit donc que la défense européenne soit une question controversée au sein de l'OTAN et qu'elle suscite des préventions aux Etats-Unis. Ainsi les initiatives prises en décembre 1990 par la France et l'Allemagne en vue de promouvoir une identité européenne de défense furent mal accueillies par l'Administration américaine et au sein de l'OTAN des pays comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Portugal émettent des objections à l'encontre d'une UEO qui aurait vocation à devenir le «bras armé» de l'Union européenne. Même l'Allemagne opéra un repli tactique après que les Etats-Unis eurent exprimé leur opposition au renforcement de l'UEO et la déclaration commune des Ministres

des affaires étrangères américain et allemand, Baker et Genscher, en date du 10 mai 1991, témoigne de l'inflexion de la politique allemande en la matière. En l'occurrence, il s'agissait de marquer clairement la primauté de l'OTAN sur l'UEO mais non de renoncer à l'objectif d'une défense européenne si celle-ci pouvait se concilier avec le maintien et le développement de l'alliance atlantique. La lettre adressée par MM. Kohl et Mitterrand, le 14 octobre 1991, au président en exercice du Conseil européen apportait à cet égard des clarifications et annonçait la création d'un corps européen à partir d'un noyau franco-allemand. Cette nouvelle structure pourrait également devenir le modèle d'une coopération plus étroite entre Etats membres de l'UEO.

Dans la mesure où les Etats-Unis perçurent la création d'un corps européen comme l'expression d'une politique de défense indépendante et une contestation de leur position prépondérante au sein de l'alliance atlantique, ils réagirent vivement et dans son discours d'ouverture à la réunion au sommet du Conseil atlantique de Rome, le 7 novembre 1991, le président Bush posa clairement la question du désengagement américain si les Européens ne voulaient en faire qu'à leur tête. Or aucun Etat européen ne songeait à rompre le lien transatlantique et la visée franco-allemande était moins la création d'une organisation militaire intégrée selon le modèle de la CED que le rééquilibrage des relations euro-américaines dans le cadre d'une alliance renouvelée. En définitive on s'accorda sur une formule de compromis qui tentait de concilier les obligations découlant du traité de Washington et les exigences d'une participation accrue des Européens à la défense commune, voire à des opérations de maintien et de rétablissement de la paix sous l'égide de l'ONU ou de la CSCE. Toutefois de nombreuses questions restent ouvertes et des incertitudes pèsent sur l'avenir des relations transatlantiques et sur la capacité sinon la volonté des Européens d'affirmer leur identité en matière de sécurité et de défense. Il convient de les évoquer brièvement avant de nous livrer à quelques conjectures sur la forme que pourrait revêtir la future architecture de sécurité européenne.

4. LES CHANCES D'UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

Si des progrès ont été enregistrés sur la voie de l'intégration européenne depuis la chute du mur de Berlin et si le peuple allemand a pu recouvrer son

unité sans rompre ses attaches avec la communauté occidentale, les controverses vont bon train sur la finalité du traité de Maastricht. Le débat suscité en France par «Les reflexions sur la politique européenne des partis allemands CDU-CSU» rendues publiques le 1^{er} septembre 1994 a mis en évidence les clivages entre les fédéralistes et ceux qui privilégient la coopération intergouvernementale dans une Europe à géométrie variable et considèrent que la confédération est l'horizon indépassable de la construction européenne. Quant à l'OTAN, elle n'a pas subi de *capitis deminution* du fait de la disparition de l'ennemi soviétique et elle a bien résisté à la tempête qui a balayé le continent européen à la fin des années 1980. Certes, on a procédé au ravalement de la façade et on a ouvert des annexes comme le Conseil de Coopération Nord-Atlantique (COCONA) mais l'édifice a toujours belle allure et nul ne songe à l'abandonner. Les Occidentaux le considèrent comme un forum essentiel pour la concertation de leurs politiques de défense, les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) souhaiteraient y adhérer pour combler le «vide de sécurité» créé par la dissolution de l'Organisation du Pacte de Varsovie (juillet 1991) et même en Russie ou l'élargissement de l'OTAN suscite des réserves on est conscient de la contribution de cette organisation au maintien de la stabilité sur le continent européen. Enfin, il semble que l'Administration Clinton s'accommode de l'affirmation d'une identité européenne de défense et n'y voie plus une menace pour la cohésion de l'alliance atlantique. Désormais, les Etats-Unis admettent que l'UEO et l'OTAN sont complémentaires et qu'une volonté plus affirmée des Européens de prendre en charge leur défense et d'assumer des responsabilités internationales en matière de sécurité servent l'intérêt commun. En outre, lors du sommet de Bruxelles en janvier 1994, on a décidé que des «forces interarmées multinationales» (*Combined joint task forces*) pourraient être mises à la disposition de l'UEO pour remplir des missions de paix auxquelles les Américains ne souhaiteraient pas s'associer. Ainsi s'esquisserait une division des tâches entre les Etats-Unis et l'Union européenne et si cette tendance se confirmait la fin de la guerre froide aurait introduit une novation radicale dans les relations transatlantiques, puisque les Européens disposeraient à terme d'une capacité d'action autonome pour relever les nouveaux défis à leur sécurité et que les Américains continueraient d'exercer dans l'espace euro-Atlantique la fonction stabilisatrice qu'ils assument depuis 1949.

Toutefois, une vision aussi ambitieuse du rôle futur de l'Union européenne risque d'être démentie par le comportement des acteurs étatiques qui répugneront peut-être à faire l'effort nécessaire pour se doter des instruments d'une défense

efficace, notamment dans le domaine du renseignement et de l'observation spatiale et il n'est pas évident que les relations transatlantiques évolueront dans un sens favorable à une répartition plus équitable des tâches et des responsabilités entre deux pôles. En outre, on doit tenir compte des relations «spéciales» que les Etats-Unis entretiennent avec certains pays européens (Royaume-Uni et Allemagne) et plus généralement du fait que les politiques de défense et de sécurité sont conditionnées par des considérations liées à l'intérêt national. En tout cas, il serait hasardeux de soutenir que l'Union européenne est d'ores et déjà un «acteur stratégique» au sens plénier du terme et l'insistance mise par le député CDU Karl Lamers sur la nécessité d'accélérer le processus d'intégration européenne pour éviter un retour à la politique d'équilibre du 19^{ème} siècle et faire échec aux courants favorables à un «Sonderweg» allemand est révélatrice des craintes qu'inspire une «renationalisation» des politiques de sécurité.

Les observations qui suivent mettront l'accent sur la dimension politico-militaire des relations euro-américaines et s'articuleront en trois parties. En premier lieu il s'agira de mesurer l'impact de l'effondrement de l'ordre bipolaire sur la conception que l'on se fait aujourd'hui de la sécurité dans l'espace euro-atlantique. Ensuite, on tentera de préciser les fonctions de l'OTAN dans le nouveau contexte international. Enfin, nous conclurons par des considérations de type prospectif sur l'évolution des relations euro-américaines et sur les chances de l'affirmation d'une identité européenne en matière de défense. Mais un tel exercice se heurte à des obstacles de taille du fait des ambiguïtés de la politique américaine, partagée entre le souci de ménager le partenaire stratégique russe et de maintenir la cohésion d'une organisation de défense intégrée face à la résurgence d'une menace militaire venant de l'Est. On relève également l'ambivalence d'une stratégie de sécurité collective à laquelle l'OTAN prêterait son concours mais qui inspire des réserves aux dirigeants américains peu enclins à intervenir avec des forces terrestres pour circonscrire des foyers d'incendie ou contribuer à l'imposition de la paix. Enfin, les ambitions européennes en matière de défense sont plus ou moins clairement formulées dans les différents pays membres de l'Union et il semble bien que certains ne soient pas résolus à prendre les moyens de la politique qu'ils affichent et ne voient pas d'objection majeure à rester tributaire de l'OTAN dont les Américains ont la clé.

5. LES NOUVEAUX RISQUES DE SÉCURITÉ

Les événements qui se sont produits à la fin des années 1980 ont modifié fondamentalement le cadre dans lequel s'inscrivent les politiques de sécurité en Europe. L'ordre bipolaire s'est effondré, les «nations captives» d'Europe centrale et orientale se sont affranchies de la tutelle soviétique et l'Allemagne unie et souveraine s'affirme comme la «puissance centrale» de l'Europe (cf. le livre de Hans-Peter Schwarz: «Die Zentralmacht Europas. Rückkehr Deutschlands auf die Weltbühne»). Par ailleurs, la dissolution de l'organisation du Pacte de Varsovie et le retrait des troupes russes stationnées sur le territoire des Etats satellites ont eu pour effet de réduire, puis d'abolir la menace militaire venant de l'Est. Simultanément, les négociations en vue du désarmement et de l'adoption de mesures de confiance ont débouché sur des accords qui contribuent à réduire les risques d'agression par surprise, à accroître la transparence des activités militaires et à faciliter la gestion des crises. Enfin, l'OTAN a changé de face et a adopté à Rome, en novembre 1991, un nouveau concept stratégique qui redéfinit les objectifs de l'alliance à partir d'une analyse des nouveaux risques qui ont surgi dans les régions instables d'Europe centrale et orientale et à la périphérie de la zone couverte par le traité de l'Atlantique Nord. Certes la division de l'Europe en deux systèmes antagonistes a été surmontée, mais le nouvel ordre mondial que le président Bush appelait de ses vœux après la guerre du golfe ne s'est pas établi et l'euphorie qui régnait au lendemain de la chute du mur de Berlin s'est dissipé. Force est de constater que le temps des changements est aussi le temps de nouveaux risques et que la guerre est redevenue une réalité sur le continent européen.

Bien que la menace ne soit plus à titre principal d'ordre militaire, l'OTAN conserve sa raison d'être et apparaît comme une contre-assurance dans l'hypothèse où la Russie renouerait avec une politique hégémonique vis-à-vis de l'«étranger proche» ou voulait reconstituer sa sphère d'influence en Europe centrale. En France on attache une certaine importance à la fonction de défense collective de l'alliance et on ne souhaite pas la diluer par un élargissement hâtif de l'OTAN à des pays qui ne sont pas prêts à en assumer les obligations. Toutefois ce sont les nouveaux risques qui retiennent l'attention et on peut les classer sous trois rubriques:

- a) Les risques liés à la décomposition de l'Union soviétique et au processus de réformes dans une Russie ou les mécanismes de contrôle démocratique font défaut et où la démocratie pluraliste ne s'est jamais

enracinée. Or l'échec de l'expérience en cours aurait sans doute des conséquences dramatiques et pourrait provoquer des mouvements migratoires dont les pays voisins feraient les frais. Les Allemands sont particulièrement sensibles à ce risque et pour le conjurer ils plaident en faveur d'une assistance massive aux pays engagés dans la voie des réformes économiques et sociales et de leur admission à bref délai dans l'Union européenne et l'OTAN. Les Français sont plus réservés sur le bien-fondé d'une politique d'ouverture à l'Est des organisations européennes et atlantiques même s'ils en ont accepté le principe.

- b) Les risques liés à la renaissance du nationalisme et du fanatisme religieux en Europe et à sa périphérie ainsi que ceux qui découlent de rivalités ethniques ou de contentieux frontaliers. Le cas yougoslave a démontré qu'une application sans discernement du principe de l'autodétermination des peuples pouvait avoir des effets désastreux et c'est précisément pour éviter le renouvellement de tels drames que la France a proposé en 1993 la conclusion d'un pacte de stabilité en Europe. L'Union européenne a approuvé cette démarche et en mars 1995 s'est réunie à Paris une conférence qui a pris acte des premiers résultats de cet exercice de diplomatie préventive.
- c) Les risques d'instabilité dans l'arc de crise qui s'étend du Maroc à l'océan indien et qui pourraient affecter par contagion le continent européen. La France et d'autres pays méditerranéens sont particulièrement sensibles à ces risques et ils souhaiteraient que les instances européennes et atlantiques s'en préoccupent davantage.

Le concept stratégique adopté par le Conseil de l'OTAN en novembre 1991 est censé intégrer cette analyse des menaces et des risques et couvre deux grands thèmes: une conception large de la sécurité et des orientations pour la défense. Désormais le binôme-dialogue et détention d'une capacité de défense suffisante – qui caractérisait la philosophie du rapport Harman de 1967 est complétée par un troisième volet: la coopération avec les anciens adversaires promus au rang de partenaires. Le COCONA en 1991, puis le partenariat pour la paix (PPP) en 1994 ont été créés à cette fin et ont précisément pour objet d'associer les ex-membres de l'Organisation du Pacte de Varsovie (OPV) et les Etats neutres à la définition et à la mise en oeuvre d'une politique de sécurité commune en liaison avec l'ONU et la CSCE. Quant aux forces armées elles devront être adaptées à leurs nouvelles missions; moins nombreuses et

plus souples, elles seront dotées d'une mobilité accrue pour répondre aux besoins de la gestion des crises comme à ceux de la défense.

Ainsi se dessinent les linéaments d'un système de sécurité multidimensionnel qui se fonde sur un réseau d'institutions étroitement liées (*interlocking institutions*) où l'alliance atlantique, l'intégration européenne et la CSCE (devenue depuis décembre 1995 une organisation régionale au sens du chapitre VIII de la Charte et dénommée Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ou OSCE) sont les éléments-clé. Le maître-mot est la «sécurité coopérative» qui implique que la priorité soit accordée à la diplomatie préventive et que l'on ait davantage recours aux mécanismes d'alerte rapide et aux procédures de conciliation et d'arbitrage pour le règlement pacifique des différends. Au demeurant les conflits qui ont éclaté depuis la fin de la guerre froide dans les Balkans et dans le Caucase ont mis en évidence les difficultés du rétablissement de la paix soit que les organisations de sécurité existantes soient condamnées à l'impuissance, faute de moyens appropriés pour agir efficacement, soit que les Etats qui auraient les moyens d'intervenir ne veuillent pas mettre le doigt dans cet engrenage, soit encore que les belligérants ne soient pas disposés à la moindre concession et que le recours aux armes leur paraisse le seul moyen de faire valoir leurs droits ou de défendre leurs intérêts.

6. LES MÉTAMORPHOSES DE L'OTAN

Si l'OTAN a été conçue à l'origine comme une alliance défensive contre la menace soviétique, elle avait également une fonction stabilisatrice dans les relations entre les Etats membres. C'est grâce à la participation des Etats-Unis à l'organisation de la sécurité européenne que la coopération a pu se développer entre des Etats qui s'étaient durement affrontés dans le passé et que le problème allemand a pu être abordé d'une manière sereine. Cette fonction d'encadrement politique était essentielle et il est significatif que le Secrétaire d'Etat américain, James Baker, ait indiqué dans son discours de Berlin du 12 décembre 1989 que «l'unification de l'Allemagne devrait intervenir dans le contexte du maintien de son attachement à l'OTAN». Ce point de vue rallia tous les suffrages y compris dans les pays membres de l'Organisation du Pacte de Varsovie. Seule l'URSS fit des objections mais elle se résigna en définitive à concéder à l'Allemagne le libre choix de ses alliances

non sans avoir obtenu des garanties de sécurité et des compensations financières substantielles. La réforme de l'alliance atlantique décidée à Londres en juillet et la déclaration du 19 novembre 1990 aux termes de laquelle les 22 Etats membres de l'OTAN et de l'OPV s'offraient mutuellement leur amitié étaient de nature à lui donner satisfaction.

On a pu soutenir que de ce fait l'OTAN était en passe de se muer en une organisation de sécurité collective ou allait devenir une organisation hybride puisque sous le même vocable existaient deux alliances distinctes: l'une chargée d'organiser la défense collective en cas d'attaque armée contre l'un des Etats membres; l'autre qui prêterait son concours à des opérations de maintien ou de rétablissement de la paix sous l'égide de l'ONU ou d'organisations régionales dûment mandatées. La tendance à investir l'OTAN de fonctions de sécurité collective en dehors de la zone couverte par le traité de Washington s'est manifestée pour la première fois au Conseil atlantique d'Oslo, en juin 1990 et a été confirmée d'une manière solennelle lors du sommet de Bruxelles en janvier 1994.

On peut donc considérer l'OTAN comme une organisation multifonctionnelle dont l'utilité ne saurait être mise en doute en une période de changements rapides. Des analystes comme Josef Joffé dans «The limited partnership» et Anton DePorte dans «NATO in the 1990s» ont souligné le rôle stabilisateur joué par les Etats-Unis au sein de l'OTAN et il est vraisemblable que les pays d'Europe centrale et orientale envisagent sous cet angle leur participation à l'organisation. En revanche, la fonction traditionnelle de l'alliance est mise en question par ceux qui spéculent sur la disparition de l'ennemi ou son inconsistance et considèrent que les dispositions prises jadis ne se justifient plus dès lors qu'il s'agit de faire face à une menace résiduelle problématique. Aussi plaident-ils en faveur du développement de la fonction de sécurité collective car en refusant de s'engager dans cette voie elle est vouée au déperissement. Ce dilemme a été exprimé en une formule saisissante qui a fait fortune: «NATO must go out of area or it will go out of business». Or c'est précisément dans ce domaine que l'on observe les dysfonctionnements les plus flagrants et que risquent de surgir de nouveaux «malentendus transatlantiques». Certes, on admet le principe selon lequel les ressources de l'OTAN seront mises à la disposition des Européens pour leur permettre de mener à bien des opérations de maintien de la paix ou pour appuyer des actions ressortissant à la diplomatie préventive. Mais les variations de la politique

américaine dans les Balkans et la décision de ne plus participer à la surveillance de l'embargo sur les armements à destination des belligérants ont fait naître des doutes sur la volonté des Etats-Unis de souscrire à un partage des tâches au sein de l'OTAN. La lenteur des négociations sur les modalités de l'engagement des forces interarmées multinationales est également de nature à entretenir le scepticisme quant aux chances de l'édification du «pilier européen» de l'alliance.

7. IDENTITÉ EUROPÉENNE DE DÉFENSE ET RELATIONS TRANSATLANTIQUES

Si l'objectif poursuivi est le rééquilibrage des relations euro-américaines, il conviendrait que les Européens s'engagent résolument dans la voie tracée par le titre V du traité de Maastricht et concertent leurs vues afin de parvenir à la définition d'une politique étrangère et de sécurité commune. Depuis le sommet atlantique de Bruxelles des 10-11 janvier 1994 «l'identité européenne de sécurité et de défense» a fait l'objet d'une consécration officielle et des convergences sont apparues dans les politiques des trois pays – Royaume-Uni, République fédérale d'Allemagne et France – dont l'entente conditionne le succès de l'entreprise. Par ailleurs, il est entendu que l'UEO est appelée à concrétiser dans le domaine de la défense les ambitions politiques de l'Union européenne. Aux yeux de la France, le lien organique entre l'UEO et l'Union européenne est essentiel car il doit permettre de bâtir progressivement une politique étrangère prenant appui sur des capacités militaires adéquates. Il a également permis une approche différenciée vis-à-vis de neuf pays d'Europe centrale et orientale auxquels a été accordé le statut de partenaire associé par l'accord du Kirchberg du 9 mai 1994. L'émergence par le biais de l'UEO d'un pôle européen de sécurité complète donc la démarche de l'OTAN et devrait faciliter l'élargissement futur de l'alliance.

Il existe aujourd'hui une complémentarité entre l'affirmation de l'Europe et la solidarité transatlantique et les malentendus qui avaient surgi dans le passé à ce sujet se sont dissipés. Toutefois, une clarification s'impose sur les rôles respectifs des Nord-Américains et des Européens dans l'organisation de la sécurité européenne. Si la défense commune dans le cadre de l'OTAN exige un engagement égal de tous au nom du principe de la solidarité interalliée, on peut concevoir que dans la gestion des crises de l'après-guerre froide les

priorités des Européens ne coïncident pas avec celles des Américains. Il faut donc ménager la possibilité qu'à terre les Européens prennent dans ce domaine la responsabilité principale, y compris sur le plan militaire, ce qui implique que l'UEO doit affirmer ses compétences propres et se doter de moyens lui permettant d'agir d'une manière autonome si le besoin s'en fait sentir.

Le renforcement des capacités de l'UEO implique d'abord l'affirmation d'une politique européenne plus ambitieuse dans les domaines de l'armement et de l'espace; en outre, il conviendrait que les pays européens qui sont déterminés à agir ensemble mettent sur pied des forces multinationales qui manifesteraient leur engagement solidaire pour la sécurité du vieux continent. Des résultats importants ont déjà été obtenus: le corps européen deviendra opérationnel à la fin de l'année 1995 et d'autres initiatives ont été prises telles que le groupe d'intervention terrestre et aéro-naval auquel participent l'Italie, la France et l'Espagne ainsi que le groupe aérien franco-britannique. Mais le renforcement de l'UEO doit aller de pair avec la rénovation du partenariat atlantique et prévoir la mise à la disposition des Européens des ressources de l'OTAN pour leur permettre de mener des opérations autonomes en application de la PESCE. Cela vaut plus précisément pour les «Groupes de Forces Interarmées Multinationales» qui devraient être placées sous le commandement effectif de l'UEO pour répondre utilement à certains besoins européens. Or sur ce point on n'est pas encore passé du «stade du concept à celui de la réalité pratique» (Discours de M. Alain Juppé à la Wehrkunde, 4 février 1995). C'est en persévérant dans cette voie que l'Europe pourra affirmer, dans une alliance renouvelée, la cohésion d'un pôle européen capable d'exercer des responsabilités nouvelles et d'entamer avec les Etats-Unis un dialogue fructueux.

Jean Klein

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

1. ESTÁGIO DE ESTADOS-MAIORES CONJUNTOS (EEMC/95)

Realizou-se no IDN, em Lisboa, no período de 3 a 26 de Julho de 1995, o VII EEMC, que foi frequentado por 16 Oficiais dos três Ramos das Forças-Armadas com os postos de Capitão-Tenente e Major.

O programa do EEMC/95 incluiu 9 conferências, cujos temas foram agrupados em dois blocos sob os títulos genéricos «Defesa Nacional e Defesa Militar» e «Doutrina Militar Conjunta», 2 visitas de estudo (EMGFA e CINCIBERLANT) e um Trabalho de Aplicação que constou da elaboração de uma Directiva Operacional Conjunta.

Foi Coordenador do Estágio o Coronel Piloto-Aviador Arnaut Monroy, Coordenadores da área militar o Capitão-de-Mar-e-Guerra Cervaens Rodrigues e o Coronel Ataíde Montez, Assessores do IDN, e Adjunta da Divisão de Planeamento a Dr.^a Germana Silva.

2. PARTICIPAÇÃO EM ACTIVIDADES EXTERNAS

ASSEMBLEIA GERAL DA UEO

O Capitão-de-Mar-e-Guerra Luís de Medeiros Ferreira representou o IDN na 40.^a Sessão Ordinária da Assembleia Geral da UEO (3.^a Parte), e elaborou uma síntese que se transcreve:

- a. A Assembleia-Geral da UEO que decorreu em Paris no Palais d'Iéna, de 19 a 22 de Junho de 1995, foi caracterizada por intervenções que poder-se-ão aglutinar em duas grandes áreas:
 - 1) Os discursos proferidos por altas entidades designadamente Presidente da Assembleia-Geral da UEO, Presidente do Conselho da UEO, Secretário-Geral da UEO, Presidente da República da Lituânia,

Primeiro-Ministro da Turquia, Primeiro-Ministro da ex-República Jugoslava da Macedónia, Ministro dos Negócios Estrangeiros da Alemanha, Ministros da Defesa de Portugal, da França e da Grécia, seguidos dos respectivos períodos de debate;

- 2) As abordagens, debates e aprovação de diversos temas salientando:
 - a) Respostas a Relatórios do Conselho da UEO;
 - b) Apresentação de Relatórios das diferentes Comissões da UEO, nomeadamente da Comissão Política, da Comissão do Regulamento e das Imunidades, da Comissão de Defesa, da Comissão Técnica e Aeroespacial, da Comissão de Administração e Assuntos Orçamentais e da Comissão das Relações Públicas e Parlamentares.

b. De entre os temas debatidos julgo oportuno referir os seguintes:

- 1) O futuro da Segurança Europeia e a preparação de Maastricht II;
- 2) Por um sistema Europeu de Observação Espacial;
- 3) As Forças Armadas Europeias;
- 4) As novas orientações da Política Externa dos Países da América do Norte, designadamente, os EUA e as suas consequências para a cooperação transatlântica em matéria de Segurança e Defesa;
- 8) A Ucrânia e a Segurança Europeia;
- 9) A Assembleia Báltica;
- 10) A Europa e o estabelecimento de uma nova ordem para a Paz e Segurança;
- 11) Os Parlamentos Nacionais, a Segurança e Defesa Europeias e a CIG 96.

c. Nesta 3.ª parte da 40.ª Assembleia-Geral da UEO com a presença de 115 representantes de diversos países procurou-se, duma forma geral, discutir e adaptar as estruturas de cooperação da UEO, em virtude das diversas adesões de novos Estados-membros.

Para tanto foi referido:

- 1) A necessidade de estabelecer uma ligação institucional entre o Parlamento Europeu (PE) e a Assembleia-Geral da UEO;
- 2) A proposta de criação de uma 2.ª câmara do PE durante a CIG96;
- 3) A dificuldade de uma possível integração da UEO na UE;
- 4) A necessidade de coordenar acções por forma a procurar resolver os problemas da Segurança Europeia e preparar a CIG96.

- d. A UEO, referida quase sempre, como Pilar Europeu da NATO, deverá prosseguir no sentido de vir a dispor de uma componente de defesa credível, tendo sido referido neste contexto:
 - 1) A iniciativa da França e da Inglaterra no sentido da criação duma FRR;
 - 2) A necessidade de adaptar as estruturas de comando da NATO no sentido de permitir que as CJTF possam operar no novo contexto das missões atribuídas à UEO, consignadas no Acordo de Petersburgo (Junho de 1992);
 - 3) Os esforços levados a efeito pela Presidência Portuguesa da UEO, no sentido de incrementar a sua operacionalidade, nomeadamente, com a criação das EUROFOR e EUROMARFOR.

SIMPÓSIO DE INNSBRUCK SOBRE POLÍTICA DE SEGURANÇA EUROPEIA

O Instituto da Defesa Nacional fez-se representar neste Simpósio pelos Assessores Capitão-de-Mar-e-Guerra Cervaens Rodrigues (coordenador e autor do Relatório), Coronel Piloto-Aviador Arnaud Monroy, Capitão-de-Mar-e-Guerra Medeiros Ferreira e Coronel Rosa Leitão, transcrevendo-se seguidamente a síntese elaborada pelo Coordenador.

De 14 a 16 de Setembro teve lugar em INNSBRUCK, Austria, o primeiro Simpósio sobre Política de Segurança Europeia.

Organizado pela Associação dos Oficiais do Exército da Austria o Simpósio teve como tema principal o futuro da Europa («Europa-Quo Vadis»). Contou com a presença de conferencistas e participantes de 30 nações europeias, dos Estados Unidos e de países do Norte de Africa, como a Tunísia e o Egipto. O Simpósio constou de três sessões plenárias e de 5 sessões especializadas, dedicadas aos seguintes temas:

- 1.ª Sessão Plenária: Questões-chave da Política de Segurança na Europa no limiar do século XXI;
 - 2.ª Sessão Plenária: Perspectivas para os países da Europa Central e Oriental no quadro de um sistema de segurança europeu;
 - 3.ª Sessão Plenária: Visões no quadro da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia;
- 1.ª Sessão especializada: Cooperação Europeia no domínio da indústria de armamentos como desafio à política de segurança e à economia;

2.ª Sessão especializada: A integração militar na Europa como factor de estabilidade da política de segurança.

Intervio nesta sessão o Capitão-de-Mar-e-Guerra Carvalho Pereira, da Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional, sobre a participação de Portugal em Forças Multinacionais.

3.ª Sessão especializada: A área do Mediterrâneo;

4.ª Sessão especializada: Problemas de Segurança europeus num quadro global e num contexto político geral;

5.ª Sessão especializada: Efeito dos desenvolvimentos na política de segurança nos mercados financeiros internacionais e mecanismos de fiscalização.

VISITA DE ESTUDO À ROMÉNIA

O Director do IDN, Vice-Almirante Fernando Manuel Palla Machado da Silva, presidiu a uma Delegação do Instituto que efectuou uma visita de estudo à Roménia, no período de 18 a 22 de Setembro de 1995. Foram estabelecidos contactos a nível pessoal com o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Comissão Parlamentar de Defesa, Estado-Maior da Armada, Colégio de Defesa Nacional e Departamento de Política de Defesa e Relações Internacionais, naquele País.

NATO EUROPEAN SECURITY COOPERATION COURSE

O Capitão-de-Mar-e-Guerra Luis de Medeiros Ferreira frequentou o Curso em epígrafe na NATO SCHOOL (SHAPE), em Oberammergau, na Alemanha, no período de 10 a 14 de Junho de 1995, tendo elaborado sobre o assunto uma síntese que seguidamente se transcreve:

- a. O curso, frequentado por 65 militares e civis, de países membros da NATO e não-NATO, teve como finalidade a construção da confiança e o desenvolvimento de relações mútuas procurando:
 - 1) Dar conhecimento da cooperação entre os parceiros da NATO e participantes não-NATO assim como das estruturas de Segurança da NATO;
 - 2) Dar conhecimento aos Estados-membros da NATO dos aspectos de Segurança relacionados com a cooperação não só com os

países da «Parceria para a Paz» como com outros países da OSCE.

- b. Nesse sentido, foram proferidas 16 conferências seguidas dos respectivos períodos de debate, e abordados 2 temas por seis Grupos de Trabalho.
- c. Julgo possível considerar englobados em três áreas os temas das conferências:
- 1) Sete conferências sobre a NATO, designadamente:
 - A sua estrutura político-militar;
 - As suas relações com a França;
 - O Centro e o Leste Europeu;
 - As Actividades referentes á «Parceria para a Paz» no ACE;
 - O Futuro da NATO;
 - As actividades da «Célula de Coordenação para a Parceria » (PCC);
 - As perspectivas de Segurança no Centro e Leste Europeu.
 - 2) Quatro conferências relativas à área Europeia, designadamente:
 - A Europa desde 1945;
 - A União da Europa Ocidental (UEO);
 - O papel da Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE);
 - O futuro político e o desenvolvimento da Europa.
 - 3) Cinco conferências relativas às visões de países Europeus, designadamente:
 - A Segurança Europeia – Uma perspectiva Finlandesa;
 - Uma perspectiva Ucraniana da Segurança Europeia;
 - A República Checa nos próximos 10 anos;
 - Os sinais de aviso da crise Jugoslava;
 - Os militares e a democracia.
- d. Os temas abordados pelos Grupos de Trabalho (GT) foram:
- 1) O Alargamento da NATO;
 - 2) A Parceria para a Paz (PfP).
- e. Julgo poder considerar ter merecido consenso nos GT's que:
O Alargamento da NATO em conformidade com o artigo 10.º do Tratado de Washington poderá ocorrer por países ou grupo de países,

face á necessidade de satisfação de critérios que, exigindo períodos diferentes, implicarão uma solução a longo prazo. O possível alargamento implicará algumas alterações nas actuais estruturas da NATO assim como o aumento de intercâmbios entre peritos civis e militares. O PIP deverá procurar incrementar não só a interoperabilidade e sustentação das forças dos diversos países como a sua possível intervenção em operações fora do seu território.

A DEFESA NO MUNDO

Breve resenha de revistas, elaborada com a colaboração do Instituto Superior Naval de Guerra.

1. SISTEMAS DE ARMAS NUCLEARES

«ARMS CONTROL TODAY» (USA), de Julho/Agosto de 1995

Entre 17 de Abril e 12 de Maio do corrente ano, 175 dos 178 países signatários do Tratado de não proliferação nuclear (NPT) reuniram-se nas Nações Unidas para determinar se deveria continuar indefinidamente em vigor, ou apenas, durante adicionais períodos de tempo.

A decisão de prolongar indefinidamente o Tratado surpreendeu mesmo os mais optimistas. Além desta decisão os delegados acordaram na forma de reforçar o processo de revisão do Tratado (no ano 2000), nos princípios e objectivos para a não proliferação nuclear e para o desarmamento, bem como, na resolução referente à proliferação no Médio Oriente.

Os princípios e objectivos para a não proliferação nuclear e para o desarmamento abrangem todos os aspectos do Tratado: universalidade, não proliferação, desarmamento nuclear, zonas livre de armas nucleares, garantias de segurança, salvaguardas e utilização pacífica da energia nuclear.

«SCIENCE ET VIE» (França), Agosto de 1995

A França decidiu proceder a uma última série de 8 ensaios nucleares no Pacífico antes de assinar o tratado de interdição definitiva desses testes, em Setembro de 1996. Trata-se de uma etapa indispensável para poder passar à

simulação completa no ano 2002, graças ao futuro *laser megajoule*. Até agora, a França efectuou 192 ensaios (17 no Sara e 175 na Polinésia).

O futuro *laser megajoule* permitirá realizar explosões nucleares em miniatura, sendo elaborado a partir de *lasers* regulados pela Comissão de Energia Atómica. A irradiação *laser*, provoca, à volta do alvo de deutério – trítio, a formação de um invólucro de plasma que é ejectado para o exterior. Por reacção de inércia o alvo origina, depois de atingido, o estado da fusão (100 milhões de graus) que se mantem até ao esgotamento do combustível.

Será assim possível reproduzir em laboratório e em sequência, os fenómenos mais importantes de um engenho nuclear. Os meios da simulação entrarão assim na panóplia da dissuasão, tornando difícil a aplicação do Tratado, uma vez que será de verificação muito difícil. O controlo pelos sismógrafos das explosões nucleares inferiores a 1K é quase impossível. Os EUA realizaram já vários ensaios (secretos) deste tipo.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (UK), de 5 de Agosto de 1995

Os EUA poderão, em breve, ser capazes de controlar as instalações de produção nuclear recorrendo a sistemas de laser baseados no espaço. O rastreio da assinatura radiológica dessas instalações é mais fácil do que procurar controlar a assinatura dos raios gama dos neutrões de um produto nuclear acabado, que tem que ser feito a poucos metros, para ser detectado e classificado. Os cientistas estão também a trabalhar em conceitos para, de forma encoberta, colocar sensores no solo que possam também satisfazer aquele objectivo.

Um *laser* pode excitar átomos, no ar ou num tanque de arrefecimento de uma instalação de produção. A reacção dos átomos poderá então ajudar os cientistas a determinar o alvo que se encontra na área. Os cientistas estão a estudar todas as possibilidades, incluindo a detecção da presença de detonadores. Com efeito, países como o Irão, o Iraque, a Coreia do Norte e outros, dispõem da capacidade de produzir detonadores que se activam quando pressentem que vão ser atacados.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Julho/Agosto de 1995

O recente prolongamento indefinido do Tratado de não proliferação nuclear (NPT) sublinha o facto de a grande maioria dos países

continuar a crer que a sua segurança fica melhor servida sem armas nucleares.

Vários países (Argentina, Bielorrússia, Brasil, Kazaquistão, África do Sul, Ucrânia, Coreia do Norte, Índia e Paquistão) abrandaram, suspenderam ou eliminaram os seus programas nucleares, influenciados por vários factores: mudança no sistema internacional depois da guerra fria, que introduziu novas ideias acerca da importância das armas nucleares, um novo tipo de diplomacia americana, esforços para a não proliferação, qualidade dos dirigentes políticos e o regime global de não proliferação. Os passos que têm vindo a ser dados, nomeadamente, os Acordos INF, START I e II, e a suspensão dos testes nucleares, sugeriram a ideia de que as armas nucleares deixaram de traduzir a medida de poder e influência internacional de um Estado. Para muitos, as armas nucleares tornaram-se irrelevantes na resolução dos problemas que cada vez mais os afectam: guerra civil, violência sectária, conflitos étnicos e tribais, emigração maciça, SIDA, debilidade económica ou terrorismo global, entre outros.

2. OUTROS SISTEMAS DE ARMAS E SENSORES

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (Suíça), de Agosto de 1995

Mais de 15 países operam mísseis balísticos podendo este número subir para 20 até ao final do século. A Coreia do Norte está a desenvolver o míssil NO DONG, com um alcance entre 600 e 1200Km, e o míssil TAEPO DONG, com um alcance entre 1000 e 3500Km, ameaçando a Coreia do Sul, Japão e outros países mais distantes. Além disso, pelo menos 25 países têm já ao serviço ou estão a aperfeiçoar armas nucleares, biológicas ou químicas.

Os mísseis de cruzeiro constituem uma outra ameaça existindo já, segundo a BMDO (Ballistic Missile Defense Organization) nos EUA, 27 países com tais armas e outros 13 a aperfeiçoar variantes, especialmente destinadas ao ataque contra terra. O Irão deverá dispor de um míssil de cruzeiro, convertido a partir de um veículo UAV (Unmanned Aerial Vehicle), no ano 2000. A China está a trabalhar num sistema com redução moderada da assinatura que poderá ser introduzido na mesma altura.

A Rússia e os EUA melhoraram os seus sistemas de defesa aérea, a fim de proporcionarem uma medida de protecção contra estas ameaças, estando a aperfeiçoar sistemas mais capazes que oferecem uma verdadeira defesa

contra os mísseis balísticos de teatro. A Europa, Israel e o Japão têm programas semelhantes em curso ou em fase de estudo.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (UK), de 15 de Julho de 1995

O satélite francês HELIOS 1A, de observação militar, foi lançado pelo ARIANE 40, em Julho de 1995, do centro espacial de Kourou situado na Guiana francesa. Representa o primeiro grande passo da Europa para dispor de uma capacidade independente de obtenção de informações militares a partir do espaço. Foi colocado numa órbita quase polar, 18 minutos depois do lançamento e permite uma resolução de 1 metro.

A França pagou 79% do projecto que importou em 2 mil milhões de dólares e inclui estações terrestres e 2 satélites HELIOS (1A e 1B), tendo a Itália contribuído com 14% e a Espanha com 7%. As informações obtidas serão passadas aos três países, bem como à WEU (Western European Union).

O satélite HELIOS 1 apenas opera eficazmente durante o dia e com tempo limpo. Portanto a Europa só deixará de ficar completamente dependente dos EUA para a obtenção de informações a partir do espaço, por volta do ano 2000, quando ficarem operacionais os satélites HELIOS 2, em aperfeiçoamento pela França, Alemanha, Itália e Espanha, uma vez que permitirão obter informações durante a noite.

«PROCEEDINGS» (EUA), de Julho de 1995

A guerra do Golfo mostrou a necessidade dos EUA melhorarem a sua capacidade de defesa contra mísseis de teatro. Aliás, poucas questões têm estado a ser alvo de tanta atenção com a defesa TMD (Theater Missile Defense), uma vez que a ameaça está a aumentar virtualmente em todas as regiões de interesse para os EUA.

A TMD é uma questão conjunta, uma vez que os mísseis inimigos são uma ameaça importante para todos os componentes de uma força conjunta, pelo que os ramos deveriam harmonizar as suas doutrinas, técnicas e sistemas, de modo a que, quando um comandante de uma força conjunta seja confrontado com a ameaça de mísseis balísticos, a combinação das capacidades TMS dos ramos possa proteger a força.

A ameaça pode ser dividida em três categorias: mísseis balísticos, mísseis de cruzeiro incluindo veículos RPV (Remotely Piloted Vehicles) e UAV (Unmanned Aerial Vehicles) e mísseis guiados ar-superfície. Muitos destes mísseis podem transportar armas de destruição maciça. Actualmente, 13 países fora da Europa e dos EUA produzem mísseis balísticos de teatro com alcances superiores a 300Km. Quando dotados de um bom sistema terminal de guiamento (por exemplo, a versão comercial do GPS), o erro no impacto pode ser inferior a 50 metros, o que permite atingir um cais específico num porto, hangares de uma base aérea ou certos edifícios de uma base.

Referem-se, por fim, os quatro elementos ou pilares da defesa TMD: defesa passiva (aviso antecipado, medidas de mistificação, segurança operacional, protecção de meios chave, dispersão, etc), defesa activa (sistemas THAAD, PATRIOT, CORPS SAM, etc), operações de ataque (com sistemas ATACMS, helicópteros de ataque, forças especiais, etc) e BM/C3I (Battle Management/Command, Control, Communications and Intelligence).

EUROpress

Editores e Distribuidores de Publicações, Lda.

Praceta da República • Loja A • Póvoa de São Adrião
Tels. 936 73 12 / 936 74 53 / 936 71 80 / 936 71 80 • Fax 937 75 80
2675 ODIVELAS • LISBOA • PORTUGAL