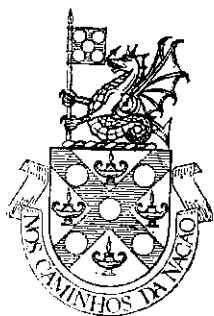

NAÇÃO E DEFESA



ANO XX — N.º 73 — JANEIRO-MARÇO DE 1995
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL—PORTUGAL

DIRECTOR

Fernando Manuel Palla Machado da Silva

Vice-Almirante

Director do Instituto da 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 5

PRIMEIRA PARTE: Temas de Política, Segurança e Defesa Nacional

- O Vector Diplomático da Defesa 9
Gregório de Faria
- Estratégias de Acção: A Guerra Clássica — A Guerra Limitada — A Guerra Subversiva 25
Garcia Leandro
- A União Europeia Ocidental e a Presidência Portuguesa 77
Brandão Ferreira
- Operações de Paz: Algumas Questões Prévias ao seu Lançamento 105
Nuno Mira Vaz
- O Médio Oriente: Caracterização, Factores de Instabilidade e Perspectivas Futuras 121
Quintela Paixão
- A Segurança da Europa Central e a Aliança Atlântica — O Caso das Repúblicas Checa e Eslovaca 147
Luís de Medeiros Ferreira

SEGUNDA PARTE: Temas de Política Internacional por Conferencistas Estrangeiros

- US Foreign Policy and the Security of Europe 175
Elizabeth Frawley Bagley
- Les Relations entre l'Europe et le Monde Arabe: «Cooperative Security»... 185
Assia Bensalah Alaoui

TERCEIRA PARTE: Elementos Informativos

- Actividades Promovidas pelo IDN 215
- A Defesa no Mundo 221

NOTAS SOBRE OS AUTORES

- GREGÓRIO DE FARIA: Embaixador de Portugal. Representante Permanente junto do Conselho do Atlântico Norte. Foi Director-Geral dos Negócios Políticos, no MNE, e Embaixador de Portugal na Irlanda.
- GARCIA LEANDRO: Brigadeiro do Exército. Tem os Cursos do IAEM — Geral e Complementar de Estado-Maior (1972/74) e Superior de Comando e Direcção (1990/91) — além de outros, no âmbito NATO e nos EUA. Foi Governador de Macau (1974/79). Assessor no IDN, Conselheiro Militar da PODEL-NATO, em Bruxelas, e Professor de Estratégia do IAEM, desempenha actualmente funções de 2.º Comandante Operacional das FT (COFT). Director Adjunto do Centro de Estudos Estratégicos da Universidade Internacional de Lisboa.
- BRANDÃO FERREIRA: Tenente-coronel Piloto-Aviador. Frequentou o Curso Geral de Guerra Aérea e é Mestrando em Estratégia pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da UTL. Vogal da Direcção da «Revista Militar» e colaborador de diferentes revistas periódicas militares.
- NUNO MIRA VAZ: Coronel do Exército. Mestre em Estratégia pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa. Auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN87). Assessor e Conferencista do IDN.
- QUINTELA PAIXÃO: Embaixador de Portugal. Director-Geral dos Assuntos Políticos Multilaterais, no MNE. Foi Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário em Tel-Aviv.
- LUÍS DE MEDEIROS FERREIRA: Oficial da Marinha. Frequentou Cursos, entre outros, da Escola Naval (1958/61) Geral Naval de Guerra (1973/74) e Superior Naval de Guerra (1990/91). Estágio Interforças, no IDN (1991). Foi Professor de Estratégia no ISNG (1991/93) e Auditor do Curso de Defesa Nacional (CDN93). Assessor e Conferencista do IDN.
- ELISABETH FRAWLEY BAGLEY: Embaixadora dos Estados Unidos em Lisboa. Licenciada, com distinção, em francês e espanhol, no St. Regis, em Weston, Massachusetts (1974), e Doutorada em Direito Internacional, pela Universidade de Georgetown (1987). Jurista, especializou-se em Comércio e Direito Internacional, em França, Espanha e Áustria. Foi Professora de Direito na Universidade de Georgetown. Exerceu cargos de âmbito político e diplomático nas administrações Clinton e Carter.
- ASSIA BENSALAH ALAOU: Doutorada em Direito Público e Ciências Políticas pela Universidade de Rabat, e em Direito pela Universidade de Paris II Panthéon. É Directora de Investigação do Centro de Estudos Estratégicos, em Rabat, e Professora de Direito Público na Universidade Mohammed V, também em Rabat. Especializada em estratégia e segurança relativas à alimentação mundial e ao Mediterrâneo.

EDITORIAL

EDITORIAL

Com a presente edição da revista «Nação e Defesa», correspondente ao primeiro trimestre de 1995, inicia-se o XX Ano da sua publicação.

Aproveita-se esta oportunidade para reafirmar o propósito de prosseguir com a missão que lhe está prioritariamente atribuída e que respeita à sua contribuição para divulgar os grandes problemas nacionais e da conjuntura internacional, com incidência no domínio da defesa nacional.

O VECTOR DIPLOMÁTICO DA DEFESA

Conferência inaugural proferida pelo Embaixador Gregório de Faria na Sessão Solene de Abertura do Ano Académico 1994/95, no IDN em Lisboa, em 24 de Novembro de 1994.

Gregório de Faria

O VECTOR DIPLOMÁTICO DA DEFESA

«A Diplomacia sem Armas é como Música sem Instrumentos.»

Frederico, o Grande.

Todas as instituições humanas estão sujeitas à evolução e à erosão dos tempos. Naturalmente, a Diplomacia e a Defesa não escapam a essa regra. Ainda nos finais dos anos 50 Raymond Aron, no seu livro «Paix et Guerre entre les Nations», afirmava que só o Diplomata e o soldado podem agir como verdadeiros representantes das colectividades a que pertencem, já que o primeiro no exercício das suas funções é a Unidade Política, em nome de quem fala, e, por outro lado, só o soldado no campo de batalha encarna a mesma Unidade Política em cujo nome pode dar a morte a um seu semelhante. E acrescentava com igual solenidade: o Embaixador e o Soldado vivem e simbolizam as relações interestaduais porque só eles comportam a essência da guerra e da paz.

A realidade é que a diplomacia, na acepção mais exacta do termo, isto é, de agente ou instrumento da política definida pelos órgãos de soberania, tem vindo a perder alguns dos atributos da sua representatividade, tradicionalmente extraordinária e plenipotenciária. Ficou-lhe hoje a possibilidade de exercer uma certa persuasão em relação ao Poder de que depende, se o seu julgamento for tido por seguro; pode ainda ser um informador diferente dos meios de comunicação que, por natureza, estão mais voltados para a publicidade e a grande difusão; mas de primordialmente política e tática que era, a Diplomacia evoluiu para funções mais técnicas. A mundialização dos problemas, a especialização e a divisão de trabalho, conduziram a que uma parte da sua acção se desenrole em reuniões no seio de organizações internacionais de natureza intergovernamental.

Indiscutível me parece, contudo — e não é pouco —, que é ainda através dela que se pode dar unidade, credibilidade e continuidade a todas as relações de um Estado com o estrangeiro.

E talvez valha a pena, para ajudar a manter o moral dos que enveredaram pela vida diplomática, acrescentar uma observação feita por Salazar quando disse que: «as grandes nações podem dispensar-se, talvez, de grandes diplomatas. Mas são os grandes diplomatas que fazem grandes, algumas vezes, as nações pequenas.»

Quanto ao Soldado, o seu papel está também em mutação, sobretudo se tivermos em conta os tipos de acção na prevenção e manutenção da Paz para que é solicitado, especialmente depois do fim da guerra fria.

As componentes desta nova dimensão podem encontrar as suas raízes longe, por exemplo, em certos tipos de campanhas de colonização dos séculos XIX e nas guerras e guerrilhas que depois da 2.^a Guerra Mundial conduziram às descolonizações. Dag Hammarskjold, então Secretário-Geral das Nações Unidas, a propósito das operações de manutenção da paz daquela organização, no início da década de sessenta, caracterizava, com agudo sentido de observação, «a manutenção da paz como uma função que não era de soldados mas que só soldados podem desempenhar». Hoje, a seguir a tendência em curso, estaremos a entrar em plena era do soldado-diplomata.

Mas seria um erro acreditar, desde já, que a diplomacia pode exercer-se completamente desligada do poder da força, do mesmo modo que a força, sem um enquadramento diplomático, se arrisca a perder a noção de direcção e de objectivo.

O que acontece é que, nestes tempos de interdependência, a distinção entre diplomacia, política de segurança e política de defesa aparece cada vez menos nítida, e mais complexa, porque cada vez mais sobrepostas ou entrosadas em acções comuns, para conter conflitos e tentar controlar a instabilidade das novas realidades.

Caminhamos — ou regressamos — para domínios que podem ficar aquém ou para lá do preciso conceito de operações militares, e, paralelamente, regista-se que a distinção entre política interna e política internacional vai mudando de natureza. Certos tabus caem por obsoletos e um deles é o da inviolabilidade das fronteiras. A sacrossanta regra, herdada da paz de Westfália, da não ingerência nos assuntos internos dos Estados é hoje

posta em causa em nome do dever — outros chamam-lhe direito — da intervenção humanitária.

Tudo isto, porém, servido por instrumentos de acção notoriamente insuficientes para responder às ambições visadas e contra um pano de fundo de mudanças que não são lineares.

A primeira precaução a ter, neste contexto, seria, pois, a de não esquecer que a necessidade de sólidas alianças e sólidas defesas não perdeu actualidade. A dissuasão tem ainda um papel muito importante. Para só falar da Europa, potenciais ameaças não desapareceram completamente tanto a Leste como a Sul.

A segunda precaução que teria, na sequência da anterior, mas de sentido oposto, seria a de apontar a evidência de o clássico remédio da dissuasão não poder responder a todos os problemas de segurança que hoje enfrentamos.

Daí que alguns académicos tenham, a este propósito, tentado fazer a distinção entre dois tipos de acções militares. As primeiras chamaram «guerras de interesses», em relação às quais um Estado não poderia deixar de estar envolvido directamente (hoje menos previsíveis); as segundas designaram-nas «guerras de consciência», onde a hipótese de nada fazer é possível, mas essa escolha tem de ser confrontada e avaliada em relação às eventuais repercussões das instabilidades que delas podem decorrer, se não se lhes quiser pôr cobro.

De toda a evidência a distinção não pode ser absoluta porque, muitas vezes, os interesses concretos e os imperativos de consciência não podem ser separados. As diligências para combinar nas mesmas acções o vector diplomático e as exigências da segurança alargada podem, simultaneamente, implicar o envolvimento militar para assegurar a própria protecção e, ao mesmo tempo, para responder a imperativos humanitários, ou vice-versa.

Quer dizer, acaba por reconhecer-se que mesmo as sociedades estabilizadas não podem concentrar-se exclusivamente na sua estrita segurança, dados os riscos de serem afectadas profundamente pela violência que ronda às suas portas. Há que estar permanentemente atento para apreciar se os interesses nacionais obrigam ao empenhamento externo ou se permitem ficar de fora.

É perante estas situações multifacetadas que desejaria fazer algumas reflexões, começando por tentar caracterizar as dificuldades da gestão dos

novos tipos de crises; depois os esforços para renovar o sistema de segurança internacional, com particular incidência na Europa, e, por fim, abordar rapidamente as adaptações daí decorrentes para os instrumentos militares nacionais.

AS DIFICULDADES DE GESTÃO DOS NOVOS TIPOS DE CRISE

É já uma imagem gasta dizer que desapareceu a simplicidade do mundo bipolar. É uma constatação de todos os dias. Tratava-se de uma simplicidade dispendiosa e nem sequer tão segura como talvez exageradamente tendemos agora a considerá-la. Mas o fosso existente entre o Leste e o Oeste, servido pelos arsenais nucleares, não permitia alterações de fundo que pusessem em causa a ordem de então. Na ausência de grandes guerras militares desenrolavam-se outros combates noutros domínios. Gradualmente apareceram Estados militarmente fracos mas cada vez mais importantes pela sua capacidade económica, de tal forma que, caída a Cortina de Ferro, demo-nos conta que um dos desafios graves do nosso tempo vai ser o de controlar e gerir rivalidades internacionais entre potências económicas, potências predominantemente militares e, ainda, outros muitos actores da cena internacional até aqui aparentemente apagados e que vão emergir com o enfraquecimento da dimensão militar e das soluções a ela associadas.

Os conflitos regionais vão ganhar uma nova autonomia e vai-se esfumando o optimismo que queria acreditar que iríamos beneficiar, ao mesmo tempo, das vantagens da multipolaridade e da estabilidade da passada ordem.

Olhando noutra direcção regista-se que os desníveis entre países ricos e países pobres vêm agravar a imprevisibilidade da situação. Já não estamos na clássica dicotomia Norte-Sul que, de resto, sempre teve qualquer coisa de artificial, na medida em que o Sul nunca revelou entre si sinais suficientes da solidariedade que lhe dessem a consistência de uma frente capaz de abrir brechas sérias entre os dois blocos rivais do Norte.

Admite-se agora que será talvez à volta da distribuição da demografia mundial que novas linhas divisórias de tensões possam aparecer.

Acresce que o desaparecimento do comunismo não vai provavelmente pôr termo às divisões ideológicas. Os fundamentalismos não são

completamente estranhos às tensões económicas e sociais que estão subjacentes ao factor ideológico propriamente dito, mesmo se estes não têm a força e o carácter monolítico e previsível do comunismo.

Mas não são apenas as causas económicas, demográficas e ideológicas que contam. Na Europa, e não só, reemergem sinais de tensões étnicas, de conflitos de fronteiras e riscos de proliferação de armas de destruição maciça e de catástrofes ecológicas.

Os desafios são comparáveis e, porventura, superiores aos que foi preciso enfrentar em 1815, em 1919 e nos anos que se seguiram a 1945. Não é uma nova ordem internacional que surgiu mas riscos de novas desordens que vão ter que se enfrentar.

Mesmo os Estados Unidos, hoje única superpotência, não revelam apetência e vontade para agir como poder imperial e dominador ou, mesmo, meramente policial. A percepção dos seus próprios interesses leva-os frequentemente a absterem-se de usar dos meios de que dispõem. E esta incerteza quanto às ultimas intenções dos Estados Unidos não é estabilizadora. Mas, por outro lado, a existência de uma clara doutrina intervencionista americana poderia também abrir a porta a muitas arbitrariedades. Poderá, pois, dizer-se que uma certa flutuação dos EUA, nesta fase, também pode ter o seu lado positivo. Em suma, a única certeza, como anota Kissinger (no seu novo livro, «The Diplomacy»), é que no novo mundo que emerge, pela primeira vez, os Estados Unidos não podem nem retirar-se dele nem dominá-lo.

No que foi o ex-império soviético tudo é ainda provisório e volátil, e é, portanto, prematura tentar tirar conclusões precipitadas.

Se olharmos para trás, para os últimos cinco anos, poderá dizer-se, porém, que nem tudo correu mal, tendo em conta a magnitude das revoluções geopolíticas em curso. Apesar de certas sequelas da guerra do Golfo, e do que está a passar-se na Jugoslávia, no Cáucaso e no Ruanda, para apenas citar três exemplos, o Ocidente e a Europa têm vindo a gerir com alguma sorte a grande revolução de 1989/1990.

Evoluções importantes desenrolaram-se sem excesso de dramas. A Alemanha unificou-se dentro da NATO e da Comunidade Europeia. A Aliança Atlântica, embora desprovida de inimigo, tem procurado rápida e activamente adaptar-se para responder a novos desafios. A União Europeia vem dinamizando os seus objectivos para continuar um pólo de estabili-

dade de acrescida integração da parte ocidental da Europa. Ao mesmo tempo vai firmando os mecanismos de acolhimento para as novas democracias do Centro e do Leste europeu.

Na África do Sul evitou-se o pior e espera-se, finalmente, ver alguma paz na Irlanda e no Médio Oriente.

Consequentemente pode ter-se o justificado sentimento de que a ONU e o conjunto NATO/CEE e uma CSCE que está a institucionalizar-se progressivamente têm vindo a prevenir derrapagens incontrolláveis. Talvez possa ser uma visão excessivamente optimista. Mas que outras alternativas melhores se nos oferecem?

Começou por tentar conservar e adaptar os instrumentos de segurança que já prestaram as suas provas e que ainda podem ajudar a gerir os novos condicionalismos, sem prejuízo de, paralelamente, se buscar para as próximas décadas um quadro conceptual de acção mais actualizado e, esperemos também, mais eficaz. A intensificação de esforços para renovar o sistema de segurança colectivo tem de ser vista nesta perspectiva. O actual Secretário-Geral das Nações Unidas, no seu livro «Uma Agenda para a Paz», desenvolveu largamente este tema.

Idealmente conviria dispor já de mecanismos supranacionais de análise e informação, habilitados a agir imediatamente através de missões de inquérito e da utilização preventiva de observadores e monitores; poder exercer pressões, designadamente através de sanções ou pela colocação de tropas no terreno. Seria ainda necessário que as organizações internacionais pudessem proceder a uma racional divisão de trabalho e dispor de meios para integrar os esforços políticos, humanitários e civis e para tornar os bloqueamentos que existam quanto ao seu próprio funcionamento interno e nas relações recíprocas; importaria, finalmente, dispor de mandatos políticos, permitindo, inclusivamente, reagir num estágio precoce das tensões, quando há sinais de que as partes estão dispostas a atingir os seus objectivos pela força em conflitos que se desencadeiam, mais frequentemente, dentro das fronteiras desses estados do que através de guerras interestaduais propriamente ditas.

Na ausência de instrumentos jurídicos e institucionais, que configurem um efectivo sistema centralizado de prevenção de conflitos, o que se verifica é que as soluções caso a caso vão continuar, acompanhadas certamente

pelos esforços para estimular a acção da ONU, da CSCE, da NATO, da UEO e da própria União Europeia, por via do Pacto de Estabilidade recentemente estabelecido.

A RENOVAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA COLECTIVA

Enunciadas as linhas muito gerais do problema, cabe agora uma palavra sobre o que de mais inovador está a ser feito pelas instâncias que acabei de citar. Primeiro as Nações Unidas.

A ONU é, na verdade, o único fórum capaz de enquadrar uma transição global como a que vivemos. Talvez por isso, também, comece já a sentir-se vergada pelo peso das suas novas responsabilidades. Basta recordar que durante todos os 50 anos do período de guerra fria apenas autorizou ou participou em 13 operações de manutenção da paz. Recentemente a ONU já se envolveu em mais de vinte e os apelos multiplicam-se quando se sabe que a Organização não dispõe de mecanismos para desenvolver acções militares propriamente ditas.

Tem-se-lhe pedido tudo: o apoio ao estabelecimento de governos democráticos, a assistência à realização de eleições, a protecção dos direitos humanos, a regulamentação do crescimento das populações, a contenção da proliferação nuclear e de degradação do ambiente, o combate à droga, a intervenção nos domínios da educação, ciência e cultura, a solução dos conflitos étnicos. E a lista está longe de esgotada.

A ONU aparece, assim, como o último árbitro possível para toda esta série de complexos problemas, e se são excessivas as esperanças nela depositadas talvez tenha de moderar as suas ambições limitando-se a intervenções estritamente humanitárias e à manutenção clássica da paz, quer dizer, quando os protagonistas estão sinceramente prontos a cooperar.

Não será por acaso que começa a repetir-se a situação de as grandes operações e as de maiores riscos serem conduzidas directamente pelas grandes potências e pelos respectivos exércitos nacionais. Não creio que essa seja a preferência das instâncias dirigentes do Secretariado Geral da ONU, mas o realismo manda reconhecer que ela é e continuará a ser o que os Estados quiserem que seja e não o que deseja o Secretário-Geral.

[Não deixa de ser, pois, curioso anotar os critérios restritivos em que se apoia a Administração democrática dos Estados Unidos relativamente a

intervenções da ONU e que o Presidente americano Clinton enunciou no seu discurso perante a Assembleia Geral, em Setembro de 1993. São eles:

- primeiro: existir uma real ameaça à paz; segundo: que os objectivos a prosseguir sejam claros; terceiro: que o termo de cada operação seja previsto e fixado desde o seu início; e quarto: que os custos da operação sejam também prefixados.]

Mas há ideias novas no ar que interessa acompanhar. Uma delas refere-se à criação de equipas, particularmente para o continente africano, através da possível criação de centros regionais para apoiar os governos que queiram contribuir para os capacetes azuis, de maneira a canalizar fundos para treino das forças africanas de paz e armazenar equipamento para os exércitos pobres dos países africanos. Equipas móveis poderiam depois ajudar na manutenção daquele equipamento. Está aqui uma pista que pode vir a interessar o nosso país.

Outra hipótese ventilada é a de pôr à disposição das Nações Unidas, e sob seu directo controlo, uma força permanente de intervenção rápida para tantar ultrapassar o casuismo actual e o vazio que se sente entre o aparecimento das crises e a deslocação efectiva para o terreno das forças postas à disposição da Organização pelos governos nacionais. A ideia começou por suscitar desconfiança e levanta efectivamente problemas jurídicos, financeiros e logísticos apreciáveis, mas não é de excluir que venha a chegar-se a uma plataforma de entendimento.

Também a sugestão de reforçar os quadros de «monitores» parece ter alguma potencialidade dada a modéstia dos seus custos comparada com os benefícios que podem trazer para ajudar a negociar cessar-fogos locais, fazer arranjos para a troca de prisioneiros e para ajudar a esbater crises e, em geral, actuar onde a presença das Nações Unidas só é admitida esporadicamente ou quando simplesmente não existem governos ou a autoridade efectiva destes está muito limitada.

O sucesso destas e de outras iniciativas passa, contudo, por algumas urgentes reformas institucionais, a começar pelo próprio Conselho de Segurança, que reflecte ainda a situação política de 1945 e não a do final da década em que estamos.

Quanto à Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE) o seu maior atractivo reside no facto de a sua composição ser a mais europeia

de todas as actuais organizações de segurança, sem que signifique que seja tida pela única e superior instância de legitimidade na Europa.

Passado um certo cepticismo inicial, tem vindo a ganhar adeptos que desejam para ela um papel cada vez mais central na procura de uma nova segurança europeia. A própria NATO admite ter no futuro papéis de manutenção de paz sob a sua égide, se para tal for solicitada.

Importa reconhecer os progressos efectuados, pois de conferência inter-governamental clássica vai evoluindo para uma organização permanente. Dotou-se de um Secretariado que não existia; seguiu-se a criação de um Centro de prevenção de crises para elaboração de medidas de confiança para as crises regionais, estabelecido em Viena; um outro Centro para o acompanhamento de eleições, em Varsóvia, e a protecção dos direitos das minorias nacionais foi entregue a um Alto Comissariado. Caminha ainda para ter uma capacidade operacional no controlo da proliferação de armamentos, no desarmamento em geral e na elaboração de códigos de conduta.

A NATO, por seu lado, permanece, em primeiro lugar e acima de tudo, uma Aliança militar e um instrumento de dissuasão. A sua importância é portanto diferente. Sem ela, isto é, sem a presença americana na Europa, dificilmente se manterá o equilíbrio face a uma Rússia que continua a ser uma potência militar de grande dimensão, qualquer que seja a sua futura evolução.

Só ela é ainda capaz de gerar interações e garantir condições para um diálogo global de segurança na Europa e enquadrar e travar qualquer eventual tendência para políticas nacionalistas no centro do Continente.

Além disso, a franja sul da Europa alberga numerosos conflitos potenciais, como a crise do Golfo demonstrou, e as capacidades da Aliança podem ainda ser, neste particular, um elemento estabilizador e de moderação.

Por outro lado é ainda a sua estrutura militar que permite manter os bons hábitos de convivência militar das 16 nações que a integram. Esses hábitos são, sem dúvida, o melhor antídoto para combater tentações de renacionalização de políticas de defesa.

A adaptação da NATO às mudanças em curso processou-se através da criação do Conselho do Atlântico Norte para a Cooperação (NACC), criado na Cimeira de Roma, em 1991, e a Parceria para a Paz (PPF), estabelecida há quase um ano, na Cimeira de Bruxelas. Ambos são formas novas de

relacionamento com os antigos adversários do Leste, não só no diálogo político alargado mas também nos aspectos concretos militares da planificação, exercícios, doutrinas, de forma a aproximar mentalidades e práticas que facilitem no futuro o possível alargamento da organização.

Quanto à UEO (União da Europa Ocidental) esta encontra-se em processo acelerado de crescimento e com a perspectiva de uma grande multiplicidade de papéis potenciais simultaneamente como pilar europeu da Aliança e como componente de defesa da União Europeia.

É já também parceiro activo dos países da Europa Central e do Báltico, procurando facilitar a progressão destes para modalidades mais próximas das normas ocidentais nas áreas de segurança e defesa. Não se trata de duplicar ou competir com a NATO, mas de dar um acesso àqueles países dentro do processo de integração europeu, de tal forma que possam assumir responsabilidades novas e ter uma voz mais audível no processo decisório.

Além disso, como nenhum país europeu tem recursos para desbaratar, muito menos no sector da defesa, procura-se, através da UEO, reforçar a posição europeia dentro da NATO e todos os Aliados, a começar evidentemente pelos americanos, entenderam que esta vida é correcta.

Por isso se estão a desenvolver entre a NATO e a UEO as chamadas CJTF (forças combinadas e conjuntas), como forma de permitir à UEO actuar autonomamente sem enfraquecer a NATO [através da utilização de forças militares não separáveis, isto é, que preservam o controlo final da NATO, mas em operações separadas, executadas só pela UEO com meios logísticos e operacionais cedidos voluntariamente pela Aliança].

Caminha-se, deste modo, para opções pragmáticas que na presente fase são indispensáveis para acomodar diferentes posições e interesses. Assim o Eurocorpo, com sede em Estrasburgo, e que engloba forças terrestres alemãs, francesas, belgas e, futuramente, espanholas, e contribuições de natureza diferente por parte do Luxemburgo; a força anfíbia anglo/holandesa, no mar do Norte, e a Força Temporária franco-italo-espanhola do Mediterrâneo. Há apenas dias, ingleses e franceses decidiram em Chartres pôr em comum «meios aéreos» de cada um dos países.

São estas forças que permitem já várias combinações da capacidade militar da NATO e da UEO, consoante as circunstâncias e as necessidades.

Finalmente, na União Europeia, o Pacto de Estabilidade prevê, no âmbito do Tratado de Maastricht, a celebração de acordos de boa vizinhança para resolver problemas de fronteiras ou o tratamento de minorias, incluindo, se necessário, ajustamentos menores de fronteiras [que seriam depois consagrados num Pacto Final a estabelecer entre todas as partes contratantes].

As preocupações do Pacto de Estabilidade revelam como é sensível o facto de, depois da queda do muro de Berlim, a Europa ter deixado de estar dividida mas estar ainda longe de reunificada.

Pressentem-se novas tensões e receiam-se novas linhas de confrontação. Por isso uma atenção particular é exigida para gerir a transição de países da Europa Central, criar novos laços de segurança com a Rússia e impedir que venha a recriar-se o antigo espaço soviético. Se não teme-se uma instabilidade do Leste que acabe por ganhar o Ocidente do nosso Continente.

É evidente que nem tudo está resolvido ou clarificado entre a NATO, a UEO e a UE e entre cada uma delas nas respectivas relações com a CSCE e a ONU.

A guerra na ex-Jugoslávia veio, por outro lado, demonstrar como é difícil gerir uma crise quando se está numa fase adiantada do conflito. Demonstrou ainda que a relação a estabelecer, entre meios disponíveis e fins visados para combater situações deste género, ainda não foi satisfatoriamente resolvida.

As intervenções da ONU na Bósnia e na Croácia revelam ainda que a questão se escapou dos quadros europeus para se transferir para as Nações Unidas. Pela primeira vez, na sua história, a ONU foi chamada a intervir numa crise grave na Europa Ocidental, num momento em que os próprios europeus parecem querer aceder, por via da União Europeia, a um estatuto do actor com capacidade de decisão exactamente em matéria de segurança e defesa.

Do mesmo passo, a instrumentalização da NATO e da UEO pelas Nações Unidas pode tender a transformar juridicamente aqueles pactos de defesa europeia em meras organizações regionais. Ou seja, fica no ar a dúvida sobre se o envolvimento da ONU na segurança europeia é um acidente de percurso ou se estamos em face de uma tendência inelutável.

Tudo isto para concluir que está ainda longe o fim do processo de maturação sobre a utilização de forças militares na prevenção das crises

e, em geral, no que genericamente se chama manutenção da paz. Não está apurado nem o seu impacto na unicidade das cadeias de comando existentes nem esclarecida completamente a ligação entre autoridades políticas mandatórias da operação de manutenção da paz e as autoridades militares a quem é cometida a missão de lhes dar seguimento.

É que o contrário dos planos de guerra global, as operações de manutenção da paz exigem um controlo político mais permanente e sistemático das operações militares. Em resumo, custa a encontrar o justo equilíbrio da componente diplomática dentro da Defesa.

É preciso reconhecer ainda e sobretudo que a imposição de soluções exteriores não resolverá todos os problemas. Pelo contrário, as intervenções podem mesmo agravar e prolongar os conflitos, já que nenhuma força exterior pode impor a uma qualquer sociedade aquilo que, no fim de contas, é da exclusiva responsabilidade desta. Quanto muito favorece passagens estabilizações e uma muito transitória segurança.

É mesmo provável que a chave da futura segurança europeia não esteja nas garantias formais e de segurança que poderiam resultar dos alargamentos da NATO e da UEO, que começam a tomar forma; porque as potenciais fontes de conflito são principalmente de natureza económica e política e terão de ser abordadas nesta perspectiva.

E a realidade aponta, ainda, que não é linear a evolução para sistemas democráticos e de economia de mercado dos países que viveram os últimos 45 anos sob a égide de sistemas política e economicamente centralizados. As vitórias de vários partidos não completamente divorciados do comunismo na Roménia, Polónia, Lituânia, Hungria e Eslováquia prefiguram novas possíveis tensões e vão ainda dar matéria para futuras reflexões.

Não é o PFP ou a NATO, a CSCE ou qualquer outra instituição ocidental que lhes vai garantir a paz e a boa vizinhança no Centro e Leste Europeu. É preciso vontade de resistir aos velhos demónios, porque muitos dos potenciais conflitos étnicos e nacionalistas não são na realidade conflitos nacionais.

Demonstram antes a fraqueza da tradição nacional propriamente dita.

Uma nação é muito mais que uma etnia. É também a adesão política a um projecto comum, a uma comunidade com aspectos complexos, em suma, é uma realidade viva sedimentada pelo que Renan chamou a prova do plebiscito de todos os dias.

AS CONSEQUÊNCIAS PARA OS INSTRUMENTOS NACIONAIS MILITARES DE DEFESA

Não creio que possa haver enganos. As políticas das Organizações internacionais a que tenho vindo a referir-me terão sempre de assentar no esforço de cada país para manter um nível nacional compatível com os objectivos que cada um deseja para aquelas instituições.

Além disso, em matéria de defesa o intergovernamental não tem para já alternativa e, mesmo a nível europeu, nenhum governo está ainda disposto a delegar decisões substanciais nestas matérias. Urge é aprofundar e consolidar os consensos nos *fora* em que nos inserimos.

É nessa lógica que todos os países e especialmente os europeus vão ser solicitados a dar acrescidas contribuições para diversas modalidades de intervenções externas, já que todos fazemos parte de um mundo onde o processo de globalização parece irreversivelmente em curso.

Cada país será desta maneira naturalmente levado a tomar também consciência de que a sua verdadeira personalidade só se assume plenamente como parte integrante da comunidade mais ampla em que se insere.

Se é pacífica a ideia de que, em última análise, é em função do internacional que o nacional se afirma, seria, então, destruir a própria expressão nacional não reforçar a sua própria imagem para além das fronteiras. Os meios necessários para o fazer ficam, de resto, aquém do efeito multiplicador que a utilização avisada daqueles recursos pode permitir.

No nosso país a articulação das diversas políticas nacionais de defesa, para as ajustar à evolução, está também em marcha, e as mutações indispensáveis apontam, igualmente, para novas estruturas adaptadas aos novos desafios.

E a opção não é difícil de equacionar: de um lado, manter o que herdou do passado e que se destinava a travar uma ameaça principal à soberania nacional; do outro lado, encarar evoluir para meios de intervenção mais ligeiros, multidisciplinares, verdadeiramente interarmas, capazes de estar alerta e de se projectarem rapidamente fora do território nacional no quadro de intervenções não estritamente militares mas inseridas numa visão mais global de política externa e da defesa.

Como preparar as novas combinações e encontrar compromissos razoáveis entre estas duas modalidades? É evidente que a resposta completa não pode chegar dentro de dias. Mas talvez não possa esperar anos.

Há concerteza equilíbrios a estabelecer entre vantagens e inconvenientes, entre possibilidades e limitações. Há inércias nuns casos e activas resistências noutros. Sentimos ainda o peso da periferia e de uma meia insularidade que, naturalmente, nos inclina para a expectativa e para o afastamento. Mas Portugal sempre soube estar atento às dependências e interdependências da vida internacional, mesmo quando aquelas não eram imediatamente perceptíveis. Assim pôde, ao longo dos séculos, controlar o seu alcance.

As acções político-militares são hoje, apesar de obstáculos que suscitam legítima reserva, uma forma clara que o País tem ao seu alcance para consolidar a sua irradiação no exterior.

Cabe-nos, em primeiro lugar e antes de mais, estar preparados. Depois, e só depois, estaremos em condições de poder apreciar da oportunidade e vantagem de nos envolvermos. Mas esta já não é matéria do foro diplomático. Voltamos de novo à Política e com ela ao termo da minha tarefa aqui.

De resto, só como prova de muita benevolência posso interpretar esta generosa oportunidade de dar uma achega para ajudar a colocar estas questões no seu contexto. Venha o Instituto da Defesa Nacional a criar um curso especial sobre este complexo e vasto tema e desde já apresento a minha candidatura a atento ouvinte, desejoso e necessitado de mais aprender.

Gregório de Faria

ESTRATÉGIAS DE ACÇÃO: A GUERRA CLÁSSICA — A GUERRA LIMITADA — A GUERRA SUBVERSIVA

O presente artigo corresponde a uma adaptação da Conferência proferida pelo autor ao Curso de Defesa Nacional (CDN 95) no IDN, na Delegação do Porto em 22 de Outubro e em Lisboa em 17 de Novembro de 1994.

Garcia Leandro

ESTRATÉGIAS DE ACÇÃO: A GUERRA CLÁSSICA — A GUERRA LIMITADA — A GUERRA SUBVERSIVA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1. A GUERRA CONVENCIONAL
2. A GUERRA SUBVERSIVA
3. CONSEQUÊNCIAS ESTRATÉGICAS DO FACTOR NUCLEAR
4. O FINAL DO MILENIO E A VALIDADE DOS CONCEITOS

INTRODUÇÃO

O que significa «*Estratégia de Acção*» e em que contexto tal terminologia foi utilizada pela primeira vez?

Esta designação de 1966 deve-se ao General André Beaufre, um dos grandes estrategos da era nuclear, quando, na introdução ao seu livro que tem este título, põe a si próprio a interrogação: Porquê esta designação?

— «Porque o estudo da estratégia indirecta, que estava para ser a matéria deste livro, pôs em evidência que este «modo» da estratégia não era na realidade senão um caso particular de um problema mais geral, o da estratégia de acção, aspecto positivo cujo lado negativo é a estratégia da dissuasão: se se quer realizar qualquer coisa, apesar da vontade dos outros, trata-se de *acção*; se se quer impedir outrem de realizar qualquer coisa, trata-se de *dissuasão*» ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ BEAUFRE. Général, André, *Stratégie de l'Action*, Librairie Armand Colin, pág. 5, Paris, 1966.

Quer dizer que o conceito, na sua racionalização, surge em pleno período da guerra fria e por oposição ao grande desenvolvimento que na época teve a estratégia de dissuasão nuclear em função da importância que todo o fenómeno nuclear tinha atingido na altura. Isto, independentemente da dissuasão e acção sempre terem existido ao longo da História da conflitológia.

Por outro lado, na Estratégia de Acção o mesmo autor vai integrar a Estratégia Directa e a Indirecta.

Se fizermos agora a ligação com o título definido pelo IDN, poderemos dizer que a Estratégia de Acção inclui:

- Estratégia Directa que privilegia a acção militar e que se pode designar como a Guerra Clássica/Guerra Convencional.
- Estratégia Indirecta — que privilegia outro tipo de acções não se concentrando prioritariamente na acção militar. Esta é apenas uma componente parcelar da Estratégia Total em desenvolvimento.

Assim a Guerra Subversiva é claramente um método de acção de Estratégia Indirecta.

A Guerra Limitada em termos de pureza de conceitos é difícil de classificar, embora também seja parte da condução da Estratégia Indirecta.

Por outro lado, a Guerra Limitada é também uma forma de Guerra Convencional que no extremo oposto se apresenta como Guerra Generalizada.

Clarificados que estão estes aspectos, e antes de entrar nos detalhes que caracterizam estes três tipos de guerra, convirá tentar destringir sobre quais as suas diferenças essenciais.

Assim, no espírito de cada um e na memória colectiva, a Guerra Clássica está indissoluvelmente ligada às grandes campanhas napoleónicas do Século XIX, bem como às I e II Grandes Guerras deste século.

O que marca então a Guerra Convencional?

O esforço da unidade política é concentrado na acção militar e vai-se procurar chegar a uma decisão no terreno do combate. As

Guerras Convencionais do Século XIX e do Século XX tiveram como consequência volumosas listas de baixas.

A segunda metade do Século XX, com a importância dominante e bloqueadora do factor nuclear e o desenvolvimento da guerra revolucionária, inspirada por teorizadores como Lenine, Trotsky, Mao Tsé-Tung e Che Guevara, vai obrigar a desenvolver e a aplicar o conceito de guerra limitada, bem como o da chamada guerra subversiva.

Não se procura a resolução do conflito no combate mas utiliza-se a força militar como um meio, entre outros, que cada um dos opositores tem à sua disposição, mas a decisão será fundamentalmente política ou tomada à mesa das negociações.

Assim, o conceito (americano) de guerra limitada que será desenvolvido mais adiante aparece clarificado por Henry Kissinger quando afirma: *Numa guerra limitada o problema é infligir quantidades graduadas de destruição em objectivos limitados e permitir também intervalos para contactos políticos. Este contacto nunca deveria ser perdido; no máximo um diálogo sobreposto à acção, no mínimo a existência de um contacto que seja a janela aberta para a clarificação de objectivos e para evitar a escalada* ⁽²⁾.

De qualquer modo a guerra pode ser limitada para um dos opositores e generalizada para o outro; por outro lado pretende-se que seja uma guerra rápida.

O terceiro caso está ligado à subversão; é o da guerra subversiva. É de salientar que qualquer sistema político e social esteve sempre, ao longo da História, sujeito a subversão, o que é fácil de comprovar se nos ativermos ao significado de *subversão*: Acto ou efeito de subverter; acto ou efeito de destruir ou perturbar; revolta, insubordinação.

Subverter — *Destruir* (o que estava assente), arruinar, derrubar // perturbar completamente, transformar, desordenar. Fazer soçobrar ⁽³⁾. Em termos de conflito a sua teorização é muito antiga, remonta a

⁽²⁾ KISSINGER, Henry, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, págs. 186/196, W. W. Norton and Company, New York/London, 1969.

⁽³⁾ MACHADO, José Pedro, *Grande Dicionário da Língua Portuguesa*, 1981.

500 anos a. C. na China, descrita por Sun Tzu que tem sido redescoberto nos últimos cinquenta anos.

É a metodologia da guerra do fraco contra o forte, preparado para lutar durante longos anos, procurando transformar toda a população em base de apoio, buscando no exterior a força que lhe falta no campo da luta. Por outro lado, e progressivamente, vai ganhando força e organização em termos militares.

Trata-se de uma luta dentro de um território, apoiada ou não do exterior, que procura substituir o sistema político em vigor pela independência ou pela alteração do regime.

Se a guerra subversiva, pelas suas características, tem milhares de anos, já a guerra revolucionária é uma concepção do Século XX que exprime a visão marxista-leninista da guerra e cujo objectivo fundamental é a implantação do Comunismo pela acção violenta.

Trata-se também de uma forma de guerra onde na grande maioria dos casos a acção decisiva não é tomada no campo de batalha.

Muitas vezes dá-se o colapso político do opositor sem ter ocorrido uma derrota militarmente significativa.

Definidas que estão estas questões básicas, poderemos agora entrar no detalhe e nos aspectos caracterizadores de cada uma com o apoio que a História e os seus estudiosos, a Estratégia e os seus pensadores nos proporcionam.

1. A GUERRA CONVENCIONAL

a. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Das Guerras Limitadas às Guerras Generalizadas e... Novamente às Guerras Limitadas

Para o homem nascido no Século XX e na memória das gerações deste século a guerra é, tem sido, quase sempre uma guerra generalizada.

As grandes referências, sempre presentes, são as duas Grandes Guerras deste século, e como a memória do homem é curta tem-se a sensação que sempre assim foi.

Mas a realidade histórica não confirma esta ideia.

Durante séculos a guerra foi limitada por razões diferentes e com gradações variáveis.

Olhando para o passado é importante ter em consideração a relação entre o valor dos objectivos e os meios para os alcançar.

Existem quatro períodos na História recente nos quais a guerra limitada prevaleceu, entrecruzados por períodos de guerras generalizadas:

<i>GUERRAS GENERALIZADAS</i>	<i>GUERRAS LIMITADAS</i>
Guerra dos Trinta Anos { 1619 1648	
Paz de Westfália { Sacro-Imp/França (1648) { Sacro-Imp/Suécia	
	1648-1792 (Revolução Francesa)
Guerras Napoleónicas 1792-1815	
	Tratado de Viena — 1815 a 1914
I Grande Guerra — 1914/1918 (Armistício — 11.11.18)	
	— Paz de Versalhes — 28.6.19 Entre as duas Grandes Guerras — Invasão da Polónia — 2.9.39
II Grande Guerra — 1939/1945	
	— Pós 1945

Será deveras curioso tentar entender o porquê das guerras generalizadas e o das guerras limitadas.

As razões nem sempre foram as mesmas:

As que levaram aos conflitos violentos de base religiosa, que assolaram a Europa Central, de Leste e do Norte até 1648, correspondem a um caso em que foi nítida a «ascensão aos extremos» conceptualizada por Clausewitz. Mas, em consequência, deixaram os Estados e os Povos esgotados. Haveria

que conjurar o espectro da guerra. E assim se fez com a Paz de Westfália (1648).

As guerras que levaram à ruptura do mundo cristão, iniciadas com a defenestração de Praga (21 de Maio de 1618), foram aceleradas pela eleição de Ferdinando II como Imperador e, em consequência, com a sua deposição do trono da Boémia.

Inicialmente a Liga Católica que apoiava Ferdinando II teve vitórias que poderiam ter rapidamente terminado com as hostilidades se o espírito fosse subordinar a guerra aos objectivos, mas tal não acontecia e a tolerância era então uma palavra quase banida.

Depois da primeira vitória, em 1620, Ferdinando declara: *Será melhor reinar sobre um deserto do que num país cheio de hereges.*

Do outro lado surge um General Calvinista, o Conde Ernest von Mansfeld, um hábil mercenário, que fica conhecido pelo cognome de *Atila da Cristandade* (*).

Estes pequenos apontamentos dão a noção de como a guerra se alargou e ascendeu aos extremos.

Houve 350 000 baixas em combate e faleceram oito milhões de pessoas não envolvidas directamente nos combates. Para se sentir a enormidade destes números basta dizer que na I Grande Guerra pereceram dez milhões de pessoas e na II cerca de trinta milhões.

É sobre esta época que Bertold Brecht escreveu a sua célebre peça «Mãe Coragem», localizada na Polónia e na Alemanha.

Deste drama histórico retirámos o seguinte texto introdutório da cena n.º 9, que retrata bem o ambiente então vivido:

Há já dezassete anos que dura a grande guerra religiosa. A Alemanha perdeu mais de metade dos seus habitantes. Epidemias terríveis matam os sobreviventes das batalhas. Nas regiões outrora florescentes grassa a fome. Os lobos erram pelas cidades reduzidas a cinzas. No Outono de 1634 encontramos Mãe Coragem na Serra de Fitchel, afastada da estrada por onde desfila o Exército Sueco. O Inverno, nesse ano, chegou cedo e foi duro. Os negócios vão mal e só resta mendigar (*).

(*) FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume I, págs. 463/467, Paladin, London, 1970.

(*) BRECHT, Bertold, *Ti Coragem e os seus filhos*, Portugália Editora, pág. 112, Lisboa, 1961.

As guerras ocorridas entre 1648 e 1792 (144 anos) tiveram normalmente como base razões bem definidas que não punham em causa a existência dos Estados e não impunham aos adversários limites extremos em termos económicos ou de massas humanas.

Os conflitos desencadeavam-se com base em questões como a transferência de territórios em ordem a alterar a balança do poder, mudanças nas relações económicas e outras relacionadas com problemas de sucessão dinástica (eram negócios entre príncipes).

Estas guerras terminavam usualmente por acordos negociados, evitando assim a mobilização total do país e a luta até ao final das possibilidades de um dos contendores.

O General Fuller chamou-lhe o período das «Guerras Limitadas dos Reis Absolutos».

Foi a devastação maciça da Guerra dos Trinta Anos (como zénite das Guerras Religiosas) que marcou a divisão entre a natureza ilimitada daquelas guerras e a «mais humana prática da guerra» (ainda segundo Fuller) que se seguiu ⁽⁶⁾.

Os Reis baseavam o seu poder em exércitos permanentes, profissionais, que estavam sempre em elevado estado de prontidão à sua chamada directa.

Estes exércitos eram na sua maioria constituídos pela escória da sociedade, sendo sujeitos à mais estrita disciplina para assegurar um conveniente comportamento e actuação.

Isto conduziu à separação entre as unidades militares e a população. A crescer, a população, a riqueza e os recursos dos países haviam sido tão arrasados durante a «Guerra dos Trinta Anos» que os exércitos eram necessariamente pequenos.

Cada país, com efeito, criou forças altamente disciplinadas, intencionalmente separadas do sector civil da sociedade e com regras rigorosas de comportamento, tanto em paz como na guerra.

Códigos militares muito rigorosos foram desenvolvidos, o que limitou as acções de vandalismo, tendo encorajado o uso da força como uma ferramenta da acção do Estado (ainda segundo Fuller).

⁽⁶⁾ FULLER, J. F. C., *The Conduct of War*, págs. 15/25, London.

A guerra era curiosamente conduzida com um impacto mínimo na população civil, na economia e tendo em vista evitar a destruição completa do exército adversário.

A escolha de posições e a manobra predominavam e as batalhas decisivas foram evitadas. A estratégia de aniquilamento foi preterida em favor da estratégia de atrição.

A concepção era simples — levar o opositor à mesa das negociações através da exaustão, tendo como objectivos militares principais as bases de reabastecimento e o corte das linhas de comunicações.

Sobre esta época Fuller escreve:

Na concepção de todas estas operações de guerra limitada a atrição era um princípio essencial.

Como o dinheiro raramente abundava e os exércitos permanentes, ao contrário das milícias, tinham de ser pagos ao longo de todo o ano, era óbvio para os estrategos desta época que exaurir o tesouro inimigo era um potente meio para ganhar a guerra e ainda por cima com a vantagem de as baixas próprias serem muito mais reduzidas do que se se tentasse destruir o exército adversário em combate (').

Maurice de Saxe, Marechal de Saxe, nascido em Dresden (1696-1750), mais tarde ao serviço da França, é citado por ter dito:

Não sou em favor de dar batalha principalmente no princípio da guerra. Estou mesmo convencido que um general esclarecido pode fazer a guerra durante toda a sua vida sem ser compelido a dar batalha (').

Era a preferência da manobra sobre a batalha.

As limitações políticas, económicas e militares eram de tal ordem que tal período pôde ser chamado de «Guerras Limitadas para Finalidades Limitadas».

Sobre este modo de estar e de fazer a guerra Robert Osgood escreveu:

A este respeito, reis e homens de Estado, desejosos de evitar os excessos da «Guerra dos Trinta Anos» e decididos a empregar somente

(') FULLER, J. F. C., *The Conduct of War*, págs. 25/24, London.

(') FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume II, Paladin, pág. 36, London. 1970.

a força necessária para atingir modestos e bem definidos objectivos, mantiveram a guerra limitada.

Em compensação a guerra limitada servia-lhes como um meio de política adaptado e equilibrado aos seus fins ()*.

Por outro lado a incipiente tecnologia militar também ajudou o processo de limitação da guerra.

O fogo baseava-se em mosquetes de carregamento lento, de curto alcance e de pouca precisão. A artilharia nascente era pesada, imprecisa, rude, com fraco valor para destruir posições fortificadas.

Mas estas limitações tecnológicas foram também características dos séculos anteriores e não impediram a extensão das guerras com tendências para a generalização.

Terá havido qualquer outra diferença: é que as guerras dos dois séculos anteriores foram motivadas por razões emocionais e religiosas, com tendência para a «ascensão aos extremos».

Com base nestas motivações os governantes de então aproveitaram para destruir tão completamente quanto possível os seus oponentes e devastar os seus países.

Os códigos do comportamento militar desapareceram e as unidades sob controlo marginal e sem sistemas logísticos apropriados tiveram de viver da terra. Estas condições mudaram na última metade do século XVII acompanhando a solução das questões religiosas. Assim, os governantes melhoraram o controlo político e económico dos seus povos e recursos, o que, por sua vez, permitiu aumentar o controlo sobre as forças militares e facilitou o uso do poder militar para apoio dos objectivos do Estado.

No final deste período surgem-nos a Revolução Francesa e as Guerras Napoleónicas que são consideradas historicamente guerras de «Cruzada Nacional».

Foi outro tipo de motivação emocional e de fervor quase religioso que transformou novamente as características dos conflitos.

O pico do nacionalismo e o envolvimento das massas nas questões do Estado permitiu uma identificação do grupo com o devir nacional.

(*) OSGOOD, Robert, *The Expansion of Force*, in *The Use of Force*, pág. 34.

O orgulho nacional apoiou a conscrição, e embora a tecnologia ainda fosse limitada as guerras atingiram uma intensidade desconhecida no século anterior.

A «Nação em Armas», o ideal internacionalista na ponta das baionetas, a libertação de outros povos dos déspotas, tudo ajudou a transformar estas guerras em novas cruzadas. E a guerra, segundo Robert Osgood, «passou a ser um esforço de massas, em vez de um desporto de reis e nobres, o negócio de mercenários, e o último recurso dos socialmente rejeitados» ⁽¹⁰⁾.

O que marca este período de guerra generalizada ou quase ilimitada é o intenso nacionalismo e a ideologia internacionalista.

O Congresso de Viena (1815) quis criar um equilíbrio de poderes continental que evitasse situações semelhantes à aventura napoleónica. E conseguiu-o até 1914.

Diz ainda Fuller que *durante este século, embora as revoluções fossem frequentes e por vezes violentas, a Europa desfrutou da mais estável e próspera paz que conheceu desde os dias Pax Romana*. Deu-se origem ao período da *Pax Britânica* ⁽¹¹⁾.

Embora a revolução industrial, os exércitos de conscrição, o crescimento dos nacionalismos fossem as sementes que poderiam levar ao reaparecimento da guerra generalizada, tal não ocorreu.

As guerras entre 1815 e 1914 (99 anos) foram guerras limitadas, excepção feita para a «Guerra de Secessão Norte-Americana» mas que se encontrava fora da evolução do contexto europeu.

Nestes quase cem anos as guerras foram caracterizadas por curta duração e reduzido número de participantes:

- Guerra da Crimeia — 1853/54, Turquia, aliada à França, Grã-Bretanha e Sardenha contra a Rússia;
- Guerra Franco-Austriaca — 1859, que termina com a vitória francesa em Solferino e o Tratado de Vila Franca;
- Guerra de Schleswig Holstein — 1864, resolvida pelo Tratado de Viena;

⁽¹⁰⁾ OSGOOD, Robert, *The Limited War*, pág. 70, The University of Chicago, Chicago, 1957.

⁽¹¹⁾ FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume II, Paladin, pág. 212, London, 1970.

— Guerra Prusso-Austríaca — 1866, considerada apenas uma guerra de Rectificação de Fronteiras;

Neste caso a Prússia não pretendeu destruir a Áustria, mas apenas afirmar a ideia do nacionalismo alemão. Ainda assim a Áustria perdeu 45 000 homens ⁽¹²⁾;

— Guerra Franco-Prussiana (1870/71), que se encerra com o Tratado de Francforte.

Tratou-se da Aliança da Confederação do Norte e da Confederação do Sul contra a França, seu inimigo comum.

A paz alcançada foi considerada moderada com os seguintes aspectos mais significativos:

— Pagamento de 200 000 000 de libras pela França;

— A França deveria considerar a Alemanha como nação mais favorecida em questões comerciais;

— Deu-se a anexação da Alsácia e Lorena ⁽¹³⁾.

Regressavam os exércitos profissionais acompanhados por técnicas de gestão e organização militar muito superiores às existentes anteriormente.

A revolução industrial apoiou uma nova tecnologia e os equipamentos cresceram em qualidade e quantidade.

Mas embora o enquadramento tecnológico permitisse o lançamento de novas guerras generalizadas, havia uma vontade política que o impedia já que também os objectivos das nações limitados eram.

A Prússia do Chanceler Bismarck era, na altura, a maior potência militar europeia, mas Bismarck era um seguidor do pensamento de Clausewitz: «a guerra deveria ser um instrumento da política» e não ser um fim em si própria.

E isto apesar do contexto definido pelo Imperador Guilherme I que no seu primeiro discurso do trono declarou: — O Exército Prussiano será no futuro, também, a Nação Prussiana em Armas.

O Exército Prussiano era bem equipado, bem treinado e apoiado pelo sistema de conscrição. No entanto Bismarck resistiu a qualquer tentativa

⁽¹²⁾ FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume II, Paladin, págs. 233/241, London, 1970.

⁽¹³⁾ FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume II, Paladin, págs. 243/279, London, 1970.

de utilizar tal poder fora de objectivos políticos nacionais bem definidos, como foi o caso dos Balcãs.

O exemplo mais significativo é o seu esforço na guerra Franco-Prussiana (1870) para não alterar o equilíbrio de poder, nem destruir a França completamente. Contrariamente, os seus objectivos eram tão-só punir a França e unificar a Alemanha.

Por seu lado, a França queria evitar a todo o custo a unificação alemã e não encontrou aliados (Áustria, Itália e Dinamarca mantiveram-se neutros, bem como, por maioria de razão, o Reino Unido).

A França estava já longe dos dias de glória militar dos tempos de Napoleão e teve de combater (e mal) sozinha.

A guerra não se generalizou.

Guilherme I da Prússia foi proclamado Imperador da Alemanha na Sala dos Espelhos do Palácio de Versalhes em 18 de Janeiro de 1871 ⁽¹⁴⁾.

Embora com estas preocupações de alguns estadistas, o que se passa a seguir está enquadrado pelo cada vez maior desenvolvimento das possibilidades do equipamento militar, pelo contínuo crescimento dos nacionalismos e pelo choque de interesses.

A guerra Franco-Prussiana de 1870 não é a última guerra limitada deste período: foram-no também as guerras Hispano-Americana (1898); a guerra Russo-Japonesa (1904-1905); a guerra dos Boers (1899-1902) e a guerra dos Balcãs (1912/13), guerras que foram localizadas, curtas, causaram poucas roturas na sociedade e foram resolvidas por acomodação face a objectivos limitados.

A partir de 1890 os estrategos alemães recusam o primado da política (o jovem Imperador Guilherme II resolvera substituir Bismarck — a grande visão de Estado submergiu).

A guerra aparece como uma necessidade biológica ou como uma fatalidade, e não mais como um instrumento racional da política.

O Marechal Ludendorff, um dos responsáveis alemães pela conduta da I Grande Guerra, era o paladino da guerra total, defendendo que os chefes militares deveriam ter completa autoridade em todos os assuntos políticos

⁽¹⁴⁾ FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Volume II, Paladin, págs. 245/279, London, 1970.

(política interna/externa e de propaganda) de modo a poderem conduzir a guerra e a preservar a vida dos cidadãos.

Deste modo, o povo e toda a vida social deveriam estar estreitamente ligados à guerra.

Por outras razões, em França caminhou-se no mesmo sentido. A referência permanente é *Napoleão*, no extremo oposto a inércia das tropas francesas em 1870. Assim há que repor a ênfase na ofensiva, nas forças morais, na audácia, na iniciativa. O Marechal Foch acreditava erradamente que o poder de fogo do atacante seria superior ao do defensor.

O desastre de 1870 pesava muito na consciência francesa. O exército francês estava então dotado de uma mística mas desprovido de uma doutrina que teria feito a síntese das forças morais, do poder de fogo acrescido e das implicações da guerra de massas.

Segundo o Marechal Foch, o futuro conflito seria «guerra nacional, à base de massas humanas, guerra de marcha violenta e rápida».

Sabemos o que ocorreu após 1914 com o insucesso dos planos alemães e franceses que obrigaram os exércitos a enterrarem-se, em que o poder de fogo defensivo foi superior ao ofensivo e que impossibilitou a manobra.

Durante quatro anos, à custa de vidas humanas e de munições de artilharia, os estrategos procuraram em vão alcançar a rotura.

Deste século XX, no qual as duas Guerras Mundiais são demasiadamente conhecidas, não irei fazer de momento qualquer outra incursão, apenas relembrar que Raymond Aron lhe chama o «Século da Guerra Total».

Gostaria no entanto de reflectir sobre o esquecimento, consciente ou não, de que a guerra deveria ser um instrumento da política e não um fim em si própria, citando três autores:

— O Coronel Arthur Brown Jr. (EUA) — *O desenvolvimento da I e II Grandes Guerras demonstrou a falta de compreensão dos estrategos dos EUA pelos conceitos de Clausewitz.*

Para eles a guerra e paz eram realidades claramente divididas e consideravam a existência da guerra como uma falha da diplomacia ⁽¹⁵⁾.

— Liddell Hart — *Critica a condução da I Grande Guerra quando diz que ela foi governada pela finalidade militar — e esta foi olhada*

(15) BROWN Jr. Col. Arthur, *The Strategy of Limited War*, pág. 5, IAEM-DD 41611.

como um fim em si mesma, em vez de ser um meio ao serviço de um fim.

Pela sua própria voz, Clausewitz foi profético sobre o receio da aplicação sem restrições da sua «teoria» pelos responsáveis da guerra em 1914/18 na Europa.

Porque, infelizmente, aqueles aceitaram sem qualquer restrição as frases mais chocantes com que ele tinha envolvido o seu raciocínio abstracto, enquanto que não deram importância às suas subsequentes limitações. As suas mentes só conseguiram compreender os extremos. O resultado foi que levaram a teoria até ao limite do suicídio, drenando a sua própria força para além do limite da segurança, na perseguição de um ideal de vitória completa através da batalha que nunca foi conseguida.

Para a parte que finalmente caiu em colapso, tal ocorreu mais pelo vazio dos estômagos, produzido pelas dificuldades económicas, do que pela perda de sangue — embora o sangue alemão vertido nas ofensivas de 1918 e a quebra de ânimo em consequência da sua real incapacidade para atingir a vitória tivessem acelerado o colapso. Se isto deu às nações opositoras a noção da vitória, os seus esforços para «vencer» tiveram um preço de tal modo elevado, na exaustão moral e física, que os aparentes vencedores ficaram incapazes de consolidar as suas posições ⁽¹⁶⁾.

- E finalmente o Primeiro-Ministro Britânico Winston Churchill quando, dirigindo-se ao Parlamento, durante a II Grande Guerra, declarou:

Perguntam-me qual é a nossa política?

Dir-vos-ei: é desencadear a guerra pelo mar, por terra, pelo ar, com todo o nosso poder e com toda a força que Deus nos possa dar; — é desencadear a guerra contra uma tirania monstruosa, nunca ultrapassada no negro, lamentável, catálogo do crime humano ⁽¹⁷⁾. É este tipo de «política» que leva à concepção de rendição incondicional da Alemanha e também à sua total destruição. Alterou-se a postura reguladora dos conflitos que vingou entre 1815 e 1914.

⁽¹⁶⁾ HART, Liddell, *Thoughts on War*, Faber and Faber, Ltd, págs. 44/45, London, 1944.

⁽¹⁷⁾ BROWN Jr., Col. Arthur, *The Strategy of Limited War*, pág. 9, IAEM-DD 41611.

b. A ESTRATÉGIA DAS OPERAÇÕES TERRESTRES — FASES HISTÓRICAS

Interessa-nos agora compreender como é que no terreno, ao longo dos tempos e complementando o apresentado anteriormente, as forças terrestres se comportaram.

Antes de qualquer batalha pode afirmar-se que há a necessidade de:

- Montar um dispositivo inicial;
- Realizar um deslocamento que envolve uma manobra de aproximação;
- Organizar o dispositivo final que prepare a batalha nas melhores condições.

Segundo o General Beaufre no seu livro *Introduction à la Stratégie* terão existido desde a Antiguidade até ao período posterior à II Grande Guerra seis fases no relacionamento entre a *Manobra* e a *Batalha*. São estas fases que irei tentar caracterizar introduzindo alguns aspectos da minha responsabilidade, terminando por lhes adicionar uma última correspondente ao momento actual (¹⁸).

1.ª Fase — Até Finais do Século XVIII

Face à tecnologia prevalecente os movimentos eram lentos, bem como reduzido o alcance das armas de fogo.

Foi assim uma longa fase em que *Manobra e Batalha*, embora próximas, eram distintas e, de certo modo, independentes; a batalha só ocorria em determinado local se ambos os contendores o desejassem — era a *Batalha por Consentimento Mútuo*.

Em finais do Século XVIII pode dizer-se que:

- Tinha havido a generalização da espingarda;
- Dá-se a invenção da baioneta;
- Surgem novos sistemas de Artilharia, mas o poder de fogo é ainda reduzido;

(¹⁸) BEAUFRE, Général, André, *Introduction a la Stratégie*, Librairie Armand Colin, págs. 50 a 62, Paris, 1963.

- A ordem de marcha era fundamental — Trata-se de uma ordem concentrada, com pequenos efectivos e com uma direcção única de manobra;
- Surgem variantes da ordem de marcha — profunda, oblíqua e mista;
- O dispositivo muito rígido prestava-se pouca a modificações durante a acção;
- Nesta fase Maurice de Saxe dá prioridade à manobra para evitar a batalha (tentava levar o inimigo a abandonar a luta sem batalha), combina o fogo e o choque, terminando por utilizar a ordem oblíqua. Segundo Maurice de Saxe haveria que evitar batalhas, já que eram muito dispendiosas.

Nesta época, pré-revolução francesa, surge em França um teorizador, o Conde Jacques de Guibert, que foi um escritor profético e que prevê o seguinte ⁽¹⁹⁾:

- Torna-se necessário passar rapidamente das formações de linha para as de coluna e vice-versa;
- Há que desenvolver a arte da manobra, considerando o momento e oportunidade da concentração antes da batalha, como uma regra de ouro;
- Prevê o aumento do poder de fogo da Artilharia;
- Propõe o sistema divisionário no Exército (1788) e a criação da Divisão Mista de Infantaria e Cavalaria.

Guibert antecipou a «Nação em Armas» quando afirma que *transformando-se em querelas de povos e não mais de um Ministro e do Soberano a guerra vai mudar de natureza.*

2.ª Fase — Época Napoleónica

- A *Manobra* e a *Batalha* são distintas, mas intimamente ligadas, podendo a *Manobra* condicionar a *Batalha*; esta torna-se mais fácil de travar, passando a poder ser imposta.

⁽¹⁹⁾ GUIBERT, Jacques. *Anthologie Mondiale de la Stratégie*, de Gerard Chailland, págs. 751/759, Bouquins Robert Laffont, Paris, 1990.

Do pensamento de Guibert e de Carnot, da organização militar legada pelo «*Ancien Régime*», do desenvolvimento industrial, *Napoleão* vai tirar o melhor rendimento.

- Assim o «*Ancien Régime*» vai legar à Revolução:

- O aperfeiçoamento das Armas:

- A Espingarda (de 1777);

- A Artilharia de Gribeauvai.

- O Princípio da Organização Divisionária (1788);

- Um Regulamento de Manobra (1791).

A isto vai a Revolução juntar:

- A Massa dos Cidadãos, o que permite dispor de efectivos apreciáveis com a Lei sobre a Conscrição;

- O dinamismo da *Ideologia*;

- O Comando Centralizado.

- *CARNOT*, então Ministro da Guerra, não só decreta, pela primeira vez na História, a mobilização industrial, como teoriza sobre:

- O princípio da ofensiva;

- A necessidade da surpresa;

- A utilização da acção de massas para atacar o inimigo onde ele é fraco, com grande superioridade de forças a fim de conseguir uma decisão rápida (²⁰).

- Todo este conjunto de teorias, evolução técnica e industrial, entusiasmo das massas, vão encontrar em *Napoleão* o Estratega e Comandante necessário para o momento.

Napoleão consegue resolver a velha questão do Fogo, Choque e Movimento, e através do primado da Manobra vai surpreender e vencer os seus opositores. Consequindo aplicar com êxito a dispersão

(²⁰) *CARNOT*, Lazare, *Anthologie Mondiale de la Stratégie*, de Gerard Chailland, págs. 759/777, Bouquins Robert Laffont, Paris, 1990.

e a concentração divisionária, Napoleão atinge a perfeição e altera qualitativamente a Batalha da época:

- Executando a *Manobra* de forma dispersa e em várias direcções;
- Concentrando oportunamente as suas Divisões no momento de desencadear a *Batalha*.

Assim Napoleão passa a impor a *Batalha*, através de toda a *Manobra* anterior que a vai condicionar.

3.^a Fase — A Primeira Guerra Mundial

Todo o final do Século XIX e o princípio do Século XX testemunham um grande salto técnico e industrial (motor de explosão; o caminho de ferro) que permitiu aumentar a capacidade e rapidez da manobra estratégica e o apoio logístico; contrariamente, a capacidade da manobra táctica não sofreu a mesma evolução.

Assim o poder de fogo da *Defesa* é superior à *Mobilidade do Ataque*, torna-se impossível o envolvimento e surgem as grandes frentes de *Batalha* (desde a Suíça até ao mar do Norte).

Desta forma *Manobra* e *Batalha* são indistintas no tempo e no espaço, constituindo um todo único.

Para além do já caracterizado, a I Grande Guerra surge ainda marcada por:

- Grandes efectivos;
- Pequena Mobilidade Táctica;
- Aproximação táctica dispersa, devido ao poder de fogo defensivo;
- O poder defensivo é maior que o ofensivo, dá-se a impossibilidade da rotura e a imobilidade das frentes de batalha.

4.^a Fase — Início da Segunda Guerra Mundial — 1939/40

Face ao contínuo desenvolvimento da capacidade técnica e industrial vem já, em 1919, o General inglês John Fuller, também eminente historiador, afirmar que a próxima guerra será ganha em 99% pelos materiais.

Surgem durante o período entre as duas grandes guerras alguns pensadores, mal aceites nos seus próprios países, que prevêem:

- A grande importância do Carro de Combate que transformará a batalha numa *Guerra de Movimento* (entre outros, De Gaulle em França, Fuller em Inglaterra e Guderian na Alemanha);
- Simultaneamente surgem os teorizadores da nova dimensão da guerra — o poder aéreo (com Douhet na Itália e Mitchel nos EUA).

Guderian defendeu a criação de Divisões Blindadas, actuando conjuntamente com as outras armas, já também, motorizadas.

Era o conceito de, utilizando o binómio carro-avião, actuar com extrema rapidez, numa palavra, o *Blitzkrieg*.

Com as teorias de Mitchel e Douhet um novo elemento de carácter definitivo vai surgir; com a utilização da Força Aérea vai desaparecer a noção da frente de combate, pois tudo pode ser atacado.

Assim são estes pensadores, inicialmente mal aceites, que vão prever exactamente como vai ocorrer o período inicial do segundo conflito mundial.

- Grandes efectivos ocupando grandes frentes;
- Capacidade ofensiva maior que a defensiva, utilizando correctamente as possibilidades dos carros de combate, do avião e da melhoria das comunicações via rádio;
- O envolvimento torna-se impossível, já que as frentes são iguais aos teatros de operações;
- A mobilidade táctica surge maior que a mobilidade estratégica;
- A sequência da *Manobra* e *Batalha* surge assim faseada:
 - Manobra inicial para a rotura, procurando uma batalha inicial;
 - Manobra sobre as retaguardas, seguida de uma exploração do sucesso, levando posteriormente a uma batalha final;
 - Então, a manobra essencial (sobre as retaguardas) é condicionada pelo resultado da batalha que a precedeu.

5.^a Fase — *Período Médio e Final da Segunda Guerra Mundial (1943/45)*

Esta fase caracteriza-se por uma reacção aos elementos inovadores do período anterior.

Assim há a necessidade de aumentar a capacidade defensiva com os meios anti (carro — aéreo), a mobilidade estratégica precisa de ser maior, as manobras sobre a retaguarda deixam de ser fáceis.

Assim as grandes marcas desta fase são:

- Grandes efectivos, ocupando grandes frentes;
- A capacidade defensiva tende a igualar-se à capacidade ofensiva (meios anticarro, antiaéreos, apoio aéreo a todas as operações);
- Impossibilidade de envolvimento porque a frente de combate é igual ao teatro de operações;
- Mobilidade táctica e a mobilidade estratégica tendem a igualar-se;
- A sequência da *Manobra* e da *Batalha* surge faseada:
 - Manobra inicial para a rotura, procurando uma batalha inicial;
 - Contrariamente ao período precedente, a manobra sobre as retaguardas tende a ser detida;
 - Se a rotura é conseguida procura-se a exploração com Blindados e Mecanizados;
 - A Batalha vai condicionar a Manobra e reciprocamente...
 - Há, assim, uma sucessão de batalhas e de manobras de exploração;
 - A decisão vai ocorrer por restrição de espaço de manobra.

6.^a Fase — *Período Nuclear — Pós-1945*

- As armas nucleares e a sua aplicação estratégica e táctica vão condicionar a *Batalha*, mesmo se nunca chegaram a ser utilizadas.
Da existência deste novo factor qualitativo surgem as seguintes consequências políticas, estratégicas e tácticas:

— A existência do factor nuclear faz duvidar que a guerra ainda possa ser um instrumento da política;

- Concebe-se a estratégia de dissuasão nuclear, primeiro com o conceito de represálias maciças, depois com a teoria da resposta flexível ou resposta graduada;
- A *Manobra* passa a ser função do fogo nuclear tático e perante estas questões levanta-se com grande acuidade o velho dilema da *Concentração e Dispersão* das forças;
- Para as superpotências, e para as Alianças político-militares que desenvolveram, as forças militares têm de ser baseadas em três tipos diferentes e complementares:
 - Forças Nucleares Estratégicas;
 - Forças Nucleares Táticas;
 - Forças Convencionais.

A Grande Manobra Passa a Ser Técnica — A guerra passa de «arte simples e toda execução», no dizer de Napoleão, para *Arte de Concepção e de Preparação*, tornando-se o custo dos equipamentos elevadíssimo.

- No terreno a situação passa a caracterizar-se nos seguintes moldes:
 - Menores efectivos;
 - Grande alcance das armas de apoio de fogos;
 - Alargamento dos teatros de operações, deixando grandes áreas desocupadas;
 - Grande mobilidade estratégica, procurando-se dispositivos iniciais concentrados;
 - Tendência para o domínio da defesa sobre o ataque;
 - A ligação da *Manobra* e da *Batalha* surge assim definida:
 - Manobra ampla e rápida (envolvimento vertical) até à batalha;
 - Manobra condicionando a Batalha;
 - Perde-se a sequência rectilínea da frente de combate;
 - Atacar com fogos de artilharia e aéreos, convencionais e nucleares, as forças dos 2.º e 3.º escalão do inimigo;
 - As forças de cada um dos contendores podem ficar isoladas do seu Comando e das Unidades vizinhas, podendo ter de combater por si só.

7.ª Fase — Os Anos 90

Para caracterizar esta fase há que nos basearmos na realidade actual, tendo em conta as características dos últimos conflitos e a utilização militar das novas tecnologias.

Mas para tal é preciso subir a montante, definindo em termos políticos, estratégicos, culturais, sociais e técnicos o momento que vivemos para depois objectivar as características do campo de batalha.

Assim tratarei deste aspecto em capítulo separado, a que chamo: *As Consequências da Reconstrução da Ordem Internacional Pós-Guerra Fria*.

2. A GUERRA SUBVERSIVA

a. A SUBVERSÃO É QUASE TÃO ANTIGA COMO A EXISTÊNCIA DA SOCIEDADE HUMANA

Segundo o General Cabral Couto *A subversão corresponde a uma modificação da hierarquia de valores em que, num dado momento, assenta uma sociedade política. Neste contexto, a subversão pode ser entendida como toda a acção deliberada levada a efeito por qualquer movimento ou organização, recorrendo a formas de actuação extra-legais, com o objectivo de destruir ou corroer o poder estabelecido, e, em regra, a ordem social estabelecida* ⁽²¹⁾.

Tudo isto se desenvolve dentro do contexto da «luta pelo poder», mas em que um ou mais grupos envolvidos não respeitam determinadas regras, geralmente aceites, indo desencadear a sua luta sem olhar a meios.

O que se pretende conquistar é a grande massa populacional, que se confronta entre a ligação/lealdade ao grupo no Poder (autoridade) que detém o controlo da força física (forças militares e policiais) e este novo grupo activo que pretende o Poder.

Não aceitando as regras democráticas da luta política pela conquista do Poder este novo grupo poderá optar pelo «golpe de Estado», pela «revolta militar», ou pela «guerra subversiva».

⁽²¹⁾ COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, IAEM, págs. 211 e 212, IAEM, Lisboa, 1989.

Então poderemos, citando o mesmo autor, dizer que «'guerra subversiva' é a prossecução da política de um grupo político por todos os meios, no interior de um determinado território, com a adesão e participação activa de parte da população desse território».

Estas as definições que irei utilizar; porém, o fenómeno subversivo é quase tão antigo como o mundo.

O seu primeiro grande teorizador é *SUN TZU*, que viveu na China há 2500 anos e deixou escritos os seus ensaios sob o título genérico *A Arte da Guerra*. Segundo o seu tradutor americano, o General Samuel B. Griffith, esta obra *tem tido uma profunda influência através da História chinesa e no pensamento militar japonês; é a fonte das teorias estratégicas de Mao Tsé-Tung e da doutrina táctica dos exércitos chineses. Através dos Mongóis-Tártaros as ideias de Sun Tzu foram transmitidas à Rússia e tornaram-se uma parte substancial da sua herança oriental*» ⁽²²⁾.

O verso de abertura do clássico de Sun Tzu é o guia básico da sua filosofia: — *A guerra é um assunto grave de Estado e por isso deve ser profundamente estudada* ⁽²³⁾.

Sun Tzu é não só um dos primeiros teorizadores da guerra, como aquele que compreende, antes de qualquer outro, o significado de estratégia indirecta e a importância da sua componente psicológica sobre as populações, o Exército inimigo e o seu Comandante em Chefe.

Foi dos primeiros teorizadores a consciencializar-se de que a força armada é o último árbitro dos conflitos interestados e foi certamente o primeiro a pôr o choque físico na sua perspectiva adequada.

A sua concepção de guerra perante um pano de fundo profundamente político levava-o a não conceber como objectivo da acção militar o aniquilamento do Exército inimigo, a destruição das cidades e a inutilização das culturas. Afirmava ele: — *As armas são ferramentas nefastas para ser empregues quando já não há outra alternativa* ⁽²⁴⁾.

E dentro desta lógica afirmar:

Aqueles que forem hábeis na guerra subjagam o exército inimigo sem batalha, capturam as suas cidades sem as assaltar e conquistam os seus

⁽²²⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 21, Lisboa, 1974.

⁽²³⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 97, Lisboa, 1974.

⁽²⁴⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 169, Lisboa, 1974.

estados sem operações demoradas ⁽²⁵⁾, e ainda como orientação para os Comandantes:

A tua finalidade deve ser conquistar intacto tudo o que está debaixo dos céus ⁽²⁶⁾.

Estes conceitos básicos vão levá-lo a desenvolver a sua Arte da Guerra baseada na decepção, afirmando que um General hábil deve ser mestre das artes complementares de simulação e dissimulação e também que *o Comandante hábil ataca somente quando a situação lhe assegura a vitória e a criação de tal situação é a prova da sua capacidade e a sua primeira responsabilidade* ⁽²⁷⁾.

Em consequência, Sun Tzu vai desenvolver e detalhar um conjunto de regras que são o suporte teórico da guerra do fraco contra o forte ou daquele que quer evitar batalhas que envolvam grandes choques físicos e milhares de baixas, podendo afirmar que *A suprema arte da guerra é subjugar o inimigo sem combater* ⁽²⁸⁾.

Assim, como inspirador de Mao Tsé-Tung vai permitir que este afirme: *A subversão parte do nada para uma existência real, vai do pouco ao muito, do nascimento à maturidade; da falta de poder político à obtenção do poder político, da inexistência de um exército à sua criação e da falta de território controlado ao seu estabelecimento* ⁽²⁹⁾.

Sun Tzu foi pela primeira vez dado a conhecer ao mundo ocidental por um missionário Jesuíta, o Padre francês J. J. M. Amiot, em 1772; depois dessa foram feitas várias traduções japonesas, inglesas, francesas, russas e americanas.

Liddell Hart, o conhecido historiador e estrategista inglês que influenciou todo o pensamento militar ocidental desde os anos 30 e é um dos pais da estratégia indirecta, considera que «A civilização poderia ter sido poupada a muitos dos prejuízos sofridos nas guerras mundiais deste século, se a influên-

⁽²⁵⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 169, Lisboa, 1974.

⁽²⁶⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 170, Lisboa, 1974.

⁽²⁷⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 102, Lisboa, 1974.

⁽²⁸⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 15, Lisboa, 1974.

⁽²⁹⁾ COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 255, IAEM, Lisboa, 1989.

cia dos monumentais volumes de *Da Guerra*, de Clausewitz, que moldou o pensamento militar da Europa, na era que precedeu a Primeira Guerra Mundial, tivesse sido temperada pelo equilíbrio da sabedoria dos textos de SUN TZU em *A Arte da Guerra*. O realismo e a moderação de Sun Tzu constituem um contraste com a tendência de Clausewitz para dar ênfase ao ideal lógico e ao «absoluto» que as suas lições vulgarizaram no desenvolvimento da teoria e da prática da «guerra total», para além de todos os limites do senso. Este conceito fatal foi criado pela frase de Clausewitz que dizia: *Introduzir na filosofia da guerra um princípio de moderação seria um absurdo — a guerra é um acto de violência levado aos limites extremos* ⁽³⁰⁾.

É de grande significado esta divergência de pensamento e a História do Século XX tem vindo a dar razão aos conceitos mais equilibrados e políticos de Sun Tzu.

Porém o grande salto interpretativo é feito pelos teorizadores de pensamento de base marxista do Século XX — como Lenine, Trosky, Mao e Che Guevara.

Pretende-se pôr estas regras de estratégia e táctica da subversão ao serviço dos objectivos de conquista global do comunismo. E neste momento é importante fazer um parêntesis para deixar definidos alguns conceitos e terminologia que não devem ser confundidos.

b. CONCEITOS A CLARIFICAR

A este respeito existe alguma confusão, já que diversos autores confundem o conceito de «guerra subversiva», já apresentado, com os seguintes:

- Guerra de guerrilhas;
- Guerra não convencional;
- Guerra insurreccional;
- Guerra revolucionária;
- Guerra de libertação.

⁽³⁰⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 12, Lisboa, 1974.

Socorrendo-me do mesmo consagrado autor, o General Abel Cabral Couto, gostaria de deixar estes conceitos devidamente caracterizados:

Guerra de Guerrilhas ⁽³¹⁾

Conceito de carácter restrito, respeitando apenas a um determinado tipo de meios e processos utilizados na realização das operações militares.

Em regra, a guerra subversiva trava-se, no plano militar, sob a forma de guerra de guerrilhas, sendo a primeira de âmbito mais vasto que a segunda.

Guerra não Convencional ⁽³²⁾

Aparece em oposição ao conceito de guerra convencional ou clássica, isto é, ao da guerra travada no plano militar, por Forças Armadas organizadas, equipadas e que actuam em moldes tradicionais.

Integram-se neste contexto as operações de guerrilha, de sabotagem, de terrorismo; mas são também operações não convencionais as de guerra nuclear. Por outro lado, forças convencionais também podem executar acções não convencionais, como, por exemplo, actos de sabotagem.

O conceito de guerra não convencional é também restrito, relacionado apenas com os tipos de meios ou de processos.

Guerra Insurreccional ⁽³³⁾

Confunde-se com o conceito de guerra interna (civil). É um conceito mais vasto que o de guerra subversiva, já que engloba também a revolta militar e o golpe de Estado. Por outro lado, o conceito de guerra subversiva pode ser mais vasto, incluindo a guerra travada pela população contra autoridades de ocupação e sem um objectivo político específico.

⁽³¹⁾ COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 213, IAEM, Lisboa, 1989.

⁽³²⁾ COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 213, IAEM, Lisboa, 1989.

⁽³³⁾ COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 213, IAEM, Lisboa, 1989.

Guerra Revolucionária (34)

Exprime a visão marxista-leninista da guerra.

Assenta na ideia da revolução mundial originada em Marx e Engels, sistematizada e desenvolvida fundamentalmente por Lenine, Trotsky, Mao Tsé-Tung e Che Guevara, tendo por objectivo fundamental a implantação do Comunismo pela acção violenta.

Embora toda a guerra revolucionária seja subversiva, nem todas as guerras subversivas são revolucionárias.

Guerra de Libertação (35)

É um caso específico da «guerra subversiva» e da «guerra insurreccional». Visa normalmente a criação de uma nova ordem político-social e, certamente, a substituição das autoridades que detêm o poder.

c. AS MÁXIMAS DE MAO E DE SUN TZU PARA A GUERRA DE GUERRILHAS

Na sua guerra de resistência contra os japoneses, a estratégia e as tácticas empregadas por Mao Tsé-Tung assentavam constantemente no movimento, baseadas em 4 máximas gravadas em Ching Kang Shan (36):

- Quando o inimigo avança, nós retiramos!
- Quando o inimigo faz alto, nós flagelamo-lo!
- Quando o inimigo procura evitar a batalha, nós atacamos!
- Quando o inimigo retira, nós perseguimos!

Estas máximas de Mao são muito semelhantes às de Sun Tzu, conforme se pode constatar: (37)

- Toda a guerra é baseada na decepção;
- Quando capaz, finge incapacidade; quando activo, inactividade;

(34) COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 214, IAEM, Lisboa, 1989.

(35) COUTO, A. C., Coronel, *Elementos de Estratégia*, Volume II, pág. 216, IAEM, Lisboa, 1989.

(36) SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 118, Lisboa, 1974.

(37) SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, págs. 146 a 153, Lisboa, 1974.

- Quando perto, faz parecer que estás longe; quando longe, que estás perto;
- Oferece ao inimigo uma isca para o tentar, finge desordem e ataca-o;
- Quando ele concentra, prepara-te contra ele; quando ele é forte, evita-o;
- Enfurece o seu general e confunde-o;
- Mostra inferioridade e encoraja a sua arrogância;
- Mantém-no sob tensão e desgasta-o;
- Quando estiver unido, divide-o;
- Ataca quando ele não estiver preparado; investe quando ele não te espera.

Em termos de potencial relativo de combate Sun Tzu preconiza a seguinte arte de empregar as tropas ⁽³⁸⁾:

- Quando a proporção for de dez, para um do inimigo, cerca-o;
- Quando cinco vezes o seu efectivo, ataca-o;
- Se dobras o seu efectivo, divide-o;
- Se igualmente numerosos, podes empenhá-lo;
- Se numericamente mais fraco, põe-te em condições de retirar;
- Se fores em todos os aspectos inferior, mesmo que o possas iludir, uma força pequena é simplesmente liquidada por uma mais potente.

(E conclui assim: *o General é o protector do Estado; se esta protecção abrange tudo, o Estado será seguramente forte; se for incompleta, o Estado será certamente fraco*) ⁽³⁹⁾.

d. Não deixa de ser impressionante a semelhança entre as grandes linhas de pensamento de Liddell Hart, autor inglês do Século XX, e as máximas de Sun Tzu, pensador que aquele evidentemente estudou.

Liddell Hart foi oficial britânico em 1914, tendo sido gaseado na frente francesa e declarado inválido. Não só se revelou um historiador militar de grande valor, como fez parte dos jovens de então que recomendaram a criação da força mecanizada. Na sua obra *Strategy* sistematizou a «aproximação indirecta» como chave das vitórias dos grandes capitães da História.

⁽³⁸⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 170, Lisboa, 1974.

⁽³⁹⁾ SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Editorial Futura, pág. 112, Lisboa, 1974.

Afirma nomeadamente Liddell Hart ⁽⁴⁰⁾:

- *A perfeição da estratégia consistiria em chegar a uma decisão sem um combate sério;*
- *Para o estratega a sua verdadeira finalidade não será tanto procurar a batalha como vislumbrar uma situação estratégica tão vantajosa que, se ela não produz por si só a decisão, a sua prossecução através da batalha vai certamente consegui-la.*
Ou, de outro modo, *o objectivo da Estratégia é a desarticulação: como consequência ocorrerá a dissolução da força inimiga ou a rutura mais fácil no combate;*
- *No domínio psicológico, a desarticulação resulta da impressão criada sobre o espírito do Comandante, dos efeitos de todas as acções que contra ele foram realizadas. Esta impressão é fortemente acentuada quando ele se apercebe bruscamente que está em inferioridade e se sente incapaz de se opor ao movimento inimigo. A desarticulação psicológica resulta fundamentalmente desta impressão de ter sido apanhado numa armadilha;*
- *Estudando os aspectos materiais, não devemos jamais perder de vista o aspecto psicológico, pois é somente quando os dois estão combinados que a estratégia será a «aproximação indirecta», calculada para romper o equilíbrio adversário.*

Tratam-se de concepções muito próximas de dois autores afastados no tempo (2300 anos), no espaço geográfico e na matriz cultural, mas que convergiram ao estudar o fenómeno da guerra e da estratégia.

e. Tudo quanto ao longo dos séculos foi escrito sobre a guerra subversiva e a guerra de guerrilhas (a «pequena guerra») se mantém actual neste final do século.

E verifica-se como tem sido possível a países como o Vietname do Norte fazerem face aos EUA e aos guerrilheiros do Afeganistão fazerem frente à ex-União Soviética, não esquecendo as situações vividas em certos países de África, do Médio Oriente e da América Latina.

⁽⁴⁰⁾ HART, Basil Liddell, *Anthologie Mondiale de la Stratégie*, de Gerard Chailland, págs. 1173/1176, Bouquins Robert Laffont, Paris, 1990.

De todas as Estratégias de Acção esta é não só a mais antiga como também a mais durável, pois não se desactualiza com a evolução da técnica mas antes vai absorvendo as novas tecnologias e equipamentos nos tradicionais conceitos e regras comprovados ao longo dos séculos. Parece-me tratar-se de uma conclusão a refer.

3. CONSEQUÊNCIAS ESTRATÉGICAS DO FACTOR NUCLEAR

a. A guerra generalizada ou limitada (por razões diversas) enquadra-se sempre nas conceptualizações de *Clausewitz* quando teoriza «a ascensão aos extremos», quando diz que é um «grande conflito de interesses cujo pagamento é em espécie (em sangue)», ou quando diz que deve ser «um instrumento da política».

Existia assim uma lógica de poder e de acção que apresentava uma sequência linear:

- Política (que definia os fins).
- Guerra (como meio da Política por vezes necessário quando tudo o resto falhava).
- Estratégia (meio de atingir as finalidades da guerra — a condução superior da violência organizada em acção).

Havia ainda até 1945 uma diferença entre *Paz* e *Guerra*.

b. Toda esta concepção clássica sofre uma dramática alteração qualitativa com o aparecimento e desenvolvimento do factor nuclear (1945).

Há quem pense que a violência levada aos extremos, teorizada por *Clausewitz*, deixa de poder ser aplicada — se assim não fosse a arma nuclear levaria a uma destruição mútua, o que está fora dos objectivos da política e do mais elementar bom senso.

O pensamento estratégico teve de se confrontar com esta nova realidade.

Se o holocausto nuclear era irracional e contra o interesse das próprias superpotências, mas se a luta entre ambas continuava pelo controlo de

áreas geográficas, riquezas e espíritos, pelo poder mundial, como se havia então de contornar esta situação?

c. O factor nuclear veio alterar, como nunca, a natureza das guerras e o comportamento dos responsáveis políticos e dos estrategos.

As experiências de *Hiroshima* e de *Nagasaki*, se haviam permitido terminar rapidamente a II Grande Guerra no Pacífico, deixavam pairar uma ameaça que era global e que a todos poderia vir a atingir.

Quando, nos princípios da década de 50, se passa do monopólio nuclear americano para um bipolarismo nuclear, em que a doutrina de emprego de tais armas seria a da «retaliação maciça», tem-se rapidamente consciência de que este tipo de resposta era demasiado forte para situações de violência inferior.

Cria-se a inibição quanto ao uso de tal armamento com uma capacidade de destruição e de concentração de efeitos como nunca antes havia sido possível.

Da inibição, da «retaliação maciça», passa-se à «resposta flexível», mas tem-se ainda assim a consciência da desproporção de tal poder e ambas as superpotências dão a entender que não farão o seu emprego em primeiro lugar, a menos que sejam atacadas.

Se o General MacArthur, quando da Guerra da Coreia e em choque com a Administração Truman, declara que na «guerra não há substituto para a vitória», já o Presidente Eisenhower, O Comandante Supremo da vitória aliada na Europa, ponderava, na década de 50: «O conceito de Clausewitz já não é aplicável (a ascensão aos extremos; a guerra é a continuação da política por outros meios). Desde que no mundo moderno haja a menor hipótese de retaliação não há outra solução que não a paz» (41).

Parecia evidente: — a ascensão aos extremos não poderia levar a uma destruição mútua e nenhum político poderia utilizar conscientemente tal tipo de poder destruidor para se confrontar com a maior parte das ameaças possíveis.

Pensa-se então que *Clausewitz* seria metido na gaveta.

(41) KISSINGER, Henry, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, pág. 1, W. W. Norton And Company, New York — London, 1969.

d. 1) Então, que consequências estratégicas trouxe consigo o factor nuclear e o desenvolvimento tecnológico?

- Surgiu a primeira arma de destruição maciça e a associação desta arma ao vector balístico, cujo progresso havia sido possibilitado pelo impressionante desenvolvimento da electroinformática.

Tudo teve de ser repensado e ao lado iam surgindo as chamadas guerras de libertação nacional.

Se a guerra nuclear central entre superpotências era inaceitável, haveria que conceber uma estratégia que utilizasse tal armamento apenas para a defesa da sobrevivência do ser nacional (da potência nuclear) — só em tal caso ela seria empregue.

Surgem então as «estratégias de dissuasão» — recíprocas, cuja finalidade era instaurar e manter um «estado de não guerra directa» entre as potências nucleares.

Mas ainda não havia chegado o momento de *Clausewitz* ser metido na gaveta. Ocorre então um fenómeno único de inversão; a estratégia secularmente subordinada à guerra passou para o patamar superior.

Lenine é também vencedor já que se aceita ser *Paz* a continuação da luta por outros meios e a Estratégia total a nível nacional passa a ser da responsabilidade do Poder Político.

A Estratégia (total, de cada país) passa quase a ser igualada à Política, passando a haver a Estratégia da guerra (emprego real das forças) e a Estratégia da não guerra (que concebia o emprego virtual das forças).

Mas esta inversão levou a outra consequência, com o desenvolvimento de duas faces da Estratégia:

- Estratégia Operacional — a do emprego dos meios;
- Estratégia dos Meios — a da concepção e produção de armamentos.

Como se tornou impossível fazer o emprego de tais meios, então o duelo desenvolveu-se em permanência no imaginário, nas representações mentais das capacidades de acção e de reacção das forças respectivas (a luta mantinha-se pela superioridade material, mas o emprego dos meios não se fazia).

Também *Clausewitz* ainda não havia sido metido na gaveta; «a ascensão aos extremos» transferiu-se para o campo da superioridade qualitativa e quantitativa dos armamentos — foi a chamada corrida aos armamentos.

2) Para as superpotências havia então que evitar:

- O Holocausto Nuclear;
- O choque convencional directo, pelo perigo de escalada, mas tal não evitou que os conflitos continuassem, mas com outra condução.

Para as Superpotências o espaço geoestratégico passou a dividir-se em duas partes:

- O Espaço Fechado da Estratégia de não guerra directa;
- O Espaço Aberto ao litígio (o resto do mundo).

No primeiro — encontravam-se os santuários onde se defendiam os interesses vitais e as posições aliadas em regiões muito sensíveis pelo valor que representavam.

Este espaço surgia então defendido:

- pela dissuasão nuclear;
- pela dissuasão convencional.

O segundo — o resto do mundo — o espaço aberto ao litígio:

- Não estava coberto pela dissuasão nuclear;
- Permitia o choque de interesses entre outras potências, com conflitos armados;
- O emprego das forças convencionais das superpotências aparecia como no passado para reorganizar o sistema regional interestados.
- As intervenções regionais das superpotências surgiam, no mínimo, para impossibilitar a outra de tirar vantagens da crise regional.

Neste espaço aberto ao litígio — as superpotências poderiam:

- Não se sentirem ameaçadas ou prejudicadas;
- Obrigarem-se a intervir para não serem prejudicadas;
- Entenderem-se para evitar uma escalada que não lhes interessava.

Surge assim o moderno conceito de «gestão de crises» como um valor maior da teoria estratégica contemporânea, em que tudo se irá passar no campo da estratégia indirecta pretendendo utilizá-la em seu proveito — os aspectos económicos, culturais, técnicos, sociais, de informação pública — aparecem a dominar uma estratégia de acção que utiliza a acção armada como complemento das outras acções.

Embora a estratégia indirecta seja muito antiga (já analisámos *Sun Tzu*) esteve na primeira metade deste século oculta pelas estratégias directas das guerras generalizadas procurando a decisão em batalhas de aniquilamento ou de destruição.

O Bloqueamento Nuclear veio rejuvenescer este conceito; estando as superpotências paralisadas pelo confronto nuclear, foi através das múltiplas acções e formas de estratégia indirecta que recuperaram a sua liberdade de acção para o duelo que continuava permanente.

Entrou-se então no período que o General Beaufre chama o *Estado Híbrido de Paz-Guerra*.

3) Para as outras potências manteve-se a guerra convencional como um meio da sua política, mas:

- estando limitadas na sua utilização pelo poder das superpotências desejosas de conservar o controlo dos conflitos regionais e da gestão das crises;
- podendo também usar de estratégias indirectas;
- por outro lado a teia das interdependências criou fronteiras de vulnerabilidade que as impediu muitas vezes de desencadear operações de guerra convencional.

e. Nos EUA começa a desenvolver-se então a concepção da «guerra limitada», encarada não de um modo ideológico mas com o pragmatismo do pensamento estratégico.

Um dos seus conceptualizadores é o antigo Secretário de Estado Henry Kissinger que, já em 1957, vem a terreiro para afirmar que «o verdadeiro

problema de segurança é nas áreas principais a instabilidade política e um nível de vida considerado opressivamente baixo pela maioria da população», e também que o «povo americano deve compenetrar-se que com o fim do nosso monopólio atómico a guerra total deixou de ser um instrumento da política, excepto como uma última saída, e que para a maioria das situações em disputa a nossa única opção reside entre uma estratégia de guerra limitada ou a inércia (42).

Dentro deste realismo avança Kissinger no seu raciocínio com os seguintes passos:

Numa guerra limitada o problema é infligir quantidades graduadas de destruição em objectivos limitados e permitir também intervalos para contactos políticos.

Este contacto nunca deveria ser perdido; no máximo um diálogo sobreposto à acção, no mínimo a existência de um contacto que fosse a janela aberta para a clarificação de objectivos e para o evitar da escalada.

Desenvolve depois Kissinger o seu pensamento em três áreas (43):

Motivos — Condições — Forças para uma política e uma estratégia de guerra limitada.

Motivos

- A guerra limitada representa a única forma de evitar, como um custo aceitável, que o Bloco Soviético ocupe áreas periféricas da Eurásia.
- Um vasto leque de forças militares pode ditar a diferença entre a derrota e a vitória, mesmo numa guerra total.
- Aplicações intermédias do poder dos EUA oferecem a melhor oportunidade de efectuar mudanças estratégicas que (nos) sejam favoráveis.

Condições

Uma estratégia de guerra limitada pressupõe como condições:

- *Flexibilidade da Política Militar* — ou seja, capacidade de exercer pressões que não sejam a ameaça de guerra total;

(42) KISSINGER, Henry, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, págs. 114/125, W. W. Norton And Company, New York — London, 1969.

(43) KISSINGER, Henry, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, págs. 125/144, W. W. Norton And Company, New York — London, 1969.

- *Subtileza da Diplomacia* — ou seja, a capacidade de criar um clima em que a sobrevivência não seja posta em causa;
- *Coragem da Classe Dirigente* — ou seja, a capacidade de manter o controlo da opinião pública caso se chegue a um desacordo quanto ao perigo que corre a sobrevivência nacional.

Forças

A guerra limitada, tal como a guerra total, terá de ser levada a cabo por forças especializadas; requer forças altamente operacionais, apoiadas em equipamentos modernos e doutrina actualizada, e em estado de elevada prontidão e treino.

f. Hoje a guerra limitada encontra-se na Doutrina Militar dos EUA e foi concebida de acordo com os interesses americanos, mas está divulgada internacionalmente.

A designação foi pela primeira vez usada em 1951 pelo Secretário da Defesa, General George Marshal, quando afirmou perante o Congresso que a Guerra da Coreia era uma guerra limitada.

Robert Osgood, o seu mais permanente e insistente doutrinador, definiu assim este tipo de guerra em 1976:

Uma guerra limitada é normalmente tida como uma guerra travada com uma finalidade nitidamente mais restrita do que a de procurar a subordinação de um Estado a outro e envolvendo uma parte reduzida dos recursos totais a nível militar por parte dos beligerantes, deixando em grande parte intactas tanto a vida civil como as Forças Armadas dos beligerantes e conduzindo a um termo negociado ⁽⁴⁴⁾.

Quando Ken Both e P. Williams criticam a direcção da guerra do General MacArthur na Coreia declaram: — *Guerra limitada é um processo político conduzido por meios militares, uma espécie de negócio duro no qual o objectivo não é ganhar, mas sim não perder e lutar de tal forma que o inimigo terá que firmar um compromisso de paz* ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁴⁾ OSGOOD, Robert, *Limited War*, págs. 2/27, The University of Chicago, 1957.

⁽⁴⁵⁾ BOOTH, Ken e WILLIAMS, P., *Guerra Limitada*, de *Estratégia Contemporânea* (Cap. IV), pág. 6. IAEM-TR-70-70 03.

Hoje as guerras limitadas surgem na doutrina americana nas seguintes acepções ⁽⁴⁶⁾:

- Guerras limitadas a uma determinada área geográfica:
 - serão limitadas se envolverem as Superpotências;
 - e apenas locais as que não as envolvem.
- Objectivos políticos limitados;
- Meios militares limitados;
- Alvos militares limitados.

A estas acepções penso que, face ao ocorrido nos últimos anos, se podem acrescentar outros limites:

- Limitadas no tempo;
- No número de baixas;
- No maior controlo do poder político.

g. CONSTABULARY FORCES ⁽⁴⁷⁾.

Uma evolução neste tipo de conceito é o relacionado com a ideia de «*Constabulary Forces*» defendido pela primeira vez por Morris Janowitz. Segundo ele «O uso da força nas relações internacionais alterou-se de tal modo que parece apropriado falar em 'Constabulary Forces' (forças de prevenção), em vez de em forças militares. Este conceito permite a continuação das tradições e experiências militares passadas, mas também oferece uma base para a radical adaptação da profissão. O sistema militar torna-se assim em força de presença/vigilância/prevenção/dissuasão quando está continuamente preparado para agir, determinado a fazer o uso mínimo da força e procura relações internacionais viáveis mais do que a vitória, porque incorporou uma postura militar preventiva».

Assim, «as forças militares terão de actuar como suporte da política nas relações internacionais, em acções em que a força militar por si própria

(46) BOOTH, Ken e WILLIAMS, P., *Guerra Limitada, de Estratégia Contemporânea* (Cap. IV), pág. 6, IAEM-TR-70-70-03.

(47) JANOWITZ, Morris, *The Professional Soldier*, A Free Press Paperback, New York, 1971, pág. 134.

não resolve o conflito; ela é apenas um meio para se atingir um objectivo de paz ou de compromisso».

Esta é uma evolução relativamente ao conceito da guerra limitada; evitar a guerra em vez de a combater.

h. NOVOS CONCEITOS PARA NOVOS CONFLITOS

Nesta evolução do pensamento têm surgido novos conceitos:

- *O Conflito de Baixa Intensidade* ⁽⁴⁶⁾

Não se pode confundir o CBI com a guerra limitada; são concepções diferentes, ambas originadas no pensamento político-estratégico norte-americano, embora a guerra limitada se possa aplicar a outros países. O conflito de baixa intensidade corresponde tão-só a uma doutrina para o emprego de forças americanas em apoio de governos amigos num conflito de mais baixa intensidade que o da guerra, guerra que envolve sempre duas ou mais nações.

Será interessante, como base doutrinária, conhecer qual a verdadeira aceção destes conceitos na terminologia dos EUA que, por razões óbvias, têm tendência a alargar-se ao mundo ocidental. São situações de conflito acima da competição pacífica e abaixo da guerra, com as seguintes categorias operacionais:

- Terrorismo;
- Rebelião/Contra-Rebelião;
- Manutenção de Paz.

- *Conflito de Baixa Intensidade — Tipo A*

Operações de apoio ao desenvolvimento e defesa interna *envolvendo acções por forças de combate dos EUA* a forças locais ou aliadas envolvidas em estabelecer, reconquistar ou manter o controlo, sobre determinadas áreas territoriais ameaçadas pela guerrilha, revolução, subversão ou outras tácticas com a finalidade de conquistar o poder.

⁽⁴⁶⁾ FM 100-20 — *Low Intensity Conflict* — US Army.

- *Conflito de Baixa Intensidade — Tipo B*

Operações de apoio ao desenvolvimento e defesa interna *envolvendo* *conselheiros, apoio de combate e apoio de serviços dos EUA* a forças locais ou aliadas envolvidas em estabelecer, reconquistar ou manter o controlo sobre determinadas áreas territoriais ameaçadas pela guerrilha, revolução, subversão ou outras tácticas, tendo como finalidade a conquista do poder.

- *Conflito de Média Intensidade*

Guerra entre duas ou mais nações e respectivos aliados, se existirem, na qual os beligerantes empregam a mais moderna tecnologia e todos os recursos em informações, mobilidade, poder de fogo (excluindo armas NBQ), comando, controlo e comunicações; e apoio de serviços *para objectivos limitados de acordo com uma política de limitações definida, como a amplitude do poder destrutivo que pode ser empregue ou a extensão da área geográfica que pode ser envolvida.*

- *Conflito de Alta Intensidade*

Guerra entre duas ou mais nações e respectivos aliados, se existirem, na qual os beligerantes empregam a mais moderna tecnologia e todos os recursos em informações, mobilidade, poder de fogo (*incluindo* *armas NBQ*), comando, controlo, comunicações e apoio de serviços.

- É de sublinhar que as definições de «*conflito de alta intensidade*» e «*conflito de média intensidade*» são limitadas no seu uso à guerra entre Nações.

O conflito de média intensidade é, pela sua definição, o que se aproxima mais do Conceito de Guerra Limitada.

Assim, dentro da definição atrás apresentada e no caso português, o CBI só se aplicaria a um tipo de situação em que, por exemplo, o apoio português fosse solicitado por algum dos PALOP.

O conceito de CBI não se aplica a qualquer conflito dentro do próprio país.

Por outro lado, e também para evitar más interpretações, cita-se o conceito de *Ameaças Menores*, este de origem nacional:

As acções adversas que afectem a independência nacional, a integridade do território, a segurança e liberdade das populações, os seus bens e recursos, mas não atingem a expressão de uma invasão militar do território nacional.

4. O FINAL DO MILÉNIO E A VALIDADE DOS CONCEITOS

a. Interessa na fase final desta apresentação reflectir sobre a validade dos conceitos apresentados quando nos aproximamos do final do século e do milénio e em que somos simultaneamente afogados num mar de avanço tecnológico e de diferenças abissais de níveis de vida entre regiões do globo e onde é trágica a questão Norte-Sul.

Para reflectirmos sobre a validade destes conceitos e imaginar os conflitos do futuro torna-se necessário ter alguns pontos de apoio, nomeadamente:

1) Nada do que foi inventado e experimentado será esquecido; quer dizer que mesmo a ameaça nuclear pode reemergir, e agora com mais imprevisibilidade face à proliferação de potências nucleares e à possibilidade de grupos privados disporem de armamento nuclear, o que é perfeitamente possível na fase caótica que se tem seguido ao desmembramento da União Soviética.

2) Tentar caracterizar como é o mundo pós-Guerra Fria, ou após a Terceira Guerra Mundial, como lhe chamou Richard Nixon, e daí caminhar ao encontro da sétima fase da batalha terrestre (agora aeroterrestre).

Trata-se de uma reflexão pessoal com todas as falhas e limitações que possa ter, mas que vos irei transmitir.

b. AS CONSEQUÊNCIAS DA RECONSTRUÇÃO DA ORDEM INTERNACIONAL PÓS-GUERRA FRIA

1) No meu ponto de vista, e adoptando o critério de Richard Nixon, o período da chamada «Guerra Fria» foi a verdadeira Terceira Guerra Mundial,

vencida pela estratégia indirecta que levou ao desaparecimento da União Soviética, já que o seu modelo político-económico não se mostrou capaz de resolver os problemas internos e os desafios externos (inadequado funcionamento da economia, incapacidade tecnológica, limitações financeiras e excesso de Estados-Clientes). Nixon chamou-lhe a Terceira Guerra Mundial porque, com a divisão do mundo em Yalta, Estaline afirmara: *quem ocupar um território impõe-lhe também o seu próprio sistema social. Cada um impõe o seu sistema até ao alcance dos seus exércitos. Não pode ser de outra maneira* ⁽⁴⁹⁾.

E Nixon afirmava *que é a primeira guerra verdadeiramente global; mas também é a primeira guerra verdadeiramente total: porque é empreendida a todos os níveis da vida e da sociedade* ⁽⁵⁰⁾.

E ela desencadeou-se desde 1945 até Agosto de 1991. Isto quer dizer que, tal como nos outros quatro momentos essenciais da História Moderna, a Ordem Internacional tem de ser refeita. Foi o que ocorreu com o Tratado de Westfália (1648) que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos, com o Congresso de Viena (1815) que reorganizou a Europa após a aventura napoleónica, com o Tratado de Versalhes (1919) que pôs um termo formal ao primeiro conflito mundial deste século e com a Reunião de Yalta (1943) que veio a redesenhar o mundo para o final previsível da II Grande Guerra (1945).

O que a Terceira Guerra Mundial trouxe de novo é que o conflito se resolveu pela falta de capacidade competitiva de um dos jogadores e não chegou a haver o grande choque durante tantos anos temido; mas as consequências em termos de reorganização da ordem internacional são exactamente as mesmas.

Este um ponto firme da equação. Mas, para chegarmos até ao como vai ser, há que reconhecer que o mundo deste final de século é completamente diferente do das situações históricas que anteriormente citei.

2) E o segundo passo é tentar caracterizar o cenário em que nos encontramos e que será o ponto de partida enquadrante de nova ordem internacional que tão desesperadamente se procura. Mas para o fazer há que reconhecer que estamos agora atravessando um período de transição do qual ainda demoraremos a sair e quanto mais longo for mais perigoso se torna.

⁽⁴⁹⁾ NIXON, Richard, *A Verdadeira Guerra*, Portugalíia Editora, pág. 21, Lisboa, 1980.

⁽⁵⁰⁾ NIXON, Richard, *A Verdadeira Guerra*, Portugalíia Editora, pág. 21, Lisboa, 1980.

Considero que para a construção da Nova Ordem Internacional existem determinados aspectos a considerar e que arrumei do seguinte modo:

- *Tal como ocorreu nas situações anteriores com os grandes actores europeus, as duas superpotências saem desta guerra:*
 - *A URSS desagregada por implosão;*
 - *Os EUA muito abalados e com grandes problemas económicos e sociais, embora se mantenham como a única «superpotência» actual;*
 - *Foi derrotada a concepção marxista da sociedade, «parecendo» que hoje só existe a ideologia do mercado.*

HERANÇA DA HUMANIDADE

Há hoje grandes questões que podem ser já consideradas herança da humanidade como um todo:

- *Descrédito nas grandes ideologias políticas tradicionais que dominaram os séculos XIX e XX;*
- *Reconhecimento dos direitos humanos;*
- *Direito a autodeterminação/autogoverno;*
- *Direito das minorias;*
- *Sentido de destino global, no qual a interdependência é cada vez mais forte;*
- *O mundo já é quase uma aldeia, mas herda-se um sistema heterogéneo e com grandes disparidades de bem-estar e de justiça.*

CONSENSOS

Embora envolvidos entre procedimentos e posturas muitas vezes contraditórios há já consensos sobre determinadas questões essenciais:

- 1 — *Consciência de que os recursos do globo são finitos e que a sua gestão a todos diz respeito.*

2 — *As grandes ameaças são, actualmente e para o futuro:*

- *Os desastres ecológicos;*
- *A bomba demográfica;*
- *A droga;*
- *As grandes migrações;*
- *A exploração menos correcta dos recursos, envolvendo grandes desperdícios;*
- *O subdesenvolvimento:*
 - *Económico;*
 - *Cultural.*
- *Os extremismos do desespero:*
 - *Político;*
 - *Religioso;*
 - *Nacional;*
 - *Étnico;*
 - *Social;*
 - *Económico.*

— *Um elemento perturbador (estado ou organização não estatal).*

3 — *A importância dos meios de comunicação social na vida moderna como vector:*

- *De democratização dos conhecimentos;*
- *De educação;*
- *De informação;*
- *De manipulação e de poder.*

4 — *A crença de que a tecnologia não tem limites na sua expansão:*

- *A revolução dos computadores;*
- *A revolução da comunicação;*
- *A revolução aeroespacial;*
- *A revolução genética;*
- *A revolução dos materiais compósitos.*

TENDÊNCIAS

Ocorrem também comportamentos e tomadas de consciência que nos permitem detectar algumas tendências nas relações internas e internacionais das unidades político-sociais:

- 1 — *Democratização dos regimes.*
- 2 — *Criação de grandes espaços regionais político-económicos — segurança;*
- 3 — *Crescente importância dos organismos internacionais.*
- 4 — *Crescente importância dos poderes transnacionais.*
- 5 — *Ressurgimento do factor religioso (principalmente onde os credos estiveram proibidos; nos países mais materialistas; nos países economicamente mais atrasados).*
- 6 — *Utilização das religiões como arma política.*
- 7 — *Tendências para a internacionalização dos problemas.*
- 8 — *Tendência para a privatização das empresas, reservando para os estados algumas actividades escolhidas caso a caso, pelo seu carácter social ou estratégico.*
- 9 — *Tendência para resolver os conflitos pela via negocial.*
- 10 — *Crescente importância da opinião pública a nível nacional e internacional.*
- 11 — *Tendência para um mundo de poder multipolar, que substitua o poder bipolar nascido em 1945 e o aparentemente unipolar que transitoriamente atravessamos.*
- 12 — *Maiores possibilidades de manobra e intervenção para as médias e pequenas potências.*
- 13 — *Período ideal para a actuação oportunista, perturbadora, de alguns estados ou poderes transnacionais.*
- 14 — *Tendência para rever e reformular as alianças, com variáveis em todos os azimutes.*
- 15 — *Necessidade de forças nacionais ou multinacionais que permitam realizar:*
 - *Operações de manutenção de paz;*
 - *Operações de imposição da paz;*
 - *Operações humanitárias em apoio das populações.*

- 16 — *Embora as armas nucleares, biológicas e químicas continuem em stock, a ameaça do seu uso pode diminuir; outro tipo de armas convencionais de elevada tecnologia permitirá a dissuasão.*
- 17 — *Tendência para utilizar nas fronteiras de soberania os exércitos de contingente e nas fronteiras da segurança e dos interesses os exércitos profissionais.*

SITUAÇÕES DE CONFLITO

Dentro da linha de raciocínio seguida parece que as situações de conflito que poderão emergir serão baseadas nos seguintes factores:

- 1 — *Continuará a luta pelo poder e por vezes tentativas de hegemonia, não usando já como vector a ideologia mas a:*
 - *Influência cultural;*
 - *Meios financeiros;*
 - *Meios económicos (a conquista dos mercados);*
 - *Tecnologia;*
 - *Meios de comunicação social, numa clara política de poder.*
- 2 — *O poder estará na tecnologia e na informação.*
- 3 — *O Hemisfério Sul e as regiões saídas do mundo marxista serão os locais privilegiados para os confrontos do futuro, quer entre povos e nações destas regiões quer para a disputa de interesses dos poderes mais fortes.*
- 4 — *As guerras tenderão a ser limitadas nos seguintes aspectos:*
 - *Objectivos políticos;*
 - *Alvos escolhidos;*
 - *Zonas geográficas;*
 - *Armas utilizadas;*
 - *No tempo de duração;*
 - *E haverá maior controlo político sobre o desenvolvimento do conflito.*
- 5 — *Ocorrência de situações localizadas (Jugoslávia, Zaire, Somália, Haiti, Ruanda) com tendência para a violência ascender aos extre-*

mos, mas onde os grandes poderes tenderão a não interferir militarmente ou terão dificuldades em o fazer.

Simultaneamente, e demonstrando a grande fraqueza das fronteiras da vulnerabilidade (dentro do próprio estado), ocorrem explosões sociais nos grandes centros urbanos (método a explorar por quem queira paralisar um país) — (Kinshasa, Caracas, Banguécoque, Los Angeles) que não incidem especialmente sobre um tipo de cultura, sistema político ou localização geográfica.

- 6 — *Grande preocupação nos países desenvolvidos em evitar baixas civis e militares face ao peso da opinião pública.*

AMBIENTE DO CAMPO DE BATALHA

Como consequência da caracterização dada nos parágrafos anteriores podemos tentar visualizar o futuro ambiente do campo de batalha, que será sequencialmente a 7.^a fase daquelas que apresentei no capítulo 1. b.:

- 1 — *Grande mobilidade estratégica, que permita a fácil projecção do poder.*
- 2 — *Grande mobilidade táctica.*
- 3 — *Constituição de unidades ligeiras, com menores efectivos, muito móveis e com grande poder de fogo.*
- 4 — *Face à sofisticação dos meios, torna-se necessário dispor de exércitos (ou parte) profissionais.*
- 5 — *Aumento da capacidade destrutiva das armas convencionais.*
- 6 — *O combate não será prejudicado pela noite, pelas condições meteo e pela camuflagem (meios tecnológicos).*
- 7 — *Importância dos meios anti (aéreo — carro — mobilidade).*
- 8 — *Logística mais complexa, mas simultaneamente construção de equipamentos cuja manutenção seja mais simples.*
- 9 — *Utilização de robots em vez do homem para missões especiais.*
- 10 — *Batalhas curtas, para o que serão vitais informações militares muito precisas e rápidas, o que enfatiza a importância de tecnologias avançadas.*
Eventual dificuldade em trabalhar a informação pelo excesso de elementos recebidos.

- 11 — *Menor importância para o choque e maior para a manobra e o fogo.*
- 12 — *Grande importância da manobra ar-terra.*
- 13 — *As frentes do campo de batalha serão muito irregulares ou não existirão — como consequência ocorrerá uma importância acrescida dos meios C3 I (comando — controlo — comunicações — informação).*
- 14 — *Utilização do espaço para fins militares.*
- 15 — *Grande ênfase na guerra electrónica e na guerra psicológica, qualquer delas para paralisarem o opositor.*
- 16 — *Apesar da capacidade tecnológica, a decisão não será conseguida sem a acção das forças terrestres.*

3) A sétima fase da Batalha Terrestre (agora Aeroterrestre) terá de ser enquadrada nos seguintes termos e de acordo com diferentes cenários:

- a) Em primeiro lugar assumir que da variada panóplia de material de guerra, e dos conceitos do seu emprego, nada do que foi inventado desaparecerá do grande arquivo do conhecimento humano e que, em qualquer altura, poderá vir a ser utilizado; desejo referir-me às armas de destruição maciça.
- b) Em segundo lugar que os futuros conflitos bélicos serão diferentes conforme os opositores sejam Unidades Políticas Reconhecidas (vulgo Estados) ou os intervenientes sejam outros.

— No primeiro caso, e porque ser Estado obriga em si mesmo a responsabilidades inerentes, o conflito poderá ter as seguintes características:

- Não deverá ser marcado pela existência de guerras longas e generalizadas, mas de acordo com os interesses, poder e possibilidades das potências envolvidas ser do tipo definido ao longo do texto para as Guerras Limitadas.
- As armas NBQ serão sempre um elemento dissuasor e a utilizar como «último ratio». A utilização das Armas NBQ, como as suas consequências se podem voltar contra o próprio lançador, será sempre sujeita a extremo controlo e cautela.

— No caso de opositores *Não Estados* (basta que um não o seja) (Elementos Perturbadores; Grupos Políticos que pretendem pela luta armada a independência; Terrorismo Internacional) as hipóteses de acção são mais alargadas e mais imprevisíveis:

- Guerra de Guerrilhas, utilizando uma panóplia mais rica de meios;
- Hipótese de utilização de armas NBQ de pequena potência por um Elemento Perturbador ou mesmo por poderosas organizações não estatais de carácter transnacional.

— Há ainda, como terceira situação, a manutenção e permanência de explosões sociais e guerras fratricidas de longa duração e de comando duvidoso em determinados países do Terceiro Mundo e saídos de regimes ditatoriais. Nestes casos é de salientar que a lógica das guerras civis, religiosas e étnicas, nada tem a ver com a lógica e a *praxis* da guerra entre Estados.

É naquele tipo de guerras onde a violência ainda ascende aos extremos, tal como ocorreu na Guerra dos Trinta Anos, já que os factores religiosos e emocionais se voltaram a encontrar passados mais de 300 anos, adicionados agora a feridas históricas que nunca chegaram a sarar.

- c) Em conclusão pode-se dizer que a guerra entre Estados ou Coligações de Estados estará sujeita a regras, a Guerra Subversiva manterá também a sua lógica de funcionamento, enriquecida por meios materiais mais potentes, contrariamente ao terceiro tipo onde a violência e a destruição tenderão a não estar controladas e subordinadas a uma finalidade política clara e objectiva.

Serão os casos mais graves de violência aqueles que defini como tendo a sua origem nos «Extremismos do Desespero», mas com os quais teremos de nos confrontar enquanto não forem atingidos equilíbrios de ordem política, económica e social entre as várias regiões e povos desta aldeia global em que vivemos.

E tudo parece indicar que relativamente ao terceiro tipo, enquanto

os equilíbrios não forem atingidos, as situações de violência tendem a aumentar, quer em quantidade quer na capacidade de destruição com que cada caso pode ocorrer.

Garcia Leandro

BIBLIOGRAFIA

- AGUIRRE, M. E., MATTHEWS, R., *Guerras de Baja Intensidad*, Editorial Fundamentos, 1989.
- ALVES, General Lopes, *Fenómenos Subversivo e Contra-Subversivo — Aspectos Políticos e Estratégicos nos Primórdios de 92*, Lisboa, 1992.
- BEAUFRE, General, *Introduction à la Stratégie*, Librairie Armand Colin, Paris, 1963.
- BEAUFRE, General, *Stratégie de l'Action*, Librairie Armand Colin, Paris, 1966.
- BROWN Jr., Col. Arthur, *The Strategy of Limited War*, IAEM-DD 41611.
- COUTO, Coronel Abel Cabral, *Elementos de Estratégia*, I e II Volumes, IAEM, Lisboa, 1988.
- FULLER, J. F. C., *The Decisive Battles of the Western World*, Vol. II, Paladin, London, 1970.
- FULLER, J. F. C., *The Conduct of War*, London.
- GUEVARA, E. Che, *La Guerre de Guerrilla*, Cahiers Libres, n.º 31, Editora F. Maspero, Paris, 1962.
- HART, Iddell, *Thoughts on War*, Faber and Faber, LTD, London, 1944.
- JANOWITZ, Morris, *The Professional Soldier*, A Free Press Paperback, New York, 1971.
- JUNIOR, Arthur E. Brown, *The Strategy of Limited War, in Military Strategy*, Vol. III, August, 1973.
- KISSINGER, Henry, *Problems of National Strategy*.
- KISSINGER, Henry, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, W. W. Norton and Company, New York/London, 1969.
- KLARE and KORNBLUM, *Low Intensity Warfare*, New York, Pantheon Books, 1988.
- OLIVEIRA, Hernes de Araújo, *Guerra Revolucionária*, Academia Militar, Lisboa, 1960.
- NIXON, Richard, *A Verdadeira Guerra*, Portugalia Editora, Lisboa, 1980.
- OSGOOD, Robert, *Limited War*, 1976.
- SUN Tzu, *A Arte da Guerra*, Editora Futura, Lisboa, 1963.
- USA Department of the Army — *Low Intensity Conflict*, 20 de Janeiro de 1981 — *Wars Without Splendor*, Greenwood Press, New York, 1987.

A UNIÃO EUROPEIA OCIDENTAL
E A PRESIDÊNCIA PORTUGUESA

Brandão Ferreira

A UNIÃO EUROPEIA OCIDENTAL E A PRESIDÊNCIA PORTUGUESA

*«Na defesa da cidade
a vontade do povo
é superior à
espessura da muralha.»*

Tucídides — 300 a. C.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento recente e algo acelerado da União Europeia Ocidental (UEO) tem origem nas mudanças de ordem política e estratégicas ocorridas a partir de 1989, e ainda na declaração de Maastricht de Dezembro de 1991 e na Declaração de Petersberg de Junho de 1992.

Como resultado, a sede da organização foi transferida de Londres para Bruxelas, em Janeiro de 1993, de modo a estar mais perto dos centros de decisão relativos à segurança na Europa. A aproximação e a cooperação com a NATO é a consequência lógica deste passo e está a ser feita na base da transparência e complementaridade, de modo a serem atingidos, da melhor forma, dois objectivos fundamentais traçados para a UEO: ser o pilar da segurança da Europa e pôr de pé uma estrutura operacional para a sua defesa.

Para se compreender melhor onde se situa a UEO, no contexto das organizações de segurança em que a Europa está envolvida, convirá observar o esquema apresentado no Anexo A do qual podemos inferir três níveis de instituições:

- um *Nível Europeu*, baseado na UEO e na Comunidade Europeia (CE);
- um *Nível Euro-Atlântico*, centrado na Aliança Atlântica e no Conselho para a Cooperação do Atlântico Norte (NACC);

- um *Nível Pan-Europeu*, baseado na Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), juntando no mesmo fórum a América do Norte, a Europa e a Comunidade dos Estados Independentes (CIS).

De salientar que a CSCE, ao contrário das suas congéneres, não oferece garantias de defesa colectiva. Com vista a um melhor entendimento sobre a história da União, seus objectivos e sua estrutura, optámos por formular e dar uma resposta às seguintes quatro principais questões:

- O que é a UEO?
- Para que serve a UEO?
- Como funciona a UEO?
- Qual o futuro da UEO?

O QUE É A UEO?

A UEO é uma organização internacional actualmente composta por nove Países Membros de pleno direito — Bélgica, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha e Inglaterra.

Em 20 de Novembro de 1992 a Grécia passou a pertencer também ao «Clube» (embora falte a ratificação), tendo a Dinamarca e a Irlanda sido aceites como observadores, e a Islândia, Noruega e Turquia toraram-se Membros Associados.

O objectivo da organização é a promoção da cooperação intergovernamental europeia no campo da segurança. Recordemos, então, os principais passos desde a sua fundação até aos nossos dias.

a. A base para a fundação da UEO encontra-se no texto do Tratado de Bruxelas, de 1948, assinado pela Bélgica, França, Luxemburgo, Holanda e Inglaterra. Este Tratado fazia uma extensão do Pacto de Defesa criado pelo Tratado de Dunquerque, em 4 de Março de 1947, assinado pela França e a Grã-Bretanha.

b. A UEO é criada, como tal, através de uma modificação do Tratado de Bruxelas, obtida pelos Acordos de Paris, de 23 de Outubro de 1954, o que permitiu a adesão da Alemanha e da Itália. Este acordo foi consequência

do insucesso da Comunidade Europeia de Defesa (ECD). A questão nuclear em jogo continuava a ser o rearmamento alemão. Vale a pena relembrar os objectivos estabelecidos em 1954:

- criar na Europa Ocidental uma base firme para a recuperação económica;
- oferecer uma assistência comum com o fim de resistir a uma política de agressão;
- promover a unidade e encorajar a progressiva intenção da Europa.

As principais diferenças em relação ao primeiro Tratado de Bruxelas eram:

- a eliminação dos referenciais anti-alemães;
- a criação da UEO como organização capaz de tornar efectivo o Tratado modificado;
- a criação da Agência de Armamentos para controlar o rearmamento alemão;
- A República Federal da Alemanha (RFA) ficar obrigada a não fabricar armamento nuclear e químico e a submeter-se à supervisão da citada Agência;
- a RFA renunciar à reunificação alemã por meios que não fossem pacíficos.

c. A actuação da UEO foi caracterizada por um «low profile», já que esteve sempre subvalorizada em favor da NATO, criada em 1949.

Entre 1954 e 1973 as suas principais actividades foram:

- a integração da RFA na Aliança Atlântica;
- a restauração da confiança entre os países da Europa Ocidental, pelo assumir de responsabilidades no campo do controlo de armamentos;
- a resolução do problema do Sarre;
- as consultas entre a Comunidade Económica Europeia e a Grã-Bretanha.

d. *Entre 1973 e 1984*

As actividades da UEO neste período diminuíram, principalmente porque:

- o papel de ligação entre a CEE e a Inglaterra terminou, no momento em que a Grã-Bretanha se juntou à Comunidade Económica Europeia;
- a NATO tomou conta de todas as responsabilidades militares;
- as actividades políticas do Conselho perderam a sua substância com o desenvolvimento da Cooperação Europeia.

Só a Agência para o Controlo de Armamentos continuou a sua actividade. Foi mantido, ainda, o diálogo entre o Conselho e a Assembleia.

e. *A reactivação da UEO (1984-89)*

No princípio dos anos 80, dois factores reavivaram o debate sobre a segurança europeia:

- a impossibilidade de chegar a um consenso sobre uma política de segurança comum, para além dos objectivos económicos, por oposição da Dinamarca, Grécia e Irlanda.
Esta oposição fez falhar a iniciativa Genscher/Colombo, em Novembro de 1981, que pretendia alargar competências na esfera da defesa e segurança;
- o lançamento da Iniciativa de Defesa Estratégica (SDI), do Presidente Reagan, em 1983, sem o conhecimento dos europeus, despoletou a questão da necessidade de um pilar europeu de defesa. Ligada a este facto surgiu ainda a questão dos euromísseis, a qual levantou suspeitas de que o Laço Transatlântico estaria a diminuir.

Deste modo, por iniciativa da Bélgica e da França, reuniram-se em Roma em 26 e 27 de Outubro de 1984 os Ministros da Defesa dos Estados Membros, donde saiu a *Declaração de Roma*, onde se relançava a UEO com dois objectivos:

- a definição de uma identidade de segurança europeia, e
- a gradual harmonização da política de defesa dos Estados Membros.

Houve ainda acordo quanto a consultas mútuas sobre:

- questões de defesa;
- desarmamento e controlo de armamento;
- efeitos do desenvolvimento das relações Este-Oeste quanto à segurança da Europa;
- contribuição europeia para o fortalecimento da NATO;
- cooperação no campo do armamento.

Foi ainda dito, pela primeira vez, que os Estados Membros passariam a interessar-se por crises, noutras regiões do mundo, que afectassem os seus interesses.

Os Ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros passariam a encontrar-se duas vezes por ano.

As negociações entre os Estados Unidos e a URSS, sobre a retirada das forças nucleares de alcance intermédio, mostraram a necessidade de uma maior consulta europeia sobre a defesa. Com base no relatório preparado no Conselho da UEO e no seu Grupo de Trabalho Especial (SWG), o Conselho de Ministros da UEO reuniu em Haia em 27 de Outubro de 1987 e adoptou a «Plataforma sobre os Interesses de Segurança Europeia», que culminou a primeira fase da reactivação da Organização.

Nesta reunião foram traçadas as linhas gerais de actuação futura e decidiu-se abrir as negociações com Portugal e Espanha a fim destes países se juntarem à Organização.

A adesão teve lugar em 27 de Março de 1990, elevando o número de Membros para nove.

A Turquia pediu a adesão no Verão de 88 e a Grécia em Dezembro do mesmo ano.

PARA QUE SERVE A UEO?

A UEO tem dois objectivos primordiais:

- constituir uma Organização de Defesa Comum Europeia;
- ajudar no Processo da Unificação Europeia.

Em princípios de 1991, estes desideratos sofreram um impulso significativo com a ideia de se fortalecerem os laços entre a UEO, a NATO e a

Comunidade Europeia. Esta ideia colheu o suporte de Jacques Delors, Manfred Worner e Willem Van Eekelen, respectivamente Presidente da Comunidade Económica Europeia, Secretário-Geral da NATO e Secretário-Geral da UEO, e culminou no Tratado de Maastricht.

A UEO transformou-se num fórum importante para o debate e consulta dos assuntos relacionados com a Política de Segurança Europeia.

Assim, dos objectivos traçados de vir a ser o «Pilar Europeu de Defesa» e de ajudar à integração europeia, e da forma como está organizada a UEO, retira as seguintes vantagens:

1. os textos fundamentais da UEO representam um comprometimento dos Estados Membros em relação ao ideal Europeu e ainda um firme suporte para com a Aliança Atlântica.
2. no caso de uma agressão contra um dos Estados Membros, o artigo V do tratado garante que os restantes estados irão em defesa daquele, com todos os seus meios.
3. as ameaças aos interesses europeus não estão limitadas por nenhum espaço geográfico como acontece com a NATO. O artigo VIII é bem explícito:

«At the request of any of the high contracting parties, the Council shall be immediately convened in order to permit them to consult with regard to any situation which may constitute a threat to peace, in *whatever area this threat should arise, or a danger to economic stability.*»

4. a Assembleia Parlamentar da UEO é a única assembleia europeia que está autorizada, pelo Tratado, a discutir temas de defesa com completa independência, o que representa um importante papel na difusão dos problemas de segurança europeus para os Parlamentos Nacionais e a opinião pública.

O encontro de Chefes de Governo da Aliança Atlântica em 7 e 8 de Novembro de 1991 reconheceu a Identidade de Segurança Europeia. Dos parágrafos 6 a 8 da declaração final, pode sintetizar-se que:

- o exercício de maiores responsabilidades por parte dos Membros Europeus é um factor essencial para a renovação da Aliança;

- os arranjos específicos para a Defesa da Europa ajudarão a reforçar a segurança colectiva de todos os Aliados;
- o funcionamento da UEO e da NATO exige uma absoluta complementaridade entre ambas.

Por sua vez, no encontro da Comunidade Europeia em Maastricht, em Dezembro de 1991, referindo-se à UEO na sua declaração final, os Chefes de Governo afirmaram:

- que a UEO seria desenvolvida como a componente de defesa da União Europeia e como Pilar Europeu da Aliança Atlântica;
- que formularia a política de Defesa Europeia e prosseguiria na sua implementação através do desenvolvimento do seu papel operacional;
- que promoveria a criação de posições conjuntas dos seus Membros, junto dos mecanismos de consulta da Aliança.

E, deste modo, a sede da UEO foi transferida de Londres para Bruxelas.

Nesta reunião os Membros da UEO convidaram os restantes países da CE para se juntarem à Organização ou serem Observadores. Os restantes Membros da NATO foram convidados a serem Membros Associados, de modo a poderem participar nas actividades da Organização.

O Tratado de Maastricht veio a ser assinado em 1 de Novembro de 1993.

Em 19 de Junho de 1992, os Ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros da UEO reuniram-se em Bona e emitiram a Declaração de Petersberg com o intuito de reafirmar a sua determinação em fortalecer o papel da Organização.

Desta Declaração destaca-se:

- o suporte na prevenção de conflitos e nos esforços da manutenção da paz, em cooperação com a CSCE e ONU;
- o suporte para a manutenção do Elo Transatlântico;
- a importância dada à implementação da Declaração de Maastricht, quanto à promoção da UEO como componente da defesa da União Europeia;

- a implementação da Célula de Planeamento da UEO;
- o pedido feito aos Países Membros para disponibilizarem forças para a UEO.

A crise do Golfo em 1987/88 esteve na origem da primeira acção operacional por parte da UEO. O perigo para a liberdade da navegação internacional, cusada pela minagem do Golfo Pérsico, levou a UEO a enviar unidades navais a fim de garantir a liberdade de navegação.

Durante a guerra do Golfo, iniciada em Agosto de 1990 com a invasão do Kuwait, de novo a UEO coordenou a presença militar dos Países Membros.

Em face da ausência de estruturas de comando e controlo foi criado um grupo *ad-hoc* de representantes dos Ministérios da Defesa, com o suporte dos Chefes de Estado-Maior.

Após o termo das hostilidades, a UEO continuou a coordenação das operações de desminagem e contribuiu para a ajuda humanitária aos refugiados curdos do Norte do Iraque.

Os procedimentos estabelecidos na guerra do Golfo foram, mais tarde, utilizados no conflito da ex-Iugoslávia, a partir de meados de 1992.

Deste modo, logo após o estabelecimento das sanções pelas Nações Unidas à Sérvia e Montenegro, a UEO contribuiu para a sua implementação através de:

- operações de fiscalização e embargo no Adriático;
- a aprovação do conceito de operações combinadas entre a UEO e a NATO, debaixo da autoridade dos respectivos Conselhos e da nomeação de um único Comandante da «Task Force»;
- ajuda à Bulgária, Hungria e Roménia na implementação do embargo através do rio Danúbio.

Mais recentemente, em Julho/Julho de 1994, a França, após a retirada das forças belgas no Ruanda, decidiu intervir na guerra civil que deflagrou naquele país, sob mandato da ONU e apoio dos restantes países da UEO.

COMO FUNCIONA A UEO?

A organização da UEO compõe-se de duas partes:

1. A estrutura intergovernamental que engloba:

- o Conselho de Ministros e Conselho Permanente, apoiados pelo Secretariado;
- o Instituto para Estudos de Segurança, em Paris; o Centro de Satélites, em Torrejón, e a Célula de Planeamento, em Bruxelas ⁽¹⁾.

2. A Assembleia Parlamentar, cujos 108 Membros reúnem em Paris duas vezes por ano ⁽²⁾.

O Conselho de Ministros reúne, desde 1984, também duas vezes por ano, na capital do país que detém a Presidência.

Esta pertence, neste momento, a Portugal, desde 1 de Janeiro de 1995, e a sua duração é de seis meses. A Espanha assumirá a Presidência em 1 de Julho deste ano. O Conselho Permanente («Council»), presidido pelo Secretário-Geral, é o órgão principal da UEO. A sua missão é tratar todos as grandes questões sobre defesa e segurança que entrem na esfera de responsabilidades da Organização.

Este conselho é constituído pelos Representantes Permanentes dos Estados Membros e reúne semanalmente no Secretariado.

A preparação das reuniões está a cargo do Grupo de Trabalho do Conselho constituído pelos Vice-Representantes Permanentes.

Dependentes deste Conselho existem dois Grupos de Trabalho principais:

- o Grupo de Trabalho Especial (SWG), constituído pelos representantes dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, que trata os problemas sob um ponto de vista político, e
- o Grupo de Representantes de Defesa (DRG), que cobre os aspectos militares da segurança europeia e que é constituído por representantes dos Ministérios da Defesa.

⁽¹⁾ Ver Anexo B.

⁽²⁾ Ver Anexo C.

Com o desenvolvimento dos trabalhos da UEO foram ainda criados vários subgrupos:

- O Comité de Segurança;
- O Grupo do Mediterrâneo;
- O Grupo dos «Open Skies»;
- O Grupo de Verificação;
- O Grupo do Espaço.

O INSTITUTO PARA ESTUDOS DE SEGURANÇA

Foi criado em Paris em 1 de Julho de 1990, com o objectivo de desenvolver a Identidade de Segurança Europeia e estimular o debate quanto ao futuro desta segurança; tem três missões:

- fazer estudos para o Conselho da UEO e para a Assembleia Parlamentar;
- consciencializar o público em relação ao problema da segurança europeia;
- organizar reuniões e seminários com Institutos dos Estados Membros e as novas democracias da Europa Central.

O CENTRO DE SATELITES

Destina-se à interpretação de informação obtida via satélite e foi estabelecido em Torrejon, perto de Madrid, tendo sido inaugurado em 28 de Abril de 1993.

Durante os primeiros três anos, que constituem a fase experimental, a sua missão será a de treinar peritos europeus na interpretação fotográfica de informação obtida de satélites.

Inicialmente esta informação será obtida comercialmente a partir dos sistemas «SPOT», «LANDSAT» e «ERS».

Em 27 de Abril de 1993 foi assinado um acordo (MOU) que permitirá o acesso, mais tarde, a informação de maior qualidade produzida pelo programa «HELIOS», desenvolvido pela França, Itália e Espanha.

A informação acessível, que será posta ao dispor dos Estados Membros, será usada para a verificação dos Acordos de Desarmamento, Seguimento de Crises e Vigilância do Ambiente. Neste momento o Centro está ainda em fase de instalação e de formação de pessoal. Portugal dispõe de dois oficiais em permanência no centro.

A CÉLULA DE PLANEAMENTO

Este órgão, estabelecido em 1 de Outubro de 1992, é dirigido por um Oficial General da Força Aérea Italiana que tem ao seu dispor quarenta elementos, na sua maioria militares. Cada país está representado por três oficiais e um sargento dos três Ramos ⁽³⁾.

Neste momento prevê-se a entrada de oficiais gregos e ainda dos Países Observadores, Turquia e Noruega.

As suas missões são:

Em tempo de paz

- preparar Planos de Contingência para o emprego de força;
- manter listas actualizadas de forças que possam ser atribuídas à UEO para operações específicas;
- estabelecer Regras de Empenhamento e Normas de Execução Permanentes para os Quartéis-Generais;
- preparar exercícios e avaliar os seus resultados.

Em tempo de crise

- aconselhar as Autoridades da UEO quanto a eventuais envolvimento;
- preparar recomendações para o estabelecimento de arranjos para o Comando Controlo e Comunicações, para cada operação;
- coordenar a preparação para o posicionamento das forças, até tal função ser assumida pelo Quartel-General Conjunto que se venha a estabelecer;
- acompanhar a situação em locais de problemas potenciais.

⁽³⁾ Ver Anexo D.

A ASSEMBLEIA PARLAMENTAR

Foi estabelecida em 1954, em Paris.

A Assembleia discute todos os assuntos relativos à defesa e segurança, campo em que todos os países retêm completa soberania. A Assembleia recebe do Conselho um Relatório Anual das Actividades da UEO, que é discutido nos diferentes Comitês e depois apresentado oralmente em sessão plenária.

Este Relatório dá origem a Recomendações ao Conselho, que pode ainda receber perguntas escritas por parte dos Parlamentares, em qualquer altura.

A Assembleia é constituída por dois órgãos principais, o «Gabinete» e o «Comité Presidencial», e seis Comitês Permanentes.

QUAL O FUTURO DA UEO

Parece evidente que o futuro da UEO depende das novas realidades geoestratégicas e geopolíticas que afectam o Continente Europeu, onde o risco de confrontos regionais e locais subiu exponencialmente em detrimento das confrontações globais.

Uma nova Arquitectura de Defesa está já a ser constituída, baseada nas existentes e que se devem apoiar mutuamente.

A UEO está empenhada nesta nova definição da segurança do velho Continente e no estabelecimento dos procedimentos que levem ao entrosamento harmonioso das Organizações existentes.

O alargamento da UEO faz parte da resposta a estes dois objectivos. Este alargamento da UEO materializou-se, como já foi dito, com a admissão:

- da Grécia, como 10.º Estado Membro;
- da Dinamarca e Irlanda, como Observadores;
- da Islândia, Noruega e Turquia como Membros Associados.

A Áustria, Suécia e Finlândia passaram a participar nas actividades da UEO logo desde o início deste ano nas modalidades relativas a Observadores e Associados.

A distinção entre Observadores e Associados, na prática, não existe, já que ambos podem participar nas reuniões do Conselho e dos Grupos de Trabalho, usar da palavra a pedido, não podendo, no entanto, bloquear qualquer decisão dos Estados Membros. A sua participação em eventuais operações militares sob a responsabilidade da UEO está também prevista.

Pensa-se que a diferença de terminologia destina-se a marcar a diferença de estatuto dos países: os primeiros são Membros da Comunidade Europeia, os restantes são Membros Europeus da NATO mas não pertencem à Comunidade. Outras acções que se prevêem para o futuro no âmbito da UEO são:

- o desenvolvimento de contactos com países da Europa de Leste iniciados em 1990. Neste âmbito salienta-se o Conselho de Ministros Extraordinário, realizado em Petersberg (Bona), em 19 de Junho de 1990, onde estiveram representantes da Bulgária, Checoslováquia, Estónia, Hungria, Lituânia, Letónia, Polónia e Roménia;
- o desenvolvimento das actividades do «Western European Armaments Group» (WEAG), herdeiro do anterior IEPG, que foi transferido para a UEO a partir de Dezembro de 1992. Este Órgão destina-se à cooperação no campo do armamento;
- o desenvolvimento das actividades do EUROGRUPO que passaram para a UEO na sequência do encontro Ministerial de 20 de Novembro de 1992, em Roma. São exemplo disso as relações públicas, o EUROCOM (Rede de Comunicações Tácticas), o EUROLOG (Suporte Logístico) e o EUROLONGTERM (Conceitos Operacionais Futuros);
- o desenvolvimento da capacidade operacional da UEO, cujas faltas se fizeram sentir sobretudo a partir do conflito na ex-Iugoslávia. Neste momento já foram dados passos no sentido:
 - da criação da célula operacional;
 - do estabelecimento do Centro de Satélites para interpretação de informação de satélite;
 - de reunir os Ministros da Defesa antes dos Conselhos de Ministros;
 - de reunir os CHODS dos Países Membros na Primavera e no Outono;
 - da designação de unidades militares postas à disposição da UEO.

As missões que estas forças deverão estar aptas a realizar são as humanitárias, manutenção de paz, de combate; no âmbito da Gestão de Crises, incluindo o «Forçar à Paz». Estas forças podem ser organizadas numa base multinacional ou conjunta.

Neste momento estão a ser constituídas quatro grandes unidades:

- o Eurocorpo, com Tropas Francesas, Alemãs e Belgas (os Espanhóis estão prestes a juntar-se-lhes);
- a Divisão Multinacional (Central), com Tropas Belgas, Inglesas, Holandesas e Alemãs;
- a Força Anfíbia Anglo-Holandesa;
- a Força Aeromarítima do Mediterrâneo (Itália + França e Espanha).

— A contínua cooperação com a NATO, cujo último grande desenvolvimento teve lugar com a Cimeira de Chefes de Estado da Aliança em Janeiro de 1994.

Neste particular a UEO está a acompanhar de perto o que se passa no âmbito da Parceria para a Paz — um estatuto de colaboração com os países de Leste sem os integrar na NATO, mas sem os ostracizar ao mesmo tempo que se tenta não levantar temores ou antagonismos na Rússia e no conceito de «Combined Joint Task Forces» (CJTF) — Forças Tarefa Conjuntas e Combinadas.

A ideia das «Combined Joint Task Forces» foi instituída na Cimeira da NATO, de Janeiro de 1994, é de inspiração Americana e visa ser um instrumento da «Parceria para a Paz».

Os EUA propuseram as CJTF com o objectivo de:

- adaptar a estrutura de forças e de comando da NATO a novas realidades e missões potenciais;
- apoiar os esforços Europeus no desenvolvimento da sua Identidade de Segurança e Defesa, através da dupla utilização de meios;
- permitir e flexibilizar a participação de Parceiros não Membros da NATO ou UEO.

Foi constituído um Grupo Ad-Hoc, na NATO, para estudar o aprofundamento deste conceito e estabelecer os Termos de Referência.

Portugal tem dois representantes neste Grupo (um da Representação Militar e outro da Delegação Diplomática). A responsabilidade de todo este assunto é do SACEUR e dos seus «Major Subordinate Commands» e envolve forças da NATO, UEO e Parceiros para a Paz.

O SACLANT já mostrou interesse em participar nestes trabalhos.

Surgiram, entretanto, dois conceitos antagónicos e até ao momento inconciliáveis: o Americano e o Francês.

Para o primeiro têm prioridade as acções militares para alcançar soluções políticas; os segundos priorizaram as acções políticas com pressão militar.

As «Combined Joint Task Forces» serão forças estruturadas no seio da NATO mas cuja composição é extensiva a todos os países da CSCE. São forças separáveis mas não separadas da NATO.

As grandes questões em aberto parecem ser:

- o desenvolvimento e clarificação do conceito de «Combined Joint Task Forces»;
- a definição da estrutura operacional;
- a escolha e atribuição dos recursos logísticos e financeiros;
- a definição das relações interorganizacionais;
- o estabelecimento das modalidades de participação de Países Membros da NATO.

Em meados de 1994 foi feita a Declaração de Kirchberg, pela qual se tornaram «Associated Partners» da UEO os seguintes países de Leste: Bulgária, Hungria, Lituânia, Roménia, Estónia, Letónia, Polónia, Eslováquia e República Checa.

Este acto abre, sem dúvidas, novas e amplas perspectivas para a Organização, sem, no entanto, haver quaisquer bases firmes sobre uma evolução futura.

Finalmente, em Novembro de 94, na última Reunião Ministerial ocorrida em Noordwijk, foi acordada a necessidade de reforçar as capacidades operacionais da UEO, o que inclui uma melhoria no apoio Político-Militar, a existência de uma Estrutura de Comando e Controlo e o fortalecimento da Célula de Planeamento. No Anexo E apresenta-se uma pequena cronologia dos eventos mais significativos na história da UEO.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As relações entre a UEO — onde a França tenta pontificar — e a NATO, que tem no seu seio a superpotência EUA, são dominadas pelas diferenças de ponto de vista normalmente tuteladas por ambas as partes.

Na UEO impera a especificidade da mescla Político-Militar, largamente dominada pela primeira; enquanto que na NATO, sem embargo do primado político, existem estruturas bem definidas que permitem uma influência e uma acção política e militar independente.

Este facto está a levantar alguns problemas de relacionamento e alguma incompatibilidade quando se entra mais a fundo no campo militar.

Sem embargo, está a realizar-se um esforço grande no sentido de racionalizar e uniformizar processos e planeamentos e no aproveitamento de estruturas existentes, nomeadamente as necessárias ao Comando e Controlo das Forças.

Exemplos desta acção podem ser já vistos na intervenção que a UEO tem tido na ex-Jugoslávia.

Existem tendências para que o Planeamento das Forças que cada país atribui à NATO seja idêntico ao da UEO e que as forças passem a possuir duplo comando.

Portugal disponibilizou algumas forças para missões de paz, humanitárias e de combate, enviou um observador para o Eurocorpo e já fez menção de querer participar na Força Anfíbia Anglo-Holandesa e na Força Aero-marítima do Mediterrâneo (que conta com Unidades Francesas, Italianas e Espanholas).

Para aumentar a capacidade de intervenção da UEO foi criada a Célula de Planeamento (CP), chefiada neste momento por um General Italiano e que conta com um Estado-Maior de cerca de 40 militares e civis. Este General será substituído este ano por um Almirante Espanhol.

Portugal tem quatro militares seus nesta Célula.

Este Órgão tem, entre outras actividades, preparado Planos de Contingência, feito o levantamento de necessidades e capacidades logísticas e operacionais; o levantamento das forças disponíveis e coordenado a execução de alguns exercícios, como são o caso do «Purple Nova», conduzido pelo Reino Unido, e o «Tranmontana 94», organizado pela Espanha. Portugal participou em ambos os exercícios.

A CP é o único Órgão Militar Permanente da UEO, devendo acompanhar a situação nos potenciais focos de crise. Até hoje completou os Planos de Operação de Embargo no Danúbio, montou a operação «Sharp Guard» e acompanhou as operações no Ruanda; estudou a administração a implementar em Mostar (Jugoslávia); definiu a política de exercícios da UEO; e fez aprovar o Plano de Operações 001 «Combined Endeavour».

Os desafios para o futuro próximo são múltiplos. Destacam-se a constituição de pacotes de forças a serem empregues conforme as missões a executar; a finalização do estudo sobre Mobilidade Estratégica; o estudo sobre o conceito CJTF; o aprontamento de um plano genérico sobre evacuação; a definição da política sobre informações; o estabelecimento de um sistema eficaz e seguro de comunicações; o Plano de Processamento Automático de Dados; a sedimentação do funcionamento dos Grupos de Trabalho que transitaram da NATO, como sejam o EUROLOG, EUROCOM e EUROLONGTERM; o levantamento de forças multinacionais e, talvez o mais importante, o estabelecimento de uma Estrutura de Comando, Controlo, Comunicações e Informações (C3I), operacional, sem a qual não é possível desenvolver operações militares contínuas, com a chancela da Organização.

Para estas formidáveis tarefas a CP dispõe de meios humanos, materiais e financeiros muito aquém das necessidades.

E, certamente, mais importante, não dispõe de orientações político-estratégicas claras que permitam seguir linhas de actuação bem definidas.

Como pano de fundo, de tudo isto, temos a dificuldade na formulação de uma Política de Defesa Comum Europeia, cujos primeiros passos foram dados na anterior Presidência Holandesa. Outra estrutura relevante para a capacidade operacional da UEO é o Centro de Satélites, baseado na Base Aérea de Torrejon, perto de Madrid. A informação obtida e a obter, depois de tratada, poderá ser usada no seguimento de crises, protecção ambiental e verificação dos Acordos de Armamento. Algumas Nações pretendem conseguir uma informação estratégica independente da NATO — quer dizer, dos Americanos —, sem embargo da colaboração que se pretende manter com aquela Organização.

A UEO tem, deste modo, e a pouco e pouco, fortalecido a sua estrutura e protagonismo na acção, acompanhando o lento evoluir da União Europeia.

As suas capacidades não acompanham, no entanto, as ambições políticas nem a velocidade a que são tomadas ou se mudam as decisões.

No seu Tratado, a acção da UEO não tem paralelos a delimitá-la, como acontece com a NATO, sendo por isso natural que as suas preocupações ou acções se passem a estender ao Médio Oriente, e a África, com destaque para a Orla Mediterrânica e o seu Cone Sul.

Portugal, que participa em vários sectores da cena internacional, tem que, judiciosamente, jogar os seus interesses com os poucos recursos de que dispõe. A habilidade com que o vai conseguir está a sofrer um duro teste, desde 1 de Janeiro de 1995, altura em que a Presidência da UEO coube ao nosso país.

A nossa Presidência é suposto assentar, antes do mais, nas grandes linhas que orientam a nossa participação na Organização e que não se encontram explicitadas em nenhum documento (pelo menos que não seja classificado). Da nossa postura podem-se deduzir, porém, algumas orientações:

Subalternidade da UEO face à NATO; não à duplicação de meios; desenvolvimento da UEO em conjunto com a NATO; manutenção do Elo Transatlântico; ligação preferencial às Potências Marítimas; privilegiar acções no Mediterrâneo, sem que isso ponha em causa a postura marcadamente Euro-Atlântica; aumentar paulatinamente a nossa preponderância, o que tem encontrado obstáculo na falta de empenhamento, nomeadamente, de forças militares.

O segundo aspecto fundamental tem a ver com a mais correcta coordenação possível entre as entidades que lidam directamente com a UEO, com especial ênfase para os Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Defesa. Visando este fim está em fase de ultimação um Protocolo a ser assinado entre estes Ministérios.

Finalmente, é necessário objectivar um programa de actuação para a nossa Presidência que engrene harmoniosamente na totalidade da política externa nacional. Desenvolveu-se um esforço muito grande para estabelecer linhas hierárquicas e funcionais entre os já citados Ministérios e também o Estado-Maior-General das Forças Armadas, onde passou a haver um acompanhamento constante das actividades operacionais da UEO, no seu Centro de Operações.

A Delegação Portuguesa (Militar e Civil) em Bruxelas — que desempenha um papel fulcral neste âmbito — foi reforçada com mais pessoal e meios de comunicação para fazer face às necessidades da Presidência.

Para a preparação da nossa Presidência foi muito importante o acompanhamento do desempenho Holandês, ao mesmo tempo que se foi preparando o pessoal e as estruturas de modo a ter a Organização o mais operacional possível no dia 1 de Janeiro de 1995. Uma vez mais, fizeram-se sentir algumas dificuldades em meios e algum atraso na definição de certas orientações.

De algum modo, embalado por ter conseguido preencher o lugar de Secretário-Geral com um Português — o Embaixador Cutileiro —, Portugal arrancou com a Presidência de um modo algo forte, sobretudo se tivermos em conta um certo «Low Profile» anterior. Tal facto terá causado alguma surpresa em certos meios. A questão está em saber se se conseguirá aguentar com igual ritmo a marcha dos acontecimentos.

O facto de termos elegido o Embaixador Cutileiro retirou hipóteses de se poder apresentar candidaturas aos cargos de Director ou Subdirector da CP, para o que já foram eleitos, respectivamente, um Almirante Espanhol e um Brigadeiro Inglês.

No entanto, a nossa participação naquela Célula precisa ser reforçada, sobretudo em termos da importância dos lugares a preencher.

Existem, no calendário da Presidência, dois eventos que terão de merecer a maior atenção: a organização do Encontro da Primavera de Chefes de Estado-Maior-General, e o Conselho de Ministros que se lhe segue.

Finalizará com um seminário em Lisboa, em Junho, sobre implicações institucionais para a UEO, sobre uma identidade comum europeia e sobre segurança e defesa.

O nosso país anunciou, logo no início, tanto durante as conferências de imprensa do MNE e MDN como do Embaixador Permanente junto da UEO (Embaixador Martins da Cruz), o seu empenho no desenvolvimento de uma Política de Segurança e Defesa Comum Europeia e na necessidade de dotar a Organização com uma maior capacidade operacional. Estes aspectos são fundamentais para a revisão do Tratado de Maastricht prevista para 1996.

Deste modo, e tendo por pano de fundo as directivas emanadas no último Conselho de Ministros de Noordwijk, a nossa Presidência identificou quatro grandes áreas de actuação:

- as relações entre a UEO e a União Europeia;
- as relações entre a UEO e a NATO;
- as relações entre a UEO e terceiros países;
- o desenvolvimento operacional da UEO.

Neste sentido a Presidência Portuguesa propõe-se contribuir e ou promover/aprofundar:

- as relações entre a UEO e a União Europeia (UE);
- as relações com a NATO;
- a integração na UEO dos novos membros da UE (Austria, Suécia e Finlândia);
- as relações com os Parceiros Associados;
- as relações com os Estados Terceiros, nomeadamente os EUA, a Rússia, a Ucrânia, o Canadá e outros Países Mediterrânicos não Membros da Organização;
- o desenvolvimento operacional da UEO através:
 - do alargamento e reforço da CP, que passa pela existência de Sala de Seguimento de Crises e uma Divisão de Informações;
 - de se conseguir a atribuição de forças capazes de cumprir as missões estabelecidas em Petersberg;
 - do desenvolvimento de forças multinacionais;
 - da melhoria da acessoria político-militar ao Conselho Permanente;
 - do estabelecimento de uma capacidade de Comando e Controlo;
 - do estabelecimento de uma política de informações e de capacidades nesse âmbito (inclui informação a partir de satélite);
 - do desenvolvimento do papel dos Delegados Militares;
 - da conclusão do Plano Genérico sobre Missões de Paz, Evacuação e Assistência Humanitária;
 - do desenvolvimento de Planos Genéricos sobre «Peace-Making» e «Peace-Enforcement»;
 - do planeamento financeiro relativamente a aspectos operacionais.

- do desenvolvimento da cooperação no campo dos armamentos;
- da reflexão sobre a reorganização de estruturas, órgãos e métodos de trabalho.

Para além de todos estes assuntos, Portugal dispõe-se a anunciar durante a nossa Presidência a realização de um exercício de Postos de Comando no âmbito da UEO. As tarefas a realizar não se esgotam, porém, aqui. É necessário acompanhar e, se necessário, resolver qualquer problema que surja no âmbito da operação «Sharp Guard», administração de Mostar e embargo do Danúbio. E ainda informar todos os outros Países Membros do que lá se passa. É necessário fazer a ligação com a Assembleia da UEO, com o seu Instituto, que se pretende venha a ser transformado em Academia, e com o Centro Espacial de Torrejon. Terá que presidir a numerosos Grupos de Trabalho, tendo sempre uma postura destacada em todos eles.

Estamos, pois, perante uma tarefa algo complexa e ciclópica que vai exigir um grande virtuosismo político e diplomático.

Torna-se imperioso, ainda, estabelecer uma cuidada política de informação pública, não só em Portugal como nos restantes países e organizações que fazem parte da UEO e até fora dela.

O nosso desempenho nesta Presidência vai ser importante não só como possível e desejável ganho de crédito, mas também para afastar desconfianças e preconceitos que determinados países têm em relação a Portugal.

Nunca é demais frisar que actuamos num complexo «tabuleiro de xadrez» que necessita ser observado lateral, polar e globalmente. O movimento de uma peça influencia as outras e desencadeia reflexos condicionados nos outros «jogadores»: é de um verdadeiro jogo de poder que se trata.

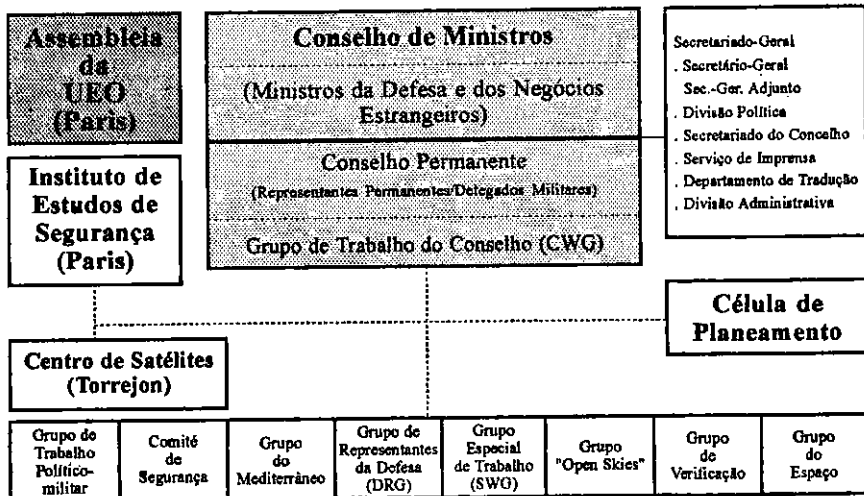
Brandão Ferreira

ANEXO A



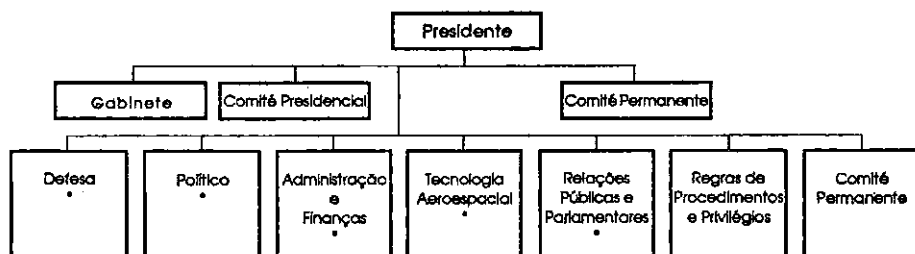
ANEXO B

ÓRGÃOS DA UEO



ANEXO C

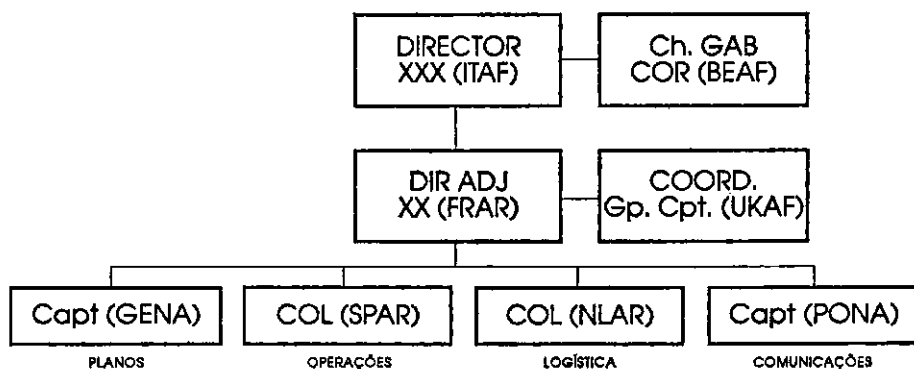
ASSEMBLEIA DA UEO



* Comitês Permanentes

ANEXO D

ORGANIZAÇÃO DA CÉLULA DE PLANEAMENTO



TOTAL 40 ELEMENTOS

ANEXO E

CRONOLOGIA DOS FACTOS MAIS RELEVANTES PARA A HISTÓRIA
DA UEO

- 1945 — Carta das Nações Unidas.
- 1947 — Tratado de Dunquerque.
 - Plano Marshall.
 - Organização Europeia para a Cooperação Económica.
- 1948 — Tratado de Bruxelas. (Grã-Bretanha, Holanda, França, Bélgica e Luxemburgo.)
- 1949 — Conselho da Europa.
 - Tratado do Atlântico Norte (NATO).
- 1950 — Componente Militar da UEO passa a ser considerada no âmbito NATO.
- 1952 — Tratado de Paris (CED).
 - Tratado de Paris (CECA).
 - Alargamento da NATO à Grécia e Turquia.
- 1954 — França não ratifica CED.
- 1954 — Criação da UEO (Tratado de Bruxelas modificado). Inclui RFA e Itália.
- 1955 — RFA entra para a NATO.
- 1957 — Tratado de Roma (CEE + EURATOM).
- 1959 — Criação da EFTA.
- 1961 — Documento 1271 do Conselho Europeu (sobre emigração).
 - Grupo 4 + 5 (Espanha, Portugal, França e Itália, mais países signatários da União do Magrebe Árabe).
- 1991 — Tratado de Maastricht (PESC).
 - Declaração de Maastricht (à margem da cimeira), (UEO *versus* NATO e outros países europeus).
 - Decisão para transferir o Conselho e o Secretariado da UEO de Londres para Bruxelas.
- 1992 — Declaração de Petersberg (19 de Junho), (criação da Célula de Planeamento).
 - Conselho Europeu em Lisboa — evolução PESC.

- Alargamento da UEO à Grécia (ainda não ratificado).
 - Turquia, Noruega e Islândia entram na UEO como membros associados.
 - Dinamarca e Irlanda entram na UEO como observadores.
- 1992/93 — Intervenção na Jugoslávia.
- 1993 — Entra em vigor o Tratado da União Europeia/PESC.

ANEXO F 1

Orçamento UEO

(Comparticipação dos países membros)

<i>Países</i>	<i>Fórmula actual %</i>	<i>Fórmula futura %</i>
França	17	16,75
Alemanha	17	16,75
Itália	17	16,75
Reino Unido	17	16,75
Espanha	13	12,75
Holanda	8,35	6,15
Bélgica	8,35	6,9
Grécia	0	2
Portugal	2	2
Luxemburgo	0,3	0,3
Islândia	0	0,1
Noruega	0	1,9
Turquia	0	1,9

ANEXO F 2

Orçamento para os diversos órgãos da UEO

1994

<i>Órgão</i>	<i>Valor</i>	<i>Divisa</i>
Secretariado-geral	242 157 469	BEF
SG Pensões	34 104 710	BEF
Ex-PMO Pensões	11 974 650	FRF
Estudos Espaço	3 300 000	ECU
Médio-Longo Prazo		
Célula de Planeamento	62 260 100	BEF
Assembleia	32 911 000	FRF
Instituto Estudos	15 676 050	FRF
Segurança		
Centro Satélites	1 603 360 000	ESP

OPERAÇÕES DE PAZ: ALGUMAS QUESTÕES PRÉVIAS AO SEU LANÇAMENTO

O presente artigo resulta de um trabalho de investigação do autor, na sua qualidade de Assessor do Instituto da Defesa Nacional.

Nuno Mira Vaz

OPERAÇÕES DE PAZ: ALGUMAS QUESTÕES PRÉVIAS AO SEU LANÇAMENTO

Os estrategos e os estudiosos de relações internacionais, que têm por função questionar o sistema internacional, inquietam-se perante a possibilidade de a Comunidade Internacional, tal como temos vindo a concebê-la nas últimas décadas, ter cedido o lugar a algo ainda mal conhecido. E perguntam-se: a *Nova Ordem Internacional* chegou, de facto, a existir?; e a sua substituta, a «*Nova Desordem Internacional*», é um sistema ou um anti-sistema?; quem tem afinal razão: Francis Fukuyama com *O Fim da História*, ou Samuel Huntington com *O Choque das Civilizações*?

Passados os anos de graça que testemunharam a queda do Muro e a desvalorização do comunismo, os pontos de vista acerca da configuração e da natureza do sistema internacional estruturam-se em torno duma avaliação pessimista, em boa parte devida aos fracassos recentes de certas operações de paz e às dificuldades em encontrar «patrocinadores» para elas. Como consequência, acentuam-se as clivagens, no seio da comunidade internacional, acerca dum número significativo de questões essenciais; e enquanto essas divergências não forem consensualmente ultrapassadas, está comprometido o sucesso das operações de paz, sejam elas de que natureza forem.

A principal questão em aberto continua a ser a contradição entre o conceito de soberania dos estados e o chamado «direito de ingerência» nos assuntos internos das unidades políticas, conforme previsto no artigo 2.º, parágrafo 7, da Carta das NU. Querela antiga, como Thomas G. Weiss faz questão de nos lembrar: «(...) o conceito de soberania tem vindo a evoluir desde o Tratado de Westfália de 1648, (...) e pode considerar-se um verdadeiro sinal do tempo presente o facto de a maior autoridade das NU ter escrito no Inverno passado que *a centenária doutrina da soberania absoluta não faz sentido hoje, e nunca foi na prática tão absoluta como preconizava a doutrina (...)*». Para o autor, «(...) a não ingerência foi sempre uma doutrina de validade duvidosa, destinada a proteger os mais fracos das ambições dos mais fortes,

mas na verdade servindo com frequência para proteger governos despóticos das críticas e de outras formas de intervenção mais contundentes nos assuntos dos seus países (...)» (7;110).

Mais recentemente, em artigo publicado no «International Herald Tribune» de 2 de Novembro de 1994, Butros Ghali afirma que «(...) embora a Carta das Nações Unidas proíba explicitamente a intervenção em matérias essenciais da jurisdição da cada estado, há certas circunstâncias em que o Conselho de Segurança pode autorizar acções destinadas a resolver conflitos locais: a pedido do estado, como no Camboja; quando o estado não dispõe de qualquer autoridade, como na Somália; ou quando populações inteiras estão ameaçadas de genocídio, como no Ruanda.

Em tais circunstâncias, o Conselho de Segurança não está a intervir em assuntos internos dos países, mas sim a agir, nos termos da Carta, para manutenção da paz e da segurança internacionais (...)».

Pastor manifesta uma opinião semelhante, quando lembra a «(...) contradição lógica entre a adesão da OEA (Organização de Estados Americanos) ao princípio da não ingerência nos assuntos internos dos estados membros e o seu empenhamento na busca de objectivos como «liberdade individual» e «justiça social» (...)» (19; 171). Do seu ponto de vista, a intervenção é uma obrigação. Citando o presidente venezuelano Andrés Pérez, afirma que a não ingerência se transforma em *intervenção passiva contra a democracia*, uma vez que permite aos ditadores continuar a sua acção.

A existência destes novos pontos de vista não permite contudo afirmar que se alcançou um consenso quanto a um novo entendimento sobre a soberania dos estados e o direito de ingerência. Para um significativo número de países, certas operações conduzidas sob a égide da ONU limitam-se a dar expressão prática à predominância ocidental, a qual começa no Conselho de Segurança e se prolonga no terreno; e aqui, como se viu durante a Guerra do Golfo, não é possível controlar as acções das coligações. Além de que — acrescentam — é cada vez mais amplo o campo de intervenção das NU, sob pretexto de que se ocupam da paz. A aprovação de critérios balizadores das intervenções constituiria um importante passo no caminho do necessário consenso, mas a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, que teve lugar em Viena em Junho de 1993, deixou claro que a discussão da matéria divide de forma insanável a comunidade internacional.

Também não existe consenso quanto à melhor forma de reformular o Conselho de Segurança das NU, cuja composição actual não representa adequadamente a relação de forças no seio do sistema internacional. Trata-se doutra questão nodal, em ligação estreita com a da não ingerência, dado que, de acordo com a Carta, é este órgão que decide sobre a existência de agressão ou ameaça à segurança internacional, condições desencadeadoras da intervenção internacional; e a intervenção assim decidida é totalmente legal e vinculativa para os estados membros, os quais, ao ratificarem a Carta, concedem esse poder ao Conselho de Segurança, facto que torna irrelevante a legislação interna dos Estados uma vez decidida a intervenção com justa causa.

O problema é que o Conselho, quando decide intervir, não o faz de acordo com critérios objectivos, mas sim em função das tendências dominantes na comunidade internacional. Esta forma de decidir caso a caso leva a que se multipliquem as queixas de inconsistência, pois é demasiado evidente que as NU não intervêm sistematicamente, desde que se verifiquem certas circunstâncias, mas sim quando a isso são empurradas por factores de ocasião.

Apesar das críticas, não se vislumbra por enquanto alternativa viável para o Conselho de Segurança, numa altura em que se procuram redefinir obrigações e direitos que põem em causa certos conceitos tradicionais. Continuam os debates acerca da necessidade de alterar a sua composição, seja por forma a reflectir uma nova realidade geopolítica (com a entrada do Japão e da Alemanha), seja de modo a respeitar o equilíbrio geográfico (com a entrada de representantes regionais: Brasil, Índia e Nigéria); mas a despeito do inequívoco apoio de Washington e outras potências, não se afigura possível uma grande transformação no futuro próximo, pois a verdade é que cada uma das propostas ⁽¹⁾ destaparia uma autêntica caixa de Pandora.

(1) As propostas de reforma podem agrupar-se em cinco categorias (21; 168 a 170): — *remoção do poder de veto* — requer uma alteração da Carta, só possível com a aquiescência de todos os membros permanentes, e estes manifestam pouca vontade disso, uma vez que o poder de veto funciona como contrapartida da diluição do seu poder na Assembleia Geral, onde todos os votos têm o mesmo valor.

— *introdução duma estrutura de dois níveis para os membros permanentes* — os novos membros permanentes a admitir não disporiam do direito de veto. Assim sendo, estabelecer-se-ia uma clara hierarquia de estados; capaz de exacerbar as tensões já existentes no seio

Nestas circunstâncias, pode falar-se em comunidade internacional? De acordo com a teoria política, uma comunidade viável pressupõe a existência dum consenso mínimo a respeito dos valores comuns. E quando assim acontece, os governos tendem a funcionar de acordo com determinadas regras, não só porque presumem haver interesse em assim agir, mas também porque estão sujeitos a penalização se o não fizerem.

Não é, claramente, a situação actual, havendo, pelo contrário, bons motivos para perguntar se «(...) a sociedade internacional será capaz de despir a retórica e de se comportar como uma comunidade real, segundo normas que contêm incentivos ao seu cumprimento e dotada de poderes para impor sanções aos prevaricadores» (18; 149). A resposta não é fácil, pois a verdade é que a comunidade internacional se assemelha em muitos pontos à China dos anos 30, a qual estava equipada com uma constituição e um aparelho central de governo, mas em que o poder real estava monopolizado pelos «senhores da guerra», alguns dos quais cooperavam parcialmente com o poder central, mas outros decididamente não.

A lição — com laivos de cinismo, mas substancialmente verdadeira — que diversos observadores tiram do desenrolar das mais recentes operações de paz é a de que «(...) As Nações Unidas têm proporcionado os instrumentos para que os países pareçam estar a fazer algo, sem na verdade estarem a fazer seja o que for (...)» (7; 123). E há hoje na comunidade internacional a consciência de que os gestos simbólicos podem ter piores consequências do que nada fazer.

Há contudo sinais de que alguns interesses são comuns a um grande número de países. Quando estão em jogo interesses essenciais, aparecem

do sistema internacional. A despeito disso, vários possíveis candidatos já manifestaram disponibilidade para considerar a opção.

— *alteração da Carta das NU no sentido de permitir a imediata reeleição de membros não permanentes* — garantir-se-ia assim, de facto, a condição de membro permanente, embora sem poder de veto, a países situados em áreas regionais críticas ou particularmente representativas.

— *aumento do número dos membros permanentes (com eventual reforma dos processos de votação)* — Japão e Alemanha são os mais fulados, e já manifestaram interesse nisso; outros candidatos apontados são a Nigéria, o Brasil e a Índia.

— *redistribuição dos actuais assentos permanentes* — implica a remoção de alguns dos actuais membros permanentes, sendo a França e a Grã-Bretanha os mais frequentemente citados. Nos seus lugares entrariam o Japão e a Alemanha, dada a significativa contribuição financeira de ambos para a Organização. Outra solução poderia ser a substituição dos dois membros actuais pelo Japão e outro país da União Europeia.

com frequência maiorias: a condenar a tomada, em 1979, pelos activistas iranianos, da Embaixada dos EUA, ou a condenar a invasão, no mesmo ano, do Afeganistão pela URSS, ou ainda a invasão do Koweit pelo Iraque em 1991. E porquê? Porque praticamente todo o mundo está de acordo com uma regra primordial do relacionamento interestados, que consiste em proibir a invasão, o trespasse da fronteira ou outra qualquer atitude agressiva contra um estado terceiro.

Mats Berdal reconhece todavia que a maior parte da elaboração teórica acerca do assunto se apoia em pontos de vista marcadamente «ocidentais», tornando-se portanto indispensável dedicar mais atenção às posições dos restantes actores do sistema, em especial às expressas pelos países do Terceiro Mundo — que vêem o interesse manifestado pela ONU nas operações de paz relegar para plano secundário os aspectos económicos e sociais ligados ao desenvolvimento no mundo, além de recearem, ainda que o não confessem, que as «intromissões» abram a porta a neocolonialismos.

A racionalidade das operações de paz está assim claramente posta em questão. E a comunidade internacional não se entende quanto à melhor forma de responder às violações às regras estabelecidas. A verdade crua é que, num mundo de estados soberanos, o centro não dispõe dum poder independente que faça cumprir as leis. A própria ONU — mau grado o empenho manifestado — não consegue assumir o estatuto mítico de polícia do universo ou de guardião da paz que estaria na sua génese: dos mais de 150 conflitos locais que irromperam desde a II G. G., as NU contribuíram para a obtenção de soluções satisfatórias em menos de 25% dos casos. Além disso, este enorme esforço foi colocado ao serviço duma concepção idealista do papel que cabe à ONU no domínio das relações internacionais; e o processo, ao gerar expectativas que se revelaram inatingíveis, acabou por minar de forma devastadora a credibilidade da Organização.

Os falhanços mais recentes tornam claro que o lançamento de operações de paz tem de subordinar-se a um processo político de longo prazo, e não configurar-se como resposta a situações de emergência ou sucumbir à mera vontade de aliviar o sofrimento humano. Nestes casos — ilustrados pelas intervenções na Somália, Angola ou ex-Iugoslávia — a manutenção da paz, de *per si*, acaba por se substituir à busca das raízes do conflito, e esta transformação dos objectivos políticos em objectivos militares complica dramaticamente a situação.

Os politólogos americanos, que são quem mais se tem ocupado destas questões, acolhem-se a duas visões distintas quanto à forma de resolver pacificamente os conflitos. Cabem ambas numa mesma visão genérica que pode designar-se por *transformação do conflito*, uma estratégia que visa manter o diálogo entre as partes conflitantes, enquanto por via de entendimentos sucessivos as «circunstâncias mutáveis» se vão transformando em «opções de longo prazo para a paz».

William Ury, do Centro Carter, e adepto duma das correntes referidas, aponta o conflito étnico no interior da ex-URSS para explicar que é preciso

Construir sistemas de gestão dos conflitos justamente para os conter, para evitar a escalada da violência e para os transformar em saudáveis conflitos não violentos, típicos das sociedades multi-étnicas e plurais.

Para Chester Crocker, que esteve empenhado no processo namibiano e defende a segunda opção, as concessões feitas pelas partes no decurso dos sete anos de negociações (relacionadas com o processo de independência da Namíbia) tiveram reduzida importância na «reestruturação» da agenda diplomática. O elemento essencial foi, na opinião do diplomata americano, a *ligação (linkage)* entre a independência da Namíbia e a retirada dos cubanos de Angola. Este foi o facto decisivo, que forneceu a base para um acordo de âmbito regional assinado por todas as partes envolvidas (19; 166).

Se a estratégia de «transformação do conflito» vier a confirmar os seus méritos, estamos perante uma questão fulcral: qual é, de facto, o processo para levar as partes ao limiar duma «relação transformada»? Deve dedicar-se uma atenção especial às causas do conflito ou, pelo contrário, trata-se sobretudo de o «reconfigurar», sem dedicar particular atenção às suas causas?

Para o grupo do Centro Carter, o essencial reside nas causas do conflito, e este deve ser submetido a um tratamento sistémico ⁽²⁾. Mas Crocker

(2) A tese é defendida por William Spencer no seu ensaio *Diffusion of Conflict Resolution Skills*.

e Scowcroft preocupam-se sobretudo com a segurança: *sem um nível mínimo de ordem, os nossos objectivos são inalcançáveis*. E prosseguem: *as perspectivas de reconciliação e de negociação política no interior dos estados (Angola, Namíbia ou RAS) foram directamente afectadas pelo clima de segurança que se estabeleceu entre eles*.

Embora ambas as visões concedam importância semelhante às estruturas funcionais e aos normativos que regulam os procedimentos, a verdade é que o primeiro grupo enfatiza a «democratização interna», ao passo que o segundo destaca a «segurança externa». Para Carter e os seus seguidores, a manutenção da paz implica agir sobre as causas iniciais do conflito, incluindo a repressão e a perseguição: *a existência de agitação em grandes massas humanas não favorece a adopção de inovações na gestão das sociedades. Um povo que vive em condições de mera sobrevivência não dispõe de tempo para projectar mecanismos destinados a resolver conflitos regionais*. Para Crocker, a atenção deve concentrar-se nas tensões que se estabeleçam entre os estados, e não no interior deles.

Não obstante as posições dos dois grupos se aproximarem com alguma frequência quando se analisam questões concretas, o que prevalece são as diferenças: Carter empenha-se em expressar publicamente o seu empenhamento incondicional no processo de manutenção da paz, enquanto Crocker manifesta preferência por políticas substantivas, que devem ser prosseguidas apenas enquanto corresponderem aos interesses de quem as conduz.

O que parece claro em qualquer dos casos é que nenhum conflito pode ser resolvido sem uma estratégia de longo prazo, que permita a criação de condições para o sucesso da operação, independentemente do método utilizado. O foco desta acção pode variar desde a obtenção da segurança em sentido limitado até ao estabelecimento de medidas de construção da democracia, mas tem de ser claramente definido, sob pena de a manutenção da paz se transformar num objectivo em si mesmo: «(...) a eficácia em política externa ocorre quando o poder está ancorado a um quadro estratégico e é conduzido à acção por uma diplomacia criativa (...)» (19; 173).

Pode então concluir-se que a eficácia dos métodos de manutenção da paz está dependente da possibilidade de conduzir os conflitos, desde uma situação de oposição violenta em que as partes adiam a resolução de assuntos concretos, até um pacífico processo de mudança que permita ao menos

a abordagem desses assuntos. O processo de transformação deve, independentemente dos objectivos finais, proporcionar um nível mínimo de segurança e ordem, sem as quais as partes não farão concessões em matérias como democracia e direitos humanos. Isto assegurado, será então altura de introduzir algumas medidas de *confidence-building* e *constituency-building*, as quais se têm revelado frequentemente indispensáveis na obtenção dos acordos.

Torna-se portanto indispensável fazer opções correctas, não só quanto à natureza das acções a empreender mas também quanto aos responsáveis por elas. Na verdade, o sucessivo alargamento do âmbito das intervenções das Nações Unidas nos conflitos mundiais induziu uma extensão dos conceitos ligados às operações de paz que se está a revelar desadequada, sobretudo pelas consequências que tem projectado no terreno. Efectivamente, tanto as Nações Unidas como os estados membros, ao estabelecerem doutrina sobre esta questão, tendem a considerar de idêntica natureza realidades substancialmente diferentes. Veja-se o entendimento da Administração Clinton sobre a matéria: *missão de paz é algo que se insere num único espectro que vai desde as actividades tradicionais de manutenção da paz até às de imposição da paz*. Ou seja, as operações de manutenção da paz são «(...) classificadas juntamente com as operações de imposição da paz numa mesma escala e separadas delas apenas por diferentes graus de intensidade (...)» (4; 142).

Esta sensibilidade é responsável pela abordagem do *meio termo* ou *intermédia* (*middle-ground approach*), proposta entre outros por John Mackinlay, e que se concretiza na criação de *forças multifunções* com capacidade para responder a todos os tipos de operações de paz, incluindo o uso da força ⁽³⁾. Ora a verdade é que, conforme Adam Roberts faz notar, «(...) as operações de manutenção da paz requerem a presença dum árbitro, ao passo que as operações de imposição da paz necessitam da presença dum jogador (...)» (4; 143). O autor adverte ainda para a tendência que a confusão entre as duas modalidades de acção de paz pode provocar, ao desvalorizar a importância do consentimento prévio entre as partes confli-

(³) Também são conhecidas por operações «Capítulo VI e 1/2», «manutenção da paz agravada» e «de nível dois».

tuantes e ao favorecer as abordagens que privilegiam o uso da força, acabando por lançar um aviso de aguda actualidade:

Precipitarmo-nos numa defesa generalizada do uso da força, na errónea presunção de que as Nações Unidas podem ser bem sucedidas onde tantos Estados fracassaram, é concitar ao desastre. Os riscos da extensão do conceito de peacekeeping que presentemente testemunhamos, bem como das propostas para uma maior utilização da força, são óbvios (4; 144).

Mats Berdal vai ainda mais longe, sugerindo que se proceda desde já a uma clara distinção entre os dois tipos de acções de paz. Na sua opinião, «(...) as medidas tomadas pelas tropas americanas com a finalidade de desarmar as facções combatentes na Somália, embora previstas no mandato da UNOSOM II, põem a nu os riscos que se correm quando se procura combinar o uso da força com os objectivos das acções de *peacekeeping* (...)» (4; 144).

Charles Dobbie faz de algum modo a síntese das posições dos dois autores citados quando propõe um conjunto de aspectos a considerar durante a preparação das acções de paz:

- a presença ou a ausência de um mínimo de consentimento das partes devia ser absolutamente determinante quanto ao tipo de operação a empreender (manutenção ou imposição da paz);
- as acções de manutenção da paz e de imposição da paz requerem estratégias separadas e que mutuamente se excluem;
- consequentemente, os mandatos das forças devem ser ajustados às missões, evitando-se a todo o custo a repetição das graves situações de desestabilização verificadas com a UNPROFOR e a UNOSOM, em virtude do desajustamento entre uma coisa e outra.

No que respeita aos responsáveis pelas acções, existem dois pontos de vista principais: o primeiro sugere que cabe às NU a principal responsabilidade na matéria, devendo em contrapartida atribuir-se-lhes uma *Força Permanente*; o segundo pretende retirar essa responsabilidade à ONU, propondo que as operações de paz sejam realizadas ou *sob responsabilidade de*

organizações regionais, ou através de recurso a *forças multinacionais* que escapem ao controlo de qualquer organização internacional.

A *Força Permanente da ONU*, às ordens do secretário-geral, estruturar-se-ia em três níveis:

- o primeiro constituído por uma verdadeira *força internacional da ONU*, composta por *funcionários da organização* sujeitos a treino conjunto, estacionada em conjunto e pronta em permanência para o serviço, à semelhança das Forças Armadas de qualquer nação;
- o segundo formando um *corpo de tropas de manutenção da paz* podendo ou não ter treino conjunto, com menor grau de prontidão e que incluiria tropas nacionais pré-designadas para actuar numa área específica;
- o terceiro à base de *tropas «earmarked»*.

As vantagens mais comumente apontadas a esta opção seriam o *acréscimo de profissionalismo*, consequência do treino específico, a *reação oportuna*, traduzida na capacidade de deslocamento rápido para qualquer local do mundo, a *eficácia*, resultado de melhorias introduzidas no apoio logístico, no *staff* militar, no pré-posicionamento de materiais e tropas, no planeamento e no reforço do comando e do controlo, e finalmente a *estabilidade financeira*, com base num orçamento próprio.

No que respeita às *forças regionais de manutenção da paz*, argumenta-se amiúde que as organizações regionais não só estão mais bem colocadas do que a ONU para impedir que os conflitos extravasem das áreas onde eclodiram, como além disso estão mais sintonizadas com as necessidades das partes e com os parâmetros impostos pelas especificidades regionais. Mas há também desvantagens evidentes. É o caso, por exemplo, da composição das forças: ao contrário das operações da responsabilidade da ONU — que utilizam tradicionalmente tropas oriundas de países neutrais por forma a não suscitarem a intervenção dos aliados regionais das partes conflitantes —, as lançadas por organizações regionais vêm-se por vezes forçadas a utilizar forças com fortes laços em relação a um ou outro dos contendores, e este facto pode dificultar seriamente a obtenção dos objectivos da operação.

De uma forma muito resumida, pode afirmar-se que as vantagens das operações de paz de âmbito regional, quando comparadas com as operações de paz de responsabilidade da ONU, são: o *maior consenso*, facilitado pela

circunstância de os países membros duma mesma organização regional se estruturarem de forma mais homogênea, sendo frequente possuírem o mesmo nível de desenvolvimento, partilharem raízes históricas, culturais e étnicas, e apresentarem pontos de vista comuns sobre as problemáticas regionais; o *apoio mais estruturado*, assente no pressuposto de que os governos e os povos duma determinada região possuem entre si afinidades naturais e desconfiam das intenções dos «interventores estrangeiros», sendo frequentes, como se sabe, os apelos para soluções «africanas» ou «árabes» antes que intervenham forças internacionais; e uma *capacidade sustentada de resolução do conflito*, dado que as organizações regionais estão mais comprometidas com os interesses comuns à região e portanto mais atentas às eventuais implicações da sua acção, parecendo mais bem colocadas para resolver os conflitos.

Quanto aos *riscos*, o realce vai para a *obtenção dos recursos*, sendo de recear que as dificuldades sentidas pela ONU neste campo, em especial no que respeita ao financiamento, equipamento e pessoal necessário, sejam ampliadas na escala regional; no plano da *organização* surgirão decerto contratempos, uma vez que a maioria das organizações regionais, dispondo de estruturas mínimas e com secretariados exíguos, só dificilmente darão resposta adequada às exigentes solicitações das operações de paz; a *neutralidade* será também porventura mais difícil de obter quando as forças empenhadas pertencem a países com fortes interesses na região; a *hegemonia regional* é outra questão candente, pois desde que uma potência global ou regional esteja interessada num determinado conflito, não pode esperar-se da organização regional capacidade para lançar uma operação de paz contra os interesses dessa potência — apenas a ONU, e não em todas as ocasiões, terá o potencial requerido por tal lançamento; e finalmente, no que respeita à *contenção de ameaças externas*, parece indiscutível que as organizações regionais não possuem meios para forçar países terceiros a cooperar na resolução de conflitos. Quando estes manifestarem hostilidade ou simples desinteresse, falta-lhes capacidade de influência política e de persuasão moral, tanto como meios de coacção, para os convencer a cooperar com as operações de paz.

Uma via de compromisso, destinada a otimizar as potencialidades das organizações dos dois níveis, tem sido proposta por alguns estudiosos: na fase inicial a organização regional disponibilizaria algumas tropas e procu-

itaria activamente obter o acordo das partes conflitantes e de terceiros países quanto à constituição duma força de manutenção de paz, enquanto a ONU providenciaria as tropas de reforço, outros recursos materiais e o suporte administrativo à operação.

A opção pelas forças multinacionais, por fim, é vista por alguns observadores como algo a meio caminho entre o *unilateralismo* e o *internacionalismo*.

Estas forças são constituídas com base no contributo de países ou grupos de países, independentemente dos seus vínculos a organizações de âmbito internacional ou regional. Deste modo, a responsabilidade pelas operações de paz em que tomam parte não cabe a organismos internacionais nem aquelas se subordinam às suas regras. Além disso, as tropas pertencem a países exteriores à região do conflito e só se instalam nos locais depois de obtido o acordo das partes conflitantes.

Paul Diehl, ao comparar as vantagens e as desvantagens das operações com forças multinacionais relativamente às operações de responsabilidade das Nações Unidas, chega à conclusão de que — uma vez que o único consentimento necessário é o das partes conflitantes — a autorização para o empenhamento das acções multinacionais está facilitada, desde que se encontrem estados dispostos a fornecer tropas. Já as operações sob responsabilidade da ONU carecem de autorização expressa do Conselho de Segurança, se não mesmo de Assembleia Geral.

Além disso, as forças multinacionais actuam sob mandatos em aberto (*openended commitments*), o que lhes permite planear acções a longo prazo, de acordo com o evoluir da situação. As operações da ONU são renovadas cada seis meses, e as alterações eventualmente introduzidas são consequência da relação de forças no Conselho de Segurança, que não das necessidades da missão. Outra das principais vantagens das operações com forças multinacionais é a sua estabilidade financeira, dado que, por norma, os estados que fornecem as forças providenciam igualmente o suporte financeiro. As operações da ONU, pelo contrário, revelam amiúde grandes dificuldades de financiamento. Registe-se igualmente que as forças multinacionais, beneficiando do apoio orgânico das unidades de origem em cada país, garantem padrões de organização e níveis de reabastecimento superiores aos das operações da ONU. Contudo, embora na fase de lançamento as forças multinacionais disponham de melhores e mais oportunos apoios, a resposta às flutuações da situação no terreno pode não ser tão

favorável, dependendo fortemente do impulso da potência directora, ao passo que a ONU, valendo-se da sua experiência diplomática e dos contactos que estabelece com todos os países do mundo, consegue por norma ultrapassar mais facilmente as dificuldades. E por fim, dado que as forças multinacionais nem sempre são constituídas por elementos neutrais, levantam-se, como é natural, questões de neutralidade que podem comprometer o sucesso no terreno. Isto no plano da acção; quanto aos reflexos nas opiniões públicas, é evidente que a entrada em dispositivo, em país estrangeiro, de uma força sob mandato da ONU, dispõe de uma clara vantagem psicológica sobre outra que desfralde uma bandeira nacional, seja ela qual for.

Em resumo: embora subsistam divergências significativas acerca das vantagens relativas dos três tipos de forças, existe um certo número de pontos pacificamente aceites por uma maioria significativa dos eventuais protagonistas, e esses terão de ser obrigatoriamente tidos em conta, se se quer que as operações de paz tenham probabilidades mínimas de sucesso: os *objectivos* terão de ser *políticos e não militares*, as *estratégias* de actuação devem ser *de longo prazo* e não *ad hoc*, a execução deve obedecer a *critérios pré-fixados*, substituindo-se à actuação casual, e finalmente terá de assegurar-se o *apoio da opinião pública* interna e internacional.

Nuno Mira Vaz

BIBLIOGRAFIA

1. MDN, *A Nova Estratégia Militar dos EUA*, Lisboa, 1994.
2. WEDGWOOD, Ruth, *Germany is Welcome, as Peacekeeping Starts coming of Age*, «International Herald Tribune» («IHT»), 21 de Julho de 1994.
3. CAÑO, António, *Más Atlántico, Menos Pacífico*, «El País», 5 de Junho de 1994.
4. DOBBIE, Charles, *A Concept for Post-Cold War Peacekeeping*, «Survival», Autumn 1994.
5. GREY, Jr. Robert T., *Strengthening the United Nations to Implement the «Agenda for Peace»*, «Strategic Review», Summer 1993.
6. LINN, T.-Cor. Thomas C., *U.S. Forces in Peacekeeping Operations: Implications for Forces Planning*, IDEM, Fall 1993.
7. WEISS, Thomas G., *Wither the United Nations?*, «The Washington Quarterly», vol 17, n.º 1, Winter 1994.
8. NATSIOS, Andrew S., *Food Trough Force: Humanitarian Intervention and U.S. Policy*, IDEM.

9. VAZ, Nuno Mira, *A ONU e o Futuro das Operações de Paz*, revista «Nação e Defesa» n.º 68, 1993.
10. DIEHL, Paul F., *International Peacekeeping*, John Hopkins University Press, London, 1993.
11. BERDAL, Mats R., *Fateful Encounter: The United States and U.N. Peacekeeping*, «Survival», Spring 1994.
12. MAYNES, Charles William, *Both Options in Nato's Bosnia Dilemma Look Bad for Nato*, «IHT».
13. COLCHESTER, Nicholas, *The Nation-State is Declining, but no Replacement is at Hand*, «IHT», 4 de Agosto de 1994.
14. BERDAL, Mats R., *Wither U.N. Peacekeeping?*, «Adelphi Papers», n.º 281, IISS, 1993.
15. PFAFF, William, *America's Turn Toward Germany—and Away from Europe*, «IHT».
16. del VALLE, Emilio Menéndez, *Choque de Civilizaciones?*, «El País», 20 de Julho de 1994.
17. ROSENFELD, Stephen S., *Useful Questions About the Partnership for Peace*, «IHT».
18. BLOOMFIELD, Lincoln P., *The Premature Burial of Global Law and Order: Looking Beyond the three Cases from Hell*, «The Washington Quarterly», vol 17, n.º 3, Summer 1994.
19. WENDT, David, *The Peacemakers: Lessons of Conflict Resolution for the Post-Cold War World*, Idem.
20. LEWIS, William H., *'Assertive Multilateralism': Rhetoric vs. Reality*, National Defense University, «McNair Paper» 25.
21. HILLEN, III, Jonh F., *Policing the New World Order: the Operational Utility of a Permanent U.N. Army*, «Strategic Review», vol XXII, n.º 2, 1994.
22. PHIPPARD, Helen Leigh, *Remaking the Security Council: the Options*, «The World Today», Agosto/Setembro, 1994.

O MÉDIO ORIENTE: CARACTERIZAÇÃO, FACTORES DE INSTABILIDADE E PERSPECTIVAS FUTURAS

Intervenção do autor, integrada no programa do Curso de Defesa Nacional (CDN 95), que teve lugar no IDN, no Porto e em Lisboa, respectivamente, em 12 e 17 de Janeiro de 1995.

Quintela Paixão

O MÉDIO ORIENTE: CARACTERIZAÇÃO, FACTORES DE INSTABILIDADE E PERSPECTIVAS FUTURAS

INTRODUÇÃO

Tive já o privilégio, no ano passado, também por esta altura, de expor ao Curso do Instituto da Defesa Nacional de então algumas reflexões sobre o mesmo tema. Encontrava-me nessa altura nos últimos meses da chefia da nossa Embaixada de Portugal em Tel Aviv, que tive a honra de abrir no decurso do primeiro semestre de 1991, poucos meses depois de terminado o conflito do Golfo.

Embora tenham já passado cerca de oito meses desde que assumi novas funções no Ministério dos Negócios Estrangeiros, e apesar de, nessas funções, não ter responsabilidades directas no que respeita ao Médio Oriente, nem por isso a minha curiosidade e o meu interesse esmoreceram pelos acontecimentos na Região. Afirmei aqui o ano passado que desde o primeiro momento em que pisei a terra do Médio Oriente, já lá vão quatro anos, Israel e o Médio Oriente fascinaram-me. A diversidade das respectivas populações, com as suas diferentes sensibilidades históricas, culturais e políticas, os conflitos que continuam a dividi-las tão profundamente, e a proximidade física, cultural e económica de toda esta realidade com a Europa, constituem naturalmente fonte inesgotável de observação, de análise e de estudo.

CARACTERIZAÇÃO E FACTORES PERMANENTES DE INSTABILIDADE

1. Sob o ponto de vista político/geográfico, o Médio Oriente continua a ser uma área de contornos imprecisos. E não se pense que a delimitação da área constitui um mero problema académico. Basta atentar nas discussões ainda em curso no chamado Grupo de Trabalho para o Controlo de Arma-

mento, criado dentro da dimensão multilateral da Conferência de Madrid, onde viva polémica se tem desenvolvido sobre qual a área a incluir nas respectivas discussões.

Abordarei a questão distinguindo entre um núcleo central e uma série de periferias que, de acordo com os interesses em jogo, podem ou não ser incluídas na Região. No núcleo central incluiria Israel, o Egipto, a Jordânia, o Líbano, a Síria, o Iraque, a Arábia Saudita e os emirados do Golfo. Nas periferias incluiria desde os países do Magrebe, com especial relevo para a Líbia, passando à Turquia, que faz a ligação geográfica e cultural entre a Europa e a Região, e acabando no Irão. Creio poder hoje acrescentar-se ainda à área as numerosas ex-repúblicas soviéticas da Ásia Central.

2. Do ponto de vista político/estratégico, o Médio Oriente foi e continua a constituir uma área de grande instabilidade, resultante das profundas contradições que encerra.

Essas contradições são de vária natureza:

— Em primeiro lugar a repartição da Região em diversas entidades administrativas que, posteriormente, vieram a transformar-se em Estados, imposta pela Inglaterra e pela França, na sequência da derrota do Império Otomano na Guerra de 14-18, foi, amiúde, artificial. Em consequência, a legitimidade da existência de muitos dos Estados da Região sofreu fortes contestações e ainda hoje não é um dado inteiramente adquirido.

Para além de Israel poderei citar como exemplos de países cuja legitimidade de existência tem sido posta em causa os casos do Líbano, que a Síria sempre considerou como prolongamento natural do seu território (e que hoje em dia domina), da Jordânia, governada por uma monarquia Hachemita imposta pelos ingleses e cuja população é hoje maioritariamente de origem palestina, e o Koweit, país sobre o qual o Iraque sempre alimentou pretensões que se manifestaram com toda a acuidade com a invasão e anexação, em 1991, daquele país.

Associada a esta questão da legitimidade está ainda a questão das minorias étnicas e religiosas (druzos, coptas, etc...) que, em certos casos, têm as suas lealdades divididas (israelo-árabes, palestinos

- da Jordânia, chiitas no Líbano e nos países do Golfo Pérsico) ou aspiram à autodeterminação (Kurdos no Iraque, na Turquia, no Irão e na Síria).
- Em segundo lugar, e ligada às interrogações sobre a legitimidade histórica de vários estados da Região, estará a contradição entre as aspirações pan-arabistas e os interesses dos vários estados criados pelas potências imperiais, na sua grande maioria dominados por regimes autocráticos. Tal contradição tem-se manifestado nos conflitos pela liderança da Nação-Árabe, que têm especialmente oposto o Egipto, a Síria e o Iraque, e pelos esforços que, em diferentes momentos, cada um destes países tem feito no sentido de provocar ou a desestabilização dos Estados mais fracos ou o respectivo recrutamento para a sua área de influência. Bastará recordar as desconcertantes e contínuas oscilações no sistema interárabe de alianças, mau grado o factor de coesão que até há bem pouco tempo representou a inimizade comum contra Israel.
 - Em terceiro lugar, a contradição que se tem vindo a acentuar entre uma cintura a Norte de países densamente povoados e uma cintura a Sul de países pouco povoados mas extremamente ricos em recursos petrolíferos. A enorme riqueza acumulada por alguns dos Estados árabes e o desenvolvimento económico e social que se lhes seguiu, proveniente da exploração de vastíssimos recursos petrolíferos, tem vindo gradualmente a aumentar as rivalidades existentes entre os povos da Região.
 - Tais rivalidades, a que se sobrepuseram a «Guerra Fria» e o conflito israelo-árabe, explicarão a corrida desenfreada aos armamentos por parte de quase todos os países do Médio Oriente.
 - Em quinto lugar apontaria a crescente pressão exercida pelos movimentos islamistas sobre muitos dos regimes da Região, dramaticamente posta em evidência pela revolução no Irão em 1979, que se tem vindo a acentuar desde então e que na Argélia atingiu a sua expressão mais aguda.

A acrescentar a tudo isto, surge ainda a problemática do conflito israelo-árabe.

FACTORES ACTUAIS DE INSTABILIDADE

O colapso da URSS e a Guerra do Golfo, esta última resultado das muitas contradições atrás citadas, foram dois eventos capitais que alteraram profundamente o enquadramento estratégico e criaram condições para o lançamento do Processo de Paz que actualmente domina a actualidade política do Médio Oriente.

1. A desintegração da União Soviética e o seu consequente desaparecimento da cena mundial como líder do bloco comunista e como uma das duas grandes superpotências alterou, de forma profunda, o equilíbrio político/estratégico que desde os anos 50 caracterizava a região.

— Qualquer pretensão de envolvimento da Federação Russa ou de qualquer das outras Repúblicas numa estratégia global teve de ficar adiada. Isto devido ao facto do colapso económico que acompanhou a desintegração política ter provocado a necessidade das respectivas prioridades nacionais se concentrarem na solução das questões domésticas. Nesta mesma lógica ficou comprometido o apoio político, económico e militar à grande maioria dos países que eram «protegidos» ou «clientes» da União Soviética.

— Tal facto causou, de um momento para o outro, entre os dirigentes dos países em causa, um verdadeiro sentimento de abandono e desorientação.

A acrescentar a tal trauma, o Médio Oriente viu-se, também de um momento para o outro, relegado para um segundo plano de atenções, tanto por parte dos Estados Unidos da América como por parte da Europa Ocidental, sobretudo preocupados com os efeitos e consequências da desintegração do império soviético no espaço europeu. Este conjunto de circunstâncias levou muitos desses dirigentes, nomeadamente os da Síria e da OLP, a tentarem aproximar-se dos EUA, o que veio a aumentar consideravelmente a margem de manobra política de Washington criando, ao mesmo tempo, as condições adequadas para que os Estados Unidos surgissem como o árbitro por excelência de conflitos («honest broker») na região.

— Os Estados Unidos da América emergiram assim como a potência dominante na Região. A estratégia global passou a ser dirigida

unicamente a partir de Washington, se bem que os EUA tenham preferido, pelo menos numa fase inicial, legitimar a respectiva capacidade de intervenção utilizando o sistema das Nações Unidas. Assim procederam para concretizarem a operação «Desert Storm», que libertou o Koweit do jugo de Bagdade, para imporem sanções económicas ao Iraque, ou para realizarem inspecções às instalações iraquianas de produção de armas não convencionais.

- A gravidade da situação económica das novas repúblicas independentes que surgiram da designação da URSS obrigou-as a venderem, um pouco por todo o mundo, parte importante dos respectivos arsenais a preços muito baixos. Países como o Irão e a Síria viram-se assim, de um momento para o outro, com acesso a armamentos altamente sofisticados, tais como sistemas balísticos, armas químicas e bacteriológicas e, possivelmente, até tecnologia nuclear. Tal acesso ficou, aliás, extremamente facilitado dada a circunstância de tais transacções de armamento terem passado a obedecer a preocupações puramente de ordem comercial em detrimento de considerações de natureza política.

2. Por seu lado, a Guerra do Golfo teve igualmente profundas implicações na Região do Médio Oriente.

- Desde logo a derrota do regime de Bagdade veio demonstrar aos dirigentes do Médio Oriente, muito especialmente aos dirigentes de países produtores de petróleo, a relatividade da respectiva capacidade de intervenção: na verdade, e apesar da grave e perigosa crise que se gerou no Golfo (no próprio coração da zona de produção petrolífera), ela nunca chegou a provocar verdadeiro pânico, nem tão-pouco qualquer corrida desenfreada por parte dos países consumidores para rápido aprovisionamento de petróleo, tal como havia acontecido nos anos 70 e 80.

Os países produtores realizaram, por conseguinte, nessa altura, que a «arma» do petróleo deixara de ter o efeito de pressão política que chegara a adquirir em décadas anteriores. E isto porque, entre outros factores, a produção do «ouro negro» consolidara-se, entretanto, em zonas diferentes do Globo, nomeadamente no México e no

mar do Norte, facto que, lentamente, fez perder à OPEC o poder de intervenção que havia logrado conseguir sobre os mercados mundiais. Não obstante, os recursos petrolíferos da Região continuam a ser um dos elementos que mais contribuem para a sua importância geoestratégica. Bastará recordar que o Médio Oriente é ainda responsável por 40% da produção mundial e que nele se encontram 60% das reservas provadas de petróleo;

- A derrota militar de Bagdade terá igualmente dado um golpe de morte às aspirações pan-arabistas, na medida em que a agressão iraquiana levou numeroso grupo de Estados árabes a coligarem-se com potências estranhas à Região para fazerem frente à agressão;
- No seguimento da derrota de Sadam Hussein vieram ainda a acentuar-se dois outros importantes fenómenos, aliás intimamente ligados: por um lado verificou-se o reforço político/estratégico do Irão na região do Golfo e, por outro, a expansão e o fortalecimento, um pouco por todo o lado no mundo muçulmano, do fundamentalismo islâmico.

a. O Irão aproveitou de imediato a derrota de Bagdade e a sua consequente fraqueza e isolamento internacional para consolidar a respectiva hegemonia no Golfo: por um lado, forçou o regime do ditador iraquiano a reconfirmar os compromissos assumidos no Acordo de Argel de 1975, que formalizou os direitos de Teerão sobre a região do Shat-al-Arab. Por outro, procedeu à ocupação de três ilhas, até esse momento sob soberania dos Emirados Árabes Unidos, uma delas dominando a importante entrada do estreito de Ormuz. Encetou ainda toda uma campanha de encorajamento e apoio à revolta dos chiitas no sul do Iraque.

Para a concretização de toda esta política de carácter expansionista os dirigentes iranianos procederam à aquisição de um vasto arsenal militar, tanto em armas convencionais como não convencionais, dotando igualmente o país de sofisticados sistemas balísticos e de infra-estruturas para a respectiva produção local.

Teerão tem vindo ainda, muito especialmente depois da derrota de Bagdade na Guerra do Golfo, a apadrinhar actividades subversivas e terroristas um pouco por toda a parte. Bastará atentar no importante apoio que tem vindo a conceder ao regime sudanês, ao movimento fundamentalista Hizbollah que actua contra a presença de Israel no sul do Líbano, a ajuda às facções

seculares da OLP que se opõem ao processo de paz, bem como importante apoio financeiro ao movimento Hamas (Movimento de Resistência Islâmico) que actua em Gaza e na Cisjordânia.

b. Mas, talvez mais importante que os desenvolvimentos apontados, será o fenómeno do fortalecimento, desde o início da presente década e um pouco por todo o mundo muçulmano, do fundamentalismo islâmico, da multiplicação de focos de extremismo e, mais recentemente, do ressurgimento do terrorismo puro e duro que caracterizou o final dos anos 70 e os inícios da década de 80.

O fundamentalismo estende-se hoje desde as margens atlânticas da África do Norte ao arquipélago das Filipinas, no Pacífico, surgindo com violência inquietante em países ou Territórios como a Argélia, Gaza, Tadjiquistão e Afeganistão, e ameaçando explodir em regimes como os do Egipto, da Arábia Saudita e de alguns dos pequenos emirados do Golfo. Noutros casos, como em Marrocos, na Tunísia, na Síria e até na Turquia e na Indonésia, encontra-se, de momento, contido ou abafado através de métodos por vezes altamente repressivos.

O fundamentalismo islâmico é um fenómeno complexo. Permitir-me-ia fazer aqui uma distinção entre um islamismo de raiz conservadora, com uma longa tradição no mundo árabe, como será o caso da Arábia Saudita, e um islamismo radical, que utiliza a religião como instrumento revolucionário e que não hesita se tiver que usar a violência. É um fundamentalismo que deriva basicamente do consecutivo falhanço de modelos ideológicos, frequentemente impostos pela força, e da consequente falta de resposta às dificuldades de natureza socioeconómica. Será certamente este o caso da Argélia.

No entanto, o fundamentalismo radical não se esgota no falhanço de modelos ideológicos. O fenómeno tem-se ainda alimentado em factores de natureza cultural, enquanto reacção à humilhação sentida pelos árabes perante o Ocidente em geral e perante Israel em particular. Será este o caso da Hamas, cuja acção, nos últimos meses, em Gaza, na Cisjordânia e no próprio território de Israel, tem vindo a assumir características de terrorismo puro e duro.

De certa forma poderá afirmar-se que o fundamentalismo islâmico, de raiz radical, veio substituir-se ao tradicional radicalismo árabe, que sofreu rude golpe com a derrota do Iraque em 1991.

— A falência do radicalismo árabe e a ameaça que o fundamentalismo representa para os regimes árabes seculares traduz-se num importante estímulo para apostarem no processo de paz, na medida em que este lhes abre as portas do Ocidente e lhes proporciona oportunidades para desenvolverem as suas economias. No entanto, foram essencialmente o colapso da URSS e a guerra do Golfo que criaram as condições favoráveis para o relançamento do processo de paz no Médio Oriente, que estava bloqueado desde os Acordos de Camp David. Por um lado a aproximação da Síria aos EUA, e, por outro, a extrema fraqueza da OLP, na sequência do apoio que concedeu a Sadam Hussein, obrigou-a a aceitar as condições (que antes sempre tinha recusado) impostas por Israel para o início de um diálogo. Por seu lado, o governo conservador israelita, ao tempo chefiado por Ytzhak Shamir, viu-se, por pressão dos EUA, obrigado a envolver-se num processo negocial, cujas consequências receava e que sempre tinha querido evitar.

PERSPECTIVAS FUTURAS

O PROCESSO DE PAZ EM CURSO NO CONTEXTO DO CONFLITO ISRAELO-ÁRABE

Poderá parecer estranho que só agora volte a minha atenção para o Processo de Paz actualmente em curso no contexto do conflito israelo-árabe. Não foi inocentemente que o fiz. O conflito israelo-árabe, pela carga emocional que comporta, pela interligação dos interesses em jogo com os próprios interesses do Ocidente, encontra-se normalmente no primeiro plano das atenções do mundo, obscurecendo por isso, e com frequência, a complexidade da problemática geral do Médio Oriente. Bastará observar, e referindo apenas os últimos 15 anos, que o Ocidente foi tomado de surpresa pela Revolução no Irão, pela eclosão e violência da guerra Irão-Iraque e pela agressão do Iraque contra o Koweit.

1. ISRAEL E A OLP

O conflito israelo-árabe é um conflito velho de quase um século.

O tempo, infelizmente, não me permite abordar em detalhe o percurso

histórico do conflito ao longo das últimas décadas. Direi apenas que só começou a assumir verdadeira dimensão em 1948, imediatamente após a fundação do Estado de Israel, com a chamada Guerra da Independência. Dezanove anos depois, em 1967, com a guerra que ficou conhecida pela Guerra dos Seis Dias, Israel ocupou a Cisjordânia, Jerusalém leste, a faixa de Gaza, a península do Sinai e os Montes Golã. Foi a partir desta altura, com a entrada da OLP em cena, que verdadeiramente se completou o arco de oposição directa ou de primeira linha a Israel, o qual era já constituído pela Síria, pelo Egipto, pela Jordânia e pelo Líbano.

Como é sabido, a paz foi estabelecida entre Israel e o Egipto com a assinatura, em 1979, dos Acordos de Camp David, os quais implicaram a devolução do Sinai e a normalização das relações entre os dois países.

Mas só com a Conferência de Madrid, em Outubro de 1991, é que o Processo de Paz se iniciou formalmente entre Israel e as restantes partes envolvidas directamente no conflito. Nesta Conferência todas as partes aceitaram, pela primeira vez, sentar-se à mesma mesa de negociações, com base nos princípios de Camp David, ou seja, «terra pela paz» e uma solução em dois tempos para a questão palestiniana. Os termos de referência de Madrid estabeleciam que as negociações se desenvolveriam em duas dimensões: uma bilateral, em que seriam essencialmente tratadas as questões de natureza política, e uma multilateral, em que seriam abordadas questões de natureza técnica bem como se estudariam as possibilidades de cooperação a nível regional em domínios como os do aproveitamento e partilha de recursos naturais, meio ambiente, desarmamento, etc.

Com o acordo de Oslo, o reconhecimento mútuo entre Israel e a OLP e a concomitante assinatura, em Setembro de 1993, em Washington, da Declaração de Princípios, na qual se encontra consubstanciado o acordado entre Israel e a OLP na capital norueguesa, o Processo de Paz foi relançado em bases totalmente diferentes dos termos de referência que haviam sido estabelecidos em Madrid. Ao reconhecer a OLP, Israel aceitou a Organização e o seu líder, Yasser Arafat, como principal interlocutor. Até esse momento histórico, Israel tinha apenas admitido como interlocutor a «leadership» dos Territórios e, mesmo assim, com severas limitações. Por seu lado, a OLP obrigou-se formalmente a reconhecer o direito de Israel a viver em paz e segurança, tendo, dessa forma, aberto a possibilidade a uma via de reconciliação entre o mundo árabe e o Estado hebraico.

Com o reconhecimento mútuo, ambas as partes abdicaram das suas posições históricas, conceptuais e ideológicas tradicionais. Para Israel o alcance de tal reconhecimento traduziu-se, desde logo, na admissão de que existe um só povo palestino: que os palestinos chamados do «interior» (aqueles que vivem nos Territórios) e os que vivem na diáspora são um único povo e uma só nação. Corolário desta admissão poderá ainda vir a ser o reconhecimento por parte do Estado judeu de que a solução para a questão palestina terá que passar, muito provavelmente, pela criação de um Estado soberano e independente. Aliás, as normas conceptuais contidas na Declaração de Princípios contêm já indicações (ao referir-se aos «legítimos direitos do povo palestino», e ao afirmar que fica «entendido» que as «negociações do estatuto permanente conduzirão à apicação das soluções 242 e 338 do Conselho de Segurança da ONU») que vão no sentido de uma alteração do regime de autonomia tal como concebido em Camp David, na medida em que aquela deixa de ter uma dignidade própria para passar a ser, de forma mais ou menos inconfessada, um mero mecanismo de transição para o estatuto permanente, cujo embrião é logo estabelecido em Gaza e Jericó.

A retirada e o reposicionamento do exército israelita de Gaza e Jericó, previstos na Declaração para meados de Dezembro de 1993, veio a verificar-se só em Maio de 94, paralelamente com a instalação de uma força de polícia palestina e a gradual devolução de poderes civis e administrativos às autoridades civis da OLP que, entretanto, tinham sido autorizadas a transferirem-se para o terreno. No entanto continua num impasse a retirada e reposicionamento das forças armadas israelitas das restantes parcelas dos Territórios Ocupados que ficaram previstas no Acordo de Oslo para Abril/Maio do ano passado, bem como se encontra ainda sem data previsível a realização de eleições gerais nos Territórios. Por outro lado, no calendário estabelecido no Acordo encontra-se previsto que, a partir de Maio de 1996, tenha início a discussão do Estatuto Permanente.

A principal fraqueza do acordo será a circunstância de todas as questões mais delicadas — Jerusalém, os limites territoriais, os colonatos e os refugiados — terem ficado remetidas para a negociação do Estatuto Permanente. Embora tal tenha constituído, talvez, o maior triunfo da diplomacia israelita Israel não quer comprometer-se *a priori* na constituição de um Estado palestino, encarando a autonomia essencialmente como um teste), adiar todas as questões mais difíceis poderá vir a revelar-se problemático na medida em

que a OLP, ao instalar-se progressivamente no terreno com armas e bagagens, cria uma situação que, no plano político, será dificilmente reversível. Na verdade, a negociação sai do foro estritamente diplomático (e é isso, aliás, que já está a acontecer) para passar a jogar-se essencialmente no terreno, tudo ficando a depender do nível de cooperação que se for conseguindo estabelecer entre as partes e da forma como forem capazes de gerir os seus conflitos internos.

Neste contexto, o sucesso do acordo parece depender essencialmente de duas premissas: para Israel o acordo terá de proporcionar maior segurança à sua população. Para os palestinianos é fundamental que se traduza numa rápida melhoria das condições de vida, tanto no plano económico como social, e que, ao mesmo tempo, se mostre capaz de satisfazer as suas aspirações políticas.

O balanço possível sete meses após a assinatura do Acordo sobre Gaza e Jericó não é totalmente animador. A julgar pelo número de vítimas do conflito com os palestinianos, a situação de segurança de Israel não melhorou. Por outro lado, tardam a aparecer os benefícios económicos do acordo para a população de Gaza, em boa parte devido à extrema centralização do processo de decisão imposta por Arafat. Mesmo assim ambas as partes, por falta de alternativa, mostram-se determinadas a prosseguir no caminho traçado pela declaração de Princípios, com os necessários ajustamentos ditados pela experiência.

Mas quais foram os factores que levaram, de um lado, a OLP, e, do outro, Israel, primeiro a Madrid, e, depois, a considerarem que tinha chegado o momento de procederem ao respectivo reconhecimento mútuo bem como de que seria vantajoso para os respectivos interesses sentarem-se à mesa de negociações em bases renovadas?

a. Começarei pela OLP

Os palestinianos historicamente têm vivido dominados pela reivindicação dos seus direitos políticos e legais.

Até um passado muito recente, preferiram manter intactos os seus «direitos» sobre a totalidade da Palestina a terem que aceitar um compromisso que tivesse em conta a realidade no terreno.

O passo decisivo para reconhecer o direito de Israel à existência, e que tornou possível a Conferência de Madrid, só foi dado por Yasser Arafat em 1988 quando passou a advogar «a two State solution» para a questão da Palestina.

A «conversão» de Arafat foi provocada essencialmente por dois factores. Em primeiro lugar, a expulsão do Líbano em 1982 e o consequente exílio em Túnis. Em segundo lugar a «Intifada» em 1987, que desviou o centro da política palestina dos refugiados para os habitantes dos TOs.

O ostracismo a que a OLP entretanto havia sido votada pela Comunidade internacional, na sequência da Guerra do Golfo, teve também outra consequência importante: Yasser Arafat viu-se forçado a aceitar as condições impostas por Israel para o início das negociações de paz, nos termos das quais os palestinos do interior seriam os únicos interlocutores, e, mesmo assim, com severas restrições, tais como o facto da Delegação palestina não poder integrar qualquer elemento da diáspora, ou natural de Jerusalém, e ter de figurar sempre como parte integrante de uma outra delegação árabe — a Delegação Jordana.

Túnis, porém, desde o início das negociações lançadas pela Conferência de Madrid, impediu que Israel e a Delegação Palestina chegassem a um acordo. A OLP, nos canais oficiais e secretos, sinalizava abertura às posições israelitas, mas instruía a delegação a manter-se firme nas negociações que decorriam em Washington, facto que os israelitas atribuíam não só ao desejo da OLP ser aceite como único interlocutor mas, fundamentalmente, à existência de grande tensão entre Túnis e os palestinos dos Territórios. No início de 93 tinha-se tornado claro que as conversações tinham chegado a um impasse.

Mas também a posição do líder da OLP tinha entretanto evoluído, por concluir que era mais importante quebrar o isolamento a que tinha sido votado pela Comunidade Internacional, inclusivamente para sobreviver no próprio plano interno da Organização (onde o seu estilo autocrático e pouco transparente de governação estava a ser crescentemente contestado), do que continuar a insistir em posições de princípio relativamente às quais Israel se mostrava inflexível.

A decisão de reconhecer Israel traduziu-se, porém, num preço político elevado para o líder da OLP: não só registou um aprofundamento das clivagens existentes entre as diversas facções da Organização, como as linhas

de força dentro da própria facção chefiada por Arafat, a Fatah, se alteraram em seu desfavor.

No entanto e, a contrastar com as dificuldades que se agravaram no plano interno, Arafat conseguiu, no plano externo, uma importante vitória. Embora criticado por alguns Estados árabes (particularmente a Síria e o Líbano) que o acusaram de ter quebrado a unidade e a solidariedade árabe face a Israel, o líder da OLP viu-se, de um momento para o outro, não só reintegrado pela comunidade Internacional na sua qualidade de interlocutor privilegiado da causa palestiniana, mas, também, e, pela primeira vez, na sua carreira política, reconhecido (inclusivamente pelos EUA), com a dignidade de um quase Chefe de Estado.

b. Israel

Historicamente os israelitas consideram, aliás justificadamente, que construíram o seu país contra tudo e contra todos, e sentem nele um imenso orgulho. Por detrás de tal orgulho esconde-se, porém, uma profunda insegurança, que normalmente se manifesta numa sensibilidade à flor da pele em relação à percepção que os outros povos podem ter de Israel. A percepção de que o mundo lhes é hostil ou, no mínimo, não faz uma avaliação correcta da ameaça a que estão sujeitos, leva os israelitas a tender a confiarem apenas em si próprios para garantir a segurança do país. O único amparo que sentem como genuíno é a aliança com os Estados Unidos da América. A força de todos estes sentimentos é multiplicada por todo um panorama mental feito de recordações de perseguições que culminaram na catástrofe do holocausto. Desta forma compreende-se que o denominador comum da política israelita tenha sido, desde a fundação do Estado, a preocupação com a segurança do país, e que o debate político se tenha organizado em grande parte em torno desta questão.

Especialmente em relação aos árabes, os israelitas sentem uma desconfiança inata e uma permanente suspeita que qualquer paz será precária e incompleta. Por esta razão o problema da segurança está, no espírito dos israelitas, intimamente associado com o domínio dos territórios ocupados na Guerra de 1967. Assim a ideia da necessidade de efectuar compromissos territoriais para obter a paz suscitou sempre as maiores clivagens, consti-

tuindo a segurança, ainda nos dias de hoje, o critério fundamental para avaliar os resultados do processo de paz.

Os responsáveis políticos israelitas, conscientes, por um lado, das contradições existentes no campo palestino, e, por outro, de que Israel (na sequência da desagregação da URSS e do desaire do radicalismo árabe com a derrota de Bagdade na Guerra do Golfo) se encontrava, tanto do ponto de vista interno como externo, numa posição negocial extremamente favorável, entenderam que tinha chegado o momento para procederem a uma profunda revisão e inflexão das posições que tradicionalmente defendiam.

A tal decisão não terá sido alheia a circunstância de, nos últimos anos, a população israelita, no seu conjunto, ter vindo, ainda que de forma lenta e quase imperceptível, a inclinar-se perante a necessidade de resolver a questão palestina pela via do compromisso. Para tal terá contribuído de forma decisiva o desgaste psicológico e material provocado por quase seis anos de «Intifada» e pela modificação dos equilíbrios internacionais na sequência do colapso da União Soviética e da Guerra do Golfo. Tudo isto aliado à crescente prosperidade económica do país, factor que tem contribuído para uma sensação de maior desafogo por parte da população em geral e para uma crescente ânsia de «normalização» que permita a Israel ocupar o lugar que entendem lhe é devido entre as democracias ocidentais.

Por sua vez Rabin, seguro, por um lado, da confiança depositada nas suas credenciais militares, e, por outro, pressionado pela ala do Partido Trabalhista liderada por Shimon Peres, terá sentido estarem reunidas as condições mínimas políticas e de segurança para concordar com a assinatura da Declaração de Princípios e com o reconhecimento mútuo entre Israel e a OLP.

O passo histórico que representou o reconhecimento mútuo e a assinatura da Declaração de Princípios alterou profundamente os termos em que se processava o debate político em Israel, sendo ainda neste momento difícil avaliar correctamente todas as suas implicações.

Em todo o caso, as opiniões sobre as eventuais reprecussões dos acordos continuaram a dividir-se consoante as posições ideológicas de há muito consolidadas.

Entre os partidários da paz, o mais importante é ter-se conseguido desbloquear uma situação de impasse que se arrastava há já demasiado tempo, abrindo perspectivas não só para uma coexistência pacífica entre israelitas

e palestinianos como também para novos acordos com Estados vizinhos. A comprová-lo está a recente normalização de relações com a Jordânia e os passos de aproximação com diversos países árabes.

Outros, invocando a onda de terrorismo que se abateu sobre Israel nos últimos meses e a aparente incapacidade das autoridades palestinianas em controlarem os acontecimentos tanto em Gaza como na Cisjordânia, continuam a achar que o caminho que se está a seguir conduzirá inevitavelmente à catástrofe, na medida em que levará à criação de um Estado palestiniano independente dominado por facções extremistas que, para além de poder vir a assegurar a continuidade de actividades terroristas contra Israel, mais cedo ou mais tarde invocará o tão temido «direito de retorno» dos palestinianos que se encontram na diáspora.

É fundamentalmente em torno destas duas ordens de ideias que a dialéctica e as controvérsias se estão a desenvolver, gerando com frequência discussões, críticas e tomadas de posição que têm assumido nos últimos tempos carácter apaixonado e, até por vezes, violento. A posição de Rabin tem saído crescentemente enfraquecida de tal situação e, a prosseguirem os actos de terrorismo e o impasse nas negociações, são já muitos aqueles que hoje em dia duvidam que ele possa ganhar as próximas eleições legislativas, previstas para 1996.

c. Instrumento fundamental para a inflexão das posições tradicionalmente defendidas, tanto por palestinianos como por israelitas, terá sido, no entanto, o empenho dos Estados Unidos em, uma vez expulso o Iraque do Koweit e reposta a legalidade internacional, lançar uma nova iniciativa diplomática para resolver o conflito israelo-árabe. Washington tinha todo o interesse em relançar o processo de paz na medida em que, caso se verificasse um sucesso, poderia dessa forma consolidar e institucionalizar a sua hegemonia regional, o que lhe permitiria reduzir a ameaça nuclear provida de regimes radicais do «terceiro mundo», bem como garantir os seus interesses económicos na Região, continuando a apoiar Israel ao mesmo tempo que manteria boas relações com os árabes. Para conseguir tais objectivos os americanos tinham todo o interesse em transformar a coligação anti-Iraque, na qual Israel tinha sido um parceiro passivo numa coligação favorável a uma solução negociada para o conflito israelo-árabe.

2. ISRAEL E A JORDÂNIA

A assinatura, em Washington, da Declaração de Princípios colheu de surpresa a Jordânia, aliás como todos os restantes Estados árabes. Embora fosse o país, entre todos os países da «linha da frente», que menos pontos de contencioso tinha com Israel, a Jordânia sentiu-se sempre pressionada, tanto por palestinianos como por sírios, a não se tentar por uma normalização de relações com o Estado judaico, sem que se verificassem progressos substantivos nas restantes frentes de negociação.

O Acordo entre Israel e a OLP modificou esta situação. Habitado a ser tratado por Israel como o parceiro potencial por excelência, o Rei Hussein viu-se de repente preterido a favor de Arafat. Passado o choque inicial, o Rei concluiu que necessitava de normalizar as relações com Israel, para não perder a influência que ainda detinha quer junto das autoridades israelitas quer nos TOs. Neste contexto, interessava em particular a Amã manter o equilíbrio no que diz respeito ao fluxo de palestinianos dos TOs em direcção à Jordânia. De registar que, nos dias de hoje, 60% da população do reino Hachemita é palestiniana. Também a Israel interessava que não se verificasse qualquer movimento migratório no sentido contrário. Para isso haveria que contribuir para a manutenção do nível de bem-estar económico e social da comunidade palestiniana a viver na Jordânia.

Interessava ainda à monarquia Hachemita conservar o estatuto de protectora dos lugares santos islâmicos de Jerusalém (questão naturalmente de grande sensibilidade para os palestinianos), bem como manter o controlo dos mecanismos financeiros e monetários que tinha conseguido fazer sobreviver, um pouco por toda a Cisjordânia, mesmo depois de já consumada a ocupação israelita. Por outro lado, a manutenção do controlo de tais mecanismos permitir-lhe-ia, para além de continuar a exercer um certo controlo da vida económica dos Territórios, vir, eventualmente, a beneficiar ou a partilhar do considerável auxílio internacional que se desenha para apoiar a autonomia palestiniana.

A Israel interessava sobretudo concluir mais um Tratado de Paz com um país árabe e recriar uma relação com o monarca hashemita que servisse de algum modo de contrapeso à relação com Arafat. Interessava ainda aos israelitas obter a garantia de que os jordanos não integrariam alianças que constituíssem uma ameaça à sua integridade como país soberano.

Esta conjugação de interesses, aliada ao desaparecimento das pressões externas por parte do mundo árabe (à excepção da Síria que reafirmou que a paz global no Médio Oriente depende da solução do contencioso que Israel mantém com ela e com o Líbano) no sentido da Jordânia aguardar o desenlace das restantes frentes de negociação, abriram o caminho para a normalização das relações entre Tel-Aviv e Amã.

As negociações entre os dois países não eram complicadas dada a ausência de qualquer disputa significativa de natureza territorial. Na verdade, têm-se mantido praticamente sem alterações entre os dois Estados as mesmas fronteiras que haviam sido delineadas pela Inglaterra ao separar a Palestina da chamada Transjordânia, à excepção de duas ou três pequenas áreas que não ultrapassavam 300 km quadrados. A intimidade das relações pessoais entre o Rei Hussein e o Primeiro-Ministro Rabin (encontraram-se secretamente inúmeras vezes) e o empenho dos EUA facilitaram também as negociações, cujo desenlace foi por isso rápido. Em 26 de Julho os dois países assinaram a chamada Declaração de Washington, que especificava já os pontos principais de um futuro Tratado de Paz que foi assinado três meses depois, em solene cerimónia junto à fronteira sul dos dois países, na presença do Presidente norte-americano.

Tal assinatura marcou um ponto alto da mudança de atmosfera operada no mundo árabe em geral em relação ao processo de paz. Bastará recordar que quando Sadate assinou o tratado de paz com Israel o seu país foi votado, por quase 10 anos, a severo ostracismo por parte da maioria dos países árabes. Hoje em dia são frequentes os contactos bilaterais entre governantes israelitas e os seus homólogos árabes, abrem-se secções de interesse, se não mesmo Embaixadas, ensaiam-se os primeiros passos de trocas comerciais directas, estabelecem-se linhas de comunicação, turistas israelitas deslocam-se com facilidade à Jordânia ou a Marrocos. Com a realização da Conferência de Casablanca até o boicote económico árabe começou a ceder.

3. CONVERSÇÕES DE PAZ COM A SÍRIA

A opção da Síria pela participação no processo de paz do Médio Oriente integra-se numa reorientação da política externa de Damasco após o colapso da União Soviética e da Guerra do Golfo. Tal reorientação manifestou-se, primeiro, no facto de Damasco ter participado, ao lado dos EUA, na Guerra

do Golfo, e, segundo, na aceitação do convite americano para participar no processo de paz, antes de qualquer outra parte o ter feito.

A Síria sabe que não possui opção militar para recuperar os Montes Golã. Deseja evitar o isolamento em relação ao Ocidente e obter o favor dos Estados Unidos. A participação no processo de paz confere-lhe uma certa respeitabilidade internacional e permite-lhe alimentar a esperança de recuperar os Montes Golã pela via diplomática.

Mas estes não serão os únicos objectivos estratégicos de Damasco. A Síria aspira também a ter um papel de liderança no mundo árabe, tem uma aliança de longa data com o Irão, dirigida contra o Iraque e útil para preservar o seu controlo sobre o Líbano, país que, na prática, não é mais do que um protectorado de Damasco. Finalmente ao regime sírio interessa, acima de tudo, garantir a respectiva sobrevivência. Assad gere, por conseguinte, uma teia de alianças e interesses potencialmente contraditórios, na qual o conflito bilateral com Israel é apenas um dos elementos, embora porventura o mais central.

Assad terá sentido o acordo entre Israel e a OLP, bem como o tratado de paz entre Israel e a Jordânia, como verdadeiras traições: por isso sempre se recusou a apoiá-los, remetendo-se a uma cuidadosa neutralidade. As consequências desses acordos para a posição diplomática da Síria revelam-se, no entanto, ambíguas. Por um lado, a Síria ficou de certo modo à mercê da iniciativa de Israel correndo o risco de ser deixada para trás. Mas, por outro, o acordo entre Israel e a OLP facilitou o caminho ao regime de Damasco, que já não poderá ser acusado de ter traído a causa árabe se fizer a paz com Israel.

As negociações entre os dois países encontram-se, porém, estagnadas, praticamente no mesmo ponto, desde que o Primeiro-Ministro Rabin assumiu a chefia do Governo em Junho de 1992: Israel recusa-se a especificar a extensão da sua retirada dos Montes Golã antes da Síria explicitar o que entende por paz. A Síria recusa-se a definir o seu entendimento de paz enquanto Israel não se comprometer a retirar-se integralmente dos Golã. Face ao impasse das negociações bilaterais, a Síria e, por arrastamento, o Líbano continuam a manter-se afastados das negociações multilaterais. A evolução, de parte a parte, que se registou desde o início da Conferência de Madrid resume-se praticamente ao facto de Israel ter aceite o princípio de uma

retirada e ao facto de a Síria ter aceite que o objectivo das negociações era a paz.

A questão fundamental que se continua a colocar é a de saber se o Chefe do Governo israelita terá possibilidade de conseguir o apoio da opinião pública do seu país para negociar com Damasco a retirada dos Montes Golã. Sobre este ponto registam-se duas tendências de opinião. De um lado estão os defensores da ideia de que o Primeiro-Ministro deveria, sem hesitações, aproveitar desde já a margem de manobra política de que ainda dispõe para avançar na dimensão síria. Do outro, aqueles que julgam não estar o eleitorado preparado para «digerir» ao mesmo tempo as duas vertentes do processo de paz. Esta corrente, aliás, neste momento parece prevalecer, não só devido à crescente contestação ao Governo devido às dificuldades que têm surgido na vertente palestina do processo de paz, mas também porque os «gestos» que Assad tem ensaiado para com Israel não conseguiram dissipar a desconfiança que grande parte da opinião pública israelita sente ainda em relação à Síria.

Do lado da Síria existirão também grandes hesitações. Assad, embora venha preparando desde há cerca de quatro anos a sua opinião pública para a possibilidade de chegar a um acordo com Israel, sentirá ainda resistências, especialmente no seio das Forças Armadas, nalgumas áreas do Partido Baath e nalguns sectores da comunidade sunita (Assad é originário da minoria Aluita), que na Síria é maioritária e detentora de forte tradição islamista. O Presidente Assad é homem extremamente cuidadoso e, mesmo em relação a pequenos passos, procura sempre o consenso prévio das diversas forças políticas do país. Cioso do seu prestígio pessoal, Assad também não quer aparecer como um mero seguidor de Arafat e do Rei Hussein.

A diplomacia americana, por achar preferível uma solução global para o conflito israelo-árabe e por recear os obstáculos que Assad pode criar se vier a sentir-se isolado, tem-se empenhado em incentivar Israel e a Síria a chegarem a acordo no mais breve prazo de tempo possível. Mas, apesar das tentativas da diplomacia americana, e de tanto os dirigentes de Tel-Aviv como os dirigentes de Damasco terem a consciência de que têm um horizonte temporal definido para se entenderem (1996 é ano eleitoral tanto nos EUA como em Israel), o clima de desconfiança recíproca não conseguiu ainda dissipar-se entre os dois países.

4. NEGOCIAÇÕES ENTRE ISRAEL E O LÍBANO

Desde Setembro de 1993, com a assinatura da Declaração de Princípios entre Israel e a OLP, o «dossier» libanês parece encontrar-se completamente parado. Aliás, não será nunca demais afirmar que as negociações entre Israel e o Líbano jamais passaram de mera formalidade, isto devido à situação de dependência política absoluta de Beirute em relação a Damasco. Porém, recentemente, as autoridades israelitas terão tido a intenção de reanimar tais negociações. A ideia subjacente (que terá sido transmitida às Autoridades de Damasco pelo próprio Secretário de Estado norte-americano) seria a de que um «breakthrough» nas negociações com a Síria pudesse ocorrer no sul do Líbano, deixando a questão dos Montes Golã para último lugar.

Dar prioridade ao Líbano oferecia óbvias vantagens para Israel: Israel não tem interesses especiais naquele país, para além de garantir a segurança da sua fronteira norte. De registar que o sul do Líbano continua, ainda nos dias de hoje, a constituir o principal teatro de operações para as Forças Armadas israelitas. A proposta israelita seria a de permitir que o exército libanês se posicionasse na zona situada imediatamente a norte (actualmente controlada pelos fundamentalistas da Hezbollah) da faixa de território controlada por Israel, e provasse, pelo espaço de seis meses, capacidade para impedir ataques daquele movimento. Ao fim desse período Israel retirar-se-ia, num prazo de três meses, da «zona de segurança», e seria assinado um acordo de paz entre os dois países.

Israel terá deixado igualmente claro que aceita que tropas sírias do Líbano permaneçam, e terá dado mesmo a entender que as considera um garante de qualquer acordo que vise normalizar a situação no sul do país. Para além de tacitamente oferecer a Assad a aceitação, e até a legitimação, da hegemonia síria no Líbano, Israel poderia vir a oferecer um incentivo adicional: aceitar retirar sem a assinatura de um acordo de paz. Tal como sucedeu com a Jordânia, a «normalização» «de facto» precederia a normalização «de jure».

Em todo o caso a Síria não terá concordado com estas propostas: para Damasco dar prioridade ao Líbano representaria uma aposta arriscada, na medida em que teria de abrir mão do principal instrumento de pressão que dispõe sobre Israel — as actividades do movimento fundamentalista Hezbollah no sul do Líbano — antes de ter a certeza de recuperar os Montes Golã,

para além de ter que se empenhar numa tarefa potencialmente complicada e politicamente cutosa: desactivar as milícias fundamentalistas apadrinhadas pelo Irão.

Relato estes aspectos porque, de alguma forma, são indicativos da complexidade e da intrincada rede de interesses em jogo no Médio Oriente. Serão igualmente indicativos da forma como facilmente podem ser sacrificadas tanto a integridade como a soberania de certos países e, naturalmente, os interesses dos respectivos povos para salvaguardar interesses de outros.

CONCLUSÕES

Chegado à parte conclusiva desta minha exposição creio que poderão melhor compreender quão infinita é a complexidade histórica, política e social do Médio Oriente.

Um dos pontos que procurei pôr em evidência é que o conflito israelo-árabe é apenas um dos muitos factores de instabilidade no Médio Oriente. Mesmo admitindo que ele venha um dia a ser resolvido, creio, mesmo assim, que será muito difícil deixarmos de ouvir falar na Região. Senão vejamos:

Na Primavera de 1991, logo a seguir à derrota do Iraque, o sentimento que prevalecia em todo o mundo, e muito particularmente no Médio Oriente, era o de que a conclusão da crise do Golfo, em conjugação com o profundo e extenso envolvimento dos EUA na contenção da agressão iraquiana, tinham criado as condições adequadas para o estabelecimento de uma «Nova Ordem» e de uma oportunidade única («a window of opportunity», como falava o Presidente George Bush) para a solução de, pelo menos, alguns dos conflitos regionais.

Passados quase quatro anos, qual é o panorama?

Embora se tenha conseguido reduzir consideravelmente a ameaça iraquiana, Sadam Hussein continua no poder e não é de crer que tenha desistido de uma posição de liderança no contexto regional. Ensaia mesmo os primeiros passos que poderão conduzir à relegitimação do seu regime e, por conseguinte, ao termo do seu isolamento internacional.

A longa e sangrenta guerra que, de 1980 a 1988, opôs o Iraque ao Irão, nada conseguiu resolver no plano político entre os dois países. Teerão

continua a considerar o Iraque potencialmente como o seu mais perigoso inimigo e rival. O Iraque juntamente com Israel continuam a constituir o principal pretexto para a política armamentista do Irão e para o desenvolvimento da sua capacidade de produção de armamento não convencional, incluindo o nuclear. Bagdade e, por seu lado, embora obrigado a um compasso de espera, não esquecerá facilmente as humilhações e sujeições a que foi submetido pelo Irão e pelo Koweit desde a derrota na Guerra do Golfo. Do seu lado, os israelitas dão sinais de crescente nervosismo pelo esforço nuclear em curso no Irão, não sendo de afastar a hipótese de virem a considerar um ataque fulminante com o objectivo de destruir tal capacidade. Fizeram-no em relação ao Iraque em 1981 — porque não tentar operação semelhante em direcção ao Irão se se sentirem realmente ameaçados?

Outro elemento de grande instabilidade, talvez o mais grave de todos, a par da corrida aos armamentos convencionais e não convencionais, é o alastramento, aparentemente imparável, do fundamentalismo islâmico. Não se vislumbra como contê-lo na Argélia, que está muito provavelmente à beira de uma guerra civil. No Egipto o fundamentalismo, embora sem alcançar a violência argelina, sem abranger a totalidade da sociedade civil e ainda restrito a certas regiões, vai corroendo lentamente o regime e colocando em perigo os seus alicerces.

Em Gaza, na Cisjordânia e no próprio território de Israel, a HAMAS tem levado a cabo, nos últimos três meses, uma brutal escalada terrorista, num esforço desesperado para fazer descarrilar o Processo de Paz. Coloca tanto o Governo israelita como a Autoridade Palestiniana sob enorme pressão e perturba seriamente as relações entre ambos. Conseguiu já uma erosão significativa da popularidade do Governo israelita, que hoje hesita se deve acelerar ou travar as negociações. Por outro lado, qualquer tentativa de repressão da HAMAS por parte de Arafat, como pretendem os israelitas, comporta riscos gravíssimos, pela possibilidade de se criar um cenário do tipo argelino ou mesmo um cenário de verdadeira guerra civil nos Territórios.

A completar este quadro resta ver se a Federação Russa, na reafirmação internacional que está a ensaiar, terá também a intenção de regressar ao Médio Oriente. As recentes tentativas de mediação do MNE russo, Kosyrev, entre o regime de Bagdade e o Conselho de Segurança das Nações Unidas (leia-se EUA) para o abrandamento das sanções, poderão constituir indícios

nesse sentido. Convém recordar que países como o Iraque e a Síria, antigos e importantes clientes de armamento russo, têm ainda hoje dívidas enormes para com Moscovo. Talvez uma forma de proceder ao respectivo pagamento venha a passar novamente pela compra de vastas quantidades de armamento.

Apesar do panorama traçado, creio sobra ainda razões de peso para não ter que terminar esta exposição com uma nota de pessimismo. O reconhecimento mútuo entre Israel e a OLP, bem como a assinatura da Declaração de Princípios, constituíram, inegavelmente, passos de profundo significado histórico para os povos do Médio Oriente. Apesar dos obstáculos gravíssimos já declarados e de outros que se perfilam no horizonte, dos avanços e dos recuos que já se sucederam (e se vão suceder), nada irá ser no futuro como dantes. Alguns frutos importantes estão já à vista: a paz concretizada entre a Jordânia e Israel, a progressiva «normalização» das relações entre israelitas e outros povos, desde o Magrebe ao Golfo pérsico. O desenvolvimento da cooperação regional começa a assumir contornos visíveis, e uma nova esperança começa talvez a renascer.

Quintela Paixão

A SEGURANÇA DA EUROPA CENTRAL
E A ALIANÇA ATLÂNTICA
— O CASO DAS REPÚBLICAS CHECA E ESLOVACA —

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».

Luís de Medeiros Ferreira

A SEGURANÇA DA EUROPA CENTRAL
E A ALIANÇA ATLÂNTICA
— O CASO DAS REPÚBLICAS CHECA E ESLOVACA —

*ASPECTOS DA SEGURANÇA E DEFESA EUROPEIA FACE À
PROBLEMÁTICA NA EUROPA CENTRAL*

1. INTRODUÇÃO

O fim do Sistema Bipolar

A seguir à «revolução de 1989» muitos foram os que julgaram ser possível uma nova ordem mundial sem conflitualidade face à adopção dum sistema multipolar baseado na democracia, na economia de mercado e na defesa dos direitos humanos.

Julgo paradigmática a referência a Francis Fukuyama com «O Fim da História» que conseguiu, de início, uma grande adesão no mundo ocidental.

Mas cedo se verificou a necessidade duma intervenção militar para evitar potências hegemónicas no Golfo.

Assistimos atónitos ao desabrochar de nacionalismos após a queda do comunismo, e, com eles, ao «Renascimento da História».

Exemplo marcante a desintegração da Jugoslávia a que a Europa assistiu sem dispor de soluções a não ser as legitimadas por deliberação da ONU.

A estabilidade e instabilidade no Centro e Leste Europeu

A inviolabilidade das fronteiras desenhadas no final da 2.^a Guerra Mundial e a procura da sua manutenção através da Acta final de Helsínquia, em 1975, não fazia prever a possibilidade do surto das chamadas independências nacionais a seguir à dissolução da União Soviética.

Factor de grande significado poderá ter sido a reunificação Alemã que, modificando por forma decisiva o Mapa Europeu, contribuiu para que as pequenas nações do Centro e Leste procurassem igualmente exercer os seus direitos. Só que nestes casos, ao invés, não caminharam para comunidades mais alargadas, dado que o seu objectivo inicial foi a separação das anteriores tutelas.

Os nacionalismos foram vistos pelo mundo ocidental como sendo «normais», considerando o colapso da ex-URSS. Do ponto de vista da Rússia originariam focos de instabilidade e conflitos que fomentariam separatismos com futuras incidências até mesmo no mundo ocidental.

Por isso, a região conhecida como Europa Central surge, nos nossos dias, como uma zona de pequenas nações entre a Alemanha e a Rússia.

E porque são também jovens Estados terão de resolver uma elevada gama de problemas, de entre os quais são de salientar a instabilidade social, a crise económica, o problema das minorias e das migrações, originando como consequências imediatas a dificuldade de relacionamento bi e multi-lateral entre os respectivos Estados.

Por um lado, não têm sido profícuas as múltiplas tentativas de organização regional, e, por outro, as dificuldades que têm vindo a ocorrer na sua inserção na Europa Ocidental tornam difícil o preenchimento do vazio de poder existente na região.

Enquanto a Alemanha e a Rússia mantiverem estabilidade política interna, e no âmbito das relações internacionais continuarem uma política de boa vizinhança, serão elevadas as possibilidades de estabilidade entre os países do Centro e Leste Europeu.

Assumirá um papel de relevo, na área em apreço, a Alemanha reunificada e inserida na União Europeia, atendendo:

- às suas actuais fronteiras geográficas;
- à necessidade de defender os interesses dos cidadãos alemães naqueles países;
- às suas possibilidades de investimento como principal parceiro económico na região;
- à difusão da língua alemã, na área, através do recém-criado Instituto Goethe.

Ao invés, uma combinação duma quase-economia de mercado, aliada a um regime não democrático com base nos fundamentos nacionalistas da Rússia, constituem para os países do Centro e Leste Europeu o cenário propício a uma nova Rússia Imperial, que procurará reconstruir uma nova zona de influência.

Nas actuais circunstâncias a Europa Central goza duma nova situação geoestratégica favorável, porquanto está protegida em relação à Rússia pelos Estados Bálticos, Bielorrússia e Ucrânia.

Contudo esse equilíbrio favorável alterar-se-ia logo que a Ucrânia perdesse a sua independência face à Rússia, e uma vez mais os Estados do Centro Europeu ver-se-iam transformados numa «zona tampão» entre a Rússia e a Europa Ocidental.

2. A VISÃO GEOPOLÍTICA DE MACKINDER E OS CONFLITOS CULTURAIS ACTUAIS.

Já em 1943, Mackinder considerou a Europa Central como zona chave na disputa do Poder Mundial e preconizou a criação dum equilíbrio de poderes no Continente Europeu para impedir a hegemonia da grande potência epirocrática.

Tratando-se, na época, da contenção da Alemanha, este geopolítico propôs a existência de dois «diques de Poder»:

— A Leste o Poder Terrestre assente na potência do «Heartland»; e a Oeste o Poder Marítimo centrado na Bacia do Atlântico Norte.

Após as vicissitudes da Conferência de Yalta em Fevereiro de 1945, estrutura-se a Oeste o Pacto do Atlântico em 1949 e a Leste conclui-se, com idêntica organização, o Pacto de Varsóvia em 1955.

Com esta bipolaridade de poderes conseguiu-se um profícuo período de paz na Europa durante cerca de 40 anos.

Com o final da Guerra Fria, as linhas de contenção entre o Cristianismo Ocidental, o Cristianismo Ortodoxo e o Islamismo na Europa libertam as suas fronteiras ideológicas iniciais, movendo-as para Leste (ver Anexo A).

De acordo com o artigo do Professor Samuel P. Huntington, intitulado Choque de Civilizações, publicado na revista «Foreign Affairs» (Verão de 1993):

— «As grandes divisões da humanidade e as fontes dominantes de conflito serão de natureza cultural, ocorrendo entre grupos de diferentes civilizações.»

Para o Prof. Huntington existem 8 civilizações: Ocidental, Japonesa, Islâmica, Hindu, Ortodoxa, Latino-Americana e Africana.

Sendo assim, as implicações para a Rússia, que fica ainda bem distante para Leste dessa linha imaginária, são potencialmente ainda mais preocupantes, dado que, constituindo a força defensiva dos seus Estados vizinhos, se encontra na articulação de quatro dessas civilizações.

Neste âmbito a relação desses Estados com a Rússia terá igualmente um papel chave a desempenhar, não só na definição do Centro e Leste Europeu mas também na Ásia, onde as civilizações não ocidentais passarão a ser actores e não simplesmente objecto.

Na prospectiva de Samuel Huntington as fontes preponderantes de conflitos nas relações internacionais serão de carácter cultural, e uma última fase da evolução dos conflitos poderá ser constituída pelo choque entre civilizações.

Contudo, isso não implica que o conceito e a realidade que a palavra «civilização» significa venham a sobrepor-se às demais identidades internacionais, designadamente ao Estado-nação.

Possivelmente também, não significa que a médio ou a longo prazo exista apenas uma civilização universal mas um mundo com diversas civilizações, procurando cada uma delas coexistir com as restantes.

A ESPECIFICIDADE DA REPÚBLICA CHECA E ESLOVAQUIA

1. BREVE BOSQUEJO HISTÓRICO

No intuito de se libertarem do domínio do Império Austro-Húngaro, intelectuais como o checo Masaryk e o eslovaco Stefanik, exilados no Ociden-

te, propuseram ainda, durante a 1.^a Guerra Mundial, em 1915, aos Governos Francês e Inglês, a criação duma República Checoslovaca.

As potências saídas vitoriosas da 1.^a Guerra Mundial reconhecem, no Verão de 1918, a Checoslováquia, baseada na ideia dum povo «Checoslovaco» falando duas línguas eslavas que, sendo sensivelmente diferentes, são mutuamente compreensíveis.

Para além disso, no plano internacional a Checoslováquia surgia como um bastião contra o Imperialismo Alemão e a Revolução bolchevik.

Todavia, Checos e Eslovacos têm religião, cultura e até história diferentes.

Em 1920, dois anos após o seu reconhecimento, o novo Estado Checoslovaco, ignorando completamente as fronteiras étnicas, engloba minorias que constituem cerca de 40% da sua população.

Foi sob o pretexto do nacionalismo que Adolfo Hitler em 1938 exigiu a entrega à Alemanha da região dos Sudetas que, desde a Idade Média, deixara de ser povoada pelos Eslavos e substituídos pelos Alemães.

Foi na Conferência de Munique, em Setembro de 1938, que os Sudetas foram de novo anexados pela Alemanha, perante a permissão dos dirigentes Franceses e Ingleses que julgavam assim manter a paz abandonando os seus aliados Checoslovacos.

Como é sabido, a 15 de Março de 1939 dá-se a invasão da República Checa que se torna no protectorado alemão da «Boémia-Morávia». Aproveitando a circunstância a Eslováquia proclama a sua independência desembaraçando-se do centralismo de Praga, muito embora tivesse de abandonar a favor da Hungria parte das suas fronteiras a Sul.

Foi necessário de novo aguardar o final da 2.^a Guerra Mundial para que a Checoslováquia reconstituísse as suas fronteiras de antes da Guerra, exceptuando a sua extremidade oriental, a Ruténia, que foi anexada à Ucrânia, permitindo assim à ex-URSS estender-se até à planície Húngara.

Refeitas as fronteiras foi, apesar disso, necessário, na Conferência de Potsdam em Julho de 1945, decidir-se sobre o repatriamento da quase totalidade dos Alemães — cerca de 3 milhões. Embora igualmente se decidisse não expulsar os Húngaros, o certo é que cerca de 100 000 foram repatriados entre 1945 e 1947. Todavia os restantes 600 000 húngaros constituem a mais importante minoria não eslava na Eslováquia, dado que ainda representam cerca de 15% da população.

Na Conferência de Yalta, em Fevereiro de 1945, não estava previsto que a Checoslováquia fizesse parte da zona de influência soviética, apesar da minoria do seu território ter sido libertada pelo exército vermelho.

Contudo, os comunistas granjeando cada vez maior influência política a seguir ao veto da ex-URSS à adesão da Checoslováquia ao Plano Marshall, em 1947, acabam por tomar o poder em 1948.

A Checoslováquia torna-se uma «democracia popular», não tolerando nem o «separatismo eslovaco» nem o «nacionalismo burguês».

Apesar do espírito reformador da sociedade comunista ter aparecido com maior intensidade em Praga, será o eslovaco Alexandre Dubcek que, ao ser eleito Primeiro-Secretário-Geral do Partido Comunista Checoslovaco, irá propor, entre outras reformas, a formação da República Federal Checoslovaca.

Mas, em 21 de Agosto de 1968, a invasão da Checoslováquia por tropas do Pacto de Varsóvia, excepto as da Roménia, termina com as reformas da «Primavera de Praga», acabando por instaurar um «totalitarismo federalizado», como classificou Vaclav Havel, não satisfazendo nem Checos nem Eslovacos.

Em suma, a República Checoslovaca, proclamada em 1918, foi desmembrada em 1938, reapareceu em 1945, para ser oficialmente dissolvida em 31 de Dezembro de 1992, dando origem, a partir de 1 de Janeiro de 1993, a duas Repúblicas independentes — a República Checa e a República Eslovaca.

Esta evolução foi na sua génese quase sempre corolário das divergências entre os povos Checo e Eslovaco. Todavia também há que atribuir à comunidade internacional algumas indecisões sempre no intuito de tentar controlar as tentativas hegemónicas das potências na área — a Alemanha e a ex-URSS.

2. OS VECTORES ECONÓMICO E SOCIAL

A seguir à sua independência em 1918, a Checoslováquia sentiu naturalmente necessidade de participar nas concorrências materiais e culturais dos Estados de então.

Com considerável esforço nacional vence essa crise de adaptação e reforça o poder das suas finanças, conseguindo grande prosperidade entre 1924 e 1929.

São os anos do fortalecimento da democracia e da livre iniciativa.

Exportam-se para todo o mundo os produtos da indústria Checa, nomeadamente os metalúrgicos das fábricas Skoda, o armamento de Brno e o calçado das fábricas Bata.

Na capital, Praga, crescem os bairros modernos inspirados no cubismo, desenvolve-se a vida artística nas áreas da música e da pintura, com forte influência das escolas de Paris, e os cientistas checos participam na vida científica mundial.

A Eslováquia permanece predominantemente agrícola e pastoril, exercendo o clero um forte domínio sobre os camponeses.

Após o final da 2.^a Guerra Mundial, pela Constituição de 9 de Junho de 1948, a Checoslováquia transforma-se numa democracia popular e a política da «Frente Nacional» implica a nacionalização da banca, dos seguros, das companhias carboníferas, das grandes empresas industriais, assim como a reforma agrária de todas as áreas superiores a 50 hectares, implicando assim uma grande transformação das estruturas económicas e sociais.

Essa socialização foi facilitada pelos seguintes factores:

- a ocupação alemã haver deixado intacta parte das forças vivas do país;
- as ruínas materiais da 2.^a Guerra Mundial haverem sido limitadas;
- a reduzida resistência à planificação centralizada devido à aceitabilidade de sacrifícios por parte do povo checo;
- o reconhecimento das qualidades do povo eslavo do Leste, ao qual não se opunha nenhum problema importante.

Mas a Checoslováquia será transformada numa sociedade totalitária do tipo estalinista tendo sido utilizados os modelos e os processos estalinistas dos anos 30 e 40 na eliminação das forças «contra-revolucionárias».

A partir de 1957, a Checoslováquia especializa-se na produção de maquinaria pesada e na indústria de armamento para exportação aos seus parceiros do bloco comunista, dentro do âmbito do COMECON.

Os desafios económicos dos anos 60 encorajam os apelos favoráveis a uma mudança política, tendo sido eleito, em Janeiro de 1968, o chefe do

partido eslovaco Alexandre Dubcek a Primeiro-Secretário do Comité Central do Partido Comunista Checoslovaco.

Dubcek esforça-se por introduzir um «socialismo de rosto humano», baseado numa maior abertura democrática no seio do partido, uma nova constituição, a democratização da vida económica e uma delegação de poderes aos governos federados checo e eslovaco.

A «Primavera de Praga» só foi possível com a conivência dos reformadores que rodearam Kruschev.

Como resultado negativo da «Primavera de Praga» há a referir o estacionamento das tropas soviéticas no território checoslovaco. Todavia foi conseguida a confirmação duma estrutura federal assegurando a igualdade entre a nação checa e eslovaca.

Institucionaliza-se um Conselho Nacional Checo com 200 membros, um Conselho Nacional Eslovaco com 150, e procede-se a uma repartição equitativa de lugares na Assembleia Federal.

A planificação centralizada dos anos 70, implicando a especialização na indústria pesada, constrange a inovação e a especialização em novas indústrias, o que implica a perda de 1/3 do seu mercado para o Ocidente.

Esse período será marcado por uma oposição intelectual e cultural, cujo porta-voz foi o dramaturgo Vaclav Havel igualmente membro fundador da «Carta 77», associação de elementos preocupados com os aspectos éticos da vida política e social e as violações dos direitos humanos na Checoslováquia.

A «Carta 77» torna-se numa fonte de esperança, encoraja a formação de grupos de oposição, incluiu alguns dos reformadores de 1968 e constituiu resposta à Acta Final de Helsínquia de 1975.

Nos anos 80, animados pelo sucesso do sindicato Solidariedade na Polónia e pela política de abertura na ex-URSS, sob direcção de Gorbachev, as autoridades Checoslovacas tomam medidas para apaziguar o descontentamento da população, designadamente uma maior transparência dos assuntos de matéria económica.

Em Novembro e Dezembro de 1989 as manifestações de Praga e a abertura política conferida à oposição catapultam o dissidente Vaclav Havel para Chefe do Estado, por unanimidade, na Assembleia Federal. Essa mesma Assembleia que, semanas antes, não hesitaria em mantê-lo privado de liberdade e de direitos cívicos.

O surpreendente e rápido colapso da queda do Poder Comunista na Checoslováquia revelou a impossibilidade do modelo estalinista em manter a Europa de Leste como um «cordão sanitário» em relação à ex-URSS.

Não poderá igualmente deixar de ser referido o apoio concedido pela Embaixada dos EUA aos grupos de dissidentes nos meados dos anos 80, assim como o apoio de outros governos de países da NATO e o encontro entre dissidentes de Praga e o Presidente François Mitterrand em 1988.

A rebaptizada República Federal Checoslovaca, face a uma estabilidade macro-económica interna assim como a uma dívida externa pouco elevada (cerca de 8 mil milhões de dólares), não teve necessidade de conhecer a adaptação institucional e económica progressiva por que tiveram de passar a Hungria e a Polónia.

Com efeito, em Setembro de 1990, a Assembleia Federal aprova uma reforma económica com medidas baseadas nos regulamentos Comunitários Europeus, na perspectiva da sua futura adesão à UE.

A partir de Fevereiro de 1991 todas as empresas inscritas no Registo Comercial adquirem o direito de exercerem actividades comerciais no exterior.

Face ao apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI) iniciou-se em Dezembro de 1992 a privatização de cerca de 1400 empresas, e nesse final do ano a inflação, em cerca de 11%, é a mais baixa na Europa Central.

A passagem duma economia planificada para uma economia de mercado torna-se mais difícil na Eslováquia do que na República Checa, que, partidária dum liberalismo radical, granjeia de cerca de 85% do investimento estrangeiro, mantendo-se o desemprego em cerca de 4%.

A Eslováquia, com menor investimento externo e uma taxa de desemprego de 14% com tendência a aumentar atendendo à necessidade de reciclagem das indústrias de armamento, julga que se torna necessária uma economia com maior intervenção do Estado.

Talvez por isso o Parlamento Eslovaco aprovou uma declaração de soberania em Julho de 1992, que merece sancionamento na Assembleia Federal, em 25 de Novembro de 1992, autorizando a formação de dois estados independentes a partir de 1 de Janeiro de 1993: a República Checa e a República Eslovaca.

5. FACTORES DE INSTABILIDADE ACTUAIS. AS POLÍTICAS INTERNA E EXTERNA

Geograficamente as Repúblicas Checa e Eslovaca são limitadas a Oeste pelo maciço da Boémia e a Sudeste pela planície da Morávia. A Leste erguem-se os Cárpatos da Eslováquia.

As regiões montanhosas, cobertas por florestas, constituem suporte para uma importante indústria de madeiras. Existem importantes recursos minerais na Boémia tais como carvão, lenhite, grafite e urânio, assim como minérios não ferrosos na Eslováquia, que, como já foi dito, é uma república predominantemente agrícola.

A população constituída por aproximadamente 15 milhões de habitantes é composta por cerca de 62% de checos, 32% de eslovacos, 4% de húngaros, e os restantes 2% são constituídos por minorias de origem alemã, polaca, ucraniana e russa.

Do ponto de vista religioso a população é predominantemente católica.

Dispondo duma taxa de crescimento de cerca de 0,2% entre 1985 e 1990, cerca de 23% da população tem menos de 15 anos enquanto que cerca de 11% tem mais de 65 anos.

Ao ensino básico, com uma duração de 8 anos, e ao ensino secundário, com uma duração de 4 anos, tem acesso cerca de 89% da população.

O ensino superior é frequentado por cerca de 200 000 alunos.

Praticamente não existe analfabetismo.

Decorrentes das necessárias reformas económicas irão ser afectados com o desemprego cerca de 600 000 indivíduos maioritariamente Eslovacos.

A necessária melhoria dos produtos industriais, para poderem competir nos mercados internacionais, numa fase inicial irá afectar a produtividade e a moral dos trabalhadores, provocará o desinteresse nalguns empresários e noutros tentativas de falências fraudulentas para adquirirem as empresas a um valor mais baixo no processo de privatizações em curso.

As privatizações, implicando uma abertura ao capital estrangeiro, poderão originar efeitos perversos na reciclagem de algumas das indústrias que possam vir a ser potencialmente concorrentes com as suas congéneres ocidentais.

O processo de integração no mundo ocidental não poderá esquecer a sua anterior inserção no COMECON que absorvia cerca de 30% das suas exportações, e que no período de um ano foi reduzida sensivelmente para

metade, e também que os recursos energéticos recebidos do Leste foram igualmente reduzidos para 50%.

A República Eslovaca, sem recursos energéticos próprios para solucionar esta situação, necessita do funcionamento da barragem Gabčíkova para substituir a energia nuclear.

O conceito de equalitarismo social proveniente do regime anterior implicará algumas dificuldades na adesão à livre iniciativa, tornando-se necessária uma mudança de mentalidades para que, tendo conseguido a liberdade, saibam como a utilizar.

O número de milionários, estimado em 50 000 em 1990, duplicou no período de um ano, enquanto cerca de 45% da população reclamava que o seu nível de vida havia diminuído.

Apenas 25% da população manifestou contentamento com a situação política interna e cerca de 17% manifestou determinação em emigrar, o que representa uma percentagem superior à manifestada pelos Polacos e Húngaros.

Por isso, em Junho de 1992, para as eleições parlamentares, os partidos comunistas e de esquerda basearam as suas campanhas nas promessas de pleno emprego e abundância para todos.

Com o abrandamento das funções policiais duplicam os crimes e quintuplicam os roubos. Dos crimes praticados nas ruas aproximadamente 80% são cometidos por elementos da raça cigana (estimados em cerca de 800 000), originando um inesperado fenómeno de intolerância.

A pulverização dos partidos políticos constituiu uma oportunidade para a formação de grupos extremistas organizados.

Outro factor de instabilidade no plano interno é a questão das minorias na Eslováquia, constituídas por húngaros, ciganos, ruténios ou ucranianos, que poderá vir a causar atrasos à integração internacional de Bratislava.

Existem também reivindicações autonómicas na Morávia, e as relações entre Praga e a vizinha Alemanha podem deteriorar-se no caso de persistirem as exigências de indemnizações feitas pelos alemães expulsos dos Sudetas no final da 2.^a Guerra Mundial.

Sobre a linha de 220 km que separa a República Checa da Eslováquia (estável há cerca de sete séculos), face à assinatura de acordos estabelecendo uma União Aduaneira entre os dois Estados, foram colocados controlos fron-

teiriços apenas para mercadorias, sendo permitida a livre circulação de capitais e bens.

Conscientes de que reside na abertura do exterior grande parte do êxito do novo tipo de sociedade que pretendem construir, a diplomacia checoslovaca multiplicou-se em acordos bi e multilaterais com os Estados vizinhos, dos quais os mais significativos se transcrevem no Anexo B.

Os acordos concluídos inicialmente com a CE pelas autoridades federais Checoslovacas terão de ser renegociadas pelos governos de Praga e Bratislava com a finalidade de dividir, entre os dois Estados sucessores, as cotas e as outras concessões comerciais anteriormente acordadas com a CE.

As negociações dos novos acordos têm sido mais difíceis com a Eslováquia atendendo aos chamados sectores sensíveis tais como a agricultura, a siderurgia e os têxteis, posto que são objecto de restrições quantitativas na UE e representam um elevado peso na economia da Eslováquia.

O preâmbulo dos «acordos europeus» limita-se a evocar a adesão destes países como «um fim último», sem precisar nem os termos nem as datas.

Os governos Polaco, Húngaro e Checoslovaco propuseram que as negociações de adesão sejam iniciadas a partir de 1996.

Num relatório, tornado público em 3 de Maio de 1993, a Comissão Europeia preconiza uma série de medidas para facilitar a adesão dos países da Europa Central à UE.

Mas dificuldades inerentes às independências recentes, a longa espera para a sua entrada na Europa e a necessidade de satisfazerem critérios económicos e políticos difíceis de atingir têm originado algumas frustrações nos povos destes Estados.

4. OS RISCOS E AS INCERTEZAS

Do que antecede, estamos perante uma região onde os diversos condicionalismos, acima referidos, se poderão conjugar para potenciarem riscos e incertezas, numa evolução social em que será determinante o aprofundamento da democracia e da economia de mercado na Rússia.

Considerando que, até esta data, nem a NATO nem a UEO garantiram condições de segurança aos Países da Europa Central, a desintegração

das Repúblicas Checa e Eslovaca, no caso vertente em estudo, pode constituir uma séria fonte de tensões.

Com efeito, a República Checa perdeu alguns dos seus laços ao «Grupo de Visegrado», abriu-se inequivocamente ao mundo ocidental e deixou a República Eslovaca à deriva.

Tal facto enfraqueceu a cooperação regional no Centro Europeu, abrandou os esforços para a integração no Ocidente e poderá exacerbar tensões étnicas na região.

5. AS FORÇAS ARMADAS E A DEFESA

As tropas soviéticas abandonaram a Checoslováquia em Junho de 1991, tendo disposto dum total de 200 000 homens em armas até 1988 neste teatro de operações.

O material e o pessoal da extinta República Federal Checoslovaca foi dividido numa porção de 2:1 a favor da República Checa, embora com algumas excepções face a uma forma de cooperação defensiva entre os dois estados.

Apesar disso, não foi efectuada qualquer revisão aos tectos impostos nos acordos CFE e CFE1 (A).

A República Checa dispõe dumas FA's com cerca de 100 000 homens, estando prevista a sua redução para 65 000 em 1996.

Dispõe ainda de perto de 8000 Guardas de fronteira dependentes do Ministério do Interior e de cerca de 7000 elementos na Defesa Civil.

Os cidadãos estão sujeitos a um Serviço Militar obrigatório com a duração de 1 ano.

É por isso possível que, para além dos 65 000 elementos que compõem actualmente o exército, existam aproximadamente 250 000 reservistas.

A estrutura actual do exército baseada na divisão/regimento encontra-se em modificação para uma estrutura mais leve e móvel com base na brigada/batalhão. Pretendem, numa primeira fase, o estabelecimento duma brigada de reacção rápida constituída por 3 batalhões mecanizados de infantaria, evoluindo até ao final de 1995 para 7 brigadas de infantaria mecanizadas, 2 brigadas de artilharia, 1 regimento de defesa aérea e outras unidades de apoio.

A Força Aérea dispõe de 35 000 elementos que incluem 15 000 elementos da defesa aérea, e conta ainda com 50 000 reservistas.

Está estruturada em 2 divisões de defesa aérea constituídas por 2 regimentos de caça, 3 regimentos de caças/bombardeiros, 1 regimento independente e 1 regimento de reconhecimento.

Todo o material de que dispõe, quer o Exército quer a Força Aérea, é de origem soviética, exceptuando os carros de combate DANA da brigada de artilharia que são construídos localmente.

Com as tentativas de transformação em curso nas indústrias de defesa, e face às dificuldades actuais por que passa o complexo militar-industrial da ex-União Soviética, a manutenção e operacionalidade de todo o material das Forças Armadas têm obviamente diminuído.

É portanto pertinente inquirir qual o novo complexo militar industrial que irá apoiar os países do Centro e Leste Europeu quando eventualmente integrados noutro sistema de defesa colectiva.

Quais os riscos que podem implicar que as Repúblicas Checa e Eslovaca sintam necessidade para estruturar a sua defesa?

Enquanto que a fronteira Oeste da República Checa é apenas com a Alemanha Unificada, a fronteira Leste da Eslováquia confronta com a Ucrânia independente que deverá, em 1995, dispor dumas Forças Armadas com cerca de 300 000 elementos e poderá ainda possuir algum armamento nuclear.

Por forma idêntica prevê-se que, em 1994, a Alemanha mantenha forças nas proximidades da fronteira checa numa proporção de 4 para 1.

Todavia, do ponto de vista de segurança, como já foi anteriormente referido, existe ainda a questão dos subcárpatos que fizeram parte da Checoslováquia em 1919 e que foram incorporados na Ucrânia em 1945.

Para uma análise detalhada do pessoal e do equipamento actualmente utilizado pelas Forças Armadas da República Checa e Eslovaca, e os limites para que deverão evoluir face aos acordos CFE, insere-se o Anexo C.

A SEGURANÇA E DEFESA NO CENTRO EUROPEU E A POSSÍVEL ARTICULAÇÃO ENTRE AS DIFERENTES ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

1. O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO NORTE (NACC)

Com a constituição do NACC em Dezembro de 1991, para além dos 16 países da NATO foi alargada a sua composição aos países da Europa

Central e Europa de Leste e a outros que conseguiram as suas independências a seguir à dissolução da União Soviética. Os membros da NATO assumiram o compromisso de apoiar as reformas nos novos estados independentes da Europa Central e do Leste, a conceder-lhes assistência e a criar mecanismos de confiança incrementando os contactos entre os diversos países.

Como resultado iniciou-se um processo de diálogo e cooperação que se materializou na realização anual dum «Plano de Trabalho do NACC» que, para além de facultar a cooperação e o entendimento entre os países da NATO e os novos parceiros, inclui consultas sobre matérias relacionadas com assuntos de segurança e é extensível a contactos militares entre os diferentes países.

2. A COOPERAÇÃO REGIONAL ENTRE O «GRUPO DE VISEGRADO»

(Polónia, República Checa, Eslováquia e Hungria)

Após a integração da Alemanha unificada na NATO, em 3 de Outubro de 1990, os países do Centro e Leste Europeu comungaram da ideia de que não poderiam manter-se neutrais, mas também não pretendiam integrar-se em nenhum dos antigos blocos.

Julgaram ser possível colmatar o vazio estratégico originado pela dissolução do Pacto de Varsóvia e enfrentar o desafio do balanceamento das suas relações com os países do Leste e do Ocidente.

Para tanto, através de acordos bi e multilaterais procuram o estabelecimento de ligações de cooperação no intuito de atenuar os riscos para a segurança na região.

No caso vertente em estudo juntam-se em anexo B os acordos assinados pela Checoslováquia entre Agosto de 1990 e Julho de 1992.

Contudo cedo adquirem a percepção de que a sua neutralidade na região poderia implicar atrasos aos processos das suas adesões quer à UE quer à NATO.

Daí que no período entre Fevereiro de 1991 e Maio de 1992 os membros do Governo do «Grupo de Visegrado» intensifiquem considerável actividade diplomática, tendo efectuado cerca de doze encontros de Ministros da Defesa, Ministros dos Negócios Estrangeiros, Ministros das Finanças e Chefias Militares.

Dessa cooperação regional procuram conseguir a eficácia dos meios de natureza política, económica e militar que lhes permita a sua integração não só na UE mas também na NATO, após o convite que lhes foi formulado pelo Secretário de Estado James Baker em 2 de Outubro de 1991.

Julgo oportuno fazer algumas referências sobre a posição dos membros do «Grupo de Visegrado» em relação à UE, ONU, CSCE e UEO:

Para esses países, a UE, face à diminuição dos orçamentos com a defesa e a inerente redução das suas forças armadas, com excepção da reestruturação em curso nas forças armadas Alemãs, irá permitir o aumento do peso relativo deste país na região.

«O Grupo de Visegrado» considera que a UE não poderá confiar apenas na ONU, na CSCE ou na UEO, porquanto, pese embora sintam que estas instituições sejam necessárias e úteis, por si só não vê nelas as garantias de segurança suficientes.

Este raciocínio está fundamentado na sua participação na coligação militar na Crise do Golfo e na prontidão manifestada para integrar os contingentes militares da ONU em operações de paz na Jugoslávia, tendo, por via disso, concluído que as estruturas de decisão da ONU são demasiado lentas para constituírem uma garantia eficaz nos assuntos da segurança Europeia.

Pelo facto da CSCE ter escolhido Varsóvia para sede do secretariado para as eleições livres e Praga como sede do secretariado, esta organização usufrui de simpatia e interesse de todos os membros do «Grupo de Visegrado» e têm-na utilizado preferencialmente para tratar dos assuntos referentes ao direito das minorias, designadamente da dos polacos residentes na Lituânia.

Apesar disso manifestam publicamente a convicção de que a CSCE incorre em dificuldades estruturais idênticas à ONU.

Sobre a UEO consideram-na uma organização que, por possuir estruturas mais operativas, deveria constituir um instrumento de segurança potencialmente mais eficiente.

Para além disso, os responsáveis pela política externa Americana têm vindo a declarar que por razões de ordem política e económica os EUA manifestam a pretensão de diminuir a sua responsabilidade de intervenção militar no estrangeiro, ocorrendo esta, somente, quando estiverem em causa interesses vitais.

Noutras situações exigirão um maior empenhamento dos europeus nos assuntos de natureza militar, o que poderá ocorrer no âmbito da UEO.

Com a futura adesão à UE da Áustria, Noruega, Suécia e Finlândia a Europa dos 16 terá, pela primeira vez, fronteiras com a Rússia.

A Europa vê assim alargadas as suas responsabilidades no âmbito da segurança, razão por que, em Maio de 1994, no Luxemburgo, os Estados membros da UEO propuseram ao «Grupo de Visegrado», aos Estados Bálticos, à Bulgária e à Roménia um acordo para a participação desses países em manobras militares e operações de manutenção de paz, sem todavia haver garantido a segurança a estes novos parceiros.

3. A NATO E A «PARCERIA PARA A PAZ»

Continua a ser aceite, pelos EUA/Canadá e UE, que constituem uma unidade geopolítica e geoestratégica e que será através da Aliança Atlântica que a Europa disporá da componente nuclear necessária para contrabalançar o poder do espólio nuclear da ex-URSS. Tal facto poderá ainda ter como consequência que a Alemanha não sinta necessidade de aderir ao clube das potências nucleares.

Para tanto, após vários anos de diálogo e cooperação no seio do NACC, foi institucionalizada a «Parceria para a Paz».

A «Parceria para a Paz», proposta pela NATO na reunião de Bruxelas em Janeiro de 1994, constitui uma iniciativa que tem como finalidade a estabilidade e segurança em toda a Europa, estreitando os laços de cooperação entre a NATO e os países da Europa Central e de Leste e a outros países membros da CSCE.

Constituem objectivos da «Parceria para a Paz»:

- conseguir a transparência no planeamento e orçamentos da defesa nacional;
- assegurar o controlo democrático das forças armadas;
- manter a capacidade e prontidão das forças armadas para levarem a efeito operações sob a autoridade da ONU e/ou responsabilidade da CSCE;
- desenvolver a cooperação militar e as relações com a NATO no planeamento, treino e exercícios conjuntos e combinados para parti-

cipação em operações de manutenção de paz, humanitárias, a longo prazo, um sistema de forças que estejam aptas a participar em operações com as forças da NATO.

A República Checa e Eslovaca apresentaram o documento da sua adesão à «Parceria para a Paz» em Maio de 1994, tendo, até 1 de Junho de 1994, assinado o documento cerca de 20 países do Centro e Leste Europeu e da ex-URSS.

A Rússia pretendeu como condições para a sua adesão que:

- tivesse o direito de veto;
- fosse criado um mecanismo de consulta com a NATO sobre todas as questões de segurança;
- fosse atribuído um papel mais activo à CSCE;
- fosse renegociado o tratado CFE;
- a participação dos países na «Parceria para a Paz» não constituísse um primeiro passo para adesão de pleno direito à NATO por parte dos Estados membros que aderirem.

A NATO rejeitou todas as exigências da Rússia, e, após 6 meses de negociação, foi finalmente assinado o protocolo de adesão em 23 de Junho de 1994.

Nesse protocolo reconhece-se à Rússia o estatuto de grande potência, mas não um estatuto especial nas suas relações com a NATO, aguardando-se a entrega dum documento onde a Rússia apresente propostas concretas para a sua cooperação com a NATO.

Este quadro de cooperação tanto poderá servir para a adesão e integração dos Estados da Europa Central como para a adiar, ao mesmo tempo que procura evitar a exclusão da Rússia ou da Ucrânia.

A GUIA DE CONCLUSÃO

1. De tudo o que foi dito julgo possível tentar concluir que, desde o início da década de 90, os acontecimentos nos países do Centro e Leste

Europeu atingiram proporções inimagináveis nos últimos 40 anos, designadamente no que concerne:

- a. A saída dos exércitos de ocupação estrangeiros;
- b. A reconquista da soberania dos países que passaram a ser respeitados e ouvidos no concerto das nações;
- c. As radicais transformações na economia e no início duma difícil, mas aliciante, caminhada para Sociedades livres.

2. Todavia, conforme referiu Havel em 1991: — «Tudo tem sido infinitamente mais complexo do que foi inicialmente previsto.»

Julgo poder explicitar que pretendia perspetivar:

- a. A ciclópica tarefa da revisão completa do quadro legal de suporte às novas realidades políticas;
- b. A forma como alguns dos dirigentes comunistas, depois de perderem o poder político, em muitas circunstâncias aumentariam o seu poder económico;
- c. A combinação de confusão, incompetência e malevolência que originaria que militares e quadros dos ex-partidos comunistas se refugassem sob o controlo das novas realidades do Estado;
- d. A pulverização de cerca de 60% do eleitorado por vários partidos, a maioria dos quais não conseguiria atingir os 5% necessários para a eleição dum deputado.

3. O referido no número anterior contribuiu, de forma quicá significativa, para a independência, a partir de 1 de Janeiro de 1993, das Repúblicas Checa e Eslovaca, possivelmente também para a vantagem nas sondagens na República Checa do Bloco de Esquerda (com embrião no ex-partido comunista), após a troca do seu anterior símbolo por um cacho de cerejas; e ainda para a vitória, nas eleições antecipadas no Outono de 1993, do Partido da Esquerda Democrática (ex-PC) na República Eslovaca.

4. Face à rapidez das transformações, à inerente instabilidade governativa, à perda de regalias sociais e emergente descontentamento, os povos do Centro e Leste Europeu procuram conseguir a estabilidade política e valorizar a sua componente de segurança.

a. Na procura da sua estabilidade política pretendem a sua adesão à UE, embora conscientes de que o alargamento da comunidade provocará graves dificuldades político-institucionais considerando a diversidade económica e o sistema heterogéneo constituído pelos vários estados.

São igualmente conhecedores de que, em conformidade com o Conselho Europeu realizado em Lisboa em Junho de 1992, serão aferidos pelos padrões duma identidade europeia, que possuem, mas necessitam ainda de construir um Estado de Direito democrático e dispor duma economia de mercado eficaz e competitiva.

A transformação pós-comunista que lhes é exigida constitui uma verdadeira revolução social cujos efeitos se farão sentir ao longo de anos.

Tais dificuldades serão acrescidas se atendermos aos problemas das minorias húngaras, alemãs, polacas e ucranianas cujos direitos deverão ser contemplados pela legislação das Repúblicas Checa e Eslovaca onde residem, a fim de não constituírem problemas adicionais à inserção destes Estados na Comunidade internacional.

Já constitui crítica dificuldade resolver a contradição entre os nacionalismos recentemente conquistados e o desejo manifestado de se integrarem na Europa Ocidental.

b. No que concerne à valorização da sua componente de segurança, a actual divisão entre a República Checa e Eslovaca encorajando a competição afecta necessariamente a cooperação.

As dificuldades sentidas pelas Eslováquia poderão implicar a sua não participação plena no «Grupo de Visegrado» e ao estabelecimento de relações preferenciais com a Ucrânia e, por via disso, originar o afastamento de ambos da órbita do mundo ocidental.

Torna-se necessário que sejam providenciadas as fontes de investimento, os novos mercados e a coordenação das acções necessárias para facilitar a cooperação entre o «Grupo de Visegrado» por forma a conseguir a sua plena adesão à Europa.

No âmbito político-militar o «Grupo de Visegrado» tem vindo a conceder particular significado à ligação CSCE-NACC por englobarem os EUA e o inerente vínculo transatlântico, que conferem uma maior segurança ao Centro e Leste Europeu.

Todavia a Aliança, para se envolver nos problemas da Europa Central, necessita duma justificação política para não embater contra possíveis preocupações de segurança da Rússia e prejudicar assim o processo de democratização em curso.

Surge por isso algum campo de acção à UEO.

5. Com a unificação da Alemanha, para contrabalançar a sua possível reestruturação como principal potência europeia, torna-se necessária a cooperação da Rússia com a NATO. Para continuar a excluir a Rússia os EUA têm de reconhecer à Alemanha o estatuto de principal parceiro na Aliança.

Para a contenção dos riscos da proliferação nuclear os EUA têm de cooperar com a Rússia.

A «Parceria para a Paz», após as evasivas iniciais da Rússia, caso consiga atingir os seus objectivos, poderá vir a contribuir para a segurança e estabilidade na Europa.

6. De momento a Europa Central reestrutura a sua segurança e defesa, quer no âmbito das forças armadas quer no âmbito das doutrinas, necessitando para tanto do apoio das organizações da Europa Ocidental e dos EUA para a resolução dos múltiplos problemas de ordem interna e externa com que se defronta.

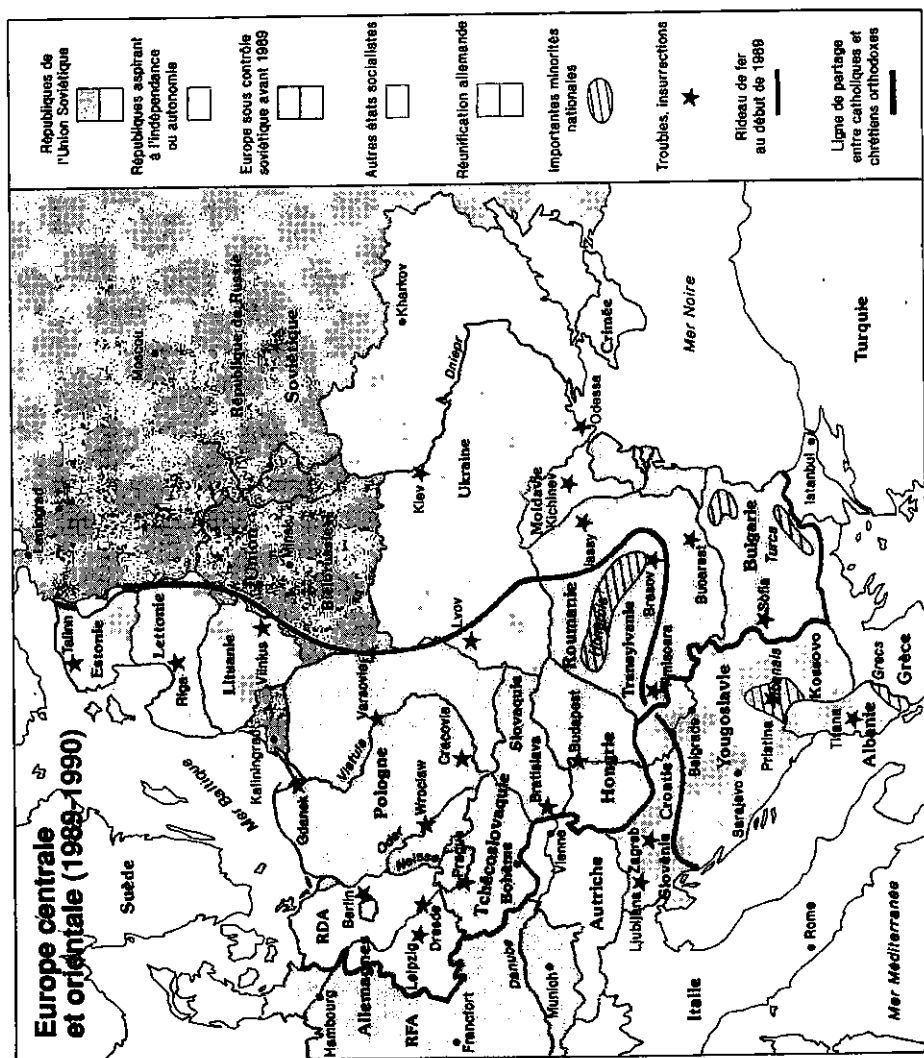
A Rússia não pretende ver a NATO junto das suas fronteiras, mas procura que o seu dispositivo defensivo esteja o mais próximo possível da Europa Central.

Pretendendo a Europa Ocidental que a abertura e cooperação sejam comuns a todos os Estados Europeus, não faz sentido uma estrutura de defesa unificada no centro da Europa.

Estamos, portanto, perante uma situação que não oferece soluções fáceis e que, por isso creio, terá tendência a manter-se, embora como afirmou a Sr.^a Thatcher: — «O Mundo muda mais depressa que a nossa capacidade de pensar.»

Luís de Medeiros Ferreira

ANEXO A



ANEXO B

*ACORDOS DE COOPERAÇÃO ASSINADOS, OU EM CURSO, PELA
CHECOSLOVÁQUIA ENTRE AGOSTO DE 1990 E JULHO DE 1992*

1. BILATERAIS

Ex-URSS: Declaração de cooperação em matérias económicas, políticas e culturais (Março de 1991) e de segurança (Outubro de 1991).

RÚSSIA: Cooperação e amizade (Janeiro de 1992).

HUNGRIA: Cooperação, segurança e defesa (Janeiro de 1991).

BULGÁRIA: Amizade e cooperação (Abril de 1992).

ROMÉNIA: Cooperação, comércio e amizade (Janeiro de 1992).

ÁUSTRIA: Cooperação na área da energia nuclear e troca de informação em caso de acidente com reactores (Maio de 1991) e cooperação militar (Abril de 1992).

FRANÇA: Cooperação e amizade (Outubro de 1991); cooperação militar (Abril de 1992).

ALEMANHA: Amizade, comércio e cooperação (Outubro de 1991) e Tratado de base (Fevereiro de 1992).

2. MULTILATERAIS

• CSCE: Signatária da Carta de Paris (Novembro de 1990).

POLÓNIA E HUNGRIA: Cooperação regional e apoio mútuo nas relações com a Europa Ocidental e ex-URSS (Fevereiro de 1991).

NATO: Estabelecimento duma missão de ligação (Agosto de 1990).

Ex-HEXAGONAL/Iniciativa do Centro Europeu — os seus membros decidem incrementar cooperação económica e melhorar relações com a CE (Agosto de 1990).

CE: Acordos de comércio e cooperação (Fevereiro de 1991).

CONSELHO EUROPEU: Membro desde Fevereiro de 1991.

UEO: Assembleia da UFO preconiza a sua entrada como membro (Junho de 1992).

ANEXO C
ACORDO DAS FORÇAS ARMADAS CONVENCIONAIS NA EUROPA (CFE)

Elementos disponíveis após as declarações de 1 de Janeiro de 1993	REPÚBLICA CHECA		ESLOVÁQUIA		TOTAIS	
	Existências	Limites	Existências	Limites	Existências	Limites
Pessoal (Activo)	110 010	93 333	55 005	46 667	165 015	140 000
Carros de Combate (peso > 16,5 ton calibre > 75 mm)	1 703	957	851	478	2 554	1 435
Veículos Blindados (transporte > 4 elementos calibre > 12,5 mm/míssil)	2 462	1 367	1 231	683	3 693	2 050
Pecas de Artilharia calibre > 100 mm	1 612	767	806	383	2 418	1 150
Aviões de Combate	231	230	116	115	347	345
Helicópteros	37	50	18	25	55	75

Em 1 de Julho de 1993 as duas repúblicas assinaram e ratificaram o Tratado «Open Skies».

Em 1 de Julho de 1993 as duas repúblicas enviaram à ONU informação sobre o armamento convencional disponível (Resolução 46/36L da Ass. Geral ONU de Dezembro de 1991).

BIBLIOGRAFIA

- *FOREIGN AFFAIRS* — March/April 1994 — A Call for Sacrifice, Vaclav Havel.
- *FOREIGN AFFAIRS* — Summer 1993 — The Clash of civilizations, Samuel P. Huntington.
- *ADELPHI PAPERS* 285 — February 1994 — Stability and Instability in Eastern Europe, Prof. Peter Frank.
- *ORBIS* — Vol. 38, n.º 1 — Winter 1994 — Imperial Temptations: Ethnic Abroad, William D. Jackson.
- *NATO: The Challenge of Change* 1993, Jeffrey Simon.
- *ORBIS* — Vol. 37, n.º 1 — Winter 1993 — Europe's Past, Europe's Future, Gregory F. Treverton.
- *ADELPHI PAPERS* 284 — January 1994 — Strategic Studies and the New Europe, Prof. Caurrence Freedman; Democratisation and Norm Creation in Europe, Dr. Marianne Hauson.
- *DICTIONNAIRE DE GEOPOLITIQUE*, Yves Lacoste.
- *CONFLICT STUDIES* 263, Security and Cooperation in Europe, J. B. Wright.
- *RAMSES*, Géopolitique de l'Europe — «Un monde sans amarres».
- *RAMSES*, Crisis et Politique Internationale — «L'Europe Central et Oriental».
- *PROBLEMS OF COMMUNISM* Mai-June 92, «The Bumpy Road of Czechoslovhia's Velvet Revolution», Otto Uc.
- *OS ESLAVOS — POVOS E NAÇÕES*, Roger Portal.
- *ASSEMBLEE DE L'ATLANTIQUE NORD*, Commission Économique. La reforme économique em Pologne et au Tchecoslovaquie.
- *INSTITUTE FOR NATIONAL STRATEGIC STUDIES (INSS)*, Czechoslovahia's «Velvet Divorce». Visegrad Cohesion, and European Fault Lines, Jeffrey Simon.

U.S. FOREIGN POLICY AND THE SECURITY OF EUROPE

Conferência incluída no programa do Curso de Defesa Nacional (CDN 95), proferida pela Embaixadora dos EUA em Portugal, no IDN em Lisboa e na sua Delegação no Porto, respectivamente, em 19 e 12 de Janeiro de 1995.

Elizabeth Frawley Bagley

U.S. FOREIGN POLICY AND THE SECURITY OF EUROPE

I welcome this opportunity to speak to you, continuing a tradition followed by several of my predecessors. I look forward to it as an opportunity to exchange impressions — for you to learn about the US perspective from me, but also for me to learn more from you about the Portuguese perspective on some very important issues.

The key concept that I hope you will carry away from this discussion is this:

The US commitment to NATO and to the security of Europe remains unshakable.

I stress this because in recent weeks I have read and heard various commentaries raising the question whether this longstanding tenet of American foreign policy still holds. Of course it is clear that the security structures in Europe need to be updated because of the end of the Cold War and because of the demonstrated inadequacy of the current security structure to respond to the new challenges we face today. But the recent commentaries address, not the need for updating, but more fundamental questions of the US purpose and commitment. European confidence has been shaken by differences with the US over Bosnia, and by questions about the impact of the Republican victory in the US Midterm Elections.

The basic fact is that Europe and America need each other. American security and prosperity depend on a stable and prosperous Europe; an unstable Europe would be disastrous for my country economically and, as amply proved in two World Wars, would be costly in other ways as well. Europe, in turn, continues to need an American anchor for its security structures.

«But», you may say, «*What about the American relationship with Asia, or its interest in expanding trade in Latin America?*»

The United States is a global power with interests in many parts of the world. Asia and Latin America present enormous opportunities for trade and investment, and not only for Americans. We also have major security interests in both Asia and Latin America.

But let me repeat once more for clarity.

America's security and prosperity depend on a stable and prosperous Europe.

Naturally there will be differences between allies, all the more so now that Europe has been freed from the overshadowing fear of Soviet aggression. We are an Alliance of democracies, and we have overcome disagreements in the past. And as Secretary Christopher has said, «*the crisis in Bosnia is about Bosnia and the former Yugoslavia. It does not diminish NATO's irreplaceable role as the key to European Security. There is no disagreement among us on this point*». The common interests are too fundamental, the habits and structures of cooperation too ingrained, to be overthrown so easily.

«But», you may say, «*The Ambassador represents the Clinton Administration. The Republicans who have taken over Capitol Hill may have different ideas.*»

I cannot pretend that nothing has changed in Washington. There has, in fact, been a significant shift of power. But it is also easy to exaggerate the effects.

In many areas of foreign policy, the changes will be small for two central reasons: One is that the Constitution gives the President a special measure of control over foreign policy, and two is that on the fundamental issues there is a shared perception of the national interest that crosses party lines.

The changes will be greatest in those areas where the Constitution gives the Congress the most power: Those involving money. US foreign aid is in for a very rough ride. US contributions for UN peacekeeping and other multilateral activities are other areas that will be closely examined by a skeptical Congress.

But I would caution you to question some of the more alarmist predictions coming out of Washington. It is wise to recall three truths about US politics and foreign policy:

- Radical-sounding candidates usually tone down their demands once they have real decisionmaking power;
- Committee Chairmen have some power to delay and obstruct, but they also understand that to effect real change they need to build consensus;
- The Republican Party, like the Democratic Party, is a coalition containing many different viewpoints.

In many areas there will be much less change, either because less money is involved or because there is a basic consensus on fundamental American interests. I would argue that European security is one of the latter. There will be a lot of posturing, arguments about whether NATO should do more in this or that crisis, whether it should expand sooner rather than later, and yes, about burdensharing. But none of this alters the basic fact that Europe and America need each other.

Let me recall for you some of our ideas about how to proceed from here in order to protect Europe's stability and prosperity. We are operating on two major assumptions:

- First, that democratic forms of government and free market economies are essential to guaranteeing peace and prosperity;
- Second, that the collapse of Cold War structures has left important parts of the continent feeling the need for institutional anchors.

We have a multi-pronged strategy for filling this void. The three main elements of that strategy are:

- First, we believe that existing structures of proven value, such as NATO and the EU, should gradually extend their coverage Eastward;
- Second, we believe that the CSCE (now OSCE) should be further strengthened to prevent and manage problems outside the purview of NATO and the EU;

— Finally, we believe we must work closely with Russia, in NATO and the OSCE as well as in other *fora*, both to reassure it and to include it in efforts to assure European security.

Important progress toward these goals has been registered in the last few months. Within NATO there is a growing consensus that the Alliance's central purposes include not just maintaining the transatlantic link and guaranteeing the security of allied states, but also underpinning the security of key countries to the East of the Alliance's existing borders and drawing Russia constructively into Europe.

In December NATO agreed to examine, within the Alliance, the «*How*» and «*Why*» of expansion, including an examination of how the Partnership for Peace can contribute to the process.

The Alliance is not discussing the «*Who*» or «*When*» in the course of this study. We aim for a process that is gradual, deliberate, and transparent, and that treats each applicant nation individually and on its own merits.

The goal, again, is enhanced stability. This is not an attempt to draw a new line of division in Europe. Neither, however, should we allow the old division of the Continent to be perpetuated, explicitly or implicitly, by allowing any country outside NATO to have a veto over another's future membership in the Alliance.

The NATO Ministerial reaffirmed the importance of the Partnership for Peace, which provides a forum for NATO cooperation with all our former adversaries in the old Soviet Empire. The United States will contribute 30 million dollars over the next year to strengthen the Joint Exercise Program of the Partnership for Peace, and President Clinton has proposed a contribution of 100 million dollars for 1996 to further the goals of the Partnership. The Partnership will help interested partners prepare for future Alliance membership, promote interoperability, increase transparency, and develop habits of cooperation. The PFP is both the best path to membership in the Alliance for those who choose to pursue it and for others their primary link to a core Western institution. Thus, the recent NAC decision only increases the importance of the Partnership.

The US will be working energetically in 1995 with the steps agreed at the December NAC. This includes particularly the NAC decision to

begin an internal Alliance study on expansion. We must handle this process in a way that builds confidence between NATO and all our PFP partners. To achieve success, we need steadiness, unity of purpose, and openness.

Like other members of the Alliance, the US places a high priority on building a cooperative relationship between NATO and Russia. We want this relationship to become a significant feature of post-Cold War European security arrangements. As you know Foreign Minister Kozyrev in Brussels December 1, and President Yeltsin in Budapest December 5, expressed concern that NATO enlargement could presage a new division of Europe. A week later, Vice President Gore explored the issues with President Yeltsin and other Russian leaders. He explained what the December Communique says and does not say. He found that the Russians had significantly misunderstood what the Alliance intends to do in 1995 with respect to enlargement. The Vice President clarified those points, as I have done with you. While the Russian leaders were reassured, they still harbor concerns that NATO enlargement will have negative implications for Russian security. This week in Geneva, Secretary Christopher met with Foreign Minister Kozyrev to explore issues including how NATO and Russia can most productively relate to one another in the post-Cold War world. Achieving understanding is likely to be a long-term process about which we will consult fully with your Government and our other allies.

The bottom line on NATO enlargement is to bring to Central Europe the kind of stability and security which has come to characterize the West. This will benefit everyone, members and non-members of the Alliance alike. Expansion is not aimed against anyone. It is intended to reinforce the positive trend toward integration in Europe, as well as curb any trends toward political disintegration and instability.

The Budapest Summit also made important progress in strengthening the Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE, now renamed the Organization for Security and Cooperation in Europe, or OSCE. The measures agreed to will complement NATO's efforts to build cooperative, integrated security structures for Europe. OSCE will have a more clearly defined mission and increased abilities and resources, especially in the areas of conflict prevention and crisis management. This stronger OSCE

gives all states in the Euro-Atlantic Community a *forum* in which they can expect their security concerns to be seriously addressed.

The goal is to create a tool which can be used, as President Clinton said, «*To prevent future Bosnias*». Of course, the OSCE is not, nor is it intended to be, a substitute for NATO.

One example of the OSCE's expanding role is the Summit's agreement to provide OSCE Peacekeepers in Nagorno-Karabakh, once we have in place a political agreement and an appropriate UN Resolution.

Let me say a few words at this point about the Western European Union, the WEU. We were delighted at the appointment of a distinguished statesman like Ambassador Cutileiro as Secretary General of the WEU, and we also look forward to very close cooperation with Portugal in its WEU Presidency capacity during the next six Months. The United States continues to believe that the WEU can make an important and positive contribution to the emerging European Security Architecture.

We intend to work closely with all WEU members to ensure that the WEU's emerging role is compatible with and complementary to that of NATO, which we continue to regard as the essential basis for European stability and security. I have already met with both Ambassador Cutileiro and Ambassador Quintela Paixão, the Director General for multilateral affairs in the Foreign Ministry, regarding the WEU Presidency. We will continue to stay in close contact.

The world has undergone historic changes over the last few years. European stability and security is no longer just a question of deterring or, more recently, of integrating countries lying to the East. As European Union leaders recognized at the Essen Summit there are important security concerns on Europe's Southern Flank as well.

We share Portugal's concern about Mediterranean stability. The best testimony to that fact is the effort that we have made over four decades to advance the cause of Middle East peace. Over the last year and a half we have seen enormous progress toward a just and lasting peace, notwithstanding the continuing difficulties.

But we are also concerned about stability in the Western Mediterranean, and appreciate the European Union's new level of attention to this issue. We have traditionally strong ties to Morocco and Tunisia, and numerous American companies have sizeable business interests in Algeria's oil and

gas industries. A triumph of extremism in Algeria would have an impact not only on our business interests there but carries the potential to upset the stability of other North African countries.

We believe that the way forward lies in political and economic reform in Algeria. We welcome the progress that Algeria has made on the economic front, but we continue to believe that economic reform must be accompanied by political reform. We urge genuine political dialogue between the Algerian government and opposition elements, including Islamist leaders who renounce terrorism.

Turning to bilateral US-Portuguese cooperation in the security sphere, let me add a word about Lajes Air Base. As you know, your government and mine have been negotiating for several years now a new Agreement on Cooperation and Defense that will regulate the US presence at Lajes as well as create a much broader basis of bilateral cooperation extending well beyond the realm of security issues. We have reached tentative agreement on all but one issue. We remain optimistic that final agreement will be reached in the not-too-distant future. Meanwhile, both countries continue to benefit from our longstanding relationship of trust and cooperation at Lajes.

The nature of our bilateral security relationship has been changing, as Portugal and the world have changed. Portugal is now a full-fledged member of the European Union. Portugal's economic take-off has coincided with the end of the Cold War and with our budget crisis, which has given us diminished resources for security assistance. We are now looking toward a new, broader and more mature relationship with Portugal, one that emphasizes cooperation across a broad range of issues rather than a narrow focus on security assistance a *qui pro quo* for our presence at Lajes.

The Clinton Administration came into office promising a new focus for foreign policy, in keeping with the end of the Cold War and the emergence of new opportunities for an expansion of democracy and world economic growth. The three pillars of the Clinton Administration's foreign policy have remained constant, and will remain so even in the face of the new situation in Washington, because they reflect and build on the real interests and ideals of the American people.

Those three pillars are first, economic security. This pillar has been the impetus for major successes in foreign trade, including the North

American Free Trade Agreement, conclusion of the GATT, and new impulses for expanded trade in Asia and Latin America.

A second pillar is support for democracy. The recent Summit of the Americas, bringing together 34 democratically-elected leaders of the Western Hemisphere, highlighted how democracy is sweeping the world.

The third pillar is reflected in my comments today: *The preservation of peace and security*. And nothing is more pivotal for the preservation of peace around the world than the peace and security of Europe.

President Clinton reaffirmed these principles just last month, in his speech to the Democratic Leadership Conference reflecting on the recent Congressional elections. «*America must remain energetically engaged in the world*» he said, «*Not retreat from it*».

And, he added, «*The United States must maintain a strong and capable defense*». And I would add, that is a goal that we will work to achieve in cooperation with all of our allies in Europe.

The United States Government, and I, as the President's personal representative, are committed to working with the government of Portugal, both to enhance our important and longstanding bilateral relationship, and to solidify progress toward stability and prosperity for Europe in the post-Cold War world. I look forward to hearing your views on these important issues.

Elizabeth Frawley Bagley

LES RELATIONS ENTRE L'EUROPE ET LE MONDE ARABE: «COOPERATIVE SECURITY»

Conferência incluída no Ciclo de Conferências por individualidades estrangeiras proferida no âmbito do Curso de Defesa Nacional (CDN 95), no IDN, no Porto e em Lisboa, respectivamente, em 2 e 6 de Dezembro de 1994.

Assia Bensalah Alaoui

LES RELATIONS ENTRE L'EUROPE ET LE MONDE ARABE: «COOPERATIVE SECURITY»

Merci Monsieur le directeur de m'offrir le privilège de retrouver à la fois un pays ami et un auditoire de qualité. Mais comment rendre justice en quarante cinq minutes à un thème aussi vaste, fruit de quatorze siècles de géographie et d'Histoire partagées; faits certes de confrontation mais aussi de moments privilégiés de l'histoire de l'Humanité — comme la symbiose qui a régné en Andalousie entre les cultures juive, chrétienne et musulmane.

Quatorze siècles de géographie et d'histoire partagées ont imprimé aux imaginaires collectifs respectifs des stéréotypes, des préjugés tenaces.

Si proches, Européens et Arabes se méconnaissent pourtant profondément. La société postmoderne dite pourtant de communication a fait mieux. L'Orient si «compliqué» est appréhendé par quelques clichés simples, lapidaires: «Intégrisme», «violence», «terrorisme», «immigration», «pétrodollars», etc, ... L'Europe quant à elle est après avoir été conquise et conquérante, est perçue comme une «forteresse» et comme «dominatrice».

La Méditerranée serait-elle devenue la ligne de toutes les ruptures? Pour l'avoir désertée l'innovation technologique l'a reléguée au rang de figurant dans le jeu mondial. Les bouleversements à l'Est l'ont plongée dans l'oubli. La guerre du Golfe et la montée de tous les intégrismes semblent en avoir écarté un peu plus les deux rives, ne leur laissant que la Communauté des périls! Plus que tout autre, l'espace Euro-Arabe est riche en tensions ouvertes ou larvées et en contradictions exacerbées. Que voit-on en effet? Au Nord, inquiétude certaine d'une Europe en pleine mutations. Sur fond de chômage et d'une certaine crise des valeurs, l'Europe semble prise en tenailles entre l'impératif de l'approfondissement de son intégration et son désir d'élargissement. Jusque là monopolisée par «l'Est», son attention extérieure est sollicitée par les risques d'instabilité au «Sud».

Une certaine désespérance au Sud, d'un monde Arabe balkanisé et en quête de développement. Un monde où la prospérité du petit nombre ne saurait compenser l'appauvrissement de la plupart. Si l'élargissement actuel

et futur de l'Europe fait basculer irrémédiablement son centre de gravité vers le Nord, l'ombre de la Méditerranée continuera de planer sur le destin du Monde Arabe. En tant que «hors-zone» dominée par l'orbitre de l'OTAN, elle lui laisse peu de chances d'avoir une approche déterminante de sa propre sécurité où les USA, suite à la guerre du Golfe et au processus de paix au Proche-Orient, sont plus que jamais l'acteur extérieur dominant.

En tant que ligne de partage de la dépendance de la rive Sud à l'égard du «Nord», elle lui interdit toute stratégie autonome viable de son propre développement. Or les défis que posent à la stabilité et à la sécurité la modernisation et le changement politique sont légions. J'ai eu le privilège de m'exprimer sur cette problématique au Maghreb, devant les honorables auditeurs de l'IDN l'année dernière.

En effet, le lien vital entre sécurité, paix, développement et coopération n'est plus à démontrer; l'Organisation Mondiale s'y emploie depuis un demi-siècle. Il est établi à l'heure actuelle que la stabilité de la rive Sud et avant toute celle du Maghreb si proche, est une part intégrante de la sécurité Européenne. Au delà des «risques» in situ que la coopération Euro-Arabe se doit de conjurer, l'ordre relationnel est loin d'être exempt de sources de tensions. Un déficit commercial des pays arabes qui ne cesse de se creuser surtout pour les pays non exportateurs de pétrole. Un différentiel de prospérité qui ne cesse de s'aggraver (7700 US \$ en 1970, 7000 en 1990) faisant de l'Europe un véritable champs magnétique pour les flux migratoires que le «continent» stratégique et le «Schengenland» ne sauraient à eux seuls juguler. Le déficit démocratique, si reproché aux Nations Arabes apparaît comme la caractéristique première de l'ordre relationnel Euro-Arabe. Les pays Arabes sont éminemment absents des instances de décisions qui façonnent l'espace stratégique et sécuritaire commun et qui engagent leur vie économique, voire le destin des générations futures. De plus, la prolifération d'acteurs non territoriaux mais qui utilisent, à leur façon les vecteurs traditionnels des relations internationales — la coercition, l'échange, la négociation — érode la capacité des États à réguler le jeu régional. Comment donc faire face à tous ces «risques» en l'absence d'un cadre institutionnel approprié sur la coopération et la sécurité? Que faire pour que revive la Méditerranée?

Comment transformer des relations éminemment asymétriques en véritable coopération à même de promouvoir un espace de paix et de co-prospérité?

Les réflexions que j'aimerais vous livrer s'articuleront autour de trois axes:

Après une analyse critique de l'état des relations Euro-Arabes, l'on s'interrogera sur les sources de tensions à désamorcer; à la lumière de la nouvelle donne en Méditerranée, l'on pourrait voir ensuite quelles sont les perspectives pour la coopération Euro-Arabe.

1. DES RELATIONS ASYMÉTRIQUES

Au grès de la proximité géographique ou historique ou des deux à la fois, certains pays Européens comme la France, le Royaume Uni, l'Italie et l'Espagne, ont noué des relations soutenues avec des pays arabes. Le critère «pétrole» a ouvert de nouveaux horizons aux relations Euro-Arabes, avec à la clef, une diversification des partenaires et d'importants investissements Arabes dans des pays Européens.

L'accélération des communications et de la compétition pour les marchés, la globalisation des échanges ont fait le reste.

Au fil des années les acteurs se sont multipliés et les relations se sont diversifiées et intensifiées s'étendant parfois à tous les secteurs des activités de l'homme. Si bien qu'à l'heure actuelle c'est tout un réseau relationnel qui s'est tissé entre les deux rives, liant non seulement les États, mais les régions, les cités, les opérateurs économiques, les universités, les individus... Quelques États Arabes ont développé également avec des Pays Européens une coopération militaire parfois étroite qui va bien au delà de simples contrats de fourniture d'armes.

Au delà des accords nombreux et variés qui régissent ces relations, certains États ont signé des «Traités de coopération de bon voisinage et d'amitié» qui offrent un cadre vaste et ambitieux, englobant dialogue politique et droits de l'homme. C'est le cas des Traités signés par le Maroc avec l'Espagne le 4 Juillet 1991 et avec votre Pays, le Portugal, en Mai 1994.

Si les relations bilatérales demeurent les piliers de la coopération Euro-Arabe, elles subissent de plus en plus le poids de la réglementation communautaire aussi complexe que variée. L'absence d'un cadre institutionnel global liant les deux «ensembles» se fait également ressentir.

En effet la relance du dialogue Euro-Arabe en 1989 à Paris le jour même de la mort du Dictateur Roumain Ceaucescu a été enterré entre autres par le flot d'images des bouleversements à l'Est. Le projet d'une CSCM est également mort-né. «L'introversion» de l'Algérie sur sa crise interne et une certaine «exclusion» de la Libye par l'Europe ont, par ailleurs, mis un terme tant au dialogue global émergeant CEE-UMA qu'à celui plus restreint des 5+5. Il est particulièrement regrettable que cette coopération naissante en Méditerranée Occidentale ait été étouffée dans l'oeuf. Elle offrait l'avantage d'une démarche pragmatique tournée vers les réalisations concrètes.

L'asymétrie apparaît donc comme la caractéristique première des relations entre l'Europe et le Monde Arabe. Elle concerne tant les acteurs que les structures en présence. Elle s'exprime à des degrés divers dans les échanges, leur imprimant un déficit arabe global depuis 1985.

Les cadres juridiques variés qui régissent la coopération entre l'UE et les différents pays Arabes obéissent à des schémas mis au point par l'UE et qui obligent les partenaires à s'insérer dans des moules préétablis.

a. ACTEURS ET STRUCTURES

Face à un «Bloc» Européen, développé et en voie de convergence affirmée, le Monde Arabe offre un paysage hétérogène en quête de développement et de modernisation. L'on observe des différences sensibles entre le Maghreb et le Mashrek et des disparités notoires entre ces deux sous-régions et les Pays du Golfe; les disparités n'épargnant pas les sous-ensembles eux-mêmes.

Les Pays Arabes se présentent en rangs dispersés face à une concertation Européenne multiforme et institutionnalisée.

La ligue arabe offre au mieux un forum pour entretenir le mythe de la nation arabe. En dehors du Conseil de Coopération du Golfe qui vient d'être réactivé, les autres groupements sous-régionaux sont soit mort-nés, soit «en panne» comme l'UMA. Par contre, l'Europe est engagée dans un vaste réseau de solidarité agissante.

En tête vient l'Union-Européenne — et ses multiples instances — dont l'intégration poussée et les liens privilégiés avec d'autres régions (Accords Européens de Mars 1992 notamment) ont un impact certain sur les économies arabes (Nous pourrons revenir sur cet aspect lors des discussions si vous le

souhaitez). La forêt des cigles: Alliance Atlantique, UEO, CSCE, AELE, EFTA... illustre par ailleurs ce constat.

Les arbitrages opérés au sein de l'Union Européenne par ses membres se reflètent dans les mécanismes juridiques qui encadrent ses liens avec le reste du Monde.

b. «FAIBLESSE» DES CADRES JURIDIQUES

L'Europe a développé au fil des années tout un éventail d'accords juridiques qui se déclinent en fonction du degré de «l'étroitesse» des liens qu'elle souhaite entretenir avec ses «partenaires» extérieurs. Dès le départ l'inégalité des *bargaining-powers* est flagrante. Si la Mauritanie est partie à la Convention de Lomé, le Conseil de Coopération du Golfe négocie depuis plus de deux ans avec l'Union Européenne un accord visant à instaurer une zone de libre échange est un dialogue politique. Celui-ci semble buter entre autres sur le statut à accorder aux produits pétro-chimiques.

Ce sont donc «les Accords de Coopération» de 1976 qui continuent de régir les relations de l'UE tant avec les Pays du Maghreb — Algérie, Maroc, Tunisie qu'avec ceux du Mashrek — Egypte, Jordanie, Syrie et Liban. Assortis de protocoles financiers quinquennaux, ces accords étaient censés préserver les courants d'échanges traditionnels et encourager le développement. C'est ainsi qu'ils assurent, en principe, le libre accès au marché communautaire des exportations industrielles, sauf pour les produits textiles. Ceux-ci faisaient l'objet d'arrangements «d'auto-limitation» dans le cadre de l'AMF. En dépit du traitement préférentiel, les exportations agricoles se heurtent quant à elles au système de protection de la PAC aussi pernicieux qu'efficace.

La signature des Accords de l'*Uruguay-Round* à Marrakech le 15 Avril 1994 vont modifier ces schémas. Avec la réintégration progressive des textiles dans le régime du GATT, des pays comme le Maroc, la Tunisie et l'Egypte devront sérieusement améliorer la qualité de leurs exportations textiles afin de garder leur part de marché, face à la concurrence redoutable des pays asiatiques.

Les produits agricoles, quant à eux, se heurtent au seuil élevé du nouveau tarif d'entrée, en attendant les nouvelles offres de l'Union et la négociation de nouveaux accords.

Censée opérer un certain rééquilibrage au profit du Sud, la Politique Méditerranéenne Rénovée se révèle très insuffisante au regard des besoins et de son objectif premier. Par ailleurs, l'Union Européenne joue un rôle actif dans la promotion des exportations des territoires Arabes occupés et apparaît comme le plus gros donateur international à ces territoires et à l'Autorité Palestinienne.

Quel bilan tirer de cette coopération? Sans entrer dans les détails les résultats sont mitigés. En dépit d'une certaine évolution, les différents accords d'association puis de coopération semblent perpétuer, voire aggraver la dépendance commerciale des pays arabes sans répondre aux attentes escomptées en matière de développement. Sur le plan financier, et sur la période 1978-1991, les pays du Maghreb et du Mashrek ont bénéficié d'un montant global de 1337 MECU en fonds budgétaires et 1965 MECU sous la forme de prêts de la BEI ⁽¹⁾.

Les quatrièmes protocoles financiers en cours d'exécution (1992-1996) prévoient 1075 MECU de fonds budgétaires — y compris 300 MECU pour appuyer l'ajustement structurel — ainsi que 1300 MECU de prêts BEI. Dans le cadre de la PMR (1992-1996), 230 MECU sont destinés aux actions intéressant l'ensemble des PTM et 1800 à la BEI ⁽²⁾. Pour être complet, il faut aussi signaler que les populations palestiniennes ont bénéficié de 100 MECU en 1993 et environ 86 MECU pour l'année 1994. Le Président Arafat n'est pas retourné les mains vides de la Conférence des donateurs réunie à Bruxelles le 29 de Novembre 1994, puisque 143 Millions de Dollars ont été débloqués à l'Autorité Palestinienne par les donateurs.

Sur le plan commercial le paysage est plus contrasté.

c. L'ÉCHANGE «INÉGAL»

Les Pays Arabes demeurent, dans l'ensemble, vulnérables face à l'UE. Alors qu'elle est leur partenaire économique clef, ils ne représentent que 3 à 4% du commerce global de celle-ci.

⁽¹⁾ Y compris Israël qui étant donné son niveau de développement bénéficie uniquement de prêts de la BEI.

⁽²⁾ 1300 MECU de pêts pour les actions régionales et 500 MECU pour l'environnement.

De plus, leur balance commerciale globale accuse un déficit depuis 1985, compte tenu des fluctuations à la baisse qu'a subi le principal produit exporté: le Pétrole.

Cependant, les pays arabes producteurs de pétrole jouissent d'un avantage certain dans leurs relations avec l'UE qui dépend d'eux pour la moitié de ses approvisionnements en pétrole et gaz. L'on comprend que l'avenir de l'Algérie soit source d'interrogations et d'inquiétudes pour certains pays Européens. Ce pays plus proche est lié à l'Europe par des contrats à long terme de fourniture de gaz et par une importante infrastructure de gazoducs. L'ambitieux projet du gazoduc à travers le Maroc devra fournir l'Espagne et le Portugal.

La taxe écologique (2\$ par barril) fort controversée n'a pas encore était établie. Par contre, les nouvelles normes de sécurité que doivent respecter les tankers peuvent occasionner des surcoûts. A moyen terme, ces pays devraient néanmoins profiter de l'accroissement projeté des importations énergétiques de l'Europe (1,5 à 2% par an).

Néanmoins, en dépit des efforts de diversifications, le pétrole continue de s'octroyer la part du lion dans les exportations Arabes vers l'UE. Il représentait en 1992 — 94,6% des importations totales de l'Union en provenance des pays Arabes.

A l'inverse les pays du Mâshrek et du Maghreb demeurent dépendants de l'UE pour 50 à 70% de leur commerce extérieur.

En dehors de la Libye et de l'Algérie, la balance commerciale de ces pays avec les Pays de l'UE accuse un déficit très lourd et qui ne cesse de se creuser. Le premier trimestre de 1994 a vu les importations de l'Union en provenance des pays Arabes baisser de 1,1% alors que ses exportations ont connu une progression de 11,3% ^(*). Au fil des années et des élargissements les préférences se sont érodées alors que s'accroissait le paradoxe — libre accès pour les produits que ces pays ne fabriquent pas ou peu et frein considérable pour les exportations des secteurs porteurs! — si certains pays comme le Maroc et la Tunisie ont réussi néanmoins à diversifier leurs exportations et à améliorer la part des exportations manufacturées c'est souvent au prix d'une dépendance accrue.

(*) «Communauté Européenne», Lettre d'information n.° 122 — Nov 1994. Tableau p. 3.

Symbole de «l'asymétrie» des relations Nord/Sud, et de leurs blocages, l'«échange inégal» s'est consolidé en Méditerranée, malgré les indépendances politiques. Si la Turquie a réussi à diversifier ses échanges, l'Europe ne comptant plus que pour 45% de ceux-ci, à l'autre extrémité de la Méditerranée, le Maghreb illustre le cas extrême. Alors que les 2/3 de leur commerce extérieur se font avec l'UE les 5 pays de l'UMA ne représentent que 3% de celui de l'UE. Au delà de la dépendance, la vulnérabilité des pays du Maghreb est soulignée par un autre rapport. Les 2/3 de ses échanges avec l'UE s'effectuent avec les trois pays Méditerranéens, la France, l'Italie et l'Espagne. Or les cinq pays de la CEE Méditerranéenne sont moins ouverts que le reste de l'UE: 17,3% seulement pour les premiers au lieu de 28,6% ⁽⁴⁾. Alors qu'ils sont condamnés à importer en majeure partie de l'Europe, les PSEM voient leurs flux Sud-Nord non énergétiques contre-carrés par une réglementation communautaire aussi complexe qu'insidieuse. Tel est le cas des exportations de denrées agricoles et de produits textiles. Essentielles pour de nombreux PSEM, ces exportations sont jugées sensibles car, perçues en concurrence directe avec certaines productions de l'UE Méditerranéenne.

L'accès des produits agricoles des PSEM au marché de l'UE est pourtant un aspect crucial de la sécurité alimentaire de la région et de son équilibre global. Réduire en effet ces exportations voudrait dire augmenter le chômage en zones rurales, déjà fragiles, et exacerber l'exode rural vers les villes et l'extérieur. Il est certainement nécessaire d'augmenter les cultures vivrières, seules garantes de la souveraineté alimentaire des PSEM. Mais il est impératif qu'un pays cherche à optimiser son potentiel et ses rares avantages comparatifs. Les équilibres à trouver, pour une autodépendance alimentaire, ne peuvent faire l'impasse sur des cultures pourvoyeuses de devises: il y va de l'amélioration de la productivité agricole globale qui restera illusoire sans l'acquisition des technologies onéreuses du Nord. En outre des limites naturelles, les productions vivrières, comme le blé tendre — culture des zones tempérées — subissent de plein fouet les conséquences des politiques de «subventions» à l'exportation, pratiquées massivement par les pays développés qui ont été l'objet de blocage, du reste de tout l'*Uruguay-Round*.

(4) Henri Regnault «La Méditerranée dans la division internationale du travail» in Xavier Gizard (dir.) «La Méditerranée Inquiète», Datar/Édition de l'Aube, 1993, p. 40.

Ce dumping profite certes aux consommateurs à court terme, mais il décourage les productions locales et pervertit les habitudes alimentaires. Alors même que les PSEM connaissent une très sensible amélioration des cultures intensives, leurs perspectives d'exportation sont assombries par plusieurs facteurs conjugués. La fin de la période transitoire en 1996, consolidera tant la position juridique que l'avance acquise par l'Espagne notamment dans ce secteur. Les Accords Européens de Mars 1992 vont, par ailleurs, consacrer la concurrence des pays de l'Est pour certaines exportations agricoles et aussi pour celles des produits textiles. Bien plus grave, les avantages consentis et la perspective de leur adhésion à l'UE en feront un espace privilégié pour l'investissement direct relatif à ces deux domaines, au détriment des PSEM. Or, ceux-ci tirent une part substantielle de leurs recettes d'exportations des produits agricoles et des bien manufacturés dont souvent plus de la moitié est constituée par le textile et l'habillement ⁽³⁾. Là encore, quotas et accords d'auto-limitation à l'encontre de ces produits sensibles pour la France, le Portugal et la Grèce notamment ont considérablement freiné l'expansion de ce secteur. S'il est clair que le manque d'ouverture du marché communautaire est lourd de préjudices pour les économies du Sud, il est tout aussi clair que l'Europe ne peut fermer ses portes et aux flux des marchandises et aux flux des hommes! Pour sa propre sécurité, elle ne pourrait s'enfermer longtemps dans sa coquille de prospérité. Derrière les tomates du Sud que les tenants de la fermeture piétinent, c'est aussi une certaine image de la relation entre les deux rives qui est malmenée. Que faire pour réduire les tensions et promouvoir la sécurité commune?

2. DES SOURCES DE TENSIONS RÉGIONALES À CONTRECARRER

La promotion de la paix dans l'espace Euro-Arabe ne saurait se faire sans l'instauration d'un véritable climat de détente et de confiance en Méditerranée.

Or, les sources de tensions y sont aussi nombreuses que variées. Au delà des turbulences réelles et potentielles des «risques» insitu dans la rive «Sud»,

⁽³⁾ Les biens manufacturés représentent 69% des recettes des exportations en Tunisie, 68% en Turquie, 46% au Maroc, 39% en Egypte. Voir H. Regnaut op. cit. p. 43.

les tensions sont inhérentes à l'ordre relationnel qui est porteur en Méditerranée d'une «violence structurelle» certaine. (Établir une typologie rigoureuse des sources de tensions dépasse très largement le cadre de notre analyse).

a. UN ESPACE À SÉCURISER

— *Evaluer les «menaces» et les «risques».* A la faveur d'une confusion répandue, le terme «menace» est souvent utilisé pour qualifier des «risques». Une distinction entre les deux s'impose car elle conditionne la détermination de la riposte. Si la parade à la première est d'ordre militaire, la conjuration des seconds appelle tout un éventail de mesures relevant de plusieurs ordres. Certes, une distinction rigoureuse n'est pas toujours aisée à établir. La montée notamment de nouvelles catégories de risques aussi difficiles à classer qu'ils sont menaçants pour la sécurité favorise la confusion. L'interpénétration croissante de l'ordre militaire et de l'ordre marchand, qui substitue la conquête des marchés à celle des territoires vient en outre enrichir la «polémologie» ambiante et brouiller un peu plus les cartes.

En outre, la «disparition» de la menace communiste, symbolisée par l'ex-Union Soviétique à laissé l'Occident notamment, «orphelin» d'ennemi. Pour pallier l'absence d'une représentation cohérente de la menace, certains sont tentés d'en construire artificiellement une ou plusieurs. La frontière difficile à établir entre l'évaluation précise de la menace dont les États Majors ont la charge et «les perceptions» de la menace par les décideurs et les opinions publiques est propice aux confusions.

L'inquiétude économique, politique et sécuritaire croissante en Europe tend à se polariser sur «une nouvelle menace» venant du «Sud». Elle demeure vague, mais elle est construite et amplifiée à force d'amalgames entre «bombe islamiste», intégrisme musulman, terrorisme, immigration, surpopulation, instabilité... Amplifiée par les droites xénophobes et les discours des politiciens en mal d'électeurs, cette tendance dangereuse pour l'entente entre les deux rives est certainement à combattre. Bien plus préoccupant cependant, est le crédit que semble accorder certaines analyses à cette tendance. Si la thèse de Samuel Huntington relative à l'affrontement futur entre la civilisation occidentale et les autres civilisations a été très controversée, elle

semble avoir eu des échos dans certains cercles notamment américains spécialistes de la défense (*).

Une troïka d'experts de la RAND ont récemment exprimé des soucis similaires dans un article «Building NATO», dans la revue très lue «Foreign Affairs» (*). Leur thèse essentielle peut se résumer comme suit. L'OTAN confronte deux «arcs de crise», l'une à l'Est l'autre au Sud allant de l'Afrique du Nord au Sud-Est Asiatique. Ils proposent l'admission rapide des nations de l'arc Est. A l'inverse, ils présentent l'arc-Sud comme la future menace à la sécurité et la stabilité de l'Europe. Le respectable «London Economist» a exprimé cette crainte dans son édition de mi-Février 1994 en affirmant sans embages que «la révolte de la revanche Islamiste dans le «Sud» est un «défi» majeur que confronte l'OTAN à l'heure actuelle. Bien plus grave, semble le crédit accordé par l'OTAN à l'hypothèse d'une «menace militaire» venant du Sud. La révision du concept stratégique de l'Alliance, approuvée par les chefs d'État et de Gouvernements, les 7 et 8 Novembre 1991 à Rome est assez troublante. Curieusement, ce concept n'évoque pas à propos de la Méditerranée les «conséquences négatives d'instabilité qui pourraient découler des graves difficultés économiques, sociales et politiques, y compris les rivalités ethniques et les litiges territoriaux que connaissent de nombreux pays d'Europe Centrale et Orientale». Il appréhende, par contre, la Méditerranée à travers «le développement des potentiels militaires et la prolifération de technologies d'armements dans la région à partir de laquelle des armes de destruction massive et des missiles balistiques pourraient atteindre le territoire de certains États membres de l'Alliance». Les mesures d'organisation qui ont résulté de ce nouveau concept et adoptées par le Comité des plans de défense — les 12 et 13 Décembre 1991 et les 26 et 27 Mai 1992, accréditent cette éventualité. Alors que le Partenariat pour la Paix de l'OTAN ainsi que le schéma propre de partenaires associés de l'UEO se sont concrétisés en 1994, une certaine défiance à l'égard du «Sud» persiste. Le dialogue initié par ces deux institutions avec certains pays de la rive Sud demeure embryonnaire et selectif.

(*) Samuel P. Huntington «The Clashes of Civilizations», Agenda 1994: Critical Issues in Foreign Affairs, New York, pp. 120-147.

(*) Ronald D. Asmus, Richard L. Kuger and F. Stephen Larrabee, «Building a New NATO», Foreign Affairs, Septembre/Octobre 1993, pp. 28-42.

L'hypothèse d'une menace militaire qui surgirait du Sud nous paraît sans fondements, comme le pensent aussi de nombreux experts Européens ⁽⁸⁾. Les pays du Sud de la Méditerranée n'ont ni les motivations politiques ni les moyens militaires opérationnels de s'en prendre à l'Europe. La disproportion des arsenaux entre le Nord et le Sud est flagrante. L'absence d'industries d'armements propres les rend dépendants, en grande partie du «Nord», pour leurs approvisionnements en armes sophistiqués et en formation militaire. Les forces militaires des pays du Sud, en dehors de celles de la Turquie qui est membre de l'OTAN, sont conçues pour contrecarrer le voisin du Sud ou le dominer et réprimer les soulèvements potentiels internes. Elles ne leur permettent même pas d'assurer la défense appropriée de leurs intérêts vitaux. Le problème contrôle, par exemple, des zones de pêche régulièrement violées par des bateaux Européens au Maroc et Tunisie, donne la mesure de cette impuissance.

Quant à la menace des vecteurs balistiques, accréditée pour un temps par le «syndrome du Scud» pendant la guerre du Golfe, le «baroud d'honneur» de Kaddafi contre l'île de Lampedusa en a montré toutes les limites ⁽⁹⁾. Si le problème des armes de destruction massive demeure à régler en Méditerranée, la menace que constitueraient le potentiel d'armes chimiques et de missiles balistiques libyens et d'une «bombe nucléaire» en Algérie semble gonflée et brandie pour justifier d'éventuelles attaques préemptives. Bien plus légitime semble en la matière, l'inquiétude du Sud. Ses capitales sont à la portée des missiles européens braquées sur elles. Les forces de déploiement rapide mises en place, et l'extension «hors-zone» des compétences de l'OTAN, notamment par la nouvelle organisation des forces navales en Méditerranée, la réactivation de l'UEO, semblent directement dirigées contre lui. Néanmoins, le problème de la prolifération des armes de destruction massive reste à régler en Méditerranée comme partout ailleurs.

(8) Voir notamment «la Sécurité en Méditerranée», Rapport établi par M. Roseta pour la 59ème session ordinaire de l'Assemblée de l'UEO, Doc. 1371, 24 Mai 1973 § 189; et R. Aliboni «La sécurité Européenne à travers la Méditerranée», Cahiers de Chaillot 2, Mars 1991, IES/UEO.

(9) Suite au bombardement de Tripoli et de Benghazi par l'aviation américaine en 1986, la Libye a riposté en envoyant un Scud B contre l'île de Lampedusa. Mais la portée de celui-ci (300 Km) ne lui permet pas d'atteindre l'île distante de 380 Km. Le Scud causa ainsi plus de dégâts psychologiques que matériels.

Le surarmement est dangereux en soi pour la paix en Méditerranée. En détournant des ressources précieuses pour le développement et en exacerbant leur endettement et leur dépendance il est extrêmement néfaste pour les puples du Sud. La paix et la sécurité en Méditerranée sont bien plus menacées en effet par les *risques* inhérents au sous-développement que par des menaces d'ordre militaire. Le potentiel subversif des premiers est en effet exacerbé, et par les forces intégristes et par le différentiel de prospérité. Cette remarque prend toute sa pertinence avec la paix à construire au Proche-Orient. Cette remarque ne veut pas dire que les problèmes de «Hard-Security» ont été enrayés de la Méditerranée.

— *Régler les Conflits Ouverts et Renforcer la Sécurité Préventive.* Les Nations Unies déploient des efforts certains pour régler le problème du Sahara Occidental et la question Chypriote. Pour être totale, la paix au Proche-Orient devra s'étendre à toutes les parties au conflit. L'impuissance de la Communauté Internationale devant le drame Bosnien vient souligner toutes les difficultés de parvenir à un règlement viable et acceptable pour tous. Cette impuissance vient confirmer la nécessité impérieuse de *renforcer les mesures de sécurité préventive*. Avec la réduction des tensions, il sera peut-être plus aisé de contrecarrer la prolifération des armes de destruction massive, de réduire les arsenaux conventionnels et de promouvoir progressivement des mesures de confiance et le désarmement. L'on ne soulignera jamais assez la relation étroite entre paix, désarmement et développement. Cette relation vitale ne doit cependant pas être réduite à un discours compensatoire et anesthésiant. Les puissances militaires devraient réellement donner l'exemple d'une part. D'autre part, si la coopération militaire entre les deux rives, déjà intense sur le plan bilatéral entre certaines parties est à conforter comme mesure de confiance mutuelle, elle doit veiller à ne pas pousser outre mesure les intérêts des puissances exportatrices d'armements. Le surarmement, qui alourdit la dette des pays exportateurs et hypothèque leur développement est très activement encouragé par ceux là-même qui le dénoncent. Outre les crédits concessionnels et un lobbying forcené, les diplomaties occidentales n'hésitent pas à mettre même leurs chef-d'États et de gouvernements à contribution pour promouvoir la vente de leurs armes, aussi ruineuses qu'inutiles. La guerre du Golfe et ses suites en ont administré une preuve magistrale.

Parallèlement à ces politiques de longue haleine, il est impératif de désamorcer les sources de tension potentielle.

Prévenir les conflits relève à l'heure actuelle, de tout un arsenal complexe et varié de techniques, de méthodes, d'instruments dont certains ont fait leur preuve.

La prévention des conflits en Méditerranée devra être multiforme, tant les sources de conflits potentiels sont nombreux. Elle passe incontournablelement par la liquidation définitive des contentieux-territoriaux. Hérités de la période coloniale et responsables de bien des conflits au Sud, ceux-ci semblent en voie de réglemets, à la faveur de diverses opérations de bornage suite à des accords en la matière. Demeure en suspens, la question des enclaves espagnoles de Ceuta et Mélilla au Maroc anachronique entre toutes. For préjudiciable au développement du Maroc Méditerranéen. La présence de ces enclaves est source de contrebande et de trafic en tout genre avec tous les problèmes sécuritaires qui s'attachent à ces phénomènes. L'Espagne et le Maroc ont le devoir de mettre à profit leur bonne coopération pour désamorcer ce foyer de tension potentielle à la porte de la Méditerranée. Le Traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération signé à Rabat en Juillet 1991, leur en fournit le cadre. Au delà des moyens éprouvés, les Arabes et l'Europe auront à innover pour faire face aux nouveaux défis de la sécurité.

— *Gérer en Commun, les Nouveaux Enjeux Sécuritaires n'est pas la* moindre tâche de la relation nouvelle à instaurer entre les deux rives. Juguler les flux migratoires, lutter contre le trafic de drogue et contre le terrorisme, stopper la dérive écologique. Ces impératifs donnent la mesure des efforts à fournir. Ces phénomènes, aussi complexes que variés, appellent une meilleure connaissance de leurs causes profondes, leurs effets étant plus vulgarisés. La coopération en la matière ne saurait être circonscrite à un traitement symptomatique.

Naguère encouragée mais désormais inutile, l'immigration en Europe est l'une des sources de tension les plus vives. L'extrême concentration de la Communauté Maghrébine en France notamment et en Belgique génère des dérapages et des «bravures». Celle des Turcs en Allemagne alimente la xénophobie et les actes criminels des néo-nazis. L'Espagne et l'Italie, devenues récepteurs nets s'inquiètent de plus en plus en tant que «portes» de l'Europe

les plus proches, face à l'immigration clandestine et d'éventuels «boat-peoples». Les réponses non satisfaisantes fournies, plus en termes restrictifs que d'intégration, sont objet d'inquiétude au Sud. La stratégie de «containment» par exemple et du «Schengenland», ne peut à elle seule avoir raison du phénomène de l'immigration. Les voies explorées par le Maroc, tant d'une manière unilatérale, qu'avec l'Europe, pour relever ces nouveaux défis semblent prometteuses. La guerre officielle déclarée à l'émigration clandestine et aux trafiquants de drogue est assez insolite pour être signalée. En plus du renforcement des mesures de police, les suspects ont été déchus de leur droit à l'éligibilité tant dans les collectivités locales qu'au Parlement. Outre sa participation active au groupe de Trévi le Maroc vient de mettre au point avec la l'UE un plan d'action pour enrayer la culture du cannabis dans le Rif, dont divers projets sont déjà en cours d'exécution. Cet exemple montre à quel point l'action devra être multiforme et de longue haleine. Il souligne la nécessité pour la coopération future de s'attaquer aux racines du mal, en agissant sur les facteurs inducteurs de ces épiphénomènes. L'amélioration des situations des populations du Sud ne manquera pas d'avoir des échos dans la sphère des symboles qui est loin d'être exempte de tensions.

b. L'ESCALADE DES PERCEPTIONS NEGATIVES A COMBATTRE

Combattre l'escalade des perceptions négatives, n'est certainement pas une tâche facile, tant la sphère des perceptions est peu maîtrisable. Celles-ci sont en effet forgées par le temps et l'histoire partagée, qui est faite nécessairement de confrontation et de convivialité. Elles font appel à des référents culturels différents où la méconnaissance et les expériences vécues sont souvent sources d'incompréhension. Les représentations des «autres» riverains sont plurielles. Toute démarche pour les systématiser serait donc nécessairement réductrice. L'on pourrait schématiquement avancer quelques repères. La coupure épistémologique des croisades a opéré la rupture de la familiarité des cultures en Méditerranée. L'exceptionnelle symbiose entre les cultures Chrétienne, Juive et Musulmane en Andalousie allait faire place aux déchirements. L'Europe «amnésique» a cultivé le malentendu historique. L'apport des Arabes à la civilisation universelle allait être falsifié lorsqu'il n'a pas été gommé! L'Europe des lumières a relégué les Arabes et le Croissant aux nimbes des ténèbres. Le phénomène colonial et les luttes de la décolonisation sont venus exarcerber

l'hostilité entre les puissants et les dominés. Les tendances récentes semblent raviver ces représentations conflictuelles dans les imaginaires collectifs respectifs. La multiplicité des «risques» au Sud et la montée de l'inquiétude au Nord viennent générer les «peurs» qui nourrissent, à leur tour, l'escalade des perceptions négatives entre les deux rives. Certes, deux tendances contradictoires majeures sont à l'oeuvre. La société post moderne voit d'une part une tendance à l'uniformisation notamment par les communications et la mondialisation de l'économie. D'autre part, le retour des cultures et des nationalismes s'affirment dans l'éclatement et la fragmentation. Dans l'espace Euro-Arabe l'on voit donc l'homogénéisation de «l'occidentalisme», un certain isolationnisme de l'Européocentrisme, et un repli identitaire préconisé par les Islamistes. Cependant, la tentation est grande, chez certains en Europe, de substituer au défunt communisme le «Sud» en tant que «nouvelle menace globale». S'il ne constitue pas une menace militaire dont nous avons du reste souligné l'inanité, le Sud semble être perçu comme une menace potentielle à la prospérité et à l'identité de l'Europe. Les peuples du Sud de la Méditerranée semblent, à des degrés divers, l'objet d'une polarisation de cette menace diffuse. Ils semblent coupables à la fois d'être musulmans et en majorité arabes, proches et largement présents en Europe à travers leurs communautés. *L'immigration* est tout à la fois l'objet et la victime d'une hostilité croissante. Elle est de plus en plus dénoncée comme la mère de tous les maux qui frappent l'Europe: chômage, violence des banlieues, terrorisme, bavures policières, risque de perte identitaire... Le tout étant dramatisé par les actions des xénophobes impénitents et les surenchères électorales et médiatiques. Car en effet, les réalités du «Sud» sont souvent méconnues en Europe, ou laissent simplement indifférents les Européens. Elles s'imposent à eux par contre, à travers le prisme déformant de l'immigration et des petits écrans friands de sensations. Pour certains, le Sud est le concurrent sur les marchés et pour l'aide de la Communauté et des États. Pour d'autres, la montée de l'Islamisme, avec ses attentats fait passer tous les musulmans pour de dangereux fanatiques et pour des terroristes. Pour d'autres enfin, les «boat-peoples» seraient le prélude aux vagues déferlantes de réfugiés économiques.

L'image de l'Europe chez les populations du Sud semble ambivalente. Elle est tout à la fois perçue comme le vecteur de la modernité, voire le «Sauveur» potentiel tout puissant, à même de favoriser le décollage économique et comme «le responsable» de tous ses maux. Certes, des images complexes

s'attachent aux anciens occupants. Mais l'Europe Communautaire en tant «qu'entité» semble offrir deux facettes: «l'Europe d'exclusion» et «l'Europe d'intrusion». L'image de «l'Europe forteresse» qui se ferme aux marchandises et aux peuples du Sud a été consolidée par les événements récents. L'omniprésence de l'Europe au Sud la fait par contre percevoir comme économiquement dominante et culturellement destructurante. Les politiques intrusives et de conditionnalité ne se limitent plus aux États. Désormais, les opinions publiques, les ONG, les particuliers, la presse exercent des pressions directes et cherchent à dicter aux peuples «assistés» comment vivre entre-eux, comment consommer, comment croire... Ces pressions pour imposer les valeurs occidentales provoquent des réactions d'autodéfense voire de rejet. Au delà des politiques consciemment menées, le flot d'informations et de productions culturelles se déverse quotidiennement sur les écrans des foyers, notamment au Maghreb. Le modèle de consommation, hors de portée, augmente les frustrations et opère une fonction de déconnexion, des jeunes surtout, avec les réalités de leurs propres sociétés. Par méconnaissance ou hostilité, les valeurs essentielles de la civilisation arabo-islamique sont souvent piétinées. Les télévisions renvoient aux peuples du Sud des images peu flatteuses d'eux-mêmes. Les plus libéraux sont exaspérés. Les Islamistes qui cherchent à investir le champ politique et culturel trouve là des justifications supplémentaires à leur hostilité à l'Occident méprisant et «décadent». Ceux qui voudraient faire prévaloir «l'exception culturelle», au sein du GATT, devraient réfléchir à l'impuissance de leurs voisins du Sud devant la force de leurs satellites! Pour réduire, sinon éliminer, le déséquilibre flagrant entre la demande et l'offre locales, il est impératif d'accroître la production et la qualité des mass-média et de biens culturels dans les pays du Sud.

Il est essentiel de faire échec aux images culturelles déformées, que se renvoient les deux rives, par une meilleure connaissance de l'autre. C'est là, la vocation naturelle de toute coopération culturelle entre les nations. Un effort particulier doit être déployé par les Nations du Sud. D'abord pour améliorer les situations économiques et la participation politique de leurs populations qui donnent un certain crédit aux visions excessives. Ils doivent également promouvoir, en Europe, une meilleure connaissance de la civilisation arabo-islamique: de ses spécificités comme de son héritage universel. Eviter le conflit inter-culturel, qui se profile à l'horizon, pourrait bien

commencer par une relecture de l'histoire et la réhabilitation de l'arabe et du musulman dans les manuels européens d'histoire. Je me réjouis de voir votre pays montrer la voie dans ce domaine. Cette démarche relève d'une philosophie relationnelle nouvelle à promouvoir entre les deux rives.

3. PERSPECTIVES ET CADRES INSTITUTIONNELS À PROMOUVOIR

La nouvelle donne en Méditerranée offre des perspectives encourageantes même si l'avenir proche demeure assombri par certaines crises ouvertes. La paix et la stabilité de la région apparaissent comme un impératif pour ses riverains, mais aussi pour le grand bien des espaces dont elle est le lien. L'Europe s'en trouvera sécurisée et confortée dans sa compétition planétaire. Les régions limitrophes, combien névralgiques du Proche-Orient aux zones sahéliennes et par delà l'Afrique, pourraient en être stabilisées et dynamisées. Un tel projet passe, sans nul doute, par la consolidation des relations horizontales au Sud et par la revalorisation des rapports entre les deux rives.

a. NOUVELLE DONNE ET RELANCE DES GROUPEMENTS SOUS-REGIONAUX

Hétérogénéité des situations et faiblesse de leurs relations horizontales apparaissent comme les caractéristiques saillantes de la rive «Sud». Quelques chiffres illustrent ce constat. Le commerce intra-Maghrébin ne dépasse guère 3% du commerce extérieur des pays de l'UMA. Le commerce inter-arabe, en dépit des nombreux accords, se stabilise autour de 4% des échanges extérieurs des pays arabes. La divergence de leurs options économiques et politiques, les rivalités et les conflits interétatiques, l'attraction et la dépendance du Nord, ainsi que la faiblesse des complémentarités de leurs productions et la situation financière de la plupart ont, entre autres, considérablement inhibé la coopération entre eux. De nombreux éléments plaident en faveur de la relance de celle-ci. Les atouts culturels communs ne demandent qu'à être les catalyseurs d'une solidarité agissante. Il reste aux Arabes notamment à transformer leur langue commune en langage commun.

Certes l'UMA ne semble pas pour le moment, à la hauteur des espoirs que sa création a suscité. «L'introversion» de l'Algérie et une certaine «exclusion» qui frappe la Libye, suite aux sanctions décrétées par la résolution 731 du Conseil de Sécurité le 15 Avril 1991, en ont freiné l'élan. Le

renforcement de l'embargo contre la Libye ne prête guère à l'optimisme. Les efforts déployés par «le comité des sept» de la Ligue Arabe et par certains chefs d'États Arabes ne semblent pas aboutir. Pour l'heure, les sanctions contre la Libye pénalisent non seulement la coopération inter-arabe mais aussi la coopération des 5+5 et le dialogue global Maghreb-UE. Si la capacité de nuisance de la Libye est réelle, comme l'avancent les allégations des Occidentaux, elle pourrait être neutralisée au sein de ses pairs. Le dialogue que les assemblées parlementaires de l'OTAN et de l'UEO ont ouvert avec certains pays du Sud devrait explorer les voies pour mettre un terme à cette «exclusion».

La demande récente d'adhésion de la plus grande nation Arabe — l'Égypte — à l'UMA pourrait conforter cette démarche et réactiver la structure.

Bien plus prometteurs pour ces groupements, semblent l'émergence d'une certaine convergence aux grès de la libéralisation économique et des processus de démocratisation ainsi que le règlement des conflits ouverts.

En particulier, le processus de paix entamé au Moyen-Orient a bouleversé la donne même si le chemin de la paix globale demeure semé d'embûches. La paix devra en effet s'étendre à toutes les parties. Malgré les difficultés, des accords Syrie Israël et Liban Israël devaient emboîter le pas à ceux réalisés entre les Palestiniens et Israël et Israël et la Jordanie. Il reste bien entendu à la paix à triompher sur le terrain de l'épreuve des faits. Elle demeure largement tributaire de l'amélioration des conditions de vie des Palestiniens. La reprise des négociations et la volonté d'accélérer l'autonomie sont cependant d'une bonne augure.

Gérer en commun les ressources communes rares — comme l'eau —, exploiter les complémentarités existantes apparaissent comme des bases solides pour promouvoir l'interdépendance qui rend le recours à la force sinon impossible du moins fort coûteux!

Divers scénarios pour optimiser cette coopération — dont une zone de libre-échange — Israël-Palestine-Jordanie comme noyau dur — ont déjà été imaginés à cette fin. Une coopération effective entre les principaux protagonistes lèvera, à terme, l'hypothèque que le conflit Israélo-Arabe avait installé sur le Proche-Orient, et pourrait avoir raison des réticences des plus récalcitrants. Les complémentarités avec les pays du Conseil de Coopération du Golfe, qui est lui-même en voie de consolidation, sont trop évidentes pour ne pas être mises à profit par la dynamique de la paix.

Certes, l'on est encore loin de la réconciliation! Néanmoins, le Sommet de Casablanca a donné un avant-goût de ce que pourrait être une Méditerranée pacifiée.

Le Premier Sommet Economique de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient a réuni à Casablanca du 30 Octobre au 1er Novembre près de 1500 officiels et entrepreneurs, venus non seulement des pays Arabes (sauf la Libye, l'Algérie, la Syrie et le Liban) et d'Israël mais du reste du Monde. Si les discours politiques «ont dominé» les séances plénières d'ouverture et de clôture, les nombreux Panels et Commissions étaient consacrées aux présentations des projets concrets des pays et aux grandes préoccupations communes: énergie, eau, environnement, agriculture, infrastructures et transports, tourisme, marchés financiers, etc... A l'issue de deux jours de travaux, la Déclaration de Casablanca a établi à Casablanca un secrétariat pour assurer le suivi. Une fédération des bureaux de Tourisme a également vu le jour ainsi qu'un groupe d'experts qui doit étudier la mise sur pied d'une Banque Méditerranéenne de développement. A l'invitation du Président Clinton, les pays qui souhaitent participer à la création de cette banque se réuniront à Washington du 10 au 12 Janvier 1995. Amman (Jordanie) abritera le prochain Sommet au printemps 1995. Si les Américains étaient présents en force et les Asiatiques non absents, les Européens ont brillé par leur sous-représentation, malgré la présence du Président de la Commission Jacques Delors et des Premiers Ministres de l'Espagne et du Portugal. Ecartée du processus de paix, l'Europe restera-t-elle simplement «le payeur» et non «un acteur» de cette nouvelle donne, comme le craint Thierry de Montbrial? ⁽¹⁰⁾.

Rien pourtant de décisif ne semble possible en matière de stabilité de sécurité et de développement en Méditerranée sans une volonté affirmée et une solidarité agissante de l'Europe.

b. CADRES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS À INSTAURER

Doter les relations Europe/Méditerranée d'une véritable stratégie qui vise la co-prospérité dans l'interculturalité, comme le commandent la géographie et l'histoire conjuguées, apparaît en effet, comme le défi à

⁽¹⁰⁾ «Les enseignements de Casablanca, Moyen-Orient le poids des États-Unis», *Le Figaro*, 9 Novembre 1994 p. 2.

relever en toute priorité. Il détermine largement tous les autres. Les profondes mutations tant dans l'ordre mondial qu'Européen l'imposent. La nature des risques à conjurer l'exige. L'Europe, en tant que l'un des trois pôles dominants l'économie mondiale — quelques soient par ailleurs ses difficultés existentielles et le fardeau de l'Est — ne saurait se contenter de continuer à «bricoler» avec la Méditerranée ou succomber à une tentation isolationniste para rapport à celle-ci surtout au moment où les États-Unis restructurent tant leur continent (ALENA et sommet des Amériques) que les relations de celui-ci avec l'Asie (APEC) projetant une vaste zone de libre-échange pour l'an 2020.

En tant que puissance économique, l'Europe ne peut, sans s'étioler, se dérober à son rôle de locomotive et de pôle structurant en Méditerranée. Avec son lourd passé colonial, il lui faudra cependant réassurer et non menacer, exercer sa puissance sans domination au sein d'un système de coopération réorganisé.

Pour être viable et efficace, ce système doit reposer nous semble-t-il sur deux piliers: De nouveaux accords de partenariat entre l'UE et les pays Arabes, et un cadre institutionnel approprié apte à promouvoir la coopération et la sécurité en Méditerranée.

Accords de Partenariat et de Libre-Échange

Les accords à négocier devraient marquer la fin du «pacte colonial» substituant une logique de partenariat à celle de l'assistance.

Le cadre juridique doit-être le parapluie pour libérer toutes les énergies. Il permettra les synergies des actions bilatérales et multilatérales. La faisabilité des stratégies de développement à long terme est à ce prix. Cette stabilité juridique, d'une aire de coopération ancrée à l'Europe serait un signal pour le capital tant régional qu'international. Ce cadre à imaginer permettrait l'éclosion d'un partenariat, seul apte à assurer l'arrimage des deux rives. Les États y auront leur rôle à jouer. Mais ce sont les multiples réseaux à tisser, entre régions, cités, opérateurs économiques, ONG, universités, institutions culturelles et sportives, individus... qui en constitueront la substance. Pour être réel et se développer, ce partenariat doit par définition reposer sur la reconnaissance de «l'autre» en tant que partenaire et non «Vassal». C'est dire à quel point le statut des riverains non Européens devra être valorisé dans le cadre à mettre en place!

Une certaine prise de conscience dans ce sens semblait avoir été initiée au Conseil Européen de Lisbonne, en Juin 1992. Le Maroc, à la fois demandeur et initiateur de cette voie, et compte tenu des progrès qu'il a réalisés, dans les domaines économiques et politiques devait inaugurer cette démarche progressive à étendre aux autres pays en temps opportun. Néanmoins, des «égoïsmes sacrés» sont venus vider de sa substance la vision de départ occasionnant retards et blocages.

Les contraintes qu'imposent le fonctionnement de l'Union Européenne aux partenaires extérieurs sont bien connues. Elles sont particulièrement lourdes en phases de négociations. Lorsque l'on est de surcroît un pays arabe et surtout du Maghreb, il faut en outre surmonter une contradiction de taille. En effet, les pays Européens Méditerranéens, qui sont nos partenaires traditionnels et donc nos sponsors «naturel» à Bruxelles nous perçoivent comme des concurrents potentiels! Ils cherchent à maintenir les protections commerciales sur les produits Méditerranéens jugés sensibles et à offrir plus d'aide financière. Les membres septentrionaux, de l'UE, adeptes du libre-échange sont par contre plus réticents à augmenter l'aide financière.

Une certaine cohérence devrait prévaloir chez nos amis de l'Europe du Sud. Ils leur reste à faire des arbitrages en tenant compte des enjeux globaux, tant il est clair que l'on ne peut fermer la porte à la fois aux flux des marchandises et aux flux des hommes. L'on ne peut souhaiter une coopération vigoureuse de proximité et de sécurité sans faire les concessions nécessaires pour en favoriser le cadre global.

La nouvelle proposition transmise par la Commission le 19 Octobre 1994 au Conseil des Ministres de l'UE va-t-elle dépasser cette contradiction? Elle est articulée autour de deux thèmes: une zone Euro-Méditerranéenne de stabilité politique et de sécurité d'une part et un espace économique Euro-Méditerranéen d'autre part. Celui-ci reposera sur une zone de libre-échange progressive qui devra être achevée vers 2010 (coïncidant avec l'achèvement de l'ALENA!) et qui englobera de 30 à 40 pays. L'assistance financière devra être «très fortement» augmentée, pour soutenir les processus de modernisation, l'ajustement structurel des moins avancés, la coopération régionale, le processus de paix au Moyen-Orient. L'originalité de la proposition financière est d'avoir mis en parallèle pour la période 1995/1999 deux enveloppes: l'une de 7 Milliards d'Ecus pour les pays de l'Est et de la CEI et une autre de 5,5 Milliards d'Ecus pour les Pays Méditerranéens. La zone Euro-Médi-

terranéenne de stabilité politique et de sécurité semble plus floue. La priorité semble accordée au dialogue politique fondé sur le respect des droits de l'homme et qui devra s'étendre à la sécurité. Sont évoquées la menace de la prolifération des armes non conventionnelles et la renonciation aux options militaires conventionnelles. Il faut attendre les décisions du Conseil Européen d'Essen pour juger la mouture finale de cette proposition.

Quel Cadre Institutionnel sur la Coopération et la Sécurité?

L'absence d'une cadre institutionnel sur la coopération et la sécurité en Méditerranée se fait crucialement sentir.

Le lien vital entre ces deux concepts est particulièrement évident en Méditerranée.

Est-il nécessaire de rappeler que si les dimensions militaires de la sécurité demeurent à prendre en charge, les problèmes de sécurité qui se posent, ou risquent de se poser, dans notre zone sont de nature économique, sociale, politique et environnementale. Une nouvelle définition de la sécurité semble nécessaire pour mettre au point un concept intégré où se combinent tous ces aspects: d'où l'intérêt du concept «cooperative-Security». La vision propre à construire en Méditerranée devra tenir compte des changements intervenus dans le contexte international et régional mais aussi de l'évolution des situations des riverains, et de la nature de tous les acteurs. Le nouveau cadre, qui reste à imaginer et à mettre en place, devra garantir la participation pleine des riverains, jusque là exclus des instances existantes. Si la sécurité est indivisible, pour être réelle elle doit être partagée. *Réviser les concepts, affiner les instruments et innover dans les méthodes.* Voilà des démarches nécessaires pour prendre en charge tant les problèmes de sécurité classique, que les nouveaux défis à la sécurité méditerranéenne. La promotion de mesures de confiance non-militaires devra avoir une place de choix, tant le différentiel de prospérité qui ne cesse de s'aggraver entre les deux rives est porteur de tensions. La paix n'es pas seulement l'absence de conflits. C'est un concept positif qui doit se déployer dans un ordre dynamique avec un sens aigu des priorités avec à leurs tête le développement des peuples.

Il est évident par ailleurs, que l'élargissement du concept de sécurité et la prolifération d'acteurs internationaux rendent les problèmes de sécu-

rité particulièrement complexes à appréhender. En Méditerranée en particulier, l'effondrement de la puissance soviétique a bouleversé la donne. La multiplication à l'Est des centres de décision militaire vient accuser les risques de prolifération des armes de destruction massive. Le règlement du conflit Israélo-Arabe offre l'occasion de promouvoir un nouvel équilibre et le désarmement. De nombreuses propositions ont déjà été formulées et les travaux des multilatérales (ACRES) semblent prometteurs en dépit des lenteurs. Par ailleurs, bousculé de toutes part, l'État semble de plus en plus incapable d'assurer la sécurité individuelle et collective dont il a le monopole. Le retour en force des cultures s'affirme dans l'éclatement et la violence. Partout où ils sont exacerbés, les particularismes identitaires cherchent à s'émanciper. La radicalisation du «sacré», comme mode de contestation de l'ordre établi, tente d'imposer des modèles alternatifs sur la base de rationalité autre. Les migrations, les mouvements en tout genre, les terroristes voire les mafias accusent la diversification des acteurs non territoriaux. Ainsi, l'irruption des sociétés civiles dans le jeu mondial pose en des termes nouveaux la préservation de la paix régionale et la sécurité individuelle. Face à des «menaces», multifformes, diffuses et souvent imprévisibles, les systèmes de défense nationale et de sécurité collective deviennent singulièrement complexes à organiser. Des procédures pour régler pacifiquement les différends à l'instauration de mesures de confiance en passant par la «diplomatie préventive», les moyens se sont enrichis pour répondre aux nouvelles exigences de la sécurité préventive.

Les nombreuses initiatives et propositions formulées pour la Méditerranée, au delà de la marginalisation de celle-ci qu'elles soulignent, sont riches d'enseignements. L'on sait le sort qui a été réservé au projet d'une CSCM proposé par le «non-paper» Hispano-Italien. Jugé trop lourd, trop ambitieux, trop calqué sur la CSCE, il a été écarté aussi par les nombreuses arrières-pensées. La proposition de la Commission d'une zone de sécurité Euro-Méditerranéenne a été évoquée plus haut. De plus, l'Europe semble envisager la tenue d'une Conférence Ministérielle sur la Méditerranée en 1995. Mais, deux initiatives émanant du Sud sont d'actualité. Proposé par l'Egypte, le Forum Méditerranéen a réuni, au Caire en Juillet 1994, dix pays de la Méditerranée ⁽¹⁾. Ce club-ouvert, informel semble axé sur les

(1) Algérie, Egypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Maroc, Portugal, Tunisie et Turquie. Malte a été admise depuis.

affaires politiques et de sécurité. Malgré la création de trois groupes de travail (culturel, politique et économique-social) le souhait de la France de limitier les rubriques de la coopération économique — car prise en charge par les accords bilatéraux — semble avoir prévalu. Un «think-tank» commun est certes un progrès. Mais comment «saucissonner» la coopération lorsque le différentiel de prospérité entre les deux rives apparaît comme l'une des menaces principales à l'entente et à la stabilité en Méditerranée? A cet égard l'invitation du Roi Hassan II du Maroc de réunir une Conférence au niveau des Ministres de la Méditerranée pour lier coopération et sécurité semble plus adéquate. Il faut espérer qu'elle reçoive des partenaires concernés et donc aussi auprès du pays ami le Portugal l'accueil qu'elle mérite. S'il est hautement souhaitable que les «frères» accordent leurs violons, la promotion d'une aire de paix Euro-Arabe nécessite la solidarité agissante de tous, loin des arrières pensées. Le moment est venue de capitaliser sur toutes ces initiatives mais aussi sur les nombreuses recherches disponibles pour instaurer un cadre apte à favoriser la promotion de la «cooperative-security» ⁽¹²⁾.

Assia Bensalah Alaoui

⁽¹²⁾ Certaines analyses plaident pour la formation notamment d'une «security community» entre les pays de l'Europe du Sud notamment et ceux de la rive Sud. Voir dans ce sens William H. Lewis, «The causes of instability: An American Perspective», in «North Africa: Current Trends and Policy Challenges», International Symposium Tunis, 3-4 Mai 1994.

ANNEXE

Commerce de l'Union Européenne 1993

En millions d'Ecus	Importations	Variation (%) des importations 1993/92	Exportations	Variation (%) des importations 1993/92	Balance Commerciale 1993	Taux de couverture
Extra CE	485 976	-0,3	482 588	+11	- 5 387	99
Pays Arabes	34 340	- 7	43 923	+9	9 593	128
Mashrak	4 219	- 1	8 373	+24	4 154	198
Maghreb	11 277	-11	11 930	+4	652	106
Méditerranée (11 pays)	27 055	-4	42 853	+17	15 798	158
— Chypre	722	-21	1 706	-18	984	236
— Malte	858	-0,3	1 747	-12	889	204
— Turquie	6 542	-0,7	11 531	+39	4 989	176
— Algérie	5 583	-19	4 139	+4	-1 445	74
— Maroc	3 206	-3	4 182	+6	976	130
— Tunisie	2 488	-1	3 609	-3	1 121	145
— Egypte	2 222	-11	4 333	-20	2 111	195
— Syrie	1 653	-9	1 356	-29	-296	32
— Israël	3 438	-2	7 567	-15	4 129	222
— Liban	66	-15	1 789	-34	1 673	2 627
— Jordanie	277	-188	944	-19	667	341
Libye	6 121	-11	2 745	+25	- 3 375	45

Source: Communauté Européenne Lettre d'information n.º 120, Septembre 1994, p. 3.

COMMERCE UE AVEC LES PAYS MEDITERRANNEES
JANVIER - MARS 1994

En millions d'Ecus

	Importations	Exportations	Solde	Taux de Couverture	Variation 94/93 en %	
					Importations	Exportations
Extra UE	132 113	125 665	- 6 449	95	+ 10,3	+ 16,7
Pays Arabes	8 533	11 115	2 581	130	- 1,1	- 11,3
Mashrak	1 008	2 258	1 251	224	- 17,1	- 24,7
Maghreb	3 087	3 130	43	101	- 2,7	- 13,0
Méditerranée:	7 455	11 369	3 914	152	- 10,6	- 20,4
Chypre	297	599	302	202	- 20,2	- 87,7
Malte	225	445	220	198	- 37,1	- 22,8
Turquie	1 868	2 622	754	140	- 17,7	- 10,1
Algérie	1 427	1 026	- 401	72	- 4,9	- 5
Maroc	946	1 185	240	125	- 9,3	- 27,8
Tunisie	714	919	204	129	- 8,8	- 6,2
Egypte	631	1 972	440	170	- 43,6	- 11,9
Syrie	304	440	136	145	- 14,5	- 52,5
Israël	970	2 314	1 344	238	- 10,3	- 29,0
Liban	16	502	485	3 054	- 19,3	- 45,0
Jordanie	56	245	189	439	- 9,1	- 12,6
Libye	1 423	497	- 926	35	- 12,3	- 17,0

Source: CELI n.° 122, Novembre 1994, p. 3.

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

1. CICLO DE CONFERÊNCIAS POR INDIVIDUALIDADES ESTRANGEIRAS

O programa do Ciclo de Conferências sobre política internacional, organizado no âmbito do CDN95, incluiu, nos dois últimos trimestres, os seguintes conferencistas e temas:

- Relacionamento entre a Europa e o mundo Árabe-Muçulmano, em especial no âmbito da cooperação e segurança, pela Prof.^a Doutora Bensalah Alaoui, Directora de Investigação do Centro de Estudos Estratégicos, em Rabat. Fez duas intervenções, no IDN em Lisboa e na sua Delegação no Porto, em 6 e 2 de Dezembro de 1994.
- Teorias da estruturação do sistema de Relações Internacionais visando o estabelecimento da paz, pelo Prof. Doutor Johan Galtung, no IDN em Lisboa e na Delegação do Porto, em 22 e 21 de Dezembro de 1994.
- Perspectivas de evolução da situação na Europa Central e de Leste, e seus reflexos na segurança europeia, pelo Embaixador da Hungria em Lisboa, Dr. András Gulyás, no IDN em Lisboa e na Delegação do Porto, respectivamente, em 12 e 13 de Janeiro de 1995.
- Política externa dos EUA no contexto do Mundo Euro-Atlântico, pela Embaixadora dos EUA em Lisboa, Dr.^a Elisabeth Frawley Bagley, no IDN em Lisboa e na Delegação do Porto, em 19 e 12 de Janeiro de 1995.
- Israel, os Acordos de Paz e perspectivas de evolução política e de desenvolvimento económico no Médio Oriente, derivados desses Acordos, pelo Prof. Doutor Yehuda Millo, convidado da Embaixada de Israel em Lisboa. A conferência foi proferida no IDN em Lisboa, em 7 de Fevereiro de 1995.

2. MESA-REDONDA

Teve lugar no IDN em Lisboa, em 20 de Janeiro de 1995, uma mesa-redonda relativa à Formação para a Cidadania, durante a qual se procedeu à análise dos trabalhos individuais apresentados pelos Formandos do I Curso de Formação para a Cidadania, realizado no período de Abril-Junho de 1994. Foi debatido, neste mesmo encontro, o tema «A Escola e a Formação para a Cidadania no Quadro da actual Reforma Educativa», sob a coordenação do Prof. Doutor Mendo Henriques e Coronel Rio Carvalho, Assessores do IDN.

3. PARTICIPAÇÃO EM OUTRAS ACTIVIDADES

- A Direcção do IDN fez-se representar, por diferentes Assessores, num Colóquio sobre Cidadania realizado em 17 de Janeiro de 1995 na Sala do Senado da Assembleia da República, organizado em conjunto pela Associação de Auditores dos Cursos de Defesa Nacional e Comissões Parlamentares de Direitos, Liberdades e Garantias, de Defesa e de Educação.
- O Director do IDN, Vice-Almirante Fernando Manuel Palla Machado da Silva, efectuou uma visita de estudo à Tunísia tendo proferido no Instituto da Defesa Nacional de Túnis, em 10 de Fevereiro de 1995, uma conferência sobre a Política de Defesa Nacional de Portugal e um «briefing» sobre a Organização e a Missão do IDN. Foi recebido pelo Ministro da Defesa tunisino e pelo Director do Instituto da Defesa daquele país, com os quais trocou impressões sobre o incremento da cooperação entre os dois Institutos, no âmbito do Protocolo de Cooperação Técnico-Militar assinado pelos respectivos Ministros da Defesa.
- O IDN organizou, com a colaboração da Câmara Municipal de Vila Nova de Foz Côa, um Curso de Estudos sobre Segurança e Defesa, que teve lugar no Centro de Formação Profissional Agrícola daquela vila, no período de 10 a 25 de Março de 1995, com a duração de 30 horas. O curso destinou-se a Autarcas, Membros de Assembleias Municipais e Directores de Escolas Secundárias daquele conselho e de conselhos vizinhos, sendo coordenado pelos coronéis Nuno Mira Vaz, Arnaut Monroy e Rio Carvalho, Assessores do IDN.

4. CONFERÊNCIA DE COMANDANTES DOS COLÉGIOS DE DEFESA DA NATO

O Director do IDN, Vice-Almirante Fernando Manuel Palla Machado da Silva, tomou parte, em Berna, no período de 22 a 24 de Março de 1995, na Conferência de Comandantes dos Colégios de Defesa da NATO que teve a particularidade de ter sido alargada, numa segunda parte, a delegações dos países membros da COCOAN/OSCE, nomeadamente: Áustria, Bulgária, República Checa, Eslováquia, Eslovénia, Finlândia, Hungria, Polónia, Roménia, Federação Russa, Suécia, Suíça e Ucrânia.

Para além de troca de impressões, bilaterais e multilaterais, que foram proporcionadas, e da apresentação de alterações e/ou inovações de âmbito orgânico ou curricular, em curso nos diferentes Institutos, foram também debatidos alguns temas visando uma maior objectividade e eficácia na formação dos auditores dos cursos.

Salientam-se as seguintes conclusões:

- O reconhecimento unânime da crescente necessidade de, a alto nível, se efectuar conjuntamente, por militares e civis, a formação sobre segurança e defesa;
- A tendência para a integração dos Ramos das Forças Armadas, a alto nível, nos mesmos cursos conjuntos sobre todas as matérias não específicas.
- A formação de oficiais nas áreas de Estratégia e de Política deve ser iniciada o mais cedo possível.
- Na formação de oficiais verifica-se um desenvolvimento crescente do ensino da Gestão (Management);
- A tecnologia é um instrumento básico e a investigação um meio fundamental a utilizar no sistema de ensino.

A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

1. MISSÕES DA ONU

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

Lançadas aos milhões, as minas terrestres tornaram-se uma praga mundial: do Camboja à Bósnia e do Afeganistão a Moçambique estão a causar mortos e feridos, o que impede o regresso à vida normal e a recuperação da economia em muitos países, meses depois de terem sido suspensos os combates.

A ONU tem assumido a responsabilidade por várias operações de limpeza de minas, tendo até 1993 removido 84 000, o que representa uma pequena fracção do total de minas lançadas em todo o mundo, estimado, recentemente, em 100 milhões. A magnitude do problema aponta para acções em várias frentes: acordos proibindo a sua produção e a dos seus componentes, vigilância sobre os «stocks», operações mais amplas de desminagem, entre outras.

Os custos com a limpeza de minas são estimados entre 300 a 1000 dólares por mina, quando o custo de cada pode ter sido, apenas, de 3 dólares. Aponta-se o exemplo da África do Sul que está a usar novos métodos para a deteção, localização e detonação de minas, bem como a utilizar veículos que tornam os ocupantes imunes às suas explosões. Foram construídas 11 000 viaturas deste tipo na África do Sul.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 21 de Janeiro de 1995

Cerca de 748 soldados da paz, das Nações Unidas, morreram em combate (229) ou em acidentes ou doença adquirida durante as missões (449). De um total de 34 missões, as 17 ainda a decorrer têm como as mais recentes as da Bósnia, Somália, Ruanda e Libéria.

A primeira missão de paz que teve início em Israel, em 1948, mantém-se ainda em curso. A que foi concluída mais recentemente teve lugar na faixa de Aouzou, entre o Chade e a Líbia. Por ser rica em minerais, as suas fronteiras são contestadas desde 1973.

Morreram 28 soldados da paz, desde Junho de 1948, no conflito entre palestinos e israelitas originado pela divisão dos territórios árabes e israelitas e da cidade de Jerusalém. Cerca de 220 observadores militares das Nações Unidas estão baseadas em Jerusalém.

A missão no Líbano foi a mais dura para os soldados da paz, que sofreram 196 baixas entre Junho e Dezembro de 1958. Na Somália morreram 113 capacetes azuis. As missões de paz incluíram, desde 1948, as seguintes intervenções:

Disputa entre a Índia e o Paquistão (Estados de Jamu e Kashmir); Chipre; Montes Golan; Sul do Líbano; Desmilitarização da área entre o Iraque e o Koweit; Angola; El Salvador; Sara Ocidental; Moçambique; Somália; Ruanda; Geórgia; Libéria; Haiti e faixa Aouzou.

A maior missão de manutenção de paz das Nações Unidas em curso, com 24 000 soldados, tem lugar nas ex-repúblicas da Jugoslávia (Bósnia, Croácia e Macedónia).

2. SISTEMAS DE DETECÇÃO ANTIMISSLIL

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

O Governo americano abandonou os planos para o desenvolvimento do sistema ALARM (Alert, Locate And Report Missiles) como substituto dos actuais satélites DSP (Defense Support Program), para o aviso antecipado do lançamento de mísseis. No seu lugar deverá ser aperfeiçoado o sistema SBIR (Space Based Infra-Red), em duas fases:

- Avaliação dos custos, comportamento e requisitos dos componentes baseados no espaço e no terreno, arquitectura global e desenvolvimento de opções para a transição do DSP para SBIR, identificando tecnologias chave e examinando o potencial adicional de um componente de órbita baixa, na próxima década.
- Integração, teste e avaliação do sistema.

«AVIATION WEEK & SPACE TECHNOLOGY» (Reino Unido), de 9 de Janeiro de 1995

Os russos estão a acelerar os seus esforços para a promoção de um sistema internacional de detecção de mísseis, baseado no espaço, que proporcionará antecipadamente dados sobre a sua trajectória e elementos para a sua intercepção pelas redes nacionais de defesa antimíssil. Na apresentação da última proposta, em Dezembro de 1994, foi referido um sistema de 18 satélites que poderão detectar e processar informações sobre cerca de 25 lançamentos de mísseis.

Os 18 satélites efectuariam órbitas circulares, entre 7000 e 8000 km de altitude, com inclinações de 51 graus. Dispersos por 6 órbitas distintas, assegurariam que, pelo menos, 2 satélites em simultâneo teriam capacidade para controlar qualquer ponto do Globo. A probabilidade de detecção seria de 0,999, com uma probabilidade de 10^{-1} de alarmes falsos. O sistema poderia ficar operacional dentro de cinco a sete anos.

«AVIATION WEEK & SPACE TECHNOLOGY» (Estados Unidos), de 30 de Janeiro de 1995

O CBG (Carrier Battle Group) do porta-aviões EISENHOWER iniciou em Fevereiro uma avaliação táctica de um sistema de sensores para a defesa aérea, a fim de verificar se pode ser aplicado contra mísseis balísticos de teatro. O sistema CEC (Cooperative Engagement Capability) tem estado a ser instalado no porta-aviões EISENHOWER, em dois cruzadores AEGIS e num «destroyer» lança-mísseis.

O CEC destina-se a proteger o CBG de ameaças aéreas, tais como aviões e mísseis de cruzeiro. Deverá ficar operacional no Verão de 1986, proporcionando tempos mais curtos de reacção e maiores distâncias de intercepção do que os sistemas actuais. Reúne as informações dos sensores de todos os navios do CBG, fornecendo imediatamente a cada navio a altitude, velocidade, azimute e aspecto dos alvos.

O CEC foi concebido para trabalhar com os actuais sistemas dos navios, sendo os dados transmitidos em tempo real através de um feixe seguro de SHF, «anti-jamming». Em Junho de 1994 foram realizados testes de fogo real contra «drones», réplicas da próxima geração de mísseis de cruzeiro. Se um navio não conseguir detectar o alvo nos seus sensores, o sistema de controlo de fogo, alimentado por informações via CEC, poderá lançar os seus mísseis.

Os próximos testes terão início no Adriático, em Março de 1995, destinando-se a demonstrar a potencial aplicação do CEC contra mísseis do tipo SCUD e contra as respectivas rampas de lançamento, em dezenas de segundos, pelos aviões embarcados. Mais significativo ainda é o facto de o CBG poder fornecer em tempo real, por via satélite, os referidos dados a uma bateria de mísseis PATRIOT, na Alemanha.

O sistema CEC, em combinação com a capacidade do AEGIS, pode captar um míssil balístico na sua fase de ascensão, e permite localizar, em menos de 10 segundos, a posição do sistema lançador. Esta informação pode ser passada rapidamente a um avião AWACS, ou E-2C, que pode encaminhar os aviões de ataque contra aquele sistema lançador antes de se reconfigurar ou mudar de posição.

EXECUÇÃO GRÁFICA

DO CEGRAF/Ex — RUA MARQUÊS DE FRONTEIRA — 1070 LISBOA

