
NAÇÃO E DEFESA



ANO XVIII — N.º 67 — JULHO-SETEMBRO DE 1993
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL—PORTUGAL

DIRECTOR

General ABEL CABRAL COUTO
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão redactorial

Presidente: Capitão-de-mar-e-guerra Artur Duarte de Carvalho Baptista dos Santos. **Vogais:** Prof. Doutor Armando Marques Guedes, Dr. Victor Marques dos Santos, Capitão-de-mar-e-guerra António Abrantes Martins Godinho. **Secretário:** Capitão João Sousa Presumido.

ISSN 0870-757X

Depósito Legal n.º 54 801/92

Preço deste número	400\$00
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 — 1300 LISBOA

ÍNDICE

- Editorial 5
Abel Cabral Couto

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

- As Operações de Paz e a Necessidade de Relacionamento entre a ONU-CSCE-OTAN-UEO — Uma Perspectiva Portuguesa 11
Fernando Nogueira
- Geopolítica e Geoeconomia de Portugal — Os Casos dos Açores, dos Rios e do Gás Natural 21
Virgílio de Carvalho
- Acerca do Conceito Estratégico de Defesa Nacional — Dos Anos 60 à Actualidade 47
Mira Vaz
- A Instituição Militar: da Nostalgia à Inovação 73
Belchior Vieira

SEGUNDA PARTE: Temas de Política Internacional por Conferencistas Estrangeiros

- The Changing Nature of the US-European Relations 93
Michael Brown

TERCEIRA PARTE: Semana de Estudos de Defesa de Viseu

- A Situação Internacional 111
Loureiro dos Santos
- Desenvolvimento Económico numa Perspectiva Regional da Defesa Nacional 131
Fernando Ruas
- Os Problemas Florestais no Desenvolvimento Económico da Região Centro 141
Arminio Quintela

QUARTA PARTE: Elementos Informativos

- Actividades Promovidas pelo IDN 159
- A Defesa no Mundo 165

NOTAS SOBRE OS AUTORES

- **FERNANDO NOGUEIRA:** Ministro da Defesa Nacional.
- **VIRGÍLIO DE CARVALHO:** Oficial de Marinha, na reserva. Professor convidado associado do ISCSP da UTL e da Universidade Portucalense do Porto. Assessor do IDN.
- **MIRA VAZ:** Coronel Pára-quedista. Mestre em Estratégia pelo ISCSP da UTL. Assessor do IDN.
- **BELCHIOR VIEIRA:** General do Exército, na reserva. Foi Professor nos IAEM e IAEFA, e Subdirector do IDN. É Professor no Pólo Universitário de Setúbal. Assessor e Conferencista no IDN.
- **MICHAEL BROWN:** Doutorado em Política Governamental pela Universidade de Cornell e Mestre em Ciência Política pela Universidade de Pensilvânia. Investigador Principal do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres. Director da revista «SURVIVAL», IISS Quarterly.
- **LOUREIRO DOS SANTOS:** General do Exército, na reserva. Foi Ministro da Defesa Nacional, Director do IAEM e Chefe do Estado-Maior do Exército. Assessor e Conferencista no IDN.
- **FERNANDO RUAS:** Licenciado em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Presidente da Câmara Municipal e da Assembleia Distrital de Viseu.
- **ARMÍNIO QUINTELA:** Engenheiro Agrónomo e Silvicultor. É Assessor Principal da carreira de Engenheiro da Direcção-Geral das Florestas. Membro do Conselho Consultivo da Escola Superior de Tecnologia do Instituto Politécnico de Viseu.

AS OPINIÕES EXPRESSAS PELOS AUTORES SÃO DA SUA RESPONSABILIDADE

EDITORIAL

EDITORIAL

1. *Do actual contexto internacional parecem de relevar quatro fenómenos, de características muito diferentes, mas de potenciais consequências relevantes a prazo, e dois deles com apreciáveis reflexos para Portugal. São eles:*

- a potencial involução da situação na Rússia;*
- o acordo Israel-OLP;*
- a situação na Somália;*
- a evolução da África Austral.*

O desencanto popular com a situação no antigo Império soviético; a precaridade do poder das forças reformistas na Rússia, sem efectiva implantação em todo o território e nas empresas e na administração local; o ruir das pretensões da Ucrânia a uma real independência; a recuperação progressiva de alguns velhos «slogans» capazes de suscitar a mobilização popular e de muitas figuras dos «bons velhos tempos»; a reafirmação nos chamados ex-países de Leste, ainda que sob outras siglas, de antigos partidas ou correntes comunistas, indiciam uma tendência para uma progressiva reconstituição do antigo Império soviético, na sua territorialidade essencial, e para um retorno a formas de governo autoritárias, embebidas num ideário comunista certamente reformulado e, em qualquer caso, fortemente nacionalista, como nos tempos da Segunda Guerra Mundial e, no mínimo, altamente suspeito em relação ao Ocidente. A verificar-se tal evolução, é evidente que, mesmo sem um retorno expresso e ideológico à «guerra fria», a actual estrutura geopolítica mundial seria profundamente alterada e algumas teses optimistas que têm estado em voga entrariam em recessão.

O recente acordo Israel-OLP, ainda que incipiente, será certamente alargado a outras frentes (Síria, Jordânia, etc.) e aponta, no mínimo, a uma relativa pacificação da região e estabilização dum «modus-vivendi» entre Israel e os países árabes vizinhos. Uma substancial redução do conflito israelo-árabe (que era um factor de uma certa coesão do Mundo Árabe) pode, tanto paradoxalmente, levar a uma generalização e reforço de correntes radicalistas, que podem ameaçar os governos mais moderados e realistas. O reforço da sustentação desses governos ou movimentos, incluindo a do líder histórico da OLP, será certamente uma preocupação do mundo ocidental. Entretanto, com a diminuição da turbulência no Médio Oriente diminui, também, a importância estratégica actual de algumas posições portuguesas.

A situação na Somália está a transformar amigos em inimigos, confirma o forte apelo de um ideário nacional, mostra os limites de uma visão idealista da política, evidencia os custos dos erros na apreciação da situação estratégica e da adequação dos instrumentos militares ao serviço de políticas ambíguas, e coloca em risco o crédito da ONU na preservação da Paz. Tal conduzirá, certamente, a uma forte desaceleração da tendência para um maior protagonismo da ONU na realização das chamadas operações de «peace-keeping» e, com mais forte razão, nas de «peace-enforcement». Esta tendência pode, por um lado, propiciar uma maior proliferação de conflitos endógenos ou mesmo regionais, mas, por outro lado, a reduzir os riscos da sua internacionalização. A ser assim, o chamado «direito de ingerência», que tem vindo a ganhar corpo, regrediria novamente, pelo menos na sua expressão prática.

O futuro da África Austral continua de difícil previsão. Quer na RAS, quer em Angola ou Moçambique, parece tornar-se cada vez mais evidente que a raiz profunda dos conflitos ou posições é racial ou étnica, pelo que a pacificação e estabilização da região tenderá a passar pela criação de Estados federados, de forma expressa ou velada, para se evitar o desenvolvimento de movimentos seccionistas. Registe-se que o «apartheid», naturalmente sempre

condenado relativamente à RAS, é a solução que os negociadores internacionais recomendam para solucionar o problema da Bósnia...

2. No quadro nacional, crê-se que três situações potenciais devem ser objecto de permanente acompanhamento e atenção, pelos seus reflexos na segurança nacional:

- as ameaças à estabilidade e coesão social;*
- os riscos de xenofobia;*
- a possibilidade de um retorno maciço de portugueses da RAS e, em menor grau, de Macau.*

A crise económica, com os seus reflexos negativos no domínio da produção de riqueza, do emprego e noutros planos de satisfação social, conjugada com a crise específica da agricultura e, consequentemente, no mundo rural, bem como com uma certa agitação que se verifica na área estudantil, podem conduzir a estados de indisciplina social não enquadrados e propiciadores de comportamentos anárquicos e que podem afectar significativamente a ordem pública, conforme se tornou evidente num acontecimento recente.

A mesma situação favorece também a erupção de sentimentos de xenofobia, de que já tem havido pequenos afloramentos, mas que tenderão a agravar-se caso se não verifique um adequado controlo na entrada de estrangeiros. Têm sido tomadas, nos últimos meses, medidas significativas neste domínio, que oxalá se revelem atempadas e eficazes.

Finalmente, a forma como decorrerem a preparação e a realização dos actos eleitorais previstos na RAS, a relativamente curto prazo, e o modo como forem aceites os seus resultados, influenciarão, decisivamente, o comportamento da numerosa colónia portuguesa existente naquele país. Na melhor hipótese, é de admitir que, como medida cautelar e até um adequado esclarecimento da situação, muitos emigrantes se decidam pelo regresso dos familiares mais próximos e vulneráveis. Mas podem vir a

verificar-se situações mais gravosas. Embora mais diferidos no tempo, podem surgir também significativos fluxos migratórios de Macau.

Como é evidente, as três ameaças sucintamente referidas potenciam-se e podem dar origem a situações muito graves, de difícil controlo ou solução, num momento em que, para a última das hipóteses consideradas, será difícil encontrar alternativas externas.

3. Este é o último editorial da minha autoria e responsabilidade. À Revista desejo que encontre formas cada vez mais aperfeiçoadas de cumprir a sua missão; e, aos seus leitores, que nela encontrem elementos e estímulos que os ajudem a melhor compreender a realidade político-estratégica do Mundo que nos cerca e a problemática da defesa nacional.

**AS OPERAÇÕES DE PAZ E A NECESSIDADE
DE RELACIONAMENTO ENTRE A ONU-CSCE-OTAN-UEO
— UMA PERSPECTIVA PORTUGUESA —**

Intervenção de Sua Ex.^a o Ministro da Defesa Nacional, Dr. Fernando Nogueira, no Seminário do EUROGRUPO que teve lugar em Roma, em 11 e 12 de Março de 1993, sob o tema «NEW DEFENCE MODELS».

Fernando Nogueira

AS OPERAÇÕES DE PAZ E A NECESSIDADE
DE RELACIONAMENTO ENTRE A ONU-CSCE-OTAN-UEO
— UMA PERSPECTIVA PORTUGUESA —

Uma primeira palavra para saudar todos os participantes deste Seminário de Roma, pela primeira vez efectuado sob uma perspectiva comum OTAN/UEO, na medida em que embora esteja a decorrer o processo de transferência do Eurogrupo, para esta última Organização, nenhuma delas põe em causa o significado e a importância do âmbito desta actividade de informação.

A importância deste acontecimento decorre, também, da necessidade de prosseguirmos, em conjunto, uma reflexão que iniciámos em Washington sobre os riscos da actual conjuntura internacional e acerca dos mecanismos que dispomos para, em ambiente multilateral e com a legitimidade conferida pela Comunidade Internacional, garantirmos a Estabilidade e a Segurança.

Não irei referir, em detalhe, os Riscos que constituem potenciais factores de Instabilidade e que podem comprometer o conceito amplo de Segurança que substituiu o ambiente estratégico de confrontação vivido durante a guerra fria, e que pressupunha uma ameaça, de carácter político-militar-ideológica, bem caracterizada.

Esses Riscos, que têm sido amplamente referidos e estudados, estão considerados quer no novo Conceito Estratégico da Aliança Atlântica quer no quadro pós-Maastricht que visa uma maior capacidade operacional da UEO.

Contudo, considero importante isolar o carácter qualitativo desses Riscos na perspectiva de que a resposta aos mesmos assenta em mecanismos específicos, algumas vezes diversificados e fazendo apelo a diferentes áreas de actuação político-militar. Uma vez a potencial estabilidade está directamente relacionada com tensões de carácter territorial, étnico, rivalidades nacionais e, ainda, da permanência de regimes autoritários, baseados em personalidades, assentes na Força Militar e na Repressão; constitui ainda factor de agudização desta situação a proliferação dos armamentos de destruição maciça.

Outras vezes são as assimetrias de desenvolvimento que têm implicações directas na procura de um Bem-Estar não sustentado, que conduz à poluição e às agressões ambientais que podem propiciar catástrofes ecológicas, as quais atingem toda a Humanidade.

Destas situações surgem as tensões internas, as migrações desordenadas, os grandes contingentes de imigrantes e consequente carácter multicultural das Sociedades, o aumento do número das «mega-polis», o desemprego e as condições que favorecem a baixa produtividade, as desigualdades que propiciam a instabilidade social a qual acaba por envolver também as massas jovens não ocupadas e o seu desejo de modificações radicais.

Tudo isto cria condições propícias para o emergir de situações de ruptura, estimuladas por tendências radicais de carácter ideológico e religioso, e para o desencadear de opções violentas de que o terrorismo e a guerra constituem acções extremas.

Referi até agora potenciais factores de instabilidade que estão directamente relacionados com o ambiente estratégico, que decorre da actual conjuntura internacional; a mudança acelerada, por vezes radical, a sua imprevisibilidade e as suas implicações num Sistema Internacional, cada vez mais interdependente, agudiza esta situação de risco, para a qual são necessárias respostas adequadas.

Mas devemos encarar outras preocupações, que dizem directamente respeito à nossa dimensão político-militar, e procurar encontrar soluções que optimizem a capacidade dos instrumentos daquela natureza, herdados do pós-guerra e que materializam a efectiva capacidade de actuação da Comunidade Internacional.

É necessário ter presente que também constitui risco eventual a não concretização do «interlock» das diversas Organizações Internacionais político-militares, no seio da Comunidade Internacional, o que evidenciará a incapacidade de materializar uma resposta, perante situações de agravamento de tensão, desejavelmente preventiva, a todos aqueles desafios.

Seria igualmente inaceitável, por outro lado, deixar agudizar tensões e prevalecer conflitos que configurassem o colapso do relacionamento entre um Norte afluyente e um Sul carente de desenvolvimento e, num cenário extremo, o choque de civilizações.

O resultado dessa atitude, imprudente e injusta, seria a aceitação da Sociedade Internacional dividida em «dois mundos», um caracterizado pela

Paz, pela prosperidade, pelo desenvolvimento e pela resolução pacífica das suas disputas, e, outro, marcado pelo caos económico, social e político, pela fome, pela pobreza, pelo desrespeito dos direitos humanos e das minorias e pelos efeitos de uma situação de guerra permanente.

Não é este o mundo que desejamos: não só não configura um Sistema Internacional estável e seguro como seria também a negação das oportunidades que, na actualidade, apontamos para a consolidação da Estabilidade e da Segurança mundial.

Importa reconhecer que o nosso desenvolvimento e a nossa prosperidade e, necessariamente, a nossa Segurança implicam que nos empenhemos em promover a estabilidade internacional e, através da Cooperação, favorecer as expectativas de Bem-Estar, onde o subdesenvolvimento ainda perdura.

Os riscos a que me referi há pouco, e as assimetrias de desenvolvimento, trazem, para a actualidade da decisão política, a necessidade de execução de acções que têm a ver directamente com a Cooperação e com a ajuda a sociedades em grandes dificuldades — as Acções Humanitárias e, para além destas, as directamente relacionadas com a Prevenção e a Gestão de Crises potenciais ou em curso.

Temos de equacionar, assim, novas exigências para a Diplomacia, para uma atitude que antecipe o agudizar das tensões, desenvolver efectivas acções de «peace making», dando início a todo o processo da Diplomacia Preventiva, claramente expresso na Carta das Nações Unidas, e, podemos dizer, explicitado na Agenda para a Paz, apresentada pelo Secretário-Geral.

Se por um lado essa actividade diplomática deverá ter a legitimidade das resoluções aprovadas no Conselho de Segurança das Nações Unidas, a sua credibilidade baseia-se na determinação internacional em implementar essas resoluções; mas o acordo obtido entre as partes, à mesa das negociações, deverá ser materializado no terreno; é neste objectivo que a determinação internacional se deve fazer sentir. Essa determinação encontra expressão na persuasão política das partes envolvidas, nas pressões económicas sobre os eventuais prevaricadores e, ainda, se necessário, pela actuação militar no âmbito das operações de Paz.

Ressalta assim que, para além da Diplomacia, é necessário que seja efectiva a capacidade de intervir com forças armadas, em ambiente multinacional, e que os diversos instrumentos militares nacionais estejam aptos a cumprir essas missões de paz.

A legitimidade internacional terá assim de ser obtida, sempre, a nível das Nações Unidas; só desta forma entendemos as acções que devam ser conduzidas, no âmbito da procura da Paz, segundo mandatos precisos, numa dimensão político-militar multinacional.

Este objectivo pressupõe a operacionalidade do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o respeito pelo Direito Internacional e pelos Direitos Humanos e das Minorias e a aceitação da Estabilidade e da Segurança como objectivos permanentes da Comunidade Internacional.

Nesta perspectiva será possível dispor de um instrumento jurídico para a intervenção legítima, cujo limite deve ser a protecção e reposição dos valores postos em causa.

Necessário se torna, também, ganhar, a nível nacional, a capacidade para responder aos apelos das Nações Unidas com meios financeiros, materiais e humanos, que permitam concretizar uma efectiva Diplomacia Preventiva, na total amplitude da sua dimensão — e isso tem de ser encarado com uma responsabilidade comum a toda a Comunidade Internacional.

No que toca à CSCE, é necessário impulsionar e apoiar a sua completa institucionalização e garantir-lhe os mecanismos político-diplomáticos que a habilitem a actuar, efectivamente, no domínio da Prevenção dos Conflitos, intenção aliás expressa na constituição do Centro que em Viena tem prosseguido esta finalidade.

A CSCE é hoje um fórum para o debate das questões de Segurança, que envolve 53 países, onde estão presentes os EUA e a Rússia; pode dizer-se que estão criadas as condições para a cooperação europeia neste âmbito, sendo necessário o reforço do relacionamento daquele fórum quer com a OTAN quer com a Comunidade Europeia.

Contudo, o estreitar do relacionamento entre a Comunidade Europeia e a CSCE não assegura de imediato, mesmo após a sua completa institucionalização, uma capacidade efectiva para aquela Organização garantir a Segurança na Europa como um todo.

Também o seu relacionamento com a OTAN deverá ser encarado como o primeiro passo no sentido do objectivo, a longo prazo, do aprofundamento do relacionamento, no âmbito da Segurança, entre todos os Estados participantes.

Desse aprofundamento poderia eventualmente resultar um Tratado que conferisse, aos principais poderes, e em especial aos Estados Unidos e à

Rússia, um importante papel, designadamente pela colocação de forças militares à disposição da CSCE para garantia da Estabilidade e da Paz.

A decisão da OTAN, tomada em Oslo em 4 de Junho de 1992, de disponibilizar as indiscutíveis capacidades da Aliança, para actuar no âmbito da «Manutenção da Paz», em resposta a solicitações sob os auspícios da ONU e da CSCE, foi um passo concreto na consecução daquela intenção.

A OTAN evoluiu, já, de um conceito de defesa delimitado territorialmente para uma visão mais alargada da garantia da Segurança, em áreas em que a legitimidade internacional encoraje e recomende uma actuação dessa natureza.

A revisão do Conceito Estratégico da OTAN, pondo a tónica no Diálogo, na Cooperação e na Prevenção dos Conflitos, sem descurar a Defesa Militar, constitui uma adequação realista aos novos desafios estratégicos da actualidade, configurando uma resposta possível numa perspectiva comum euro-atlântica.

O funcionamento do NAC-C e as Relações com os Parceiros da Cooperação têm sido acções que ampliaram o debate e a participação alargada nas questões relativas à Segurança, o que contribui para o reforço da confiança mútua.

Também, relativamente à UEO, a procura de uma maior capacidade operacional, constituindo o efectivo pilar europeu no seio da Aliança e a indicação clara da sua disponibilidade, para actuar no âmbito humanitário e no domínio das operações de paz, constitui mais um instrumento político-militar para a garantia da Segurança e da Estabilidade.

Cada uma destas Organizações Internacionais, seja a ONU, a CSCE, a OTAN ou a UEO, tem especificidades próprias, cumpre funções específicas e, embora com áreas de sobreposição, cada uma delas, separadamente, revela, apesar de tudo, determinadas insuficiências; o desejável efeito sinérgico da sua actuação conjunta tem de resultar da sua complementaridade.

Essa intenção resultará de duas posturas fundamentais — Cooperação e Coordenação Estreita; essa atitude será a única solução para evitar duplicações de esforços e de meios, situação inaceitável para os países membros com recursos limitados.

A necessidade de rentabilizar meios, recursos e infra-estruturas, e evitar, também, situações que denotem falta de coordenação é uma exigência, não só para evitar opções delicadas aos países membros na situação que anteriormente referi mas também porque, na prática, evidenciam uma resposta deficiente das Organizações envolvidas e, por extensão, afecta a credibilidade das mesmas.

Mas se a coordenação estreita e a complementaridade das Organizações — o seu efectivo «interloking» — são o primeiro passo para o êxito dos esforços internacionais, no sentido da Paz, o outro, que imediatamente se segue, passa pela efectiva aptidão das forças militares nacionais desempenharem as missões necessárias àquele grande objectivo.

Na actualidade coloca-se assim aos instrumentos militares, para além da tradicional exigência de estarem aptos a garantirem a defesa militar, novas missões e novas responsabilidades.

Essas novas missões dizem respeito à capacidade de executarem acções de carácter humanitário, acções no domínio da cooperação técnico-militar e, necessariamente, no âmbito da protecção e consolidação da Paz.

A evidência da necessidade desta multiplicidade de aptidões resulta evidente das exigências das situações vividas na actualidade, por exemplo na ex-Jugoslávia, na Somália e no Camboja; mas permitam-me que saliente, também, as situações particulares que se verificam em Angola e em Moçambique.

Do ponto de vista nacional, Portugal continuará a colaborar com as Nações Unidas, numa medida correspondente à dimensão das suas capacidades.

Neste quadro, o actual processo de Reorganização, Reestruturação e Reequipamento das Forças Armadas Portuguesas visa não só continuar a garantir a sua aptidão para responder aos compromissos internacionais, no âmbito da OTAN e da UEO, como também para permitir a sua participação em missões de paz sob a égide de Organizações Internacionais como a ONU ou a CSCE.

Esta reforma da componente militar nacional tem em vista obter Unidades do Exército com elevada preparação, disponibilidade e mobilidade estratégica, vocacionadas para actuar em situações de Crise, e, relativamente à Força Aérea e Marinha, aumentar a sua aptidão para, no mesmo ambiente de tensão, executarem acções aeromarítimas.

A necessária disponibilidade decorrerá do novo Conceito de Serviço Militar, em fase de implementação, em que coexistirão Conscritos com militares Profissionais, Semiprofissionais e Voluntários, bem preparados e motivados; serão estes últimos que constituirão as Unidades com mais elevado grau de prontidão e operacionalidade.

O relacionamento dos quadros militares portugueses com as populações africanas, no domínio da cooperação, da promoção social e da protecção

durante as décadas de 60 e 70, em momentos de tensão, constituem um capital de experiência e saber que, no âmbito das operações de Paz em África, não deve ser desperdiçado pela Comunidade Internacional.

Consideramos igualmente uma contribuição para a Paz e para o Desenvolvimento as acções de Cooperação Técnico-Militar, a decorrerem com todos os Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa, as quais constituem um imperativo nacional e, nesta data, com especial incidência e importância em relação a Angola e a Moçambique.

Terminaria realçando que, face à multiplicidade de solicitações, à urgência e importância das acções que devem ser levadas a cabo e de forma tão participada quanto possível pela Comunidade Internacional, implica que a coordenação estreita e a efectiva complementaridade das Organizações Internacionais a que me referi, tenha de ser obtida.

Incluo, nesta actuação conjugada, as Organizações Internacionais de carácter humanitário que, de uma forma abnegada, têm procurado atenuar os sofrimentos de populações envolvidas em situações de crise ou guerra.

É importante atingir este objectivo porque o impõe a necessidade de rentabilizar recursos, de garantir a credibilidade das Organizações e de demonstrar a efectiva determinação da Comunidade Internacional, no sentido da garantia da Estabilidade e Segurança no mundo. — Só assim será possível dar início a um ciclo de desenvolvimento que constitua o garante fundamental da Paz.

Fernando Nogueira

GEOPOLÍTICA E GEOECONOMIA DE PORTUGAL
— OS CASOS DOS AÇORES, DOS RIOS E DO GÁS NATURAL —

Virgílio de Carvalho

GEOPOLÍTICA E GEOECONOMIA DE PORTUGAL

— OS CASOS DOS AÇORES, DOS RIOS, E DO GAS NATURAL —

1. INTRODUÇÃO

Num cenário internacional em que o maior problema tende a ser, reconhecidamente, a incerteza e a instabilidade, é por certo dever de cada país, e sua política conveniente e prudente, investir o seu melhor na preservação e fortalecimento da «certeza» que ele próprio é, a bem do seu desenvolvimento individualizante, e da sua estabilidade. O que, além do mais, só pode beneficiar a Europa e o Mundo. Daí estarem na moda as teses de Michael E. Porter ⁽¹⁾ de que os países são hoje mais importantes que nunca, e da conveniência da exploração das suas vantagens competitivas, a estimar a partir do estudo dos factores que, no passado e no presente, fizeram de si países de sucesso.

Entre tais países, dão-se como exemplo neste estudo os casos da Dinamarca e da China.

Dinamarca e China, um país muito pequeno e um país muito grande, são dois exemplos a assinalar, pela influência que estão a ter na situação internacional, e pelo interesse que têm para Portugal.

São dois países cuja especial geografia os «condena» a afirmarem-se para o lado do mar, da sua fronteira marítima. A Dinamarca porque tem fronteira terrestre apenas com a Alemanha, e porque detém uma situação estratégica de grande importância para esta, pelo facto de dominar os estreitos chamados da Dinamarca (entre o Mar Báltico e o Mar do Norte), e de o seu território e o seu espaço marítimo serem solução de continuidade para o litoral daquela grande potência. A China, porque tem a Norte e a Leste o colosso Rússia, e a Sul o colosso União Indiana e um Sueste Asiático que a tem por sua ameaça histórica.

(1) «A Vantagem Competitiva das Nações».

A Dinamarca é exemplo de país de acentuado comportamento centrífugo apoiado na sua litoralidade e na sua arquipelágia, na sua aproximação cultural e política à vizinha Escandinávia de que é ponte natural para a Europa, e no seu desenvolvimento económico. Pelo que se lhe impôs forçar uma travagem a um projecto de Europa que parecia de cariz centripetista. Aliás, a sua prudência de pequeno país periférico, vulnerável, já estava consignada na letra do Tratado de Maastricht, no ponto em que conseguira inscrever nele uma cláusula proibindo cidadãos estrangeiros de comprarem casa própria no litoral dinamarquês. O que revela firme convicção nacional da importância que o litoral tem para o desenvolvimento cultural e económico individualizante dum pequeno país periférico vizinho duma grande potência de histórico comportamento hegemónico.

Quanto à China, instituiu o seu litoral como zona especial de desenvolvimento (com 14 cidades elevadas a pólos portuários-industriais), que tem funcionado como a locomotiva de desenvolvimento económico do país todo. E o caso é que a China é o país que mais depressa cresce no Mundo em termos económicos (12%), a ponto de se estimar que, a poder continuar assim, em 20 ou 30 anos poderá até ser a primeira potência económica mundial. Além do referido, a China tem mostrado o maior interesse por ilhas vizinhas, como as Spratly, as Paracel, e, naturalmente, a Formosa, demonstrando intenção inequívoca de jogar, não só na litoralidade, como na insularidade.

Portugal também é um país de sucesso, como se refere a seguir. É por conseguinte imprescindível que sejam identificados os factores que contribuíram para isso, a fim de não serem esquecidos na opção europeia, onde é vital que Portugal reafirme, decisivamente, o seu sucesso. E, entre tais factores, contam-se os tratados neste trabalho, seleccionados entre muitos outros por ser de reconhecida urgência e importância a sua atenta consideração.

a. Relembrando a História Estratégica de Portugal

Portugal é um país muito especial, e um país de sucesso. E de tal sucesso que conseguiu ser a única nação da Península Ibérica a juntar à identidade que todas as outras ainda têm, a individualidade de país. E conseguiu-o por obra de estrategistas notáveis, desde a sua formação à sua consolidação

como país independente. Com saliência para o rei D. Dinis que preparou sabiamente a opção atlântica; para os que a impuseram definitivamente na grave crise de 1383-85; e ainda para os que, na preparação dos Descobrimentos, juntaram à litoralização centrífuga do Continente a atlantização do País pelo achamento e pelo povoamento dos muito importantes arquipélagos da Madeira e dos Açores.

São factos históricos que convém de facto recordar, num momento particularmente crucial para o presente e para o futuro de Portugal, que se jogam, decisivamente, na cartada europeia que foi evitada até onde foi possível, por ser indiscutivelmente muito arriscada, dada a sensível localização de Portugal. Foi por isso que, inspirados pelo verso de Fernando Pessoa ⁽²⁾ «cumpriu-se o Mar, e o Império se desfez, Senhor, falta cumprir-se Portugal!», e pelo alerta do vertical e intemerato Alexandre Herculano ⁽³⁾ «no meio de uma nação decadente, mas rica de tradições, o mister de recordar o passado é uma espécie de magistratura moral, é uma espécie de sacerdócio... [e] não o fazer é um crime», que nos abalançámos a publicar em 1987 o livro «Cumprir Agora Portugal». E, agora, o presente estudo.

O caso é que, como muito bem o reconheceu o ilustre pensador espanhol M. Unamuno, «o que faz Portugal é o Mar». O que torna imprescindível não consentir que a sensibilidade e o sentido do mar («Mar» tomado na acepção de litoralidade, atlanticidade e universalismo) não seja diluído num logro de integração ibérica a sobrepor-se ao projecto que deve ser de integração mais vasta, europeia, e europeia atlantista. Por isso, para não se incorrer no «crime» a que alude A. Herculano, lembramos, uma vez mais, o que Jaime Cortesão ⁽⁴⁾, um notável historiador que chegou a prestar serviço como médico no Exército, escreveu quanto às razões principais do sucesso de Portugal. As quais, para ele, assentaram numa série de esforços que «forjaram a sua individualidade e influíram na História da Humanidade:

— o primeiro, de arranjo interior sobre o anfiteatro longitudinal virado para o mar;

(2) «Mensagem».

(3) «O Bobo».

(4) «História dos Descobrimentos Portugueses».

- o segundo, para utilizar as vantagens da sua posição à esquina de dois mares;
- o terceiro, para explorar todas as suas possibilidades em relação à parte restante do planeta, conhecida e por conhecer».

Noutra obra sua ⁽⁵⁾, o mesmo autor escreveu «... ao dealbar do Século XII... o Povo ocupa toda a costa e cria o género de vida nacional, a Nação organiza-se em função marítima e, por este esforço de massas, Portugal começa a viver de vida própria».

O «Mar» faz Portugal porque lhe proporciona poder geoeconómico, geocultural e geopolítico suficiente para equilibrar o poder centrípeto do corpo peninsular. «Mar» que, nessa acepção, tem a ver com litoral do Continente, arquipélagos atlânticos, pólos portuários, rios navegáveis, interior feito litoral por produções e ligações íntimas a este, marinhas de transporte, de pesca, de investigação, de turismo e de recreio, sensibilidade do Povo e do Governo para o entenderem, etc. Foi o que o Prof. Jorge Dias quis dizer ⁽⁶⁾ com «Portugal não teria sobrevivido até hoje, como nação independente, se não tivesse ligado o seu destino ao mar, estabelecendo amarras tão fortes com outras terras e outras gentes». Por outras palavras, doutro modo teria tido a sorte duma Galiza, ou duma Catalunha, a participar também com recursos seus para o fortalecimento da centripetista Castela.

b. Situação Internacional

Dada a vertiginosa evolução da situação internacional a seguir à queda simbólica do Muro de Berlim, os cenários elaborados há mais de três meses dificilmente mantêm interesse. Importa por isso atentar mais nos factos essenciais, mormente nos que tenderão, em princípio, a deteriorar-se menos com o tempo. E, em particular, com os que mais interessam a Portugal.

Assim, há que salientar, como logo de início se fez neste estudo, que as principais, e as mais preocupantes características da situação internacional

⁽⁵⁾ «Os Factores Democráticos na Formação de Portugal».

⁽⁶⁾ «Boletim da Academia Internacional de Cultura Portuguesa» (n.º 4 — 1966).

são a incerteza e a instabilidade. O que aconselha à maior prudência e à maior reserva quanto a ideias feitas (como a da paz perpétua chegada com o fim da guerra fria), e quanto a projectos transnacionais e transfronteiriços que se prestam a êxito de estratégias subtis do tipo Sun-Tsu, que devem levar a ter em conta, mais do que nunca, a máxima de que em política há interesses, não há amizades. É o caso duma CE, um projecto aliciante, mas que será preciso não esquecer que foi lançado antes do termo da guerra fria, e da vertiginosa evolução na situação europeia e internacional, que tem posto em causa, surpreendentemente, muito do que parecia inabalável.

Nomeadamente, será de ter na devida conta os factos de as ex-URSS e ex-Iugoslávia, países de tipo federalista, terem implodido mal sopraram os ventos de liberdade da democracia. No caso da ex-URSS, claramente por reacção centrífuga de periferias a um núcleo centripetista de histórico pendor imperialista.

De ter assim em boa conta o autêntico ameaço de implosão provocado na própria CE por um Tratado de Maastricht ambíguo, por receio duma unificação da Alemanha que, tendo chegado primeiro que a unificação da Europa, despertou o fantasma do imperialismo alemão. O que provocou reacção imediata da Dinamarca cujas geografia e memória histórica, como se referiu na Introdução, bem explicam.

Apesar do referido, parece bem possível que a Comunidade de Estados Independentes (CEI) possa ainda vir a ser a sucedânea da URSS, mormente se assumida como associação de mercado livre do tipo EFTA. Solução que talvez tenha um dia de vir a ser encarada também pela fragmentária China, e por outras regiões que apresentam ainda menor homogeneidade que a Europa, como sejam a África Austral, o Magrebe, a América do Norte já com uma associação desse tipo à vista (NAFTA), o Sueste Asiático (ASEAN já em evolução para AFTA), América do Sul (MERCOSUL), etc.

De salientar também, a propósito, o que ocorre com a luta de libertação de países recém-chegados à independência, como a Ucrânia e a Estónia, ambos periférico-marítimos, situados no caminho duma grande potência para o mar, como é o caso da Rússia. Situação especial caracterizada pelo geoestrategista francês Célérier ⁽⁷⁾ como de permanente risco de soberania. No caso da Ucrânia — situada no caminho histórico da Rússia para os mares

(7) «Géographie et Géopolitique».

Negro e Mediterrâneo, Canal de Suez e oceanos Índico e Atlântico — persistem as discussões quanto à partilha entre ambas de portos e de navios de guerra; e verifica-se, ainda, a chantagem do país quanto ao destino das armas nucleares que a ex-URSS tinha em seu território, e até uma sua aproximação ao Irão para o fornecimento de petróleo (inclusive talvez através de oleoduto), para fugir ao controlo energético da Rússia, e ainda ao Ocidente como seu aliado principal. Quanto à Estónia, a Rússia tem recorrido a cortes ao fornecimento de gás natural para pressionar o pequeno país báltico, e à ameaça de não retirar as suas tropas de lá, como estava acordado.

Outra situação do maior interesse é a que começa já a chamar-se de «guerra civilizacional», ou guerra de culturas, a propósito da política de promoção dos direitos humanos prevista no projecto da Nova Ordem Internacional.

Particularmente os países do Mundo Islâmico de propensão mais radical, parecem tender a ver na ONU, como promotora de tal política, e nos EUA, como seu principal braço armado e executor, antagonistas figadais, visando impor-lhes a filosofia de vida do Ocidente. Animosidade essa que tem sido fortalecida pelo facto de as punições aplicadas em nome da Nova Ordem Mundial terem visado até agora exclusivamente alguns daqueles países, e não os que, como a Sérvia, têm perseguido e maltratado muçulmanos na ex-Jugoslávia. Daí o receio de que EUA e sede da ONU em N. Iorque, possam ser alvo de ataques terroristas (uma nova guerra à distância) a atingir pela primeira vez na História o território da grande nação norte-americana. E também a punição dissuasória que os EUA empreenderam contra o quartel-general dos Serviços Secretos do Iraque em Junho último, com a arma apropriada à «guerra de premir o botão» à distância (o míssil de cruzeiro disparável do mar, inclusive de submarinos) de grande precisão, sem comprometimento ou empenhamento de aliados e de neutrais, e sem causar baixas a militares próprios, por não serem veículos tripulados.

De notar a resistência moral do Islão, e dos seus chefes carismáticos, a derrotas e punições humilhantes, e a sua constante preocupação em se dotarem de armas estratégicas. O que dá uma ideia da importância político-estratégica do vector fundamentalista, via Sudão-Norte de África, principalmente quando confrontado com a conhecida falta de sensibilidade das democracias para a defesa.

A situação do Magrebe tem ultimamente conhecido evolução marcada na Argélia e em Marrocos. Na Argélia, intelectuais que estão sendo alvo de terrorismo integrista propuseram já avançar-se para um governo de reconciliação nacional, reconhecendo assim, de facto, parecer-lhes inviável continuar a ignorar a força e implantação dos fundamentalistas. Em Marrocos registaram-se assinaláveis avanços eleitorais da oposição, mormente dos partidos nacionalistas, que aproveitaram para lembrar a questão do regresso dos territórios espanhóis de Ceuta e Melilha ao país. O que tem importância para a Europa e para a Península Ibérica, designadamente quanto à questão do gás que, da Argélia, vai já para o Sul da Europa por gasoduto submarino, e poderá também vir, por via idêntica, para a Península Ibérica, através de Marrocos e do Estreito de Gibraltar, via Espanha.

Uma evolução também importante, a salientar, é a política da ONU de promoção de governos de reconciliação, ou de união nacional — preparatórios da introdução da democracia plena — já em aplicação na Nicarágua e no Camboja, e prevista para a África do Sul, Angola, Moçambique, Argélia, Marrocos, etc. Política que, a resultar, poderá reduzir instabilidade e insegurança em alguns países, nomeadamente no Magrebe.

2. AÇORES E «IBERLANT»

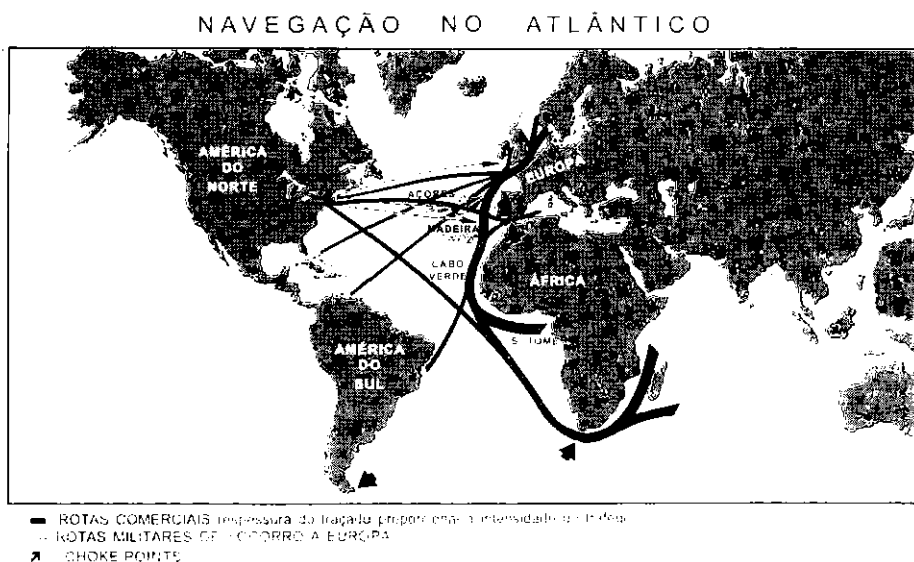
Portugal, como país euro-atlântico, isto é, com um pé no continente europeu e dois no Atlântico Norte (arquipélagos da Madeira e dos Açores), é uma peça de considerável importância estratégica para a fulcral Comunidade Transatlântica no plano da Nova Ordem Mundial. Isto, por ser ponte geográfica, natural, entre a Europa e a América do Norte que estão «condenadas» a ser aliadas para manter o equilíbrio e a segurança mundial, e a sua própria.

Por isso Portugal, o país mais atlântico da Europa, é o único membro europeu da NATO cujo território ficou inserido na área do importante comando norte-americano (SACLANT) daquela aliança, que é o responsável pelo reforço (militar e outro) à Europa em caso de guerra ou de crise grave.

O descontínuo território euro-atlântico de Portugal, tornado quase-arquipelágico pela «quase-insularidade» do seu território continental, e pelos

dois arquipélagos que, adicionando a sua atlanticidade à litoralidade dele, reforçaram consideravelmente o poder centrífugo do País todo, define uma vasta área de confluência de rotas oceânicas comerciais e militares muito importantes para a Comunidade Transatlântica e, consequentemente, para o Mundo Marítimo (figura 1).

Figura 1



Confluência essa explicável, quanto às rotas militares, por elas tenderem a preferir o caminho que passa pelo interior do conjunto territorial português ao mais curto do Norte, antes de se dirigirem ao Canal da Mancha e ao Estreito de Gibraltar, pela circunstância de ele:

- apresentar, apesar de tudo, condições de mar menos violentas, logo mais favoráveis a avanço rápido dos navios (que é factor de segurança), e também à eficácia dos equipamentos de luta anti-submarina, antimíssil e anti-aérea, e respectivos operadores;

- oferecer melhores oportunidades para a detecção acústica de submarinos em imersão, pela existência de condições mais favoráveis à propagação do som no mar;
- proporcionar defesa anti-aérea e antinavio mais eficaz a comboios marítimos e forças navais, com recurso a meios de superfície e aéreos operando a partir de bases portuguesas, e também a equipamentos assentáveis no fundo do mar, controlados de terra.

São circunstâncias como as referidas que fazem com que sejam aviões de patrulha marítima da US Navy que têm voado a partir da base aérea portuguesa das Lajes, desde tempo de paz, para exercerem vigilância numa área onde poderá vir a registar-se concentração de submarinos lança-torpedos ou lança-mísseis contra navios civis e militares, eventual prenunciadora de crise grave ou de guerra. E que fazem com que se conte, em caso de guerra, não apenas com a base aérea das Lajes, mas também com as de Cortegaça (Continente) e de Porto Santo (Madeira), actualmente em fase de congelamento, por razões conhecidas.

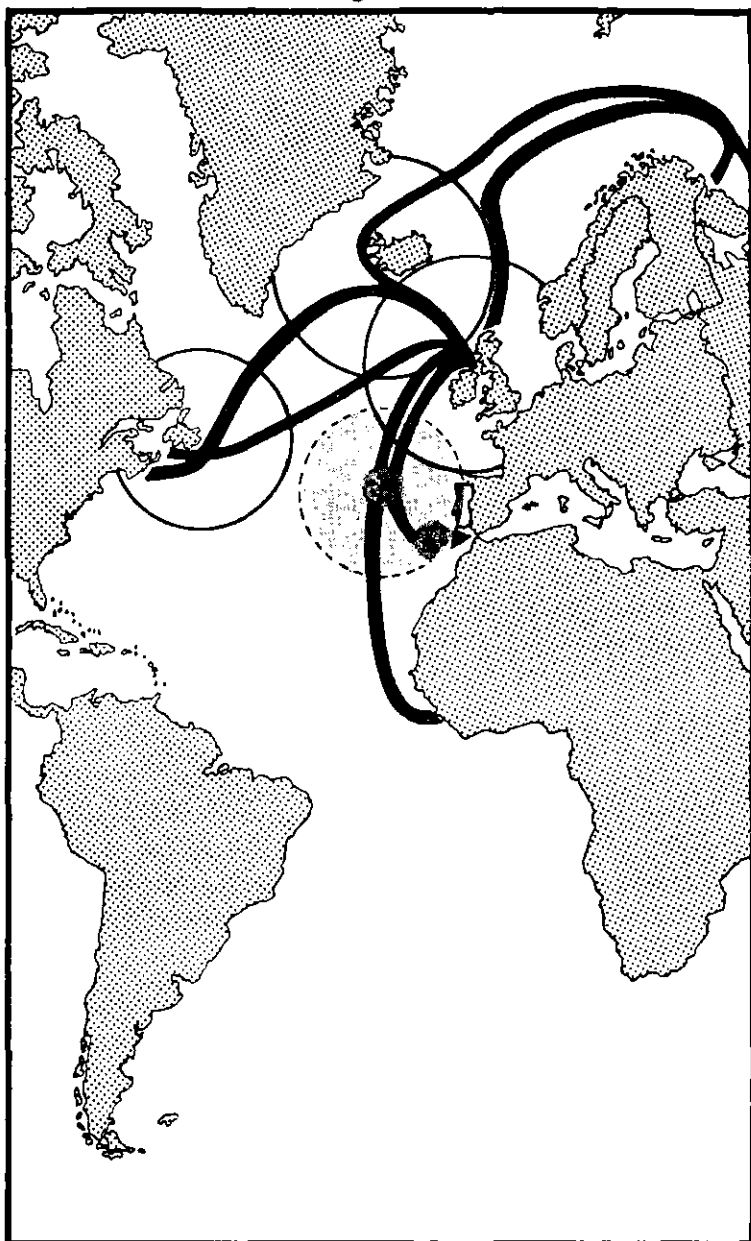
De salientar terem sido ainda as circunstâncias referidas que levaram os aliados a convidarem Portugal para ser membro fundador da NATO, quando não era ainda um país democrático pelos padrões ocidentais.

A figura 2 ilustra bem a importância que os Açores tiveram para a vitória dos aliados marítimos na Batalha do Atlântico na Segunda Guerra Mundial. Vitória sem a qual a insular Inglaterra não poderia talvez ter resistido ao bloqueio das potências do Eixo, e os aliados não poderiam ter acabado por vencer a guerra decisiva no continente europeu, por não lhes ser fácil transportar homens, material de guerra, combustível e outros produtos vitais para aqueles teatros de operações.

O caso é que o espaço marítimo interterritorial português, e boa parte do que o circunda, por falta de cobertura aérea (radar e visual), estava consentindo a submarinos alemães de propulsão «diesel»-eléctrica (ainda não estava operacional a propulsão nuclear) carregar baterias à sua vontade, à custa do equipamento de respiração designado por «snort», que permite lançar os gases tóxicos dos motores «diesel» para a atmosfera.

Uma vez sujeitos a detecção aérea, não só se reduziu drasticamente o grau de operacionalidade daqueles submarinos, nomeadamente quanto a

Figura 2



tempo de permanência na zona, como aumentou em flecha o número dos seus afundamentos.

Para além do referido, a «plataforma» dos Açores é também de considerável importância quanto às chamadas operações de «air lift» para transporte imediato de «forças de intervenção rápida» dos EUA para actuar em conflitos de baixa intensidade em regiões onde a sua presença tem sido decisiva para a resolução de crises de evolução perigosa para a paz global. Mas, aí, as bases dos Açores têm alternativa possível, como já tem acontecido, em bases espanholas e marroquinas. Continuam, no entanto, a ser mais importantes que elas como base para aviões de reabastecimento em voo dos grandes aviões de transporte militar que, podendo partir dos EUA com menos combustível, transportarão mais carga e mais homens.

Importa ainda chamar a atenção para três coisas deveras importantes, que convirá não esquecer:

- o facto de Portugal poder «oferecer» um pilar no meio do Atlântico, como os Açores, constitui factor determinante dum maior interesse dos EUA por um aliado como ele, relativamente às alternativas Espanha e Marrocos, que apenas o conseguem ser quanto a operações de «air lift»;
- que os EUA, herdeiros da memória histórica da Potência Marítima que hoje representam, não ignorarão que um poder ibérico integrado pode ser incómodo para a liberdade de manobra em região tão importante para a sua segurança, o que parece bem claro quanto ao caso de Gibraltar, que a escola castelhana de pensamento geopolítico insiste em considerar que, tal como Portugal, tem sido mantido desligado da Espanha por acção histórica da supracitada potência;
- que as potências marítimas também não ignorarão a importância que Açores e Madeira têm para o poder centrífugo individualizante de Portugal.

Para além do referido, há também a salientar a tendência de estrategistas e políticos dos EUA, de que são exemplo Henry Kissinger e Richard Nixon, para considerar que passa uma fronteira estratégica da defesa em profundidade da América do Norte entre os Açores e a Europa. O que

está realmente expresso na linha de separação ainda existente entre as áreas operacionais da NATO, a norte-americana WESTLANT (onde estão inseridos os Açores) e a portuguesa IBERLANT (onde estão Madeira e Continente). Circunstância que, parecendo ser aceite por uma Europa em que as vizinhas França e Espanha (figura 3) consideram ser do seu interesse estratégico apenas a Madeira e o Continente, autoriza a deduzir que o descontínuo território quase-arquipelágico de Portugal parece «repartível» entre áreas de interesse estratégico da América do Norte e da Europa. O que, levando Portugal a considerar ser do seu interesse a NATO e a Comunidade Transatlântica, para efeitos da sua solidariedade interterritorial e do seu poder negocial, o torna, obrigatoriamente, um adepto vitalmente interessado na promoção dum projecto europeu atlantista.

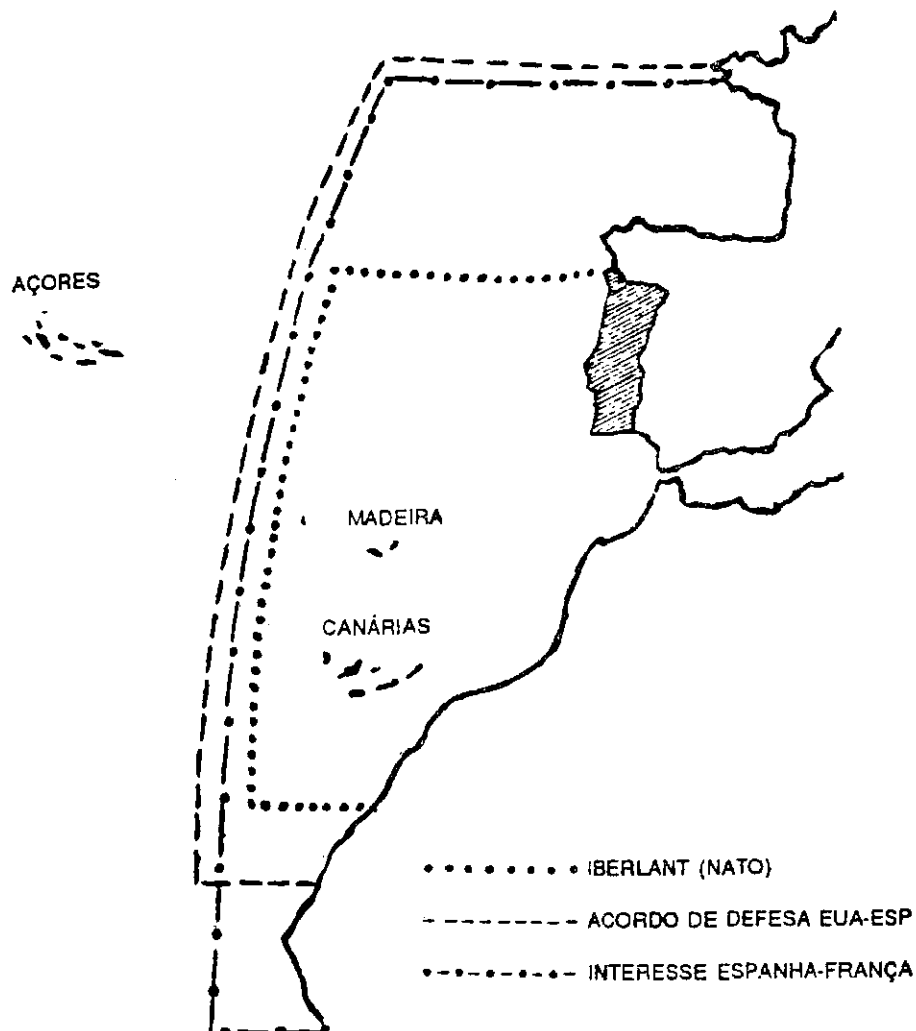
Pelo referido se pode avaliar também quão inconveniente seria para Portugal uma eventual transferência do «seu» IBERLANT da área norte-americana SACLANT para a europeia SACEUR, a pretexto duma Europa cuja defesa está afinal «condenada» a ser solidária com a da América do Norte.

É que, para além de arriscar introduzir um factor potencialmente divisivo no fragmentário conjunto territorial português (a arquipelágia marítima é tida como a segunda condição mais perigosa de fragmentaridade potencial dum território), poderia proporcionar condições mais favoráveis à intromissão da Espanha e da França num IBERLANT europeu, ou seja, no espaço aero-marítimo português, que aquelas duas potências, que são ambas atlântico-mediterâneas, têm tendência a considerar como solução de continuidade para o seu próprio. E isto porque, como é fácil de perceber, não se pode pôr de parte a hipótese de que os EUA tenderiam a procurar manter os Açores na sua área de interesse estratégico.

O referido parece de qualquer modo mais que suficiente para se ter presente que a Portugal convém procurar estar onde puderem estar todas as parcelas do seu descontínuo conjunto territorial.

Saliente-se ainda que o interesse dos Açores para a segurança e para a defesa do Ocidente não diminuiu obrigatoriamente com o chamado fim da Guerra Fria. E isto porque, antes do mais, a Nova Ordem Mundial pressupõe vir a ter como seus pilares principais o Mundo Continental e o Mundo Marítimo, como atrás se referiu. Os quais, embora em cooperação e diálogo

Figura 3



que substituam confrontação e violência por cooperação e diálogo para dirimirem conflitos de interesses que continuarão a existir, poderão não evitar que à Guerra Fria suceda uma «guerra» mais encoberta, mais sofisticada e menos perigosa, uma autêntica «Guerra Gelada».

Nomeadamente nada garante, num cenário internacional em que a instabilidade e a incerteza são a maior preocupação actual de segurança, que não possa registar-se um súbito recuo da evolução na ex-URSS, por eventual regresso ao poder de sectores conservadores (militares e civis) descontentes com o rumo que as coisas tomaram no implosivo Império Soviético.

E, por outro lado, começam a registar-se alguns progressos quanto a uma eventual concretização da Comunidade de Estados Independentes (CEI) de mercado livre, após Boris Ieltsin ter prometido respeitar a soberania das nações periféricas e concordar com forças armadas autónomas para elas, e de lhes «lembrar» a sua dependência da Rússia quanto a matérias-primas vitais (como as energéticas) e quanto a armas estratégicas dissuasórias, que continua a modernizar. CEI cujo embrião possa já estar a nascer no recente projecto de espaço económico comum Rússia-Ucrânia-Bielorússia. E isto, ao mesmo tempo que Moscovo propõe a revisão do tratado CFE (redução de forças convencionais nas periferias oeste e sudoeste da ex-URSS para tornar menos provável um ataque de surpresa à Europa) a pretexto de melhorar a sua capacidade de intervenção militar na agitada Transcaucásia. O que já aconteceu, com o empenhamento numa divisão na fronteira sul da CEI, entre o Tajiquistão e o Afeganistão, para conter o que consideram o perigo islâmico.

3. O CASO DOS RIOS INTERNACIONAIS

Na sua obra ⁽⁸⁾, o historiador norte-americano Daniel J. Boorstin salienta: que «Portugal não tinha nenhuma janela para o Mediterrâneo, o Mar-do-meio-da-Terra, mas fora abençoado com extensos rios navegáveis e portos fundos, virados para o Atlântico; que se desenvolviam cidades nas margens dos rios que corriam para o Atlântico; e que, assim, o povo português voltou-

⁽⁸⁾ «Os Descobridores».

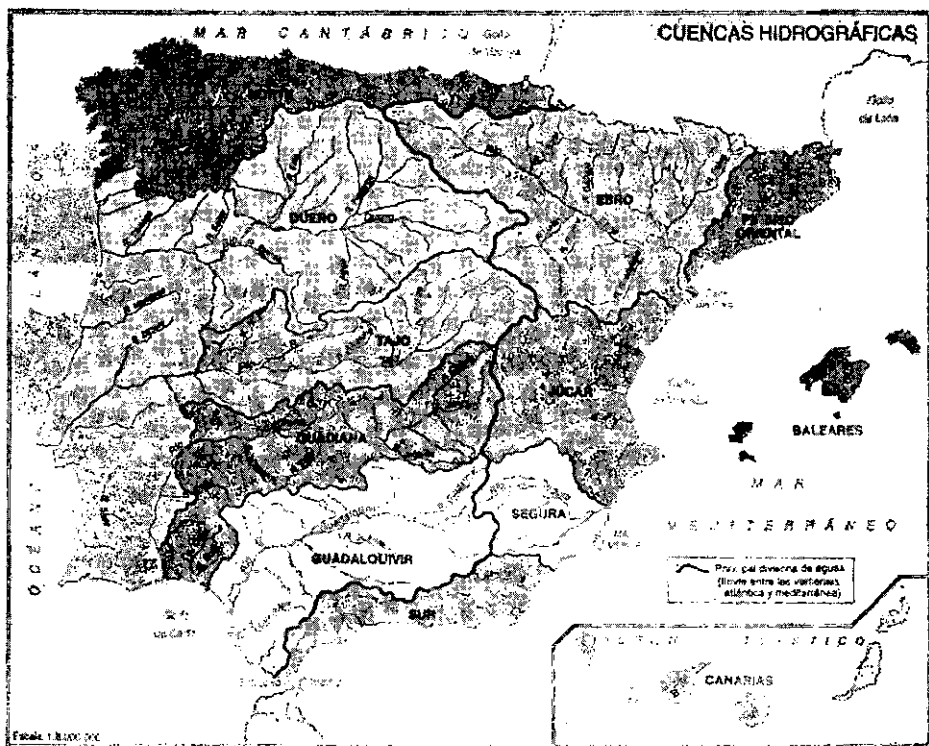
-se naturalmente para fora, em sentido oposto aos centros clássicos da civilização europeia, para ocidente, na direcção do oceano insondável, e para sul, na direcção de um continente que, para os Europeus, era também insondável».

O que Boorstin sustenta confirma a opinião que já havia sido expressa no Século X pelo lendário geoestrategista cuja fama chegou até ao presente sob o nome de Mouro Razis, segundo o qual na Península Ibérica são possíveis «duas Espanhas», uma ao sol nascente, e uma outra ao sol poente, ao correr dos rios.

Na sua obra inesquecível ⁽⁴⁾, J. Cortesão, lembrando que «o Português tenha suprido as debilidades congénitas da raia seca com uma linha múltipla de castelos e a muralha duma formação psicológica, em grande parte negativa, isto é, anticastelhana», recomendara que «nos fixemos de preferência nos caracteres marítimos do território, porque neles se filia a parte afirmativa, mais fecunda e humana da história nacional». Ainda segundo o mesmo autor, os traços determinantes geográficos de Portugal fundem-se naquilo a que chamou de «convergência atlântica», resultante da localização geográfica do País na ponta sudoeste da Europa, «à beira da estrada marítima que tornava os seus portos... o seu melhor cais de comércio e navegação para a África, a América Central e Meridional e a Ásia». Convergência essa completada com o «pendor da meseta... [que fez com] que quatro dos maiores rios da Península venham desaguar nas costas de Portugal». J. Cortesão reforçara a sua opinião recorrendo, ainda na obra supracitada, à de Teobaldo Fischer, em que este sublinha que «nenhuma outra região da Península, como Portugal, está [tão] intimamente ligada ao mar, que pelos grandes estuários penetra profundamente até ao interior das terras».

J. Cortesão, como que rematando as suas considerações (que levaram à sua síntese conclusiva registada na alínea a. do parágrafo 1. do presente breve estudo), salienta a importância do grande número de portos fluvio-marítimos que criaram uma vincada intimidade terra-mar, afirmando que isso «deve explicar em grande parte a fama de excelentes que os marinheiros portugueses cedo começaram a gozar». Factor esse que ele pretendeu realçar ainda mais, ao incluir na mesma obra ⁽⁴⁾ referências ao geógrafo português do Século XVII, Pedro Teixeira Albornoz, de que, sem contar com os portos do Algarve, Portugal dispunha de quinze portos de mar todos rios com barras, «salvo o de Peniche que é praia com molhes e o de Leixões que são uns penedos descobertos sobre a água».

Figura 4



«EL País», 4 de Junho de 1993.

Os elementos fornecidos por J. Cortesão, e pelos autores que ele cita, salientam factores que são importantes componentes do que tratadistas político-estratégicos e cultores da história estratégica tendem a chamar do Poder Marítimo, que consideram incluir elementos económicos, culturais, sociais, psicológicos e militares. Por exemplo, para o norte-americano Mahan (1840-1914), são factores decisivos do Poder Marítimo dum país a sua geografia e aquilo a que ele chamou de «carácter do povo» e «carácter do governo», ao tempo que lembrou que o carácter marítimo dum povo, que pode levar séculos a moldar, pode ser desfeito numa só geração, por

defeito de cultura e de sensibilidade adequadas. É aqui que a opção europeia, obcessivamente abraçada, contém um risco, exemplificado por uma ideia-força lançada em tempos de que «as novas caravelas de Portugal são os camiões TIR». A qual bem pode ter contribuído para que não se tenha tirado ainda todo o partido da localização do País a meio caminho entre o norte e o sul da Europa, e as potencialidades dos seus portos de águas profundas para transbordo de cargas de rotas oceânicas para rotas costeiras europeias, para o especializar competitivamente no domínio da cabotagem fluviomarítima europeia.

Também Oliveira Martins ⁽⁹⁾ realçou a importância extraordinária da protuberância da região da dupla de estuários Tejo-Sado, ao classificar Lisboa de «cabeça de gigante em corpo de pigmeu», como sendo o maior obstáculo à absorção do País pelo corpo peninsular. De facto, tal protuberância, situada a meio do litoral do Continente, à maior distância da fronteira terrestre, e à mais curta da Madeira e dos Açores, é uma autêntica «Madrid interior» do descontínuo sistema geopolítico, geoeconómico e geocultural português.

Acrescentando ao referido a importância geoeconómica própria dos pólos portuários-aeroportuários industriais e comerciais para o desenvolvimento especializante e centrífugo de países periférico-marítimos, como mostram exuberantemente os exemplos da China (o país que mais rapidamente cresce em termos económicos no mundo, à custa de catorze daqueles pólos), de Singapura e de Hong-Kong, poderá aquilatar-se melhor das preocupações a ter com o controlo dos rios internacionais, para que não acabem numa possibilidade efectiva de ver coarctada a liberdade de acção de Portugal.

A tal propósito, convirá lembrar os seguintes factos, todos eles bem importantes. Que, para além do litoral, cujas oportunidades já fazem com que mais de 70% da população mundial viva a menos de 70 quilómetros do mar, se está a verificar crescente afluxo de populações aos meios urbanos e às margens dos rios, como reacção a crescentes carências de recursos

⁽⁹⁾ «Portugal Contemporâneo».

alimentares. Que os rios que foram navegáveis em grandes extensões, como os internacionais Douro, Tejo e Guadiana e os nacionais Lima, Mondego, Sado e Arade, são importante recurso económico a ter em conta para o futuro próximo de Portugal, pela via da recuperação da sua navegabilidade. Que a Turquia, onde nascem o Tigre e o Eufrates que atravessam Síria e Iraque antes de convergirem no estratégico delta do Chat-El-Arab, é factor de potencial controlo de liberdade de acção destes países, através do seu «generoso» plano de irrigação «Água para a Paz».

O «Cumprir Portugal» de Fernando Pessoa ⁽²⁾ não é concerteza, como bem se pode depreender do que ele escreveu, substituir pura e simplesmente a opção atlântica pela europeia. É arriscar nesta, isso sim, mas mantendo e reforçando aquela para compensar exageros de continentalizações, com amarras de segurança para o «Mar» que, como atrás se referiu, é litoralidade, atlanticidade e universalismo que fizeram de Portugal uma nação independente, e um autêntico património histórico-cultural da Humanidade.

4. GÁS NATURAL E CARVÃO

O gás natural, a par do carvão, é um sucedâneo muito importante do petróleo já para o primeiro quartel do Século XXI, altura em que as previsões menos optimistas estimam poderem estar perto de se esgotarem as reservas conhecidas deste último. O que é razão mais que suficiente para se procurar assegurar, desde já, o oportuno abastecimento daqueles.

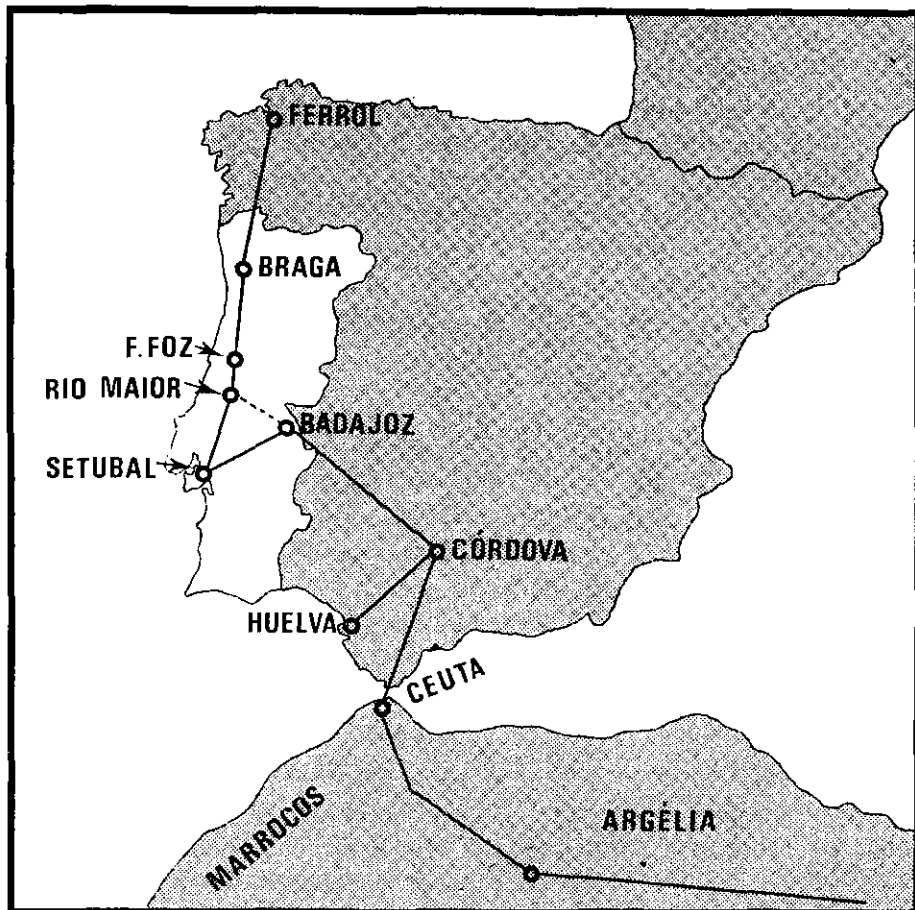
Como é sabido, o gás natural pode ser fornecido por via gasoduto, ou por via marítima.

A via gasoduto, vinculando fisicamente exportador e importador, pode criar problemas de ordem político-estratégica, cujos custos, difíceis de prever e de contabilizar, podem torná-la inclusivamente bem mais cara do que possa parecer à primeira vista. No entanto, em certos casos, o vínculo físico, se funcionar nos dois sentidos, pode atenuar os problemas referidos.

A via marítima, embora mais livre que o gasoduto, tem custos económicos acrescidos pela necessidade de se liquefazer o gás para o transportar

Figura 5

GASODUTO MAGREBINO



em navios especiais, e voltar a gasificá-lo para o distribuir. Mas tem por si a grande virtude de aumentar as potencialidades ímpares de pólos de desenvolvimento comercial e industrial que os portos são, relacionadas

com prestação de serviços, criação de empregos, trabalho para a indústria de reparação naval, etc. Além disso, a via marítima dá flexibilidade quanto à escolha de fornecedores e à sua diversificação, o que permite evitar melhor os problemas político-estratégicos que podem resultar de «se porem todos os ovos no mesmo cesto», como pode acontecer com a via unidireccional gasoduto.

Acrescente-se que, para o caso especial de Portugal, o seu encravamento geográfico entre o mar e o país vizinho recomenda reduzir ao mínimo, não aumentar, dependências de carácter estratégico do território dele, por razões de que os casos citados da Ucrânia e da Estónia são exemplo bem claro. Pelo que não é, de forma alguma, indiferente a via a escolher. Por isso, no caso de a via gasoduto magrebino se impor por razões de ordem político-económica imperiosas, ou por não haver disponibilidade de fontes alternativas para abastecimento de gás natural por via marítima, será da maior conveniência haver planos prontos a saltar da gaveta para explorar prontamente esta via, logo que fiquem disponíveis, a fim de não se correrem riscos de desequilíbrio geoeconómico e geopolítico peninsulares, senão pelo tempo que tal se torne mesmo indispensável.

O facto de o gás natural via gasoduto vir a ser proveniente da Argélia tem inconvenientes político-estratégicos, conjunturais, decorrentes da instabilidade e da imprevisibilidade política que caracteriza aquele país, e que fazem dele um caso de alto risco para fins de investimento. O que, aliás, acontece também um pouco com Marrocos, por onde terá de passar o gasoduto, a caminho do Estreito de Gibraltar, que atravessará a caminho da Espanha.

Trata-se efectivamente dum percurso de alto risco, pois, além do referido, as relações argelo-marroquinas continuam a ser afectadas pela incompatibilidade dos projectos Grande Argélia-Grande Marrocos, que colidem quanto à sensível questão do Sara Ocidental, e por velhas querelas quanto a traçado de fronteiras entre os dois países. Como as próprias relações entre Marrocos e a Espanha podem vir a toldar-se por causa dos territórios espanhóis de Ceuta e Melilha, em caso de viragem política em Rabat, como se lembrou atrás no parágrafo 1.b.

Em consequência, acontece que não pode pôr-se de parte a possibilidade de graves soluções de continuidade no fornecimento de gás natural

por gasoduto da Argélia à Europa do Sul e à Península Ibérica. E, a comprová-lo, verificaram-se recentemente prisões de fundamentalistas argelinos que pretendiam sabotar o gasoduto que já serve o Sul da Europa. Hipótese que tenderia a ser mais credível no caso de o fundamentalismo, antiocidental, acabar por triunfar no Magrebe.

Além do referido, sendo as áreas portuárias, como se disse, pólos privilegiados de desenvolvimento industrial e comercial, capazes de funcionar como autênticas locomotivas de desenvolvimento do litoral e do interior adjacentes, a solução Setúbal, de que se tem falado para a entrada de gás natural por via marítima, seria muito adequada para Portugal. Pois não só viria contribuir para o desenvolvimento do próprio Alentejo, como poderia ainda potencializar a protuberância da dupla de estuários Tejo-Sado (a tal «cabeça de gigante em corpo de pigmeu») com consequências decerto muito positivas para a coesão do País todo e para o seu saudável e legítimo poder centrífugo.

O exemplo da China, referido na Introdução, que baseou o seu desenvolvimento em 14 pólos portuários industriais-comerciais, porque é o país que mais cresce no Mundo (12%), é bem esclarecedor.

A via marítima através de um porto nacional teria ainda para Portugal a virtude de permitir soluções mais seguras para a constituição de uma reserva estratégica de gás natural, evitando inconvenientes duma sua eventual localização na Espanha. Por isso, e pelas razões apontadas atrás, seria desaconselhável para o País que a alternativa marítima para a entrada de gás natural na Península (a estar correcta a informação dada em artigo do «Público» de 29.6.93) fosse o porto galego do Ferrol, fazendo Portugal ficar dependente da Espanha para o abastecimento de gás natural em qualquer das hipóteses. O que não poderá ter boas consequências para o país geograficamente encravado que Portugal é, que deve muito da sua identidade, da sua individualidade e da sua liberdade de acção a não ter precisado até aos dias de hoje de recorrer a portos espanhóis. Ser ponto de chegada ou de partida para gasodutos servindo a Península Ibérica, não é de facto de forma alguma indiferente para Portugal, para quem as opções de desenvolvimento deverão ser, sempre que possível, as que simultaneamente preservem melhor a sua individualidade e a sua segurança e, ainda, as que lhe forneçam melhores hipóteses de prestação de serviços ao exterior.

Os referidos casos respeitantes à Ucrânia e à Estónia são bem esclarecedores quanto aos inconvenientes de dependências energéticas de países periférico-marítimos de potências maiores vizinhas com pendor histórico centripetista. O que justifica que tudo se faça para se manter a maior liberdade de acção possível quanto à importação dos vitais produtos energéticos.

Porque é de facto assim, bom seria que, a par do gás natural — e ao mesmo tempo — se pudesse ir tratando também de assegurar o abastecimento de carvão, de que são muito importantes exportadores os EUA, a Polónia, a Rússia e a África do Sul, entre outros. A Alemanha, ao contar com o carvão em cerca de 30% (contra cerca de 25% do gás natural) para satisfazer as suas necessidades energéticas, é bom exemplo quanto ao referido. Como o é a Inglaterra, com percentagens idênticas às da Alemanha.

Além do mais, sendo um produto apenas transportável por mar, o carvão associa às virtudes desenvolvimentistas dos portos atrás referidas as da segurança, como convém ao geograficamente vulnerável Portugal. Motivo por que, sem se pesar criteriosamente o que se ganha e o que se perde com uma eventual solução única de abastecimento de gás natural por gasoduto do Magrebe, não se pode garantir que esta seja efectivamente a mais barata para o País. E isto porque, entre o que se perde, para além das hipóteses de interrupção de abastecimento, e das referidas oportunidades quanto a desenvolvimento de pólos portuários, há a não esquecer as das consequências de eventuais perdas de liberdade de acção quanto ao altamente estratégico abastecimento energético do País. Isto quando, devido à instabilidade e às incertezas do cenário mundial e europeu, se está ainda muito longe de se pensar que, afinal, na política poderá haver amizades, e não apenas interesses. Por isso é que a própria Espanha, além do porto do Ferrol, na Galiza, tem previstas entradas de gás natural portuárias também no Sul (Huelva e Cartagena) e alternativas de fornecimento do mesmo produto na Líbia e na Nigéria.

É bem verdade que a política é a arte do possível, querendo isto dizer que aos gestores da coisa nacional, em qualquer país, se lhes pode impor não seguir as vias mais indicadas pela fria ciência do planeamento estratégico. Além do mais, política e estratégia não são apenas ciência, são também arte, como dizem os respectivos tratadistas. Mas também é bem verdade que o pior seria que tais gestores enveredassem por vias teorica-

mente mais perigosas sem a devida consciência dos riscos que elas comportam. E isto porque só o facto de os conhecerem lhes poderá permitir planear e aplicar respostas prontas e correctas a eventuais situações críticas, e minorar os seus efeitos. E, até principalmente, munirem-se de hipóteses de vias compensatórias, e alternativas, para poderem aproveitar oportunidades que possam surgir para avançarem com soluções avisadamente pré-planeadas.

Nas democracias, que são frequentemente acusadas de não serem suficientemente sensíveis à segurança, está fazendo carreira, no ensino e na prática, a técnica de «marketing warfare», com aplicação dos princípios clássicos da Estratégia. Por isso se lembra que, entre estes princípios, é fundamental que sejam rigorosamente observados os do Objectivo (omnipresente, de preservação da individualidade e da liberdade de acção do País) e os da Iniciativa e da Surpresa, todos eles ligados à agressividade e à antecipação, que são factores primordiais de êxito da Estratégia.

Tudo razões por que há cada vez menos lugar para se pensar e se dizer que apenas os militares se preocupam hoje em dia com a segurança, as fronteiras e a soberania. Não é o que diz por exemplo o reputado Michael Porter ⁽¹⁾, que defende serem hoje os países, mais do que nunca, necessários. E necessários porque são a base material e anímica da criação da competitividade dos povos (que é de desenvolver, inclusive como dever para com a Europa e o Mundo «aldeia global»), e que estuda precisamente os factores que têm proporcionado êxito a países para fundamentar sugestões para que voltem a tê-lo.

Pelo referido se poderá considerar aceitável que, se for política europeia ajudar a desenvolver o vizinho Magrebe com o objectivo de o tornar mais estável, mais ligado à Europa por um vínculo de solidariedade, e de conter o preocupante fluxo migratório para a CE, e se não houver, por exemplo, disponibilidade da oferta de gás liquefeito de momento, se recorra para o fornecimento de gás natural ao gasoduto magrebino. Mas, em nome da competitividade e da segurança (que para o especial Portugal devem ser consideradas inseparáveis, como irmãs siamesas) parecerá muito recomendável manter-se ao mais baixo nível possível a taxa de dependência de gás argelino por gasoduto. E, além disso, tudo fazer para que o tal gasoduto (via Espanha) sirva também a França — que é afinal o país mais incomodado pelas migrações magrebinsas — por exemplo através da Cata-

lunha. E, paralelamente, além de se recorrer simultaneamente ao carvão (em taxa de dependência bem mais alta que a do gás natural magrebino) se preparem soluções para recurso imediato a fontes de gás natural transportável por via marítima que possam surgir até à data de entrada em funcionamento do gasoduto magrebino, como parece poder vir a ser o caso da Nigéria, da Venezuela, e até de alguns países do Médio Oriente. Para não se falar de mais intensivo aproveitamento de recursos hídricos nacionais, a explorar até ao máximo dos máximos. O que, como pode perceber-se, torna ainda mais necessário ter controlo sobre a questão dos rios internacionais levantada no parágrafo anterior.

5. NOTA FINAL

Ser um país de êxito é indiscutível Objectivo Nacional Permanente, histórico, de Portugal. E o caminho para o seu êxito na Europa, principalmente na Europa, continua a ter de privilegiar o mar, do modo como bem o entendeu Jaime Cortesão (³), ao afirmar que o País pôde passar a viver de vida própria ao organizar-se em função marítima. Isto é, o que serviu para garantir o seu êxito de individualidade político-económica viável, único entre todas as nações da Península Ibérica, é indubitavelmente o que mais pode contribuir para lho garantir também agora na Europa.

Trata-se duma marcada especificidade de Portugal, que se admite possa escapar a economistas estrangeiros, mesmo aos mais reputados, por não prestaram a devida atenção à geografia e à história estratégica do País. Mas não aos portugueses.

29 de Julho de 1993.

Virgílio de Carvalho

ACERCA DO CONCEITO ESTRATÉGICO
DE DEFESA NACIONAL
— DOS ANOS 60 À ACTUALIDADE —

Mira Vaz

ACERCA DO CONCEITO ESTRATÉGICO
DE DEFESA NACIONAL
— DOS ANOS 60 À ACTUALIDADE —

1. INTRODUÇÃO

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional, no seu actual formato, representa uma decidida ruptura com os processos e as concepções anteriores. Em muitos planos: na forma, claramente assumida e explicitada em diploma legal — a Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85, de 31 de Janeiro — quando, anteriormente, não passava de um difuso enunciado de intenções, a deduzir das propostas políticas e das actividades concretas dos governos; na concepção, presentemente global, sectorialmente integrada e interdepartamental, consequência de um entendimento moderno ⁽¹⁾ da Defesa Nacional: *Actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas* (art.º 1.º do Capítulo I da Constituição da República Portuguesa); nos objectivos, radicalmente diferentes dos prosseguidos nos tempos da Nação multirracial e pluricontinental; na publicitação, abandonando-se o anterior secretismo que muitos consideravam inadequado; nas competências dos órgãos responsáveis pelo estudo, proposição, conselho, aprovação, execução e fiscalização do preceituado.

Não é porém a primeira vez que, em Portugal, o termo Defesa Nacional é referido em diploma legal ⁽²⁾, nem é seguramente a primeira vez que se pensa e se age de acordo com os seus interesses. Numa conferência proferida no

⁽¹⁾ Esta modernidade, no entanto, não supera algumas imprecisões de formulação do actual CEDN, o qual, conforme assinala o General Bettencourt Rodrigues, «[...] se não apresenta com contorno perfeitamente definido, conteúdo rigorosamente estabelecido, limites claramente demarcados e possibilidade maior de exploração no plano prático [...]» (11; 32).

⁽²⁾ Segundo o Tenente-Coronel Brandão Ferreira, «[...] a primeira vez que o termo Defesa Nacional aparece na nossa legislação, julga-se ter sido num decreto de 1890, logo a seguir ao *Ultimatum*, que cria o Fundo Permanente de Defesa Nacional [...]» (3; 47).

Porto em 7 de Junho de 1985, o Comandante Virgílio de Carvalho afirmou, referindo-se à forma como Portugal manteve a sua individualidade no decurso da História, que «[...] Não será porventura apropriado falar-se de conceitos estratégicos de Portugal no sentido exacto da expressão [mas poderá] falar-se da existência real desses Grandes Objectivos e da maneira como hoje se vê que foram prosseguidos ao longo dos séculos [...]».

O Prof. Borges de Macedo, por seu turno, em *História Diplomática Portuguesa — Constantes e Linhas de Força*, referindo-se aos primeiros anos de Portugal como nação independente, caracteriza assim as Linhas de Força da política nacional:

[...] Pela via militar, a princípio, diplomática, logo depois e sempre, valorização e isolamento da área específica a Portugal, dentro de uma determinada ordenação geográfica; pela via política interna, determinação das forças de maiores nexos internacionais, de modo a assegurar a sua subordinação ou dependência relativamente aos poderes nacionais; pelas relações externas, já regulares, propósito de abrandamento das pressões na fronteira terrestre com o reino de Leão. Para isso, apelava-se para uma ou mais potências que a pudessem compensar e, por consequência, garantissem o equilíbrio, na parte que lhes pudesse competir e interessar: o Papado, a Flandres, a importância da autonomia dos serviços transitários de alcance europeu, constituídos pela linha de costa do extremo ocidente da Península, em poder do estado português, dela divergente. O recurso à acção militar dos cruzados que necessitavam da costa portuguesa, em condições da maior segurança, completava, nesse plano, o significado dos portos abertos ao tráfego cristão. Tornava-se uma necessidade para o próprio equilíbrio peninsular que a região do extremo ocidente da Península se não ligasse nem ao centro da Meseta nem ao leste mediterrânico [...]» (6; 16).

Na verdade, se se analisarem as diversíssimas conjunturas com as quais Portugal se viu confrontado no decurso da História e as soluções que os responsáveis, utilizando os recursos disponíveis, foram capazes de conceber e executar, percebe-se claramente que toda aquela actividade tinha como objectivo principal «[...] a administração realista, mas orientada pela vontade política,

desses recursos, com vista à defesa da independência e da segurança nacionais [...]» (6; IX).

Se se cotejarem as reflexões de Borges de Macedo e de Virgílio de Carvalho com o enunciado do art.º 1.º do Capítulo I da CRP, conclui-se que uma parte significativa dos Grandes Objectivos que a actual política de defesa fixa ao Estado e aos cidadãos para preservação dos valores essenciais da nação já estava presente, ainda que de uma forma não explícita, no pensamento e na acção dos primeiros reis portugueses.

Há que ter em conta, contudo, que a tarefa de deduzir esses objectivos no período coberto pelo presente trabalho é particularmente espinhosa. De facto, além de politicamente perturbado durante os dois primeiros anos que se seguiram ao 25 de Abril, verifica-se para além dessa data e por prazo assaz longo uma situação de vazio legislativo em muitos aspectos relevantes da política geral e em particular da política de defesa. Derrogados, com a Revolução de 25 de Abril de 1974, os fundamentos e os objectivos políticos até aí prosseguidos em nome de uma concepção multirracial e pluricontinental da pátria portuguesa, as forças políticas dominantes não puderam, ou não souberam, encontrar em tempo oportuno os consensos necessários à formulação de uma nova política de defesa, tendo prevalecido, de início, a *leitura revolucionária* do Programa do MFA de que se deduziu uma «interpretação pan-fundamentalista» dos desígnios nacionais, a qual inviabilizou qualquer opção coerente em matéria de defesa nacional.

A inexistência de um CEDN que explicitasse um consenso alargado das principais forças políticas foi frequentemente apontada como um entrave inultrapassável ao arranque de algumas medidas relacionadas com a defesa do País. Porém, como muito acertadamente faz notar o Comandante Virgílio de Carvalho, os Interesses Nacionais, dada a sua importância, não podem estar dependentes de formalização legislativa, sendo obviamente prosseguidos, em permanência, por qualquer governo patriótico e responsável, mesmo sem dispor para tal de directivas escritas. Na verdade, um Conceito Estratégico de Defesa Nacional pode resumir-se a *um conjunto de princípios gerais doutrinários, a formular com a maior simplicidade possível, e tendo como propósitos defender a integridade do Território Nacional (TN) e a segurança de pessoas e bens, e contribuir para a liberdade de acção do país* (1; 252). Estas formulações genéricas, sem as quais toda a História de Portugal careceria de fundamentação

geoestratégica, não necessitam, para serem concebidas e realizadas, que um documento formal lhes forneça suporte legal.

Não existe portanto, até 31 de Janeiro de 1985 (data da Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85), um CEDN com formulação idêntica à actual. Tal não impede que se deduzam, da documentação pertinente ⁽³⁾ como das actividades desenvolvidas pelo Estado e pelos seus agentes, os aspectos fundamentais da estratégia adoptada no período coberto pelo trabalho ⁽⁴⁾, comparando-os posteriormente com os que caracterizam o actual CEDN.

Poder-se-á então constatar a constância, no tempo, das grandes linhas orientadoras da política nacional e dos seus objectivos essenciais, particularmente quanto ao que o Prof. Borges de Macedo destaca como um ponto fixo da nossa História: a vocação, centrifugista, que tornou possível a resistência ao centripetismo continental de Castela.

2. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO

2.1. *Durante as guerras de África*

Neste período, toda a actividade política estava orientada para a defesa de um projecto de país multirracial e pluricontinental. A guerra de África — a consequência mais evidente das opções políticas do governo de então — durou de 1961 a 1974 e impregnou todas as acções do estado e dos cidadãos de uma forma obsessiva.

Embora o Desenvolvimento, a Justiça e o Bem-Estar, nunca fossem postos em causa como Grandes Objectivos Nacionais, a verdade é que naquele período todas as forças morais e materiais do país pareciam orientar-se para a manutenção dos territórios ultramarinos. É verdade que, nos organismos internacionais, a diplomacia falava de uma evolução futura; mas não eram claros os contornos e as orientações dessa mudança.

⁽³⁾ Designadamente a Lei n.º 2084 de 1956, em vigor à data do 25 de Abril, e a Constituição de 1976, revista em 1982, 1989 e 1992.

⁽⁴⁾ Título I do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Como já se disse, não existia qualquer CEDN na sua formulação moderna; mas tanto a Constituição (de 1933), como a Lei n.º 2084 de 1956, como as declarações e a prática política dos diversos governos, confirmam a prevalência do vector militar na política de defesa, e reforçam a convicção de que o mais importante de todos os objectivos do Estado, aquele a que tudo se subordinava, era de facto a manutenção dum espaço físico que se estendia «do Minho a Timor».

Em situação de grande isolamento político externo, o Governo apresentou sempre a sua política ultramarina «[...] no contexto da guerra fria e da luta ideológica Este-Oeste, que se processava tanto em África como no plano parlamentar das Nações Unidas. [Resultava de uma...] luta pelo poder no plano mundial, além de traduzir uma nova partilha de África, que conduziria a um neocolonialismo de exploração económica [...]» (8; I; 88).

Em consonância com este entendimento, Portugal opunha-se àquilo que designava por *apressada concessão de independência às colónias* reclamada pela ONU, contrapondo que «[...] o incremento das responsabilidades políticas e administrativas tivesse sempre, ao longo desse processo evolutivo, uma correspondência na capacidade dos quadros de as assumirem e executarem [...]» (8; I; 89).

Do vastíssimo normativo aplicável à problemática da defesa nacional, destacaremos apenas alguns aspectos das disposições directamente relacionadas com os Grandes Objectivos e com a Política Geral do Estado — o domínio por excelência da estratégia.

Em primeiro lugar, a Constituição de 1933. Na opinião de Franco Nogueira, trata-se de «[...] um diploma programático, denso de conteúdo ideológico. Marca na vida portuguesa o início de uma época, que se opõe à Constituição demoliberal de 1911 e procura subordinar a acção do Estado a uma filosofia política, a uma ética social e económica, e a um sentimento místico. [...] Estamos, em primeiro lugar, perante um pensamento nacionalista, que mergulha nas raízes mais profundas e mais remotas do substrato político e social da nação portuguesa [...]» (9; 11).

A inclusão, como matéria constitucional, do Acto Colonial, no qual se afirma a missão histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos, como partes integrantes do Império, solidários entre si e com a Metrópole, reflecte de forma expressiva os valores dominantes do regime político.

Semelhante enquadramento constitucional engendra sem surpresa uma acentuada supremacia do vector militar na política de defesa ⁽³⁾, conforme faz notar o Coronel Loureiro dos Santos:

[...] destas normas resultava um Conceito de Defesa Nacional baseado na ideia da protecção militar do País, em que o vector militar, de forma isolada, se encarregava de assegurar a integridade do território e a manutenção da ordem e da paz pública. É bem certo que esta concepção tradicionalista, por influência da realidade, sofreu um rude golpe com a guerra 39-45, que impôs a sua alteração, um tanto à revelia da Constituição, através da Lei 2084.

Note-se, contudo, que esta lei foi praticamente letra morta. Basta ver quais os assuntos abordados em Conselho Superior de Defesa Nacional (normalmente só assuntos militares) e a forma desastrosa como foi tratado o problema ultramarino [...] (4; 218).

De facto, se a lei «não tivesse sido praticamente letra morta», ter-se-iam verificado alterações significativas no âmbito da política de defesa, pois o respectivo texto, sem deixar de reflectir a filosofia política do regime, expressa já um conceito de defesa nacional muito próximo do adoptado modernamente, conforme pode constatar-se pela leitura de algumas disposições mais significativas:

BASE II.2. — Para que a Nação esteja pronta a resistir a qualquer agressão inimiga ou a satisfazer compromissos internacionais que tenha assumido, compete ao Governo, desde o tempo de paz, tomar as providências necessárias à preparação moral, técnica, administrativa e económica do País, nos seus aspectos militar e civil.

BASE VII.1. — Compete ao Governo, em tempo de paz, promover, orientar ou dirigir a preparação da defesa nacional, especialmente no que se refere:

- a) A organização e preparação das Forças Armadas;
- b) A organização e preparação da defesa civil, da assistência às populações e da salvaguarda dos bens públicos ou particulares;

(3) Por força dos art.ºs 53.º e 58.º, competia ao Estado assegurar a existência e o prestígio das instituições militares de terra, mar e ar, como exigência das supremas necessidades de defesa da integridade nacional e de manutenção da ordem e da paz pública.

- c) A mobilização militar e civil;
- d) A reunião dos recursos indispensáveis à sustentação da guerra;
- e) A acção diplomática tendente a conseguir os necessários apoios externos.

Com base na legislação em vigor, e tendo em consideração as conjunturas externa e interna e as influências por elas projectadas sobre a situação das diversas parcelas da Nação Portuguesa no período considerado, o Major Ferreira Valença aproxima-se do que poderia constituir o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de então, ao propor as seguintes prioridades de segurança para Portugal (*):

- a) *defesa interna dos vários territórios, em particular os do ultramar, contra acções de subversão interna dirigidas e apoiadas do exterior;*
- b) *contenção e repressão das ameaças e das agressões partidas do exterior, contra os nossos territórios, em particular no ultramar, e enquadradas, quer no movimento afro-asiático anti-ocidental, quer na manobra de aproximação empreendida pelos soviéticos;*
- c) *colaboração na defesa colectiva da Europa, contra uma acção directa dos soviéticos, a qual, a ter lugar, quase certo desencadeará um conflito em escala mundial [...];*
- d) *defesa contra as agressões partidas de Espanha, de Marrocos e dos países africanos vizinhos, hoje militantes como nós nas fileiras e nos princípios ocidentais [...].*

2.2. No período entre o 25 de Abril de 1974 e a promulgação da Constituição de 1976

Com o 25 de Abril, a concepção da política e a sua prática foram profundamente alteradas. À excepção de Timor, objecto de um tratamento político diferenciado, todas as antigas colónias ascenderam à independência antes do fim do ano de 1975. E esta rápida concessão de independências parece constituir o único empreendimento deliberado do poder político-militar de então.

(*) Em *Política Militar Nacional — Elementos para a sua definição*, Lisboa, 1959.

No espaço de tempo compreendido entre 25 de Abril de 1974 e 25 de Novembro de 1975, data do triunfo das facções moderadas das Forças Armadas sobre as correntes terceiro-mundistas e radicais, o recurso frequente às armas ou a ameaça do seu uso provocaram uma turbulência social tão extensa e profunda que, em rigor, nenhum órgão de soberania ou sede de poder, independentemente da sua legitimidade, pareceu capaz de impor uma política de estado, quanto mais de conceber e de levar a cabo um Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Além disso, o termo desta agitação não significou, no imediato, uma clara assumpção do poder político pelas entidades responsáveis. O apaziguamento da conflitualidade social foi evidente após o 25 de Novembro de 1975; mas não é possível descortinar desde logo, nas palavras e nas acções das novas sedes de poder, as orientações e as atitudes capazes de configurar uma estratégia coerente.

No plano da produção legislativa, deve destacar-se a Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, a qual contém as normas transitórias a observar, no âmbito da política de defesa e muito especialmente do seu vector militar, até à promulgação da CRP pela Assembleia Constituinte. Assim, o art.º 19.º, n.º 1, dispõe que «[...] A estrutura das Forças Armadas é totalmente independente da estrutura do Governo Provisório [...]», enquanto o art.º 22.º, n.º 1, se refere à criação de um «[...] Conselho Superior de Defesa Nacional, com a atribuição de concertar a política e a acção de defesa nacional [...]».

A independência das Forças Armadas relativamente ao poder político traduzia, no plano legislativo, a relação de forças que prevalecia na sociedade portuguesa; mas representava uma clara desarticulação das estruturas que em situação de normalidade institucional são responsáveis pela concepção e conduta da política de defesa nacional. Este estatuto de independência das Forças Armadas relativamente aos órgãos de soberania habitualmente competentes em regime democrático, é que caracteriza verdadeiramente o período iniciado com a Revolução de 25 de Abril de 1974 e que termina com a promulgação da Constituição da República Portuguesa em 2 de Abril de 1976, data a partir da qual as Forças Armadas viram a sua independência face ao poder político significativamente reduzida.

De facto, as insanáveis divergências ideológicas entre forças políticas só foram apaziguadas quando, na sequência dos confrontos de Novembro de 1975, os representantes das tendências totalitárias e radicais foram afastados dos órgãos de decisão política, ficando a força militar sob comando de militares moderados.

A normalização da vida social, que se segue, embora revele tendência para adoptar padrões próprios da democracia, não consegue, no imediato, influenciar as opções de política geral do Estado; apenas após a promulgação da CRP, em 1976, se estabeleceram os conceitos indispensáveis à formulação de uma nova estratégia nacional.

Em resumo: no período em análise não se detecta qualquer actividade deliberada, com carácter permanente e substância estratégica, destinada a prosseguir Interesses Nacionais, por parte dos órgãos políticos competentes.

2.3. *No período compreendido entre a promulgação da Constituição de 1976 e 1985*

A situação de grande indefinição ou, pior ainda, de *vacatio legis* em matéria de defesa que prevaleceu, no essencial, entre a promulgação da Constituição de 1976 e a 1.ª revisão constitucional em 1982, conjugada com o pendor terceiro-mundista de algumas normas constitucionais, deu origem a conjunturas de grande melindre, visto que certas disposições da CRP de 1976 eram incompatíveis com a política de alianças que então vigorava, pondo mesmo em causa a qualidade de Portugal como fundador da NATO e a anunciada candidatura à CEE.

Conforme faz notar o Ministro da Defesa Nacional, em Setembro de 1982, na *Memória Justificativa* que acompanhava o *Projecto de Proposta de Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas*, [...] *Na versão inicial da Constituição de 1976 não havia, a bem dizer, um conceito de defesa nacional: esta não era definida em parte alguma [...], e [...] As missões (das Forças Armadas) eram concebidas numa perspectiva muito ampliada: no plano militar, abrangiam não apenas a defesa contra o inimigo externo, mas também a garantia de ordem interna e da unidade do Estado; no plano político as Forças Armadas eram incumbidas de assegurar o prosseguimento da Revolução de 25 de Abril de 1974, o regular funcionamento das instituições democráticas, o cumprimento da Constituição, a transição da sociedade portuguesa para a democracia e o socialismo e, ainda, a colaboração nas tarefas de reconstrução nacional [...]* (11; 327).

De tal modo assim era que, em 1979, ainda o antigo Primeiro-Ministro Vasco Gonçalves, instado a comentar a política de defesa nacional, invocava o texto da Constituição de 1976, para fazer considerações que já não correspon-

diam minimamente à prática política ou à vera natureza da realidade portuguesa:

[...] É em função dos condicionamentos resultantes das normas constitucionais por que se devem reger as nossas relações com os outros Estados e Povos, das características do novo regime surgido em Portugal, depois do 25 de Abril, e da situação internacional, caracterizada pela existência de dois sistemas económicos mundiais, o capitalismo e o socialismo, que deve ser analisada a nossa participação na NATO [...].

É evidente que a consolidação de um regime democrático de transição para o socialismo no seio da Aliança Atlântica está em contradição com a política que realizam os círculos dirigentes da Aliança, e com os seus objectivos imperialistas. A questão não se põe, aliás, só em relação a Portugal. Ela põe-se em relação a outros países da Aliança onde há possibilidade de surgirem governos de unidade de socialistas, comunistas e outros democratas. São grandes as pressões e mesmo as interferências, que têm sido veiculadas pela NATO, contra a realização dessas possibilidades [...] (4; 34 e 35).

Ou

[...] As Forças Armadas asseguram o prosseguimento da Revolução do 25 de Abril, de acordo com o respeito do Programa do MFA. Garantem o regular funcionamento das instituições democráticas e o cumprimento da Constituição. Têm a missão histórica de garantir as condições que permitam a transição pacífica e pluralista da sociedade portuguesa para a democracia e o socialismo [...].

As missões das Forças Armadas têm, portanto, um carácter político e ideológico. Mas este carácter que resulta, necessariamente, do carácter político-ideológico da Constituição, não pode, de modo algum, ser confundido com carácter partidário [...] (4; 54 e 55).

No domínio da política de defesa nacional, a Constituição de 1976 — a despeito da sua natureza programática muito marcada por referências político-ideológicas — afirma claramente que o vector militar é apenas uma parte da defesa colectiva e que, no exercício das suas funções, se subordina ao poder político. No art.º 273.º do TÍTULO X (Defesa Nacional) dispõe-se:

1. *É obrigação do Estado assegurar a defesa nacional.*
2. *A defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da*

ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.

O Tenente-Coronel Loureiro dos Santos destaca o facto de esta Constituição, contrariamente à de 1933, adoptar um conceito muito próximo do que se entende modernamente por defesa nacional. Na verdade, passa a caber às Forças Armadas a defesa dos interesses da República e do Estado, definidos na Constituição e de acordo com a direcção política dos órgãos de soberania competentes, sendo o serviço militar apenas uma das componentes do dever fundamental da defesa da Pátria.

Porém, ao detalhar as funções das Forças Armadas, o texto constitucional de 1976 não consegue evitar as contradições que resultam do facto de ele representar, no essencial, um difícil compromisso entre as diversas forças que partilham o poder. Conforme realça José Miguel Júdice,

«[...] A Constituição teve uma origem contratualista no que se refere à organização do poder político e, concretamente, às Forças Armadas. As várias forças políticas com expressão eleitoral e representação na Assembleia da República aceitaram um conjunto de soluções, depois transferidas para a Constituição, negociadas com as Forças Armadas (quase se diria que em autogestão) através do Conselho da Revolução.

[...] Uma das originalidades da Constituição da República Portuguesa reside na definição das *Funções das Forças Armadas* e, concretamente, na que se inclui no n.º 4 do art.º 273.º: “As Forças Armadas Portuguesas têm a missão histórica de garantir as condições que permitam a transição pacífica para a democracia e o socialismo”.

[...] Daqui decorre naturalmente que às FFAA competirá não só assegurar que a transição para o socialismo se processe de forma pacífica e em que a vontade popular possa determinar o ritmo da evolução, como também que elas terão que actuar positivamente e com decisão contra qualquer tentativa de modificação do objectivo e, nessa medida, da direcção real do processo de evolução [...]» (5; 19 e 25).

Atentas as implicações que o cumprimento destas missões projectaria na política de defesa (da concepção à prática), interessava averiguar de que

maneira a hierarquia superior das Forças Armadas cumpria então o preceito constitucional. E o analista chega a conclusões curiosas:

«[...] A primeira constatação a fazer, após uma análise tão minuciosa quanto possível das tomadas de posição pública das entidades enumeradas [os chefes dos Ramos e o CEMGFA], é a de que nunca produziram — ao agirem no desempenho das funções político-militares e nessa qualidade — qualquer referência ao *socialismo*, à *transição para o socialismo* ou às *funções de garantia de tal transição que incumbiriam às Forças Armadas*, apesar de regulamentarmente definirem o que entendem por missões das Forças Armadas.

Dir-se-á que uma simples omissão não tem efeitos de carácter constitucional. E assim poderia pensar-se. Mas, e este é o segundo aspecto a realçar, sempre que enunciaram as missões constitucionais das Forças Armadas fizeram-no em termos tais que obrigam a que se considere o objectivo do art.º 273.º, n.º 4, como não subsistente, dado que realçam funções que são incompatíveis, formal e substancialmente, com ele.

É assim que o CEMGFA, ao dar posse ao General Lemos Ferreira como CEMFA, afirmou: *Há que reconduzir definitiva e adequadamente as Forças Armadas à sua missão histórica: defender sempre e só os interesses nacionais, garantir as instituições resultantes da vontade livremente expressa e soberanamente repetida através do voto*. Ora, defender sempre e só os interesses nacionais é incompatível, num plano de princípios e num plano jurídico-formal, com o dever de defender a transição para o socialismo.

[...] É ainda o Presidente da República que, na posse do General graduado Loureiro dos Santos como Vice-CEMGFA, enumera de forma exhaustiva o que se entende ser a *missão constitucional* das Forças Armadas: “garantir a independência da Nação, a unidade do estado, a integridade do território, assegurar as condições para o regular funcionamento das instituições democráticas”. Ao que Loureiro dos Santos respondeu: “As Forças Armadas são, exactamente, o último garante da existência na sociedade portuguesa da esquerda e da direita; esta é, presentemente, a sua missão histórica: garantir a sobrevivência da democracia”.

[...] Quer dizer, as autoridades político-militares são unânimes no entendimento da missão actual das FFAA como elemento estabilizador e criador de condições de democracia formal e não como elemento activo,

“fermento” ou sequer “catalizador” do processo de transição para o socialismo. No entendimento actual, a missão política das Forças Armadas é garantir a sobrevivência da democracia e não garantir a transição para o socialismo [...]» (5; 27 e 28).

Um dos oficiais citados por José Miguel Júdice, Loureiro dos Santos, também dá o seu testemunho sobre a incerteza e a volatilidade da situação que então se vivia:

«[...] A Constituição da República [de 1976] responsabiliza pela Defesa Nacional quatro órgãos de soberania: a Assembleia da República, o Presidente da República, o Governo e o Conselho da Revolução.

A primeira vista este facto não será relevante. A Assembleia da República legisla sobre a organização da defesa e os deveres dela decorrentes para os cidadãos; o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e o Conselho da Revolução, dentro das linhas orientadoras apontadas pela Constituição, e de acordo com a organização estabelecida, levam a efeito todo o conjunto complexo das acções inerentes à defesa, e dinamizam a Administração, desde a formulação e constante readaptação da política de defesa nacional até à execução de aspectos concretos nos vários sectores que a integram, um dos quais é o sector militar.

[Porém,] Dada a “independência” das Forças Armadas face ao “poder civil” consagrada na Constituição, qualquer que seja a estruturação da Nação para a defesa nacional, o único órgão com autoridade para definir acções de âmbito global, portanto de nível defesa nacional, é o Presidente da República [...].

[Mas,] Pertencendo a legislação relativa a esta matéria à Assembleia da República e ao Governo, tem o Presidente a garantia de que as linhas gerais de acção por si traçadas acolhem a maioria da Assembleia ou são adoptadas pelo Governo? [...].

[E, por fim,] Onde é que está a organização, a nível de Governo, que tenha capacidade para estudar os complexos assuntos da Defesa Nacional? Não é certamente o actual Ministério da Defesa — atentas as funções que lhe estão cometidas e consequente estrutura—; aliás, face à Constituição, o Ministério da Defesa (como elemento do Governo) não tem autoridade sobre as Forças Armadas, pelo que não será ainda por esta via que se consegue sair do impasse [...]» (13; 11 a 13).

No que respeita às funções das Forças Armadas (art.º 275.º), as diferenças entre a versão de 1976 e o texto aprovado na revisão de 1982 são enormes: pôs-se fim ao período transitório, facto que permitiu a aprovação das leis da Defesa Nacional e das Forças Armadas (n.º 29/82) e do Tribunal Constitucional; as Forças Armadas, que por força da Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, eram totalmente independentes da estrutura de Governo (7), passaram a subordinar-se ao poder político, conforme é de norma nos Estados de direito democrático; eliminou-se qualquer referência ao *espírito do Programa do Movimento das Forças Armadas, ao prosseguimento da Revolução do 25 de Abril de 1974 e à missão histórica [das Forças Armadas] de garantir a transição pacífica e pluralista da sociedade portuguesa para a democracia e o socialismo*, retirando-se portanto às funções das Forças Armadas toda a carga político-ideológica. Assim, no n.º 1 do art.º n.º 275 determina-se que «às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República» e no n.º 3 que «as Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da lei».

Promulgada no mesmo ano, a Lei n.º 29/82 de 11 de Dezembro (Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas — LDNFA), designa no art.º 4.º, n.º 1, o que deve entender-se por política de defesa nacional: *conjunto coerente de princípios, objectivos, orientações e medidas adoptadas para assegurar a defesa nacional, tal como é definida no art.º 1.º*; a sua natureza global, interdepartamental e permanente é claramente assumida no art.º 6.º; o art.º 8.º, por sua vez, atribui ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional *a definição dos aspectos fundamentais da estratégia global do Estado adoptada para a consecução dos objectivos da política de defesa nacional*, relaciona-o com a política de defesa e explicita as competências dos diversos órgãos de soberania na sua concepção e aprovação. Ora, *cabendo ao Governo a definição das linhas gerais da política governamental em matéria de defesa nacional e a condução da política de defesa nacional* (art.º 7.º n.ºs 3 e 2), obviamente que a aprovação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional não poderia deixar de lhe competir, conforme se determina no n.º 1 do referido artigo. Todavia, numa concepção que aponta claramente para o enraizamento da defesa na

(7) No seu art.º 19.º, n.º 1, dispunha-se que «A estrutura das Forças Armadas é totalmente independente da estrutura do Governo Provisório».

Nação, o Parlamento — e, através dele, todo o corpo social da Nação — não poderia deixar de contribuir para a formulação e enriquecimento do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

«[...] A metodologia adoptada pelo legislador para fazer intervir a AR na formulação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional teve em conta não só a possibilidade de o próprio conceito ter que incluir matéria reservada mas, principalmente, teve como objectivo proporcionar ao Governo a recolha de elementos resultantes de uma ampla e generalizada discussão que o debate das grandes opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional sempre proporcionará [...]» (18; 19 e 20).

Esclareça-se finalmente que, nos termos da lei, é o Conselho de Ministros quem, por proposta conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior e após apreciação do Conselho Superior de Defesa Nacional, aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (o actual foi promulgado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85).

Apresentadas que estão, sumariamente, as leis e os protagonistas da actividade política, será possível deduzir um CEDN para o período compreendido entre 1976 e 1985?

Tendo em conta o que foi dito, parece poder concluir-se que na 1.ª fase (entre a promulgação da CRP em 1976 e a 1.ª Revisão Constitucional em 1982), apesar dos avanços conceptuais introduzidos pelo novo normativo, persiste alguma da indefinição que caracterizava o anterior período.

Só a partir da referida revisão — que introduziu alterações substanciais na estrutura do poder — foi possível dar expressão democrática ao relacionamento Forças Armadas/poder político e promulgar legislação amplamente consensual, de que se destaca a Lei n.º 29/82, Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, onde se enuncia um conceito de Defesa Nacional de natureza global, interdepartamental e permanente, o qual vem a encontrar expressão formal na Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85.

O conjunto de circunstâncias descritas, conjugado com o enunciado dos Grandes Objectivos Nacionais constantes das Grandes Opções do Governo, permite deduzir que a acção estratégica visaria, ao menos na parte final do período, os seguintes desideratos: Desenvolvimento, Segurança e Bem-Estar; Preservação da integridade territorial; Compatibilização da defesa autónoma

com a defesa colectiva no âmbito NATO; Integração na CEE; Desenvolvimento de relações privilegiadas com os PALOP.

2.4. *A situação actual*

2.4.1. O processo de decisão

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional não é algo a que possa atribuir-se um princípio e um fim. Na verdade, se a estratégia é subordinada da política, também é subsidiária dela, contribuindo para a sua formulação, com a análise de potencialidades e de vulnerabilidades, com a estimativa das ameaças e os eventuais conflitos e com o cálculo dos recursos necessários à prossecução dos Grandes Objectivos Nacionais. Há pois, entre ambas, uma interdependência funcional permanente. São estes condicionantes doutrinários, legais e funcionais, que imprimem ao processo de decisão os seus traços mais salientes.

Este processo de decisão pode apresentar-se, muito sucintamente, da seguinte maneira:

- A Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas apresenta os Grandes Objectivos Nacionais. Destes, e para lhes dar cumprimento, extraem os partidos políticos, para os seus Programas Eleitorais, as Orientações e Medidas que propõem a sufrágio popular. O Governo que vier a ser eleito define então, depois de submetida a parecer do Conselho Superior de Defesa Nacional, a Política de Defesa Nacional, que se compromete a executar sob fiscalização da Assembleia da República (art.^{os} 4.º e 5.º da LDNFA).
- No contexto da Política de Defesa Nacional, o Conselho de Ministros aprova, mediante proposta conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior e precedendo apreciação do Conselho Superior de Defesa Nacional, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. As Grandes Opções deste CEDN serão objecto de debate, destinado a apreciar a sua congruência com a Estratégia Global do Estado, na Assembleia da República.

2.4.2. Caracterização sumária

Os traços mais característicos do actual Conceito Estratégico de Defesa Nacional são:

- reveste a forma de uma Resolução do Conselho de Ministros (n.º 10/85), tomada por proposta conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, ouvido o Conselho Superior de Defesa Nacional, nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 29/82 (LDNFA).
- as suas Grandes Opções são objecto, por iniciativa do Governo e após apreciação em Conselho Superior de Defesa Nacional, de debate na Assembleia da República, nos termos do n.º 4 do art.º 8.º da Lei n.º 29/82 (LDNFA).
- é objecto de divulgação pública.
- constitui imperativo legal (art.º 8.º, n.º 1, da Lei n.º 29/82).
- apresenta um conjunto de Objectivos Permanentes da política de defesa nacional subsumíveis a um único: *A garantia da soberania e da independência nacional, princípio este orientador da estratégia global do Estado, tal como foi fixado nas Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (I).*
- considera que a defesa tem um *carácter intrínseco de unidade, cobrindo e obrigando imperiosamente de modo uniforme todo o território e toda a população nacional (II).*
- define, para a estratégia global do Estado em matéria de defesa nacional, as seguintes linhas de acção essenciais:
 - o reforço da coesão interna;
 - a afirmação do primado do interesse nacional nas relações externas;
 - a garantia de um quadro de alianças que promova as potencialidades e reduza as vulnerabilidades nacionais.
- destaca as seguintes áreas de intervenção:
 - no plano político geral, desenvolver e fortalecer uma sólida vontade individual e colectiva de defesa;
 - no plano económico, social e cultural, assegurar as condições essenciais para a conservação da independência nacional;

- no plano da política externa geral, ter em conta a realidade geoes-tratégica do país como espaço euro-atlântico, e privilegiar as suas áreas tradicionais de influência;
- no plano político-militar externo, garantir que a participação portuguesa na OTAN reforce a capacidade de defesa autónoma e seja compatível com esta;
- no plano político-militar interno, acentuar a componente de defesa autónoma eficaz, com capacidade de sobrevivência e dissuasão das ameaças à integridade nacional.

2.4.3. Eventuais implicações da revisão constitucional de 1992

O CEDN que vigora desde 1985 encontra-se em processo de revisão. Esta situação não tem a mínima relação com a revisão constitucional de 1989, a qual se limitou a consolidar o pendor já revelado na revisão anterior (1982) para o entendimento da defesa nacional como uma actividade multi-sectorial e para um relacionamento das Forças Armadas com o poder político próprio das sociedades democráticas, não justificando portanto qualquer alteração no texto do CEDN.

O mesmo, porém, já se não poderá dizer, de ânimo leve, quanto à última revisão constitucional de 1992, a qual foi efectuada para dar acolhimento a normas incluídas no Tratado da União Europeia e vinculativas para os estados membros. É certo que a revisão não produziu alterações substanciais do ordenamento constitucional, designadamente no domínio da política de defesa. Contudo, importa ponderar desde já as consequências potenciais de certas disposições do TUE que estiveram na origem da referida revisão e já encontraram expressão formal no texto constitucional de 1992.

Podem salientar-se o art.º 7.º, n.º 5, que consagra a posição europeia de Portugal («Portugal empenha-se no reforço da construção da Europa...») e o art.º 105.º, que faz cessar o exclusivo da competência do Banco de Portugal para emitir moeda. Como facilmente se compreende, os referidos artigos introduzem uma sensibilidade nova em questões da maior relevância em matéria de defesa nacional e concorrem, de facto, para facilitar a deslocação, para o exterior, do poder decisório que o país ainda mantém em assuntos de interesse nacional.

Este conjunto de questões não provocou até à data qualquer alteração no texto do CEDN, nem parece incompatível com ele. Contudo, face ao protagonismo crescente das grandes organizações internacionais e aos acordos firmados em Maastricht nos domínios da integração política, da cooperação económica (UEM) e da política externa e de segurança comum (PESC), certos artigos podem carecer de formulação. Vejamos uns quantos exemplos:

1. II. (2) — «(...) a defesa nacional orientar-se-á pelo princípio da (...) salvaguarda duma capacidade de decisão autónoma no quadro das interdependências económicas e militares».

2. III. (3) — «(...) as relações internacionais deverão ter em conta a realidade geoestratégica do País como espaço euro-atlântico e privilegiar as suas áreas tradicionais de influência.»

3. III. (3) (b) — «A inserção em organizações ou espaços internacionais e, em geral, a cooperação internacional serão determinadas (...) pela necessidade concreta de preservar a soberania nacional contra todas as ameaças.»

4. De uma forma mais geral, realcem-se as referências repetidamente feitas ao espaço euro-atlântico e à participação portuguesa na NATO, sem que por outro lado se refira a UEO ou o desejo expresso em Maastricht de criação de mecanismos comunitários de defesa no âmbito europeu.

A suspeita de que os acordos firmados em Maastricht podem pôr em causa o entendimento de defesa nacional até aqui prevalecente, foi igualmente sentida no Seminário dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional recentemente realizado na Figueira da Foz. De facto, entre outras conclusões provisórias a que ali se chegou, destacam-se as seguintes:

— «6. Existe um consenso, mais implícito do que explícito, quanto à existência de interesses comuns de segurança e defesa da União Europeia, mas estamos muito longe, e põe-se em causa a possibilidade, de identificar interesses comuns para uma política externa.»

— «7. Não se perspectiva, no imediato, uma possibilidade de evolução da UEO para corresponder ao que dela se preconiza no Tratado

de Maastricht, realçando-se que, a curto prazo e médio prazo, tanto os meios e estruturas da NATO como o potencial dos EUA são indispensáveis para a defesa da Europa.»

— «10. O alargamento a países neutrais e a países do Centro Leste Europeu vai obrigar a reformular os mecanismos de decisão no seio da CE, reforça a tendência para uma Europa a várias velocidades no plano económico e para uma recondução ao centro do poder de decidir.»

— «11. É cada vez mais evidente o prejuízo para Portugal da implementação de uma política de defesa única para a Europa desligada da segurança atlântica, porque essa situação colocará Portugal, até agora numa posição central, como fronteira entre dois blocos de poder e, pior ainda, essa fronteira dividirá o próprio conjunto nacional.»

É esta também a preocupação do General Abel Couto expressa no suplemento do *Jornal do Exército* n.º 400:

«(...) Independentemente de outras razões, é o quadro transatlântico que coloca Portugal em posição charneira e de arco de ponte (contrariando o risco de uma posição periférica, marginal, que se verificaria numa perspectiva estritamente europeia) e, por outro lado, integra todo o território nacional num mesmo contexto estratégico, reforçando a coesão nacional e atenuando o desenvolvimento de forças centrífugas entre o continente e regiões autónomas, particularmente a dos Açores. Finalmente, no âmbito da defesa nacional, Portugal tem interesses específicos extra-europeus, como acontece com as perspectivas promissoras que se abrem nos antigos territórios ultramarinos relativamente à cooperação no domínio militar e com algumas questões do âmbito da região em que se inscreve. Tal significa que a defesa nacional não se esgota no contexto europeu.»

Sabendo-se que o CEDN se encontra em fase de actualização, e atentas as declarações feitas pelo Ministro da Defesa Nacional ao *Diário de Notícias* de 4 de Junho passado, acerca do vector militar como componente activo da política externa e das novas missões que deste entendimento decorrem para as

Forças Armadas portuguesas (designadamente ao serviço de organizações internacionais como instrumento de manutenção ou imposição da paz), é com natural expectativa que se aguarda a sua promulgação.

Porque é bem provável que num futuro mais ou menos breve, e em certas circunstâncias concretas, ocorra conflito de interesses entre os objectivos nacionais e os da União Europeia ou de outra comunidade internacional a que Portugal pertença. E se o conflito desembocar numa clara incompatibilidade, quais serão os interesses privilegiados pela política real? Os nossos, ou os dum qualquer colectivo?

3. SÚMULA CONCLUSIVA

A análise das conjunturas políticas e dos comportamentos dos agentes responsáveis pela Política Global do Estado no período coberto pelo trabalho, bem como a leitura e interpretação das legislações competentes, a despeito das reservas colocadas pela turbulência social e política que marcou a fase inicial do período, permite ainda assim identificar as Linhas de Força da Acção Política do Estado, enquadrantes dum Conceito Estratégico de Defesa Nacional sem expressão formal.

Detectam-se, assim, algumas orientações estratégicas permanentes:

1. *manter a independência nacional e a integridade do território contra qualquer agressão ou ameaça externa.*
(Note-se que a noção do território nacional é profundamente alterada na sequência do 25 de Abril de 1974.)
2. *assegurar o Desenvolvimento, a Segurança e o Bem-Estar dos cidadãos.*
3. *garantir que Portugal se assume como país euro-atlântico.*
4. *manter a inserção na NATO.*
(Este objectivo, embora nunca tivesse sido claramente contestado e muito menos abandonado, foi no entanto desvalorizado por alguns responsáveis político-militares no período compreendido entre 25 de Abril de 1974 e 25 de Novembro de 1975.)
5. *compatibilizar a defesa autónoma com a defesa colectiva na área da NATO.*
6. *reforçar a coesão interna e os valores morais e culturais que sustentam a vontade nacional de independência.*

Detecta-se igualmente um outro grupo de orientações que, resultando de conjunturas fluidas, não revelam substância estratégica permanente. Porém, tendo impressionado fortemente a actividade política e produzido consequências sentidas em simultâneo por toda a sociedade em momentos determinados, torna-se imperioso assinalá-las:

7. *a descolonização dos territórios ultramarinos.*

(Este período terminou com a independência de Angola, em Novembro de 1975.)

8. *a admissão à CEE.*

9. *a cooperação com os países africanos de expressão oficial portuguesa.*

(Inicialmente prejudicada pela conflitualidade violenta que marcou o arranque de quase todas as independências e também pelas interferências de forças políticas portuguesas e estrangeiras, que muito dificultaram a normalização das relações bilaterais.)

É agora claro que o itinerário percorrido por Portugal não é fruto do acaso, mas sim o produto de uma Vontade Colectiva determinada em atingir Objectivos Nacionais Permanentes adequados a cada momento histórico. Na realidade, é sempre possível descortinar, ainda quando não estejam escritas, as Grandes Orientações Estratégicas — isto é, o *Conceito Estratégico de Defesa Nacional* — que moldaram, no decurso dos séculos, o destino de Portugal. E ainda que o futuro CEDN (a promulgar, julga-se, este ano) acolha algumas alterações, estas não porão seguramente em causa a consecução dos Objectivos Permanentes de Defesa Nacional que há séculos sustentam a soberania e a identidade de Portugal.

Mira Vaz
Coronel

BIBLIOGRAFIA

- CARVALHO, Cmdt. Virgílio de, *Contributo para a Formulação de um Conceito Estratégico de Defesa Militar*, revista «Nação e Defesa» n.º 20, Out/Dez de 1981.
- COUTINHO, J. L. Pereira, *A Constituição da República Portuguesa — 2.ª Revisão*, ed. Notícias, Lisboa, 1989.
- FERREIRA, Ten.-Cor. Brandão, *Análise do Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, revista «Baluarte» n.º 5, Set/Out 1989.
- GONÇALVES, Vasco, *Acerca da doutrina militar para Portugal e as suas Forças Armadas*, ed. Centelha, Coimbra, 1979.
- JÚDICE, José Miguel Alarcão, *O Artigo 273.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa e a Actual Missão Política das Forças Armadas*, revista «Nação e Defesa» n.º 4, Janeiro de 1978.
- MACEDO, Prof. Borges de, *História Diplomática Portuguesa — Constantes e Linhas de Força*, ed. da revista «Nação e Defesa», 1989.
- MIRANDA, Jorge, *A Participação dos Militares no Exercício da Soberania*, Idem.
- NOGUEIRA, Franco, *Diálogos Interditos — a Política Externa Portuguesa e a Guerra de África*, 2 vol., ed. Intervenção, Lisboa, s/d.
- Idem, *História de Portugal*, Edição Monumental, Livraria Civilização, Porto, 1981.
- PIMENTEL, Ten.-Cor. Luís Manuel de Oliveira, *Uma defesa territorial para Portugal*, revista «Baluarte» n.º 4/89.
- RODRIGUES, Gen. Bettencourt, *Lei de Defesa — Conceito de Defesa Nacional — uma Interpretação*, «Revista Militar» n.º 5, 1983.
- SANTOS, Brig. Loureiro dos, *A Questão do Plano Geral de Defesa Nacional*, revista «Nação e Defesa» n.º 40, Out/Dez 1981.
- Idem, *Sobre uma possível Lei da Defesa Nacional — Reflexões*, revista «Nação e Defesa» n.º 5, Abril de 1978.
- Idem, *Forças Armadas, Defesa Nacional e Poder Político*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 1980.
- SIMÕES, Brig. Rocha, *Comunicação apresentada no IDN, durante o Ciclo de Estudos «O País que somos»*, Março de 1978.
- VALENÇA, Maj. Fernando, *Política Militar Nacional — Elementos para a sua definição*, 1959.
- Vários, *Conclusões do Ciclo de Estudos «O País que somos»*, IDN, Lisboa, 1978.
- VIEGAS, Cor. José Manuel da Silva, *Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (anotada)*, IAEM, Lisboa, 1988.

A INSTITUIÇÃO MILITAR: DA NOSTALGIA À INOVAÇÃO

Conferência proferida no Seminário «Identidade, Mudança e Criatividade», que teve lugar na Academia Militar, em 20 de Maio de 1993.

Belchior Vieira

A INSTITUIÇÃO MILITAR: DA NOSTALGIA À INOVAÇÃO

1. INTRODUÇÃO

Com Raymond Aron aprendi a apreciar o diálogo com os grandes espíritos. Dizia o mestre e pensador insigne que o acto de admirar era essencial para a nossa formação cultural e que, sendo raros os interlocutores admiráveis do nosso relacionamento quotidiano, o recurso àquele diálogo tornava-se imperioso.

Para o diálogo que hoje nos mobiliza, decidi recorrer ao testemunho de dois dos nossos grandes espíritos, pouco lidos e quase, inexplicavelmente, ignorados.

«Portugal nunca foi lesto em madrugara para as proveitosas invenções e descobrimentos na ciência militar. Pôs durante largos tempos mais confiança no esclarecido sangue dos seus chefes, e no valor dos seus soldados, que na perícia e exercício racional da arte de combater.» E o General de Brigada e Lente da Escola Politécnica José Maria Latino Coelho prossegue, na sua «História Militar e Política de Portugal», editada em 1891: «Deste apego irresistível com que os portugueses perseveravam adictos às suas antiquadas instituições militares, e da vaidade com que fiados no esforço e brio pessoal, desdenhavam por inúteis as modernas inovações, se lastimava D. Francisco Manuel de Mello, tão ilustre e óptimo soldado, como clássico poeta, moralista, historiador em uma e outra linguagem peninsular» ⁽¹⁾.

Com efeito, D. Francisco Manuel de Mello, reverenciado na comunidade de língua espanhola como um dos maiores pensadores militares do século XVII, escrevia nas suas «Epanáforas», em 1660: «Foram os portugueses os últimos que abraçaram as regras desta milícia que ainda hoje, com gravíssimo dano da guerra do Oriente, se não pode introduzir (...)»

⁽¹⁾ «História Militar e Política de Portugal — Desde os fins do século XVII até 1814», Tomo III, Imprensa Nacional (1891).

o mesmo se pode dizer da Índia (...) a cuja defesa quasi inutilmente se opõe o nosso valor, regulado pelos antigos preceitos, e esses mal observados, desprezando a vaidade com que naquela parte persiste na desordem da guerra antiga nossa nação» ⁽²⁾.

Separada de dois séculos, esta constatação do «desdém» ou «desprezo» dos nossos militares pela inovação, fundamentados na nostálgica confiança no valor e no espírito de sacrifício da gente portuguesa, constitui razão de alerta para o tempo presente.

Atente-se, contudo, que esta inércia não é exclusivamente nacional, nem sequer apenas latina. Para a generalidade dos sociólogos as Forças Armadas sempre foram, em qualquer latitude, resistentes e receosas à mudança, donde o velho aforismo de que elas se habituaram «a fazer a guerra com as armas e doutrinas da guerra anterior»...

Entre as razões desta atitude tradicional, há que ter em conta a tendência das Forças Armadas, como forma de «organização de crise», para «formular as suas rotinas tomando por base o não regular, e as suas expectativas tomando por base o inesperado» ⁽³⁾. Assim sendo, apenas a guerra poderá comprovar a aptidão de muitas práticas militares.

Mas, a razão última, sempre presente e tentacular, essa provém de uma ancestral acomodação de mentalidades.

Em 1934, o Coronel Charles de Gaulle provocou a crispação das Altas Chefias Militares francesas ao afirmar, na sua obra premonitória «Vers l'Armée de Métier», que as Forças Armadas, vivendo da estabilidade, do conformismo, da tradição, receavam, por instinto, aquilo que tendia a modificar a sua estrutura, concluindo que, geralmente, as grandes reformas não se realizavam por iniciativa e proposta do próprio organismo.

Na década de 60, o sociólogo norte-americano Morris Janowitz, na sua obra fundamental «O Soldado Profissional», caracterizava as Forças Armadas como «uma instituição marcadamente ideológica resistente à mudança interna».

Que posso eu retirar da minha longa peregrinação institucional susceptível de ser útil aos líderes militares do futuro?

⁽²⁾ «Epanaphoras de varia historia Portuguesa», Imprensa Nacional.

⁽³⁾ A. K. Davies em «Bureaucratic patterns in the Navy officer corps», «Social Forces» n.º 27 (1948).

Numa sistematização possível de ideias dispersas (umas próprias, outras alheias), pretendo abordar, sucessivamente:

- a crise das instituições, numa perspectiva de desafio actual;
- o imutável da Instituição Militar, isto é, os valores e as atitudes sem os quais sossobra a identidade institucional;
- o ambiente englobante da Instituição Militar e os seus imperativos funcionais e sociais;
- e por fim, a concluir, a importância decisiva de um estilo de comando renovado na resposta da Instituição Militar ao desafio que actualmente enfrenta.

2. O DESAFIO DA INSTITUIÇÃO MILITAR

As Forças Armadas são uma instituição social, e assim sendo, em concordância com a célebre definição do Prof. Maurice Hauriou, nelas deparamos com as três características fundamentais de uma instituição: a *ideia de uma obra ou empresa*, que se realiza e alcança duração jurídica num meio social; um *poder organizado*, que realiza aquela ideia considerada como princípio superior; e a produção de *manifestações de comunhão* entre os membros do grupo social interessado na realização da ideia matriz, dirigidas pelos órgãos do poder instituído e reguladas por procedimentos específicos.

A *ideia de obra* encontramos-la, para as Forças Armadas Portuguesas, na Constituição da República que a elas atribui a incumbência, demasiado incaracterística (e até ambígua), da «defesa militar da República» (Art.º 275.º/1.), esclarecendo a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas que esta defesa é contra «qualquer agressão ou ameaça externas» (Art.º 24.º).

Sendo as Forças Armadas a componente base da Política de defesa nacional, será lícito acrescentar que a defesa militar visa, também ela, garantir «a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e segurança das populações» (Art.º 273.º/CRP).

Quanto ao *poder organizado*, e ainda no que respeita às nossas Forças Armadas, o princípio hierárquico, a verdadeira «coluna vertebral» daquele poder, surge como essência da condição militar nas Bases Gerais do Estatuto

da Condição Militar (Lei n.º 11/89) e como base da disciplina no Regulamento de Disciplina Militar (Lei n.º 142/77). Este princípio era, aliás, considerado pela doutrina institucional clássica francesa como um factor de limitação de conflitos no seio das instituições, surgindo assim em estreita ligação com a terceira característica de toda a instituição: as *manifestações de comunhão*.

Gaston Renard chama a estas manifestações a «intimidade institucional», uma ligação de confiança, e sublinha que «quanto mais a intimidade se relaxa, mais regras são estatuídas» (4).

Era para esta «intimidade institucional» que apelava o nosso Regulamento Disciplinar de 1913, citado no actual texto regulamentar, ao definir disciplina militar como «o laço que liga entre si os diversos graus da hierarquia militar», acrescentando que esta disciplina se obtém «pela convicção da missão a cumprir e mantém-se pelo prestígio que nasce dos princípios de justiça empregados, do respeito pelos direitos de todos, do cumprimento exacto dos deveres, do saber, da correcção de proceder e da estima recíproca». Como sabiam redigir os legisladores dos primórdios republicanos!

A palavra *crise* é hoje aquela que com mais frequência surge nos relatos noticiosos dos órgãos de comunicação social, nos discursos dos agentes do poder político e dos seus opositores e, até, nas nossas conversas quotidianas.

Se é certo que *crise*, no seu sentido grego original, significa discernimento, julgamento, pôr em questão, a minha preferência vai, no entanto, para o significado de *desafio* desde que, na Escola Superior de Guerra francesa, escutei uma inesquecível oração do Cardeal Danielou sobre a «Crise do Cristianismo» (5): *crise* era, para o então Cardeal de Paris, o *desafio* que a Igreja tinha que enfrentar nos anos 70.

A Instituição Militar, como outras instituições tradicionais (como o Estado, a Igreja, a Universidade), vê-se confrontada nos nossos dias com um desafio que será erro grave ignorar ou subestimar. Isto porque agora, contrariamente ao ocorrido nos anos 50, em que alguns ajustamentos

(4) «La théorie de l'institution», Ed. Sirey (1930).

(5) Conferência proferida ao Curso Superior de Guerra na Escola Militar de Paris em 19 de Janeiro de 1972.

institucionais (de que o Vaticano II é exemplo) foram considerados essenciais, são os próprios fundamentos, a substância das instituições que é posta em causa.

E, mesmo quando o Papa João Paulo II, uma das raras vozes lúcidas e corajosas desta viragem de milénios, afirma ser a defesa militar prudência, direito e dever na exigência de preservar os bens espirituais e materiais das comunidades nacionais, e, como tal, um pressuposto da paz e concórdia entre as nações ⁽⁶⁾, o certo é que o epigrama inglês «O nosso Deus e os nossos soldados nós os louvamos, com igual fervor, na iminência do perigo; nunca antes!» ⁽⁷⁾ vem encontrando, entre nós e no «ex-mundo ocidental», cada vez mais prosélitos.

Como «instituição de sobrevivência», à Instituição Militar compete, de modo conservador, manter o momento da identidade nacional e exprimir este de modo simbólico. Mas, como esclarece a Prof.^a Isabel Carmelo Rosa, não se trata aqui de conservantismo retrógrado, mas de manutenção de vida. Quanto à função simbólica, não sendo a Instituição Militar o seu único suporte, são, contudo, as Forças Armadas, pela sua relação com a «violência organizada» e a morte ao serviço daquilo que o Direito reconhece, intérpretes da seriedade daquilo que está em jogo na vida da Nação. Esta função, conclui a Prof.^a Isabel Carmelo Rosa, «faz parte integrante da dignidade da Instituição Militar e constitui um serviço imprescindível em tempo de paz (...) a crise da sociedade, a longo prazo, reprecute-se sobre a Instituição Militar, mas pertence a esta a lembrança e o símbolo vivo da identidade da consciência nacional» ⁽⁸⁾.

Os sinais ou indícios do desafio que é hoje lançado à Instituição Militar traduzem-se em duas atitudes gerais: uma exterior à instituição, de alheamento ou desinteresse pelos assuntos inerentes à defesa militar, considerando as Forças Armadas como componente subalterna, ou mesmo dispensável, da política de defesa nacional; outra interior, do progressivo enfraquecimento das motivações vocacionais com vista ao ingresso nos quadros

⁽⁶⁾ Palavras dirigidas aos Oficiais e Cadetes da Escola Militar Alpina do Exército Italiano em 7 de Setembro de 1986.

⁽⁷⁾ Citado pelo General Sir John Hackett em «The Profession of Arms».

⁽⁸⁾ Comentário à comunicação «A Instituição Militar ao serviço da Paz», do General Belchior Vieira, no colóquio sobre «Portugal e a Paz» na Academia das Ciências de Lisboa (1989).

permanentes militares, a favor de interesses característicos de actividades ocupacionais.

3. O AMBIENTE ENGLOBANTE DA INSTITUIÇÃO MILITAR

Que o ambiente englobante da Instituição Militar se encontra, presentemente, sujeito a uma evolução acelerada, imprevisível e profunda, é uma evidência que a informação audiovisual generosamente nos ilustra em directo, no nosso remanso domiciliário.

E, neste período de mudanças radicais, de incertezas e de turbulências, com duração indeterminada mas certamente longa, período que é já apontado ⁽⁹⁾ como o resultado de uma evolução, sedimentada ao longo de mais de cinquenta anos, de uma «era de força» para uma «era de inteligência e de desenvolvimento», a qualidade e a criatividade preferem à quantidade e à repetição.

Os muros dos quartéis não são «muros de contenção» ou «cordões sanitários», fronteiras entre duas sociedades distintas: a sociedade civil e a sociedade militar, na imagem anacrónica do «ghetto militar».

Na antiguidade mais remota, o acantonamento militar assumiu, por vezes, a «insularidade» geográfica, o que não impediu, refira-se em abono da verdade histórica, que os generais tivessem atravessado o Rubicão...

Radicados na sociedade-mãe, a sociedade donde provêm e onde se inserem os seus membros, a Instituição Militar não pode deixar de reflectir na sua estrutura e organização, nos seus estatutos e regulamentos, e no seu próprio funcionamento, os traços mais marcantes do contexto social, político, económico, tecnológico e psicológico de uma nação que, por seu turno, reflecte, cada vez mais intensamente, influências exógenas, comunitárias e outras.

Os tempos de «paz fria», com contornos de ameaças predominantemente «amilitares», mesmo quando, como hoje acontece, aos «habituais» focos de violência armada do Médio Oriente, em África, na Ásia e na América Latina, se vêm juntar as guerras civis e interestáticas na Europa, levam à inevitável distensão dos esforços de defesa militar.

⁽⁹⁾ Guy Labouérie em «Des menaces nouvelles», «Défense Nationale» de Abril de 1993.

Decorrente desta situação, por razões políticas (psicologicamente exploradas) e por razões psicológicas (politicamente exploradas), surge a redução dos orçamentos militares. E se aos tempos de paz corresponder, como hoje acontece, uma recessão económica, mais drástica será aquela redução, em particular nos países, como o nosso, com graves carências em áreas vitais para o seu progresso e desenvolvimento.

No século XVIII, o Conde de Saint-Germain, Ministro da Guerra de Luís XVI e responsável pela reorganização militar, afirmava que «para formar os exércitos não se podia destruir uma nação», e, em pleno século XIX, Jomini, o general suíço ao serviço de Napoleão e do Czar, reconhecia ser absurda a «ideia de que um governo devesse sacrificar tudo no exército». Mas, uma nação pode ser destruída (e não faltam exemplos históricos de que assim tenha acontecido) quando a formação dos exércitos for descuidada ao ponto de anular as suas capacidades dissuasiva e operacional.

A solução terá que ser encontrada numa repartição dos recursos financeiros disponíveis que implica, necessariamente, a assunção de riscos calculados, e não só para a política de defesa militar, decidida com base numa ponderada planificação global, cujos dados devem ser objecto de uma divulgação transparente a todos os cidadãos. O espírito de defesa nacional terá então outra força e outra dimensão.

Entretanto, o historiador militar e analista britânico John Keegan não hesita em denunciar, no «Time», que «politicamente a área mais fácil para cortar é a defesa» dado que «há reduzido proveito político em pugnar pelos orçamentos militares».

No âmbito das relações civis-militares, os regimes democráticos, afastando o risco de pretorianismo ou de militarismo (entendidos estes como a intervenção dos militares nos negócios políticos), conduzem, em virtude da mutação social e tecnológica em curso, ao risco das Forças Armadas se aproximarem demasiado da sociedade ao ponto de, como alerta o sociólogo Pierre Dabezis⁽¹⁰⁾, «perderem os traços específicos que a sua missão requer».

A mutação social, fazendo acentuar a osmose dos militares com os civis, faz, como já assinalava Tocqueville no século passado, «entrar o espírito geral da nação no espírito particular dos exércitos». Mas, com este

(10) Colóquio «Condition Militaire», da «Défense Nationale», em Fevereiro de 1992.

espírito geral, entram também nos exércitos o individualismo exarcebado e a crítica reivindicativa que hoje caracterizam as sociedades civis e que não se compatibilizam com os princípios de solidariedade e de disponibilidade do espírito militar.

A mutação tecnológica, por seu turno, conduz ao desenvolvimento nas Forças Armadas de um sistema organizacional muito próximo do sistema civil, em confronto com o sistema operativo, questionando assim a hierarquia de valores clássicos face a perspectivas mais utilitaristas.

No que ao ambiente englobante externo se refere, da caracterização geral do mundo actual apenas destacarei quatro factores geoestratégicos condicionantes da política de defesa e, consequentemente, com reflexos na Instituição Militar.

Em primeiro lugar, a dissolução do Pacto de Varsóvia e o desaparecimento da União Soviética, como tal, que, ao longo de quase meio século, enformaram o inimigo tradicional da OTAN e cujo armamento e equipamento, a organização de unidades e doutrina de emprego, estratégico e tático, condicionaram toda a política militar dos estados membros da Aliança Atlântica, nas nossas Forças Armadas com particular incidência na segunda metade da década de 50, posteriormente interrompida com as guerras ultramarinas.

Em segundo lugar, a persistência de regiões superarmadas ou superpovoadas ou subalimentadas e, não raras vezes, integrando estes três indicadores de ambientes de potencial instabilidade.

Em terceiro lugar, a multiplicação de focos de tensão na Europa e na bacia mediterrânica.

Em quarto e último lugar, a ampliação considerável do campo de intervenção e das modalidades de acção atribuídas às Forças Armadas, para além das missões de combate: missões de interposição, humanitárias, de cooperação, de serviço público, entre outras.

Da análise do ambiente englobante da Instituição Militar resulta evidenciada a necessidade de desenvolver uma adequação sem precipitações ditadas por razões circunstanciais de natureza não militar, sem improvisações sobre os acontecimentos, umas e outras redutoras da eficiência e eficácia do aparelho militar.

Da nossa capacidade para inovar, adaptando com criatividade e sentido de «escala» as influências exteriores, constitui exemplo flagrante (pon-

tual, dirão os historiados) a mobilização geral de vontades verificada no Exército da década de 50, logo desde 1951, relatada pelo General Ferreira de Macedo no seu notável estudo daquela época, nos seguintes termos: «Todos tinham uma vontade enorme de produzir algo de novo, de alterar e modificar o que não estava bem, de actualizar o que estava desactualizado» ⁽¹¹⁾. É este espírito, que é pensar e agir na confrontação com os desafios, que a instrução, o ensino e o treino devem procurar inculcar em todo o pessoal, mas nomeadamente nos quadros permanentes.

4. O IMUTÁVEL DA INSTITUIÇÃO MILITAR

A Instituição Militar, dedicada ao serviço da Pátria, encontra-se, como o proclama a constituição pastoral «Gaudium et Spes», ao serviço da segurança e liberdade dos povos. E, «na medida em que desempenhar como convém esta tarefa», conclui, «os servidores militares contribuem verdadeiramente para o estabelecimento da paz».

Em que quadro conceptual de paz se processa o desempenho da tarefa-serviço que a Igreja reconhece como própria da Instituição Militar?

Em tempo de paz, através da manutenção de uma capacidade de defesa autónoma susceptível de desencorajar as agressões ou ameaças externas, e, também, da participação em sistemas de defesa militar colectiva; em tempo de guerra, através de uma acção de legítima defesa susceptível de repelir ou conter as agressões externas, visando o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais.

Em síntese conclusiva, a defesa que constitui a *ideia de obra* a realizar pela Instituição Militar significa, na sua essência, *combater*, isto é, *prontidão para combater* e *combater*, com eficiência e eficácia, como «razão de última instância» de uma política de defesa, tendo sempre presente que é a paz que importa preservar ou restabelecer.

Todas as outras missões ou tarefas em que se pretendam empenhar as Forças Armadas não podem prejudicar a sua capacidade de combate.

⁽¹¹⁾ «Estudo do Esforço Militar Português na Década de 50 — Os Compromissos com a OTAN», DSHM/EME (1988).

O actual empenhamento de forças militares, sob a égide da ONU e da CE, num avultado número de «missões de paz» em África, na Ásia, no Médio Oriente e na ex-Jugoslávia, tornadas exequíveis pela colaboração da Rússia e pela abstenção da China, encontra a sua justificação, diz-se, no facto de «só os militares as poderem executar». Porquê «só os militares»? Avanço algumas razões: anterior a todas as outras, a sua permanente disponibilidade, depois a habituação a situações de risco, a tomada de decisões sob tensão incontrolável, a generosidade e a determinação no desenvolvimento de esforços de elevada penosidade, a coragem e, sobretudo, a disciplina. Ora, todas estas razões, e outras que se poderiam acrescentar, são, afinal, «forjadas» ou «temperadas» na instrução e no treino para o *combate*.

Para o sociólogo norte-americano Morris Janowitz ⁽¹²⁾, no caso de a guerra acontecer, competirá à função militar, mais do que a vitória, estabelecer um relacionamento internacional viável. Por esse motivo, acrescenta, o comandante militar terá que ser pragmático, crítico, e possuir uma percepção clara das implicações políticas das suas acções, bem como do ambiente político internacional que envolve as operações militares. Nada disto, esclarece, tem a ver, obviamente, com formação político-ideológica.

Só que para o combatente «no terreno» as implicações políticas nem sempre se revestem da clareza pretendida.

Turenne, Marechal de França, no século XVII, confessava ao Rei que não executava, porque eram inexecutáveis, as ordens de pormenor dadas de longe, «que não podiam corresponder nem aos lugares nem às circunstâncias» ⁽¹³⁾. E Napoleão advertia, categoricamente, que o General Comandante-Chefe não estava a coberto das suas faltas na guerra «por uma ordem do seu soberano ou do ministro, quando aquele que lha dava se encontrava longe do campo de operações, que conhecia mal ou não conhecia, ou nada conhecia da situação mais recente» ⁽¹⁴⁾.

Quando, durante a I Guerra Mundial, os Ingleses deixaram escapar a oportunidade de destruir a esquadra alemã, depois da batalha naval da Jutlândia, o Primeiro Lorde do Almirantado, Lorde Fisher, ao receber o

⁽¹²⁾ «The Professional Soldier», «Free Press», Nova Iorque (1960/1971).

⁽¹³⁾ General Weigand em «Turenne» (1929).

⁽¹⁴⁾ «Maximes militaires», edição do General Burnod (1827).

relatório do Almirante Jellicoe, lamentava: «Ele tem todas as qualidades de Nelson, excepto uma: não sabe desobedecer» ⁽¹⁵⁾.

Recentemente, os casos do General Norman Schwartzkopf, comandante da Operação Tempestade no Deserto, e do General Philippe Morillon, comandante dos «capacetes azuis» na Bósnia, são paradigmáticos.

O nosso «Jornal do Exército», na sua edição de Março passado, relatava a atitude de um oficial português, monitor da CE na Croácia, que, ao ser informado que dois croatas feridos jaziam abandonados na «terra de ninguém», zona interdita à intervenção dos monitores, decidiu ir recolhê-los debaixo de fogo intenso.

Recusando qualquer outra formulação, mais extensiva, do imperativo funcional das Forças Armadas, em que, por exemplo, o combate surge apenas como uma modalidade da «administração e aplicação dos recursos militares» ⁽¹⁶⁾, a par da manutenção da paz e da dissuasão, das minhas afirmações e dos exemplos que apresentei pretendo retirar três conclusões:

- Primeira conclusão: a formação e a preparação dos militares para o combate constitui a base imutável da ideia de defesa que a Instituição Militar prossegue;
- Segunda conclusão: para o desempenho de missões ou tarefas não combatentes devem aos militares ser ministradas uma formação e uma preparação específica, sem que aquelas missões ou tarefas e estas formação e preparação prejudiquem a capacidade de combate;
- Terceira conclusão: os condicionamentos políticos das «missões de paz», em situações de isolamento e de alto risco, conferem aos militares uma responsabilidade acrescida nas decisões assumidas que, em caso algum, os isentam do julgamento dos homens e da História.

5. OS IMPERATIVOS SOCIAIS DA INSTITUIÇÃO MILITAR

Nas Forças Armadas coexistem, em permanente interacção, imperativos funcionais, cuja satisfação traduz a capacidade para realizar a sua missão institucional, insisto, *combater*, e imperativos sociais, decorrentes das ideias,

⁽¹⁵⁾ Coronel Charles de Gaulle em «Vers l'armée de métier» (1934).

⁽¹⁶⁾ Amos Jordan em «Officer Education» (1971).

dos sentimentos, das atitudes e comportamentos surgidos na sociedade englobante.

Se apenas se preocuparem com a satisfação dos imperativos funcionais, as Forças Armadas serão rápida e inexoravelmente marginalizadas. Se, pelo contrário, os valores sociais constituírem a sua preocupação exclusiva, então as Forças Armadas serão incapazes de combater. Um justo equilíbrio entre estes dois imperativos é indispensável, pois que existe entre eles uma ligação complementar que exclui as opções radicais.

A informação, divulgada com transparência e oportunidade, é a via obrigatória para consolidar a integração da Instituição Militar na sociedade. Daqui a importância reconhecida dos «Livros Brancos» que os Ministérios da Defesa dos nossos aliados na OTAN fazem publicar periodicamente.

Se a utilidade da função militar não for reconhecida, ou for deficientemente conhecida (o que pode ser ainda mais prejudicial), na sociedade, os cidadãos considerarão injustificados os deveres que lhes são exigidos para manter uma complexa estrutura militar. E, na ausência de consenso, é a própria legitimidade das Forças Armadas que será contestada.

Todos os esforços desenvolvidos no sentido de aproximar as Forças Armadas da opinião pública com renúncia de uma parte da especificidade militar não são mais do que paliativos perigosos, não só para a eficácia mas também para a consistência institucional.

A Instituição Militar não poderá nunca identificar-se com as instituições civis. A execução automática de ordens em combate tem que ser salvaguardada porque é essencial para a eficácia operacional. A manutenção de uma estrita disciplina é também indispensável para que os «gestores da violência organizada» ⁽¹⁷⁾ executem as ordens recebidas dos órgãos de soberania competentes.

A capacidade efectiva e a credibilidade dissuasiva dependem, em definitivo, da coesão das tropas, que assenta na disciplina, na hierarquia de que é corolário, no espírito de corpo, na elevação moral, no sentimento do dever e da honra. Estes valores são imutáveis porque é neles que a capacidade combativa de todo o organismo militar encontra fundamento.

⁽¹⁷⁾ Harold Lasswell em «The garrisonstate», «American Journal of Sociology», n.º 46 (1941).

Carece de lógica pensar que a eficácia miliar poderá ser acrescida através da redução sistemática das diferenças entre as Forças Armadas e a Nação, entre os militares e os seus concidadãos: «As Forças Armadas e a Nação só podem ser confundidas ao nível do espírito que as anima» ⁽¹⁸⁾. Para Morris Janowitz «negar ou destruir as diferenças entre militares e civis não conduz a uma melhor integração dos militares na sociedade, mas pode criar novas formas de tensão ou de militarismo não previstas» ⁽¹⁹⁾.

Mas é indispensável que as Forças Armadas contem com o estímulo e o alento da Nação e que, na expressão feliz de Ortega y Gasset, «se manifestem como expressão viva e dinâmica dos seus ideais, das suas aspirações e do seu futuro».

Para que assim seja, é necessário que a Nação compreenda as funções exercidas pela força militar e os imperativos funcionais das Forças Armadas.

A legitimidade e consideração social suscitadas pelas Forças Armadas dependem, cada vez mais, da criação e manutenção de uma imagem pública favorável, dependente, por seu turno, de condições múltiplas, entre as quais assumem particular importância:

- a demonstração inequívoca de prontidão e eficácia no desempenho das missões e tarefas que foram atribuídas às Forças Armadas, como tem sido o caso, timidamente explorado pela comunicação social que temos, das «missões de paz» e de cooperação militar e humanitária na ex-Jugoslávia e nos PALOP;
- a representatividade social e cultural dos militares como cidadãos participativos, activa e frequentemente em todas as manifestações susceptíveis de contribuir para a dignificação e prestígio da Instituição Militar, como só excepcionalmente tem sido o caso;
- o recrutamento selectivo dos futuros quadros, tanto permanentes como voluntários e contratados, baseado em critérios de elevada qualidade, como condição mas também consequência de uma boa imagem, reflexo de eficiência e eficácia institucional;
- uma política de informação e relações públicas das Forças Armadas desenvolvida com métodos e técnicas de comunicação ao nível do

⁽¹⁸⁾ Coronel Carlo Jean em «Culture Militaire et Contrôle Politique sur les Forces Armées», Toulouse (1980).

⁽¹⁹⁾ Obra citada em ⁽¹²⁾.

que já se pratica no nosso meio civil, de acordo com uma oportunidade que não pode ser descurada.

Será, no entanto, essencial não esquecer que nenhuma instituição progride se não conseguir criar e manter nos seus membros o orgulho de nela servir. É ainda necessário que este sentimento se venha a reflectir, sob a forma de manifesta consideração (será a chamada «remuneração simbólica») na apreciação daqueles que lhe são exteriores.

6. *DA IMPORTÂNCIA DO ESTILO DE COMANDO NA RESPOSTA AO ACTUAL DESAFIO DA INSTITUIÇÃO MILITAR*

É minha convicção que os resultados da reestruturação e modernização em curso nas Forças Armadas e da inevitável revisão da condição militar vão depender da evolução do estilo de comando dos chefes militares. Nesta evolução, que requer a transformação de técnicas e de mentalidades, encontra-se o cerne da resposta ao desafio que o tempo contemporâneo lança à Instituição Militar.

A potência inaudita das armas, a diversidade de técnicas, a variedade de competências, a procura de coerência e de convergência de esforços na acção, o gosto pelo diálogo, o apelo à obediência activa, à abertura de espírito e à criatividade e iniciativa, exigem dos chefes uma atenta e permanente adaptação, norteadas por um sentido de consciente pragmatismo.

Todos nós reconhecemos a dificuldade inerente a uma tal mudança: não é cómodo ter que enfrentar uma viragem da História, pois é disto que se trata.

Comandar exigia já ontem uma competência irrepreensível, uma capacidade de saber ouvir, um sentido de participação, uma disponibilidade permanente, em suma, um empenhamento pessoal sem restrições.

Da qualidade do chefe sempre dependeu o valor de umas Forças Armadas. Mas, hoje, a chefia adquiriu uma dimensão suplementar, numa época em que as condições de exercício do comando surgem particularmente diversificadas e se afirmam ao ritmo de evolução das mentalidades, do combate e das técnicas.

Ao chefe compete *decidir*, isto é, determinar o que é necessário fazer, resolver, impor-se e orientar a acção; compete-lhe, também, *comandar*, isto é, mobilizar energias ao serviço da missão, suscitar e canalizar as iniciativas, apoiar a acção dos seus subordinados e estimá-los.

Para fundamentar e enformar esta dupla competência elegi três virtudes cardinais: a *competência*, a *força de carácter* e o *desprendimento* ou *desapego* por tudo aquilo que consome os homens sem nada lhes acrescentar.

«A competência sem autoridade, dizia Gustave Le Bon, é tão ineficaz como a autoridade sem competência», sublinhando assim a interdependência destas duas noções que são, afinal, a base da responsabilidade.

Os tempos em que as «virtudes», a influência moral, o «magnetismo» do chefe constituíam a razão única do sucesso, são já hoje apenas objecto de referência de alguns nostálgicos.

A época dos grandes «solistas», do «comando à voz», passou inexoravelmente.

A actividade pluridisciplinar impera, e os chefes deixaram de poder ser competentes em todos os campos que a tecnologia vai aceleradamente aprofundando e ampliando. Assim sendo, a sua competência, que é conhecimento e experiência, tem vindo a transferir-se para outros domínios, sem prejuízo das suas prerrogativas.

Nesta competência dos chefes militares integra-se a cultura modesta e serena, que em outros tempos se chamava «sabedoria» e a quem Jean Mialet atribui capacidade para «dominar a existência e responder aos desafios». É hoje vital recriar nos chefes militares o seu gosto pela cultura, a par das ideias do abstracto, do sentido de mudança e da diferença. Há que estimular entre militares novos tipos de relacionamento nos âmbitos da informação e da expressão, porque, como ouvi dizer ao General Beaufre, na Escola Militar de Paris, «se a disciplina deve ser estrita, o pensamento militar deve ser livre».

Têm aqui razão os nostálgicos de um passado não muito distante em que toda uma plêiade de militares ilustres tinha assento nas cadeiras da Academia Portuguesa de História (da geração da viragem dos séculos XIX/XX, treze Oficiais do Exército tiveram essa honra), em que o General Câmara Pina, fundador do actual Instituto da Defesa Nacional, assumia a

Presidência da Academia das Ciências de Lisboa. Hoje, um único militar, o Coronel Gomes Bessa, é Académico de Número da Academia Portuguesa de História...

E, no entanto, para o historiador Eric Maurise, «a única disciplina que, permanentemente, contribui em simultâneo para transmitir a marca moral, como para manter um factor comum no desenvolvimento técnico, é a História Militar», pois ela «permite aprender, a sentir, a pensar como soldado, dominando quer a variedade das técnicas, quer a rigidez dos regulamentos» ⁽²⁰⁾.

Cultura militar é hoje, também, uma formação política compatível com o exercício de uma cidadania democrática, embora restringido em alguns direitos, liberdades e garantias constitucionais; uma formação sociológica que permita compreender, sobretudo, o meio militar e o meio social englobante, nas suas permanentes evoluções; um acompanhamento esclarecido das relações internacionais; um conhecimento profundo da evolução da «arquitectura» europeia e das civilizações árabes e africanas; o domínio de, pelo menos, uma língua de relacionamento internacional.

A força de carácter, celebrada como «a virtude dos tempos difíceis», significa, na decisão e firmeza que ela comporta, o gosto de ser responsável e a coragem de falar claro, sem reticências.

A força de carácter permanecerá como virtude fundamental, sem a qual todas as outras carecem de significado. Uma virtude baseada na consciência moral que, ela só, justifica a grandeza da Instituição Militar, porque, no dizer de Vincent Monteil, «lhes confere, ao humanizá-las, aquilo que elas nunca deixaram de ser: um ofício de homem».

Indispensável será ainda permanecer jovem de carácter, procurando seguir o conhecido conselho de Mac Arthur: «ser jovem como o seu entusiasmo, e não velho como o seu ceticismo».

Por fim, o desprendimento ou desapego, «a devoção daqueles que não contam nem aquilo que dão, nem aquilo que lhes é dado» ⁽²¹⁾, é a condenação veemente da procura do interesse individual, do desejo de agradar a todo o transe, da ambição do poder, da desonestidade intelectual; que se

⁽²⁰⁾ Citado pelo General Loureiro dos Santos em «Apontamentos de História para Militares», IAEM (1979).

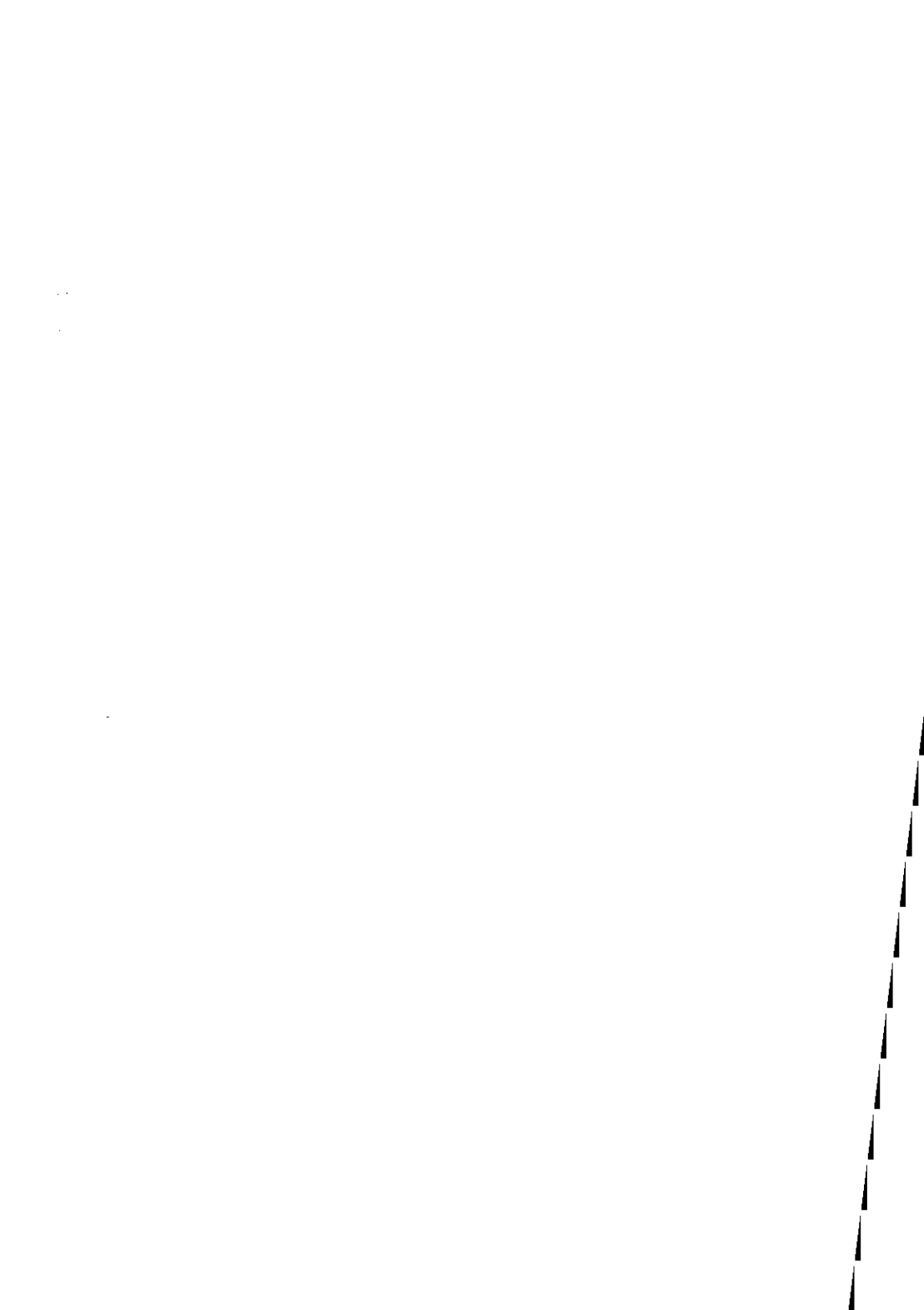
⁽²¹⁾ Obra citada em ⁽¹⁵⁾.

traduz nas noções de bem-comum, do primado do interesse geral, da solidariedade, da «intimidade institucional» a que me referi inicialmente. É, em suma, «a dedicação por completo à causa pública, o trabalhar sempre para os outros» da inesquecível carta de Mousinho de Albuquerque a Sua Alteza Real.

No final da década de 50, um «graffiti» nas paredes de Nova Iorque dizia: «A nostalgia já não é o que era!» É impossível saber se quem o escreveu pretendia manifestar o seu contentamento por se ter desembaraçado da nostalgia ou a sua tristeza por nada encontrar à sua volta que suscitasse a nostalgia.

Durante toda a minha carreira nunca a nostalgia perturbou os meus sentimentos, mas hoje, confesso, uma nostalgia me vai progressivamente perturbando: a nostalgia do desafio.

Belchior Vieira



THE CHANGING NATURE OF THE US-EUROPEAN RELATIONS

Conferência proferida no IDN, em 17 de Fevereiro de 1993, incluída no Ciclo de Conferências sobre política internacional, por individualidades estrangeiras.

Michael Brown

THE CHANGING NATURE OF THE US-EUROPEAN RELATIONS

I have been asked to speak on the general topic of the changing nature of the US-European relations, and in doing that I would like to focus my remarks more specifically on US policy towards Europe and US perspectives on Europe.

I would do this for two reasons. First of all because I feel that the United States will continue to have an important impact on European security. This is a view that many people, not just in the United States, but in Europe, would subscribe to.

Second I would like to focus on US policy and US views because I feel, having travelled about in Europe a fair amount, that American attitudes are not fully understood in many parts of Europe, and I would like to try to give you at least my assessment of how those views are evolving.

What I would like to try to do more specifically is to identify areas of continuity and areas of change in US foreign policy, and in doing that I would like to focus on two important transitions. The first is the end of the cold war and the second is the end of the Bush administration, or to put it in another way, the arrival of the Bill and Hillary Clinton administration in Washington.

My main argument is that I think there will be a great deal of continuity in US policy towards Europe with the arrival of the Clinton administration and I feel that this is true for a couple of reasons. I guess the most important of those is that I believe there is a very strong consensus in the United States about what US national interest are, what the US role in world affairs should be. I would argue that consensus has existed for approximately fifty years, since the early day of the World War II. I believe that this consensus has survived the end of the cold war, and I believe that this consensus will still be in place now that we have a new administration in Washington. Indeed, in Bill Clinton's first press

conference after winning the presidency in November last year, he went out of his way to emphasize that America's fundamental interests have not changed.

Let me just take a few moments now to explain what I feel those interests are. The first American national interest I think is relatively simple and straight forward, and that is to make sure that the United States does not come under direct military attack.

The second interest is to make sure that indirect threats to American security not develop in Europe or Asia. And there are a couple of potential problems there that American foreign policy makers keep in mind. One potential problem is the possibility of one country trying to establish a dominance in Europe or Asia, and we have very strong interest in making sure that does not come to pass; indeed, this was the conceptual foundation of America's containment policy which was the guiding American foreign policy for over forty years from the end of the 1940's until the end of the cold war, just a couple of years ago. The United States also has an important national interest in making sure that a war between and among the great powers in Europe or East Asia does not take place. If such a war did take place, the winner of that war might find himself in a dominant position which would be contrary to American interests.

Alternatively, it is possible that the United States could become involved in such a war which would not be in US or American interests. Twice in this century already the United States has been drawn into European and Asian wars; it is not inconceivable that that could happen again in the future. So, in these respects, I think you can see how Europe plays a very important role in American thinking about potential threats that could affect American national security.

Now, there is a third national interest that the United States has, that also I think directly relates to US/European relations, and the third general interest is to promote American economic prosperity. You can see I am putting things in a very narrow American perspective, because when Americans look at American national interests these are the kind of things they have to keep in mind. Developments in Europe, again, will affect American economic prosperity. It is important, from America's perspective, that things stay peaceful in Western Europe, in particular, because if

countries in Western Europe and East Asia go to war, American economic prosperity will suffer, even if the United States does not become involved militarily in the war.

It is also widely believed in the United States that it is imperative that international order be maintained. It is widely believed in the United States, contrary to the impression you might get if you pay too much attention to the protectionists, who sometimes get a great deal of attention in the media that the free movement of goods, services and capital is something that is very much in the US interest.

In the United States people also believe that there are instrumental objectives that the United States should try to pursue. One of those is the promotion of democracy. Democracy, if you look at it from a narrow national security perspective, is an instrumental objective because democracies are less likely to try to establish dominance over their neighbours and they are less likely to succumb to very intense nationalism. They are also just less likely to go to war with each other, and all of these things are good from America's standpoint.

The United States also has an interest in trying to promote market economies, because countries that develop market economic systems become heavily interdependent or interconnected with other economies in the world, are less likely to go to war with each other; the economic costs of going to war are simply too high.

And so, for all of these reasons, the United States has a deep and abiding interest in what goes on in Europe. What goes on in Europe will affect America's security and American economic well being in a variety of ways, and this is why the United States has a very deep national interest in being involved in European affairs in general, and European security in particular. This is why the United States is very interested in maintaining a military presence in Europe to help keep the peace and promote stability in the European continent.

Now, as I said there is a very strong consensus in the United States, in my opinion, about these interests in general, but in particular how they relate to Europe. I believe that there is a very strong consensus in the Clinton administration, that the United States has continuing good reasons for being involved in European affairs and doing whatever it

can to promote security and stability in Western Europe and Europe as a whole.

That said, there are important changes taking place in American foreign and defense policy, specifically as they relate to Europe. And the main reason that changes are taking place in American foreign policy is simply because the world has changed in fundamental ways in the course of the past three to four years. Although American interests have not changed, the threats to those interests have changed, with the withdrawal of Soviet power from Eastern Europe, the collapse of the Warsaw Pact, the collapse of the Soviet Union itself in the end of the cold war; the threats to American security and to Western European security have changed in important ways. No longer, in the United States, do policy makers stay up late at night loosing sleep over the possibility of a direct Soviet attack taking place on Western Europe. For several decades the most likely scenario that could have led to direct conflict between the United States and the Soviet Union was a conventional war in Western Europe breaking out, that could have led to a nuclear attack or a nuclear exchange between Washington and Moscow. That possibility is virtually non-existent, at least at the present time. Instead, we now worry about maintaining proper command and control over nuclear forces in the former Soviet Union. It is possible that renegade units of one kind or another could use nuclear forces perhaps even against the United States. Those who worry about direct military threats to the United States also now worry a great deal more about proliferation, weapons of mass destruction and ballistic missiles in the developing world.

As far as indirect threats to American security are concerned, no one worries about the Soviet Union trying to establish a hegemony over Europe. No one worries about Russia now, trying to establish a hegemony over Western Europe. It is an unlikely possibility, at least at this stage. Instead, people in Washington and in Western European capitals worry about instability in Europe, possibly leading to inter-state warfare which in turn could lead to great powers in Western Europe or the United States to become involved in these conflicts.

So the threats to American security interests in Europe have changed and as a result, American foreign and defense policy is changing in important ways. Instead of having a confrontational relationship with Moscow,

people in Washington are now very interested in trying to develop a cooperative security relationship with Moscow. It is widely recognized that we have common security interest with Moscow, that relate most specifically to trying to reduce the size and instabilities associated with our nuclear arsenals. Even in the United Nations, where they have started to develop more cooperative relationship with Moscow, and that was reflected most notably in Moscow support by and large for the American led efforts to deal with the conflict in the Persian Gulf.

We have also seen dramatic changes in how the United States has gone about configuring its military forces and how it has dealt with Moscow on forces structure issues. As far as nuclear forces are concerned, for example, the United States and the republics of the former Soviet Union have entered into a variety of agreements in the past eighteen months or so. If these agreements are fully implemented in the next couple of years, the United States and the republics of the former Soviet Union will reduce their combined nuclear arsenals from a grand total of 47 000 nuclear weapons to around 13 000 nuclear weapons, reductions of over 70%, a reduction which is totally unprecedented in the history of nuclear arms control efforts. 13 000 nuclear weapons is still an awful lot of nuclear weapons, but substantial progress has been made, progress that would have been inconceivable during the most tense periods of the cold war. By the same token the United States and Moscow are in the process of trying to reduce their conventional forces—in some respects this is being done through the formulas that were put into place in the CFE treaty—but the two sides are also reducing their conventional forces unilaterally. And the United States, for example, the Bush administration planned to reduce the size of the US military force structure from 2.1 million soldiers to 1.6 million soldiers; also planned to reduce the number of American troops deployed in Western Europe from 325 000 to 150 000; and also made plans to reduce American defense spending. In fact, the US defense budget has been shrinking in real terms every year since the mid-1980's. The Bush administration expected that by 1997 the US defense budget would have shrunk by one third in real terms compared to what it was in the mid-1980's at the height of the Reagan administration's defense build up.

So you can see that American defense policy in particular is changing in important ways, ways that are very tangible, but American foreign

policy in general is changing in that we are now trying to develop more cooperative relationship with Moscow in particular. I would argue that all of these changes are very important. It is important to keep in mind that they precede the arrival of the Clinton administration in Washington DC. These developments, as I have suggested earlier, can be traced to developments that took place in the international scene in the 1989 to 1991 period. These development preceded the arrival of the Clinton administration.

Now, I believe that Bill Clinton and his advisors support these general policy directions, and that is why I do not think there will be any radical change in American policy towards Europe. That said, the Clinton administration undoubtedly will shape American policy in some respects.

And with that I would like to turn to some areas where we can expect to see some changes in American policy towards Europe. One general change that I am sure you are all aware of is that this President, unlike the last one, will devote most of his time and energy to the many domestic problems that the United States faces. Bill Clinton, throughout the course of the campaign in 1992 emphasized that he would try to address the social problems, and more specifically the economic problems that the United States faces; indeed, in the campaign, he promised the American people that he would focus like a laser beam on the economy in the first months and years of his administration.

I think this will inevitably affect both policy formulation and policy implementation in Washington. It will affect policy formulation because if the President devotes most of his time and energy to domestic issues, it simply means that he is not going to have as much time to devote to foreign policy issues. That means that more responsibility and more decisions will be made by his advisors. I think this focus will affect policy implementation primarily because as Bill Clinton and his advisors try to spend more money to correct America's domestic problems, it will quite simply have less money to devote to foreign assistance programs of various kinds. There will not be much money to devote to some of the foreign problems that Clinton would like to address.

Now with than I would like to turn to what I see as the main items on Bill Clinton's foreign policy and defense policy agenda, with respect to Europe, and I would divide these problems into three broad categories.

The first category of problems are those that are both urgent and important. The second category of problems are urgent but somewhat less important, at least from the standpoint of American national security interests. And the third category of problems are issues that I would argue are both less urgent and less important.

Let me start with the first category: Issues that are urgent and important. The first issue in this category is the whole basket of economic issues. During the campaign, Bill Clinton, as I noted, stressed that he would put a great deal of emphasis on trying to improve the performance of the American economy. I believe that Bill Clinton's number one foreign policy objective, and this is something that he and his advisors have themselves stressed, is to restore America's economic competitiveness abroad. I think this is their top priority. They want to raise exports, and they want to reduce the balance of trade deficit that is very high and has been very high for some time.

Bill Clinton and his advisors recognize that the sources of America's economic problems are complex, there is certainly a wide variety of domestic sources, and Clinton and his advisors will spend a great deal of time trying to address the domestic roots of America's economic problems. But they also believe, and I think this is a view that is widely shared in the foreign policy community in Washington, they also believe that America's economic problems have international sources, more specifically, they believe that some countries in the international economic system in Western Europe and East Asia are engaged in unfair trading practices, and they make it very difficult for the United States to export its goods, and they make it very difficult for the United States to close its balance of trade deficit. During the campaign Bill Clinton said that he would «take steps to make sure that countries open the doors of their economic houses» otherwise he felt partnerships would be in danger.

Now, even if we discount some of his campaign rhetoric as being campaign rhetoric, I think it is very clear that Bill Clinton will push very hard on this economic agenda. Indeed, we have already seen signs in just the first four weeks of the Clinton administration — and today is the 4th week anniversary of the Clinton administration — that they will push very hard whenever they perceive unfair trading practices are being pur-

sued. One example of this was the Clinton administration's announcement that punitive sanctions or penalties would be imposed on nineteen East Asian and Western European countries for dumping subsidized steel in the United States. The Clinton administration also announced that it would impose penalties on the EC if it went ahead with its policy that would make it harder for American companies to bid on telecommunications and power generating contracts in Western Europe. The Clinton administration has also complained about subsidies for the airbus project.

I believe that these steps are more of a tactical nature than anything else. I believe that Clinton will pursue very challenging, very tough tactics in dealing with Western Europe and East Asia on economic issues, but I believe that the Clinton administration's long term strategy is nonetheless to open up the international economic system. I do not think Bill Clinton is a protectionist. I do not think his advisors are protectionists. But they do feel that there are some things that need to be rectified before we can move ahead with completion of the GATT negotiations. I think that Clinton would like very much to move ahead with the GATT negotiations and complete them in the next couple of months, but he wants to see that a couple of problems are addressed before those negotiations are fully concluded.

The second issue that Clinton has to address, that is both urgent and important, is the former Soviet Union, more specifically Russia. During the campaign I feel that Bill Clinton said all the right things about Russia. He recognizes that it is important for the United States to do everything that it can to help consolidate the process of democratic and economic reform in Russia. He recognizes that the United States will not be able to cut defense spending and spend more money, devote more money to domestic issues, unless Russia continues down the path that is on. So the United States has a vital national interest in making sure that this reform process in Russia continue.

The problem is, there are already indicators, that Bill Clinton will find that he does not really have much money to devote to Russia and the other republics of the former Soviet Union. During the campaign he gave every indication that he would like to spend more money on Russia than the Bush administration had been doing. I think Clinton is going to find that he simply does not have many resources to draw on.

Now, one change that I think we can expect in Clinton's policy is a change in the amount of attention he devotes to some of the other republics of the former Soviet Union. George Bush, in my view, is very much oriented towards Moscow, a very Moscow-centric point of view; you might recall that he supported Gorbachov long after it became clear to many people that the Soviet Union was about to break up. He supported Yeltsin and paid a great deal of attention to Yeltsin in the last year or so of his administration after the Soviet Union had broken up. Now, many leaders in the former Soviet Union, they were neglected by the Bush administration. I suspect that Bill Clinton, as part of his overall diplomatic effort to improve relations with several republics in the former Soviet Union, will take steps to spend a little bit more time focusing on the Ukraine, Kazakhstan and some of the other republics.

And the reason for this is quite simple, and this brings me to the third issue that is both urgent and important, and that is the problem of the nuclear arsenal in the former Soviet Union. Important steps have already been taken to bring this arsenal under control, and to make sure that command and control will be preserved in the future. In the first four months of 1992, approximately 6000 tactical nuclear weapons were removed from all of the republics of the former Soviet Union that had tactical nuclear weapons deployed on their territory. All these weapons were moved back to Russia. This is quite an accomplishment, but much remains to be done. These tactical nuclear weapons, many of which are scheduled for dismantlement, have to be moved into central storage facilities where they can be watched carefully. There are also problems with strategic nuclear weapons, as I am sure many of you know, there are still four republics, the Ukraine, Kazakhstan, Belorussia and Russia itself that have strategic nuclear weapons deployed on their soil. Approximately 3000 strategic nuclear weapons are in the Ukraine, Kazakhstan, and Belorussia, and people in Washington are very concerned about them. Now, I expect the Clinton administration to move very aggressively in the first year of its time in office to try to address these various nuclear problems.

As far as strategic weapons are concerned, I think the priorities are very clear. The first step is to make sure that all four of those republics ratify the START I Treaty. So far all of them have, with the notable excep-

tion of the Ukraine, which has promised repeatedly to ratify the START I Treaty but has not yet done so.

The second step will be to get the Ukraine, Kazakhstan and Belorussia to join the NPT, the Nuclear Non-Proliferation Regime, as non-nuclear states. Again, all three of these republics have repeatedly promised to do so, but have not yet done so.

The next step will be to move very quickly to accelerate the terms of the START I Treaty on an accelerated basis. START I Treaty, as many of you undoubtedly know, calls for nuclear forces to be reduced substantially over a seven year period. The Clinton administration will try to get most of these weapons disarmed and deactivated in six months, not seven years. They will try to move very quickly with that.

Russia and the other republics of the former Soviet Union still have some 29 000 strategic and tactical nuclear weapons deployed in various parts of the countryside. Some 22 000 of these weapons are scheduled to be dismantled in the not too distant future. Unfortunately Russia only has the capacity to dismantle about 2000 weapons per year. A simple arithmetic tells us that it will take Russia and the other republics ten or eleven years to dismantle all of these weapons, if they can only dismantle 2000 a year. And nobody in Washington or Western Europe is really happy with the idea of 29 000 nuclear weapons being stationed in these republics for the foreseeable future. The situation there, is simply too unstable. So one of the Clinton administration's priorities is to accelerate this dismantlement process. They would like to complete it in three years, not ten years. This will probably mean building an extra dismantlement facility in Russia, but that is a price worth paying.

So those are the three issues that I feel are urgent and important. The second category of issues are issues that are quite urgent but somewhat less important, at least from the standpoint of American national security, and both of the issues that I would put into this category have to do with the former Yugoslavia.

The most important of the two, in my opinion, has to do with making sure that the war in Yugoslavia does not spread to Kosovo or Macedonia. If the war was to spread to those republics, Albania, Greece, Bulgaria, Turkey, could very

easily become involved in the war. Russia itself could become involved in the war. There have been indications in the past few weeks that Russian nationalists are deeply concerned about the pressure that is being put on their fellow Slavs in Serbia. I think the key, not just for the United States, but for Western Europe as a whole, is to focus every effort on trying to keep the war from spreading. One of the lessons that we seem to have learned from our inapt handling of the conflict in Bosnia is that it is much more efficient and effective to try to prevent conflicts from breaking out than to try to resolve them. Conflict prevention is easier than conflict resolution. And it is important to take steps to keep the war from spreading now while it is still possible to do so. I hope that the Clinton administration will consider the possibility of deploying large numbers of American troops in Kosovo and Macedonia, and I hope that Western European countries will take aggressive steps as well, to keep the war from spreading. So far the Clinton administration seems clearly interested in a diplomatic approach to the conflict. I think as far as Macedonia and Kosovo is concerned that might not be enough.

The second problem that I would put in the urgent but somewhat less important category is Bosnia. And I say it is less important simply because American, and I feel Western European interests, are not as importantly engaged there as they are in other parts of the former Yugoslavia. As you know, the Clinton administration last week announced its new plan for trying to resolve the conflict in Bosnia. I was struck by two things in the Clinton announcement which was made by Warren Christopher, the Secretary of State, and the first is that it really does not represent a radical departure from the policy the United States have been pursuing in the past couple of months. The emphasis will still be very much on diplomacy, the United States does not intend to deploy military forces in Bosnia until a negotiated settlement has been put into place, and the United States will not use even American air power to put more pressure on Serbia. So I think by emphasizing diplomacy rather than military deployments or military solutions to the conflict, the Clinton administration is very much continuing the basic policy line that has been taken for some time, although it appears now that the United States will become more actively engaged in the negotiations themselves.

The second thing that struck me about the Clinton-Christopher plan is that it is still vague in many important respects. Christopher talked

about putting more pressure on Serbia but he was not specific about how he would do that. He talked about taking steps to make sure that the no-fly zone is enforced, but he did not say what those steps would be. He suggested that humanitarian aid should be pushed through but he did not say how that would be done. And he said that steps would be taken to keep the conflict from spreading to Macedonia, but again he did not specify what those steps would be. So I think there is still many details that have to be sorted out and announced before we have a clear idea of what the Clinton administration will do on this.

So far they seem to be taking some steps to become more actively involved in what is going on, but they have not yet given us all the details that we need in order to fully evaluate what they are doing.

Now, the final category of issues that the Clinton administration has to think about is just what I would call the less urgent and less important. One of those, I think, is arms control in general. With the notable exception of the nuclear arsenals of the republics of the former Soviet Union, I feel that arms control as far as Europe is concerned will be very much on the back burner, will be a low priority, for at least the next year or two. Nuclear issues are going to be dealt with mainly on a bilateral basis between the United States on the one hand, the republics of the former Soviet Union on the other. The chemical weapons convention, which was signed a couple of weeks ago in Paris, is an international effort and will be dealt with in that international or multilateral context. It is not a purely European issue. As far as conventional forces are concerned, I think what we are going to see in the next six to twelve, or perhaps, for the next year or two, are a series of unilateral steps taken by various countries to reduce their conventional forces.

As I said, the United States and Russia have already taken unilateral steps to reduce their forces above and beyond what they were called on to do by the CFE treaty. Germany last weekend announced that it would reduce its forces, and according to the reports that were published in the newspapers, Germany plans to reduce the size of its military from 500 000 to 300 000 troops. I suspect that in Eastern and Central Europe in particular we will see similar kinds of reductions in the next couple of years.

My own view is that it is highly unlikely that we will see a new CFE Treaty that outlines new equipment levels and new troop levels in the next year or two. No one really knows how to organize such a treaty or what the guiding principles should be. It would be much more difficult to put into place than the original CFE Treaty, which of course was essentially a bloc to bloc negotiation. So as far as European arms control is concerned, specifically European arms control, I would expect to see comparatively little attention paid to this issues in the next year or two.

A second and final issue that I think is both less urgent and less important is the whole set of institutional issues that has been so prominent in the US-European discussions over the course of the past year or two. Now, as you know, there has been a long, agonizing debate in the United States and Western Europe over what the new relationships should be between NATO, the Western European Union, and the European Community. I believe that this debate has already gone a long way towards resolving itself. If you look at the communiqués that have been issued by the EC, by the Western European Union, at Nato summits in the past year or so, you find that they have all come to say the same general thing about the relationship between the Western European Union on the one hand, NATO and the EC on the other. I think they have gone as far as they can go to develop broad guidelines for these relationships in the future. In general I think things will be decided on a case by case basis; as we have seen in Bosnia, the Western European Union has been involved in sending some ships to help monitor the embargo on the republics of the former Yugoslavia, but these things almost always have to be dealt with on a case by case basis. It is just as the Persian Gulf and the Gulf War was a unique case, Yugoslavia is a unique case, whenever the next issue comes up, that will also have to be dealt with on an «ad hoc» or case by case basis.

So I do not expect to see a whole lot of debate in the United States or in Western European capitals over the question of what the proper role of the Western European Union and the EC should be with respect to NATO.

One issue that does have to be addressed in the not too distant future is NATO and the continuing justification for NATO. If you look at what the Bush administration said over the course of the past couple of years,

in trying to justify NATO, you see that the rationale for NATO has changed dramatically in the past couple of years. Of course for a long time that was to prevent the Soviet Union, the Warsaw Pact from trying to establish hegemony in Western Europe. With the collapse of the Soviet Union, the Bush administration shifted to an argument that said that the purpose of Nato and the purpose of having US troops in Europe was to make sure that Russia does not try to re-establish hegemony at some point in the future. They argued that there was a residual threat that needed to be dealt with. They also argued that NATO was needed to promote stability in Western Europe.

Well, with the collapse of the Russian economy, no one really feels that there is even much of a residual military threat to Western security right now. It is possible that Russia could rebuild itself at some point in the future, it is possible that Russia could build up its conventional forces, but given that Western Europe and the United States have a stronger economic base to draw on, the United States and Western Europe would be able to rebuild its conventional forces faster than Russia. We can also redeploy more nuclear forces in Europe if that is necessary.

As far as NATO promoting stability in Europe I think NATO has the same problem that the EC has, and as long as people can look at war raging in Yugoslavia, it is hard for people to say that NATO has a force for promoting stability in Europe, if these kind of conflicts are going on. My point here is that I think in the long run an effort needs to be made by the Clinton administration to explain why NATO is needed, to explain why an American presence in Europe is needed, and I think this needs to be stated explicitly, not just for the American people but for people in Western Europe.

I think in the foreign policy community, certainly in a group such as this, I think people understand the main reasons why it is important for the United States to be involved in European affairs. I think this needs to be explained to the general public, both the United States and the Western Europe, it needs to be done much more effectively, and it needs to be done by the President of the United States. And I hope that will be done sooner rather than later.

With that, let me make just three concluding observations.

The first general observation is that the United States has important national interests, as I have said, in retaining a military presence in Europe, and having an active role to play in Europe. I believe that this is a view that is widely accepted in the United States, and I also believe that is widely accepted in Western Europe. I think there is a consensus across the Atlantic that it is important for the United States to play this role, and that is why I am quite optimistic that, at least in the immediate future, the United States will continue to be an active player in Western European affairs. At least in the near future I do not see the United States packing up and going home. The United States does not want to take all of its troops home, and Western Europe for its part does not want the United States to go. Even France wants the United States to stay.

The second general observation I would like to make is, I think that with the end of the cold war and with the demise of the Soviet threat to Western European security, and with Western Europe no longer being dependent on the United States for its security, a cooperation between the United States on the one hand and Western Europe on the other, will be more problematic. And the reason for that is that during the cold war we had a compelling requirement to cooperate, we had to cooperate on security issues, we had to cooperate on economic issues. If we did not, and we fell apart, it would be much easier for the Soviet Union to exercise its influence in Western Europe. So we had to cooperate for a long time. Well, that compelling requirement to cooperate no longer exists. And as a result, I think disagreements between the United States and Western Europe will probably increase, I think they will probably be sharper in the future than they have been in the past, I think they probably will be more public in the future than they have been in the past, and I think they will be harder to resolve in the future than they have been in the past. I do not think they will be impossible to resolve, but I think they will be more difficult. Cooperation, I think, will be more problematic in the future, and it is something that we are going to have to work at a lot harder if we want to preserve it.

Now, the third and final general observation I would like to make is that I think that leadership will be as important, perhaps more important in the future, than it has ever been. In many cases, I think, this leadership will have to come from the United States. We saw in the Persian Gulf,

the United States really had to take the lead diplomatically and militarily if the coalition was to have an impact on developments there. My own view is that the EC has been totally ineffective at dealing with the conflict in Yugoslavia, and again demonstrates that an American leadership role is important in many cases. I think though that leadership will be more problematic in the future than it has been in the past, in part because Europe is no longer dependent on the United States for security, it will no longer automatically defer to the United States simply because the United States is the biggest of the Western powers. I think in the future if the United States is to play a leading role, and to play this leadership role, much will depend on the quality of American ideas. If the United States comes up with good ideas, and has constructive ideas for helping to lead the Western Alliance, then I think it is still possible for the United States to play that catalytic role. It is still unclear at this point though, just how effective the Clinton administration will be at developing these ideas and playing this leading role. I think it is entirely possible that the Clinton administration could play this role very effectively. I think that Bill Clinton is a very smart guy. He has a good background in international affairs, contrary to what many people think, and I think some of his advisers are among the best and the brightest of the foreign policy establishment in the United States. So I think that if the administration pulls together and devotes a fair amount of its energies to foreign affairs, we could see the United States play this kind of role in the future. It is possible though that if Bill Clinton devotes most of his energies to domestic affairs, if his advisers fight amongst themselves, and if the United States fails to develop a real strategy for US-European relations, and for US foreign policy in general, that we could see drifting American foreign policy, drifting US-European relations, and considerable turmoil between the United States and Europe. Which of these scenarios we will eventually see only time will tell.

Michael Brown

A SITUAÇÃO INTERNACIONAL

Intervenção do General José Alberto Loureiro dos Santos no decurso da «Semana de Estudos de Defesa» organizada pelo IDN, em cooperação com o Instituto Politécnico de Viseu, em 25 de Janeiro de 1993.

Loureiro dos Santos

A SITUAÇÃO INTERNACIONAL

1. INTRODUÇÃO

Se fosse solicitado para caracterizar a situação internacional numa frase, diria que ela é volátil, incerta e perigosa.

De facto a situação internacional é caracterizada pelas grandes tensões que actualmente se verificam susceptíveis de gerar conflitos de menor ou maior intensidade, durante os quais se faz uso, em extensão adequada, dos diferentes vectores de coacção ao dispor das diversas unidades políticas.

Estas tensões têm por primordial explicação o desenvolvimento daquilo que é comum designar-se por «política de poder» das unidades políticas: ganhar e manter o máximo de liberdade de acção para prosseguir os seus objectivos básicos — Bem-Estar e Segurança.

Durante muito tempo, enquanto decorreu a guerra fria, as causas puras e duras dos conflitos foram camufladas pelas ideologias contidas pelos interesses das duas superpotências em confronto. Hoje é claro que, na raiz de um conflito, haverá questões de natureza económica (como o acesso às matérias-primas e aos mercados, e consequente controlo das linhas de comunicações), de natureza territorial (o problema das fronteiras), religiosas ou étnicas.

Venho falando deliberadamente em unidades políticas e não em estados, pois presentemente surgiram e digladiam-se na cena internacional organizações superestatais que, tendencialmente, assumem posições e acções outrora do domínio reservado dos estados. No entanto o estado nação continua a ser, do meu ponto de vista, o actor chave do sistema internacional, a despeito de tais organizações superestatais e da existência de confissões religiosas, empresas transnacionais e cartéis do crime organizado, com vocação para, com o poder que detêm, participarem no debate global.

É de notar que o próprio funcionamento das organizações superestatais revela que o que prevalece é o interesse de cada um dos estados membros,

e as deliberações adoptadas por elas reflectem normalmente a posição do estado ou estados dominantes.

Não devemos esquecer, além das tensões entre estados, outros tipos de tensões resultantes de cortes na sociedade, no interior dos próprios estados, susceptíveis de gerar conflitualidade e capazes de provocar, por si só, importantes confrontos ou, o que é mais comum, são aproveitadas pelas entidades políticas em seu proveito. A mera análise do contexto do actual sistema internacional faz ressaltar as tensões em presença, revelando áreas de possível conflito.

Consideramos como principais pontos a observar na presente situação mundial os seguintes elementos geradores de tensão: desmoronamento da URSS; crise da identidade cultural e nacional dos países ocidentais; proliferação dos fundamentalismos; omnipresença dos média; presença do nuclear; diferencial demográfico entre povos; concentração nas megalópolises e desintegração social e étnica; predominância do modelo de democracia e economia de mercado; emergência de novas ameaças — narcotráfico e acidentes ecológicos; as grandes tensões económicas e as especulações financeiras; importância da vigilância e das informações, das novas tecnologias e do espaço; o domínio cultural e o conhecimento.

Cada um destes pontos interage, naturalmente, com os restantes, não devendo a sua análise individual dispensar a análise do conjunto.

2. O DESMORONAMENTO DA URSS

Começamos por este facto porque o desaparecimento da URSS provoca dramáticas alterações políticas no planeta e ainda porque a sua análise permitirá fazer um retrato geopolítico do mundo e das tensões que lhe correspondem.

Em primeiro lugar, este acontecimento fez revelar com nitidez a fronteira que separa o desenvolvimento do subdesenvolvimento, entre um conjunto de nações prósperas mas envelhecidas e o resto do planeta, miserável, jovem e explosivo.

Esta fronteira que é nítida quando separa a Norte América e a Europa Ocidental dos territórios a Sul, torna-se ambígua no sentido Norte-Sul, quando separa a Europa Ocidental da Europa do Leste, e volta a revelar-se à volta do Japão e dos dragões asiáticos.

Parece-me legítimo considerar aquela ambiguidade, na medida em que os países da ex-URSS, a despeito do seu potencial militar, revelaram situações de subdesenvolvimento chocante, nomeadamente nos sectores industriais e dos serviços de ponta, e estão a atravessar uma gravíssima crise económica.

No entanto, dadas as suas potencialidades, é bem provável que a médio/longo prazo recuperem das mazelas actuais e possam vir a emparceirar, em maior ou menor grau, com o mundo desenvolvido.

O desmoronamento da URSS originou uma nova configuração do poder mundial, que pode ser apresentado segundo duas ópticas:

- Núcleo Central (constituído pelo Ocidente — América do Norte, Europa Ocidental e Japão); Periferia (constituída pelo mundo não desenvolvido); Faixa fronteira ou área de contacto (constituída por países que geograficamente se encontram na fronteira do mundo desenvolvido, sobre ele exercendo pressão, e por estados que podem vir a ter aspirações de liderança regional, caso da Índia, Paquistão, Irão, Iraque, RAS, Brasil, Indonésia, ou mesmo global, caso da Rússia e da China. Estes países são assim uma área de transição, ou geográfica ou económica).
- De acordo com outra óptica, a nova configuração do poder mundial seria a seguinte: Bloco Norte América (constituído pelos EUA e Canadá); Bloco Alemanha/CE (constituído por países da Europa Ocidental e Central liderados pela Alemanha; Bloco Ásia Oriental, constituído pelo Japão, países ribeirinhos da Ásia Oriental e, eventualmente, a China (uma variante deste bloco será a individualização da própria China); cintura de países emergentes (que corresponde à faixa fronteira da primeira óptica); e área periférica.

Note-se que esta perspectiva é, mais do que uma visão diferente da anterior, uma discriminação do seu Núcleo Central.

Há quem fale de um regresso à Idade Média: a Cristandade *versus* o Islão; ou à decadência do Império Romano do Ocidente, quando os bárbaros ameaçavam e se infiltravam pelas fronteiras (islâmicas e eslavas na Europa, hispânicas nos EUA); neste contexto a Europa caminharia para um novo Império de Cristo Rei; em que as bulas do

Papa são substituídas pelas directivas comunitárias, as ordens religiosas militares pelas forças multinacionais, e os grandes feudos pelas Regiões europeias.

Além destas alterações do mapa geopolítico mundial, o desmoronamento da URSS originou uma zona de elevada instabilidade em toda a Europa Central e de Leste configurando um vácuo de segurança que a CEI não consegue preencher, com os conflitos resultantes da inadequação das fronteiras administrativas que a URSS tinha imposto às fronteiras históricas definidas pelas culturas e pelas etnias. Isto, por si só, é um elemento de grande relevo no novo quadro geopolítico.

3. A CRISE DA IDENTIDADE CULTURAL E NACIONAL DOS PAISES OCIDENTAIS

Depois da Segunda Guerra Mundial os EUA assumiram a liderança do mundo ocidental. Essa liderança traduziu-se na exportação e imposição da «civilização americana» sobre todos os países ocidentais, e pelos restantes países do mundo, transformou o inglês em língua franca do nosso tempo, transmitiu modelos e procedimentos culturais.

Presentemente cerca de 80% do audiovisual exibido no planeta é norte-americano. Os EUA produzem 69% dos computadores existentes no mundo e são imbatíveis no que respeita à produção de *software*, embora o Japão leve a primazia no que diz respeito ao *hardware*.

O desenvolvimento da economia, em termos de internacionalização, criou interdependências.

A homogeneização cultural americana e a mundialização do domínio do económico esbateram fronteiras e ampliaram o materialismo e o consumismo.

Os países ocidentais vivem com uma dose acentuada de amargura moral, falta ou descrença de valores, incerteza quanto ao futuro, à procura de novas referências.

Apesar de um certo renascer das antigas culturas e da reivindicação do direito à diferença, a situação de falta de referências morais e culturais constitui uma relevante vulnerabilidade dos países ocidentais face a culturas fanáticas e agressivas, bem como face aos extremismos de todos os tipos que aqui e ali vão germinando.

4. A PROLIFERAÇÃO DOS FUNDAMENTALISMOS (religiosos, nacionais, étnicos e ecológicos)

A falta de referências atrás indicadas contrapõe-se a proliferação dos fundamentalismos de todo o tipo.

Não é só o fundamentalismo islâmico que torna toda a fronteira sul do Núcleo Central, desde o Magrebe às repúblicas Islâmicas da ex-URSS e estendendo-se até à Indonésia, altamente instável. Fundamentalismo que proclama a religião como programa político, é mobilizador de massas até aos extremos, tem aspirações de natureza global como o comprova a sentença de Khomeini sobre Salman Rushdie, mina o próprio interior dos países ocidentais, com o procedimento dos imigrantes reivindicando os seus direitos e hábitos.

Mas fundamentalismos de natureza religiosa também proliferam em outras confissões. Basta olhar para os EUA e a importância das várias seitas cristãs mesmo na disputa do poder político.

A par da afirmação deste tipo de fundamentalismo acentuam-se os integristas nacionalistas, não só na ex-URSS e ex-Jugoslávia mas também no Ocidente (Escócia, País Basco, Catalunha, Norte da Itália, Córsega, etc), muito tempo adormecidos sob o cobertor das ideologias.

Conjuntamente com as dificuldades económicas e o desemprego provocam atitudes xenófobas contra os imigrantes, ressurgem o nazismo, ameaçam a estabilidade das democracias com o desespero destas não produzirem o pão que a liberdade prometia. Basta ver o que se está a passar na Europa Central e de Leste com o cortejo de fantasmas que regressam, nomeadamente os velhos senhores dos partidos comunistas embora travestidos, e o perigo do reaparecimento de uma Rússia autoritária.

Por outro lado, os radicalismos étnicos e culturais potenciam os nacionalismos ou actuam independentemente por si próprios como geradores de conflitos em que se procura a limpeza ou purificação étnica. É o caso dos Balcãs e da Europa Central e Leste, mas também nos EUA, na Alemanha, em França, no Canadá, etc.

Até no domínio ecológico se verificam ondas fundamentalistas com os ecoteólogos ou ecomedievalistas a proclamarem a necessidade de regresso à sociedade agrícola, condenando o progresso como destruidor do planeta.

Os fundamentalismos, de todo o tipo, servem e podem vir a servir de bandeira a estados e a personalidades, na sua afirmação e conflito *versus*

outros estados (a guerra santa), na conquista do poder político minando o interior das sociedades tornando-as vulneráveis ao reaparecimento de novos extremismos.

5. A OMNIPRESENÇA DOS MÉDIA

Esta omnipresença, naquilo a que se costuma chamar a transformação do planeta numa aldeia global, funciona como elemento igualizador de procedimentos e de culturas, mas também como elemento desagregador e instigador de tensões.

Está para avaliar ainda a importância desta omnipresença no desmoronamento da URSS. Mas, se não foi determinante, foi pelo menos muito significativa.

É visível que exacerba tensões e provoca conflitos quando perante os nossos olhos são colocadas imagens de bem-estar de que não desfrutamos, ou de injustiças e tragédias que abominamos, o que leva a influenciar o processo de decisão política com algo de emocional, especialmente pelas comoções que provoca nas opiniões públicas.

Em situações desta natureza os decisores políticos, pressionados pelas respectivas opiniões públicas e camuflando frequentemente interesses bem mais reais, tendem a invocar o direito de ingerência e a propugnar a adopção de medidas coercivas de vária natureza, com especial destaque para as medidas diplomáticas e económicas, quando não são respeitados os direitos humanos (Tienamen, Norte e Sul do Iraque, ex-Jugoslávia).

No campo interno dos estados a influência dos média na opinião pública pode ser determinante na escolha das políticas de defesa a adoptar. Veja-se a dificuldade que a Administração dos EUA tem em justificar os gastos com a presença de tropas na Europa depois de desaparecida a grande ameaça que justificava a NATO.

6. A PRESENÇA DO NUCLEAR

Embora o medo do nuclear se tenha esbatido ultimamente, depois do final da guerra fria, não nos devemos esquecer que o nuclear permanece como elemento determinante na hierarquização das potências.

Ao mesmo tempo que as superpotências nucleares (EUA e CEI) procedem à diminuição dos seus *stocks* (que não desmembramento total), potências médias (como a China e a França) declaram que só pensarão nisso quando os níveis nucleares das surperpotências descerem às respectivas cotas, e outras potências com ambição de domínio regional desenvolvem os seus armamentos nesta área.

A capacidade de retaliação nuclear confere a quem possui uma possibilidade de santuarização do respectivo território, ao mesmo tempo que poderá permitir, através do emprego agressivo de forças convencionais, conseguir certos objectivos relacionados com a política do poder, em especial contra estados não nucleares.

A preocupação com que os EUA, especialmente, vêem a proliferação nuclear, nomeadamente em países susceptíveis de provocar conflitos regionais, levam-nos a tentar, sob os auspícios da ONU, impedir que tal se verifique. A própria China, aceitando assinar o Tratado de não proliferação nuclear e concordando com o Regime do Controlo de Tecnologia de Mísseis, mostra aqui preocupações.

Esta problemática, à qual se pode associar todo o tipo de armamentos de destruição maciça (químicos e biológicos), toma maior acuidade com a disseminação, por produção ou por compra, de mísseis balísticos de médio e longo alcance.

Um elemento de perturbação adicional é a situação do espólio nuclear da ex-URSS, passível de descontrolo, e o desemprego dos seus cientistas nucleares.

O controlo de armamentos, nomeadamente na sua produção, desmantelamento e comércio, assume nesta área uma importância fulcral. Não só no que respeita a armamentos nucleares, mas também a convencionais, como o demonstra a aprovação pela Assembleia Geral da ONU do Registo de Armamento convencional da ONU, relacionado com as existências e as transferências.

7. O DIFERENCIAL DEMOGRÁFICO ENTRE POVOS

Em termos de população, a situação mundial caracteriza-se por um núcleo central, embora rico, pouco povoado e com tendência para a diminuição

demográfica, enquanto na periferia, pobre e superpovoada, se verificam elevadíssimas taxas de natalidade.

Se a população do núcleo central é velha, a da periferia é jovem e explosiva.

Correlacionado com outros factores (em especial a distribuição da riqueza e a divulgação da informação) este desequilíbrio demográfico é susceptível de originar tensões fortes, no interior dos estados da periferia e entre a periferia e o Centro, quando para os habitantes do Sul a sua maior ambição é partilhar do bem-estar do Norte.

8. CONCENTRAÇÃO NAS MEGALÓPOLIS E DESINTEGRAÇÃO SOCIAL (E ÉTNICA)

Os imensos aglomerados populacionais, de cerca de dez milhões e mais de habitantes, estão a transformar-se em autênticos barris de pólvora.

A vivência lado a lado dos que nada têm e dos que tudo usufruem, exacerbada por questões de natureza étnica, religiosa e cultural, são o campo ideal para o eclodir de grandes convulsões sociais. A dificuldade de gerir todos os sistemas infra-estruturais de apoio a estas megalópolis torna o problema ainda mais agudo.

O incitamento ao radicalismo por parte de *leaders* extremistas pode provocar situações complexas de grande tensão.

E não se pense que tal apenas se verifica nas grandes cidades da periferia. Elas estão bem presentes e vivas nos grandes centros populacionais do Norte, com toda a caldeirada de culturas, racismos, religiões e distribuição de riqueza. Basta recordar que não é só no Zaire ou na Venezuela que se verificam insurreições generalizadas de pilhagem. Elas também têm lugar no interior da única superpotência com capacidade militar global (acontecimentos de Los Angeles) e nas cidades da Europa comunitária (Reino Unido, França e Alemanha).

9. PREDOMINÂNCIA DO MODELO DE DEMOCRACIA E ECONOMIA DE MERCADO

Com o ruir do muro de Berlim e o desmoronar do sistema de economia de direcção central dos países de Leste, o modelo de democracia e

economia de mercado assumiu a posição de modelo dominante, porque triunfante. Ele é procurado e muitas vezes não inocentemente implantado com um proselitismo que provoca desconfiança nos países de Leste, onde velhos e leais *aparachiks* se transformam em ardentes democratas; ele vai-se disseminando nos países da periferia (até por influência da potência maestra da Nova Ordem Internacional — os EUA — e a desapareição da outra potência tutelar); até a própria China, embora fiel ao socialismo como modelo político, anuncia que quer construir uma «economia de mercado socialista de características chinesas».

Mas esta súbita atracção pela democracia e a economia de mercado não faz desaparecer as tensões existentes, por um lado entre um sistema velho e conservador que, embora derrotado, não apagou a memória dos privilégios perdidos e de uma certa estabilidade e bem-estar mínimo agora mitificados, por outro lado um sistema novo com outras regras que espalha nos escombros do sistema velho situações de desespero ideológico, cultural, social e especialmente económico. E com tudo isto ressurgem os demónios étnicos, nacionais, religiosos, há muito adormecidos mas não eliminados, provocando tensões geradoras de turbulência generalizada.

Basta olhar para os países do Centro e Leste Europeu (ex-Jugoslávia e ex-URSS) e para as dificuldades de implantação da democracia no Sul (RAS, Angola e Moçambique).

Mas o que é mais paradoxal é que o modelo democrático representativo, triunfante com o fim da guerra fria, tal como tem vindo a ser aplicado no Núcleo Central do mundo, é visto por muitos como um modelo em vias de esgotamento, pois não estaria a dar resposta a certos desafios do tempo presente.

O fenómeno Ross Perot nas eleições presidenciais norte-americanas e a nítida *décalage* entre as direcções partidárias tradicionais e a população, a propósito do aprofundamento da União Europeia, na Europa, e aquando do referendo constitucional no Canadá, são apresentados como prova daquela tese.

É como se houvesse um estado de tensão, cuja síntese ainda não foi encontrada e até tal acontecer muitas perturbações podem surgir, entre o fundo e a forma, ou seja entre o que realmente sentem, pensam e querem as populações e aquilo que é racionalmente construído pelas direcções políticas que as representam.

10. EMERGÊNCIA DE NOVAS AMEAÇAS: *Narcotráfico e Acidentes Ecológicos*

O Sangue que circula no sistema circulatório mundial do comércio é hoje inquinado, de forma clandestina, por algo que se vem transformando num flagelo das sociedades do nosso tempo — a droga.

À volta da produção e tráfico desse produto organizam-se gigantes e poderosos *gangs* contra os quais os responsáveis políticos têm patente dificuldade em actuar. Essas organizações infiltram-se nos aparelhos do Estado e chegam a controlar países para os quais os proventos da droga são fatia importante dos respectivos orçamentos.

É uma ameaça não desprezível, por si própria, ou pelo apoio que pode prestar a organizações políticas extremistas.

A outra ameaça é a permanente possibilidade de ocorrência de graves acidentes ecológicos, naturais ou provocados.

O desenvolvimento pelo desenvolvimento, que durante décadas não prestou atenção aos problemas do meio ambiente, provocou situações potencialmente geradoras de graves calamidades: acidentes nucleares, chuvas ácidas, derrames de petróleo, lixos tóxicos, etc.

Acerca destes problemas (de quem suportará os seus efeitos, quem deve pagar os desdobramentos tecnológicos para os impedir) ocorrerão fatalmente tensões. Não falando sequer na possibilidade do uso, como ameaça, da arma ecológica e da chantagem ecológica.

Poderá vir a verificar-se que potências do Núcleo Central invoquem o direito de ingerência para salvaguarda do planeta a fim de evitarem degradações ecológicas — ingerência e coacção — ou tenham que pagar «indenizações ecológicas» a países da periferia. Há quem tenha decidido constituir forças militares ecológicas — os capacetes verdes (caso da Noruega).

11. AS GRANDES TENSÕES ECONÓMICAS E AS ESPECULAÇÕES FINANCEIRAS

Uma pequena nota de um não especialista a este respeito.

Os fluxos e os equilíbrios financeiros que hoje têm como palco, e em

tempo real, todo o globo, reflectem normalmente o estado das economias dos vários países.

Por si só, e pelos efeitos que a situação financeira, por *feed-back*, tem nas economias, trata-se de uma luta, surda ou aberta, entre os Governos respaldados pelos respectivos bancos centrais, no sentido de manterem ou melhorarem a força da sua moeda e as condições internas da economia e, por outro lado, a capacidade de competir com êxito no mercado mundial. Isto não é simples e constitui em si mesmo um processo originador de tremendas tensões económicas e políticas.

Mas a complexidade de todo este sistema aumenta e poderá originar situações dramáticas com as correspondentes tensões, quando se verificam operações financeiras que podem ser acusadas de serem orientadas contra países específicos a favor de quem as provoca ou ainda especulações financeiras que, à revelia dos estados, potenciam tais operações sem relação com as realidades económicas. Basta recordar o que se passou com a recente crise do SME.

Esta crise demonstrou ainda que é a Alemanha quem determina, em função das suas necessidades internas próprias, o comportamento do SME, não deixando aos restantes membros da CE, que não têm possibilidade de ombrear com a concorrência do marco, outra saída que não o abandono, dito temporário, do SME.

As questões pendentes no GATT, nomeadamente as relacionadas com o Uruguai Round, o receio dos EUA perante uma Fortaleza Europa e um super desenvolvido Japão, e dos Europeus face ao tratado de livre comércio norte-americano, provocam enormes tensões de natureza económica, onde se trata da disputa do poder mundial, susceptíveis de afastar os três grandes blocos económicos provocando cisões de grande monta.

Por outro lado a própria degradação económica, gerando tensões e podendo desembocar em regimes autoritários, constitui uma ameaça à segurança. Veja-se a situação dos países do ex-Pacto de Varsóvia e os perigos que ela contém.

Relativamente à competição económica Europa *versus* EUA, há quem advogue que a solução será uma grande Zona de Comércio Livre Transatlântico, detentora de mais de 50% do comércio mundial, que faria florescer a economia e atenuaria as tensões interestatais.

12. *IMPORTÂNCIA DA VIGILÂNCIA E DAS INFORMAÇÕES, DAS NOVAS TECNOLOGIAS E DO CONTROLO DO ESPAÇO*

Abordarei este aspecto especialmente na sua vertente relacionada com o vector de coacção militar.

Num mundo tão turbulento e imprevisível, com tantas e tão variadas tensões susceptíveis de conduzir a formas mais ou menos graves de conflito, é essencial que os actores políticos da cena internacional disponham de meios de vigilância e espionagem que lhes permita terem conhecimento, se possível em tempo real, dos desenvolvimentos capazes de lhes serem prejudiciais, a fim de lhes poderem fazer face.

Trata-se da componente essencial da atitude aconselhável aos vários actores do actual sistema internacional de «expectativa estratégica».

É todo o complexo mundo das informações, que cada vez assume maior relevância, e, na nossa época, a consequente necessidade de controlo do espaço, a partir do qual se regista e se telecomunica sobre o que se passa na superfície do globo, e o correspondente acesso e permanente desenvolvimento das tecnologias mais avançadas.

Manter as suas inovações tecnológicas em segredo e descobrir quais os dispositivos e inovações dos outros países é um objectivo primacial de todo o poder político interessado em aumentar o bem-estar e manter a segurança das populações por que é responsável.

13. *O DOMÍNIO CULTURAL E O CONHECIMENTO*

Finalmente vou deter-me muito brevemente neste ponto de evidente transcendência no mundo actual.

Embora a violência física continue a ser o último argumento de que se lança mão quando se trata da disputa do poder, cada vez menos este se encontra no cano das espingardas e se encontra na capacidade económico-financeira e no acesso ao conhecimento.

Cada vez mais saber é poder.

Daqui resultam choques entre as diversas entidades políticas no sentido de vencerem a corrida de acesso ao conhecimento, conforme atrás já referimos quando falámos das novas tecnologias, em todas as áreas do saber, nomeadamente nos campos científico, técnico e organizacional.

Atingir uma determinada inovação, ou dispor de um determinado tipo de apoio informático, além de poder originar chorudos lucros através da colocação dos produtos que propiciam, conferirá a quem deles dispõe de um *écart* de poderes em qualquer área (económica, militar e/ou cultural) susceptível de ser aplicado em benefício próprio, trazendo prestígio e influência.

O campo cultural é demonstrativo a este respeito.

A forma como os países procuram impor os seus moldes culturais nas respectivas áreas de influência, alargando-as se possível, a importância da adopção de uma certa língua oficial (portanto como veículo de cultura e de comércio), a procura de criação e difusão de meios audiovisuais, e outras acções como sejam o patrocínio de grandes manifestações culturais, são, por si só, veículo de influência e de prestígio, portanto de poder. Mas elas constituem também a chave para colher benefícios noutros sectores, nomeadamente na área económica através dos negócios que permitem e dos mercados que abrem, e na área política pelas afinidades, simpatias e até alianças que provocam ou reforçam.

No nosso tempo os domínios da cultura e do conhecimento são de facto dois campos privilegiados de tensões entre estados, embora, naturalmente, também possam constituir motivos de cooperação e amizade como modo de superar aquelas tensões.

14. DESENCADEAMENTO DAS TENSÕES E SISTEMAS DE SEGURANÇA

Analizados sucintamente os diversos pontos que caracterizam o contexto actual e podem gerar tensões com impacto na arena internacional, resta-me apresentar, à guisa de conclusão, uma breve visão das áreas onde todas essas tensões são susceptíveis de eclodir.

- a. A curto e médio prazo é no Núcleo Central e na área Centro-Leste europeu da Periferia que se desenvolverão as tensões mais significativas que podem afectar o equilíbrio internacional e o poder mundial. Por ora, entre as grandes potências ou as médias potências não se

vislumbram tensões militares. Mas, pelo contrário, as tensões no campo da influência política (diplomática), económica, tecnológica e cultural terão a primazia.

É a retracção económica dos EUA lutando contra a afirmação económica da Alemanha (ou da CE, na medida em que, qualquer que seja o futuro da Europa, com ou sem União Europeia, será a Alemanha a desempenhar o papel motor e preponderante) e do Japão. É a busca de adaptar a participação e influência nas Organizações Internacionais ao verdadeiro poder dos Estados (caso das candidaturas da Alemanha e do Japão ao Conselho de Segurança da ONU). É a conquista dos mercados do centro e do leste europeu bem como da China. É a corrida para as novas tecnologias e para a utilização, se não controlo, do espaço. É a procura do predomínio cultural, nomeadamente através da produção e difusão dos meios audiovisuais, e a imposição da língua, como elemento influente, em organismos internacionais (caso da reivindicação alemã relativamente às línguas oficiais da CE).

É evidente que, neste momento, e em termos de poder militar disponível, o Núcleo Central, e portanto o mundo, é unipolar.

Os EUA são a única potência com capacidade de utilização global do poder militar. Segundo um autor chinês existem: «uma Superpotência e muitos centros».

Mas, em termos económicos, isso não acontece. A Alemanha e o Japão emparceiram com os EUA tornando o mundo economicamente multipolar. A médio e longo prazo há a possibilidade efectiva destas duas potências adquirirem poder militar equivalente ao poder económico, e ainda a possibilidade da China se afirmar também neste campo ainda mais do que agora acontece, bem como a Rússia se consolidar em termos económicos e militares. Estaremos então num Núcleo Central multipolar.

Visto o problema em termos de potência marítima (os EUA) *versus* potências continentais (do continente euroasiático) é do interesse da primeira e também do Japão a existência na ilha mundial de vários centros de poder que se equilibrem.

A este respeito serão interessantes de seguir as tensões entre a China e a Rússia, a colaboração-tensão entre o Japão e a China, e a colaboração-tensão entre os EUA e a Europa Ocidental.

Neste último caso digladiar-se-ão as tendências isolacionistas existentes tanto na Europa como nos EUA com as tendências que defendem a ligação, mais ou menos acentuada, entre as duas margens do Atlântico. Enquanto os isolacionistas europeus clamam que é tempo da Europa assumir por inteiro as suas responsabilidades globais, os isolacionistas americanos defendem que a retirada das tropas americanas da Europa obrigará esta a aumentar substancialmente as suas despesas militares (com efeitos económicos negativos), enquanto permite aos EUA diminuir acentuadamente o seu *deficit* comercial pelo que se tornará menos dependente do Japão que financia grande parte desse *deficit*.

Todas estas tensões interagirão com percepções diferentes dos vários países da Europa Ocidental, com visões mais ou menos atlantistas da respectiva postura política, o que poderá levar a Europa Ocidental a cindir-se em Europa Marítima (constituída por países ribeirinhos temerosos de verem as suas identidades nacionais e liberdade de acção política engolidas pelo continente e receosos de passarem a constituir fronteira com os EUA), e Europa Continental, abrangendo grande parte do centro da Europa (zona histórica de influência alemã — «o coração da terra» de Mackinder).

Aliás a presença de forças dos EUA, quer na Europa quer na região Ásia/Pacífico, funciona como elemento de equilíbrio regional atenuador de receios perante o rearmamento das duas superpotências emergentes (Alemanha e Japão). Um vazio do poder americano nessas áreas é temido pelas outras potências.

Ainda no curto e médio prazo verificar-se-ão na Europa e na Ásia emergente da derrocada comunista turbulências várias, de natureza nacionalista, étnica e religiosa, procurando alcançar equilíbrios político-económicos no interior dos diversos estados e redesenhar as linhas de fronteira de acordo com as relações de forças existentes e o apoio de outras potências interessadas (Rússia, Turquia, Irão, Alemanha, França, entre outras), utilizando mesmo meios militares. Esta turbulência, onde são usados todos os meios de coacção, revelada nas casas de todos os Ocidentais pelos média — em especial as cenas mais trágicas — continuará a ser motivo para as grandes e médias potências lutarem pelo seu prestígio, procurando soluções

de paz (que lhes sejam favoráveis) e, enquanto não conseguem, tentando acalmar as perturbações na opinião pública lançando mão de operações de ajuda humanitária. Isto não será suficiente para esconder os negócios de armamentos em que alguns países se envolvem, nem as tensões resultantes da procura da manutenção ou expansão das respectivas zonas de influência.

Já nos referimos às principais tensões que se verificam e verificarão no interior do Núcleo Central entre as várias potências que nele se digladiam. Mas no próprio âmago dessas mesmas potências, conforme já atrás dissemos e exemplificámos, também se desenvolvem, subindo frequentemente aos extremos, tensões de natureza social, étnica, cultural e nacionalista, em crescentes laivos de extremismo, que não podem ser minimizados.

Não é de excluir ainda a eclosão de tensões entre países do Núcleo Central por razões relacionadas com os respectivos interesses em áreas da Periferia.

- b. As tensões entre o Núcleo Central e a Periferia (ou entre o Norte e o Sul como muitos dizem) não assumirão papel decisivo no curto/ /médio prazo, a não ser eventualmente com certas potências emergentes da Zona Fronteira.

Estas tensões derivarão basicamente do diferencial de desenvolvimento (e tomada de consciência desta situação pelos países periféricos), do diferencial demográfico e da pressão emigratória sobre o Núcleo Central, de questões relacionadas com o narcotráfico e defesa do meio ambiente, todas elas exacerbadas pelo tónus cultural e pelos fundamentalistas étnicos e religiosos existentes quer na Periferia quer no Núcleo Central, que podem conduzir a progressivas medidas proteccionistas por parte das potências mais ricas, erigindo um novo muro divisor de dois mundos.

Em termos genéricos as tensões no interior da periferia poderão derivar especialmente de problemas fronteiriços, étnicos e religiosos, mas terão como razão principal os equilíbrios políticos internos na busca de soluções de poder estáveis, capazes de retirar os países da miséria e do subdesenvolvimento. Estes conflitos locais, mesmo

de baixa intensidade, podem provocar perturbações dos interesses de países do Centro (caso da afectação de SLOC no mar do Sul da China), o que poderá provocar a intervenção do Centro. O Núcleo Central tenderá sempre a protagonizar medidas de apaziguamento no sentido de estabilizar e aumentar os seus mercados.

Estas acções serão levadas a efeito de preferência ao abrigo de Organizações Internacionais, nomeadamente a ONU, gerindo as crises com o recurso privilegiado às estratégias diplomática e económica, na medida em que são defendidos os respectivos interesses, e utilizando, quando necessário, meios militares limitados.

Tensões externas poderão ocorrer entre o Centro e a Periferia se uma potência regional desta se afirmar de tal modo que ameace privar o Centro do acesso a matérias-primas ou a importantes mercados, ou então que se possa transformar num elemento de desequilíbrio do poder e da ordem estabelecida pelo Núcleo Central e capaz de barrar os seus interesses. Estas tensões poderão conduzir a conflitos de média intensidade, incluindo a ameaça de uso de armas de destruição maciça.

A América Latina, como mercado, e o Médio Oriente e a África Austral como fontes de matérias-primas, bem como os países que pela sua posição geográfica possam afectar o livre curso do tráfego mundial, serão áreas da Periferia relativamente às quais o Centro estará particularmente atento. Outros estados da Periferia cujo poder os torna potências regionais, como a Índia, o Paquistão, a Indonésia, o Irão, o Iraque, a RAS, o Brasil, as duas Coreias, serão acompanhados de perto pelas atenções do Centro.

- c. Em conclusão atrevo-me a afirmar que no curto e médio prazo as tensões que subirem aos extremos não ultrapassarão o conflito militar designado como de baixa ou média intensidade. Não é provável que, antes do longo prazo, os extremos atinjam a elevada intensidade em termos militares.

Todos os outros géneros de tensão se verificarão em maior ou menor extensão, com especial acuidade para as tensões de natureza económica. A teia de organismos internacionais atenuará certamente muitas das tensões que eclodirem. Mas não tenhamos ilusões.

O interesse último de cada Estado Nação, nomeadamente dos mais poderosos, comandará não só o processo negocial desenvolvido à sombra dessas organizações, mas também o grau de intensidade dos conflitos.

Esta é uma opinião prudente face à percepção que tenho da situação mundial actual, mas tudo se pode alterar.

Nesta época, a caminho de uma Nova Ordem Mundial, mas mergulhados naquilo a que a revista *Time* chamou de «Nova Desordem Mundial», o que temos por mais certo é a incerteza; o que preferencialmente se deve esperar é o inesperado.

Terminamos com o enunciado das quatro incertezas indicadas por Pierre Lellouche no seu livro recentemente publicado *Le Nouveau Monde*:

- A incerteza quanto aos princípios que deveriam presidir à comunidade das nações.
- A incerteza quanto aos EUA: enfraquecimento económico e recuo estratégico em oposição ao desejo de se manterem como líder isolado à escala mundial.
- A incerteza japonesa quanto à integração do seu potencial económico e militar no conjunto ocidental.
- A incerteza europeia quanto à capacidade do continente se estruturar e de assumir plenamente o seu lugar nos assuntos mundiais.

Por mim acrescento duas outras incertezas: o futuro da Rússia e o futuro da China. E não esqueço a instabilidade do Centro/Leste da Europa.

Estamos num mundo de incertezas e de instabilidade.

Loureiro dos Santos

DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO NUMA PERSPECTIVA REGIONAL DA DEFESA NACIONAL

Intervenção do Doutor Fernando Ruas no decurso da «Semana de Estudos de Defesa» organizada pelo IDN, em cooperação com o Instituto Politécnico de Viseu, em 27 de Janeiro de 1993.

Fernando Ruas

DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO NUMA PERSPECTIVA REGIONAL DA DEFESA NACIONAL

O amor pátrio foi e é apanágio do *povo beirão*, cujo espírito empreendedor não cabe nos limites geográficos desta matriz granítica, mas que mesmo em longínquas paragens a todo o instante se manifesta! Onde quer que nos encontremos, lembramo-nos sempre deste *jardim à beira mar plantado*, da nossa Beira, e o facto de Viseu estar mesmo no coração do território deverá, misteriosamente, ter muito a ver com o carácter emocional que nos marca...

Perde-se na bruma dos tempos o vincado traço de valentia, de heroísmo e de arrebanho na defesa do que, geração após geração, é pertença destas gentes beirãs conterrâneas de um rei — D. Duarte — que, a par da sua erudição, manifestou cuidados a ter com o corpo material indispensável à segurança, à autodefesa e à protecção de valores e bens.

Como se pode inferir, numa passagem do *Livro de Ensinança de Bem Cavalgar Toda Sela* o eloquente monarca revela toda a sua preocupação da conduta do homem pela moral sem, no entanto, descurar o poder de persuasão que constitui um físico bem preparado...

Recuando ainda mais no tempo, e correndo o risco de omitir muitos homens de bravura talhados neste chão telúrico corporizado em selvagem granito, seria imperdoável não referir esse mítico e enigmático herói que deverá ter deambulado pelas nossas paragens. Refiro-me, obviamente, a Viriato que constitui o arquétipo do sentimento pátrio que antes relevámos...

A este propósito não resisto em citar uma curta passagem da *Crónica Geral de Espanha*, bem paradigmática do sentimento que pretendemos enaltecer:

... fora pastor de gado e era mui
ligeiro e mui valente e mui
ardido...

*... e por sua bondade juntou a si grã
companha de gentes de pé e andava
descobertamente, fazendo mal e
roubo contra os Romãos e contra
todos aqueles que tinham a sua voz...*

Sem querer desviar-me da perspectiva que me propus seguir, quero sublinhar que a emoção antes descrita, epíteto da personalidade do Beirão, não é acessória à problemática da Defesa. Ela representa, de forma substantiva, a cultura de um povo que nela se revê e que constitui o sal indispensável para que o crescimento económico que hoje é feito, dia a dia, pelas nossas gentes faça jus ao Desenvolvimento Regional que reivindicamos para Viseu.

A este propósito, por certo compreenderão que, face às funções que desempenho, centre mais esta minha modesta intervenção sobre a problemática mais do Desenvolvimento e Defesa inerentes ao Distrito a que pertenço e de uma forma mais intensa sobre o Concelho que dirijo.

Em 1978 uma revista, em artigo publicado sobre a *estrutura produtiva* e potencialidades de industrialização do Distrito, referia, nas suas conclusões, factores altamente condicionantes do desenvolvimento.

Apontavam-se, entre outros,

- os baixos níveis de formação técnica,
- a deficiente estrutura industrial,
- o fraco aproveitamento dos recursos naturais,

como fortemente restritivos do nível geral da actividade produtiva.

Acrescentava-se ainda a existência de grandes deficiências e desequilíbrios dos sectores industriais e evidenciava-se a insuficiência da rede viária da região como principal responsável pelas dificuldades de aprovisionamento e de escoamento da produção, gerando, consequentemente, uma situação de «autoconsumo», em detrimento da tão necessária ampliação do investimento.

Ao fazermos estas referências, temos tão-somente a intenção de relembrar uma realidade existente há apenas uma dúzia de anos a esta parte, não para dizer que agora tudo está bem — longe disso!!! —, mas para que se possa

facilmente constatar que houve mudanças significativas e que a realidade actual se apresenta para todos nós, felizmente, bem mais risonha.

Um relatório recente, referente à distribuição espacial do *emprego não agrícola* no período de 81 a 89, considerava Viseu como um Distrito em crescimento. Se se considerar, no entanto, apenas o emprego na indústria o panorama é ainda mais animador, pois a situação de crescimento em que somos englobados apenas tem paralelo nos distritos de Viana e Leiria (dois distritos do litoral!!!) e apenas ultrapassado por distritos de tradição industrial como Aveiro, Porto e Braga, considerados de crescimento muito rápido.

Regularmente, desde 1981, com crescimento em diversos ramos, Viseu vem reforçando o seu peso no total do emprego industrial, designadamente nas indústrias alimentares, confecções, indústria da madeira e dos produtos metálicos. E embora globalmente estes crescimentos não tenham sido suficientes para que o interior tenha visto reforçado o seu peso no total do emprego industrial nacional, a dinâmica de alguns sectores permitiu que, no caso de Viseu, esse reforço se tenha verificado.

É nossa convicção que o crescimento continuado, verificado na última década, terá uma evolução muito mais acentuada, que nos colocará no grupo de crescimento rápido.

Esta convicção é alicerçada na constatação de que o crescimento verificado se deveu, quase exclusivamente, ao sector empresarial.

Mas é sabido que o esforço dos empresários só será plenamente eficaz se os competentes organismos de apoio — quer a título consultivo, quer no desempenho de funções governativas ou de administração local — complementarem tal acção.

Pensamos que, no nosso caso, essa mudança de atitude está, de facto, a acontecer.

A insuficiência da rede viária que, no início da década de 80, se referia como principal factor de atraso da nossa região é, hoje em dia, uma realidade totalmente diversa.

O Plano Rodoviário Nacional de 85 localizou aqui no Município de Viseu o cruzamento do IP-3 (a ligação Viseu-Coimbra-Figueira da Foz prevê-se concluída até 1995) com o IP-5, importantes vias de penetração interior que ligam Viseu aos portos marítimos de Aveiro e Figueira da Foz e às fronteiras terrestres de Vilar Formoso e Vila Verde da Raia, incluindo também ligações à auto-estrada do Norte.

Conhecida é também a posição da Comunidade sobre a implementação do transporte ferroviário/combinado, desde o litoral português até à fronteira espanhola e que cruzará garantidamente o Concelho de Viseu.

A juntar às estruturas referidas que nos permitem chegar ao mar e à Europa, importa lembrar a existência de um aeródromo municipal, com a construção de uma nova pista, que permitirá a operação de aeronaves importantes na estratégia militar, assim como um notável incremento qualitativo no domínio das comunicações telefónicas e afins (o crescimento do número de postos principais telefónicos aumentou 122,9% entre 85 e 90, tendo a rede de Viseu quase completada a sua digitalização), factos que não são de desprezar em termos de Defesa...

Dir-se-á que a nossa localização geográfica privilegiada (296 km de Lisboa, 122 do Porto, 89 de Coimbra, 70 de Aveiro) foi compreendida e potenciada com o desenvolvimento das acessibilidades.

De um momento para o outro, foi possível pensar que objectivos como o aumento do nosso desenvolvimento industrial e agrícola, a proximidade dum porto marítimo e da fronteira, bem como a melhoria da qualidade de vida dos habitantes da região — pela redução substancial dos incómodos causados pelo tráfego de passagem — poderiam em breve tornar-se realidade.

A renovada qualidade de entreposto rodoviário vem devolver-nos a importância, mas exige-nos a definição adequada das estratégias a considerar para o nosso desenvolvimento socioeconómico, perspectivando, com precaução, o papel da administração, do turismo, da indústria, do comércio, etc., nesse processo de desenvolvimento.

A agricultura — até pela limitada quantidade dos solos de elevada capacidade agrícola que dispomos — competirá sempre um importante papel complementar.

No âmbito municipal, Viseu possui *recursos* de comprovada importância.

A *água* é um dos recursos naturais que importa explorar, quer no campo agroflorestal, quer como elemento paisagístico propiciador de desenvolvimento das actividades lúdicas e turísticas.

As principais captações existentes disponibilizam caudais suficientes que permitem alimentar todo o Concelho.

Existem, contudo, problemas relacionados com o elevado número de lugares existentes, agravados pela orografia e pela própria constituição

geológica dos terrenos, que são importantes condicionantes à implantação da rede de abastecimento desse bem tão elementar.

Esperamos confiadamente que os anunciados Fundos de Coesão possam ajudar significativamente na prossecução de tal desiderato.

No que concerne à problemática da Defesa é de relevar a crítica vulnerabilidade da primordial fonte de abastecimento de água potável. Com efeito, as características litológicas da região determinaram a necessidade da captação em superfície — Barragem do Dão —, onde se localiza a ETA — Estação de Tratamento de Água, o que se traduz, em caso de conflito, num alvo preferencial que, uma vez atingido, teria consequências gravosas...

Também a existência de uma grande mancha florestal permite uma mais fácil evolução das forças militares terrestres que, mercê de uma vasta área agrícola, não teria como drama quotidiano o abastecimento de víveres essenciais...

Já nos requisitos indispensáveis à Saúde relevemos a criação da nova unidade hospitalar que, dada a sua previsível modernidade, prestará, naturalmente, importantes serviços de acolhimento e assistência à população civil e às forças militares.

O Município possui ainda importantes *recursos paisagísticos* que importa preservar, tanto mais que não se verificam pressões de utilização urbana dos recursos paisagísticos que ponham em risco o valor patrimonial.

Há, no entanto, outro recurso fundamental em que o Município é bem dotado e que, acautelando certas situações, pode constituir um bem de inestimável valor como mola real do desejável desenvolvimento.

Referimo-nos, naturalmente, aos *recursos humanos* (81 hab/km² no Concelho).

Viseu é um caso raro de Concelho em que o aumento demográfico se verificou em simultâneo nas zonas urbana e rural e não apenas na primeira à custa desta última (a população residente nos centros urbanos do distrito relativamente à população concelhia é de 25,9%).

O decréscimo verificado na década de 60, resultante da emigração, foi francamente recuperado nas décadas seguintes com a particularidade importante da proporção da população jovem se manter em valores elevados.

A faixa etária de jovens do Distrito é das mais elevadas do País — cerca de 22,4% —, sendo, no entanto, bem inferior à verificada no Município, com

cerca de 29% [... população residente na Região Dão-Lafões: 0 - 14 anos, 26,4%; 15 - 64 anos, 59,5%; ≥ 64 anos, 14,1%...].

Podemos facilmente concluir que há um forte rejuvenescimento na população e que esta elevada percentagem da faixa jovem é uma enorme garantia de recursos humanos abundante no futuro, com reflexos na defesa...

Mas esta condição só será plenamente eficaz se acautelarmos a capacidade de formação desses jovens, de modo a garantir a sua oferta de forma diversificada, pois constituirá um instrumento decisivo para que a sociedade local possa influenciar o modelo de desenvolvimento que deseja.

Consideramos, pois, que a instalação da Universidade de Viseu é uma necessidade a que urge dar resposta, pois a sua ausência tem sido factor restritivo do desenvolvimento da Região.

A sua acção virá complementar a meritória actividade das duas Instituições de Ensino Superior existentes, a Universidade Católica e o Instituto Politécnico de Viseu.

Nos restantes graus de ensino, os estabelecimentos existentes e em construção dão a garantia de uma boa cobertura do Município.

No domínio da formação profissional realça-se a pujança das Escolas Profissionais recém-criadas e o muito que se espera do Centro de Formação Profissional de Viseu a lançar proximamente.

Acreditamos, pois que, acauteladas as situações anteriormente referidas, será legítimo pensar que, aproveitando a oferta de mão-de-obra mais qualificada, a acção dinâmica dos empresários tenderá a tornar mais equilibrados os sectores de actividade, contribuindo, de forma mais adequada, para o desenvolvimento da actividade económica.

A actual repartição por sectores de actividade de 32%, 26% e 41%, respectivamente, para o primário, secundário e terciário, é ainda muito deficiente, apresentando o primeiro valores superiores ao Continente; mas é bem mais adequada do que a verificada na década de 70, pois houve transferência sensível do elevado número de activos do sector agrícola para os sectores secundário e terciário.

O sector secundário é, pois, o que tem menos peso em termos de população activa do Município, embora tenha vindo a aumentar a sua importância.

É um sector estratégico no nosso desenvolvimento socioeconómico e, daí, o enorme esforço financeiro colocado na construção da primeira fase do Parque Industrial de Coimbrões, com uma área de 36 hectares, estando,

neste momento, em curso a sua ampliação para mais 26 hectares, podendo no final propiciar uma oferta global de 124 lotes.

A esta realidade juntar-se-á a construção de um novo parque industrial — o de Lordosa (cerca de 500 ha já definidos) — que, conjuntamente com as bolsas industriais existentes (Mundão, Abraveses, etc.), completarão de forma satisfatória o tecido industrial do Concelho.

A estabilidade e algum desafogo na distribuição da população activa, com a consequente geração de riqueza, contribuem manifestamente para a consolidação do razoável nível de segurança interna que se vive nesta região do País (ausência de movimentos separatistas, terrorismo e mesmo marginalidade).

Uma outra área, em que o Município de Viseu possui grandes e diversas potencialidades, é, certamente, a do seu *património natural, arqueológico e monumental*.

Pode considerar-se Viseu como um dos maiores e mais importantes centros do País naquela área.

São cerca de 140 as estações arqueológicas já identificadas, dispondo de 28 imóveis classificados como monumentos nacionais de interesse público.

É, certamente, um valor bastante escasso face à riqueza patrimonial existente.

Em praticamente todas as freguesias se encontram conjuntos históricos ou tradicionais a merecerem ser classificados.

Face ao exposto, entendemos ser importante, em caso de conflito, o trabalho de protecção destes bens do património cultural.

Foi esta a intervenção que preparámos dentro do tema que nos foi proposto.

Fizémo-la de forma sucinta, tentando relevar aspectos mais significativos, em nossa opinião, do desenvolvimento numa região e mais concretamente de um Município que começa a contrastar com o panorama cinzento de outras zonas interiores.

Viseu, como pólo numa vasta área, pode continuar a atrair o investimento privado nacional e até o investimento directo estrangeiro, nomeadamente o espanhol.

A conceituada revista inglesa *International Management*, em artigo publicado sobre a nova realidade económica do nosso País, dá nota disso mesmo. E, mais recente e concretamente a *JICA — Japan International*

Cooperation Agency reitera e reforça essa perspectiva, tomando por base a força de trabalho barata e de qualidade, o baixo custo dos terrenos, o bom clima, a excelente localização geográfica, o recente e notável desenvolvimento económico e a estabilidade política e social.

Por tudo isso — particularmente no que concerne às boas condições de acessibilidade, ao dinamismo empresarial, à notável juventude da estrutura etária e ao sucesso das iniciativas devido às potencialidades humanas — estamos confiantes.

Do exposto, é lícito concluir que o desenvolvimento que ora vivemos nos deixa algo descansados quanto ao nível de bem-estar da população residente assim como os seus reflexos em termos de segurança. Temos para nós que, em caso de desentendimento bélico, também as unidades militares e paramilitares sediadas em Viseu (RIV, PSP e GNR) encontram alguns recursos que propiciariam o desenvolvimento das suas estratégias operacional, estrutural e logística para levarem a bom termo o repúdio de uma investida inimiga.

Apesar de vivermos momentos de paz no quadro da CE, de vermos finada a *Guerra Fria* e de assistirmos à evolução das nações europeias no sentido de uma maior solidariedade, temos que ter presentes os interesses e objectivos, muitas vezes contraditórios, dos vários povos, para que se justifique a existência de forças dissuasoras eficazes que reforcem a soberania nacional.

Fernando Ruas

OS PROBLEMAS FLORESTAIS NO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DA REGIÃO CENTRO

Intervenção do Engenheiro Armínio Quintela no decurso da «Semana de Estudos de Defesa» organizada pelo IDN, em cooperação com o Instituto Politécnico de Viseu, em 28 de Janeiro de 1993.

Armínio Quintela

OS PROBLEMAS FLORESTAIS NO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DA REGIÃO CENTRO

A preocupação do IDN ao incluir no seu programa um tema florestal é já, por si, significativo do reconhecimento da importância da floresta. Esta é hoje considerada num âmbito mais lato do que o puramente económico, não se podendo dissociar das suas componentes social e ambiental, sendo neste campo, até, instrumento político de pressão a considerar na estratégia e actuação política dos vários governos, e assim a Comunidade Económica Europeia vem-lhe conferindo especial ênfase nas suas directivas e regulamentos. Além dos benefícios directos, a floresta proporciona benefícios indirectos, pois tem outros recursos associados como, por exemplo, a caça e pesca de que adiante darei nota. São, assim, recursos naturais, havendo que geri-los como recursos sustentados, orientados «pelo princípio da multifuncionalidade e pretendendo garantir, no longo prazo, o máximo de funções possíveis para o património florestal» (Eng. Carlos Morais) e, para tal, é necessário esclarecer «os critérios e os indicadores que definem essa sustentabilidade aplicada ao caso concreto de cada local, região ou país».

Não podia deixar de registar este apontamento para nos apercebermos da complexidade da matéria.

Depois deste preâmbulo, que entendia conveniente, procurei caracterizar a importância do Sector Florestal, o seu enquadramento num quadro mais alargado, o da CEE, referenciando a situação existente na Região Centro e na proporção do todo Nacional, com as incidências mais importantes no desenvolvimento económico da Região.

A importância do Sector Florestal é cada vez mais acentuada e vem merecendo crescente interesse e preocupação. Por um lado, na defesa e preservação do meio ambiente de que é parte integrante, e, por outro, na acrescida importância económica que os produtos florestais vêm assumindo pelo aumento do seu consumo com progressiva valorização.

Daqui a preocupação dos responsáveis do sector pela boa gestão dos recursos florestais.

É, na realidade, extremamente preocupante quando se tem conhecimento de que a área florestal mundial ficou reduzida em 50% de 1950 a esta parte, e quando as estatísticas estimam a redução de tal património, anualmente, em cerca de 2%.

O sector florestal tem excepional importância na economia portuguesa, além dos benefícios directos, e é de especial relevância na Europa dos 12.

Tem o segundo lugar nas exportações portuguesas, mesmo com alguma recessão que tem havido no sector nos 3 últimos anos. Atingiu cerca de 20% do total do valor das exportações em 1989, baixando para 12% em 1991.

Pelo quadro (Anexo I) que a seguir se apresenta verifica-se que Portugal é um país de aptidão essencialmente florestal, pois cerca de 22% dos solos utilizados agricolamente tem aptidão Silvícola, pelo que se houvesse aqui uma correcta utilização e ainda de alguns incultos teríamos cerca de 59% do território florestal comparativamente aos 34% existentes.

Mesmo nesta situação tem sido o sector florestal a minimizar o défice da balança comercial agrícola (agro-alimentar). Enquanto o saldo dos produtos florestais da balança comercial é positivo, tendo variado entre 1985 e 1991 de 109,650 milhões de contos a 154,700 milhões de contos, o défice agrícola aumentou no mesmo período de cerca de 107,300 milhões de contos para cerca de 305,500 milhões de contos.

Como nota interessante é de referir que só um dos produtos da cortiça — a rolha — desde 1988 passou a representar um valor superior à exportação do vinho do Porto (Anexo II).

Portugal, na Europa dos 12, é o único país da CEE que tem uma balança comercial externa excedentária no domínio dos produtos florestais, pelo que tem de saber, decisivamente, aproveitar o que a Natureza lhe oferece e lhe pode dar contrapartida compensatória para aquilo em que é deficitário e tem de importar.

A potencialidade florestal no seu território deverá ser aproveitada e constituir uma das apostas preferenciais no desenvolvimento da sua economia em que a Região Centro e o Distrito de Viseu têm posição destacada.

No território da Europa Comunitária, Portugal, com excepção do Luxemburgo, é o que apresenta maior taxa de florestação. O Luxemburgo, embora com 35%, dada a exiguidade da sua dimensão não é significativo.

Aparece, por isso, a Comunidade como um mercado favorável.

Calcula-se que, a partir do ano 2000, os países do Mercado Comum aumentem o consumo de resinosas de 10% e tal significará que o défice da CEE passará a 2,5 milhões de metros cúbicos!

Portugal tem potencialidade para o suprir.

Estes números provam, à evidência, a importância que, do ponto de vista florestal, Portugal representa para a Europa dos 12.

Para completar este breve enunciado do enquadramento e importância do sector florestal português poder-se-á referir que a actividade deste sector representa 2,3% do emprego nacional. O nível de emprego nos países da CEE estima-se em 2 000 000 de trabalhadores, contribuindo Portugal com cerca de 100 000, ou seja, 5%.

O número de unidades industriais existentes no nosso país dependentes do sector é de cerca de 4500 (sendo só cerca de 400 na Região Centro), representando cerca de 15% da totalidade dos estabelecimentos de indústria transformadora nacional. Por sectores industriais o florestal é o que apresenta o segundo mais elevado saldo positivo.

Por outro lado, enquanto nos países desenvolvidos cada posto de trabalho na mata proporciona a jusante de 6,5 postos de trabalho, nas actividades dela dependente, em Portugal, essa proporção reduz-se a 3-3,5 postos de trabalho.

Significa isto que, mesmo sem recurso a novas arborizações, facilmente seria duplicável o nível de emprego através do aumento da produtividade dos povoamentos florestais existentes conseguida com uma exploração racional, geralmente quase inexistente. Se a isto se acrescentar a arborização dos terrenos de aptidão florestal e o tratamento adequado de povoamentos, maior nível de emprego se poderia obter.

Mas se entendermos a floresta como um espaço que vai muito além das árvores que a formam, no qual existe uma variada fauna na qual se enquadra a caça, as águas dos rios, suporte de uma riqueza piscícola, a flora melífera que pode ser pasto rico de explorações apícolas, as clareiras que possam existir numa compartimentação lógica da floresta, da paisagem e do ambiente, permitindo a silvo-pastorícia com melhoramentos de pastagens conjugadas com o ordenamento de matos, teremos um valor e uma riqueza acrescida em benefícios menos directos, mas de importância ainda relevante.

A caça, dentro destes, é dos valores mais expressivos se for devidamente protegida e ordenada. Calcula-se que, anualmente, saem de Portugal para

Espanha cerca de 30 000 caçadores, correspondendo à perda de cerca de 10 milhões de contos de divisas que beneficiam o país vizinho.

A floresta envolve, assim, um espaço de uso múltiplo, que engloba a cinegética, a aquicultura, a silvo-pastorícia e a apicultura. Abrange, por isso, não só os produtos florestais directos, mas também os recursos naturais renováveis associados e interdependentes.

Se os directos têm evidência mais imediata pela vantagem económica oferecida e já posta em evidência, como a que resulta da produção de material lenhoso e produtos florestais como a cortiça, a resina, óleos, frutos, etc., e, ainda, pastagens e manutenção da vida animal, os outros benefícios designados indirectos, não mensuráveis, nem facilmente quantificáveis, têm a maior importância e, por isso, não podem ser esquecidos. É o que acontece com a protecção do solo, retenção das águas pluviais, influência na humidade atmosférica, temperatura e vento, portanto com acção moderadora no clima, regularização das bacias hidrográficas, aumento do caudal das nascentes, fornecimento do oxigénio, fixação das dunas, contribuição para o equilíbrio físico e psíquico do homem e como área de recreio, turismo, criação de empregos, etc.

Não deve depreciar-se tal contributo.

Nos EUA, em determinada área do seu território procurou-se através de estudos efectuados quantificar alguns desses benefícios directos e indirectos, e concluíram para essa zona que enquanto a produção de madeira era de 6% e a de pastagens de 2%, o contributo para o aumento das águas era de 86% e a utilização, como recreio, era de 6%.

Não resisto, ainda a este propósito, pela importância de que se reveste e actualidade, de transcrever alguns pequenos extractos da declaração conjunta do Comité da Madeira da Comissão Europeia das florestas acerca das implicações do «Estudo das Tendências e Perspectivas da Madeira na Europa até e após o ano 2000», elaborado em Outubro de 1987:

— «Enquanto a produção de madeira é, e continuará a sê-lo, a função mais importante da silvicultura em muitos países — bem como o seu principal gerador de rendimento — os benefícios ambientais e sociais da floresta têm vindo a aumentar a sua importância relativa. A silvicultura toma assim um papel relevante na protecção do ambiente e na estabilização do solo.»

- «As exigências da sociedade para que se retirem da floresta benefícios sociais e ambientais, bem como outros produtos para além da madeira, vão continuar a crescer e a diversificar-se.»
- «A produção de madeira foi, no passado, a principal fonte de rendimento. Com os custos crescentes, decorrentes do fornecimento de outros bens e serviços, associados nomeadamente ao lazer, ao turismo e à protecção do ambiente e da natureza, e com a crescente procura desses mesmos bens e serviços, é necessário que se elaborem políticas que estimulem os proprietários a satisfazer essa procura. Em alguns países, a sociedade pode exigir aos proprietários florestais que produzam estes bens não lenhosos.»
- «Nas próximas décadas a oferta de madeira e seus produtos nos mercados europeus será suficiente para responder ao crescimento previsto para a procura, desde que os esforços de florestação e reflorestação e de gestão intensa sejam efectivamente realizados. Ao mesmo tempo, a pressão sobre os recursos florestais continuará a fazer-se sentir de duas direcções: aumento da procura de benefícios sociais e ambientais e ameaças à saúde e produtividade da floresta por parte de agentes prejudiciais, tais como o fogo e a poluição atmosférica.»
- «Devem ser desenvolvidas estratégias que permitam a utilização de todo o potencial da floresta de forma integrada, de modo a que as suas múltiplas funções possam ser aproveitadas para o bem-estar da sociedade.»

Por aqui se conclui que outras potencialidades, além do lenho, podem e devem ser aproveitadas e desenvolvidas, contribuindo assim para o desenvolvimento económico e sustentado o que poderá ter adequado enquadramento na Região Centro. De referenciar, por exemplo, a criação de algumas zonas de caça turísticas e associativas que já está a abrir perspectivas interessantes de rendimento.

Outro aspecto já referido é o da possibilidade de criação de mais postos de trabalho na arborização de incultos e de áreas marginais (áreas de aptidão não agrícola) e na recuperação de áreas queimadas.

A área florestal existente de 3 milhões de hectares poderia ser acrescentada de mais de 2,5 milhões de hectares, atendendo à capacidade de uso dos solos (Anexo III).

Na região Centro a que pertencemos a taxa de arborização é de 39,5% (918 800 ha, 2/3 desta área é abrangida pela Circunscrição de Viseu), portanto superior à média nacional de 34%. Todavia a área potencial florestal é de 72,2% se lhe for acrescentada a área de 761 000 ha de área disponível, o que corresponde ao acréscimo de 32,7%.

Entretanto, o Distrito de Viseu tem posição saliente na importância florestal da Região pois a taxa de arborização de 40,8% (204 600 ha) é superior à média regional.

A sua taxa de florestação situa-o em 5.º lugar entre os distritos do Continente.

O reconhecimento da importância do sector florestal e da necessidade do seu devido aproveitamento e alargamento permitiram, após laboriosas negociações com a CEE, obter a aprovação dum programa de Acção Florestal (PAF) que veio ao encontro das preocupações expressas e está a constituir a base do trabalho de florestação e beneficiação de povoamentos com implantação das respectivas infra-estruturas, e de tal a Região Centro foi a contemplada em maior número de projectos absorvendo subsídios de 1987 a 1991 de cerca de 4,5 milhões de contos.

De realçar, neste programa, a grande inovação de contemplar o tratamento de matas existentes e suas infra-estruturas enquanto programas anteriores distinguiam só a instalação de novos povoamentos.

De salienar outro princípio, o de incentivar o associativismo, bonificando os projectos apresentados por agrupamentos de produtores florestais. Este tem sido um dos aspectos restritivos, pois a estrutura minifundiária das explorações florestais existentes é factor condicionante de acesso aos subsídios, porquanto contempla só áreas a partir de 5 hectares, quando na Região Centro a percentagem de propriedades de 0,5 a 3 ha varia de cerca de 79,4% no Distrito de Castelo Branco a 93,7% no Distrito da Guarda (91,5% no Distrito de Viseu) — Anexo IV.

Além da potencialidade da produção demonstrada há, ainda, grande campo aberto na transformação se tivermos em conta que só cerca de metade do volume dos produtos lenhosos são absorvidos pelas indústrias existentes na Região.

Todavia, dado o vulto e grandeza do que há a fazer, são manifestamente insuficientes e nem a disponibilidade de montantes adequados, mesmo muito atractivos para os proprietários que, em regime associativo (caso do PAF), chegou nalguns casos a atingir 100% a fundo perdido, só por si não ultrapassam obstáculos que constituem verdadeiros estrangulamentos no êxito dos objectivos.

Entre outros, como principais, referirei os seguintes:

- Falta de confiança nos investimentos florestais, por mais atractivos que sejam os apoios financeiros, face à calamidade dos fogos florestais (Anexo V), com especial reflexo na Região Centro. Sem a contenção dos fogos florestais não há política florestal que resista!
- A estrutura minifundiária das propriedades florestais, a que aludi anteriormente, que, no todo Nacional, representa 71,4% da área florestal das propriedades privadas com área inferior a 4 hectares, e que, na Região Centro, tem taxa bastante superior, como já foi indicado.

E daqui advêm inerentes consequências. Assim:

- Falta de dimensão para o conveniente ordenamento florestal e respectivas infra-estruturas, sem o que ficarão comprometidas as medidas de prevenção de fogos florestais.
- Por outro lado, sem o desejável ordenamento, não será possível garantir uma oferta constante anual, regular, de matérias-primas no mercado, impedindo também o ajustado do planeamento da instalação de novas unidades de transformação, resultando daqui não haver valor acrescentado e aumento de desperdícios que poderiam contribuir para a redução de combustíveis importados para a produção de energia.
- Também a elevada descapitalização dos proprietários, que são os detentores de cerca de quatro quintos de área florestal (o Estado não atinge 3% como proprietário), leva ao desinteresse e absentismo, desmotivando ainda, pelo risco do investimento, e sendo tentados, dado o clima que se vive dos fogos florestais, a «cortar antes que

arda», sem fazerem reinvestimento, tudo agravado pela falta de espírito associativo.

— A quase inexistência de empresários florestais é outra consequência, aliada à reduzida formação profissional.

Não fica aqui esgotada a matéria e, mesmo sem essa pretensão, não posso deixar de lembrar que, além da capacidade de produzir e estímulo à produção terá de haver consonância com os preços do mercado, pelo que é necessário reduzir custos de produção, aumentar as produções unitárias (o que implica melhor e maior investigação), selecção de espécies adequadas num mercado cada vez mais concorrencial.

Pelo exposto, as perspectivas deveriam ser optimistas por estarmos integrados no Mercado Comum em que a Comunidade é deficitária de produtos florestais e, como já disse, Portugal é o único contribuinte líquido o que, em princípio, parecer-nos-ia ter assegurada aí a colocação dos nossos excedentes, mas, na verdade, ainda assim não acontece pela inexistência duma Política Florestal Comum indispensável até para a definição e concretização da Política Nacional mais conforme e integrada naquele espaço.

Estamos confrontados com um paradoxo singular.

Portugal, integrado na Comunidade Europeia, obrigou-se às regras impostas pela PAC do que tem resultado, pela concorrência dos preços, dentro desse espaço, ao aumento das suas importações de bens agro-alimentares, ficando cada vez mais na sua dependência e, simultaneamente, com crescente agravamento do défice da balança comercial respectiva.

Por outro lado, em relação ao produtos florestais em que somos o único País da Comunidade com excedentes apreciáveis e com potencialidade de maior expansão, não tem a protecção duma Política Florestal Comum que vem sendo adiada, apesar de, em Outubro de 1988, no Luxemburgo, ter sido esboçado o «embrião da futura Política Florestal Europeia», em que num dos seus oito pontos se preconizava «assegurar o aprovisionamento da Comunidade em matérias-primas».

Resumindo: somos solidários na PAC, mas não temos solidariedade para uma Política Florestal Comum!

Interroga-se:

Convirá aos outros 11 países da Comunidade, deficitários no âmbito

dos produtos florestais, a concorrência externa do seu espaço, por tal ser da sua conveniência?!

Acresce, em nosso desfavor, estarmos obrigados a respeitar as directivas e regulamentos da defesa do ambiente que influenciam desfavoravelmente certos custos de produção, tendo de concorrer com algumas matérias-primas de Países extra-comunidade para os quais essas directivas e regulamentos não têm aplicação nos seus territórios.

É, assim, urgente que a Comunidade dê seguimento à pretensão que, em Maio do ano passado, a presidência Portuguesa apresentou no Conselho informal de Ministros da Agricultura, na Curia, da qual destaco os seguintes períodos:

- (...) *A expansão da área florestal da Comunidade surge, assim, como uma solução economicamente viável para a utilização de terras marginais ou retiradas da agricultura, para evitar a degradação dos solos e para manter equilíbrios naturais necessários à protecção do ambiente e à não desertificação do espaço rural.*
- *Para tal efeito, e no seguimento das medidas já tomadas pela Comunidade, torna-se imperioso criar uma verdadeira estratégia florestal comunitária (EFC) articulada com a PAC, capaz de fornecer alternativas possíveis aos produtores e capaz de ir ao encontro da evolução previsível das necessidades dos consumidores (...)*
- (...) *No entanto, esta «nova dimensão florestal» não se poderá quedar apenas por um conjunto disperso de medidas de natureza florestal. As actuais, embora úteis, são insusceptíveis de corresponder a todas as necessidades requeridas pela floresta na Comunidade e pela multiplicidade das suas funções.*
- *Por outras palavras, importa erguer uma Estratégia Florestal para a Comunidade (EFC) definindo os princípios em que a mesma assentará, os objectivos que deverá alcançar, o seu campo de acção, os meios e os instrumentos que mobilizará.*

É imperioso que Portugal nessa Estratégia Florestal Comunitária assegure «os benefícios que a floresta ainda hoje potencia» (Eng. João M. A. Soares) e tal seja institucionalizado antes da adesão dos países nórdicos.

Remato, partilhando ainda as preocupações expressas pelo Eng. João Soares, tornando minhas as suas palavras:

«Ninguém tem hoje dúvidas em Bruxelas e nas restantes capitais Europeias que após a integração da Suécia e da Finlândia na Comunidade vão crescer as pressões para que os países do Sul se limitem à floresta ambiental (não produtiva de bens lenhosos), porquanto desta forma o actual “superavit” físico e económico de madeiras suecas que hoje ficam por explorar tenderia a resolver-se com óbvios resultados económicos para o poderosíssimo “lobby” das indústrias florestais escandinavas.»

Nesta Semana de Estudos um ilustre conferencista citou Fernando Pessoa dizendo que «falta cumprir Portugal». Parafraseando-o direi também que «falta cumprir Portugal», País de Florestas!

Arminio Quintela

ANEXO I

UTILIZAÇÃO DO SOLO (1000 ha)		ACTUAL	APTIDÃO
ÁREA FLORESTAL		3056 (34%)	5280 (59%)
ÁREA AGRÍCOLA		4279 (48%)	2337 (26%)
OUTRA ÁREA	Incultos	1398 (16%)	1116 (13%)
	Área Social	160 (2%)	160 (2%)
ÁREA DO CONTINENTE		8893	8893

FONTE: DGF — 1988.

ANEXO II

(Milhões de contos)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (*)
Saldo da Balança Comercial de Produtos Florestais	+ 109,649	+ 115,332	+ 146,713	+ 166,094	+ 199,954	+ 184,928	+ 154,736	+ 159,263
Saldo da Balança Agrícola (Agro-Alimentar)	- 107,322	- 101,466	- 159,228	- 201,758	- 217,970	- 250,134	- 305,515	
Exportação de Rolhas de Cortiça Natural	17,476	19,920	25,664	31,609	39,890	44,615	43,816	
Exportação de Vinho do Porto	21,050	25,228	29,461	31,867	35,712	38,987	38,384	

FONTE: Instituto Nacional de Estatística.

(*) Previsão em 1992.

ANEXO III

REGIÕES	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve	Total
Área Florestal Existente	562 472 (26,42%)	918 827 (39,5%)	400 000 (39,3%)	985 862 (37,7%)	100 000 (20%)	2 967 161
Área de Incultos (I)	576 822 (27,1%)	387 529 (16,7%)	48 000 (4,7%)	202 271 (7,7%)	120 000 (24%)	1 334 622
Área Agrícola Marginal (AAM)	388 205 (9,32%)	375 544 (16,05%)	122 000 (11,98%)	183 119 (7,0%)	180 000 (36%)	1 246 868
Área Florestal Potencial	1 527 499 (71,75%)	1 680 000 (72,2%)	570 000 (56,0%)	1 371 252 (52,4%)	400 000 (80%)	5 548 751
Área Disponível para Arborização (DAAM)	965 027 (36,42%)	761 063 (32,0%)	170 000 (16,7%)	385 390 (14,7%)	300 000 (60%)	2 581 490
Área Total das Regiões	2 129 018	2 326 553	1 017 930	2 615 803	499 132	8 588 436

ANEXO IV
EXPLORAÇÕES SEGUNDO A ÁREA FLORESTAL

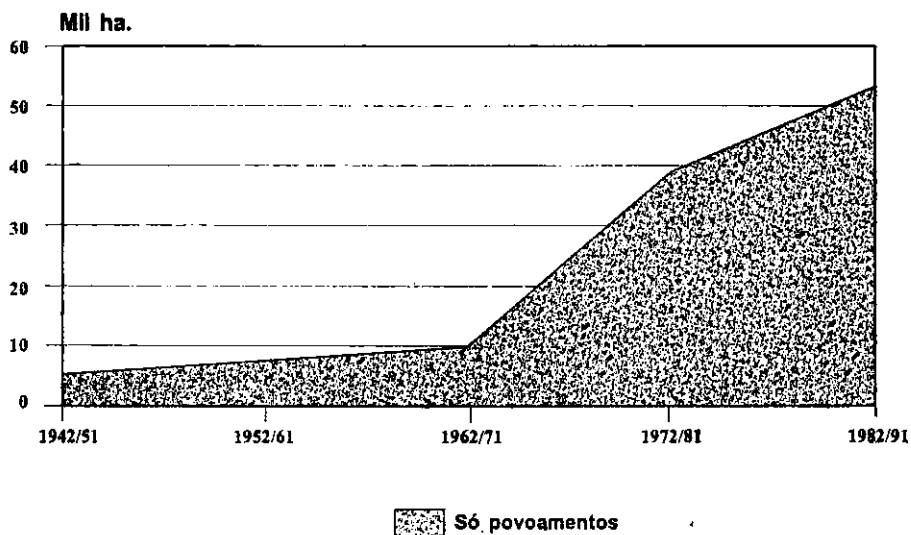
DISTRITOS	CLASSES DE ÁREA (ha)					TOTAIS POR DISTRITOS
	0,5 a 3	3 a 10	10 a 50	50 a 100	>100	
Distribuição percentual das explorações/classes de área (%)						
V. do Castelo	95,9	3,1	0,6	0,1	0,3	100
Guarda	93,7	5,1	1,1	0,1		100
Leiria	93,5	5,2	1,1		0,1	100
Coimbra	93,7	5,2	0,9	0,1	0,1	100
Bragança	91,7	6,7	1,1	0,1	0,4	100
Viseu	91,5	6,7	1,5	0,1	0,2	100
Vila Real	91,2	6,9	1,2	0,1	0,6	100
Aveiro	89,3	8,5	1,9	0,2	0,1	100
Lisboa	87,7	8,8	2,7	0,3	0,5	100
Braga	85,8	11,8	2,2	0,2		100
Santarém	84,0	10,4	3,9	0,6	1,1	100
Porto	81,7	14,7	3,4	0,2		100
Cast. Branco	79,4	15,6	4,2	0,4	0,4	100
Faro	70,2	18,8	8,9	1,2	0,9	100
Portalegre	54,1	19,3	13,8	4,1	8,7	100
Setúbal	39,2	22,5	23,1	5,2	10,0	100
Beja	29,0	27,0	26,5	7,9	9,6	100
Évora	27,6	19,3	21,6	7,8	23,7	100

FONTE: «Recenseamento Agrícola». Continente, 1979.

ANEXO V

FOGOS FLORESTAIS 1942/91

(média dos decénios)



Estimativas e DGF (1968/91)

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

1. *ESTÁGIO INTERFORÇAS (EIF/93)*

Organizado pelo IDN teve lugar, no período de 6 a 30 de Julho de 1993, o EIF/93 que foi frequentado por 21 oficiais superiores dos três Ramos das Forças Armadas, com os postos de Capitão-de-mar-e-guerra e Coronel.

Este estágio teve por finalidade proporcionar uma ampliação de conhecimentos na área da Segurança e Defesa, e no âmbito das operações militares conjuntas, e sedimentar experiências e o conhecimento mútuo dos oficiais que frequentaram os Cursos Superiores dos Institutos dos Ramos.

Os objectivos definidos no Programa Geral do Estágio foram concretizados através de conferências e visitas de estudo, e pela realização de trabalhos de grupo seguida de apresentação e debate sobre o tema «A actualização das Forças Armadas em operações de paz».

Foi Director do Estágio o Assessor do IDN, Brigadeiro Medeiros Ferreira, e Adjunto o Assessor, Coronel Tir. Baptista e Silva.

2. *ESTÁGIO DE ESTADOS-MAIORES CONJUNTOS (EEMC/93)*

O EEMC/93 foi organizado pelo IDN e teve lugar neste Instituto, no período de 6 a 30 de Julho de 1993, tendo sido frequentado por 14 oficiais dos três Ramos das Forças Armadas com os postos de Capitão, Capitão-Tenente e Major.

Teve por finalidade contribuir para ampliar os conhecimentos daqueles oficiais sobre a doutrina militar conjunta e a sua capacidade para o exercício de funções em Estados-Maiores Conjuntos.

Os objectivos do Estágio foram concretizados através de conferências, visitas de estudo e pela realização de um trabalho de aplicação sobre o

«Planeamento de uma operação conjunta». A matéria das 11 conferências realizadas foi distribuída por dois blocos intitulados «Defesa Nacional e Defesa Militar» e «Doutrina Militar Conjunta».

Foi Director do Estágio o Brigadeiro Medeiros Ferreira, Assessor do IDN, tendo por Adjuntos os Assessores Capitão-de-mar-e-guerra Martins Godinho e Coronel Tir. Jacob Galriça.

3. CICLO DE CONFERÊNCIAS POR INDIVIDUALIDADES ESTRANGEIRAS

O programa deste Ciclo de Conferências ficou completado com a intervenção do Doutor Robert Torricelli, em 6 de Julho de 1993, sobre o tema «As relações bilaterais Portugal-Estados Unidos no novo cenário transatlântico». O Congressista Torricelli é licenciado em Direito pelas Universidades de Rutgers e Harvard, dos Estados Unidos.

4. PARTICIPAÇÃO EM REUNIÕES ORGANIZADAS NO EXTERIOR

Teve lugar no Convento da Arrábida, no período de 9 a 13 de Agosto de 1993, o Seminário Francisco Sanches subordinado ao tema «Os Fundamentalismos na Sociedade Contemporânea», sob coordenação do Professor Doutor Adriano Moreira, e no qual participou o Assessor do IDN, Coronel Mira Vaz.

5. PRÉMIOS «DEFESA NACIONAL»

Foi dada devida divulgação pelo IDN aos prémios instituídos pelo Ministério da Defesa Nacional a seguir indicados, que se destinam a galardoar os historiadores, as unidades militares e os jovens que, pelos trabalhos apresentados ou pelas acções desenvolvidas, mais dignificam a Defesa e a Identidade Nacional:

- Defesa Nacional — História
- Defesa Nacional — Ambiente
- Defesa Nacional — Juventude

Esta iniciativa do MDN conta com a colaboração dos Ministros da Educação, do Ambiente, do Ministro responsável pelo pelouro da Juventude e da Secretaria de Estado da Cultura, e, também, da Comissão Portuguesa de História Militar e Sociedade Histórica da Independência de Portugal.



A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

1. SISTEMAS NUCLEARES

«ARMS CONTROL TODAY» (Estados Unidos), de Junho de 1993

Com vista à preparação da conferência de 1995 para a revisão e prolongamento do Tratado NPT (Non-Proliferation Treaty), reuniram-se 123 países membros em Nova Iorque, de 11 a 14 de Maio de 1993. Em 1995 será decidido se o Tratado continuará indefinidamente ou se será prolongado por um período ou períodos adicionais.

Embora os participantes tenham chegado a acordo acerca das datas e locais das próximas reuniões preparatórias, não houve acordo relativo a várias questões da agenda, tais como regras de procedimento sobre votos, composição da documentação, estrutura da comissão, financiamento, etc. Todas estas questões têm de ser resolvidas antes da conferência de 1995.

Houve ainda desacordo sobre várias propostas, tais como a do México, relativamente às garantias de segurança dos países não nucleares. Os delegados dos EUA opuseram-se, por considerarem que tais discussões ocasionariam divisões nesta altura, devendo apenas discutir-se questões relativas a procedimentos.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 12 de Junho de 1993

O parlamento ucraniano iniciou o debate sobre a ratificação do acordo START I e do acordo NPT (Non-Proliferation Treaty). Pelo START I teriam que se destruir cerca de 1900 ogivas, em 176 mísseis balísticos e 37 bombardeiros. Depois da dissolução da União Soviética, os dirigentes ucranianos prometeram transferir todas as armas nucleares para a Rússia. Posteriormente, dirigentes políticos e militares argumentaram que a Ucrânia deveria reter as armas nucleares.

As outras três repúblicas da União Soviética que herdaram armas nucleares (Rússia, Kazaquistão e Bielorrússia) já ratificaram o START I. O atraso da Ucrânia em ratificar aquele acordo fez sustar o START II, que não entrará em vigor enquanto o START I não for ratificado e implantado por todos. A decisão do parlamento ucraniano deverá demorar vários meses.

«US NEWS AND WORLD REPORT» (Estados Unidos), 28 de Junho de 1993

Terminando, dentro de um mês, o período de 9 meses em que foram proibidos pelo Congresso dos EUA os testes nucleares, os laboratórios pediram à Administração Clinton que autorize o seu recomeço, com vista a aperfeiçoar ogivas mais seguras. Espera-se que a Casa Branca proponha uma série de nove testes.

No entanto, apenas três dos testes se destinam a melhorar as condições de segurança das ogivas das armadas «W-80», dos mísseis de cruzeiro ALCM, uma vez que os outros se destinam a testar as ogivas nucleares britânicas e para verificar o estado das actuais ogivas. Existem preocupações de segurança acerca de outras ogivas. Com efeito, a bomba «B-61» e as ogivas «W-76» e «W-88» dos mísseis TRIDENT dos submarinos sofrem de falta de segurança, no caso de uma explosão convencional nas proximidades.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), 26 de Junho de 1993

A disputa sobre o dispositivo da ex-esquadra soviética do mar Negro terminou com uma reunião entre Ieltsin e Kravachuk. A Rússia prometeu garantir a segurança da Ucrânia se Kiev ratificar os tratados START I e NPT (Non-Proliferation Treaty). Os acordos terão agora que ser aprovados pelos parlamentos de ambos os países.

Aqueles dois dirigentes concordaram em dividir ao meio a Esquadra do mar Negro e a Rússia continuar a basear os seus navios na base ucraniana de Sebastopol. A divisão começará a ser feita em 1 de Setembro de 1993, devendo ficar concluída até 1996. Aquela esquadra conta com 70 000 militares, 350 navios e aviões em Sebastopol.

2. REDUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE DEFESA

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 26 de Junho de 1993

Na sua avaliação anual, relativa a 1992, o instituto sueco SIPRI calcula que as despesas globais com a defesa caíram mais rapidamente (cerca de 15%) do que em qualquer ano, desde 1989. Embora tenham terminado cinco conflitos em 1991 (El Salvador, Etiópia, Koweit, Sara Ocidental e Uganda), outros cinco tiveram início em 1992 (Bósnia-Herzegovina, Tajiques-tão, Azerbaijão, Arménia e Kashmir).

As despesas militares tiveram a seguinte distribuição (em percentagem):

Mundo industrializado	65
Europa de Leste e ex-União Soviética	16
Terceiro Mundo	19

A queda nas despesas militares foi espectacular nos países da ex-União Soviética, onde a aquisição de novos armamentos caiu de 80%, na Rússia, e 75% na Ucrânia.

Por outro lado, a diminuição nas exportações de armamento foi de cerca de 25% em todo o mundo, tendo totalizado 18,4 biliões de dólares em 1992, ou seja, metade do que foi em 1988. Tiveram a seguinte distribuição (em percentagem):

EUA	46
Países da CE	26
Restantes países	28

O número de pessoal das Nações Unidas envolvido em missões de manutenção da paz aumentou para 62 000 em 1992 (10 000 a 15 000 entre 1987 e 1991). O número de testes nucleares foi o mais baixo dos últimos 30 anos, tendo os EUA realizado seis e a China dois.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 19 de Junho de 1993

A agência americana DSAA (Defence Security Assistance Agency) acabou com a atribuição de fundos a oito países (Israel, Egipto, Turquia, Grécia,

Portugal, Tunísia, Marrocos e Jordânia), destinados à compra directa de equipamento da defesa a firmas americanas, devido ao crescente receio de fraude e abusos. Os países que receberam auxílio monetário terão agora que adquirir o equipamento através do sistema FMS (Foreign Military Sales), que está sujeito a regulamentação da DSAA.

Os países maiores recebedores em 1993 foram Israel (1,8 biliões de dólares) e Egipto (1,3 biliões de dólares). Os países que pagam em dinheiro, como a Arábia Saudita e o Koweit, não foram afectados. A indústria americana receia que aquela medida possa fazer abrandar as vendas de equipamento, reduzindo os lucros. No entanto, muitos países estão a utilizar o FMS para receberem a protecção contratual. As vendas comerciais atingiram 3,3 biliões de dólares em 1988, mas caíram para 1,3 biliões no ano fiscal de 1991.

EXECUÇÃO GRÁFICA

DO **CEGRAF/Ex** — RUA MARQUÊS DE FRONTEIRA — 1000 LISBOA

