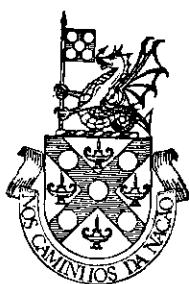


---

# NAÇÃO E DEFESA

---



ANO XVIII — N.º 65 — JANEIRO-MARÇO DE 1993  
(Publicação Trimestral)

---

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

**DIRECTOR**

General ABEL CABRAL COUTO  
Director do Instituto da Defesa Nacional

*Comissão de redacção*

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.

*Propriedade, Redacção e Administração*

**INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL**  
Calçada das Necessidades, 5 — 1300 LISBOA

**ISSN 0870-757X**

**Depósito Legal n.º 54 801/92**

Preço deste número .....	400\$00
<b>ASSINATURA ANUAL (quatro números):</b>	
Portugal — Instituições .....	1500\$00
— Individuais .....	1200\$00
— Estudantes .....	800\$00
Europa (Via aérea) .....	US\$20.00
Outros países (Via aérea) .....	US\$26.00

## ÍNDICE

### ● Editorial

### PRIMEIRA PARTE: Semana de Estudos de Defesa de Vila Real

● A Fenomenologia da Guerra, da Paz e dos Conflitos ...	9
	<i>Raul François R. C. Martins</i>
● Os Jovens e o Fenómeno Migratório: Coesão Nacional e Projecção de Portugal no Mundo ...	35
	<i>Félix Neto</i>
● Em Obediência à Consciência ...	61
	<i>F. Carvalho Rodrigues</i>
● Portugal e a União Económica e Monetária ...	77
	<i>João Sousa Andrade</i>
● A Indústria Portuguesa. Principais Características e Vulnerabilidades ...	91
	<i>Rui Madaleno</i>
● As Forças Armadas Portuguesas. Caracterização Geral, Missões e Perspectivas ...	107
	<i>Carlos Fonseca Cabrinha</i>
● Acções Determinantes para uma Melhor Protecção da Floresta Contra os Incêndios ...	123
	<i>Augusto Manuel Sardinha</i>

### SEGUNDA PARTE: Temas Internacionais por Conferencistas Estrangeiros

● L'Europe, Politique Étrangère et Sécurité ...	133
	<i>Pierre M. Gallois</i>
● Central Eastern Europe in United Germany's Foreign Relations ...	167
	<i>Christoph Royen</i>

### TERCEIRA PARTE: Elementos Informativos

● Actividades Promovidas pelo IDN ...	187
● A Defesa no Mundo ...	193

## NOTAS SOBRE OS AUTORES

- **RAUL FRANÇOIS R. C. MARTINS:** Brigadeiro Pára-quedista, Subdirector do Instituto da Defesa Nacional. Professor convidado da Universidade Lusíada.
- **FÉLIX NETO:** Licenciado em Psicologia Clínica pela Universidade de Paris VII, Doutorado em Antropologia Normal e Patológica, em Paris, e em Psicologia Social na Universidade do Porto. É Professor Associado da Universidade do Porto e obteve a Agregação em Psicologia na Universidade de Coimbra.
- **FERNANDO CARVALHO RODRIGUES:** Licenciado em Física na Universidade de Lisboa e Doutorado em Engenharia Electrotécnica na Universidade de Liverpool. É Director do I. E. T. I. e Professor Catedrático convidado do I. S. T. .
- **JOÃO SOUSA ANDRADE:** Licenciado em Economia pelo I. S. E. e Doutorado em Ciências Económicas pela Universidade de Poitiers. É Professor Associado da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- **RUI MADALENO:** Licenciado em Ciências Económicas pelo I. S. C. E. em Lisboa. É Director do Departamento de Economia e Informação da Associação Industrial Portuguesa.
- **CARLOS FONSECA CABRINHA:** Brigadeiro do Exército, com o Curso Superior de Comando e Direcção (I. A. E. M.). É Assessor do General CEMGFA.
- **AUGUSTO MANUEL SARDINHA:** Engenheiro Silvicultor, foi Director dos Serviços de Florestas e Economia Agrária em Angola. Exerceu funções na Direcção-Geral dos Serviços Florestais e Agrícolas, no Continente, e docente no Instituto Politécnico e na Universidade, em Vila Real.
- **PIERRE GALLOIS:** Brigadeiro da Força Aérea Francesa, na reserva, participou em missões de combate na Segunda Guerra Mundial. Efectuou estudos superiores de Direito e História em Paris. Colaborou em programas de investigação e desenvolvimento da indústria aeronáutica. Docente de Estratégia e Relações Internacionais em França e no estrangeiro.
- **CHRISTOPH ROYEN:** Cursou Direito, Línguas Eslavas e História da Europa de Leste nas Universidades de Francoforte, Kiel e Berlim Oriental. É Investigador Principal de Relações Internacionais na Fundação de Ciências e Política, em Ebenhausen (Munique).

---

## EDITORIAL

---



---

## EDITORIAL (\*)

---

*Ao dar-se início a esta «Semana de Estudos de Defesa» talvez se justifiquem umas curtas e desprezentosas considerações sobre a sua razão de ser e objectivos.*

*É sabido que, no domínio das relações internacionais, nos encontramos numa época de mudança acelerada, que põe em causa os quadros político-estratégicos que serviram de referenciais nos últimos quarenta anos e é geradora de um mundo talvez menos arriscado, mas provavelmente mais inseguro e, certamente, menos previsível.*

*Ao dar, em nome do IDN, as mais calorosas boas-vindas a V. Ex.ª a esta «Semana de Estudos», devo deixar bem claro que, de acordo com os princípios que orientam a acção do IDN, não é nossa intenção pretender ensinar o que quer que seja. Trata-se, sobretudo, de apresentar, de forma inevitavelmente selectiva, determinados problemas ou questões de interesse nacional, de suscitar interrogações e debates, de obter da riqueza das vossas formações académicas e experiências profissionais achegas e pontos de vista que serão, certamente, mutuamente enriquecedores e de desenvolver a interdisciplinaridade, num clima de completa liberdade e independência intelectual.*

*Como é sabido, hoje em dia a defesa apela a, e envolve, todos os recursos e capacidades nacionais, desde os materiais ou tangíveis aos intangíveis, e desenvolve-se em todas as frentes, desde a militar à económica e à cultural. Há, assim, lugar para todos e cada um de nós tem, nela, um ou vários papéis a desempenhar.*

---

(\*) Extracto da intervenção do Director do IDN, General Abel Cabral Couto, na Sessão de Abertura da «Semana de Estudos de Defesa» realizada no período de 23 a 27 de Março de 1992, com a colaboração da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, e da Câmara Municipal de Vila Real.

*Agradeço, desde já, a todos os conferencistas que, como especialistas, vão ser os suportes e estimuladores desta «Semana de Estudos». Agradeço também, desde já, a V. Ex.<sup>as</sup> a forma assídua, interessada e intervensora como, certamente, participarão nesta iniciativa. Oxalá o programa gizado e a sua articulação proporcionem um convívio agradável e sessões informativas, provocativas, estimulantes e enriquecedoras.*

---

## A FENOMENOLOGIA DA GUERRA, DA PAZ E DOS CONFLITOS

---

*Raul François R. C. Martins*



---

## A FENOMENOLOGIA DA GUERRA, DA PAZ E DOS CONFLITOS

---

### 1. INTRODUÇÃO

Numa entrevista Raymond Aron afirmou: «Antes de 1940, porque detestava a guerra, nunca tinha reflectido sobre ela. Durante a guerra fui compelido a reflectir sobre esse assunto (...). Também me foi necessário compreender, na medida do possível, as relações internacionais, tarefa em que me lancei a partir de 1940, (...) e que prossegui, ainda que detestando a guerra»<sup>(1)</sup>.

Nesta frase do grande pensador francês estão bem patentes alguns dos aspectos importantes ligados aos estudos sobre a guerra. Por um lado, a importância dos factores emotivos. De facto, a guerra, e tudo o que com ela se relaciona, toca tão profundamente os sentimentos humanos que torna muito difícil um tratamento puramente racional do seu estudo, e, muitas vezes, inibe mesmo esse estudo. Esse aspecto emotivo tem, aliás, influenciado fortemente as atitudes relativamente aos complexos problemas da guerra e da paz, quer pela pré-orientação imprimida pelos *apriori* valorativos aos estudos feitos, quer pela enorme influência que os preconceitos vêm a exercer sobre os muitos que, detestando a guerra, não se preocupam em estudá-la.

Por outro lado, a referida frase estabelece o nexo fundamental entre o estudo da guerra e o estudo das Relações Internacionais. A guerra é um problema que tem a ver com a organização e as instituições sociais das sociedades humanas do Mundo inteiro, do Presente e do Passado, e, muito provavelmente, com a natureza biológica e estrutura psíquica do próprio homem, mas, certamente, é hoje, como tem sido sempre, um aspecto fulcral das relações entre os grupos humanos, politicamente organizados, que se reclamam de autonomia na determinação dos seus destinos.

Justamente, essas sociedades politicamente organizadas e independentes, os Estados soberanos, aspiram à Segurança da sua condição, do seu espaço,

---

<sup>(1)</sup> Missiva, Jean Louis e Dominique Wolton; «O espectador comprometido», edição Morais, pág. 182.

dos seus cidadãos e dos seus bens, e uma das maiores ameaças a essa Segurança contém-se na guerra. Não a única, mas, certamente, a mais dramática, e aquela a que as outras se referem, e de cuja potencialidade recebem força. Por isso, o estudo dos problemas ligados à Defesa Nacional, cuja finalidade é, como sabemos, a Segurança do Estado-comunidade, não poderia dispensar uma, ainda que muito rápida e esquemática, apreciação dos problemas ligados ao estudo da guerra.

É essa apreciação que tentarei fazer neste trabalho, subordinado ao tema da fenomenologia da guerra, da paz e dos conflitos. Centrar-me-ei naturalmente, no conceito de guerra, que constitui o paroxismo do exercício da violência colectiva, e de que a paz e os conflitos constituem como que o negativo a primeira (²), e espécies menores os segundos. Começarei por abordar o problema dos conceitos, não só porque metodologicamente parece aconselhável fazê-lo, mas também porque nesta matéria está longe de ter sido encontrado consenso entre os diversos autores. Procurarei seguidamente esboçar uma panorâmica muito esquemática das principais orientações do pensamento acerca dos problemas da guerra e da paz, passando depois a uma tentativa de caracterização da situação no actual sistema das Relações Internacionais, na perspectiva dessas ocorrências, e terminarei com uma síntese conclusiva.

## 2. OS CONCEITOS

Como já dissemos, centraremos esta análise no conceito de guerra, assumindo desde já, como válida, a solução algo simplista e não unanimemente aceite, de considerar paz como sendo o oposto de guerra. Dispensar-nos-emos, portanto, de discutir o conceito de paz, mas, antes do conceito de guerra, parece-nos necessário abordar, ainda que, de forma muito superficial e rápida, os conceitos de violência, e de conflito, estreitamente relacionados o primeiro com o problema da natureza da guerra, o segundo com a definição do seu âmbito e limites.

---

(²) «Como que», mas não exactamente. De facto, muito mais do que o negativo da guerra, a paz é a envolvente da guerra que se gera na situação que a precede, e visa sempre obter uma nova paz diferente da anterior. Existem diversos tipos de paz, e o próprio conceito de paz é complexo.

Recorrendo de novo a Raymond Aron, este escreveu que «as Unidades Políticas, os regimes constitucionais, devem todos a sua origem à violência»<sup>(3)</sup>. Isto chama-nos a atenção para o papel central da violência nas realizações políticas, embora não signifique de nenhum modo que o essencial destas com aquela se identifique. Mas, a que violência se refere Aron? De facto, tanto na linguagem comum como na sociológica, a palavra violência cobre diversos significados.

Em primeiro lugar, trata-se da violência colectiva, praticada por um grupo. Depois, R. Aron tem o cuidado de ser muito claro nesse ponto, trata-se da violência física, da violência das armas. De facto, a tese de alguns autores como Galtung, como Sartre, como Fanon, que fazem equivaler violência física e violência moral, e que chegam, através de uma generalização descharacterizadora, a afirmar como violenta toda a imposição de hierarquias, de regras, até de princípios educativos, conduz à dissolução do conceito. Quando se argumenta a existência de violências estruturais, indiretas, difusas, simbólicas, psicológicas, etc., contribui-se para confundir conceitos como coacção, injustiça social, influência, persuasão, etc.

Quanto à violência física, ela parece indissociável do comportamento humano. Está presente no comportamento de todos os animais que têm sido estudados pelos etólogos e, desde K. Lorenz, o papel da agressividade na espécie humana tem vindo a ser cada vez mais frequentemente objecto de estudo. Já Heráclito afirmava que «o combate, Polemos, é pai de tudo, rei de tudo»<sup>(4)</sup>. Sociólogos como Durkheim e Girard, sublinham o papel da violência sacrificial religiosa na instituição das sociedades primitivas<sup>(5)</sup>. Alguns, como Girard, apontam mesmo o papel central da violência na constituição das primitivas sociedades humanas<sup>(6)</sup>.

Neste trabalho, a violência que nos interessa é a violência física, praticada pelos grupos políticos, para fins políticos, os quais utilizam armas. Trata-se, portanto, sempre que a palavra for empregue, de violência

---

(3) Aron, Raymond, «Paix et Guerre entre les Nations» Ed. CALLMANN LEVY, pág. 61.

(4) Citado por Paul Johnson, em artigo publicado em 1979, no «The New Republic» intitulado «Os 7 pecados mortais do terrorismo».

(5) Prof. Renaud, Michel «Perspectivas filosóficas sobre a Guerra e a Paz: Origem e destino de violência», in «Nação e Defesa», n.º 17.

(6) Idem.

colectiva, física, armada. As outras formas de relação também orientadas no sentido de impor comportamentos não desejados, também destinadas a vencer resistências, utilizando ameaças e, ou, outros meios diferentes da força das armas, daremos o nome de coacção.

O conceito de conflito permite, também, várias definições diferentes, a partir de uma ideia muito geral, que abrange todas as situações de oposição de interesses entre indivíduos ou grupos, ou de motivações, no interior da mente de cada indivíduo. Nalguns casos, o termo conflito, quando aplicado a situações que envolvem Unidades políticas, tem sido utilizado como sinónimo de guerra. Parece-me porém instrumentalmente mais útil um conceito de conflito como o de Lewis A. Coser que o define como «luta por valores, *status*, Poder ou recursos, na qual os participantes procuram neutralizar, prejudicar ou eliminar os seus rivais». Esta noção de conflito inclui necessariamente o exercício da coacção, e, potencialmente, o da violência, ao mesmo tempo que permite distingui-lo da simples competição.

As situações de conflito latente, ou as de conflito expresso mas moderado ou controlado, sofrem, por vezes, bruscos agravamentos, devido a determinados acontecimentos catalizadores ou à intervenção de novas forças, criando-se então as situações designadas por crises, que, no actual sistema de Relações Internacionais, tem vindo a assumir importância crescente. Todas as crises contêm em si a possibilidade iminente da guerra, e por isso o seu controlo é uma questão vital, implicando sempre uma acção intensa, e urgente, que implica política, diplomacia e estratégia.

O agravamento dos conflitos, configurando-se ou não como crises, está na origem das guerras. Mas, o que é que se deve entender por guerra?

Mais uma vez estamos perante um conceito complexo, que admite muitas definições. De modo algum porém é indiferente a forma como se entenda o conceito, já que tal irá condicionar fortemente toda a elaboração teórica subsequente.

Quincy Wright, no seu livro «A study of war»<sup>(7)</sup>, depois de estudar diversas formas de violência colectiva entre animais sociais, entre homens primitivos caçadores colectores, entre homens das primeiras civilizações agrícolas e entre os das recentes civilizações tecnológicas, escreveu «Há

---

(7) Wright, Quincy: «A study of war», págs. 33 a 41.

portanto sentidos em que a guerra é um fenómeno orgânico, outros em que é um fenómeno humano, e outros em que é um fenómeno da civilização».

Da sua obra conclui-se não só a relação directa entre o sentido escolhido, o momento histórico, e a origem que se atribui ao fenómeno guerra, como também que esta será, afinal, permanente, e intrínseca à natureza humana, apenas variando consoante a evolução das técnicas e das formas de organização social. Essa é, de resto, a opinião de muitos dos mais consagrados autores sobre o assunto, entre os quais Clausewitz e R. Aron.

Clausewitz apresenta duas definições do conceito de guerra, bastante diferentes, mas, na realidade, complementares. Na primeira, puramente conceptual, a guerra é definida como acto de violência destinado a obrigar o adversário a executar a nossa vontade. Desta definição deduz-se a lei da ascensão aos extremos, concebendo-se a guerra em si mesma, de forma abstracta, como duelo de vontades, utilizando a violência, em que cada um dos adversários sofre «a lei do outro», isto é, é obrigado a aumentar a sua violência para responder à do adversário e vice-versa.

Segundo esta definição abstracta, o objectivo «natural» é a destruição das forças inimigas, e o fim visado é o «derrube» do Estado inimigo.

Na segunda definição, Clausewitz analisa a guerra real, tal como efectivamente acontece no mundo das coisas concretas. Define-a então como uma «estranya trindade, composta da violência original do seu elemento que é preciso considerar como uma pulsão natural e cega, do jogo de probabilidades e de acaso que fazem dela uma livre actividade da alma, e da natureza subordinada de instrumento político, pelo qual ela se liga ao puro entendimento». Nesta segunda definição pode conceber-se a possibilidade de movimentos da violência nos dois sentidos, tanto no da subida aos extremos, ou escalada, segundo a linguagem actual, como no da descida a níveis reduzidos, até à simples observação armada. Em ambas as definições, a guerra é definida em função da especificidade do seu meio, a violência.

Para alguns autores, como Clausewitz e Aron, não existe guerra se não houver utilização da violência armada. Porém, para outros, determinadas situações conflituais em que a violência é apenas potencial, ou utilizada de forma marginal e indirecta, cabem também no seu conceito de guerra, a que chamam guerra fria.

Necessário se torna, em face de posições tão diversas, fazer uma escolha. Neste trabalho considerarei como elementos essenciais do conceito de guerra a utilização da violência armada, a natureza política e colectiva dos sujeitos envolvidos, e a natureza instrumental da própria guerra, ao serviço da política. Como elementos acessórios, acrescentarei a necessidade de um mínimo de organização, de duração, e de forças envolvidas, a fim de distinguir daquele conceito as lutas tribais, os atentados terroristas, os incidentes de fronteira, e os factos consumados não seguidos de outras acções armadas.

### **3. O PENSAMENTO**

O pensamento, isto é, o conjunto dos estudos e das elaborações teóricas e doutrinárias, sobre esta matéria, tem sido predominantemente orientado por preocupações normativistas, procurando, quer limitar ou condicionar a guerra, quer, com o desenvolvimento da teorização estratégica, estabelecer normas, princípios, e métodos, que habilitem a uma mais eficaz forma de a fazer.

As tentativas para condicionar e controlar as guerras são muito antigas e de eficácia sempre reduzida. A teoria da guerra justa, desenvolvida pela Igreja Cristã a partir de Stº Agostinho, ligava o julgamento moral das guerras às suas causas, aos seus fins, e à autoridade de quem as decidia (a justa causa, a recta intenção, e a autoridade legítima) e tentava também incluir controlos éticos à sua conduta, estabelecendo períodos e lugares em que a guerra não deveria ocorrer, tipos de armas a não ser empregues, classes de pessoas imunes quer à obrigação de a fazer, quer às suas consequências. Além da limitação das causas aceitáveis para a decisão de fazer a guerra, dois princípios importantes influenciam ainda hoje a atitude da Igreja perante os problemas da guerra e da Paz: o da proporcionalidade dos meios aos fins, e o do direito dos não combatentes à imunidade.

O código da cavalaria, durante a Idade Média, poderá ser citado como uma outra tentativa de limitar a guerra. No mesmo período, o pensamento islâmico vem introduzir um conceito muito diferente, o conceito de guerra santa, a que, de certo modo, corresponderá o conceito de «cruzada» como resposta tardia, uma e outra afinal, assimiláveis a práticas antiquíssimas de ritualização e sacralização das guerras.

Até à 1.ª Guerra Mundial, a legitimidade de um Estado soberano recorrer à guerra para resolver os seus diferendos nunca fora contestada, já que, segundo a lei internacional, ele era único juiz das suas causas.

Foi só após 1918 que, na Liga das Nações, seria estabelecido ser a guerra de agressão um grave crime internacional, e, em 1928, o Pacto Briand Kellog, assinado por 63 Estados, proscrevia o recurso à guerra como instrumento da política excepto nos casos de legítima defesa, e de acção colectiva determinada pela Liga, em termos aliás semelhantes aos que voltariam a ser empregues, anos mais tarde, na Carta das Nações Unidas.

Nos nossos dias, o pensamento marxista-leninista reformulou o conceito de guerra justa, desligando-o das causas e fazendo-o depender da natureza da entidade que faz a guerra, a qual será sempre justa quando praticada por estados comunistas ou por povos colonizados, e sempre injusta quando por estados capitalistas ou colonizadores.

As modernas teorias sobre a guerra, a partir dos fins do séc. XIX, podem ser divididas, grosseiramente, em duas correntes principais, consoante a orientação dada às pesquisas sobre as origens da guerra, uma buscando-as ao nível do indivíduo, quer em factores biológicos, quer em factores psíquicos, outra buscando-as nas estruturas sociais ou nas instituições.

Actualmente, essas pesquisas sobre a guerra e a paz, efectuadas de forma metódica, e interdisciplinar, em instituições a isso destinadas, têm vindo a conhecer grande desenvolvimento, mas continuam praticamente circunscritas aos países do chamado 1.º Mundo, sob diversas designações, de que três são mais vulgares: *Polemologia*, *Peace Research*, *Conflict Research*.

Apesar de algumas dessas teorias e pesquisas seguirem uma orientação analítica com preocupações verdadeiramente científicas, muitas outras são conduzidas sob orientações normativistas, a partir de preconceitos, e visando fundamentar recomendações sobre a forma de erradicar a guerra.

A importância que as correntes pacifistas vieram a assumir nos assuntos da Política Internacional, designadamente como instrumentos da Estratégia Indirecta de Potências totalitárias, justifica que nos demoremos um pouco neste assunto.

O pacifismo não é um fenómeno novo. Entre os primitivos cristãos uma corrente importante preconizava a condenação absoluta da guerra, e na Renascença e na Idade Moderna, personalidades como Erasmo, Thomas Moore, Voltaire, Rousseau, negavam a possibilidade de justificar a guerra,

fosse em que circunstâncias fosse. Entre as duas grandes Guerras é conhecida a importância que o pacifismo assumiu, ganhando pela primeira vez a dimensão de uma corrente de opinião popular.

O pacifismo actual tem, pois, raízes históricas, mas a sua transformação em movimento de massas após a 2.ª Guerra Mundial e o seu aproveitamento em termos de política internacional, constituem novidades, fomentadas quer pela diferença entre regimes demo-liberais, onde o pacifismo é livremente consentido, e totalitários, onde é eficazmente reprimido, quer pelos desenvolvimento tecnológico da comunicação e dos transportes, facilitando exploração em termos de propaganda, enquadramento por agentes partidários, deslocamentos rápidos de manifestantes e agitadores, quer ainda pelo condicionamento dos decisores políticos pelas correntes de opinião no Ocidente, condicionamento esse que não existe nos regimes ditatoriais.

Apesar desse aproveitamento, que se tornou claramente percebido através da coincidência das grandes manifestações pacifistas com objectivos importantes da política externa da URSS, como oposição ao desenvolvimento da bomba de neutrões, ou à instalação dos mísseis de médio alcance na NATO, ou à iniciativa de Defesa Estratégica, bem como através do público envolvimento de partidos comunistas, ou instituições por eles controladas, nessas manifestações, apesar desse aproveitamento, o movimento pacifista está longe de ser homogéneo. Misturam-se nele um sem-número de tendências e de orientações, muitas vezes opostas e incompatíveis nos seus fundamentos.

Formando um vasto conjunto complexo, em que uns são universalistas, outros são nacionalistas, uns recusam toda a Defesa, outros concebem de forma diferente a ameaça e o inimigo principal, uns rejeitam toda a guerra, outros querem uma determinada Paz, ainda que para a obter seja preciso fazer a «última» guerra, uns condenam o armamento em geral, outros privilegiam a condenação do nuclear, uns partem de pressupostos religiosos, outros de diversas ideologias políticas, outros ainda de concepções económicas ou, simplesmente, de preconceitos humanistas e éticos, os pacifismos têm sido classificados de variados modos por diferentes autores em diversas correntes, podendo-se, no entanto, numa primeira aproximação, distinguir três grandes correntes todas muito ramificadas: a dos pacifismos religiosos, a dos pacifismos morais ou humanistas de cariz laico, a dos pacifismos ideológicos de cariz político-económico.

Em resumo, quanto ao pensamento sobre a guerra e às correntes de opinião directamente dele derivadas, poderemos dizer que no 1.º Mundo a situação se caracteriza pela grande quantidade e variedade. Embora em grande parte dominado por diversas tendências pacifistas, cujos preconceitos prejudicam tanto pesquisas como conclusões, este pensamento contém também um número crescente de estudos de valor científico indiscutível. De um modo geral pode considerar-se dinâmico e fértil, realizando-se a sua ligação com a opinião pública facilmente, através de uma Comunicação Social livre, e de um sistema de ensino aberto. Por sua vez, a opinião pública das sociedades demo-liberais tem uma influência inegável no comportamento dos governantes.

Já o mesmo se não passa no resto do Mundo, onde os sistemas políticos totalitários, ditatoriais, ou autoritários, não consentem a liberdade de estudo, de elaboração de teorias, de formação e de intervenção de opiniões públicas, onde ideologias sociológicas ou religiosas reclamam o controlo exclusivo do Saber e do Fazer, ou onde gravíssimos problemas e carências de toda a ordem concentram o interesse dos intelectuais. Nesses países todo o pensamento sobre os problemas da Guerra e da Paz, menos abundante, é normativista, e politicamente orientado. A sua ligação à opinião pública é geralmente imposta por órgãos de comunicação social e por sistemas de ensino controlados pelos Governos, e, por outro lado, a influência das opiniões públicas sobre esses Governos é, ou muito reduzida, ou nula. Nestes países não existem movimentos pacifistas.

#### 4. OS FACTOS

Terminada que foi esta esquemática panorâmica dos fenómenos abstratos do pensamento, cabe agora tentar gizar a sua contrapartida em termos dos fenómenos concretos da realidade. Tratando-se de problemas humanos, pensamento e realidade tecem entre si relações biunívocas, estudos e teorias procurando reflectir o mundo dos acontecimentos, doutrinas tentando estabelecer regras de intervenção, e o mundo dos acontecimentos sendo influenciado permanentemente pelas imagens que o pensamento dele elabora. Não há portanto nunca separação completa entre os dois Universos, o das ideias e o dos factos, que, pelo contrário, se interpenetram estreitamente.

A realidade contemporânea possui alguns traços marcantes que talvez nos possam ajudar a organizar um quadro geral da situação quanto ao tema deste trabalho. De facto, em todas as épocas, a guerra, ou, mais exactamente, a violência colectiva, tem reflectido as formas de organização, as capacidades tecnológicas e militares, as ideias, crenças e costumes, das sociedades existentes.

O Mundo actual é profundamente marcado pelo extraordinariamente acelerado processo de desenvolvimento tecnológico. Este tem intervindo em todos os aspectos da vida humana, desde logo, e directamente, no das coisas materiais, transportes, telecomunicações, técnicas de produção, armamento e técnicas de combate, etc., mas também no próprio homem, sobre os seus modos de pensar e de agir, induzindo profundas transformações sociais e culturais em ritmos e intensidades diferentes de local para local, mas a que nenhum, verdadeiramente, escapa.

Uma dessas transformações é a do próprio sistema das Relações Internacionais, pela primeira vez na História transformado num sistema único, onde todos os povos de toda a terra se encontram em relação directa, e rápida, uns com os outros. Separados por profundas diferenças de cultura, de riqueza, de poder, muitos deles organizados em Estados de formação recente, marcados por um passado colonial de há poucos anos, quase sempre divididos por antiquíssimas questões étnicas, frequentemente procurando forçar-se em moldes político-sociais produzidos por outros povos, procurando construir à pressa uma estrutura económica que não se adapta à sua cultura, todos esses povos e Estados estão agora unidos por uma densa rede de dependências e relações de toda a ordem, que junta, num só cadinho, todas essas heterogeneidades.

Tem sido por vezes dito que este nosso século da tecnologia é também o século da violência. É sempre arriscado comparar épocas diferentes, mas, se não é seguro dizer que há hoje mais ou menos violência que ontem, é inegável que a violência está presente em todo o lado. Muitas são as fontes que a alimentam. O tempo que vivemos é um tempo de choques ideológicos, e de choques culturais. As verdades Universais arrastam sempre consigo multidões de prosélitos fanáticos, dispostos ao sacrifício para o triunfo as suas utopias, intolerantes para com tudo o que se afaste da fé cega no futuro em que acreditam. Os valores culturais, que se ligam profundamente à identidade colectiva, frequentemente se sentem ameaçados

por valores novos, sobretudo se estes, em vez de resultarem de evoluções lentas da própria comunidade, se apresentam como intrusões vindas de comunidades alheias. Aqui e além, velhos problemas territoriais, ou étnicos, renascem, alimentados pelas novas ideias. O espectáculo de comunidades muito ricas, ou de grupos sociais vivendo no luxo excessivo, é quotidianamente proporcionado às comunidades muito pobres, ou aos grupos sociais que vivem em condições de grande carência, através dos meios de comunicação que dominam o nosso tempo. As expectativas geradas e frustradas as justas aspirações, a ambição e a inveja, são todas continuamente incentivadas. As ideias dos direitos individuais e colectivos, da igualdade, da fraternidade, e também da luta de classes, espalharam-se por todo o lado, juntamente com os progressos da medicina e da produção de alimentos, com os crescimentos demográficos acelerados, e com a degradação do ambiente, a desertificação das terras e dos mares. O enfraquecimento da religião e da moral, a contestação frequente dos valores, das regras e das leis, acompanhou em alguns lugares uma revivescência radical das fidelidades religiosas, nacionalistas, ou ideológicas. O homem tornou-se impaciente, e o direito à revolução, muitas vezes abertamente proclamado, parece encontrar nas nossas consciências uma estranha simpatia.

*a. A articulação dos conflitos violentos desde o fim da II G. M. até 1990*

- (1) Uma das consequências importantes do desenvolvimento tecnológico verificou-se no sector dos armamentos e das técnicas de combate. As armas nucleares trouxeram ao homem uma capacidade de destruição que ameaça seriamente o futuro da civilização, se não mesmo o da própria humanidade. Num outro nível, dito convencional, a eficácia sinistra dos armamentos e equipamentos militares não cessa de aumentar, e se as muito elevadas taxas de consumo<sup>(8)</sup> e os muito elevados custos

---

<sup>(8)</sup> Por exemplo, na guerra de Iom Kipur, em 3 semanas, foram destruídos 2800 carros de combate e 400 aviões, e consumidas enormes quantidades de munições e mísseis. Sabendo-se que cada avião moderno americano custa em média cerca de 20 milhões de dólares e que a produção conjunta mensal de todas as fábricas não excede as 30 unidades, pode-se ter uma ideia das dificuldades logísticas em alimentar uma guerra convencional moderna.

dos modernos sistemas de armas de alta tecnologia tornam muito difícil, mesmo aos Estados ricos, produzirem ou manterem níveis de armamento suficientes para sustentarem uma guerra prolongada, por outro lado o relativamente baixo custo dos armamentos ligeiros e dos explosivos, bem como a sua disponibilidade nos mercados negros ou através de apoios confessados ou escondidos, permitem sustentar com abundância e persistência toda a espécie de revoluções, subversões, e terroristas. Acresce que, na última década, a emergência de indústrias militares relativamente desenvolvidas em diversas potências regionais, e a relativa proliferação de armas de destruição maciça e de mísseis de grande alcance vieram trazer um significativo acréscimo á periculosidade dos numerosos conflitos regionais.

- (2) Ao lado de todos os muitos focos de tensão e de conflito, e das muitas situações potencialmente geradoras de violência, também se têm desenvolvido muitas formas de regulação das tensões, muitos aspectos favoráveis ao apaziguamento e á concórdia. Os mesmos encurtamentos das distâncias e intensificação das relações que avivam o choque das diferenças também permitem a fruição das complementariedades, o mútuo enriquecimento das culturas, a divulgação rápida do conhecimento e do progresso. A intensificação das trocas culturais e económicas tece uma densa rede de interdependências que tende a modificar o sentido tradicional das independências políticas, e das soberanias dos Estados. As diversíssimas formas de associação internacionais e transnacionais, os organismos supranacionais, as diversas formas de associação dos Estados, visando fins muito para além das tradicionais formas de aliança, têm-se multiplicado. As ideias contrárias á utilização da guerra como forma de prosseguir políticas agressivas, á prática de qualquer forma de intervenção de um Estado nos assuntos internos de outro, ao desrespeito dos direitos do homem, á discriminação das minorias, têm-se espalhado e, embora muito mais operantes nas sociedades demo-liberais onde se originaram, tendem

a tornar-se um adquirido do património cultural comum à humanidade inteira.

- (3) Neste mundo simultaneamente dividido e interdependente, uma parte tem-se mantido desde 1945 em situação de Paz, uma Paz intransquila e angustiada a que analistas têm chamado Paz/ /Guerra ou Paz de Terror, protegida da «Grande Guerra» pela mútua dissuasão nuclear entre as Super Potências. Mas, impedidas de nela derimirem as suas incompatibilidades pela força das armas, devido á monstruosa desproporção entre a apostila, qualquer que ela fosse, e os meios disponíveis para jogar, nem por isso as duas propostas socio-políticas que se defrontavam desistiram de nela se disputarem influências utilizando os meios que para tal as modernas tecnologias e as complexas formas sociais põem á disposição das estratégias indirectas. Nesse conflito, a que clientelas ideológicas no campo adverso estavam sugestões de guerra civil, todos os meios de coacção excepto os militares podiam ser utilizados. A violência simbólica, materializada na ameaça potencial dos mísseis, das divisões, das esquadras, a violência clandestina e dispersa conduzida por guerrilheiros e terroristas, as coacções e as dependências económicas e tecnológicas, a espionagem e a propaganda, a utilização dos pacifistas e dos meios de comunicação social, conjugaram-se e alternaram-se numa prova de força dissimulada e paciente em que o grande prémio parecia ser, numa primeira fase, o controlo da Europa.
- (4) Fora das zonas santuarizadas pela dissuasão nuclear, as guerras nunca cessaram de ocorrer, mas, sempre, condicionadas pelas circunstâncias tecnológicas, sociais, económicas, que caracterizam o Sistema das Relações Internacionais. O facto nuclear criando a cumplicidade das «irmãs inimigas» até á implosão do império soviético, e o poder das grandes Potências aliadas, desde então, têm obrigado á limitação das guerras convencionais, que, por outro lado, os modernos sistemas de armas tornam extremamente dispendiosas, criando problemas insuperáveis á logística quando em grande escala, ou por períodos prolongados.

Talvez por isso, as guerras menores têm conhecido uma expansão e uma importância sem paralelo na História. De cerca de uma centena de guerras verificadas desde 1945, mais de três quartos foram combatidas por guerrilheiros.

Mas não será apenas por serem mais baratas, por serem as guerras pobres. É também porque as ideologias dominaram este século, e no momento em que diminui o seu vigor cresce o dos fundamentalismos religiosos, é porque os princípios nacionalistas têm adquirido uma força inesperada numa época em que justamente se tinha proclamado o seu declínio, é porque os racismos se inflamam um pouco por toda a parte, é ainda porque as grandes desigualdades sociais e económicas, estigmatizadas á direita e á esquerda por liberalismos e por socialismos, apesar disso persistem e se acentuam. Mao Tsé-Tung e Giap, Che Guevara e Régis Debray, entre outros, teorizaram de novo a velha guerra de guerrilhas, e os êxitos espectaculares de algumas delas fizeram esquecer o fracasso de muitas outras. No fim dos anos sessenta, a esquerda em todo o Mundo pensava ter encontrado na guerra revolucionária o segredo da vitória infalível, ignorando o facto evidente de que sem adequados apoios externos, e sem as necessárias condições internas, nenhuma guerrilha pode resistir muito tempo. Isso mesmo parece ser comprovado agora que o grande patrono da revolução mundial perdeu a capacidade de sustentar as guerras alheias, e uma após outra muitas dessas guerrilhas procuram uma solução negociada.

- (5) Ligado muitas vezes ás guerras menores, mas surgindo também com frequência delas desligado, o terrorismo tem sido chamado a praga deste fim de século. Revestindo aspectos de uma vileza e brutalidade monstruosas, as acções terroristas têm-se vindo a multiplicar e, não sendo guerra, (<sup>9</sup>) utilizam a violência armada

---

(<sup>9</sup>) Os grupos terroristas não têm dimensão nem estrutura política para serem considerados UP (com raras excepções). Por outro lado, há os aspectos formais (continuidade das acções, dimensão das Forças envolvidas, quantidades dos mortos, ausência de combates, a população elegida como alvo principal).

e prosseguem fins políticos. Constituem uma nebulosa complexa, onde se misturam muitos movimentos, impelidos por motivações e revestindo formas diferentes.

Desde logo, importa distinguir os terrorismos ligados à guerrilha, dos que actuam sózinhos. Muitos guerrilheiros pensam como Marx, Lenine, Mao-Tse-Tung, mesmo Guevara, que o terrorismo é, na melhor das hipóteses, ineficaz, e na pior, prejudicial ao movimento revolucionário. Outros porém, como Debray e Marighela, consideram a acção terrorista complemento necessário da guerrilha. O terrorista comprometido com a guerrilha conserva, apesar de tudo, uma certa coerência de objectivos, alguma intencionalidade na escolha das vitimas, uma direcção política credível. Pelo contrário, o terrorista que procura os seus objectivos apenas pelo terror, isto é, desligado da guerrilha, actua de forma indiscriminada, espera tudo da violência, e busca frenéticamente todos os meios de a tornar mais eficaz, isto é, mais horrível.

Uma outra distinção a fazer é a dos grupos terroristas que lutam por uma causa relativamente definida, ligada a afirmações nacionalistas, capazes de suscitem alguns apoios, como acontece com o IRA, a ETA, a OLP, face aos grupos que perseguem confusos e vagos objectivos, como acontece com as brigadas vermelhas, ou a acção directa. Igualmente monstruosos nos seus métodos, os primeiros têm, apesar de tudo, ligação com problemas reais, o que permite esperar alguma utilidade em acções políticas, se adequadamente complementadas pelas indispensáveis acções policiais. Pelo contrário, no que respeita aos segundos, a acção política não tem a mínima hipótese de contribuir para resolver um problema que, ou verdadeiramente não existe, ou não se apresenta claramente definido.

Um mito muito divulgado é o de que o terrorismo expressa uma revolta dos desesperados contra as forças repressivas da sociedade. Desesperados, fanáticos, psicopatas, são de facto muitos deles, misturados com profissionais do crime, mas a ideia de luta contra a repressão é claramente desmentida pelos factos. O terrorismo exerce-se sobretudo, e quase só, nos países

onde o sistema político ou é demo-liberal, como no Ocidente, ou é fraco, como no Líbano e em alguns Estados da América Latina, isto é, a repressão verdadeiramente eficaz elimina ou impede o terrorismo. Por outro lado, este, pela sua própria essência fanática, radical, intolerante, que outro tipo de regime poderia engendrar, caso viesse a obter sucesso, que não fosse uma feroz ditadura?

Esta assimetria das possibilidades e das capacidades do terrorismo relativamente aos regimes políticos pode ser aproveitada, e são muitos os indícios e bastantes as provas de que o tem sido, como intrumento de políticas externas agressivas de alguns Estados. A Líbia, o Irão, a Síria, o Iraque, a Coréia do Norte, o Afeganistão, claramente têm apoiado diversos grupos terroristas que treinam, financiam, e sobre alguns dos quais, pelo menos, parecem exercer algum controlo. O Iemen do Sul, a Bulgária, a Checoslováquia, Cuba, a RDA, a URSS, todos foram por mais de uma vez referidos por confissões, ou comprometidos por provas documentais, como tendo acolhido, treinado, e armado, terroristas de diversas facções.

b. *A articulação dos conflitos violentos a partir de 1990*

- (1) Desde 1985, com o lançamento por Gorbachev do seu plano de reestruturação da sociedade soviética e com a cimeira de Reiquejavique, começou a tornar-se aparente a diminuição da capacidade económica da URSS para manter o esforço político, estratégico, e militar, que até então lhe vinha permitindo competir eficazmente com os EUA na disputa de influências no sistema unificado das R. I.. A bipolaridade enfraquecia, não tanto devido é tendência para a multipolaridade anunciada nos anos 70, mas antes no sentido da unipolaridade. Com a queda do muro de Berlim, o desfazer do império exterior, a unificação alemã, os recuos em Angola e no Afeganistão, as crescentes dificuldades internas da URSS, essa unipolaridade, confirmada na guerra contra o Iraque, era já evidente em 1990.

O quadro estruturante da conflitualidade política a nível mundial que até então tinha sido o conflito Leste-Oeste, praticamente desaparecera, e os EUA emergiam como o grande vencedor desse conflito, e como uma espécie de possível «gendarme mundial», única Super Potência com capacidade político-militar para intervir em qualquer ponto do globo. Mas ao mesmo tempo que tornou claro este facto, mais tarde consolidado pelo falhanço do golpe de Estado conservador em Moscovo, a guerra no Golfo mostrou os limites daquela capacidade. Limites económicos, que conduziram ao facto inédito de grande parte das despesas militares americanas terem de ser pagas pelos seus aliados, limites socio-políticos também, que obrigaram a uma conduta difícil de toda a crise, procurando a legitimação política da ONU e a conversão das opiniões públicas que permitissem ultrapassar as barreiras dos pacifismos, dos neutralismos, dos isolacionismos, e que levassem a uma muito contingente vitória no Congresso onde a autorização para a intervenção militar foi obtida por apenas alguns votos.

A URSS, de forma negativa, tornou-se o grande condicionador da evolução do Sistema. Todos os principais acontecimentos políticos, desde a unificação da Alemanha até à forma como foi conduzida a guerra no Golfo, desde a alteração das situações em Angola e no Afeganistão, até à guerra na Jugoslávia e a independência dos Estados Bálticos, de uma forma ou de outra dependerem da evolução interna do império soviético. A tentativa falhada dos conservadores, em Agosto de 1991, veio eliminar a Federação, levantando o problema do novo figurino para a relação entre as Repúblicas, e da definição da autoridade central e dos seus Poderes. Para além das questões económicas, cuja importância e dependência dos laços antigos entre as Repúblicas parece num primeiro momento ser o principal cimento que resta entre elas, avultam também, e muito, os problemas político-militares. As enormes Forças Armadas e as numerosas armas nucleares daquela ex-União, carecem agora de um comandamento político efectivo, claramente definido. Espalhado por repúblicas tornadas soberanas e que as disputam, num

vastíssimo território onde dezenas de nações acordam velhos conflitos e inúmeros focos de violência se atiçam, sujeitas a uma degradação económica que não as poupa, qual será o seu comportamento futuro? E que poderá acontecer se ocorrer uma guerra civil no interior deste gigante recheado de terríveis armas modernas? Também essa experiência será inédita, e a sua possibilidade certamente muito preocupante.

A derrocada da ex-União Soviética foi ao mesmo tempo o fracasso do modelo comunista e o triunfo do demo-liberal. Um pouco por todo o Mundo, como uma onda que se propaga, regimes ditatoriais vão sendo substituídos por democracias, nas Américas, em África, na Ásia, na Europa do Centro e do Leste. A guerra da Jugoslávia é também um episódio desse movimento, pois em grande parte ela surgiu pela impossibilidade de conseguir que os regimes comunistas ortodoxos da Sérvia e do Montenegro aceitassem a liberdade reclamada pelas democracias croata e eslovena. Mas não só a afirmação das democracias muitas vezes passa pela violência, como também, e talvez principalmente, não basta que se implantem e funcionem. O sucesso económico, sempre demorado e difícil de conseguir, e a efectiva implementação da justiça social e do respeito dos direitos humanos e dos direitos das minorias, são condições indispensáveis para o sucesso desses regimes, que a própria liberdade fragiliza. Das muitas novas democracias, quantas ainda o serão dentro de cinco ou dez anos? E quantas novas guerras nascerão dos seus fracassos?

- (2) Entretanto, o mundo continua salpicado de conflitos regionais. Se é certo que a derrocada da ex-URSS permitiu o esvaziar de muitas tensões, crises e guerras, na Nicarágua, em S. Salvador, em Angola, em Moçambique, no Afeganistão, no Kampuchea, no Médio Oriente, etc.,<sup>(10)</sup> ou a aceleração do desfecho em outros, como na Etiópia, ou na Somália, também é verdade que em

---

<sup>(10)</sup> Sem que, no entanto, se tenha conseguido evitar o reacender de alguns deles, como em Angola, no Afeganistão, no Kampuchea, na Somália...

diversos conflitos não se fizeram ainda sentir efeitos da alteração da situação mundial, como em Timor, na Libéria, no Sri-Lanka, ou no Sudão, e outros novos surgiram, como no Iraque ou na Jugoslávia, e muitos outros se mantêm potenciais, ou em baixa intensidade como na Correia, na China, na Indochina, na União Indiana, Siri-Lanka, Paquistão, Palestina, África do Sul, etc., etc. Os focos de conflito violento permanecem pois numerosos, mas desde os anos 80, a proliferação de armas de destruição maciça, de mísseis de grande alcance, e de indústrias militares relativamente sofisticadas, em muitos países do terceiro mundo, têm vindo a tornar muito mais perigosos e potencialmente destruidores esses conflitos.

- (3) Por outro lado, numa evolução praticamente ininterrupta desde o fim da II G. M., as economias, crescentemente internacionalizadas e interdependentes, mundializaram-se, isto é, praticamente escapam hoje ao controlo das políticas nacionais nos países mais desenvolvidos, e tornou-se não só difícil mas também contraproducente em termos de desenvolvimento tentar retomar esse controle. As exigências da competição, com o que implicam em produtividade, em qualificação tecnológica, em penetração nos mercados, em rapidez de resposta e de adaptação às necessidades constantemente em mudança e em grande parte artificialmente criadas, a extrema fluidez dos capitais, impõem irrecusavelmente essa mundialização. Mas por sua vez ela depende crucialmente da estabilidade mundial, da liberdade do comércio, dos acessos, dos fluxos, da segurança dos investimentos. Ou seja, os conflitos regionais têm de ser controlados e, em determinadas zonas como as fontes de certos recursos indispensáveis, pode tornar-se inevitável a intervenção militar das grandes Potências para garantir aquele controle. Inversamente, as regiões que interessem menos ao funcionamento deste grande mercado mundial, poderão ver esquecidos os seus conflitos.
- (4) Desde os anos 70 um número crescente de analistas vem apontando a emergência de alguns tipos novos de ameaças, ou de

riscos, nos domínios da demografia, do consumo e esgotamento de recursos naturais, da poluição. Entendidos inicialmente como problemas exclusivamente do âmbito das políticas internas, cedo se percebeu que muitos deles eram internacionais pela sua própria natureza, e outros pelas suas consequências, e que essa internacionalização poderia gerar conflitos, os quais se poderiam tornar violentos.

Ao lado destas novas ameaças, também desde os anos 70 tem vindo a aumentar a gravidade de três formas de violência clandestina e dispersa, cuja evolução tem sido parcialmente relacionada. Trata-se do terrorismo, da droga, e do crime organizado. Se, relativamente ao terrorismo, os acontecimentos no mundo comunista tiveram uma influência clara, já quanto aos outros dois aqueles acontecimentos são sem efeito, e o seu progresso mantém-se, tornando-se já neste momento preocupações maiores das sociedades desenvolvidas, podendo mesmo a necessidade do seu controlo levar a intervenções na política interna de determinados Estados, como aconteceu na Colômbia e no Panamá.

- (5) De um modo geral, os factores que acabo de referir, como as limitações da única Super Potência restante, a mundialização da economia, a proliferação dos armamentos, a periculosidade acrescida dos conflitos regionais, a emergência de novos tipos de ameaças, todos se conjugam no sentido de tornar mais necessários, e por isso, reforçados, os organismos e «fora» internacionais capazes de produzirem sistemas normativos e oportunidades de diálogo, de negociação e de cooperações internacionais, que permitam resolver ou moderar conflitos, criando segurança e estabilidade nas regiões por eles abrangidos. Deste modo, neste mundo que subitamente se tornou mais instável, imprevisível, e perigoso, organizações como a ONU, a OTAN, a CSCE, a CEE, e muitas outras por todo o Mundo, vêm acrescida a sua importância e procuram, de uma forma ou de outra, estabelecer relações de complementariedade que ajudem a atenuar a inevitável rivalidade das soberanias.

## 5. SÍNTESI CONCLUSIVA

Iremos tentar, agora, não propriamente apresentar conclusões, já que este trabalho é apenas uma exposição esquemática, mas sim extrair, do que foi dito, alguns pontos que nos parece ter interesse salientar.

- a. Em primeiro lugar recordaria que a guerra não é senão uma das modalidades possíveis para a violência de grupo, e que sendo um fenómeno social, reflecte nela as características da sociedade onde ocorre, do mesmo modo que intervêm na sua evolução. A guerra tem sido uma constante na História da humanidade, e mantém-se hoje tão viva como sempre, modulada por condições próprias do nosso tempo.
- b. As suas causas profundas, ou origens, confundem-se, naturalmente, com as da violência colectiva, e esta partilhará, naturalmente também, raízes comuns com a violência individual. Aquelas causas encontrar-se-ão muito provavelmente nas características biológicas e psíquicas do ser humano moduladas pelas aquisições culturais, canalizadas e condicionadas pelas estruturas e funcionamentos sociais. As causas próximas, essas, serão já do âmbito da política, da economia, da cultura, e relacionam-se intimamente com os objectivos pretendidos do conflito ou da guerra.
- c. Os fenómenos da violência, dos conflitos, da guerra, tem sido objecto de estudos, teorias e doutrinas, elas próprias também intervenientes na realidade sobre que se debruçam. Na sua maior parte este pensamento tem sido condicionado por preconceitos morais ou políticos, o que tem prejudicado o seu valor científico. Recentemente, esforços feitos no âmbito das Ciências Sociais para uma análise mais isenta de juízos de valor permite esperar que se possa vir a obter uma melhor compreensão dos mecanismos que realmente desencadeiam a violência, e a transformam em guerra.
- d. Ao nível das causas próximas, o mundo actual, transformado num sistema único das Relações Internacionais, apresentava, até há pouco tempo, duas grandes fontes profundas, e generalizadas, de tensões.

Uma, foi o chamado conflito Leste-Oeste, marcadamente político e ideológico, e que poderemos considerar ter sido estruturada e dominante. A outra, a oposição de interesses entre países industrializados e ricos, por um lado, e a grande massa dos subdesenvolvidos por outro, tem constituído uma situação muito mais complexa, muito menos estruturada, em que o vector económico, embora inextrincavelmente misturado com aspectos políticos e culturais, parece prevalecer. Sobre estas duas grandes fontes de tensões, que implicavam praticamente todo o Sistema, emergiam múltiplos outros focos localizados, ligados quer a velhos problemas regionais, de disputa de fronteiras, de hegemonias, de etnias, quer a eternos problemas de distribuição do poder e da riqueza, quer a novos problemas relacionados com o ambiente, os recursos naturais, ou a explosão demográfica. Embora independentes na sua origem, estes focos localizados sofriam a influência das duas grandes fontes de tensão, que os alimentavam, os limitavam, os orientavam, os condicionavam. A desagregação da URSS alterou dramaticamente este padrão, deixando isolada uma única Super Potência político-militar, que, no entanto, se encontra económicamente fragilizada e politicamente dependente das opiniões públicas.

- e. Durante mais de 40 anos, o Globo aparecia grosseiramente dividido em duas grandes áreas. Na Europa, na América do Norte, e em parte da Ásia, a guerra era eficazmente impedida pelo enorme poder dissuasor das armas nucleares. No resto do mundo, as guerras aconteciam, como sempre na História da Humanidade, não tendo havido desde 1945 até hoje, um único ano em que diversas não estivessem decorrendo, simultaneamente, em vários pontos do Globo. Em quase todas, os interesses das duas Super Potências estavam em causa, e das mais variadas formas, directamente ou por interpostos aliados, procuravam influenciar o seu desfecho.
- f. Após a desagregação da URSS, esta divisão do globo em mundo da Paz do Terror e em mundo da Guerra limitada tornou-se menos marcada. A Jugoslávia, o Azerbaijão, a Arménia, a Geórgia, e muitos outros conflitos mais ou menos inflamados em todo o espaço outrora

organizado nos dois ex-impérios soviéticos, trouxeram as guerras de novo até às portas da Europa Ocidental, guerras que podem utilizar forças regulares dotadas de armamentos convencionais sofisticados, e mesmo, eventualmente, armas nucleares. Por outro lado, a interrupção do protagonismo da ex-URSS no sistema das Relações Internacionais veio modificar profundamente o jogo das influências, mas não as faz desaparecer. Os EUA, algumas vezes as grandes Potências económicas como a CEE e o Japão, e sempre, as Potências Regionais interessados nos conflitos, procuram em cada caso defender os seus interesses. Por sua vez os conflitos tornaram-se mais perigosos, pelo tipo de armamentos disponíveis, e o seu controlo mantem-se necessário e importante, não tanto agora, para evitar riscos de confronto nuclear entre as Super Potências, mas principalmente para impedir a estagnação ou a retracção económica que a instabilidade e a incerteza em determinadas regiões do Mundo poderiam provocar.

Gostaria de terminar, como comecei, com uma citação de Raymond Aron «Na verdade, a grande ilusão (...) é a ilusão (...) dos europeus, por vezes mesmo dos americanos, que atribuem a todos os povos e a todos os que os governam uma só racionalidade, a dos economistas que comparam o custo e o rendimento. Os europeus gostariam de sair da História, da grande História, a que se escreve com letras de sangue. Outros, às centenas de milhões, nela entram ou voltam a entrar».

*Raul François R. C. Martins*

Brigadeiro  
Subdirector do IDN



---

OS JOVENS E O FENÓMENO MIGRATÓRIO:  
COESÃO NACIONAL  
E  
PROJECÇÃO DE PORTUGAL NO MUNDO

---

*Félix Neto*



---

OS JOVENS E O FENÔMENO MIGRATÓRIO:  
COESÃO NACIONAL  
E  
PROJEÇÃO DE PORTUGAL NO MUNDO

---

Desde o século XV que, no dizer do escritor transmontano, Portugal «uma pequena pátria exporta inesgotavelmente (...) essa gente singular» (Torga, 1969, p. 103).

Historiadores contemporâneos não têm hesitado em considerar a emigração portuguesa como um «fenômeno histórico estrutural» (Serrão, 1974) ou como uma «constante estrutural» (Godinho, 1978) ou como «um dos traços estruturais da história de Portugal» (Marcadé, 1990).

Hoje em dia o fluxo migratório não se reveste da imponente vaga de deslocação de massas além fronteiras que se conheceu nos anos 60 e início dos anos 70: em 1970 emigraram cerca de 180 000 pessoas e em 1986 menos de 9 000. Mesmo que o fenômeno migratório se tenha reduzido na última década, a migração continua a ser um fenômeno de vastas proporções pelo elevado número de compatriotas que vivem na diáspora. Em 1982, segundo avaliação da Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas a população portuguesa residente no estrangeiro elevava-se a 3 871 390 pessoas num país com cerca de 10 milhões de habitantes.

A propósito do caso particular da população jovem, um inquérito efectuado sobre a direcção científica de Maria Beatriz Rocha-Trindade (Rocha-Trindade, Baptista, Mendes, e Teodoro, 1988) forneceu-nos indicações fecundas. Este estudo teve como objectivo interrogar a população escolarizada, directa e indirectamente ligada à emigração, que frequentava em 1984/85 o ensino secundário oficial diurno português no Continente. O inquérito que visava ser exaustivo no interior da população definida, permitiu recolher respostas de 34 525 alunos com ligações directas e indirectas à emigração, ou seja, mais de 8% da população escolarizada nas escolas contactadas. Para nos darmos conta da amplitude deste fenômeno basta relembrar que se existisse um distrito, idealmente construído, este seria o quarto do país, colocado por ordem de grandeza, logo a seguir a Lisboa, Porto e Setúbal.

Nesse trabalho consideraram-se como sendo jovens directamente ligados à emigração os que, nascidos em Portugal, foram depois residir no estrangeiro durante um período superior a um ano, ou tendo aí nascido, acompanharam os seus pais aquando do regresso definitivo ao país de origem. Estes jovens correspondiam a 63,2% dos filhos de migrantes que responderam ao inquérito, de que 32,1% nasceram no estrangeiro e 31,1% nasceram em Portugal, mas residiram no estrangeiro.

Hoje uns vivem directamente a migração, outros contactam-na indirectamente através dos que a vivem, ou dos meios de comunicação de massas, e porventura projectam um dia emigrar. Omnipresente numa perspectiva diacrónica e sincrónica, a migração representa sem dúvida um dos mais significativos fenómenos sociais do povo português.

Nas investigações sobre as migrações os tipos de abordagem e os níveis de análise são múltiplos. Duchac (1974), por exemplo, distingue três abordagens principais no estudo dos fenómenos migratórios: (1) a migração como *fenómeno estatístico*; (2) a *percepção política* dos fenómenos migratórios; e (3) os migrantes, *actores da migração*. Esta última perspectiva pressupõe que «o migrante seja apreendido como indivíduo, com as suas características psicológicas originais, a sua história pessoal, a sua inserção em pequenos grupos em que não é considerado como uma unidade anónima — em primeiro lugar o grupo familiar — enfim, a sua visão particular da existência social. Sob este prisma, a sociologia das migrações constitui-se conjuntamente com uma psicosociologia do migrante» (Duchac, 1974, pp. 343-344).

Mas nem todos os participantes do acontecimento migratório são actores, como seja o caso dos habitantes dos países receptores de emigração ou as pessoas que no seu país «in situ», implicadas pela partida de familiares, ou simplesmente pelas consequências da emigração são colocadas, porventura, perante a alternativa — ficar ou partir. Daí que nos tenhamos proposto a alargar o campo de estudo a uma faceta complementar da migração e bem menos estudada, os observadores participantes.

No âmbito da perspectiva da «*migração através dos seus actores e observadores participantes*» (Neto, 1986) serão tecidas algumas considerações, alicerçadas em investigação empírica que se vem prosseguindo desde os anos setenta.

Serão sucessivamente abordados os modos de aculturação, mudanças psicológicas, identidade nacional e projectos migratórios.

## *MODOS DE ACULTURAÇÃO*

Um dos conceitos fundamentais da psicologia do indivíduo colocado perante mudanças socio-culturais rápidas, é o de aculturação.

Os estudos psicológicos da aculturação revestem-se hoje em dia de uma grande importância em muitas culturas tocadas pela migração internacional, pela descolonização, pelo exílio de refugiados, pelo turismo e pelas telecomunicações.

Redfield, Linton e Herskovits (1936) definiram a aculturação como sendo o conjunto de mudanças culturais em resultado de contactos contínuos e directos entre dois grupos culturais independentes. Dentro desta perspectiva, a aculturação aparece como um fenómeno que se realiza ao nível dos grupos. Todavia, depois da publicação do artigo de Graves (1967) houve uma extensão do conceito à dimensão psicológica do indivíduo, utilizando-se neste caso o termo de aculturação psicológica. A este segundo nível, a aculturação refere-se a mudanças que um indivíduo experiencia em resultado de estar em contacto com outras culturas e de participar no processo de aculturação por que passa o seu grupo cultural ou étnico.

Esta distinção entre aculturação e aculturação psicológica é importante pelo menos por dois motivos. Por um lado, os fenómenos são diferentes, pois ao nível populacional ocorrem frequentemente mudanças na estrutura social, na economia, na organização política, enquanto que ao nível individual as mudanças surgem no comportamento, na identidade, nos valores e nas atitudes. Por outro lado, nem todos os indivíduos em aculturação participam nas mudanças colectivas em acção no grupo no mesmo grau ou do mesmo modo.

Uma abordagem para o estudo da aculturação baseia-se num modelo que se focaliza no processo linear de assimilação (e.g. Glazer e Moynihan, 1963; Gordon, 1964). Segundo essa abordagem os indivíduos num grupo em aculturação deixarão os seus valores e hábitos culturais e adoptam atitudes e comportamentos característicos da sociedade dominante. O estádio último da adaptação é visto como sendo a absorção dos grupos em aculturação para formar uma sociedade homogénea e unitária. Se este modelo fosse válido a migração contribuiria para uma diminuição da coesão nacional do país de origem. A identidade cultural do país e origem de que o migrante é portador seria completamente fagocitada.

O modelo unicultural pressupõe que a sociedade receptora é monista ou pelo menos evolui para esse estádio. Todavia a validade de tal afirmação já foi posta em causa. Por exemplo, Glazer e Moynihan (1963) postulam que os grupos étnicos nos Estados Unidos seriam assimilados na sociedade americana e desapareceriam gradualmente. Todavia concluiram também que a etnicidade não só tinha sobrevivido como ressurgido tendo-se tornado muito mais saliente que antes (Glazer e Moynihan, 1975).

Berry (1980) propôs um modelo intercultural alternativo em que a linearidade do processo de aculturação não é postulada. Trata-se de um modelo multilinear na medida em que postula um conjunto de alternativas e não só uma dimensão que culminaria com a assimilação ou absorção numa sociedade «moderna».

Esse modelo dá conta dos possíveis modos de aculturação que um indivíduo ou um grupo podem adoptar: Assimilação, Integração, Separação e Marginalização. Opta-se pela Assimilação quando se abandona a sua identidade cultural em favor da da comunidade dominante. A opção Integração implica a manutenção parcial da identidade cultural do grupo étnico juntamente com uma participação cada vez mais acentuada no seio da nova sociedade. No caso do indivíduo não procurar estabelecer relações com a comunidade dominante é querer guardar a sua identidade cultural, opta pela Separação. Todavia, se é o grupo dominante que impede o estabelecimento das relações e obriga o grupo não-dominante a manter as suas características culturais, fala-se de Segregação. A diferença fundamental entre Separação e Segregação localiza-se no desejo e no poder que tem o grupo étnico de decidir a sua orientação. Não é fácil definir a quarta opção talvez porque se acompanhe muitas vezes de confusão e de *stress* quer individual quer colectivamente. Esta situação, visto não se tratar verdadeiramente de uma opção é a da Marginalização, isto é o estado em que o grupo não-dominante perdeu a sua identidade cultural (muitas vezes por causa da política do grupo dominante em direcção da assimilação) e não tem o direito de participar no funcionamento das instituições e na vida do grupo dominante por causa de práticas discriminatórias.

Os modos de aculturação são amplamente determinados pelo grupo dominante, como se viu já a propósito da Separação/Segregação. A escolha por um grupo em aculturação da assimilação não é independente da pressão

da sociedade dominante em relação a esse modo de aculturação que pode oscilar de pouca a muita. Do mesmo modo a integração só é possível no caso da sociedade receptora ser tolerante e valorizar a diversidade. Enfim, como se referiu, a situação de Marginalização é muitas vezes o resultado de políticas do grupo dominante.

Se nestes quatro modos de aculturação o grupo dominante desempenha um papel importante, existem também variações interindividuais. Por exemplo, num mesmo grupo de migrantes podem-se encontrar pessoas que favorecem a Assimilação, enquanto que outros inclinam-se mais para a Integração ou para a Separação. Acontece pois que as diferentes opções são fontes possíveis de conflito entre os indivíduos que passam por um processo de aculturação.

Para se ilustrarem estes quatro modos de aculturação, apresentar-se-á o caso de uma família que emigrara do distrito de Bragança para a região parisiense no começo dos anos 70. O casal Costa tem dois filhos.

O pai trabalha na construção civil com outros compatriotas numa empresa portuguesa, participa numa associação portuguesa e aos domingos vai à missa celebrada por um padre português. Utiliza o português nas interacções da vida quotidiana e tem pouco conhecimento do francês. Sente-se incapaz de trabalhar rodeado de pessoas da sociedade receptora. As suas actividades culturais desenrolam-se unicamente entre compatriotas. O senhor Costa utiliza a estratégia da separação, evoluindo virtualmente no mundo lusitano nas suas actividades pessoais, sociais e culturais.

Ao invés, a mãe inclina-se mais para a integração. É porteira. Contacta com os habitantes do seu prédio e efectua em casa de alguns deles trabalhos domésticos. Seguiu aulas de francês pouco tempo depois da sua chegada a França, possuindo um conhecimento relativamente bom do francês. Participa numa associação franco-portuguesa, passa a maior parte do seu tempo livre em interacções sociais com pessoas francesas e portuguesas e interessa-se pela actualidade política francesa.

A filha aborrece-se de ouvir falar o português em casa, de se cozinhar à moda portuguesa, pois o pai gosta muito da cozinha portuguesa, e de passar a maior parte do seu tempo de lazer na companhia de familiares. A sua preferência vai para a assimilação. Fala um francês impecável, participa com agrado e empenho em actividades circum-escolares com colegas geralmente franceses.

Finalmente, o filho não quer reconhecer ou aceitar a sua «herança cultural portuguesa», pondo em questão a sua utilidade no novo país dos pais. Todavia acontece que é rejeitado pelos seus colegas, pois fala o francês com sotaque e interessa-se muito pouco pelas actividades de lazer fora dos tempos lectivos. Sente-se como tendo duas identidades possíveis não aceitando nem tão pouco sendo aceite pelos outros. Experiencia assim a marginalização social e comportamental, tendo dificuldades de inserção social e de sucesso escolar. São também frequentes os conflitos com a irmã e os pais.

Num estudo recente foi tentada a avaliação das atitudes de jovens de origem portuguesa em França em relação à aculturação o que se reveste de importância para compreendermos melhor as diferentes opções do processo adaptativo (Neto, 1990). Em toda uma variedade de domínios da vida quotidiana na sociedade receptora estas diferentes opções revestem-se de extrema importância. Por exemplo, na escola, no trabalho, nas relações sociais, os indivíduos em aculturação prosseguirão estratégias divergentes no seu evoluir na sociedade receptora. Ora o conhecimento dessas estratégias e dos factores que lhe estão associados poderá contribuir para a formulação de políticas e de programas nos domínios referidos.

O exame dos *scores* médios dos vinte itens que compõem cada escala mostra claramente dois agrupamentos. A Integração está claramente do lado manifestando o acordo da escala de Likert — indo de totalmente em desacordo (1) a totalmente de acordo (5) — e a Assimilação, a Separação e a Marginalização do lado do desacordo (quadro 1).

Quadro 1: Scores médios dos itens das escalas das atitudes em relação à aculturação

Modo de Aculturação	Média	Desvio-padrão
Integração	3,92	0,39
Assimilação	2,27	0,45
Separação	2,40	0,51
Marginalização	2,61	0,52

Os resultados deste estudo puseram em evidência uma forte preferência pela Integração enquanto modo de aculturação. A principal dinâmica na experiência de aculturação dos jovens passa pelo desejo de estar em duas culturas numa sociedade pluralista e não de viver entre duas culturas. Por conseguinte estes jovens preferem preponderantemente manter pelo menos

parcialmente a sua identidade cultural, muito embora estando também abertos aos valores na sociedade receptora.

### ***MUDANÇAS PSICOLOGICAS***

Que mudanças podem acompanhar a aculturação? Em primeiro lugar podem ocorrer mudanças físicas (um novo lugar para viver, um novo alojamento, aumento de densidade populacional, urbanização, poluição, etc); há também mudanças biológicas (nova alimentação, novas doenças, etc); observam-se igualmente mudanças políticas (perda de autonomia, etc), económicas (podendo-se passar de formas de emprego tradicionais para novas formas), culturais (a língua, a religião, a educação de origem são muitas vezes alteradas ou até modificadas, etc) e sociais (novas relações interindividuais e intergrupais, etc). Enfim, podem ocorrer mudanças psicológicas ao nível individual.

Uma das consequências mais frequentes referidas da aculturação é a desintegração social e crise pessoal. As pessoas podem sentir-se perdidas na mudança, dado que muitas vezes desaparecem as normas culturais antigas. Por exemplo, ao nível do grupo os antigos padrões de autoridade podem deixar de funcionar e ao nível do indivíduo pode surgir a incerteza, a confusão de identidade, a depressão, a solidão. O *stress de aculturação* constitui assim o lado negativo da aculturação que mesmo que seja frequente não é inevitável.

Para além do *stress de aculturação* em consequência da aculturação podem surgir mudanças comportamentais. Ressaltam neste domínio quatro áreas de investigação: (a) a mudança nos padrões de utilização da linguagem, (b) o estudo das mudanças na personalidade, (c) mudanças nas atitudes, e (d) o estudo da mudança perceptual e cognitiva. Entre os muitos comportamentos que poderiam ser abordados limitaremos a nossa análise aos *estereótipos sexuais* e às *preferências profissionais*.

#### ***Stress de aculturação***

O conceito de *stress* tem sido amplamente utilizado na recente literatura psicológica e médica (e. g. Dohrenwend e Dohrenwend, 1974; Lazarus, 1966, 1980; Selye, 1976). Em geral, o *stress* é um conceito que serve para identificar um estado fisiológico e psicológico do organismo que responde a condições do

meio (agentes de *stress*) por um processo confronto («coping»), em vista a uma adaptação satisfatória à situação proposta (Selye, 1976). O conceito de *stress* de aculturação (Berry e Annis, 1974) refere-se a uma forma de *stress* cuja origem está no próprio processo de aculturação, manifestando-se por problemas de saúde mental (confusão, depressão, angústia, etc.), sentimentos de marginalidade e de alienação, aumento do nível de sintomas psicossomáticos e dificuldades indentificatórias. Por consequência, o *stress* de aculturação acarreta uma redução na saúde dos indivíduos e pode incluir aspectos físicos, psicológicos e sociais.

Note-se todavia que o *stress* não é necessariamente negativo. Também pode ser uma força positiva e criadora que estimula e motiva o funcionamento psicológico do indivíduo.

Pode-se ver no quadro 2 nove dificuldades sentidas em França pelos jovens de origem portuguesa (Neto, 1990). São apresentadas por ordem decrescente de dificuldade mencionada pelos jovens. As três principais dificuldades referidas são as saudades, o alojamento e o racismo. As três dificuldades menos frequentemente evocadas são a língua francesa, a saúde e a alimentação. As nove dificuldades apresentam todas elas correlações significativas e positivas com o *stress* de aculturação. As correlações mais elevadas são com a solidão ( $r=.33$ ) e com a dificuldade em fazer amigos ( $r=.31$ ).

Quadro 2: Dificuldades sentidas pelos jovens de origem portuguesa em França (ordenação e correlações com o *stress* de aculturação)

	<i>Percentagem de sujeitos que responderam «muitas vezes» e «algumas vezes»</i>	<i>Correlação com o «stress» de aculturação</i>
Saudades	52,5	.18**
Alojamento	29,5	.18**
Racismo	24,5	.25***
Fazer amigos	21,4	.31***
Solidão	20,2	.33***
Clima	18,5	.28***
Língua francesa	14,4	.15*
Saúde	11,5	.28***

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$ .

O *score* médio da escala de *stress* foi de 5,8 (desvio-padrão = 3,6). Faltam-nos por agora dados recolhidos com este instrumento no contexto europeu para situarmos este valor relativamente ao que se possa encontrar noutra tipo de amostras. Todavia dados recolhidos num outro contexto, Canadá (Berry e Kim, 1987) e com outras características socio-demográficas da população, o que impõe muita precaução em qualquer extração que se possa fazer, situam a média da amostra de jovens portugueses em França como apresentando altos valores de *stress*, algo semelhantes aos encontrados em grupos não-voluntários (autóctones e refugiados). Assim, para os autóctones a média geral foi de 5,45 (desvio-padrão = 3,8) e para os refugiados o *score* médio foi de 5,62 (desvio-padrão = 3,8). Foi encontrado no Canadá um nível intermédio de *stress* em estudantes estrangeiros (média 4,1, desvio-padrão = 3,2). Os dois grupos que experienciavam menor *stress* eram os Imigrantes e os Grupos Étnicos de origem sobretudo Anglocéltica (respectivamente 3,08 e 2,68).

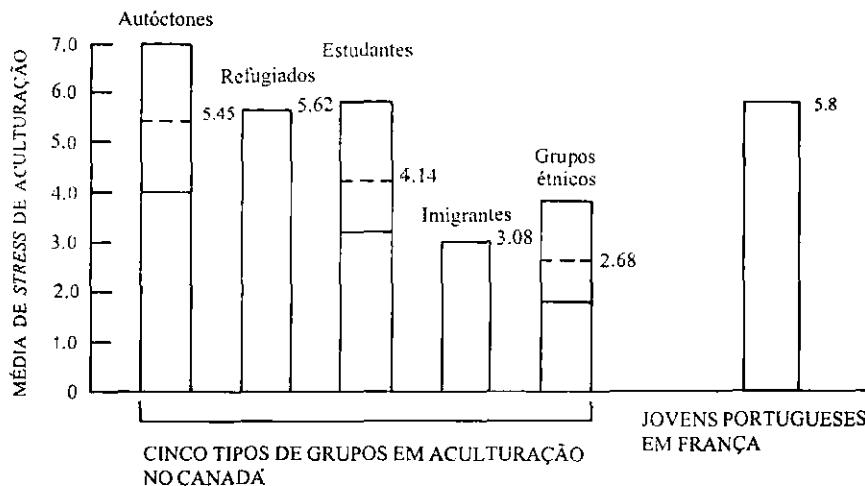


Figura 1: Scores de stress em cinco grupos em aculturação no Canadá e em jovens portugueses em França

Fonte: Berry e Kim (1987) para os dados canadianos

Apesar da precaução que exige a comparação do nível de *stress* encontrado nos resultados apresentados com outros dados existentes, os filhos de migrantes parecem ter um elevado nível de *stress* de aculturação. Para tal

podem contribuir vários factores. Em primeiro lugar, estamos perante um grupo que não emigrou voluntariamente. Aliás, esses jovens encontram-se na encruzilhada de duas culturas sem eles próprios terem emigrado. Este contacto de culturas se foi voluntariamente desejado pelos seus pais pode não ser o seu caso. É curioso notar-se que o nível de *stress* da amostra portuguesa é bastante semelhante ao de grupos involuntários (autóctones e refugiados) em aculturação no Canadá. Em segundo lugar, convém também não perder de vista que os jovens entrevistados estavam experienciando uma «crise de identidade». Ora inscreve-se nesta crise, a resolução da sua identidade étnica. Neste período de vida, se uma tal crise pode ser dilaceradora e patológica, não se pode concluir que as consequências patológicas sejam inevitáveis.

Em particular, as atitudes dos jovens em relação à experiência de aculturação são importantes na sua experiência de *stress*. Aqueles cujas atitudes em relação à aculturação eram favoráveis à Integração manifestaram maior saúde mental do que aqueles que eram favoráveis à Separação. Um nível intermédio de *stress* apareceu nos sujeitos com atitudes favoráveis à Assimilação. Mas mais importante, os indivíduos que se sentiam Marginalizados experienciavam o maior *stress* de aculturação. Dos diferentes modos de aculturação a Marginalização é o termo de predição que mais contribui para os valores de *stress*.

### *Estereótipos sexuais*

A natureza e o conteúdo dos estereótipos têm sido desde há muito tempo alvo da atenção dos psicólogos sociais. Lippman (1922) já falara da influência exercida sobre o nosso comportamento pelos estereótipos ou «imagens da nossa cabeça» que se intercalam entre a realidade objectiva e a precepção que temos dela.

Embora a maior parte do trabalho clássico sobre os estereótipos esteja relacionado com crenças e atitudes acerca de grupos étnicos, investigações mais recentes têm focalizado os estereótipos sexuais. Tais estudos têm mostrado que crenças estereotipadas dos papéis e características masculinas e femininas persistem, apesar da existência de movimentos que lutam pela igualdade dos dois sexos.

Os estereótipos são sistemas de crenças que se atribuem a membros de grupos simplesmente pelo facto da pertença a esses grupos. Os estereótipos

dos traços sexuais são constelações de características psicológicas ou de traços comportamentais que se pensa caracterizarem os homens com muito maior (ou menor) frequência que as mulheres.

Procurou-se saber qual era o conhecimento que crianças portuguesas residentes no estrangeiro e em Portugal tinham a propósito dos estereótipos sexuais (Neto, 1990). Examinou-se o efeito conjunto da residência (filhos de pais portugueses residindo em França, crianças residindo em Portugal com implantação urbana e rural), da idade (oito e onze anos), do sexo e do *subscore* (traços femininos e traços masculinos).

Os dados apontam para um aumento significativo no conhecimento dos estereótipos sexuais nas crianças portuguesas dos 8 para os 11 anos. Estes dados são geralmente congruentes com os dados de outros países onde se estudou esta faixa etária (Williams e Best, 1990). Neles, é claro que o desenvolvimento dos estereótipos sexuais é um processo gradual iniciando-se antes dos cinco anos e prolongando-se para além dos 11 anos. Estudos feitos nos Estados Unidos indicam que alguns dos aspectos mais subtils dos estereótipos sexuais continuam a aprender-se durante a adolescência (Williams e Best, 1990).

Os dados põem igualmente em evidência um maior conhecimento dos estereótipos sexuais nas crianças portuguesas residentes em zonas urbanas, quer em Portugal quer em França, que em zonas rurais. Uma das maiores fontes de aprendizagem de estereótipos sexuais entre crianças nos Estados Unidos é a televisão e os outros meios de comunicação (v.g. McGhee e Frueh, 1980; Seternglantz e Serbin, 1974). Muito embora seja possível haver diferenças intelectuais que favoreçam as crianças urbanas, o maior conhecimento dos estereótipos sexuais por parte das crianças urbanas parece estar mais provavelmente relacionado com características da experiência urbana, como seja uma maior exposição aos meios de comunicação de massa.

Verificou-se haver também um maior conhecimento dos estereótipos sexuais nas crianças residentes em zonas urbanas em França que em Portugal. A explicação deste resultado não é simples, sendo necessário efectuar-se mais investigação para a clarificar. Se o tipo de contacto com os meios de comunicação de massa pode ser diferente em zonas urbanas portuguesas e francesas, também pode acontecer que muito embora tenha sido homogeneizada do ponto de vista do nível sociocultural dos pais, a migração tenha contribuído para melhorar o estatuto socio-económico das famílias, aproximando-as porventura dos padrões das famílias de nível sociocultural médio, residentes em Portugal. Se compararmos os dados agora encontrados, a propósito da

interacção idade e residência, com dados anteriores em que se examinaram os estereótipos sexuais de crianças portuguesas dos três níveis socioculturais (Neto, Williams, e Widner, 1991), essa explicação não é infirmada, pois o padrão de respostas aproxima-se das crianças do nível sociocultural médio em Portugal, a esse respeito. Assim, verificou-se no presente estudo, que as crianças residentes em Portugal obtiveram um ganho acentuado no conhecimento de estereótipos sexuais dos 8 para os 11 anos, o que não foi o caso das crianças residentes em França em que o ganho desse conhecimento nesses grupos etários foi bem menor. No estudo que se efectuou anteriormente, só com crianças portuguesas, verificou-se a tendência para as crianças do nível sociocultural médio terem maiores ganhos no conhecimento dos estereótipos sexuais dos 5 para os 8 anos, enquanto que as de nível sociocultural baixo tinham maior ganho dos 8 para os 11 anos.

### *Preferências profissionais*

Um estudo efectuado a propósito das preferências profissionais (Mullet e Neto, 1988) mostra-nos que os processos de aculturação com que se confrontam as pessoas cujos factores culturais são diversos, não obedecem à lei do tudo ou nada. No caso vertente, os determinantes das preferências profissionais estão próximos quer do grupo de pertença, quer do grupo de meio de vida e de acolhimento, quer ocupam posições intermediárias.

Neto, Mullet e Henry (1988) estudaram numa perspectiva intercultural, recorrendo a um método derivado da Teoria do Julgamento Social (Brehmer e Joyce, 1988), o impacto de diferentes determinantes, Prestígio, Ordenados, Intelectual-Manual..., sobre as preferências profissionais de adolescentes portugueses e franceses com 14-15 anos de idade. Encontraram-se diferenças sensíveis no impacto de quatro dos determinantes estudados. Como fora previsto pelos autores, o determinante Ordenados (e correlativamente Prestígio) tem mais impacto nas preferências profissionais dos adolescentes portugueses. Estes preferem mais que os franceses as profissões que julgam serem melhor remuneradas e isto pode explicar-se tendo em conta o relativo fraco nível de vida em Portugal. Como fora igualmente previsto pelos autores, o determinante possibilidades de Promoção profissional tem também mais impacto nos adolescentes portugueses. Os jovens portugueses preferem mais que os franceses as profissões que julgam oferecerem mais possibilidades de pro-

moção. Isto pode explicar-se pelo facto da menor taxa de escolarização em Portugal onde a promoção passa mais pelo trabalho. Uma quarta diferença diz respeito ao determinante Intelectual-Manual. As preferências dos Portugueses vão mais para as profissões julgadas mais manuais.

Este estudo foi efectuado com uma vasta amostra de adolescentes portugueses escolarizados em Portugal e com adolescentes franceses escolarizados em França, tendo sido controlados os efeitos das variáveis sexo e nível socio-cultural dos pais. Contudo uma fracção da população dos adolescentes portugueses vive e está escolarizada em França (Neto, 1985). Que é que neles determina as suas preferências profissionais? O impacto dos determinantes citados mais acima será parecido ao dos Franceses ou ao dos Portugueses? Por outros termos que factor cultural vai predominar, o ligado ao grupo de pertença (português) ou o ligado ao meio de vida e de acolhimento (francês)?

O estudo de Neto et al. (1988) (cf. igualmente Mullet e Neto, 1988) foi retomado integralmente: mesmo material (42 pares de profissões, em português ou em francês. à escolha dos adolescentes), mesmas instruções (designar das duas profissões, a que gostaria menos de exercer mais tarde, a que parece oferecer ordenados mais elevados...), mesmos tratamentos (cálculo dos graus de acordo). Só a população é diferente. É constituída por adolescentes portugueses dos dois sexos escolarizados em França (Paris e arredores). Toda a amostra é constituída por jovens nascidos em França de pais portugueses.

Tratando-se da dimensão Prestígio o grau de acordo médio que se observou é de 28,67 (em 42), muito próximo do grau de acordo observado na população portuguesa (28,42) que na população francesa (25,90,  $F\ 1,241 = 7,52$ ,  $p < .01$ ). Tratando-se da dimensão Ordenados o grau de acordo médio é de 26,85, mais fraco do que o dos Portugueses (27,72) mas contudo mais próximo deste último que do dos Franceses (25,75). O padrão dos resultados é muito vizinho tratando-se do determinante Promoção. O grau de acordo médio é de 25,75, intermediário entre o observado em França (24,47) e em Portugal (26,64). No que diz respeito ao determinante Intelectual-Manual, desta vez este determinante é mais perto dos Franceses (21,50) que se situam os Portugueses escolarizados em França (21,20,  $F\ 1,345 = 5,18$ ,  $p < .025$ , contra 23,30 em Portugal).

Os adolescentes portugueses escolarizados em França vivem em famílias cujos ordenados são relativamente mais elevados do que em Portugal sem todavia atingir o nível médio em França. É portanto bastante natural que o

impacto deste determinante seja, nesta população, intermediário. O mesmo raciocínio pode ser aplicado ao caso do determinante Promoção; os jovens portugueses têm acesso ao sistema escolar francês, na mesma condição que os jovens franceses. Infelizmente esses jovens não têm aí tanto sucesso escolar. Pelo contrário no que diz respeito ao Prestígio, a situação não é melhor do que a que poderiam ter em Portugal; os seus pais ocupam na sua grande maioria empregos mais ou menos abandonados pelos Franceses. Por conseguinte, é lógico que o impacto deste determinante seja neles tão elevado ou até mais elevado do que se verifica em Portugal. Enfim, os adolescentes portugueses que vivem em França, uma sociedade tecnologicamente mais avançada que Portugal, preferem menos que os jovens portugueses empregos manuais, estando desta vez muito próximos dos jovens franceses.

Apesar das mudanças suscitadas pela migração estará a coesão nacional ameaçada? A resposta a esta questão tem necessariamente de ser polissémica. No entanto, correndo o risco de ser simplista no que respeita a uma questão tão complexa, se tomarmos como um dos indicadores da coesão nacional a identidade nacional, não parece que a coesão nacional seja ameaçada pela emigração.

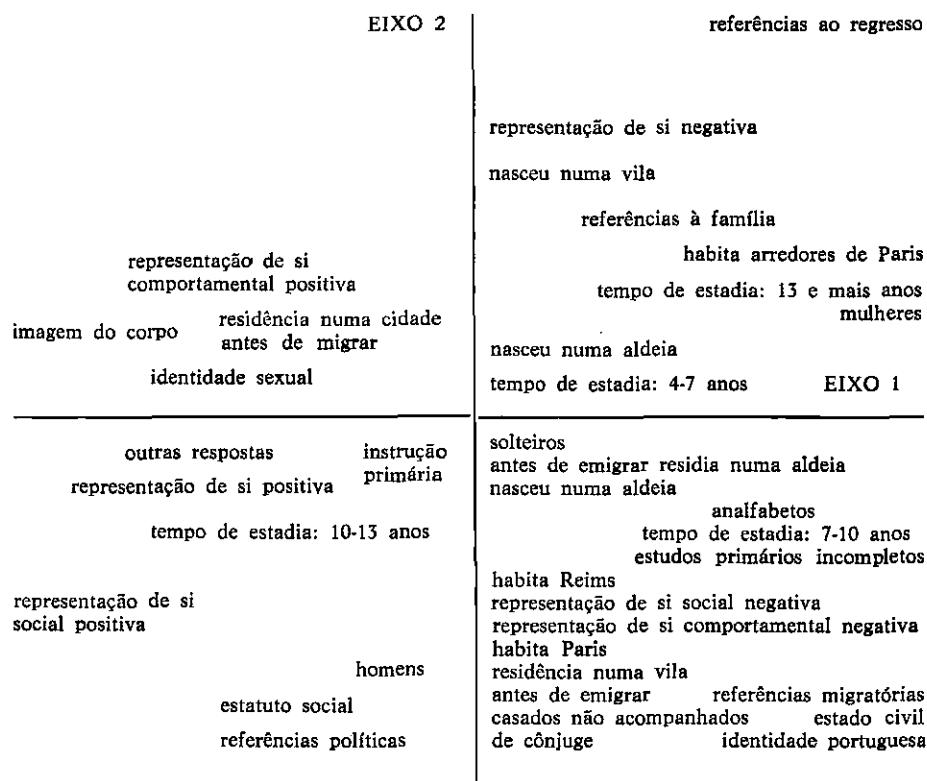
### *IDENTIDADE NACIONAL*

A Identidade ou o modo como geralmente pensamos sobre nós próprios pode ser em termos culturais, incluindo os étnicos e radicais, ou outros factores, como, por exemplo, o sexo e as qualificações psicológicas. Estamos sobretudo aqui interessados na identidade étnica e no modo como ela muda no decurso da aculturação.

Num estudo efectuado com migrantes portugueses puderam ser evidenciadas as auto-representações e sua estruturação (Neto, 1986). Do perfil das representações pelo menos as referências migratórias, o estatuto social, a identidade portuguesa, as referências ao regresso, categorias que estão mais relacionadas com identidade social, devem a sua emergência à situação migratória. Sobre a identidade pessoal, ela é em grande parte determinada pela situação migratória, mas aí o sujeito é portador de todo um passado cujos efeitos não podem ser negados. No entanto certos temas, tais como o pecúlio, o trabalho, a solidão, parecem provir em certa medida da situação migratória. As três dimensões mais importantes da identidade postas em evidência, por

meio do recurso a análises multidimensionais, foram as referências identificatórias sociais, as referências identificatórias nacionais e as referências identificatórias psicológicas. As duas primeiras dimensões estão representadas na figura 2.

Figura 2: *Localização das modalidades do «Quem sou eu?» no plano determinado pelos EIXOS 1 e 2*



Fonte: Neto, 1986.

No quadrante inferior esquerdo do plano formado pelos eixos 1 e 2 situam-se as categorias que denotam a representação social de si positiva,

o aspecto político do seu vivido, a aspecto social evocando o seu estatuto social de trabalhador. Esta constelação de variáveis reflecte que se trata de sujeitos implicados socialmente «aqui e agora», parecendo ter boas relações interpessoais no novo meio. Esta implicação social acompanha-se também de uma representação de si positiva. Este perfil corresponde sobretudo a migrantes que terminaram a sua instrução primária, com um tempo de estadia entre os 10 e os 13 anos, do sexo masculino e que referem um projecto migratório sob o signo do conflito de escolha.

No quadrante superior esquerdo encontramos sujeitos que têm consciência do seu corpo e da sua identidade sexual, dinâmicos e activos. Este perfil corresponde sobretudo aos sujeitos que habitavam numa zona urbana antes de emigrarem e que têm como perspectiva migratória de futuro o regresso a longo termo.

Avançando para o quadrante superior direito, situam-se aí as variáveis que significam que certos sujeitos tomaram em conta na sua maneira de se definirem a relação afectiva à sua família, as referências ao regresso e a desvalorização de si ao nível das características pessoais. Tratam-se de migrantes implicados socialmente na sociedade de origem, cujas referências identificatórias mostram a preocupação em vincularem-se às suas raízes. Este perfil corresponde sobretudo a migrantes nascidos em zonas rurais, habitando os arredores de Paris, com um tempo de estadia mais longo e do sexo feminino. Localizam-se também aí os que pensam regressar a Portugal.

No quadrante inferior direito encontramos a reivindicação do direito à diferença «aqui e agora» que se exprime mediante as referências migratórias e a identidade portuguesa. Esta reivindicação acompanha-se de desvalorização de si tanto ao nível comportamental como ao nível das relações sociais. Este perfil caracteriza sobretudo os migrantes analfabetos ou que não terminaram a instrução primária, residentes em zonas rurais antes de emigrar e residentes em Paris ou em Reims, solteiros ou casados mas não acompanhados do respectivo cônjuge e com um tempo de estadia entre 7 e 10 anos. Na sua perspectiva migratória de futuro está o regresso a médio prazo ou a fixação definitiva em França.

A identidade nacional aparece pois sobretudo associada aos que perspectivam o seu regresso antes da reforma ou um tanto quanto paradoxalmente nos que pensam instalar-se definitivamente em França. Para certos autores

a identidade nacional tem sempre a mesma função, qualquer que seja a situação encarada: importante no começo da estadia, perde a sua importância com a sua aculturação do migrante. Estes autores não prevêem nas suas conclusões as situações em que a identidade persiste como importante, paralelamente a uma boa aculturação. A nacionalidade não tem sempre uma só e mesma função e, por conseguinte, uma total identificação com as origens pode ser perfeitamente compatível com uma boa adaptação. Os dados apresentados vão assim neste sentido, pois as referências identificatórias nacionais estão presentes, quer nos que encaram o regresso a curto ou a médio prazo e que são aqueles que têm mais dificuldades adaptativas, quer nos que pensam instalar-se em França e têm perfil de adaptação integrativa. A presença nas representações de si próprio da identidade nacional nos migrantes que já não têm um projecto de regresso indica que a adaptação integrativa não pressupõe a assimilação.

Questionados sobre a identidade nacional reivindicada pelos jovens de origem portuguesa a que já nos referimos aquando dos modos de aculturação e do stress de aculturação 59% consideravam-se Portugueses e Franceses, 35% Portugueses, 4% Franceses e 2% não responderam. Por consequência, para a grande maioria destes jovens da segunda geração o grupo nacional de origem de seus pais ainda era um grupo de referência positivo.

Esta reivindicação de poder viver em França como portugueses é provavelmente a única solução realista, o que leva à criação de uma identidade original. Trata-se de um modo de enraizamento na comunidade receptora sem negar as suas origens e segundo um estilo relacional novo (Abou, 1978). Outros investigadores confirmaram (Migrations/Études, 32, 1980) que a originalidade portuguesa compreende um conjunto de estratégias que se apoiam entre outros suportes, na forte referência a uma identidade nacional e cultural. Relembremos, e aqui entramos na História, que o povo português foi um dos primeiros povos europeus a adquirir uma verdadeira identidade nacional (Godinho, 1982).

Em suma, há uma ampla evidência de que a identidade cultural pode mudar. Constitui uma dimensão psicológica que pode evoluir ao longo da vida cuja análise pode por em evidência processos ou estratégias identitárias e variações interindividuais no seio de um mesmo grupo cultural.

A migração ao longo dos séculos tem projectado Portugal no mundo, tendo-se formado comunidades lusas espalhadas pelas cinco partes do mundo (Aguiar, 1987). E o futuro? Que pensam os jovens na actualidade da emigração?

### *PROJECTOS MIGRATÓRIOS*

A realidade do fenómeno migratório assume contornos muito movediços por essência. Uma análise deste real efectuada hoje pode já não ser verdadeira no dia seguinte. Assim propusemo-nos abordar a evolução das representações da migração (Neto, 1991). Estas representações serão estáveis ao longo do tempo.

A amostra era constituída por 960 adolescentes, sendo metade entrevistados em 1982 e a outra metade em 1987; metade residiam em zonas urbanas e a outra metade em zonas rurais de Trás-os-Montes.

Qualquer que seja o elemento constitutivo da representação da emigração que se considere, encontramos no seu seio dimensões em que se encontra uma certa estabilidade temporal e outros que mudaram, embora em graus diversos.

Seja como for, parece haver uma maior valorização do fenómeno migratório nas representações sociais da migração em 1987 que em 1982. É por exemplo o caso da atitude em relação à emigração, da representação do processo adaptativo e do projecto migratório. Limitar-nos-emos a referir alguns dos aspectos do projecto migratório.

A intenção de emigrar abrange uma parte importante da amostra (53%), sendo mais numerosos os jovens que a exprimem em 1987 (59%) que em 1982 (48%). Esta intenção comportamental diferencia-se também segundo as outras variáveis de estratificação. A emigração está mais nas perspectivas de futuro dos rurais, dos rapazes e dos jovens de nível sociocultural médio. Parece pois confirmar-se ao nível destas três variáveis de estratificação que aquilo que influencia a este nível a intenção de emigrar, na idade em que esta decisão pode ser tomada, influencia de maneira bastante semelhante a intenção de emigrar numa idade em que ainda não se põe a questão de uma tradução concreta dessa intenção autonomamente.

O projecto migratório constitui pois um elemento importante do projecto de vida. Aos conceitos de projecto escolar, de projecto profissional, é necessário juntar o de projecto migratório, se se pretender completar o campo do projecto de vida dos adolescentes.

Os «objectos motivacionais» mencionados em primeiro lugar pelos que têm intenção de emigrar são por ordem decrescente: trabalho, salário, conhecimento de um país novo; em segundo lugar, também por ordem decrescente, aparece salário, conhecimento de um país novo, possibilidades de sucesso limitadas em Portugal; em terceiro lugar surge salário, procura de aventura e conhecimento de um país novo (figura 3). Quando se consideram globalmente as três primeiras causas evocadas, duas parecem com a mesma frequência, falta de trabalho (17%) e salário insuficiente (17%), seguidas do conhecimento de um país novo (14%) e de possibilidades de sucesso limitadas (12%).

Se se comparar as motivações atribuídas à emigração portuguesa com as motivações que estão na origem dos que têm intenção de emigrar, verifica-se uma diminuição das motivações socio-económicas e um nítido aumento das motivações cognitivas e de exploração (figuras 3 e 4). Os valores das motivações evocadas pelos que têm intenção de emigrar para a emigração portuguesa e para si próprio são significativamente diferentes. Verifica-se, pois, que no caso da antecipação cognitiva do futuro papel de emigrante nos jovens, as motivações socio-económicas já não estão omnipresentes, mas as motivações cognitivas e de exploração conseguem ombreá-las.

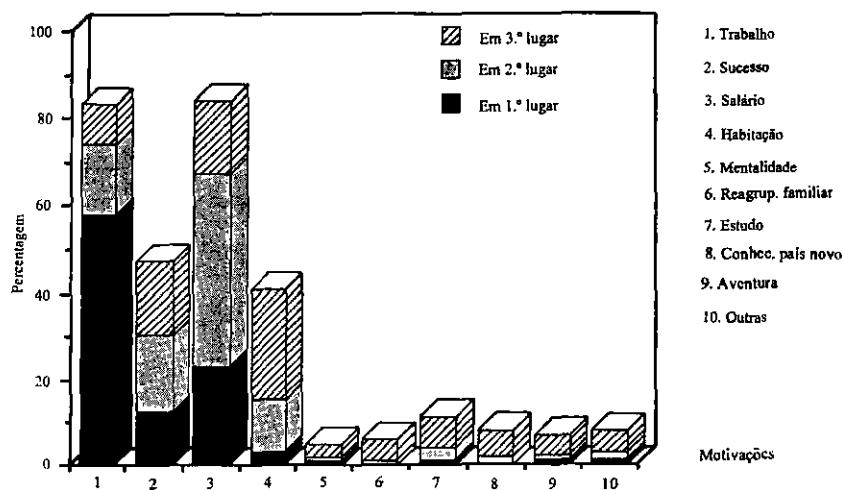
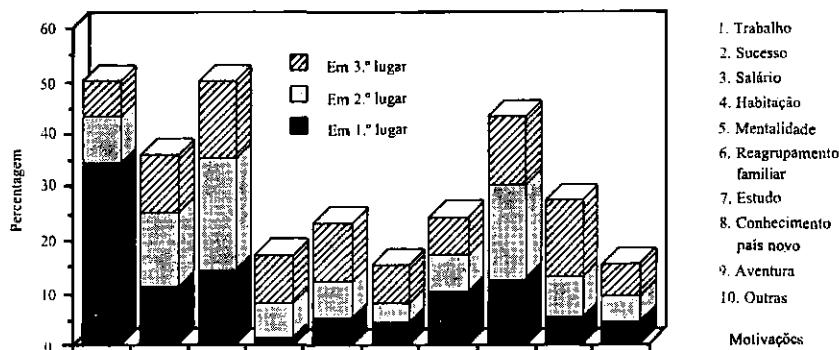
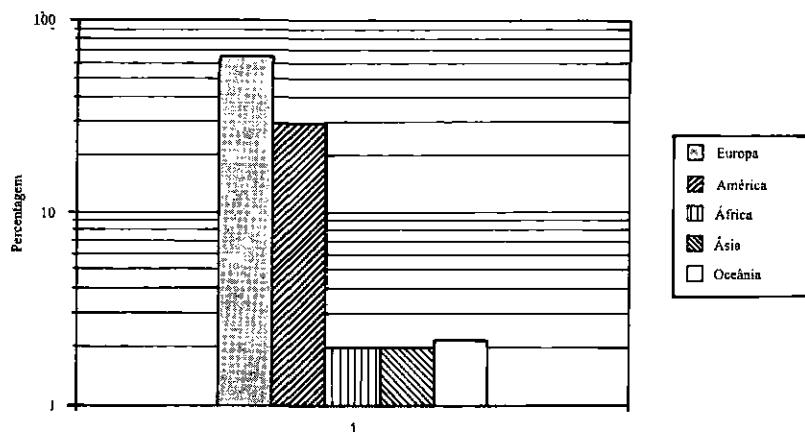


Figura 3: Motivações da emigração portuguesa para o conjunto dos dois anos

Figura 4: *Motivações do projecto migratório para o conjunto dos dois anos*

Relativamente à evolução temporal da principal motivação evocada pelos que têm intenção de emigrar, aparecem duas diferenças significativas ligadas à falta de trabalho (38% em 1987 contra 29% em 1982) e prosseguimento de estudos (14% em 1982 contra 6% em 1987).

Quais os países de destino pesepectivados pelos que têm intenção de emigrar? São mencionados 23 países espalhados pelos cinco continentes. Pouco menos de dois terços dos sujeitos ancoram o seu olhar intencional na Europa (64,6%). Pouco menos de um terço estão voltados para a América (29,2%). As referências a países de África, Ásia ou Oceania são episódicas (figura 5).

Figura 5: *Continente onde se situa o país de destino dos jovens com intenção de emigrar para o conjunto dos dois anos*

Em 1987 a Europa ainda atrai mais os jovens como virtual continente de destino que em 1982 e, isto, em detrimento da América, da África (figura 6).

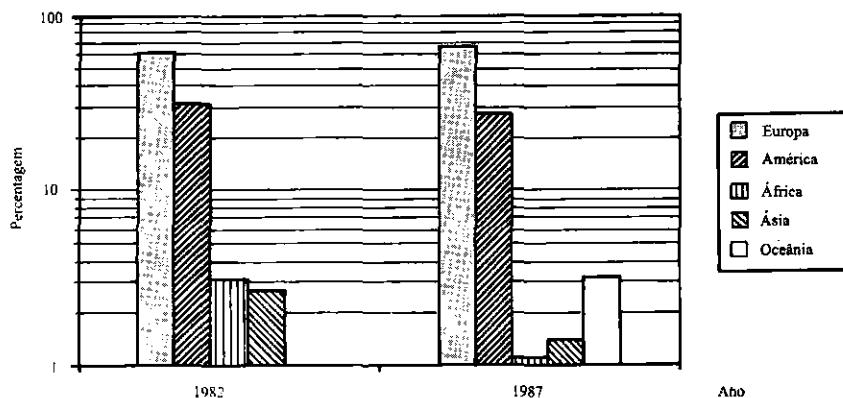


Figura 6: Continente onde se situa o país de destino dos jovens com intenção de emigrar por ano.

No conjunto dos dois anos o país receptor privilegiado é a França (27%), seguindo-se os Estados Unidos (19%), a Suiça (14%) e a Grã-Bretanha (12%). A evolução temporal desempenha um papel em favor da Suiça (7% em 1982 contra 19% em 1987) e em detrimento de países como os Estados Unidos (23% em 1982 para 15% em 1987) e da Alemanha Federal (10% em 1982 para 5% em 1987).

Interrogaram-se também os jovens sobre a forma como encaravam a sua virtual emigração: temporária ou definitiva? Há um forte concenso entre os que consideram a emigração como objecto intencional próprio em perspectivá-la como temporária, 86,5% desses jovens pensam passar no estrangeiro alguns anos e 13,5% toda a vida. Por consequência mesmo se hoje há em Portugal muitos jovens que anseiam em entrar em contacto com o mundo dos outros, a sua grande maioria pensa também não consumar fora toda a sua existência.

## CONCLUSÃO

Para se saber até que ponto os resultados brevemente enunciados de estudos efectuados com jovens de origem portuguesa em França podem fornecer uma base para generalizações a outros países receptores, será necessário

conduzir vários programas de investigação com grupos utilizando uma metodologia comparativa. Já se dispõe hoje em dia de um certo número de informações sobre o processo de aculturação em geral e sobre os factores susceptíveis de provocar e de fazer variar o *stress* de aculturação. Para além do *stress* de aculturação muitas outras mudanças podem ocorrer na pessoa em aculturação e referimos em particular mudanças nos estereótipos sexuais e nas preferências profissionais. Estas mudanças não parecem obedecer à lei do tudo ou nada havendo uma complexa e profunda interpenetração de opiniões, atitudes e comportamentos próprios às duas sociedades de que o migrante é portador. Mas nos jovens de origem portuguesa ainda perdura o grupo nacional dos pais como grupo de referência. O farol orientador da evolução dos jovens contactados parece ser a integração na acepção apresentada. Resta esperar que estes dados viabilizem a planificação de uma gestão do processo de aculturação, evitando-se a maior parte dos problemas de *stress* e promovendo a adaptação dos grupos que passam pelas sendas da aculturação. As condições subjectivas que favoreçam a Integração numa sociedade pluralista, seriam susceptíveis de contribuir para que essa seja a estratégia predominante e de reduzir simultaneamente a possibilidade das pessoas se sentirem marginalizadas.

Do modo como os jovens vêem o fenómeno migratório ressaltam representações sociais mais valorizadas do fenómeno migratório em 1987 que em 1982. Aumentou particularmente o número de jovens que em 1987 ansiavam por entrar no mundo dos outros. Por outro lado, pode-se também verificar que ainda faz parte das perspectivas de futuro de um certo número de jovens de origem portuguesa vir viver para a terra de seus pais. Estando nós em Vila Real e, sendo eu próprio transmontano, seja-me permitido concluir com as palavras de Miguel Torga esperando com uma atitude activa pela sua concretização: «Começo a caber na pátria. Já não olho a fronteira com a inquietação de outrora. O corpo e o espírito vão-se acostumando à ideia de que os sete palmos nacionais de terra chegam perfeitamente para consumar um destino humano» (Torga, 1983, p. 18).

*Félix Neto*

Universidade do Porto  
Faculdade de Psicologia e de Ciências  
da Educação

## REFERÊNCIAS

- Abou, S. (1978). Intégration et acculturation des immigrés: Um modèle d'analyse. *Migrants-Formation*, 29/30, 35-39.
- Aguiar, M. (1987). *Política de emigração e comunidades portuguesas*. Porto: Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas, Centro de Estudos.
- Berry, J. (1980). Acculturation as varieties of adaptation. In A. Padilla (Ed.), *Acculturation: theory, models and some new findings*. Boulder: Westview Press.
- Berry, J., e Annis, R. (1974). Acculturative stress. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 5, 382-406.
- Berry, J., e Kim, U. (1987). Acculturation and mental health. In P. Dasen, J. Berry, e N. Sartorius (Eds.), *Health and cross-cultural psychology: Towards applications*. London: Sage.
- Brehmer, B., e Joyce, C. (1988). *Human judgment: The S. J. T. view*. Amsterdam: North Holland.
- Dohrend, B. S., e Dohrend, D. P. (1974). *Stressful life events: Their nature and effects*. New York: Wiley.
- Duchac, R. (1974). *La sociologie des migrations aux États-Unis*. Paris, La Haye: Mouton.
- Glazer, N., e Moynihan, D. (1975). Introduction. In N. Glazer, e D. Moynihan (Eds.), *Ethnicity: Theory and experience*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Glazer, N., e Moynihan, D. (1963). *Beyond the melting pot*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Godinho, M. (1978). L'émigration portugaise (XV<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles): Une constante structurale et les réponses aux changements du monde.
- Godinho, M. (1982). *Identité culturelle et humanisme universalisant*. Lisboa: IPED.
- Gordon, M. (1964). *Assimilation in American life*. New York: Oxford University Press.
- Graves, T. (1967). Psychological acculturation in a tri-ethnic community. *South-Western Journal of Anthropology*, 23, 337-350.
- Lazarus, R. (1966). *Psychological stress and the coping process*. New York: McGraw-Hill.
- Lippman, W. (1922). *Public Opinion*. New York: Mc Millan.
- Marcadé, J. (1990). L'émigration portugaise. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 6 (22), 133-145.
- Ministère du Travail et de la Participation (1980). Le rôle de l'information dans l'évolution des comportements et des aspirations des migrants portugais au cours de leur séjour en France. *Migrations/Études*, 32.
- Mullet, E., e Neto, F. (1988). *Tomada de consciência dos determinantes das preferências profissionais: Teoria e método*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Neto, F. (1985). *Jovens portugueses em França: Aspectos da sua adaptação psico-social*. Porto: Edições Jornal de Psicologia.
- Neto, F. (1986). *A migração portuguesa vivida e representada*. Porto: Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas, Centro de Estudos.
- Neto, F. (1990). *Contribuições da investigação em Psicologia para a compreensão do fenómeno migratório português: Lição de síntese*. Coimbra: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.
- Neto, F. (1991). *Social representations of portuguese migration: A diachronic analysis*. Paper presented at Second European Congress of Psychology, Budapest, Hungary
- Neto, F., Mullet, E., e Henry, S. (1988). Effects interculturels dans la détermination des préférences professionnelles. *Cahiers d'Anthropologie et Biométrie Humaine*, VI, n.º 3-4, 153-163.
- Neto, F., Willims, J., e Widner, S. (1991). Portuguese children's knowledge of sex stereotypes: Effects of age, gender and socio-economic status. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 22 (3), 376-388.
- Readfield, R., Linton, R., e Herskovits, M. (1936). Memorandum on the study of acculturation. *American Anthropologist*, 38, 149-152.

- Rocha-Trindade, M. B., Baptista, L., Mendes, M., e Teodoro, V. (1988). *População escolar directa e indirectamente ligada à emigração*. Lisboa: Projecto Universidade Aberta.
- Selye, H. (1976). *The stress of life* (Rev. Ed.). New York: McGraw - Hile.
- Serrão, J. (1974). *A emigração portuguesa*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Sternglanz, S., e Serbin, L. (1974). *Sex role stereotyping in children television programs*. *Developmental Psychology*, 10, 710-715.
- Torga, M. (1969). *Traço de união* (2.ª ed.). Coimbra: Edição do autor.
- Torga, M. (1983). *Diário XIII volume*. Coimbra: Edição do autor.
- Williams, J., e Best, D. (1990). *Measuring sex stereotypes: A multination study* (Revised Editon). Newbury Park: Sage Publications.

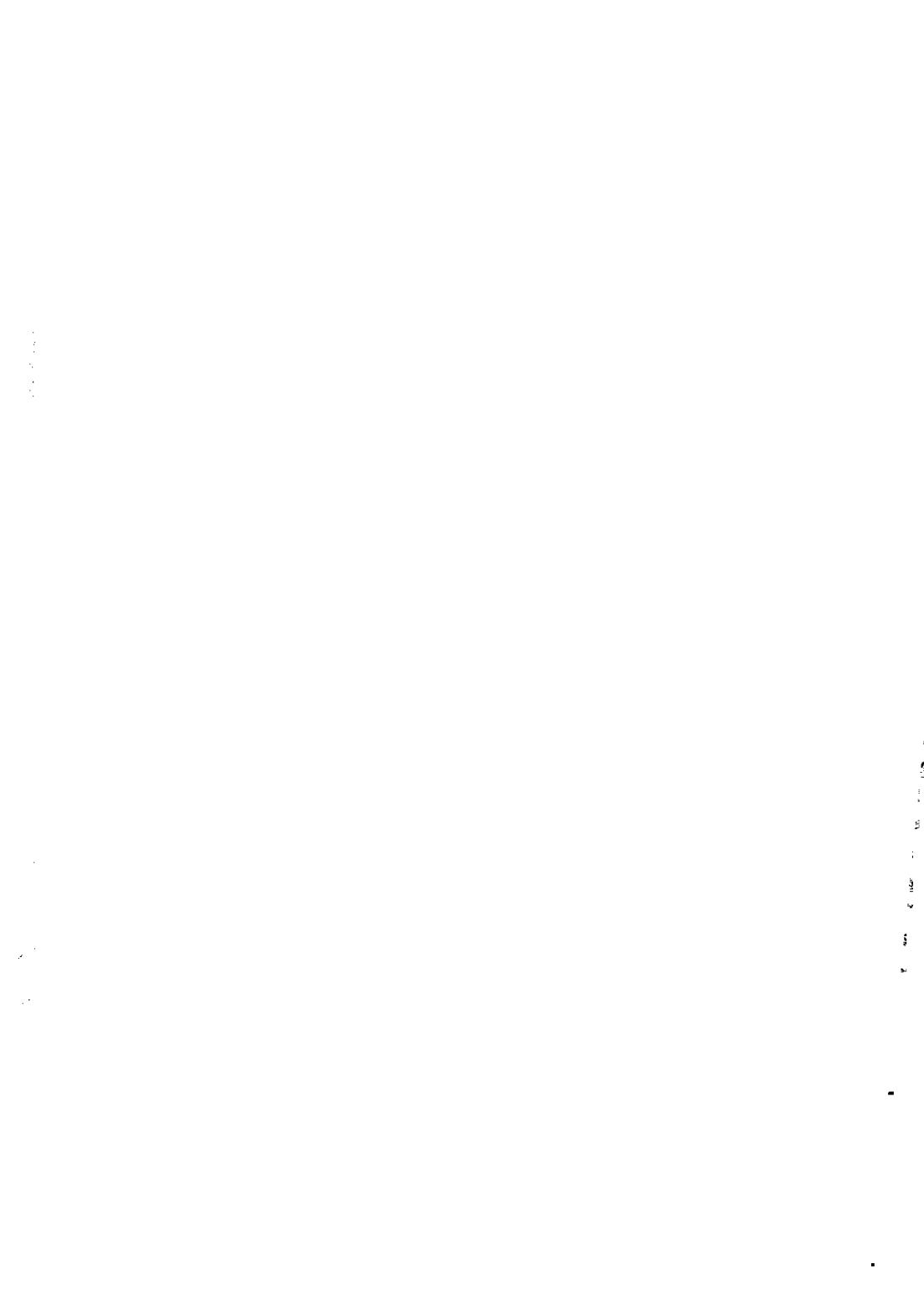
*Félix Neto*

---

## EM OBEDIÊNCIA À CONSCIÊNCIA

---

*F. Carvalho Rodrigues*



---

## EM OBEDIÊNCIA À CONSCIÊNCIA

---

Spinoza acreditava que a sobrevivência fazia-se sempre com luta. Cada parcela de tudo, cada sistema vivia num estado de perpétua defesa e ataque.

Em 1693, William Pen escreveu, na Pensilvânia, um ensaio sobre «Towards the Present and Future Peace of Europe».

Idealizou, também, uma experiência designada «Holy Experience». Nessa experiência o homem não fazia a guerra. Cedo, porém, verificou que para haver Paz não basta ser-se pacifista.

Homens e mulheres têm que construir as instituições da Paz.

Depois da «Holy Experience» há várias guerras de extensão planetária. Quase todas são religiosas, ou, pior ainda, ideológicas. Desde a última aconteceu que:

Em 1948, Norbert Wierner escreve um livro que se intitula «Cybernetics or Control Communications in the Animal and the Machine».

Em 1949, Claude Shannon, publica o seu livro «The Mathematical Theory of Communication» a que se segue em 1953 a publicação do modelo da dupla hélice como a forma do ADN por Watson e Crieg.

Em 1960, Lorenz, descobre e publica a primeira evidência da sensibilidade de fenómenos complexos à precisão e ao rigor das condições iniciais e lança as bases da teoria do caos. Escreveu o muito citado artigo «Can a butterfly flutter in the Amazonas produce a hurricane in Miami?».

Em 1962, Kenneth Boulding aparece com o livro «Conflict and Defense, a General Theory» e modeliza o conflito. Os conflitos são abstrai-dos do concreto e tanto os modelos dinâmicos como os modelos dos jogos retiram o elemento dramático da existência humana do centro da apreciação do conflito.

Em 1965, o embaixador Adlai Stevenson faz o célebre discurso das Nações Unidas e coloca o homem onde, aliás, ele sempre esteve: «O homem habitante do planeta Terra».

Em 1976, os frutos da campanha de propaganda, «Um homem, um voto, um computador», ou seja, a democracia na idade da informação, transformaram-se em duzentos mil dólares de vendas, seguidas por sete milhões de dólares, no ano seguinte do Apple. Em meados dos anos oitenta o insucesso tornou conta dos pequenos computadores.

Em 1985, Reagan lança a ideia geoestratégica conhecida por SDI, simplificada na versão ver, reconhecer, identificar e agir da situação geográfica mais vantajosa, i. e., a partir do espaço. As cinco dimensões (a terra, o mar, o ar, a informação e o espaço) acabavam de ser conquistadas.

Em 1987, Gorbachev acaba a luta pela hegemonia entre os dois impérios, cedendo a primazia. A luta científica e tecnológica, ao mais alto nível, cessou então. Um império ficou hegémónico.

Em 1990, a periferia do império ganhou um «leader» em Hassam Hussein e lança o primeiro ataque a um dos pilares do império: a energia.

Outros ataques se seguirão, vindo de outras partes da geografia dos deserdados da Terra.

Virão dos quatro mil milhões, tantos serão os habitantes da periferia do império no ano 2000. Porque, tal como Spinoza afirmava, neles cresceu a certeza de que se fizerem parte do império, através da sua conquista, irão viver melhor.

Nós, os do império, sabemos que não será pela pilhagem dos 1,2 milhares de milhão que passarão a viver razoavelmente bem, no virar do milénio. Mas eles não o sabem, não têm sequer processo de o saber. Não saberão ler, nem escrever, nem contar, nem, tão pouco, se sentem irmãados no profundo sentimento do Embaixador Adlai Stevenson (a sua parte do planeta está suja e poluída).

E nós, em obediência à nossa consciência vamos dizendo que se desenvolvam.

E o que fazem eles?

Os deserdados, armam-se.

Aliás, todas as periferias dos impérios o fizeram, o que quer dizer que sempre foi assim.

Hoje, a Índia, a China, o Paquistão, o Brasil, a Argentina, o Egípto, a Argélia, até mesmo a Mauritânia estão armados.

A periferia do Império vive mal!

As descobertas de Wiener e Shannon deram realidade à aldeia global de Fernando Pessoa.

A proximidade trouxe, no entanto, irritação, não cooperação, crise, não distensão, e fez com que pequenas modificações «a la» Lorenz tragam grandes modificações.

O bater da asa da borboleta nos trópicos (Kuwait) está a produzir um tufão em Miami (E.U.A.).

E a nós, cientistas, investigadores, professores do império, resta-nos continuar a explorar as duas modalidades pelas quais desde Alexandria, há três mil anos, somos aceites.

Ou damos a imagem de ascetas, porque aos loucos profetas tudo se perdoa, ou somos capazes de convencer gerações sucessivas, empresários, mecenas e governos, que vivemos longe da feitiçaria, porque sempre haverá, pelo menos uma vez, um dia, uma hora, em que aquilo em que tocarmos se transformará em ouro.

A luta, entre os de nós que defendem a dita investigação fundamental e aqueles de nós que se rendem à chamada investigação aplicada, resume-se à diferença que é só a anterior.

Muito pouca coisa!...

Adivinhos do futuro, alquimistas do poder, assistimos com alguma indiferença à previsão do declínio, com alguma fé de realização da «Holy Experience» e, certamente, com bastante esperança no alcançar da grande quimera do Império em que vivemos.

O arauto desse grande sonho deixou uma pérola do pensamento.

Em 1950 e em 1954 Norbert Wiener, o homem que inventou a Cibernética e modificou meio século, publicou um livro. O seu título, neste tempo de assalto, deve ser para nós uma lição, porque pode, em si só, conter a razão de ser da humanidade: «The human use of human beings». A utilização humana de seres humanos. Seria a tradução em português.

Wiener, que escreveu a obra prima do pensamento da segunda metade deste século, «Cybernetic or control and communications in animals and machines», desenvolveu as teorias e os conceitos que revolucionaram os métodos de comunicação e resolução no âmbito do programa de desenvolvimento de sistemas de armas contra aeronaves.

A criação de Ciência teve, desde sempre, como um dos principais motivos a defesa.

Arquimedes na antiguidade clássica, Pedro Nunes e Galileu na Renascença, Einstein e Schronedinger na idade contemporânea, Lorenz e Wiener na actualidade, criaram, a partir de pesquisa realizada no âmbito da Defesa, os conceitos que modificaram economias, culturas e atitudes, que geraram os ciclos de prosperidade, democracia, ditadura e anarquia.

Nas Nações conscientes da sua independência e do seu papel na História não se fala tanto em cooperação, entre organismos de I&D e Universidades com as Forças Armadas e as empresas directa ou indirectamente ligadas à defesa nacional ou a instituições de defesa, mas tudo se processa de uma forma mais integrada e orgânica, tendo em atenção as novas realidades:

- Ausência de pressão militar na fronteira de grandes blocos;
- Início da pressão demográfica gerada pela procura de bem estar de grandes massas do leste Europeu;
- Cessação de conflitos regionais limitados;
- Aparecimento de conflitos regionais ilimitados;
- Início da luta contra os quatro grandes desafios:
  - Explosão demográfica;
  - Pressão ambiental;
  - Escassez de recursos;
  - Disseminação de sistemas de armas, a que se juntam os problemas da droga, do terrorismo e das novas pestes.

No ambiente de confronto entre velhas armas e conceitos actuais, em que a importância do conhecimento e previsão e táctica, se sobrelevam em poder e dimensão aos sistemas de armamento, do lado dos países mais desenvolvidos, nestes países, a complexidade tecnológica da sociedade, traduz-se numa maior vulnerabilidade à desregulação do funcionamento de infraestruturas considerados básicas, por habituação ao confronto e ao bem estar, inibidores da vontade, do espírito de sacrifício e destruidores de força anímica para a qual contribuem, de maneira decisiva, os diversos componentes da comunidade social.

O ressurgimento de velhas armas químicas e biológicas a trazer para o conflito cenários cada vez mais complexos de jactos antigos misturados

com conceitos novos, sistemas de efeitos generalizados, imprecisos, a par com armas de energia dirigida e vectores cada vez mais precisos e rigorosos jogos de conflito, armados com extrema dureza psicológica, prenunciadores de conflitos de caos, da ambição, de fanatismo e de desespero.

O conflito, até há bem pouco, no eixo Leste-Oeste, rodou para uma fase aguda na direcção Norte-Sul. Isto é, o conflito visto de dentro do império, hemisfério Norte, é com a vasta maioria da população da Terra que vive na sua periferia.

E desde Spinoza sabe-se que a sobrevivência de cada parcela de tudo, cada sistema, vive em estado de inquietação, numa perpétua defesa e ataque.

Ou seja, a directa ligação da ciência, tecnologia e cultura à economia, traduzida em novos modelos de desenvolvimento.

O desenvolvimento industrial português, qualquer que seja a base de partida que se adopte, está intimamente relacionado com a tecnologia, a qualidade, o «design» e o mercado. Para modernizar a estrutura industrial é imperioso introduzir novas tecnologias nas empresas, expandir a capacidade tecnológica das associações empresariais e fortalecer, com preocupações qualitativas, os organismos técnicos, públicos e privados, de modo a dinamizar, na indústria, os processos de inovação e a desenvolver o espaço criativo de «interface» entre a Investigação, Desenvolvimento e a Empresa.

O desenvolvimento industrial, hoje necessário ao nosso País, integra-se num modelo de sociedade tecnológico-cultural que aposte numa permanente e intensiva valorização dos recursos humanos, associada a uma formação eficaz, qualificada e na optimização do aproveitamento dos recursos naturais, conseguida através de transformações apropriadas, devidamente rentabilizados por processos tecnológicos modernos, que permitam dar origem a produtos competitivos e de qualidade.

Mas esse modelo, para ser criativo e inteligente, deve apoiar-se na desafiante heterogeneidade da actual estrutura produtiva, onde coexistem segmentos de desenvolvimento avançado com outros de reconhecido atraso. Persistem, na estrutura actual, valores e produtos da qualidade singular que nenhuma massificação em nome de um falso progresso, deve destruir.

O modelo de desenvolvimento deve absorver a heterogeneidade existente e não dissolvê-la numa uniformidade vulgar, que conduz a uma robotização da vida, sem chama.

A palavra de ordem a prosseguir é «Portugal — País de qualidade», afastando-nos do espaço competitivo, do terceiro-mundo, mais fácil a curto prazo, ou dos países em vias de desenvolvimento. Temos que procurar um espaço de produção próprio, com mercado assegurado em sociedades desenvolvidas.

A construção progressiva, até 1992, do Mercado Único Europeu, exige a Portugal, ainda mais que a outros Estados membros da comunidade, uma política industrial e tecnológica que assegure coerentemente, a modernização e o desenvolvimento da sociedade portuguesa.

O PEDIP é um instrumento singular dessa política, a qual deve orientar-se para criar condições que permitam assegurar, a longo prazo, a competitividade externa no quadro europeu.

Por outro lado, as Forças Armadas contêm, de «per si», em alguns casos, um mercado interno de dimensão significativa, permitindo decisões próprias, porém, sempre na mira dos mercados internacionais.

Os programas, de âmbito militar, IEPG e o EUCLIDES (versão militar do EUREKA) são instrumentos a explorar activamente.

Mas perante esta evolução, o empresário sabe que, para além de uma política financeira que ajuste, sem sobressaltos, as condições macroeconómicas à vida real das empresas, não pode haver desenvolvimento industrial competitivo sem uma rede eficaz de infraestruturas rodoviárias, marítimas e aéreas e sem um sistema de informação moderno que lhe permita intervir com oportunidade, no mercado.

A competitividade só é compatível com sistemas de resposta rápida e oportuna.

O tempo e a segurança das infraestruturas de apoio são parâmetros essenciais numa economia de mercado.

E não pode haver desenvolvimento industrial coerente, em Portugal, sem que as Forças Armadas, modernamente equipadas, estabeleçam um diálogo com as instituições empresariais e com os organismos de Ciência e Tecnologia.

Nestas condições, importa que as Forças Armadas entrem, com decisão, como «actores», no espaço inovador, fenómeno que mesmo nos países

mais desenvolvidos se encontra em processo de permanente actualização e diz respeito à ligação I&D — Empresa ou serviços (participação em Empresas de I&D, desenvolvimento de unidades de I&D, com ênfase na demonstração).

É imperioso reconhecer que esse espaço gerador de novas ideias e de absorção oportuna de conquistas da Ciência só pode desenvolver-se, correctamente, através de uma cooperação estreita entre a comunidade empresarial, a comunidade castrense e a comunidade científica, através de contratos de desenvolvimento industrial, de contratos ao abrigo de sistemas de incentivos e, ainda, de construção seleccionada, obedecendo a critérios próprios, de «joint-ventures».

O próximo regime jurídico do LNETI, associando a participação de empresários na sua gestão, poderá ser um passo decisivo, no nosso país, para uma forte ligação do sector I&D, tutela do MIE, às empresas.

A Universidade, com um novo espírito de abertura emergente nos últimos anos, é um parceiro imprescindível deste processo inovador, sequioso de inteligência esclarecida.

As Forças Armadas também devem ter um organismo interlocutor, com flexibilidade institucional para o contrato.

As Forças Armadas têm ainda um lugar especial na construção de uma capacidade nacional, na indústria de equipamentos, associando-se a três esquemas complementares:

- a. incorporação nas empresas de tecnologias e produtos gerados em centros de investigação e empresas instaladas em território nacional;
- b. aquisição e adaptação de tecnologias adequadas e disponíveis em mercados internacionais, mas sempre associadas a uma maximização da sua endogeneização designadamente através da formação de técnicos qualificados;
- c. acompanhamento de investimento directo estrangeiro em empresas localizadas no país.

Isto quer dizer que os negócios de importação e de venda de equipamentos serão sempre uma componente do processo de modernização das Forças Armadas, mas deverá ser legítimo esperar que as nossas indústrias de bens de equipamento e de «Software» de aplicação possam contribuir com uma percentagem significativa.

É meu entendimento que não deve haver lugar para extremismos imaginativos dos que vêem o futuro nos quadros antagónicos de uma autonomia completa ou de uma dependência tecnológica global, ou seja, de uma produção interna exclusiva, ou de uma importação de equipamentos, na sua totalidade.

Como resultado de tudo o que acabei de expôr. É minha convicção que só existirá uma estrutura industrial personalizada e consistente, no nosso país, com a consolidação de novos e fortes grupos económicos que definam a linha dorsal do nosso sistema produtivo. A ligação de alguns desses grupos económicos a recursos nacionais (agrícolas, florestais, mineiros, oceânicos), permitir-lhe-á assumir posições dominantes em «joint-ventures», com empresas estrangeiras e definir a base para empresas europeias de peso significativo, essenciais ao nosso desenvolvimento.

O desenvolvimento industrial português exige, assim, a coexistência criativa de umas dezenas de grandes empresas nacionais e estrangeiras com tecnologia e produtos próprios — e não exclusivamente empresas de acessórios resultantes de uma sub-contratação — com milhares de pequenas e médias empresas industriais e de serviços, que florescem e se afirmam em fluxos permanentes de inovação industrial, resultantes da aplicação de conhecimentos científicos actualizados.

A internacionalização inevitável e desejada da economia, na produção e no mercado, não é antagónica da criação, em Portugal, de uma base produtiva sólida e criativa, eminentemente nacional, que procura no investimento estrangeiro a complementariedade de uma aposta na criação de riqueza permanente.

Qual é o papel das Indústrias de Defesa Nacional neste contexto? Onde está o papel das Indústrias de Defesa Nacional neste contexto? Onde se encontram os núcleos de mercado apetecível? Como construí-los?

Não é tarefa fácil.

O despacho ministerial relativo à reestruturação da Indústria de Defesa atribui à comissão, recentemente criada, a missão de criar um orgão de I&D que permita o desenvolvimento de novos produtos e serviços, a serem integrados nas empresas existentes ou que dêem lugar à criação de novas empresas.

Este orgão, que se prevê de reduzida dimensão, faria a ligação entre:

— os programas estratégicos das empresas e as necessidades de I&D;

- as necessidades em novos materiais e equipamentos e o lançamento de novos projectos de I&D;
- a capacidade de I&D existente no nosso país e a produção industrial.

Com base nesse orgão, tem vindo a dinamizar-se a cooperação em três áreas distintas que vêm analisadas com prioridade no relatório EUREKA, de cooperação entre indústria, universidade e centros de I&D.

Cooperação a longo prazo — engloba investigação do tipo novo ou multidisciplinar, completamente livre, constituindo um fluxo inteiro de informação entre indústria, a Universidade e o centro de I&D. A confidencialidade não constitui factor importante e a publicação de resultados é completamente aceite.

Os modos contratuais deste tipo de ligação vão desde consultadoria informal a acordos institucionais, programáticos, de longa duração. Centro de I&D — Empresa. A mobilidade de investigadores e técnicos podia, aqui, desempenhar um papel determinante na evolução dos trabalhos.

Cooperação a médio prazo — dirige-se para investigação pré-competitiva e para a cooperação em todo o processo de inovação.

Esta cooperação divide-se em dois grupos: vertical e horizontal.

A cooperação da natureza vertical permite a divisão do trabalho entre indústria e o centro de investigação, ou seja, entre os estágios do processo inovativo e o processo pré-competitivo. É uma rentabilização de meios humanos e uma maximização de utilização de equipamentos. O contrato é o instrumento privilegiado.

Este tipo de cooperação só tem sucesso quando existe nos contratos uma especificação rigorosa das tarefas, objectivos, duração e custos. A confidencialidade é importante e os direitos de propriedade pertencem à empresa.

A forma contratual — CDIs ou sub-contratos é a mais utilizada.

Vários programas comunitários seguem este modelo. Nota-se, porém, aqui a falta de empresas nacionais — ESPRIT e BRITE — e uma excelente participação de universidades e centros de I&D nacionais.

O LNETI tem ensaído, a nível nacional, este modelo com as Forças Armadas, estabelecendo uma unidade nos objectivos, traduzida pelo facto de o director-geral do programa estar inserido em instituição militar.

Há, no entanto, cursos de cooperação I&D vertical mas sem meta previamente definida, explorando a face pré-competitiva em novos campos de conhecimento, associando, normalmente, uma universidade ou centro I&D com um grupo de empresas, com acesso aos resultados da investigação. Os direitos de propriedade são da universidade ou centro de investigação e desenvolvimento.

Cooperação a médio prazo horizontal — é uma relação em partes iguais das empresas e universidades ou centros de investigação e desenvolvimento. Juntam-se vários organismos no mesmo projecto, maximizando as suas potencialidades. É necessária uma coordenação eficaz. Os projectos EUREKA são desse tipo. Mas, para terem grande sucesso, será necessário haver informação fácil e mobilidade de investigadores ou quadros empresariais.

Cooperação a curto prazo — resolução de problemas que se traduz no processamento de serviços pela universidade ou centro I&D à empresa. É muito importante no caso das PMEs — investigação aplicada, «design», testes e medidas...

Aqui as empresas tomam a iniciativa ou os centros de investigação dinamizam os contactos. No caso português, a segunda aproximação deve ser intensificada e a informação actualizada:

- a. Difusão de conhecimentos — fornecem conhecimentos tecnológicos;
- b. Agentes de ligação (universidades e centros de investigação);
- c. Postos de transferência;
- d. Unidades de assistência tecnológica.

O Ministério da *Defesa Nacional* e as Forças Armadas, designadamente com apoio do Ministério da Indústria e Energia e as universidades, lançou:

- Grandes áreas de I&D;
- Transformação de informação em conhecimento (Inteligência Artificial, Microelectrónica, Processamento de Imagem Automática, Telecomunicações);
- Novas linguagens-Sistemas C3I;
- Máquinas de Tomada de Decisão em tempo real;
- Sensores sonoros, visão, imagem térmica, detecção remota, radar;

- Fusão de sensores com sistemas de armas (para decisão em tempo real, para evitar desastres, como o ocorrido com o Airbus no Golfo Pérsico);
- Transmissão de campanha;
- Armas de energia dirigida;
- Sistemas de simulação laser — família SITPUL
  - SITRAC;
- Sistemas de simulação;
- Vigilância
  - Visão nocturna, cordão de infravermelho e segurança, câmara video-inteligente;
- Veículos de transporte e aeronáutica;
- Comutação, integra-centrais digitais para nós de redes — ISDN;
- E toda a área de materiais requeridos pelos novos equipamentos, bem como as tecnologias, nomeadamente de fundição de precisão. E, ainda, materiais energéticos.

O futuro das Forças Armadas está na aposta na inteligência nacional, sem o que se sujeitarão a uma forte oposição de segmentos da sociedade civil, pouco esclarecidos.

Essa aposta está no centro do saber e no empresário.

Com a integração europeia, «aos empresários verdadeiramente portugueses», não vai ser fácil nadar no meio dos tubarões e manterem-se vivos. Os que conseguirem serão os grandes heróis da construção de uma sociedade moderna.

Certamente que o governo português, o *Ministério da Defesa Nacional*, os Ramos das Forças Armadas não terão receio de as apoiar com decisão e inteligência. Afinal, basta seguir o exemplo do Estado-cliente de Reagan e Bush ou dos Estados-nação que vão da doutrina de Tatcher a Gonzalez, de Kohl a Mitterrand.

O Estado-patrão, esse, teve o fim inevitável — morreu de podre — dominado que foi pela aliança da burocracia à tecnocracia, sem rosto humano.

A nossa integração europeia continua, como desafio a vencer no quadro de um projecto que só pode ser baseado numa estratégia nacional. É im-

perioso compreender que, para além das ideologias partidárias, existe Portugal, País de Qualidade.

Os governos envolvem-se cada vez mais directamente na economia mundial, fala-se de economia internacional.

Até os países em vias desenvolvimento estão cada vez mais relutantes em vender as suas matérias-primas, têm os seus próprios economistas-políticos ou virse-versa e pretendem ter os seus próprios centros de decisão.

Nestas circunstâncias, as leis clássicas da economia, baseadas em conceitos newtonianos e cartesianos, tendem a ficar obsoletas.

O problema do futuro não será só o de estudar uma economia sujeita às leis da competição e do mercado. O problema é o das melhores soluções para um jogo mundial cooperativo e a questão essencial é o da posição de equilíbrio deste sistema orgânico e dinâmico.

Esta tarefa não pode ser levada a cabo utilizando os modelos económicos clássicos, porque seriam precisas milhares de variáveis as quais seriam de qualquer modo de impossível utilização, quer qualitativa quer quantitativa, porque, simplesmente, não haveria computadores que chegassesem para tal tarefa.

Procurar fazer prevalecer a «unidade de saber», neste caso não é tarefa fácil, mas é necessário. Está aberto o caminho para uma Nova Economia.

Os anos próximos — até ao início do século XXI — serão marcados por profundas transformações estruturais da sociedade humana, as quais atingirão todos os cidadãos, pondo em causa maneiras de viver, métodos e relações de trabalho, conceitos de organização e formas de gestão em empresas, instituições e serviços.

Um dos grandes objectivos da Ciência é a investigação de grandes agregados de elementos físicos ao longo de intervalos de tempo consideráveis.

O que acontece é que, não há ainda conceitos, nem ferramentas adequadas para modelar esses agregados, para simulá-los e com eles prever. Os que são, na maioria dos casos, utilizados, falham na sua aplicação.

O exemplo típico deste estado de coisas reside na ciência da Economia.

Até há pouco, a economia de um país podia ser analisada através de modelos matemáticos simples, isto é, modelos que envolviam um número limitado de equações e parâmetros. Este é o caso de, por exemplo, um

modelo derivado da aplicação das leis da dinâmica de Newton à economia, como é o modelo de Keynes.

A falha destes modelos deve-se a duas ordens de razões.

Em primeiro lugar, à escala mundial, as economias estavam relativamente confinadas no espaço. Os países industrializados faziam comércio entre si, os sistemas de transporte não estavam tão desenvolvidos como estão hoje, não havia o fluxo de informação de hoje, os ciclos de vida dos produtos eram muito mais longos.

Em segundo lugar, apenas um número pequeno de participantes tinha consciência de ter uma estratégia económica.

Nestas condições, o modelo simplificado, as chamadas leis da economia podem ter algum significado.

Mas no mundo de hoje, nem uma nem outra das hipóteses se confirmam. A complexidade passou a ser apanágio da modelização de todas as decisões da estrutura teórica para a tomada de decisões. Só agora começa a ser possível vislumbrar a modelização.

Nunca recebemos tanta informação. Nunca tivemos disponível tanto conhecimento e, paradoxalmente, nunca nos queixámos, tanto, de falta de informação. Tal como noutras áreas, esta, a da informação e do conhecimento também se encontra poluída.

A perenidade e a identidade da Nação, neste sistema complexo em que decisões muito difíceis são tomadas em condições adversas, requer de todos nós, na Ciência e na Defesa, que levemos uma vida de inquietação e trabalho para não sucumbirmos, sonhando!...

*F. Carvalho Rodrigues*

Director do Instituto de Electromecânica  
e de Tecnologia de Informação (INETI)

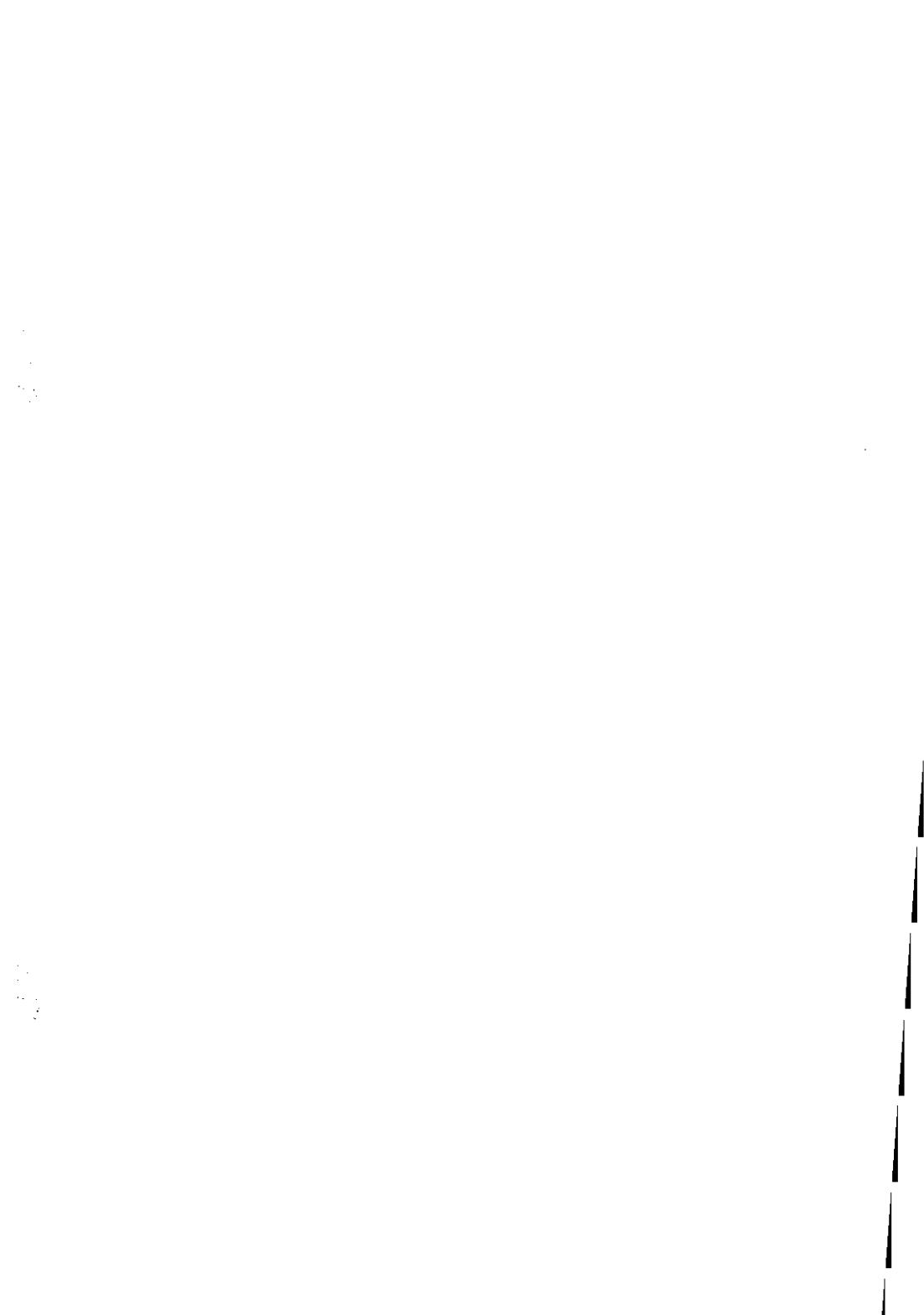


---

## PORtUGAL E A UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

---

*João Sousa Andrade*



---

## PORUTGAL E A UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

---

Acto único (1985), Relatório Delors (1989) e Tratado (da União Europeia) de Maastricht (1991) marcam definitivamente a história europeia deste final de século.

Como resultou daquela última reunião <sup>(1)</sup>, a dinâmica do projecto europeu vai fundamentar-se em dois elementos motores:

- a moeda europeia
- e a defesa

A nossa preocupação, como economista, reside obviamente naquele primeiro *motor*. Também o aspecto *concorrência-solidariedade* que foi objecto de discussão e conduziu à ideia do Fundo de Coesão não será considerado nestas reflexões que nos propomos fazer.

O Relatório sobre a União Económica e Monetária (U. E. M.), também conhecido por Relatório Delors <sup>(2)</sup>, constitui o primeiro passo para o que poderá vir a ser conhecido pela União Europeia, ao apontar como caminho a ser atingido pela C. E. E., a União Económica e Monetária.

No que respeita aquela proposta para a criação da U. E. M., digamos que as condições se haviam tornado propícias à aceitação do *Plano Werner* (1970), que apenas os mais conhecedores ainda recordavam <sup>(3)</sup>.

---

(\*) No passado dia 3 de Abril o Primeiro-Ministro anunciou a nossa entrada no Mecanismo de Câmbios do S. M. E., na banda dos 6%. No entanto, os dilemas que se colocam à economia A, aqui apresentada, não deixam, por isso, de merecer a nossa reflexão.

(<sup>1</sup>) Jacques Delors, *Les Leçons de Maastricht*, em *Le Nouveau Concert Européen*, E. Odile Jacob, Paris, 1992, pp. 177-87.

(<sup>2</sup>) Referimo-nos a Report on Economic and Monetary Union in the European Community, 27 de Junho de 1989, *Europe Documents*, N. 1550/1, 20 de Abril de 1989.

(<sup>3</sup>) Werner, que há 20 anos atrás se tinha situado no centro do debate sobre a UEM, comenta a propósito: «il est quelque peu déconcertant à première vue de relire, 19 années après la conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement tenue à l'Haye en Décembre de 1969, un communiqué analogue, ordonnant le même exercice». Margarida Lopes dos Santos, *ECU, Moeda Europeia?*, Coimbra Editora, 1991, p. 131.

A U. E. M. seria atingida através de *três fases*. A *primeira fase*, com início a meio do ano de 1990, destinava-se apenas a reforçar a coordenação das políticas económicas, nomeadamente das políticas monetárias; a completar a liberalização dos fluxos financeiros; a incluir todas as moedas no *mecanismo de câmbios* (M. C.) do Sistema Monetário Europeu (S. M. E.); e a preparar um novo tratado.

A necessidade de novo tratado era sentida não só ao nível da definição final da U. E. M., como do exercício concreto dos conceitos que permitiam a sua criação, ou em geral, que permitiam a participação de Estados membros na sua fase final.

O novo tratado, assinado no final do ano de 1991, em Maastricht, estabelece uma primeira previsão de datas das duas fases seguintes da U. E. M., as condições objectivas para aceder à fase final da U. E. M. e opta definitivamente por uma moeda única.

## 1. SEGUNDA E TERCEIRA FASES PARA A U. E. M.

A ideia motora dos desenvolvimentos monetários consistia, desde o início, na eliminação de controlos cambiais e no desenvolvimento da livre circulação de capitais a realizar pelos Estados membros. A presença de diferentes moedas no mecanismo de câmbios, apesar da possibilidade de realinhamentos das paridades centrais, ao limitar substancialmente a utilização de políticas cambiais independentes, obrigaría, em princípio, a formas activas de cooperação da política monetária e em menor escala da política orçamental.

A *segunda fase* da U. E. M. deverá iniciar-se em 1 de Janeiro de 1994. Será então criado o Instituto Monetário Europeu, I. M. E., que assumirá as tarefas do Fundo de Cooperação Monetária Europeia (Fecom), que deixará então de existir. O I. M. E. terá por função principal o reforço da cooperação entre bancos centrais dos países membros com vista à melhor coordenação das políticas monetárias, deverá também controlar o funcionamento do S. M. E. e contribuir para uma maior circulação do ECU.

Até ao início desta fase deverão ter sido abolidas todas as restrições aos movimentos de capitais entre países membros.

Sendo caso disso, deverão os Estados adoptar programas destinados a garantir a convergência para verificarem as condições de entrada na fase seguinte.

Quanto à *terceira* fase, se em Dezembro de 1997 não tiver sido fixada a data início desta fase, ela terá início a 1 de Janeiro de 1999.

Os critérios de convergência, que foram aprovados, para passagem à última fase são os seguintes:

- *disciplina orçamental*: a rácio do défice governamental deve ser inferior a 3% do P. I. B. e a rácio da dívida pública deve ser inferior a 60% do P. I. B.;
- *estabilidade dos preços*: a taxa média do índice de Preços no Consumidor (I. P. C.) no ano anterior à análise não deve ser superior a 1,5% mais a taxa dos Estados com menores taxas de inflação;
- *convergência das taxas de juro*: a taxa de juro média de Obrigações Públicas de longo prazo não deve exceder o valor de 2% mais o valor das taxas dos três Estados com melhores resultados na estabilidade dos preços.

A U. E. M. terá ainda a caracterizá-la um *Sistema Europeu de Bancos Centrais* e um *Banco Central Europeu*; não será alterada a composição das divisas que compõem o ECU e o valor deste será fixado de forma irrevogável. Para além deste aspecto das taxas de câmbio, temos ainda a introdução de uma moeda única (ECU).

Chamemos por fim a atenção para a cláusula de *opting out*, cláusula de isenção, aplicada à Inglaterra. Este Estado pode assinar o tratado da U. E. M. sem se comprometer com a moeda única.

## 2. U. E. M.: OS BENEFÍCIOS

A U. E. M. é definida no Relatório Delors por:

total liberdade de circulação de pessoas, bens, serviços e capitais; bem como paridades fixas e irrevogáveis entre as moedas nacionais e, finalmente, uma moeda única.

Os benefícios que derivam desse espaço, dessa união monetária, para as economias comunitárias, foram apresentados no estudo «One Market, One Money <sup>(4)</sup>.

---

<sup>(4)</sup> European Economy, N. 44, Oct. 1990.

Podemos aqui apresentar, de forma bastante geral e resumida, os benefícios que resultam da integração que se propõe alcançar uma moeda única para o espaço europeu:

- eliminação de custos de transação entre moedas e redução substancial da incerteza provocada pelas variações nominais da(s) taxa(s) de câmbio;
- a certeza do prosseguimento da estabilidade de preços através da garantia de um Banco Central independente com esse objectivo específico;
- o respeito pela estabilidade dos preços levará à redução das taxas de juro nominal e, eliminando os prémios de risco associados às taxas de juro das economias mais inflacionistas <sup>(5)</sup>, levará à redução da média das taxas de juro reais actuais;
- a existência de uma única moeda, unificadora dos diferentes espaços de troca nacionais, não poderá deixar de ser um *símbolo* do novo *poder* europeu.

### 3. U. E. M.: AS DESVANTAGENS

A lógica de desenvolvimento de uma união monetária, conduzindo ao avanço progressivo para taxas de câmbio fixas e à perda da soberania monetária, constitui o fim de duas estratégias de política de gestão da procura

Passemos também agora em revista as desvantagens que poderão ser mais sensíveis aos países que integram uma união monetária.

- o monopólio da emissão de moeda por cada Nação é pura e simplesmente eliminado — significa isto que temos a perda de um dos direitos considerado soberano dos Estados. Para além do simbolismo, devemos registar a perda de uma capacidade de influenciar o comportamento dos agentes através da escolha de taxas de crescimento da moeda e/ou da escolha de taxas de juro nominais;

---

<sup>(5)</sup> Por que razão não substituímos a designação para esta situação de «peso problem» por «franc problem»?

- a fixidez crescente das taxas de câmbio impede qualquer possibilidade de utilizar a taxa de câmbio com vista a obter efeitos sobre o consumo ou o emprego na economia.

Depois de termos passado em breve revista, benefícios e desvantagens, de uma união monetária, procuremos agora reflectir um pouco sobre o primeiro passo para essa união: a integração no *mecanismo de câmbios* do S. M. E.. Passo ainda não dado pela economia portuguesa.

#### 4. INTEGRAÇÃO DE UMA MOEDA NO M. C. do S. M. E.

Como dissemos mais acima, é condição primeira para o desenvolvimento da integração monetária que os Estados integrem o M. C. do S. M. E.. Essa entrada terá no máximo de ser feita até ao início de 1994.

As autoridades portuguesas têm optado por ficar de fora deste mecanismo e têm sido criticadas por alguns economistas que argumentam que já devíamos ter entrado, e que apontam como benefício o efeito que a certeza quanto ao objectivo de estabilidade dos preços daria aos agentes económicos. Por vezes também é dito que afinal a estabilidade da cotação do Escudo não conduz a obter proveitos de termos ficado de fora do M. C., e que resultariam de uma certa desvalorização da nossa moeda.

Este último argumento retira peso à posição que diz que devíamos entrar no M. C. — afinal um dos benefícios já está a ser alcançado. Por outro lado, a entrada no M. C. obrigaria a um acelerado na liberalização de fluxos financeiros e ao fim da *possibilidade* de utilizar uma qualquer política cambial.

Os argumentos que sustentam a posição do Governo não são apresentados com tanta insistência como os que a criticam. Por vezes somos levados a crer que a principal razão se deve aos diferenciais da taxa de inflação que são bastante consideráveis <sup>(6)</sup>.

---

(6) Se tivermos em conta as taxas de inflação (média), realizadas e previstas (pela C. E. E.), de 1989 a 1993, chegamos ao fim deste último ano com os seguintes índices de preços: para a C. E. E. 126,29 e para Portugal 168,96 (Base 100=1988). Ou seja, em cinco anos a nossa moeda sofre uma desvalorização real face à C. E. E. de 25,3%.

Apresentemos agora alguns dos problemas que se colocam a uma economia que se decide pela integração da sua moeda no M. C. (¹) do S. M. E..

A entrada no M. C. deve ser entendida como um apego a uma política de taxa de câmbio, se não fixa, pelo menos muito estável. Os próprios operadores em mercados que utilizam divisas assim o entendem, de tal forma, que em geral, aquela decisão pode levar a valorizar a própria taxa de câmbio da moeda que entra no M. C..

Em países que apenas nos últimos anos procuram liberalizar os movimentos de capitais internacionais, procuram não exercer controlos de tipo administrativo sobre os câmbios e sobre os fluxos financeiros, a relativa fixidez da taxa de câmbio acaba por acompanhar a liberalização dos fluxos financeiros entre economias e portanto o *aumento substancial da sua importância*.

Suponhamos que o país A se encontra na situação acima descrita. Como resultado de apresentar uma taxa de inflação mais elevada que a média comunitária, apresenta também taxas de juro (nominais) mais elevadas. Em face de expectativas que apontam para a estabilidade do valor externo da sua moeda, os agentes que pedem emprestado vão dirigir-se aos bancos dos países com menor taxa de inflação e menor prémio de risco. Esses montantes devem ser convertidos na moeda do país A. É obvia a pressão, fortíssima, sobre essa moeda para a sua valorização.

O país A descobre que a sua moeda se valoriza, que a sua taxa de inflação é mais elevada que a dos seus parceiros e que deverá reduzir a sua taxa de juro, ... para valores, que não são de equilíbrio em face das diferentes taxas de inflação esperadas, para manter a estabilidade do valor da sua moeda. objectivo a que se obrigou ao decidir participar no M. C..

Vejamos melhor os seus problemas. As entradas de capitais não se ficarão apenas por aqueles movimentos dos seus agentes deficitários, que necessitam de créditos para a sua actividade, a liberalização dos movimentos de capitais deverá dar origem a movimentos muito mais substanciais. A sua economia é agora um mercado aberto a todos os agentes económicos, e não apenas aos agentes nacionais... Como resposta às entradas de capitais, duas possibilidades existem.

---

(¹) Argumentos que se devem a F. Giavazzi e L. Spaventa, *The New EMS*, *Center for Economic Policy Research*, Discussion Paper, N. 369, Jan. 1990 e C. Goodhart, *An Assessment of EMU*, *The Royal Bank of Scotland Review*, N. 170, June 1991.

- Esses capitais são esterilizados, o Banco Central do país A adquire-os e em contrapartida não correspondem a aumentos das reservas livres dos bancos. Não parece muito viável esta hipótese, pelos montantes que poderão estar envolvidos.
- As entradas de capitais levam a aumentar as reservas livres dos bancos e assim a aumentar fortemente a oferta de moeda e a reduzir a taxa de juro. Ao mesmo tempo que esta redução se verifica, o Banco Central de A pode, também ele, reduzir a taxa de juro para diminuir a pressão sobre a sua moeda. A política que daqui resulta é uma política *inflacionista*.

A entrada da moeda do país A no M. C. obriga à existência de uma série de equilíbrios viáveis entre grandezas macro-económicas que à partida se sabia que não existiam. O resultado não poderia ser um milagre...

Se a economia A decide entrar no M. C. e as antecipações inflacionistas são para esta economia mais elevadas que para a média, devemos ainda chamar a atenção para um outro problema que é óbvio.

Se a economia A entra no M. C. com a taxa de câmbio actual, que estará sobrevalorizada daqui a alguns meses: a economia A cria condições de não competitividade aos seus produtores nacionais.

Se a economia A entra no M. C. com taxa de câmbio realista, tendo em conta a desvalorização prevista para um dado horizonte em que a convergência de taxas de inflação deve estar assegurada, pratica uma política deliberada inflacionista cujos efeitos dinâmicos podem afastá-la daquele mesmo processo de convergência.

Esperemos que as condições avançadas possam de alguma forma contribuir para uma melhor compreensão dos dilemas que se colocam a todas as economias A.

Passemos agora a um outro assunto importante do ponto de vista da independência das políticas económicas dos países membros de uma união monetária.

## 5. *POLÍTICAS ORÇAMENTAIS: O SEU ENQUADRAMENTO*

Como foi sugerido mais acima, os países participantes numa reunião monetária perdem a liberdade de políticas de gestão da procura interna aos seus espaços Nacionais.

Ora, não podendo aplicar políticas cambiais ou monetárias independentes, e deixando a restrição da *balança de pagamentos* de existir para os países membros de uma união monetária, estes países poderão ser levados a aplicar políticas orçamentais com vista a uma gestão da procura, e políticas orçamentais que possam substituir nos seus efeitos as outras políticas que deixam de poder praticar. Por esta razão surgem as restrições à utilização das políticas orçamentais pelos países da futura união monetária.

São sobretudo duas as razões que levam a restringir a utilização desta política:

- os efeitos de contaminação de défices orçamentais e dos montantes da dívida pública elevados, de qualquer economia, sobre as taxas de juro, serão nefastos para os mercados de capitais da união monetária;
- os excessos de montantes da dívida pública poderão, em caso de crise, ter de ser suportados por todos.

Podemos contar nestes argumentos as razões para os critérios de convergência quanto à disciplina orçamental que foram apresentados mais acima.

Pensam alguns economistas que na união monetária os diferentes Estados avançarão mais rapidamente para orçamentos centrais mais importantes. A grande abertura das actuais economias, umas em relação às outras, e o seu progressivo aumento, levarão a que não seja grande o interesse de qualquer economia, isoladamente, praticar políticas de estabilização, porque os seus efeitos depressa se perderão, dispersando-se sobre as restantes. Por outro lado se as economias têm comportamentos diferentes face a acontecimentos externos à união, então um orçamento central constituiria uma espécie de seguro para cada uma delas. Nesta última hipótese apenas uma autoridade supranacional poderia conduzir uma política orçamental activa.

## 6. TRANSIÇÃO PARA A U. E. M.

Em face das condições definidas para a constituição da U. E. M., quais as actuais economias que estariam em condições de participar?

A resposta é irónica, no mínimo. Apenas a Dinamarca, a França e o Luxemburgo estariam em condições de entrar na U. E. M.. Destes três países,

a Dinamarca não poderá entrar ser resolver alguns requisitos de ordem constitucional interna e o Luxemburgo não tem uma política monetária independente. Apenas a França executou uma política económica que a colocou em condições de imediata entrada na U. E. M..

Não só para a França, mas também para o conjunto dos países mais a norte da C. E. E., se chama algumas vezes a atenção para os custos elevados de um processo de transição para a U. E. M. que é lento <sup>(8)</sup>. Apesar das realizações em matéria da taxa de inflação, a França apresenta continuamente taxas de juro que incluem um prémio de risco, face à Alemanha, que insiste em se manter.

#### Diferencial das Taxas de Juro Reais Face à Taxa Alemã <sup>(9)</sup>

Bélgica	4.3	Austrália	3.7
França	.8	Canadá	.1
Holanda	4.1	Japão	-2.4
Itália	.8	Suécia	1.4
Espanha	.3	Suiça	-1.4
Reino Unido	.7	E. U.	-2.6
Portugal	4.8		

Como podemos ver, apesar da taxa de inflação alemã ser bastante superior à taxa de inflação francesa, 4.3% contra 2.9%, a taxa de juro real é superior na economia francesa, fazendo com que esta suporte um custo que não existiria caso aquelas economias pertencessem a uma união monetária.

Podemos também constatar naquele quadro o elevado valor das taxas de juro reais que caracterizaram as economias europeias actuais.

*João Sousa Andrade*  
Professor da Faculdade de Economia  
Universidade de Coimbra

<sup>(8)</sup> Veja-se, por exemplo, Rudiger Dornbusch, *Problems of European Monetary Integration*, *European Financial Integration*, ed. por A. Giovannini e C. Mayer, C. U. P., 1990, pp. 305-27.

<sup>(9)</sup> As taxas de juro nominais são as taxas de *prime lending* dos bancos comerciais em 10-2-1992; as taxas de inflação são as taxas de evolução do I. P. C. nos doze meses anteriores e referidas a Dezembro de 1991, Janeiro ou Fevereiro de 1992. Para Portugal optámos pela taxa de juro efectiva dos empréstimos concedidos em Setembro de 1991, empréstimos dos bancos comerciais até 90 dias e pela taxa de variação do I. P. C. (s/habit.) referida a um ano terminado em Setembro de 1991.

## Anexo 1

## A DANÇA DAS TAXAS DE JURO

Tudo levaria a crer que em face da evolução recente das taxas de inflação, as autoridades francesas conseguissem baixar as suas taxas de juro para níveis inferiores aos praticados na Alemanha.

Em 17 de Outubro de 1991 as taxas de juro praticadas pelo Banco de França, de aceitação de liquidez dos bancos e de empréstimos a estes no mercado monetário, que eram de 8.75% e 9%, foram reduzidas de 0.25 pontos.

Um mês depois, o FED (Federal Reserve Board), em 16 de Novembro de 1991, passa a sua taxa de desconto de 5% para 4.5% e a da cedência de fundos de 5% para 4.75%. Tratava-se da décima oitava vez que o FED baixava as taxas desde o início do exercício do seu actual presidente Alan Greenspan.

Em 18 de Novembro o Banco de França sobe a sua taxa de 8.75% para 9.25%, que é afinal o valor de Novembro de 1990.

O Deutch Bundesbank sobe, em Dezembro, as suas taxas. É a terceira vez desde o início do ano. A taxa Lombard passa de 9.25% para 9.75% e a taxa de desconto de 7.5% para 8%.

Em 20 de Dezembro de 1991 o FED baixa ainda mais as suas taxas. Passa de 4.5% para 3.5% a sua taxa de desconto. E antes do final do ano é a vez do D. B. passar a sua taxa de 9.25% para 9.6%.

No início do ano o FED, contrariando algumas expectativas acerca de uma nova redução das taxas de juro, limita-se a baixar as taxas de reservas obrigatórias dos bancos, esperando que as taxas de concessão dos créditos por parte dos bancos venham a baixar.

## Anexo 2

## INDICADORES DA CONVERGÊNCIA DA E. P.

No quadro em baixo indicamos a evolução mais recente dos indicadores que permitirão avaliar, no futuro, da nossa possibilidade de integrar a U. E. M..

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
IPC, variação anual	11.7	9.4	9.6	12.6	13.4	10.2
Défice do SPA, % PIB	8.8	9.1	7.1	4.3	6.7	5.4
Dívida Pública, % PIB	68.2	71.5	74.2	70.9	68.2	64.7

No final do ano os valores objectivo eram os seguintes:

IPC, variação anual	3.8
Défice do SPA, % PIB	3.0
Dívida Pública, % PIB	60.0
Taxas de Juro de L. P. da D. P.	11.2 (¹º)

---

(¹º) Em Portugal a taxa andava pelos 17.1%.

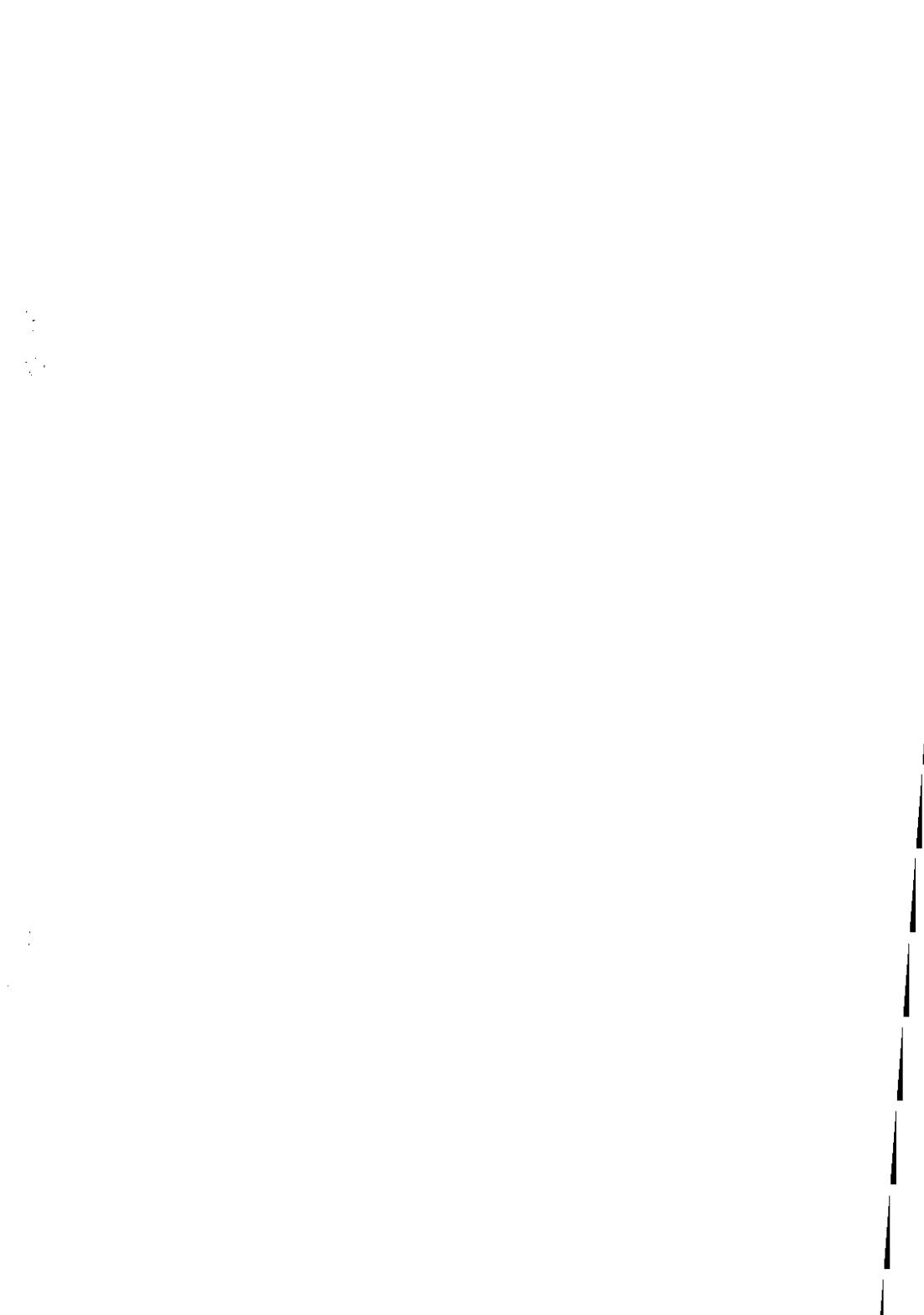


---

## A INDÚSTRIA PORTUGUESA PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E VULNERABILIDADES

---

*Rui Madaleno*



---

## A INDÚSTRIA PORTUGUESA

### PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E VULNERABILIDADES

---

A indústria é um sector de actividade fundamental na economia portuguesa. Considerada em sentido lato, representa actualmente cerca de 35% do emprego, 37% do produto interno bruto e 93% das exportações de bens portugueses. Significa ainda, e sobretudo, parte significativa da base produtiva nacional sobre a qual terá necessariamente que assentar o desenvolvimento sustentado da nossa economia, razão pela qual consideramos que a modernização e desenvolvimento da nossa indústria são factores decisivos no próprio desenvolvimento da economia portuguesa.

De salientar que no momento presente é uma indústria que se encontra numa fase decisiva em termos de reestruturação e modernização das suas actividades, tendo em vista a sua plena inserção, em termos competitivos, no contexto económico internacional.

Ainda que de uma forma necessariamente resumida permitimo-nos, para uma melhor compreensão da evolução e da situação actual da indústria portuguesa e suas perspectivas, referir alguns aspectos que moldaram a estrutura da indústria até aos nossos dias, e tecer algumas reflexões de carácter global, dada a cada vez maior interligação entre as áreas de actividade e as economias, sobre a economia portuguesa e a evolução da economia internacional.

Como consequência:

- Das contradições inerentes à existência de um longo período de condicionamento industrial, que gerou uma forte protecção em vários ramos industriais, em simultâneo com uma crescente abertura em termos comerciais ao exterior, derivada do facto de Portugal ter acompanhado, em certa medida — e ainda bem que assim aconteceu — o progresso de integração europeia que se foi desenvolvendo na Europa;

- Das mutações políticas e económicas verificadas em meados da década de 70 que trouxeram uma forte intervenção do estado, nacionalização de empresas, destruição dos grupos económicos existentes;
- E, dos próprios efeitos desencadeados por todo um vasto processo visando a necessária regulação dos principais desequilíbrios macroeconómicos, na primeira metade da década de 80.

A indústria portuguesa tem, em 1986, quando se concretiza a adesão de Portugal às Comunidades Europeias, uma estrutura altamente heterogénea:

- Predominância dos sectores ditos «tradicionais» (têxteis, vestuário, calçado, cortiça...) mas com alguns ramos industriais modernos (na área da química, do material de transporte, da electrónica e das telecomunicações);
- Um tecido industrial constituído por uma esmagadora maioria de pequenas e médias empresas com fortes vulnerabilidades, a par com um bom número de empresas, em sectores vários, com boa capacidade tecnológica e competitiva. Mas, sem a existência de grupos que se pudessem constituir como centros de racionalidade económica;
- Um grau de desenvolvimento tecnológico em geral fraco, mas com unidades empresariais trabalhando e dominando tecnologias desenvolvidas. Mas, também, sem a necessária rede de investigação e desenvolvimento que possibilitasse um significativo crescimento da capacidade de gerar ou endogeneizar novas tecnologias e sua disseminação no tecido produtivo.
- Um significativo grau de abertura ao exterior em termos de trocas (nomeadamente na sequência de Portugal ter sido um dos membros fundadores da EFTA e de ter assinado em 1972 um acordo de comércio livre com as comunidades europeias) em conjunto com algumas áreas fortemente protegidas em termos de concorrência com o exterior;
- Uma forte dependência da procura externa e consequentemente da evolução da economia internacional, (as exportações são desde o

início dos anos 60 um factor importante para a actividade industrial) mas, uma fraca participação em termos de internacionalização da actividade empresarial. Embora o investimento estrangeiro em Portugal tenha significado há já muitos anos, sempre foi muito fraco o investimento português no exterior por falta de tradição é certo, mas também porque a abertura ao exterior nas décadas de 60 e 70 se faz no contexto de uma economia fechada.

Feita a referência a estes aspectos sobre a indústria, faremos de seguida algumas reflexões sobre a economia portuguesa e o seu enquadramento no âmbito da economia internacional.

Como todos sabemos, temos uma economia que, mais ou menos desenvolvida, não deixará de ser sempre, em termos de dimensão, uma pequena economia.

Isto significa que só numa efectiva abertura ao exterior e em plena inserção em espaços económicos mais vastos é possível construir uma economia desenvolvida.

Aliás, a realidade económico mostra-nos bem que, quanto menor for a dimensão de uma economia, maior é a sua necessidade de se abrir e de se inserir, em espaços económicos de grande dimensão económica. Os sistemas de autarcia económica, cada vez menos viáveis no mundo em que vivemos, são, ou melhor, terão sido um privilégio dos grandes estados e, num ou outro caso, mera consequência de imposições ideológicas arvoradas num efectivo ainda que transitório poder político.

No decurso da década de 80 e como consequência das transformações empreendidas na segunda metade da década de 70, assistimos a significativas mutações na vida económica internacional, sendo claras:

- Uma profunda alteração dos perfis de especialização;
- E, uma crescente globalização das economias.

A estrutura das trocas de bens e serviços e a especialização internacional modificam-se a um ritmo cada vez mais rápido, face aos progressos

tecnológicos. Os contínuos progressos das telecomunicações e da informação, possibilitam uma cada vez maior disseminação dos conhecimentos e, consequentemente, uma maior capacidade de inovação e novos desenvolvimentos.

Como consequência, há alterações nos processos de produção, os ciclos de produto tornam-se mais reduzidos, as estruturas de investimento alteram-se, as organizações empresariais adaptam-se e surgem novas formas de organização.

Enfim, é todo um novo processo económico, diferente do que se desenvolveu no pós-guerra e que proporcionou o desenvolvimento económico dos países actualmente considerados como mais desenvolvidos em termos económicos e sociais.

A globalização e mundialização crescente das economias conduz a um crescimento contínuo das trocas, à internacionalização dos mercados, a uma cada vez mais ampla difusão do processo técnico e à necessidade de uma internacionalização da actividade das empresas.

Como consequência, a concorrência intensifica-se à escala internacional. A capacidade de adaptação das estruturas produtivas e os níveis de competitividade internacional de cada economia constituem-se como factores decisivos do desenvolvimento económico.

Num outro plano, mas tendo na base as mesmas razões, acentua-se o predomínio na economia mundial dos grandes pólos económicos—CEE, EUA e Japão. Por outro lado, o próprio realinhamento da influência destes mesmos pólos, tendo em vista a sua capacidade própria de readaptação às mutações tecnológicas verificadas conduz também a novas formas de organização, seja ao nível das empresas, seja ao dos mercados.

O objectivo da construção até 1993 do mercado único europeu, se por um lado é uma consequência natural do nível crescente de integração e desenvolvimento da comunidade económica europeia, iniciado há cerca de 35 anos com a assinatura do tratado de Roma, não deixa de ser também o reflexo da necessidade das empresas europeias de, através de um grande mercado europeu, eliminarem restrições e estrangulamentos próprios à segmentação dos mercados ainda existentes, tendo em vista uma maior capacidade competitiva com as empresas americanas e japonesas.

Neste âmbito é, aliás, sintomática a movimentação que se vem verificando ao nível das alterações estratégicas dos grandes grupos económicos europeus, americanos e japoneses.

Entretanto, e ainda nesta perspectiva, outros alinhamentos se foram concretizando ou simplesmente perspectivando.

É o caso do acordo de integração económica entre os Estados Unidos e o Canadá, integração esta que deverá vir a incluir também o México, decorrendo actualmente negociações neste domínio.

É a possibilidade de o Japão vir a «liderar» uma zona de comércio livre que incluirá vários países industrializados do extremo oriente.

Entretanto temos as profundas alterações que se verificam na Europa central e oriental, as quais já causaram repercuções importantes, entre as quais, a unificação alemã e a desintegração da ex-URSS, são as mais significativas. No entanto, este processo de transformação está ainda muito longe de concluído e da sua evolução, sejam quais forem as formas que vá assumindo, resultarão novas situações que terão significativa influência à escala internacional e, em particular, na Europa.

Temos ainda as significativas alterações ao nível político a que vamos assistindo no continente Africano, as quais terão também importantes repercuções económicas.

Ao nível das Comunidades Europeias, em muito como resposta à evolução internacional mas também como consequência do modo como vai evoluindo a construção do mercado interno europeu — a qual produziu já situações irreversíveis em termos económicos — verificou-se uma aceleração do processo de integração europeia. Iniciou-se a construção da União Económica Monetária, e avança-se para uma união política.

A criação do espaço económico europeu, entre os países que constituem a Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) e a Comunidade Económica Europeia é já uma realidade. Entretanto, e como consequência das transformações verificadas na Europa central e oriental, a questão do alargamento da Comunidade Económica Europeia ganha nova actualidade.

Fazemos estas considerações porque, queremos salientar, ainda que de uma forma necessariamente breve e certamente incompleta, que a evolução da economia internacional tem para uma economia como a portuguesa uma grande importância. E isto quer pela nossa dimensão, quer pelo facto de sermos membro de um dos grandes blocos em presença — Comunidades Europeias.

A evolução da economia portuguesa é, aliás, em certa medida, um exemplo de uma economia que se foi desenvolvendo no âmbito de um determinado processo de desenvolvimento, sem que, por razões diversas, tenha assumido claramente os seus vectores principais em termos internacionais, como aliás referimos atrás ao tecermos algumas considerações sobre a estrutura industrial.

O «atraso» que hoje constatamos comparativamente aos níveis atingidos nos principais países desenvolvidos, bem como significativo desfazamento do nível tecnológico, é um resultado desse facto.

Embora na década de 60, abandonando o regime de autarcia, Portugal tenha iniciado um processo de abertura ao exterior, participando no processo de integração europeia como membro fundador da EFTA, vicissitudes várias de natureza interna, entre as quais as de natureza política terão sido fundamentais, conduziram a que o nosso processo de desenvolvimento económico rapidamente se visse cercado por estrangulamentos vários de índoles interna e externa.

A evolução posterior com as alterações políticas, económicas e sociais verificadas em Portugal em meados da década de 70, precisamente numa época em que se verificaram as primeiras grandes crises no mundo económico desenvolvido (primeiro choque petrolífero, forte alteração nos preços das matérias primas, e instabilidade no sistema monetário internacional) e a sucessão de políticas conjunturais que durante muitos anos se seguiram entre nós, numa época em que se iam verificando novos choques à escala internacional e simultaneamente se iam desenvolvendo medidas de reajustamento estrutural no seio das diversas economias, conduziu a que se fossem tornando bem nítidas as consequências destes desfazamentos.

Em 1 de Janeiro de 1986, Portugal, culminando um longo processo de negociações, tornou-se membro de pleno direito das Comunidades Europeias, com as quais, aliás, tinhamos relações significativas e com quem tínhamos assinado um acordo de comércio livre, em 1972.

Sem nunca deixar de ter bem presente as dificuldades que se lhe deparariam, o meio empresarial português defendeu claramente esta integração nas Comunidades Europeias. Existiam razões profundas de natureza política, económica, social e cultural para justificar a nossa adesão às comunidades e aceitar o desafio que esta adesão significava para Portugal.

Embora se tratasse de uma matéria pouco referida pelos analistas políticos e económicos na época das negociações, tínhamos para nós também como claro que, apesar da dificuldade em quantificar os efeitos dinâmicos da integração de uma economia como a portuguesa num espaço integrado mais vasto, os custos da não adesão seriam, no caso português, atentas as novas características, sempre superiores aos eventualmente derivados da própria adesão.

O tempo veio provar a razão dos que assim pensavam. Creio ser hoje geralmente aceite que tem sido positiva a nossa capacidade de resposta em termos de integração. Por outro lado, face aos desenvolvimentos que entretanto se verificaram na cena internacional, a nossa situação será bem mais favorável do que se tivessemos persistido na não integração nas Comunidades Europeias.

Com a entrada de Portugal nas comunidades determina-se um quadro de referência e de enquadramento do desenvolvimento da economia portuguesa. Não se trata, no entanto, de um quadro rígido, pois a própria comunidade estava e continua a estar numa fase de mutação no sentido de reforçar a sua própria coesão interna e a sua inserção e peso no quadro da economia mundial.

Para Portugal, haveria que ter em conta, não só a própria adaptação a uma nova situação, mas também, a capacidade de se inserir na própria transformação da comunidade, facto este que, como vai sendo cada vez mais visível na construção do mercado interno europeu, «e agora também construção da União Económica e Monetária», e da União política, redobra as necessidades de modernização e adaptação das estruturas produtivas portuguesas.

Decorridos quase 6 anos de integração, não podemos deixar de referir que o balanço se nos afigura como positivo. As nossas estruturas têm reagido favoravelmente e, pesem embora as dificuldades que continuam a persistir no caminho de uma rápida modernização do tecido económico e social português, têm demonstrado uma boa capacidade de adaptação.

Ainda em termos da integração de Portugal nas comunidades será importante ter em atenção que o facto de Portugal e Espanha terem aderido às comunidades no mesmo momento, alterou substancialmente os próprios contornos do mercado comunitário e o relacionamento económico tradicional entre estes dois países vizinhos. Quase em simultâneo, inicia-se

a construção do mercado interno europeu. Como consequência destes factos, temos as várias alterações ao nível da implantação e do realinhamento de estratégias das empresas europeias e multinacionais de que todos nós nos vamos dando conta.

A própria evolução dos fluxos de investimento directo em Portugal é bem sintomática.

Deriva destes factos também que as empresas portuguesas têm que aumentar a sua participação em termos de investimento noutros países, de modo a que a internacionalização crescente da nossa economia tenha uma adequada participação de interesses portugueses. Neste campo, a integração de Portugal nas comunidades não só conduz a esta necessidade como nos abre novas perspectivas, pois Portugal tem condições para ser um elemento importante, atento o seu relacionamento histórico com a África, a América Latina e até algumas regiões do extremo oriente, na própria política comunitária de apoio ao desenvolvimento.

Das considerações que fizemos relativas à estrutura da indústria portuguesa, à importância que reveste o enquadramento ao nível da economia internacional e sobre a nossa inserção no espaço comunitário, cremos que resultará bem claro que à indústria portuguesa se vêm deparando significativos desafios.

Antes de mais, haverá que ter em devida conta que a economia portuguesa não é mais uma economia fechada, o que significa que a superação das vulnerabilidades que implicitamente resultam dos aspectos estruturais que referimos atrás, terá que ser feita num enquadramento completamente diferente daquele que durante décadas vivemos em Portugal.

Deste facto resultam aspectos que, se por um lado exigem uma forte capacidade de reestruturação e de dinamização da actividade empresarial, o que conduz à necessidade de um grande esforço por parte de todos — governo e agentes económicos e sociais — significa também a oportunidade de podermos dar um salto significativo se formos capazes de nos inserir num novo processo de desenvolvimento económico que se foi gerando na década de oitenta e que pouco tem que ver com o que esteve na base do desenvolvimento económico do pós-guerra e gerou a maioria das actuais economias desenvolvidas.

A economia portuguesa tem vivido um ciclo, iniciado em 1986, que se caracteriza por uma significativa dinamização e crescimento da actividade económica e de modernização das suas estruturas produtivas.

O início deste ciclo em 1986 é marcado pela simultaneidade de vários aspectos com grande significado para a evolução da economia portuguesa:

- Adesão de Portugal às Comunidades Europeias;
- A coincidência temporal dos seguintes aspectos:

- Conclusão, com êxito, do programa de estabilização económica, no período 1983/85 (que permitiu o controlo do desequilíbrio das contas externas);
- Estabilidade política;
- Evolução económica internacional favorável;
- Forte crescimento do investimento estrangeiro.

Estes aspectos são relevantes para a compreensão da evolução da economia portuguesa, que teve de, no período de uma década — absorver, gerir e procurar soluções futuras — para um vasto conjunto de alterações e mutações profundas em termos económicos, sociais e políticos, como já referimos.

Deste modo, o programa de estabilização económica 83/85 e a estabilidade política são importantes, na medida em que, significam a consolidação institucional e a estabilidade política e económica.

A situação económica internacional assume, conjuntamente com estes aspectos, um papel de relevo. De facto, para uma economia pequena e aberta ao exterior como é e será cada vez mais a economia portuguesa, esta teve pela primeira vez, no decurso de um período de doze anos, a possibilidade de não se encontrar numa situação de «contra-ciclo» relativamente à evolução das economias suas principais parceiras.

A propósito, no que respeita ao significado deste último aspecto, é necessário ter em atenção que a economia portuguesa tem já um elevado grau de abertura ao exterior, o qual aliás se tem vindo a acentuar nos últimos anos. A título de exemplo, se medirmos o grau de abertura pela relação entre o total do comércio externo de bens e serviços (importações + exportações) e o produto interno, Portugal que, em 1980, tinha para este indicador um valor de 64%, apresenta presentemente valores que se aproximam dos 80%.

A título de comparação, o total do comércio externo espanhol representa actualmente cerca de 41% e o de Itália aproximadamente 40%.

Aliás, em termos comunitários, apenas as pequenas economias fortemente desenvolvidas — a Holanda, o Luxemburgo, a Bélgica — e a Irlanda, têm valores deste indicador bem superiores ao que se verifica em Portugal.

A integração nas comunidades, facto de grande relevância para Portugal, com todas as implicações e desafios que a adesão de uma economia como a Portuguesa impunha, como já salientámos, constitui também um factor de consolidação de um modelo económico e social, com a consequente definição das «regras do jogo», que permitiu ganhos significativos ao nível da «confiança» dos agentes económicos.

Em termos genéricos, a economia Portuguesa tem tido nos últimos anos uma boa evolução, com crescimentos superiores aos verificados na generalidade dos países da Comunidade Europeia. Se por um lado persistem alguns problemas como sejam o do controlo da inflação e do défice público — os quais criam problemas em termos da evolução do processo de integração europeia (construção da União Monetária), por outro lado, não é ainda possível uma medida exacta dos efeitos que a evolução do investimento produtivo e do forte investimento em infraestruturas de base que se vêm verificando nos últimos anos terão na oferta Portuguesa e no desenvolvimento da economia em geral.

Na indústria tem-se verificado um bom nível de crescimento do produto industrial, um crescimento significativo do investimento o qual mostra tendência para se orientar para áreas de produção mais exigentes em termos tecnológicos.

As indicações existentes, tomando como base fundamentalmente a evolução das exportações e a orientação do investimento, apontam no sentido de que se estarão a verificar em Portugal algumas alterações em termos estruturais que conduzirão a um menor peso nos «sectores tradicionais» (têxteis, cortiça, calçado...) no conjunto da economia e uma melhoria, em termos da estrutura produtiva, do peso de sectores considerados mais modernos (maquinaria, transportes, máquinas eléctricas, electrónica...).

De facto, no período 85/90 os sectores com um crescimento mais elevado, bem acima da média da economia, são os do material eléctrico, material de transporte, energia e ramos industriais da fileira florestal. O sector têxtil,

embora com um crescimento também superior à média, tem no entanto um valor inferior ao registado nos sectores atrás referidos.

Trata-se, pois, de evolução que consideramos positiva e que demonstra uma boa capacidade de adaptação dos meios industriais Portugueses.

No entanto, temos plena consciência de que é necessário ir bem mais longe. Se é certo que se registam melhorias na capacidade da oferta Portuguesa, é necessário ainda reforçá-la e fundamentalmente melhorá-la, no sentido de obtermos uma melhor qualidade dos bens que produzimos, uma maior produtividade e consequentemente uma maior capacidade competitiva. Após um período em que necessariamente houve que, através do investimento produtivo, aumentar a capacidade produtiva, impõe-se que tenhamos uma atenção especial a factores de extrema importância em termos de competitividade como sejam os da qualidade, do «design», da capacidade de «marketing» e da inserção da nossa actividade industrial noutras economias.

Das características que referimos relativamente à indústria Portuguesa, ressaltam claramente que temos que desenvolver esforços no sentido de ultrapassar as principais vulnerabilidades em vários domínios, nomeadamente:

— *Redimensionamento empresarial.* Como sabemos, a esmagadora maioria das empresas Portuguesas são PME'S. Poderemos mesmo dizer que, numa perspectiva europeia, se trata de pequenas empresas. É um facto que as PME'S também predominam nas economias desenvolvidas, mas é necessário não esquecer que, quando consideramos a dimensão económica efectiva das PME'S, no caso Português estamos bem longe da dimensão atingida por este tipo de empresas nas economias desenvolvidas.

Trata-se fundamentalmente de melhorar a capacidade financeira destas empresas, de melhorar a formação dos seus recursos humanos, de melhorar a qualidade global dos bens que produzem, de aumentar a sua capacidade de concorrência. Deste modo se poderão potenciar as vantagens derivadas de uma melhor capacidade de adaptação das PME'S resultante da sua maior flexibilidade — tão importante nos dias que correm, caracterizados por constantes mutações — e de uma maior apetência à inovação.

A questão do redimensionamento não se põe apenas às PME'S. Também ao nível das empresas maiores haverá que continuar a

proceder a reestruturações que possibilitem uma adequada capacidade competitiva em termos internacionais. Por outro lado, impõe-se que se desenvolvam e consolidem grupos económicos Portugueses com uma dimensão adequada em termos internacionais. As privatizações deverão ser um instrumento importante neste campo.

- *Reestruturação industrial.* Como referimos, é ainda muito significativo o peso dos sectores ditos tradicionais, os quais, aliás, necessitam de acções de reestruturação, visando uma melhor produtividade e fundamentalmente uma modernização dos seus produtos de modo a que possam efectivamente ser competitivos em termos internacionais.
- *Desenvolvimento tecnológico.* Pesem embora os esforços que têm vindo a ser feitos, temos ainda um nível global em termos tecnológicos fraco. É necessário reforçar o peso das empresas nas áreas da investigação e desenvolvimento de modo a que possamos desenvolver novos produtos e novos processos de produção. Os recursos destinados a investigação e desenvolvimento são escassos, sendo necessário um esforço mais significativo neste campo bem como a procura da eficiência na utilização destes mesmos recursos.
- *Internacionalização.* Numa economia aberta e inserida num grande espaço económico é um factor fundamental. Os conceitos de mercado interno e mercado externo perdem gradualmente muito do seu significado. Mesmo quando se produz para o mercado português, é necessário ter em conta que se está perante a concorrência internacional. Por outro lado, as exportações dependem cada vez mais da capacidade de se estar num dado mercado e menos da possibilidade de se vender para esse mercado. Isto implica que é necessário um grande esforço e uma estratégia adequada que leve um número cada vez maior de empresas portuguesas a exercer a sua actividade numa perspectiva internacional.  
Trata-se a nosso ver de um factor chave e relativamente ao qual se deparam várias dificuldades. É uma certa falta de tradição, é a dimensão efectiva de muitas das nossas empresas, é a fraca capacidade financeira da generalidade das mesmas.

Torna-se pois necessário que sejamos capazes de desenvolver estratégias adequadas, seja ao nível das empresas, seja ao nível da própria política governamental, pois que muitos dos desafios que se nos deparam jogam-se neste domínio.

Ainda no campo das principais vulnerabilidades, mas numa óptica mais global, entendemos destacar dois aspectos.

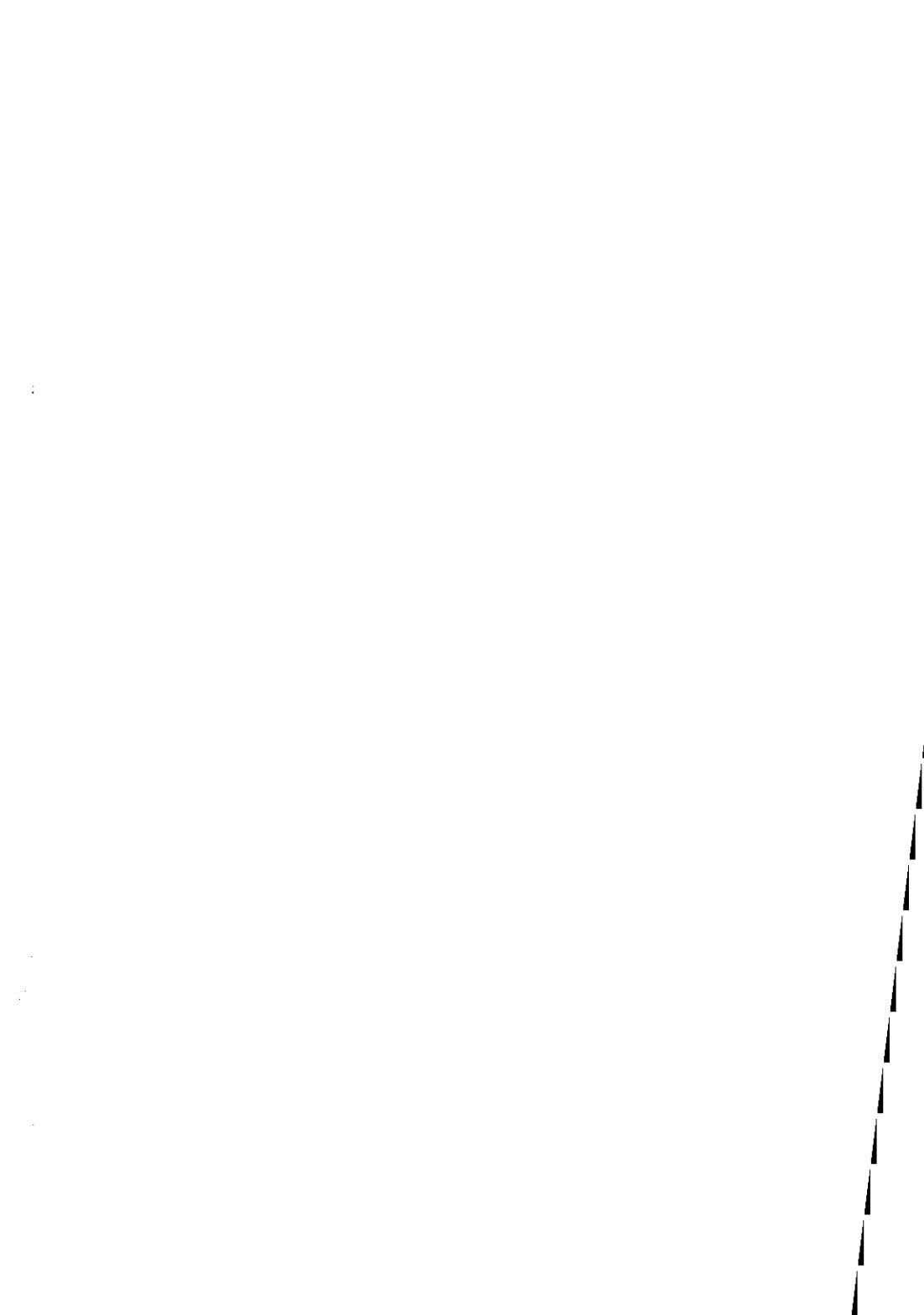
O primeiro tem que ver com o financiamento da actividade económica em geral e da indústria em particular. Como sabemos, a generalidade das empresas portuguesas tem uma capacidade financeira relativamente fraca, o que conduz à necessidade de que seja possível o desenvolvimento de formas de financiamento adequadas e que possibilitem gradualmente uma melhoria da própria capacidade das empresas. De contrário, muitas das acções que é necessário desenvolver no domínio do redimensionamento, da reestruturação ou da própria internacionalização da actividade empresarial estarão dificultadas, senão mesmo prejudicadas.

O segundo refere-se aos recursos humanos. É hoje indiscutível que a capacidade dos recursos humanos é um factor estratégico em termos de competitividade das economias e, consequentemente, do seu desenvolvimento. Temos um considerável «atraso» a recuperar, pelo que temos como da maior importância a necessidade de intensificar os esforços na área dos sistemas educação/formação, de modo a que tenhamos recursos humanos preparados para corresponder às necessidades que o próprio processo de desenvolvimento vai gerando.

Como vemos, os tempos que vivemos não serão fáceis dada a magnitude dos problemas que temos que ultrapassar. Cremos, no entanto, que se formos capazes de conjugar e concertar esforços aos mais variados níveis, seremos capazes de os ultrapassar e assim construirmos nesta década uma indústria moderna e competitiva.

*Rui Madaleno*

Associação Industrial Portuguesa  
Direcção de Economia e Informação



---

AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS  
CARACTERIZAÇÃO GERAL, MISSÕES E PERSPECTIVAS

---

*Carlos Fonseca Cabrinha*



---

## AS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS

### CARACTERIZAÇÃO GERAL, MISSÕES E PERSPECTIVAS

---

*PÁTRIA — É UM PALMO DE TERRA DEFENDIDA*, disse Torga.

Sem que as nossas Forças Armadas queiram ter o exclusivo de tal defesa, julgo que esta sintética e admirável expressão de Torga constitui um excelente pretexto para sobre elas fazermos algumas considerações.

Hoje em dia, ao questionarmo-nos sobre as Forças Armadas é natural que se procurem respostas a um grande leque de perguntas:

Que futuro para as Forças Armadas? Que tipo, e para cumprir que tarefas? Qual o enquadramento conceptual em que serão realizadas tais tarefas? Qual o seu dimensionamento previsível e como serão reorganizadas? Que tipo de Serviço Militar exigirão?

Cada uma destas, e de muitas outras questões, poderia só por si, e sem se esgotar, constituir tema suficiente para outra exposição.

Todas as perguntas que esbocei contêm uma caracterização comum, já que as respectivas respostas necessitam ser encontradas dentro de um quadro que ultrapassa a componente militar. Reflectem, efectivamente, e devem ser fruto, da Política de Defesa Nacional assumida pelo governo, decorrente, como se sabe, dos chamados «Objectivos Permanentes da Defesa Nacional»: independência nacional, integridade do território, liberdade e segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.

Todavia, pese embora o carácter político de tais decisões, elas necessitam ter por base um conhecimento técnico adequado, e esse competirá às Forças Armadas fornecê-lo.

Este é um momento adequado para nos interrogarmos sobre as Forças Armadas que temos, e sobre as que necessitamos e desejamos. Vive-se um momento de reorganização e procurarei mostrar-vos o racional que conduz às soluções que se preconizam.

A necessidade de reorganizar as Forças Armadas assenta, em meu entender, sobre quatro ideias-força:

- a. É urgente reorganizar, não apenas porque as situações externa e nacional assim o aconselham, mas principalmente, porque é preciso passar a dispor de produtos finais mais válidos e eficazes:
  - A componente operacional das Forças Armadas;
  - O impacto que estas, como instituição, projectam na população que efectua serviço militar e na Nação como um todo.
- b. A reorganização não pode ser vista como uma simples racionalização do existente, nem como um somatório de medidas isoladas, já que está ligada à conceptualização de todo o sistema militar e às missões globais das Forças Armadas. Consequentemente, será indispensável uma rigorosa harmonização e identidade, entre o «Planeamento Conceptual» para o qual é preponderante o Conselho Superior de Defesa Nacional (definição de Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Conceito Estratégico Militar, Missões, Sistema de Forças, Dispositivo) e o «Planeamento Legislativo» (Constituição, Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, Organização do Ministério da Defesa Nacional, Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, Decretos-Leis de organização do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos Ramos) — da responsabilidade primária da Assembleia da República e do Governo.
- c. A reorganização necessita ser efectuada com acentuado pragmatismo, bem consciente das limitações próprias das nossas dimensões e recursos, e da prioridade a atribuir a outros interesses nacionais, que não a Defesa.
- d. A organização desejada para as Forças Armadas deverá ter como objectivo essencial o aprontamento eficiente e o emprego operacional eficaz das forças, no cumprimento das missões atribuídas, e reger-se por princípios de eficácia e racionalização constantes da Lei de Bases da Organização das Forças Armadas.

Começarei por tecer algumas considerações sobre o enquadramento conceptual, já que é ele que legitima o produto final a obter.

Vejamos como, a partir do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, se chega ao Conceito Estratégico Militar e à definição de missões, por forma a permitir elaborar planos gerais de defesa militar e quantificar Sistemas de Forças de Tempo de Guerra e de Tempo de Paz.

A quantificação desses Sistemas de Forças é o referencial para decidir que contingentes incorporar; que unidades e órgãos territoriais são necessários e qual o seu dispositivo em tempo de paz; que componente operacional há que manter em permanência; e como crescer por mobilização para passar dos Sistemas de Forças existentes para os necessários em situação de crise ou de guerra.

#### *COMECEMOS PELOS CONCEITOS ESTRATÉGICOS*

O carácter global e interministerial da política de Defesa Nacional deve estar claramente traduzido no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, documento através do qual o Governo, após debatidas as chamadas Grandes Opções, caracteriza a sua política de Defesa Nacional e orienta a elaboração dos vários conceitos estratégicos parcelares que daquele devem dimanar.

Está em curso o processo de actualização do Conceito que vigora desde 1985, o que parece justificar-se amplamente pelas alterações profundas ocorridas no contexto político mundial dos últimos anos e porque, descorrendo aquele Conceito também do Programa do Governo, será lógico que possa mudar quando aquele muda.

No que se refere ao Conceito Estratégico Militar — diga-se, de passagem, que a defesa militar foi até ao momento o único sector da Defesa Nacional que elaborou tal conceito — a necessidade de revisão do documento existente deriva, não só, do carácter demasiado genérico do actual, como também, da necessidade de se repensarem doutrinas, sistemas e processos de defesa militar que tenham em conta a necessidade de conjugar a participação em sistemas de defesa colectiva, com a decorrente das exigências de defesa autónoma. Isto é, por outros termos, que clarifiquem a repartição do trabalho estratégico:

- Aquilo que consideramos essencial que seja feito por nós e o que admitimos possam ser outros a fazer;
- O que é que podemos fazer e o que nos interessa que seja feito por outros.

A revisão do Conceito Estratégico Militar — que não poderá estar concluída antes da do Conceito Estratégico de Defesa Nacional — começará certamente por reavaliar a caracterização geoestratégica do Território Nacional, em função da ponderação que deve ser atribuída a cada um dos factores, face ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional revisto. A descontinuidade e a falta de profundidade do Território Nacional; o vasto espaço marítimo e aéreo que separa, ou une, as parcelas; a fronteira terrestre com apenas um vizinho, poderoso; a proximidade do Norte de África e as incertezas que esta região representa; a posição geográfica na orla atlântica e no Atlântico Central; são factores importantes que serão reanalisados face à evolução recente ou, ainda em curso, da situação de defesa e segurança na Europa e no Mundo.

A conjugação da segurança e defesa nacionais com a estratégica da Aliança, ela própria em revisão, ou o seu entrosamento numa estrutura de Segurança e Defesa Europeia que alguns defendem, é fundamental, dada a impossibilidade de políticas de defesa autónomas, mesmo para as grandes potências.

A análise da ameaça que determinou o actual Conceito Estratégico Militar tinha como elemento de fundo, de importância dominante, o confronto entre a NATO e o Pacto de Varsóvia em tudo aquilo que representavam de oposição nos aspectos políticos, social, económico e militar. Embora seja evidente que persistem ainda ameaças residuais deste enquadramento bipolar, bem como muitas incertezas sobre a conclusão dos processos em curso, muitos pensaram e disseram que não havia mais ameaças e pretendiam levar as suas conclusões até às últimas consequências. O conflito do Golfo, a Jugoslávia e muitas outras situações e crises locais vieram, no entanto, demonstrar à evidência que o desaparecimento da bipolarização levou à maior possibilidade de aparecimento de conflitos regionais, de motivações as mais diversas, mas que podem atingir proporções antes insuspeitadas. Por isso, alguma ameaça tem que ser considerada, mesmo que se pretenda evitar a designação e substituí-la, em alguns casos de forma menos própria, por riscos, incertezas, vulnerabilidades, ou quaisquer outros termos.

O Conceito de Acção Militar, que no Conceito Estratégico Militar representa a síntese ou conclusão da análise da situação geoestratégica e da ameaça, riscos e vulnerabilidades, estabelece as grandes linhas de

actuação das Forças Armadas para o cumprimento da sua missão. Deve, por isso, orientar a acção no curto prazo e influenciar o planeamento a médio e a longo prazo. É dele que decorrerá a definição das missões específicas das Forças Armadas, dos sistemas de forças e do dispositivo, bem como a elaboração de planos gerais de Defesa Militar e de Contingência.

Na revisão não se fugirá certamente à necessidade de uma estratégia flexível, a executar com forças de reduzida dimensão mas bem equipadas, com grande prontidão, mobilidade e flexibilidade e com capacidade para, se necessário, crescerem por mobilização.

No enquadramento que for definido no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, o esforço militar continuará certamente a incidir, mesmo no quadro das alianças, na área estratégica de influência nacional e manter-se-á, certamente, uma postura essencialmente defensiva que concilie a capacidade militar própria com a participação em mecanismos de defesa colectiva. A satisfação dos compromissos internacionais terá também, certamente, um lugar muito importante no Conceito de Acção Militar.

O Conceito Estratégico Militar tem levantado um ponto polémico e interessante: o do seu secretismo. Como se sabe, trata-se de um documento classificado Secreto e como tal, com difusão rigorosamente restrita aos que, para além de devidamente credenciados, têm necessidade de o conhecer. Esse secretismo forçou, inclusive, à preparação de um resumo de carácter reservado para que a Assembleia da República pudesse apreciar a adequação da primeira Lei de Programação Militar.

É, como disse, um ponto polémico, mas gostaria de deixar aqui a minha opinião, rigorosamente pessoal.

O Conceito Estratégico Militar traduz uma decisão estratégica que terá de materializar-se, ao nível da execução, em Planos de Defesa e de Contingência e em Programas de Forças que permitam levantar os Sistemas de Forças necessários a tais planos.

Esses programas de forças têm de ser objecto de definição pelo Conselho Superior de Defesa Nacional, por proposta do Ministro da Defesa Nacional, e constituem a base de qualquer Lei de Programação Militar, documento que necessitará ser aprovado pela Assembleia da República.

Por outro lado, «não existe defesa autêntica num país sem que haja uma solidariedade e uma vontade colectiva dos cidadãos para se defendarem».

Assim sendo, é minha conclusão que a discussão e escolha da doutrina militar enformadora desses programas e planos só beneficiará, se for objecto de uma apreciação tão alargada quanto possível, por forma a constituir um concenso e a reflectir um Interesse Nacional que justifique a atribuição dos recursos necessários ao garante da sua exequibilidade.

Se assim for, restringir-se-á o secretismo aos próprios Planos de Defesa ou de Contingência.

#### *MISSÕES DAS FORÇAS ARMADAS*

A missão principal ou genérica das Forças Armadas consiste no preceito constitucional de «assegurar a defesa militar contra qualquer agressão ou ameaça externa».

A recentemente aprovada Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (Lei 111/91 de 29 de Agosto) clarifica a tipologia das restantes missões que podem ser cometidas às Forças Armadas:

- A satisfação, no âmbito militar, de compromissos internacionais assumidos;
- As relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações;
- A actuação, quando se verifique o estado de sítio ou estado de emergência, nas condições fixadas pelas leis que regulam tais situações.

E, numa clara demarcação entre o processo conceptual e o processo legislativo, não deixa de esclarecer e reafirmar que é ao Conselho Superior de Defesa Nacional que compete definir as missões específicas decorrentes da tipologia das missões anunciadas.

Ficam claras as prioridades.

As Forças Armadas devem estar essencialmente preparadas para fazer face às agressões ou ameaças externas. Esta missão constitui, portanto, a principal referência na organização, na definição dos sistemas de forças e do seu equipamento, no estabelecimento do dispositivo, no treino, etc.

Referem-se a seguir os compromissos internacionais. Neste âmbito podemos considerar essencialmente três áreas.

Uma, inclui a participação de forças nacionais em organizações militares de alianças, de que Portugal seja parte, como a OTAN, eventualmente a UEO, ou outra. Trata-se portanto de participar em esquemas de defesa colectiva, numa espécie de prolongamento da defesa contra agressões ou ameaças externas.

Insere-se também na área da satisfação dos compromissos internacionais a cooperação técnico-militar, nomeadamente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa. Esta cooperação, que tem vindo a efectuar-se desde 1977, em áreas diversas como a formação de pessoal, a prestação de serviços, o fornecimento de equipamentos e a assistência sanitária, sempre na observância das normas de respeito mútuo, é uma contribuição clara para o prestígio nacional na área e vai decerto atingir em breve maiores proporções. A coordenação destas acções, que era feita pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas, situa-se agora também na esfera directa do Ministério da Defesa Nacional.

A participação nas chamadas operações para a manutenção da paz poderá ser o terceiro tipo de acção militar, no âmbito da satisfação dos compromissos internacionais. Ajudando a resolver conflitos de outros, contribuiremos para a nossa própria defesa e segurança.

As missões designadas correntemente e de forma genérica por missões de interesse público são importantes na medida em que permitem uma rentabilização dos meios existentes e constituem factor positivo de ligação à sociedade.

Construir pontes ou estradas, o salvamento de naufragos, a hidrografia e oceanografia, a evacuação rápida de doentes ou feridos, o combate a incêndios ou a fiscalização das pescas são tarefas muito importantes para o país.

As Forças Armadas fazem essas acções, porque existem, e fazem-nas de boa vontade. Mas não deve ser esquecido que a sua razão de existência é outra, que lhes é exclusiva: é a defesa dos interesses do País, combatendo quando necessário.

#### *SISTEMAS DE FORÇAS*

A expressão engloba o conjunto de forças e meios afectos às Forças Armadas, relacionados entre si numa perspectiva de emprego operacional integrado. Há um único Sistema de Forças Nacional, o qual é global

e integrado, e os ramos das Forças Armadas limitam-se a colaborar com forças e meios para tal sistema.

Vejamos como se chega à definição do Sistema de Forças.

Um conceito militar de acção objectivo permitirá elaborar diversos Planos Gerais de Defesa Militar, cada um dos quais terá por base um cenário admissível, caracterizado pela ameaça previsível, prazo de desencadeamento e local de concretização. Planos Gerais de Defesa diferentes, baseados em hipóteses diferentes, exigirão diferentes Sistemas de Forças para os executar.

Estes sistemas, designados por Sistemas de Forças de Tempo de Guerra, não podem estar, nem é necessário que o estejam, disponíveis em permanência. Devem poder ser alcançados por mobilização, requisição, produção industrial e outros meios, nos prazos previstos em cada plano, a partir do Sistema de Forças Permanente que, este sim, deverá existir desde o tempo de paz. É este último sistema de forças que necessita constituir dissuasor credível e evitar que países amigos tendam a garantir a vigilância e defesa das nossas posições, se de tal não nos mostramos capazes. É também fundamental, no caso de a dissuasão não resultar face às ameaças que se desencadeiem em prazos que não permitam levantar o Sistema de Forças de Tempo de Guerra adequado.

Mas pode acontecer, e é presentemente o caso nacional, que o Sistema de Forças Permanente que se considera necessário, não exista ainda, sendo ele próprio um objectivo a atingir a curto ou médio prazo. Por isso, há que considerar aquilo que de facto existe — chamemos-lhe o Sistema de Forças Existente.

A passagem desse Sistema de Forças Existente para o Sistema de Forças Permanente deve ser feita no mais curto espaço de tempo, através da execução de Programas de Forças por meio dos quais se levantam novas unidades e se completam qualitativa ou quantitativamente as já existentes, com pessoal, equipamento, munições, etc.

O conjunto desses programas é inscrito nas chamadas Leis de Programação Militar — das quais neste momento se projecta a segunda, referente ao período de 1992/96.

A tendência geral actual aponta para forças de reduzida dimensão, com grande mobilidade, prontidão, flexibilidade e capacidade de crescer por mobilização, e o figurino parece adaptar-se perfeitamente às nossas necessidades.

A capacidade para crescer por mobilização, especialmente importante para o Exército, impõe a necessidade de infraestruturas, equipamento, armamento e pessoal treinado ou treinável no prazo, que será sempre curto, definido no Plano Geral de Defesa Militar, com vista ao qual será feita a mobilização. Em muitos casos isso significa a constituição de reservas de guerra permanentes, até porque é admitido que, a existir uma guerra, ela será sempre de usura e é sabido que, em tal situação, os amigos só cederão o que tiverem disponível e de que eles próprios não necessitem.

As Forças Armadas têm obviamente consciência de que os recursos nacionais não são ilimitados e que há necessidades prioritárias a que tem que ser dada satisfação. Essencial é, no entanto, que se façam e se dotem os planos e se reconheçam as limitações que existirão enquanto não estiverem concluídos.

Conceito Estratégico Militar, Planos Gerais de Defesa Militar e Sistema de Forças têm de constituir um todo coerente. A inexistência de um Conceito Estratégico Militar credível tem impedido a elaboração de Planos Gerais de Defesa consensuais, e dificultado a definição quantitativa de um Sistema de Forças.

A necessidade de enquadrar conceptualmente a preparação da segunda Lei da Programação Militar conduziu à definição de um Sistema de Forças aplicável ao período daquela lei, o qual constitui já um passo para o Sistema de Forças Permanente tido por necessário.

Esse Sistema de Forças foi proposto e aprovado em Julho de 1991 pelo Conselho Superior de Defesa Nacional, e no que se refere à respectiva componente operacional tem como meios principais:

#### *Quanto à Marinha*

- 11 Unidades navais do tipo fragata, com realce para as três da classe «Vasco da Gama»;
- 3 submarinos convencionais;
- 4 draga-minas costeiros;
- Unidades operacionais integradas no Corpo de Fuzileiros;
- 2 Unidades logísticas de transportes e de reabastecimento no mar.

*Quanto ao Exército*

- 3 Brigadas (Aerotransportada, Mecanizada, Ligeira);
- Tropas de Corpo de Exército, para garantir o apoio de combate e de serviços a estas Brigadas quando actuarem integradas num Corpo de Exército (REC, AV EX.º, ART, ENG, TM, GE, etc);
- Agrupamento de Defesa dos Açores e da Madeira.

*Quanto à Força Aérea*

- 1 Esquadra de 20 *F16*;
- 2 Esquadras de *Alpha-JET* (40);
- 2 Esquadras de *A7P* (36);
- 1 Esquadra de 6 *P3*;
- 1 Esquadra de 6 *C130*;
- 3 Esquadras de *Helis* (10 *Puma* e 5 *Alouettes*);
- 4 Esquadras de *Aviocar* (23) e *Cessna* (12).

Estes sistemas de forças têm reflexos directos na organização das Forças Armadas e do respectivo Dispositivo. A reorganização irá materializar-se através de diplomas legislativos na área da organização, do orçamento e dos equipamentos.

A solução organizativa ideal — do ponto de vista do custo eficácia — seria aquela que lograsse manter uma componente operacional válida e eficaz, com uma componente territorial tão reduzida quanto possível. Não poderá porém esquecer-se o papel fundamental que as estruturas territoriais têm para as missões de tempo de paz, para a instrução e treino das unidades, para o seu apoio logístico, para o crescimento do Sistema de Forças por mobilização, etc.

A Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas continua a ser o documento base normativo da organização e funcionamento das Forças Armadas, mas os seus já 9 anos fizeram com que fosse necessário introduzir-lhe alguns ajustamentos (além de que ela própria estipulava a necessidade de se legislar sobre as Bases Gerais da Organização das Forças Armadas e dos Ramos).

Surgiu assim a Lei n.º 111/91 de 29 de Agosto, a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.

É um documento fundamental, com base no qual foram já apresentados à consideração do Governo os projectos de Decretos-Leis de organização do Estado-Maior-General das Forças Armadas e de cada um dos Ramos.

Foi um trabalho complexo e melindroso que exigiu muitas discussões, muita ponderação sobre argumentação variada, a conciliação do peso da tradição com a necessidade de inovação e eficácia, e que terminará consolidado pelo peso da autoridade de quem tem que tomar decisões nessa matéria.

Vejamos então algo sobre o conteúdo desta Lei Orgânica.

Com o objectivo declarado de conseguir o aprontamento eficiente e o emprego operacional eficaz das forças no cumprimento das missões atribuídas, aquela Lei define «princípios gerais» e estabelece aquilo a que se pode chamar a «macroestrutura das Forças Armadas».

Dos princípios, destaco a procura da unidade estrutural das Forças Armadas. Elas devem constituir um todo organizado em ramos e não serem mero somatório desses ramos. Assim, toda a organização procurará, além da complementaridade operacional das forças, de necessidade evidente nos tempos actuais, uma articulação entre os órgãos logísticos dos ramos que podem, quando adequado, servir mais do que um deles. Não se trata naturalmente de *integrar por integrar* mas apenas de estabelecer o melhor aproveitamento para os recursos existentes, e assim, cumprir a condição essencial de eficiência, que consiste em reduzir a componente de apoio ao mínimo indespensável para a constituição, treino, administração e emprego das forças.

É também condição essencial de eficiência, que está presente de forma enfática em todos os estudos actuais da organização de forças armadas, incluindo os nossos, a simplificação de estruturas e a redução do número de escalões e de órgãos de comando, tendo em vista melhorar a eficácia do comando e reduzir os custos do sistema de Comando, Controlo, Comunicações e Informações (C3I), o qual requer, nos tempos actuais, infra-estruturas e meios técnicos muito sofisticados e dispendiosos, tanto na implementação como na operação e manutenção.

A estrutura das Forças Armadas compreende, segundo a Lei Orgânica de Bases, o Estado-Maior-General das Forças Armadas, os 3 Ramos e os

Órgãos Militares de Comando: o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e os três Chefes de Estado-Maior.

O Chefe do Estado-Maior-General é o principal conselheiro militar do Ministro da Defesa Nacional e é também, em permanência, o comandante operacional das Forças Armadas. Nesta qualidade, responde em permanência perante o Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, pela prontidão, disponibilidade, sistentaçāo e emprego das forças e meios da componente operacional de todo o sistema de forças.

Os Chefes de Estado-Maior terão comando completo sobre os respectivos Ramos e estão, em tempo de paz, subordinados ao Ministro nos aspectos de natureza administrativa-logística e ao Chefe do Estado-Maior-General nos aspectos relacionados com a actividade operacional. Em Estado de guerra, estarão subordinados ao Chefe do Estado-Maior-General em todos os aspectos, uma vez que ele, nesta situação, assumirá o comando completo das Forças Armadas.

Nesta estrutura, o Ministro da Defesa Nacional assumirá, apoiado nos órgãos do Ministério, a coordenação dos ramos nas matérias de natureza administrativa-logística até agora assegurada pelo Chefe do Estado-Maior-General, apoiado no Estado-Maior-General.

O Conselho de Chefes de Estado-Maior continua a ser o principal órgão militar de carácter coordenador, mantendo a sua composição actual, embora sejam alteradas as suas atribuições em consequência do Ministro da Defesa Nacional passar a assumir a coordenação dos assuntos de natureza administrativa-logística.

Como consequência deste maior «assumir» do Ministério da Defesa Nacional, o Estado-Maior-General veio a reduzir a sua organização interna, passando a compreender um Estado-Maior Coordenador Conjunto — que constituirá o órgão de planeamento estratégico e apoio à decisão do Chefe do Estado-Maior-General, o Centro de Operações das Forças Armadas — órgão destinado a permitir o planeamento e a conduta do emprego das Forças Armadas, quando tal for necessário, e os Comandos Operacionais e Comandos Chefes que eventualmente se constituam.

Em termos de efectivos, isto significará uma redução para menos de metade, embora parte do pessoal actual tenha de transitar para o Ministério da Defesa Nacional, acompanhando a passagem de responsabilidades na área administrativa-logística do Estado-Maior-General para aquele Ministério.

## CONCLUSÕES

O presente processo de «reorganização das Forças Armadas» permite, pela primeira vez, questionar as Forças Armadas no seu conjunto; conjugar de forma coerente e ajustada o planeamento conceptual com o planeamento legislativo; harmonizar linguagem, conceitos e diplomas. Não é tarefa fácil já que a tradição e os hábitos de cada ramo conduziram a soluções particulares nem sempre fáceis de conciliar e integrar.

Pela primeira vez projectam-se simultânea e integradamente as leis orgânicas do Ministério da Defesa Nacional, do Estado-Maior-General e dos três Ramos das Forças Armadas.

De acordo com o programa do Governo irá iniciar-se a revisão de todo o enquadramento conceptual, começando pelo Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

O Conceito Estratégico Militar irá ser reelaborado por forma a possibilitar preparar Planos Gerais de Defesa e quantificar Sistemas de Forças de Tempo de Guerra.

O Sistema de Forças aprovado em Conselho Superior de Defesa Nacional, em Julho passado, permanece válido para o período da segunda Lei de Programação Militar, mas é ainda significativamente inferior ao que se considera dever existir em permanência.

As missões específicas das Forças Armadas necessitarão também de ajustamento face à clarificação recentemente introduzida pela Lei Orgânica e o Dispositivo será reanalisado perante as soluções estruturais que estão a ser encontradas para a organização dos ramos.

Vive-se, consequentemente, um período de transformação e reorganização das Forças Armadas em que nada é estável, mas que conduzirá, estamos certos, a produtos finais mais válidos e eficazes.

A opção por sistemas de forças reduzidos confere crescente importância à capacidade de mobilização. As exigências de crescimento do Sistema de Forças, se não forem tidas em linha de conta, poderão significar nunca ser possível atingir em tempo os níveis exigidos pelos Sistemas de Forças de Tempo de Guerra.

O actual conceito de serviço militar obrigatório, pela sua muito curta duração, exigirá prazos acrescidos para a constituição de unidades mobilizadas, já que obrigará a ministrar toda a instrução colectiva, ou seja, no mínimo, a uma instrução de cerca de três meses.

A coerência entre o planeamento conceptual e o planeamento legislativo faz com que as leis em preparação só tenham sentido e exequibilidade desde que os Conceitos Estratégicos, os Sistemas de Forças e as Missões sejam definidos de forma ajustada ao pragmatismo das realidades e dos recursos nacionais. Esta harmonia pode ser perfeita, mas também pode falhar em muitas áreas.

Traçar conceitos estratégicos para cuja execução não haja sistemas de forças adequados; definir sistemas de forças não levantáveis por incumprimento das Leis de Programação Militar que os permitiriam constituir; estabelecer leis de mobilização militar sem que haja preparação para mobilizar, e existência de reservas de guerra adequadas; fixar missões não ajustadas aos meios existentes em permanência; aprovar Leis de Serviço Militar e não atribuir recursos que as viabilizem; são alguns exemplos, de entre muitos, que esperamos nunca sucedam, já que negariam aquela coerência, tornariam ineficaz a reorganização projectada e poriam em causa a definição de Torga: é que, se não formos capazes, a nossa pátria pode ser um palmo de terra por defender.

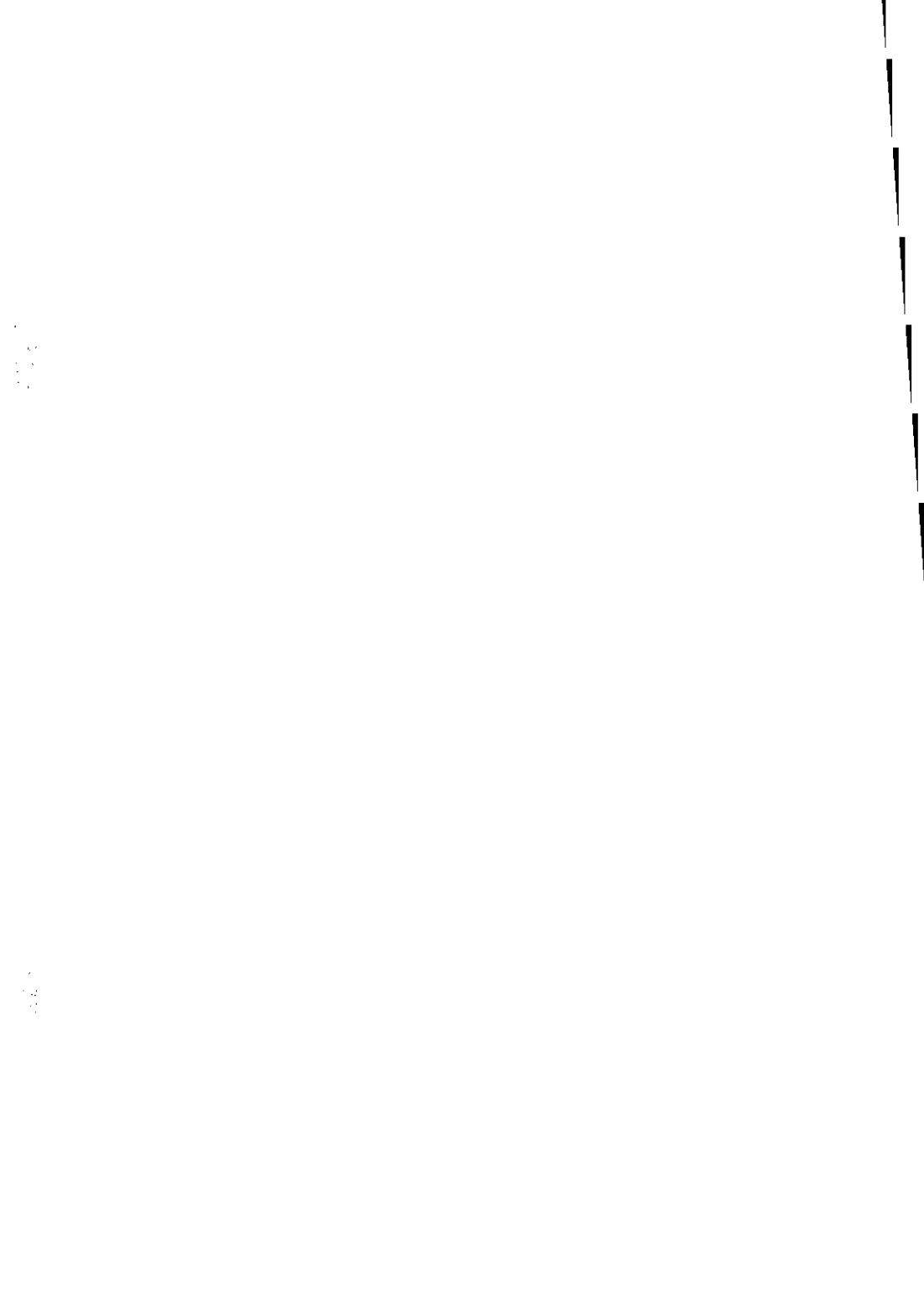
*Carlos Fonseca Cabrinha  
Brigadeiro*

---

ACÇÕES DETERMINANTES PARA UMA MELHOR  
PROTECÇÃO DA FLORESTA CONTRA OS INCÊNDIOS

---

*Augusto Manuel Sardinha*



---

## ACÇÕES DETERMINANTES PARA UMA MELHOR PROTECÇÃO DA FLORESTA CONTRA OS INCÊNDIOS

---

As contínuas e gravosas devastações provocadas pelos fogos nas florestas, que tiveram expressão mais relevante a partir de meados da década de 70, geraram no sector responsável pela administração e defesa do Património Florestal um clima de verdadeira preocupação, apreensão, e até frustração, perante uma realidade considerada praticamente incontrolável, devido à ausência dumha estrutura capaz de responder pronta e eficazmente para controlar e debelar um mal que vinha assumindo foros de autêntica calamidade nacional.

Face a esta situação deveras alarmante, entendeu-se que a responsabilidade da luta contra fogos florestais, até então cometida à Direcção-Geral do Ordenamento e Gestão Florestal, passasse, gradualmente, nos termos do Decreto-Lei 327/80, de 26 de Agosto, para o Serviço Nacional de Bombeiros, coadjuvado, em circunstâncias especiais, pelo Serviço Nacional de Protecção, e ainda pelas organizações militares.

Esta alteração de competências no domínio da luta contra fogos florestais, que teve lugar, simultaneamente, com um substancial aumento das verbas destinadas a equipamento e despesas com pessoal, afigura-se-nos, contudo, não ter logrado atingir as espectativas criadas à sua volta, pois os incêndios continuaram a grassar em proporções inquietantes, quer se considere o número de ocorrências, quer as superfícies devastadas, o que é demonstrado pelo montante da área média ardida por fogo, que em 1990 e 1991 se cifrou, respectivamente, em 7,02 e 7,36 ha, valores estes que, comparados com os de outros países, reflectem claras deficiências no âmbito da prevenção e do combate.

O ritmo das destruições por efeito dos fogos florestais é apenas interrompido num ou noutro ano em que se verifica um decréscimo significativo da área devastada. Nestes *anos menos maus* é dado observar uma euforia assaz generalizada, atribuindo-se a redução do número dos fogos a uma pretensa eficácia

das estruturas organizativas, quando na verdade tudo parece indicar que a melhoria da situação se deve a causas accidentais, de índole meteorológica ou outras, mas ao volverem os *anos maus* logo se desvanece o entusiasmo pondo-se em dúvida a valia do sistema ora utilizado.

Esta dualidade de posições denota, claramente, a existência de sérias dúvidas quanto às virtualidades dos processos adoptados na luta contra os fogos florestais, reflectindo ausência duma metodologia ajustada às condições oro-climáticas específicas do nosso País.

Para se diagnosticarem concretamente as verdadeiras causas da extinção dos fogos florestais no território nacional, torna-se necessário, em nosso entender, examinar os processos usados no passado, ainda que recente, uma vez que as devastações não atingiam nessa altura as proporções que se registam na actualidade, mau grado os condicionalismos ecológicos e a própria estrutura da floresta permanecerem praticamente inalteráveis, salvo naqueles casos em que o não aproveitamento dos matos conduziu à alteração do sub-bosque.

A marcada discrepância entre duas épocas tão próximas, em termos dos prejuízos ocasionados na floresta portuguesa, encontra como explicação plausível, o empenho e participação que as populações outrora dedicavam ao combate dos incêndios florestais. Tão valioso contributo das populações firmava-se em duas circunstâncias determinantes para a sua actuação: perfeita penetração da importância socieconómica das matas, e maior rigor da Lei, uma vez que nenhum cidadão se podia furtar a participar na defesa do Património Florestal.

Na realidade é fácil constatar que as populações vêm denotando, nos últimos anos, completo desinteresse pela manutenção da floresta, eximindo-se de modo ostensivo e quase sistemático a colaborar voluntariamente e a título gratuito nas acções de combate.

Porque consideramos a sua intervenção absolutamente imprescindível, somos de opinião que aos participantes nas missões de luta contra incêndios nas florestas seja garantida retribuição monetária justa, e ainda protecção social adequada, tendo em conta que se trata de tarefa algo difícil e fatigante, e por vezes de elevado risco.

No combate a fogos florestais, especialmente em zonas de montanha, onde se localizam a maior parte dos maciços arbóreos do território, a acção dos sapadores reveste, indubitavelmente, a maior relevância, pelo que, secundarizar o seu papel constitui uma decisão errónea imperdoável.

O ataque a um incêndio florestal, seja na planície, seja na montanha, não deve limitar-se tão-somente aos locais a que os autotanques têm acesso — de qualquer modo, nem sempre é possível alcançar uma cobertura completa da área de fogo com este tipo de unidades, em virtude do seu número insuficiente —, pois tal actuação revela-se na maioria dos casos incompleta já que um combate realizado nestas condições conduz a uma acção parcial e, portanto, incompleta na linha de fogo, dando, assim, azo à progressão das chamas em áreas localizadas fora da zona efectiva de combate.

Com efeito, desencadear um combate mediante ataques dispersos, concentrados apenas nalguns pontos, não constitui, seguramente, a estratégia mais consentânea, pois que, revestindo carácter eminentemente *defensivo*, não é a mais apropriada face à natureza errática do fogo que, tendo em vista o seu eficaz controlo, deverá ser alvo dum ataque puramente *ofensivo*.

Actuar em termos defensivos no combate a um fogo florestal assemelha-se, em nosso entender, a uma simples manobra de diversão, insusceptível de conduzir à rápida e completa extinção dum incêndio, pois equivale a uma sucessão de simulações, ou fintas, que, naturalmente, se revelam pouco eficazes face ao comportamento imprevisível do fogo. Como este se propaga em todas as direcções — *frente, flancos e retaguarda* —, sem obedecer a leis definíveis «a priori», para o dominar torna-se imprescindível proceder à sua completa contenção, de molde a evitar a ampliação do perímetro de fogo; com vista a prevenir eventuais situações funestas que poderão surgir não só na frente, mas também nos flancos e retaguarda, susceptíveis de pôr em risco vidas e bens, e de modo mais rápido e eficiente se promover a sua extinção.

Nestas condições, facilmente se comprehende o papel prestimoso e inestimável que os sapadores podem desempenhar no combate aos incêndios em florestas.

Ainda que os recursos aéreos possam, em certas circunstâncias, revestir indiscutível importância, afigura-se-nos que, nas condições da floresta portuguesa, são indiscutivelmente os meios terrestres aqueles que se revelam mais adequados às dimensões do espaço arborizado a proteger e consentâneos com as limitadas disponibilidades financeiras do País, condições estas que são indissociáveis duma judiciosa análise de custos/benefícios.

Para que os meios aéreos possam, na realidade, cumprir eficientemente a sua função nas acções específicas de combate, torna-se indispensável um número elevado de aeronaves, de modo que o lançamento de humectantes

seja realizado praticamente de modo ininterrupto, ou seja, com intervalos de apenas escassos minutos, para que o impacte nas chamas possa causar a sua extinção.

Como a aquisição duma frota com capacidade necessária à concretização de tal desiderato estaria muito acima dos recursos financeiros disponíveis, julga-se que uma parte das despesas consignadas a meios aéreos — cuja manutenção e encargos de operação são também elevadíssimos — deveriam reverter para a implementação e modernização dos meios terrestres, os quais, para alcançarem um nível de eficácia aceitável, terão de incluir ferramenta adequada, a fim de que as várias missões dos sapadores possam ser eficazmente concretizadas, abrangendo uma gama diversificada de utensílios destinados a finalidades as mais diferenciadas, desde o *machado-enzada Pulaski* até às *vassouras metálicas e abafadores*, passando pelas *serras manuais e mecânicas*.

No combate aos fogos florestais está a assumir cada vez maior importância o emprego de extintores químicos, graças à eficácia evidenciada por muitos deles na neutralização da combustão lenhosa. Considera-se, no entanto, essencial que a sua aplicação se vá difundindo progressivamente no âmbito das acções terrestres, deixando de ser quase exclusiva do combate aéreo, ressaltando a eventualidades de alguns deles apresentarem propriedades poluentes.

Existe actualmente uma panóplia de produtos químicos de extinção que de acordo com as suas propriedades físico-químicas, são agrupadas em 5 classes: *soluções, emulsões, espumas, suspensões, e sólidos*.

Tratando-se de produtos importados, e especializados, de custo relativamente elevado, a sua generalização está, por conseguinte, condicionada, razão por que se julga de toda a conveniência proceder a estudos no sentido de se averiguar da existência de matérias primas nacionais para a sua produção e da viabilidade económica do seu fabrico, por forma a evitar-se dispêndio de divisas.

O combate a um fogo florestal reveste o cunho duma *operação bélica*, pelo que deve assentar numa organização devidamente estruturada para se garantir a máxima operacionalidade e eficácia, o que requer, para além de equipamento especializado, pessoal bem preparado, munido dos conhecimentos indispensáveis e exaustivamente treinado, por forma a poder actuar com a máxima prontidão e competência para cabal cumprimento das várias missões que lhe incumbem.

Os postulados fundamentais a que devem obedecer as operações de combate a fogos nas florestas são, pois, análogos aos que devem nortear as acções militares, englobando, entre outros, os seguintes princípios basilares: *definição e perseguição do objectivo; prontidão: enquadramento estratégico das forças de combate, a fim de se assegurar uma cobertura completa da área do fogo; adaptabilidade; mobilidade; coordenação efectiva das diversas forças envolvidas; espírito de iniciativa; e decisão.*

Este dilatado quadro de princípios corresponde a uma multiplicidade diversificada de acções, que exigem, obviamente, a formação especializada do pessoal envolvido no combate, desde os sapadores até aos comandos, de molde a conseguir uma aplicação judiciosa e correcta de *métodos, tácticas e estratégias*.

No âmbito da luta contra incêndios florestais, merece referência especial o método indireto conhecido por *contra-fogo*, que, em nosso entender, está a ser aplicado de forma abusiva, imponderada e aleatória, sem pesar as consequências que podem advir do seu emprego discricionário, susceptível de conduzir a situações dramáticas. Na realidade, os fundamentos da complexa dinâmica do processo são, dum modo geral, desconhecidos dos responsáveis, além de que no decurso do incêndio as condições ambientais podem sofrer alterações profundas, inclusivé por efeito da energia calorífica desenvolvida «in loco» pela própria combustão.

A prática de contra-fogos pode considerar-se, em certa medida, um *fogo controlado*, que deve ser usado em condições especiais, de verdadeira emergência, devidamente ponderadas mediante exame criterioso do estado ambiental, envolvendo, portanto, as condições meteorológicas vertentes, características dos combustíveis, arranjo das formações vegetais (arbóreas, arbustivas e herbáceas) e barreiras naturais ou artificiais (rios, cumeadas, vias de comunicação, e outras), de molde a permitir uma previsão admissível das consequências advenientes da acção conjugada do fogo e do contra-fogo.

A utilização deste método requer alto grau de especialização, alicerçado em longa experiência, e uma perfeita sincronia entre os vários sectores da organização de combate, podendo, se tais condições não se verificarem, resultar consequências imprevisíveis, e ao invés do pretendido, produzir-se o alastramento do sinistro.

Na prática dos contra-fogos, a segurança do pessoal das equipas de combate tem, logicamente, de constituir preocupação prioritária, devendo portanto

ser rodeada dos maiores cuidados. Nesta óptica, torna-se indispensável que o pessoal pertencente às diferentes unidades conheça perfeitamente os planos de acção, e que estejam devidamente previstas as medidas necessárias a um eventual socorro.

Os contra-fogos não constituem de forma alguma panaceia universal no combate aos incêndios florestais, devendo unicamente constituir um instrumento de acção em circunstâncias muito particulares, cuja ocorrência raras vezes é dado constatar. A prática de contra-fogos deve, consequentemente, assentar neste pressuposto, tendo em vista evitar-se o *uso e o abuso* do método, que, infelizmente, se vem aplicando indiscriminadamente.

As alterações significativas das condições ambientais que podem ocorrer no decurso dum incêndio florestal, e em particular na direcção do vento, podem, por vezes, quando associadas a fenómenos de turbulência mecânica, originar condições propícias ao abrandamento e, até, à extinção do fogo. A presença de *enclaves* ou *ilhotas* de arvoredo, em áreas flageladas por incêndios, resulta precisamente da interrupção da combustão devida a turbulências.

A protecção da floresta não é garantida unicamente através da prevenção e do combate, devendo assentar, antes de mais, na racional implantação dos povoamentos, baseada num parcelamento judicioso, que nas áreas de montanha se encontra, naturalmente, condicionado pela existência de *linhas de cumeada* e de *festo acentuadas*. Estes acidentes, orográficos funcionam como verdadeiros obstáculos à progressão normal do fogo, em resultado das turbulências atmosféricas desenvolvidas na vertente oposta, não são susceptíveis de provocar o abrandamento da marcha e intensidade do fogo, e até levar à sua extinção devido à rarefacção do ar.

As *vias de comunicação* devem ser projectadas por forma a fazerem parte integrante da *rede divisional*, o que lhes confere um duplo papel, funcionando não apenas como meios de ligação, mas também como zonas de contenção dos fogos, desde que marginadas, dum e doutro lado, por faixas suficientemente largas despidas de arvoredo, a fim de constituirem barreiras efectivas à transposição do fogo, ou até servirem de base a contra-fogos (a largura do conjunto não deve ser inferior a 2,5-3 vezes a altura das árvores).

Em nossa opinião, firmada em longa experiência, a rede divisional, para ser minimamente eficaz, deverá atingir em regiões planas uma superfície não inferior a 6-10% da área total, mas em regiões de montanha estes valores devem ser algo superiores.

A superfície arborizada sofre, assim, uma apreciável redução, que, no entanto, é contrabalançada pela maior possibilidade de defesa dos povoados.

Independentemente da implantação de redes divisionais rationalmente delineadas, a existência de zonas de cultura agrícola e de pastagens entre os maciços arbóreos pode também oferecer significativas vantagens no que respeita à sua protecção contra os incêndios, ao mesmo tempo que concorre para harmonizar a paisagem.

A vegetação herbácea, arbustiva e subarbustiva, presente nalguns tipos de matas, constitui um apreciável contributo em termos forrageiros, podendo a apascentação, nestas circunstâncias, oferecer grandes vantagens na prevenção contra incêndios, uma vez que origina o desaparecimento de apreciáveis quantidades de massa combustível, embora obrigue a uma adequada vigilância da floresta.

No que respeita à limpeza dos povoados, a par da eliminação do sub-bosque (pastoreio, roça de mato, fogos controlados), desempenham também importante papel as *desramações*, porquanto as árvores desprovidas de ramos na parte inferior apresentam-se menos susceptíveis à transformação de *fogos superficiais* em *fogos de copas*, os mais temíveis pelas trágicas consequências que podem acarretar.

Para as enormes devastações que se vêm registando nos últimos anos, não é, por certo, alheio o precário estado de conservação das matas portuguesas, podendo constatar-se que nem sequer nas cumeadas — que constituem, como já se disse, barreiras naturais por excelência à progressão do fogo, e deveriam por isso apresentar-se desprovidas da vegetação — se executam as imprescindíveis desramas e outros tratos culturais.

*Augusto Manuel Sardinha*  
Engenheiro Silvicultor



---

## L'EUROPE, POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET SÉCURITÉ

---

Conferência proferida no IDN, em 6 de Janeiro de 1993, incluída no Ciclo de Conferências sobre política internacional, por individualidades estrangeiras.

*Pierre M. Gallois*



---

## L'EUROPE, POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET SÉCURITÉ

---

Fort ambitieux, ce thème de réflexion semble devoir être abordé en tenant compte de l'héritage du siècle qui s'achève, de la difficile gestation d'une certaine forme d'unité politique en Europe et, enfin, des hypothèses que peut susciter un monde extérieur en rapide évolution.

Aux affrontements politiques, sociaux, militaires qui firent du XXe siècle le plus meurtrier qu'ait connu l'humanité, il est à redouter que succèdent des décennies de turbulences que ni la diplomatie, ni même les armes ne pourront prévenir. Le «nouvel ordre mondial» évoqué en son temps par Georges Bush n'apparaît pas plus prometteur que le précédent désordre international.

En effet, lourd est l'héritage du siècle qui s'achève:

- Si l'une des deux conceptions politiques et sociales qui s'opposèrent longtemps l'emporte spectaculairement, l'ensemble de la population mondiale est loin de pouvoir bénéficier des avantages dont elle crédite la pratique du libéralisme triomphant. Frustrée dans son attente, ses réactions risquent d'être redoutables.
- Une décolonisation hâtive, malencontreusement simultanée en dépit des différences politiques, sociales, culturelles, a laissé sans structures constitutionnelles et administratives des centaines de millions d'hommes encore incapables d'un développement mesuré et progressif et, apparemment, de moins en moins apte à y parvenir. Nous sommes entrés dans l'ère des continents, ou des demi-continents sinistrés sans savoir comment leur porter secours.
- L'économie dominante des pays les plus avancés a été fondée, pour une large part, sur leur productivité. En cette fin de siècle, et pour ces nations, il apparaît que les avantages de la productivité aient atteint leur limite. Elle contribue au non-emploi et ne permet plus de rivaliser avec la production des pays à forte main-d'œuvre moins rétribuée.

Appelé en consultation en Pologne pour étudier la privatisation de l'agriculture, un expert britannique conseilla au directeur d'une ferme d'État de ne conserver que 30 employés sur les 500 qu'il utilisait. Des centaines de millions d'Asiatiques maîtrisent maintenant des techniques dont l'Occident avait le monopole. Ils produisent et exportent à des coûts incompatibles avec le niveau de vie du travailleur occidental. En raison de la disparité — mondiale — des rémunérations du travail et des conditions historiques d'existence des populations, on voit mal comment Bruxelles peut prêcher «une économie de marché ouverte, où la concurrence est libre» (Articles 3 A, 102 A et 135 du Traité). Le libre-échange mondial conduirait les sociétés occidentales au désastre, mais un protectionnisme rigide à des conflits qui pourraient ne pas demeurer verbaux.

- Le développement, et le modèle de développement proposé aux peuples retardés économiquement on été fondés sur l'industrialisation. Déjà mal contrôlé par les sociétés industrielles, ce modèle a contribué, avec l'augmentation numérique de la population mondiale, à l'appauvrissement des ressources naturelles de la planète, suscitant des inhibitions et des réactions de nature à infléchir l'orientation du progrès scientifique et technique telle qu'elle a été conçue jusqu'à maintenant. Avec, comme corollaire un frein à l'assistance aux pays en voie de développement.
- De plus, le XXe siècle lègue au XXIe une grande dépendance énergétique du plus grand nombre vis-à-vis de quelques régions du monde au sous-sol richement pourvu (Moyen-Orient, CEI, Arctique).
- Les diplomatie et les guerres du XXe siècle n'ont pas répondu aux aspirations des peuples. Elles ont tracé des frontières arbitraires et rassemblé des ethnies et des confessions hétérogènes que seule la contrainte faisait vivre côte à côte. L'éveil des nationalités ébranle et même détruit les empires et les fédérations. Hier, sources de puissance, les grands ensembles politiques et territoriaux vacillent ou s'effondrent sous la pression des populations plus soucieuses de bien-être et d'indépendance que de dimension territoriale et de présence sur la scène internationale. (A cet égard, la démarche communautaire européenne pourrait se révéler archaïque).

— Au cours du demi-siècle, entre les conditions d'existence des populations très industrialisées et celles de pays retardés, stagnants ou à lente évolution, l'écart a été considérablement augmenté. Conjugué à l'inversion des taux de natalité, les riches se dépeuplant et les pauvres se surpeuplant, un déséquilibre dangereux s'instaure. En 2025, les pays dits moins développés compteront 83% des vivants. L'Afrique ne pourra nourrir son milliard et demi d'habitants si l'Asie réussira, peut-être, à alimenter 57% de la population mondiale (l'Europe n'en rassemblant plus que 6,7%, mais ceux-ci figurant encore au nombre des plus favorisés). Les pays d'Europe, en ce qui les concerne, feront figure de citadelle assiégée, aux remparts trop fragiles pour résister à la gigantesque poussée des masses en quête de mieux-être. Les migrations constatées actuellement sont fort modestes à côté des brassages de populations qui seront imposées par l'inégalité des ressources et les différences d'aptitude à la production.

## 2. PUISSANCE DE L'IMAGE ET PRÉServation DE LA VIE

Tels nous paraissent être les principaux phénomènes humains et physiques dont il faudra bien que tiennent compte les politiques, les économistes et les stratèges dans leur vision à court et à moyen terme.

Mais, pour guider leur comportement, il en est d'autres, plus récents, dont les conséquences immédiates ne peuvent être négligées. Seuls seront évoqués ici ceux qui entrent dans l'équation diplomatique et stratégique européenne.

a. C'est d'abord l'effet politique et social de l'information par l'image diffusée à l'ensemble du monde, bientôt proche d'une globalisation intégrale. La technique l'autorise (satellites) et la libéralisation progressive de vastes territoires hier encore sous contrôle de l'État, y concourt.

L'information par l'image détient un pouvoir de persuasion inégalé. L'écrit — la presse, le livre — autre qu'il n'est que localement accessible, peut passer pour exprimer l'opinion du journaliste ou de l'auteur. La parole, propagée par les ondes, peut être tenue pour n'exprimer que le point de vue du commentateur. L'image, elle, est la représentation d'un fait. Certes, elle peut être orientée ou tronquée, mais elle n'en présente pas moins une réalité indépendante, ou apparemment indépendante, de l'organe de transmission.

Elle témoigne et, le plus souvent, emporte la conviction. Diffusées par satellites et reçues d'abord plus ou moins clandestinement, puis librement, les images de films tels que «Dallas» ou «Dynasty» révèlèrent aux Soviétiques et à leurs satellites des conditions d'existence qui, jusque-là, relevaient davantage du roman que de la réalité. C'était mettre en évidence une insupportable inégalité économique et sociale dont seules les institutions furent tenues pour responsables. Elles furent rejetées et le mur de Berlin détruit.

Les États savent, maintenant, comment utiliser le pouvoir de l'image et le placent au service de leurs desseins. Tantôt répétée, l'image légitime leur intervention (par exemple en Somalie), tantôt absente, elle permet la non-intervention (par exemple, au Soudan et ailleurs en Afrique où sévit également la famine). Le nouveau droit d'ingérence est fondé, pour une part, sur le verdict de l'image. Et la non-ingérence sur la non-représentation visuelle d'une situation économique et sociale tout aussi inacceptable, mais à laquelle on ne peut, ou l'on ne veut, prendre le risque de porter remède.

Relativement récent, le phénomène est loin d'avoir atteint toute son ampleur. Il n'est pas difficile d'imaginer ce que pourront être les profonds et vastes mouvements populaires déclenchés par la connaissance généralisée des différences de niveaux de vie entre les pays industrialisés et les populations des nations milliardaires, ou plusieurs fois millionnaires en vies humaines — telles celles de la Chine ou de l'Inde — là où les salaires sont faibles et dures les conditions de travail. L'image évoquée précédemment de citadelle investie prendra d'ici peu un sens plus précis.

Dans une certaine mesure, frustrés par le constat de plus en plus manifeste — par la propagation de l'image — d'un bien-être occidental qui leur est inaccessible, les peuples de l'Islam rejettent le matérialisme des sociétés industrialisées pour s'en remettre au facteur religieux et aux manifestations de fanatisme qui l'accompagnent généralement. La défaite militaire soviétique en Afghanistan, l'effondrement du communisme — et de son athéisme — l'échec du socialisme baassiste laissent présager des mouvements insurrectionnels de masse, non seulement sur les rives méridionales de la Méditerranée, mais par l'émigration, au sein même des nations européennes.

b. Autre phénomène, cette fois d'ordre socio-militaire: l'opposition des opinions publiques occidentales à toute entreprise militaire qui pourrait conduire à d'importantes pertes en vies humaines.

A l'origine des deux guerres mondiales qui firent près de 100 millions de victimes, les puissances industrielles de l'hémisphère nord — et plus particulièrement celles de l'Ouest — ont modifié radicalement leur comportement face à la guerre. L'avènement des armes de destruction massive ayant fait redouter — à tort d'ailleurs — la destruction de l'humanité, le rejet de toute épreuve de force à haut risque a encore été amplifié. Hors d'Europe cette fois et depuis 1945, de nombreux conflits armés dits « limités » — bien qu'ils aient été majeurs pour ceux qui les disputaient — ont ajouté à ce terrible bilan une vingtaine de millions de morts. Aussi, dans les démocraties occidentales, toute politique extérieure jugée aventureuse parce qu'elle pourrait conduire à la guerre, mobilise-t-elle les populations contre leurs dirigeants. L'image — toujours elle — des combats au Vietnam, projetée dans les foyers américains, a créé un syndrome dont Washington n'a cessé depuis de tenir le plus grand compte: la guerre ne peut plus être la poursuite de la politique par d'autres moyens, selon la formule de Clausewitz que si, seul, l'ennemi subit des pertes. Lorsque l'OTAN décida le déploiement des Euromissiles face aux SS-20 soviétiques, en masse, les Allemands, les Hollandais, les Italiens et même les Britanniques manifestèrent leur opposition à une démarche impliquant à leurs yeux un risque inacceptable.

Afin de demeurer en symbiose avec leurs opinions publiques, les gouvernements des démocraties occidentales sont désormais tenus de pratiquer une politique extérieure prudente et ils ne peuvent envisager d'opérations militaires qu'à deux conditions: un succès assuré, des pertes nulles ou très limitées. (La guerre du Golfe a été subordonnée à une troisième condition: le remboursement des dépenses par les pays directement bénéficiaires du conflit.

Mondialiste et voulant jouer un rôle sur la scène internationale en dépit de la modestie de ses moyens, la France n'a pas compris à temps les contraintes nouvelles qui pesaient sur sa diplomatie. C'est ainsi, par exemple, qu'elle crut bon, en octobre 1983, d'intervenir au Liban au profit des chrétiens et de l'OLP. Mais, y ayant perdu 58 hommes dans un attentat, elle se hâta de rapatrier ses troupes. La leçon n'ayant pas suffi, elle réitéra en août 1989, souhaitant desserrer le blocus dont étaient victimes le général Aoun et ses partisans. Les Hezbollah ayant fait savoir que la métropole serait le théâtre de nouveaux attentats terroristes si la flotte française ne se repliait pas, celle-ci obtempéra et reçut l'ordre de mouiller à Chypre. C'était encore trop près des côtes libanaises et la destruction en vol de l'avion de l'UTA fit comprendre à

Paris qu'il valait mieux renoncer et, le soir même, les bâtiments français reçurent l'ordre de regagner Toulon.

Si le général Schwartzkopf obtint de la Maison-Blanche — en novembre 1990 — le rassemblement en Arabie saoudite et sur mers adjacentes d'une force armée considérable et si les opérations de bombardement furent si longtemps conduites sans discrimination et avec autant de violence, c'est parce que la victoire devait être obtenue sans pertes du côté américain. L'équivalent — en énergie de destruction, de 6 «Hiroshima», d'ailleurs mieux répartie que si des projectiles nucléaires avaient été utilisés — fut jugé nécessaire pour anéantir à la fois les armées irakiennes et l'appareil économique et industriel du pays. Et cela avec des pertes minimes, souvent causées par les Alliés eux-mêmes.

L'on constate une attitude semblable des gouvernements occidentaux face à l'octroi d'un support militaire au nouveau droit d'ingérence humanitaire. Il n'a pas été concrétisé sur le territoire de l'ex-Yougoslavie en raison des risques qu'il implique, mais il l'est en Somalie où, à la fois le terrain et l'opposition sporadique des pillards donnent à penser que les pertes du corps expéditionnaire seront très réduites, limitées sans doute à quelques inévitables incidents. On observe la même réserve des Occidentaux ailleurs dans le monde, au Cambodge par exemple, où la combativité des Khmers rouges invite à la prudence.

Fort respectable, cet attachement au prix de la vie humaine n'en limite pas moins la manœuvre politique dès qu'il n'est pas exclu qu'il faille l'appuyer sur la force et même, seulement, sur la menace d'en user. C'est ainsi, par exemple, que Paris avait laissé à Belgrade toute liberté d'action en l'assurant que, quoiqu'y fasse le gouvernement, il n'y aurait pas d'intervention armée.

Les conditions dans lesquelles devra être menée la diplomatie et assur la sécurité des pays de l'Europe de l'Ouest seront forcément marquées par cette attitude. Elle est d'ailleurs paralysante dans la mesure où elle implique une contradiction: d'une part, en rêvant à son unité politique, l'Europe des Douze veut jouer un rôle décisif dans les affaires du monde et, d'autre part, son éthique politique limite ses interventions à de prudentes prises de position verbales. De surcroît, compte tenu de leur passé comme de leurs intérêts immédiats, les États membres de la Communauté s'accordent difficilement sur l'opportunité d'une action diplomatique déterminée, à fortior si celle-ci a des prolongements militaires. C'est ainsi que ni Paris, ni Londres ne

pouvaient envisager comme Bonn un éventuel éclatement de la Yougoslavie ou la cission le l'État tchécoslovaque.

Dans le domaine purement militaire, l'attachement que les démocraties portent à la vie est en voie de transformer radicalement à la fois la nature des combats dans lesquels elles pourraient être impliquées et les armements qui y seraient utilisés. Leurs scientifiques et leurs techniciens travaillent assidûment à limiter la part de l'homme dans les affrontements armés et, par conséquent, les risques qu'il leur faudrait prendre. Aussi recherchent-ils les moyens les plus perfectionnés permettant la destruction à distance. Il s'agit de renoncer progressivement au face à face millénaire, lequel, encore tout récemment, constituait l'essence même du conflit pour lui substituer l'anéantissement d'un adversaire éloigné, invisible, si possible préalablement isolé, aveuglé et assourdi par un ballet d'électrons paralysants. Hier encore, à terre, il arrivait qu'on en arrive au corps à corps, en vol le pilote voyait l'ennemi, dans le blanc des yeux, comme on disait du combat tournoyant des chasseurs, tandis qu'à la mer, les bordées des canons s'échangeaient à peine au-delà de l'horizon. Le combattant faisait face au «visage hideux de la guerre» et il était conscient de l'échange vie-mort auquel il fallait qu'il se prête.

Les progrès techniques réalisés dans le domaine des armements relèguent peu à peu ces formes de lutte armée das l'Histoire des guerres. Les Alliés, et plus particulièrement les Américains, viennent de conduire tout autrement les hostilités dans le Golfe. Qu'il soit balistique ou «navigant», l'engin détruit à grande distance du «tireur». L'ogive lancée par une fusée, le missile dit de «croisière», la bombe guidée au laser frappent l'objectif sans que la batterie d'engins, le bateau équipé de *Tomahawk* ou l'avion porteur du projectile-laser aient à s'en approcher.

A cet égard, la mutation de l'arme aérienne est la plus significative: l'avion n'est plus le combattant virevoltant autour de sa proie ou manoeuvrant pour tirer à vue sur le bombardier ennemi, il est un «élévateur» d'engin, une plate-forme portant à la hauteur et à la distance convenables les «engins-tueurs». De surcroît, par les formes et les matériaux nouveaux auxquels les ingénieurs ont recours, l'avion n'est que tardivement détecté par les radars terrestres, si bien qu'en sécurité il tire ses engins — air-air ou air-sol — sur leurs cibles respectives. A ces engins de manoeuvrer, de sélectionner les objectifs, de déjouer les pièges tendus par les leurres de l'ennemi et à eux de frapper leurs cibles tandis que l'avion-porteur a depuis longtemps fait demi-tour pour regagner sa base. La même tactique, sur de bien plus grandes distances, a maintenant

pour instruments les missiles de «croisière» lancés de la mer ou du sol et, naturellement, les fusées balistiques à courte, moyenne et longue portée.

Il est significatif que la destruction à distance puisse se révéler militairement efficace — et même décisive — en dépit d'une infériorité numérique manifeste des moyens de combat en présence. On sait maintenant que l'arme aérienne traditionnelle est celle du «tout ou rien»: ou bien supérieure en performances et en nombre, elle détient la maîtrise de l'espace aérien et elle contribue largement à la défaite de l'adversaire, ou bien, elle est quantitativement et qualitativement inférieure et elle ne présente plus guère d'utilité. Surclassée avant même le premier engagement, l'aviation irakienne n'a pas combattu: l'affrontement eut été, pour elle, à la fois inutile et suicidaire. En revanche, jusqu'au dernier jour de la guerre, les Irakiens ripostèrent aux bombardements intensifs alliés en lançant leurs engins *Scud*. Si, au lieu d'aligner quelque 680 avions de combat — de valeur très inégale — Bagdad avait disposé d'autant de lanceurs d'engins *Scud* (et à condition que ceux-ci aient été améliorés en fiabilité et en précision), les coalisés n'auraient pu déployer leurs forces en Arabie saoudite et les États-Unis auraient été obligés l'intervenir seuls, à l'aide de leur puissante aviation de bombardement et à partir de bases assez distantes pour être hors de portée des *Scuds* irakiens. Politiquement, sinon stratégiquement, la guerre aurait pris une autre tournure. Les compte-rendus qui suivirent les hostilités et qui analysèrent les conditions de l'affrontement insistent sur les limitations de l'observation spatiale et aérienne américaine, les batteries de *Scuds* mobiles échappant le plus souvent à leur vigilance.

Les avantages psychologiques (impunité quasi assurée des servants des lanceurs de *Scud*) et militaires (destruction des objectifs fixes alliés, parade difficile en dépit du déploiement des batteries d'engins sol-air *Patriot*) contribuent à la dissémination des engins balistiques. La notion de supériorité ou d'infériorité numérique s'estompe et les «combattants» ne s'exposent plus directement au feu de l'adversaire. Pour les pays européens, cette inéluctable prolifération horizontale d'un armement présentant de tels avantages pour ceux qui le détiennent aura d'importantes conséquences étudiées dans les pages qui suivent.

Certes, dans les nations politiquement et socialement les plus évoluées, les dirigeants prennent progressivement conscience des contraintes et des obligations que leur imposent des opinions publiques ne tolérant plus que

d'infimes pertes au combat. Aux États-Unis, le «syndrome vietnamien» aidant, le Pentagone stimula scientifiques et techniciens pour qu'ils mettent au point le maximum d'armements robots, l'homme ne s'exposant plus lui-même en les utilisant. C'est le cas, on l'a vu, de la combinaison de l'avion-élévateur et des engins qu'il transporte, ce seront, demain, des chars d'assaut sans équipage et aussi la généralisation de systèmes d'armes de reconnaissance et d'estimation des dommages sans pilote, ni observateur. Ces armements s'ajouteront à la panoplie déjà bien fournie d'engins balistiques ou «navigants» à basse altitude, le «combattant devenant un metteur en scène» plus qu'un acteur. Le duel entre l'épée et la cuirasse se poursuit et la prolifération des armes offensives nouvelles conduit les puissances industrialisées, et plus particulièrement les États-Unis, à consacrer d'importants efforts scientifiques et financiers à la réalisation de projets d'interception à partir du sol, puis du cosmos, assurant un jour une couverture générale des espaces terrestres et maritimes afin de contrôler toute forme de «belligérande organisée», le face à face guerrier se réfugiant alors dans le terrorisme et les oppositions ethniques et religieuses de communautés antagonistes.

### *3. L'IDÉAL ET LA RÉALITÉ COMMUNAUTAIRE: POLITIQUE ET DIPLOMATIE*

Le contraste est frappant entre la mondialisation des économies et l'affrontrement des grands ensembles politiques artificiellement créés pour atteindre la puissance. Tandis que les États-Unis, le Canada, le Mexique s'associent pour former un marché de 370 millions d'habitants, capables de produire à eux seuls le tiers des richesses mondiales et que les pays européens visant un objectif plus ambitieux encore effectuent la même démarche et auront un potentiel de production au moins équivalent, l'U.R.S.S., la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie se dissocient. En un demi-siècle, le volume du commerce mondial a été multiplié par vingt et les activités industrielles et commerciales ignorent presque toutes les frontières. La «mondialisation» semble prendre de vitesse la constitution des plus grands ensembles économiques et industriels formés par l'association, voire l'intégration des nations. Et pourtant les pays où les niveaux de vie sont les plus élevés sont souvent de dimension réduite: la Suisse, le Danemark, Taïwan, la Corée du Sud et, à l'extrême, les cités — telles les villes prospères de Hanse de jadis — comme

Singapour ou Hong-Kong. L'effet de taille serait-il un archaïsme? Il était — et il est toujours le fondement de la puissance politique, scientifique, militaire, industrielle, économique, mais sont-ce ces formes de puissance que recherchent les populations ou, au contraire, le mieux-vivre? La gestion des grands États est devenue si compliquée qu'ils se révèlent mauvais distributeurs de bien-être. Les États-Unis en sont l'illustration.

Aussi la question se pose-t-elle: l'idée européenne, telle qu'elle est née au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale et telle qu'elle s'est affermie depuis correspond-elle, vraiment, aux aspirations des peuples. Et sans eux, pourquoi et comment s'en remettre à la «construction européenne»? Nous en sommes au temps des contradictions et des interrogations.

Tel semble devoir être le milieu — le mot étant pris dans le plus large des sens — dans lequel devraient s'écouler les premières décennies du XXI<sup>e</sup> siècle, période au cours de laquelle les pays européens avanceraient lentement sur le difficile chemin conduisant à une certaine unité politique. C'est-à-dire qu'ils en viendraient à souscrire à une même diplomatie, à une seule stratégie et qu'ils se doteraient d'un appareil de défense commun.

C'est l'objectif du Traité de Maastricht. Le premier paragraphe de l'article J.1 relatif à la politique étrangère et de sécurité commune est ainsi rédigé: «L'Union et ses États membres définissent et mettent en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune régie par les dispositions du présent titre et couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité».

Là réside un premier obstacle à la constitution d'une «architecture défensive européenne». Est-il concevable que les douze pays — un plus grand nombre encore compte tenu d'un inévitable élargissement — aient intérêt à formuler et à participer — avec les charges qu'elle implique — à une même politique étrangère? Celle-ci est l'œuvre d'une longue histoire nationale et d'une appréciation spécifique des événements mondiaux. La diversité des nations européennes aidant, n'y en aura-t-il pas qui se révèleront plus soucieuses de préoccupations locales que de jouer un rôle — d'ailleurs mineur — sur la scène internationale? Existera-t-il une politique étrangère — et la diplomatie correspondante — qui puisse relever des délibérations de douze ministres — ou plus — représentant des pays aux intérêts internationaux forcément divergents? Entre les ex-puissances coloniales et les autres, les obligations demeurent différentes. C'est ainsi, par exemple, que la France est «mondialiste», et même «tiers-mondialiste» pour une partie, et l'Allemagne «eurocentriste», si l'on permet cette expression, tandis

que la Grande-Bretagne insulaire entend préserver ses liens spéciaux avec les États-Unis et que les pays méditerranéens et maritimes ont d'autres priorités que les nordiques ou que les continentaux ...

Il n'existe d'autre réponse à ces constats et de remède à ces oppositions que la mise sur pied d'un véritable État fédéral, comme le sont les États-Unis ou comme le furent l'Union soviétique, la Yougoslavie ou l'Union suédo-norvégienne. Mais l'État fédéral implique la disparition du rôle politique des peuples fédérés, et la domination par la plus puissante des composantes du nouvel État: la Russie dans l'ex-Union soviétique, la Serbie dans l'ex-Yougoslavie, les Tchèques en Tchécoslovaquie, la Suède dans la fédération suédo-européenne et, long-temps, l'«establishment» de la côte Est des États-Unis. En Europe fédérale de demain, ce rôle ne pourrait être attribué qu'à l'Allemagne même si, aujourd'hui, elle se défend d'y prétendre. Aussi entre les implications quasi automatiques des prescriptions du Traité de Maastricht et le sentiment des populations de l'Europe de l'Ouest, et même du centre, existe-t-il une profonde différence.

Sinon, comment mettre sur pied une défense proprement européenne, instrument de sa politique, bras armé de sa diplomatie?

Au paragraphe 3 de cet article J.1, il est écrit que l'Union poursuit ses objectifs «en mettant graduellement en oeuvre conformément à l'article J.3 des actions communes dans les domaines où les États membres ont des intérêts importants en commun». «Intérêts importants et communs», voilà qui réduit singulièrement le champ d'action de la Communauté. Il est clair, par exemple, que ni la Grèce, ni le Luxembourg, ni l'Irlande, ni les Pays-Bas, ni même l'Allemagne n'ont aujourd'hui en Afrique d'intérêts importants pour la France qui leur soient communs, encore moins au Cambodge — la France croit bon d'y être militairement présente — ou dans le Pacifique où se trouvent à la fois des parcelles d'elle-même et son Centre d'essais nucléaires.

En revanche, l'Histoire invite et l'intérêt commande à l'Allemagne de se tourner vers l'est et le sud-est européen. Historiques furent les liens germano-slaves et naturels apparaissent l'expansion économique et le rayonnement culturel en Mitteleuropa, alors que ce ne sont pas là, pour la Grande-Bretagne, le Portugal, l'Italie, la France, l'Irlande, des orientations prioritaires.

Il semble donc que pendant une phase intermédiaire, probablement de très longue durée, les accords de Maastricht devraient conduire chaque pays membre de la Communauté à pratiquer simultanément deux politiques et deux diplomatie. L'une, occasionnelle, aux rares applications, viserait des objectifs

communautaires plus ou moins laborieusement définis à douze — ou plus — et l'autre, permanente, répondrait à tout moment aux exigences des intérêts nationaux permanents. Si l'on en juge par l'Histoire et surtout par les événements les plus récents qui se sont déroulés en Europe même, rare a été, et rare sera, la convergence entre ces deux politiques et ces deux diplomatie.

Cependant, le paragraphe 4 de l'article J.1 dispose que «États membres appuie directement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptibles de nuire à son efficacité en tant que force cohérente dans les relations internationales. Peut-on dire que les positions respectives de l'Allemagne, d'une part, de la Grande-Bretagne et de la France, d'autre part, face à l'éclatement de la Yougoslavie, aient permis de croire à l'existence d'une force (européenne) cohérente dans les relations internationales? Et les perspectives ouvertes sur le monde et sur l'Europe elle-même ne permettent guère d'envisager, du moins dans l'avenir à peu près prévisible, une communauté européenne constituant «une force cohérente dans les relations internationales».

Le recours aux armes est une démarche grave, la plus grave à laquelle puisse se résoudre un gouvernement. Jusqu'au milieu du siècle, il fallait que les intérêts — ou le territoire — d'un État fussent directement menacés pour y consentir. Depuis les pertes des deux guerres mondiales et l'avènement des armes de destruction massive, les démocraties attachent un plus grand prix encore à la vie et leurs biens matériels. Pour en venir à l'épreuve de force, non seulement il faut que leurs intérêts vitaux soient en péril, mais aussi que pertes et dommages soient limitées. Et même, pour certains pays, la dissuasion nucléaire le permettant, que la menace de représaille suffise.

Faute de pouvoir politique unique et de politique étrangère commune, il semblera difficile de confier au rassemblement de nombreux contingents nationaux la terrible mission de faire la guerre. Les pays méditerranéens demeureront indifférents s'il éclatait un conflit entre l'Allemagne et la Russie future au sujet de l'ex-Prusse orientale, ceux du nord ne souhaiteraient pas être impliqués dans un différend entre l'Italie et la Croatie et aucun des partenaires européens de la France n'interviendrait si le Soudan ou le Yémen s'emparaient de Djibouti (si peu plausibles qu'apparaissent aujourd'hui ces hypothèses, elles servent ici d'exemples et sont à considérer en fonction de l'écoulement du

temps). Pour rétablir sa souveraineté sur les Falklands, la Grande-Bretagne aurait-elle eu le soutien militaire de l'Espagne ou de l'Italie?

Et si, au sujet de la minorité allemande de Pologne éclatait un conflit entre Bonn/Berlin et Varsovie, que feraient Lisbonne, Dublin ou Rome? Pourtant, le paragraphe 2 de l'article J. 4 du Traité parle déjà «d'actions» dans le domaine de la défense puisqu'il est ainsi rédigé: «L'Union demande à l'Union de l'Europe occidentale (UEO), qui fait partie intégrante de l'Union européenne, d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense». Ce paragraphe 2 complète et précise le paragraphe 1 dont la seule ambiguïté est de laisser le «temps au temps»: «la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la formulation *à terme* d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, *le moment venu*, à une défense commune.

Mais, pour les États membres du Traité de l'Atlantique nord (Article J.4) cette défense commune doit être compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre (le cadre du Traité de Washington). Cette compatibilité peut être interprétée restrictivement ou largement: M. Volker Rühe, ministre allemand de la défense, affirme que toutes les forces armées de son pays ne peuvent relever que du Commandement de l'Otan tandis que son homologue français déclarait que les siennes ne sauraient être intégrées.

Le nouveau droit d'ingérence — humanitaire ou non — peut constituer, dans certains cas, une dérogation aux règles, plus ou moins précises d'ailleurs, énoncées par le Traité. Lors de la guerre du Golfe, alors que l'ingérence n'avait rien d'humanitaire et que l'Otan n'était pas en cause, avec d'autres nations la plupart des membres de la Communauté ont suivi les directives des États-Unis et combattu sous leur commandement. La crise de Somalie, à l'initiative des États-Unis, a également rassemblé les unités d'un certain nombre de pays de la Communauté. En revanche, sous l'égide de l'ONU et sans la participation des États-Unis, l'ingérence humanitaire s'est d'abord exercée sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Excitant de sa Constitution au sens le plus restrictif — qu'elle aurait pu aisément modifier — l'Allemagne n'a été militairement présente ni dans le Golfe, ni en Yougoslavie. Le nouveau droit d'ingérence humanitaire lui permet cependant d'interpréter différemment le texte constitutionnel et de faire acte de présence en Somalie. Devant la carence européenne, Washington a proposé des mesures militaires qu'ont redoutées Britanniques et Français.

En raison de l'état dans lequel se trouvent la plupart des États du continent noir, il est à prévoir que de nombreuses interventions humanitaires se révéleront nécessaires et que des forces spéciales seront indispensables pour assurer leur sécurité. C'est là une obligation qui n'est pas prévue par le Traité et que, dans l'avenir prévisible, chaque pays règlera à sa manière: la Grande-Bretagne entend que l'Otan sorte des limites territoriales que lui a fixées le Traité de Washington et que l'Organisation mette sur pied une force d'intervention rapide capable d'agir à distance. L'Allemagne est réticente et la France, songeant à ses responsabilités africaines et à la sécurité des «confettis» de son ex-empire, préfère s'en remettre à sa propre force d'intervention rapide. Celle-ci serait bivalente: capable de jouer un rôle en Europe aussi bien qu'ailleurs dans le monde.

On le voit, à l'analyse des évènements qui se déroulent sous nos yeux, entre les textes du Traité, les arrières-pensées de ses rédacteurs, et la réalité contemporaine, l'écart est considérable.

Ce ne sont pas les seules difficultés auxquelles se heurtera l'application de l'Article J.4 du Traité de Maastricht. La préparation d'un système de sécurité et de défense particulier aux membres de l'Union rencontrera des obstacles dont le Traité ne paraît pas tenir compte:

a. L'élargissement de la Communauté des Douze à un certain nombre des pays entendant pratiquer une stricte politique de neutralité en est un. L'Allemagne et la Grande-Bretagne se sont déclarées favorables à un tel élargissement et les quatre premiers postulants, l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Norvège (peut-être cinq si la Suisse revient sur son vote) préfèrent une neutralité intégrale ou comme la Norvège, l'adhésion à l'Otan mais sans déploiement de troupes alliées sur son sol. Ces pays seront-ils spécialisés dans les missions militaro-humanitaires ou accepteront-ils de souscrire à une politique et à une défense commune en fournissant leur contribution à cette défense en hommes, en armes et en crédits?

b. La Grande-Bretagne et la France sont des États dotés d'armements nucléaires, les dix autres seulement en possession d'armes classiques. En cas de menace visant la Communauté tout entière, ou l'un ou plusieurs de ses membres, l'incompatibilité stratégique serait totale entre les deux puissances nucléaires et leurs autres partenaires. Ou bien, en cas d'extrême péril, la Grande-Bretagne et la France — ou l'un ou l'autre de ces deux États — placent

leurs armes de destruction massive au service du pays menacé — ce qui serait déraisonnable et apparaîtrait peu crédible aux yeux de l'éventuel adversaire — ou bien ils les conservent pour eux puisque l'atome militaire n'est dissuasif que pour la défense de l'État qui le détient, et encore à condition que le pays se trouve devant un danger extrême. Et alors, en Europe, il y aurait deux espaces dits de sécurité: l'un invulnérable, sanctuaire qui ne peut être ni convoité, ni menacé sans courir de risques inacceptables et l'autre, qu'à la rigueur, l'on accepterait de disputer à la fortune des armes classiques. Aussi la notion de défense commune apparaît quelque peu discutable, la sécurité des uns impliquant l'acceptation de plus de risques que la Communauté ne tolérerait d'en courir au profit des autres.

c. Troisième obstacle: l'inégale emprise territoriale des différents pays membres de l'Union: la minorité d'entre eux exerçant des responsabilités directes — par exemple, pour la France, ses territoires et départements d'outre-mer — ou indirectes — ses engagements en Afrique francophone — tandis que la majorité des États de l'Union sont «centrés» ou «recentrés» sur eux-mêmes, en Europe exclusivement. Le drapeau des uns flotte sur divers points de la planète, celui des autres est le symbole national d'un territoire uniquement européen. Ces situations géopolitiques différentes sont les causes d'une disparité des charges: maritimes, diplomatiques, militaires pour les premiers, seulement continentales pour les seconds. Aussi, en ce qui concerne la future architecture de la politique de défense et sa conception des armements de l'Union, cette disparité a d'importantes conséquences: la nature, l'importance numérique des forces armées, l'entraînement des hommes et les efforts d'innovation technique en matière d'armements ne peuvent être, en Europe, uniformes aussi longtemps que subsisteront de telles disparités. L'exemple le plus frappant est évidemment la politique maritime de la France s'équipant de deux porte-avions à propulsion nucléaire alors qu'aucun de ses partenaires n'affiche, et encore moins n'entend concrétiser de pareilles ambitions. Entre 1978 et 1992, la France a mené hors d'Europe quelque 28 expéditions militaires d'inégale importance il est vrai, l'Allemagne, jusqu'à la fin de l'année 1992, aucune. Tandis que Paris investissait des sommes considérables dans le rassemblement des moyens nécessaires et la conduite de ces opérations d'outre-mer, l'Allemagne pouvait consacrer les dépenses correspondantes au développement de son économie, à la formation professionnelle de ses travailleurs, au rayonnement de son commerce et, depuis la réunification à la réhabilitation

de l'ex-Allemagne de l'Est. C'est là un exemple extrême de la disparité des politiques économiques et sociales en fonction des charges — souvent d'origine historique — qui pèsent sur les différentes économies des pays membres de l'Union. Il est donc normal que, durant une période indéterminée, la part des budgets militaires dans les dépenses des États membres se révèle inégale et que les armements jugés nécessaires aux uns apparaîtront superflus aux autres.

#### *4. DE QUI ET DE QUOI LES PEUPLES DE L'UNION EUROPÉENNE AURAIENT-ILS À SE DÉFENDRE?*

Il arrive que les périls dont les États ont à se garder soient imprévisibles. Mais, le plus souvent, la combinaison de l'Histoire et de l'évolution de certaines nations les désignent à la vigilance des États éventuellement menacés.

- a. En raison des évènements qui suivirent la Première Guerre mondiale et du comportement de l'ex-U.R.S.S., à l'Ouest, on ne peut exclure l'agressivité et l'expansionnisme d'une Russie régénérée, à nouveau dirigée par un système autoritaire — auquel des siècles l'ont accoutumée — forte de ses quelque 150 millions d'habitants, de sa puissante industrie d'armement, de ses vastes richesses naturelles et progressivement renforcée par le retour des peuples ex-soviétiques, aujourd'hui sécessionnistes. Les desseins d'une telle Russie sont à considérer: les attraits de la paix peuvent l'emporter mais, également, la recherche de la puissance militaire et le désir d'expansion, ne serait-ce que pour assurer son destin face aux peuples milliardaires en vies humaines qui l'entourent à l'est et au sud-est. D'ailleurs, les Russes ont démontré leur faculté de récupération. De 1917 à 1920, leur pays s'est trouvé dans une situation autrement plus critique que celle qui est la sienne aujourd'hui: envahie à l'ouest (par les Polonais), au nord (les Britanniques), à l'est (les Américains et les Japonais), à sud (les Français et les Italiens), déchirée à l'intérieur par la guerre civile et les factions des généraux Ioudénitch, Wrangel, l'amiral Koltchak, la Russie semblait devoir sortir de l'Histoire en tant qu'État. Pourtant, vingt ans plus tard seulement, aidée il est vrai par les Anglo-Saxons, elle tenait tête à la plus forte armée du monde — celle du IIIe Reich — et quarante ans

après sa Révolution, elle était en mesure de rivaliser avec les États-Unis bien que la Deuxième Guerre mondiale lui ait coûté près de 30 millions des siens et la dévastation d'une large part de son territoire.

Aussi faut-il tenir compte de cette faculté de redressement, de l'attrance qu'exerce la Russie auprès des peuples sécessionnistes situés à sa périphérie et du potentiel de menaces que pourrait matérialiser cette future CEI au régime politique imprévisible. Il est significatif qu'en dépit du désordre économique et social qui règne actuellement dans ce pays, en accord avec son gouvernement, l'état-major a su non seulement préserver l'essentiel de son appareil militaire, mais le moderniser, l'alléger d'un armement périmé, accroître sa mobilité tout en conservant un énorme potentiel de destruction à distance: plus précis que leurs prédecesseurs, les SS 18-5 sont toujours opérationnels tandis que le pourcentage des engins balistiques mobiles (SS-24 et SS-25) est passé de 25 à 70% de l'inventaire balistico-nucléaire. En 1991, a été mis en service un nouveau porte-avions de 65 000 tonnes, *l'amiral Kuznetsov*, suivi d'un autre encore d'un tonnage analogue (le *Varyag*) dans le même temps qu'était lancé un autre bâtiment de 70 000 tonnes mais, cette fois, à propulsion nucléaire. La flotte aérienne de transport a reçu de nouveaux cargos lourds AN.124 et l'aviation de combat a été modernisée, les MIG29 et les SU27 remplaçant les MIG23 et SU17. Bref, tout se passe comme si les Accords de désarmement bilatéraux (négociations dites START) et multilatéraux (réduction des forces classiques en présence en Europe) avaient permis à l'état-major russe de se débarrasser de matériels anciens et d'effectifs trop nombreux pour être convenablement armés au profit d'une force de 1,5 million d'hommes au potentiel de combat amélioré. Force à laquelle il faut naturellement ajouter le pouvoir de dissuasion de plus d'une dizaine de milliers d'ogives nucléaires. Tout se passe, semble-t-il, comme si faisant l'impasse au désordre politique et social actuel, l'Etat-Major russe s'était donné pour mission de préparer l'avenir pour fournir aux futurs dirigeants d'une Russie stabilisée les instruments militaires de leur politique. A noter l'accent sur la mobilité et l'application de la force à distance, comme s'il s'agissait, un jour, d'être en mesure d'intervenir militairement hors des frontières actuelles de la CEI, ou de mettre à raison les républiques sécessionnistes.

Le fait que l'Ukraine et le Kazakhstan semblent vouloir conserver les armements nucléaires déployés sur leur sol avant l'éclatement de l'ex-U.R.S.S., doit également pris en compte bien que ces pays recherchent davantage la considération et l'aide internationale que l'aventure militaire.

Toutefois, toute planification militaire doit tenir compte de l'armement de ces États: en quantité ils disposent à la fois d'ogives nucléaires et des moyens de les lancer à distance. C'est dire qu'ils possèdent chacun une double capacité: l'intimidation et la sélectivité de leur pouvoir de destruction. Contre eux, ils peuvent à la fois décourager toute velléité d'agression et, sans courir de risques, exercer contre d'autres pays — non nucléaires — une pression politico-militaire efficace. Mais ils sont aussi en mesure de sélectionner leur adversaire, de le menacer, voire de le frapper à distance tout en rassurant ses voisins et ses alliés, si bien que spéculant sur la crainte qu'inspirent leurs armes, ils ont la faculté de dissocier une alliance et même une union politique.

Aussi, la question suivante se pose-t-elle: que signifierait et que ferait une organisation dite de «défense européenne» devant une telle forme d'agression? La question est d'autant plus pertinente que pour les spécialistes du renseignement français — et aussi américain (¹) — «le project de doctrine élaboré par l'état-major russe n'évoque pas formellement la disparition de la confrontation Est-Ouest ... le corps des officiers russes reste profondément impérialiste». (Devant l'état dans lequel se trouve leur pays, peut-on reprocher aux militaires russes de vouloir maintenir une organisation armée solide et de préparer ainsi l'avenir)?

Toutefois, l'intervention du ministre des affaires étrangères de la CEI, M. Andrei Kozyrev, devant les membres de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, est significative: il déclara, en effet, que la Grande Russie viendrait en aide à la Serbie... dans l'hypothèse où les «Conservateurs» reviendraient au pouvoir à Moscou. L'avertissement n'en méritait pas moins d'être entendu. En Europe, pour commencer, la Russie ne laisserait pas indéfiniment les mains libres aux Occidentaux... Il est sans doute de bonne politique — et

---

(¹) A l'Otan, l'on redoute l'instabilité russe et la rigidité croissante du Haut Commandement de la CEI dont les attributions augmentent avec le désarroi politique et social de leur pays.

peut-être rémunérateur — d'investir en Russie, mais pareille assistance ne devrait pas exclure, de la part des états-majors européens, une certaine vigilance, ni inciter les gouvernements à s'en remettre en toute confiance au désarmement.

b. Pour une Communauté européenne élargie à la quasi-totalité des pays formant l'Europe géographique — Russie d'Europe exceptée — l'Asie, autre expression géographique, à la future signification politique et économique non moins négligeable, pourrait, un jour, constituer un péril. Le poids de sa population — près de 60% du nombre des habitants de la Terre dans vingt ans demeurerait encore longtemps d'importance stratégique secondaire s'il n'y avait le développement rapide de son économie et, avec ce développement, la quête de marchés et la prise de conscience d'une puissance généralement traduite en termes politiques et militaires. Selon un spécialiste des affaires asiatiques, Kenneth Courtis (²), si en 1960, les pays d'Asie ne participaient que pour 4% au produit national brut mondial, ce pourcentage a atteint 25% en 1990 et dépassera 30% en l'an 2000. Non seulement les pays d'Asie sont devenus gros producteurs de produits de plus en plus évolués (³), mais ils disposent d'une puissante épargne — deux fois et demie celle des membres de l'OCDE — si bien que l'investissement y est assuré. Le rapprochement sino-japonais suscite l'interrogation d'autant que l'Asie compte déjà quatre États nucléaires (la Chine, la Russie, l'Inde, le Kazakhstan) et bientôt la Corée du Nord et, pourquoi pas, le Japon lui-même, auquel il ne manque que le désir d'être également une puissance atomique. (Ajoutons le Pakistan, la Corée du Sud et l'Iran, et voici bouleversées les relations stratégiques entre les continents). Si, selon les prédictions du maréchal Chen Yi (à l'agence Reuter, en 1958), «la tache de paix dans le monde s'étendra avec la prolifération horizontale des armes nucléaires», de solides môles de paix s'instaureraient en Asie. Mais cette stabilité forcée entre États nantis n'exclut pas le recours à la force — ou surtout à la menace d'y avoir recours à l'encontre des

(²) The Fault Lines of a Fast Growing Asia Need Urgent Attention. *Herald Tribune* du 15 octobre 1992, p. 4.

(³) L'Asie assurerait à elle seule 27% de la production industrielle mondiale. Et à des prix avec lesquels ne peuvent rivaliser les pays européens.

nonnantis, situés dans l'hémisphère asiatique mais aussi ailleurs dans le monde, en raison de la portée des armes de destruction massive.

c. L'armement de l'Irak, la guerre du Golfe ont appelé l'attention sur la modernisation rapide de l'armement d'un certain nombre de pays rangés parmi ceux du Tiers Monde bien que certains d'entre eux soient — ou aient déjà été comme l'Irak — en voie de développement accéléré. Un armement dont les nations industrialisées détenaient le monopole est désormais banalisé pour accompagner, ou être substitué à celui plus traditionnel avec lequel se disputaient les conflits dits «localisés». Il s'agit des engins balistiques à courte et moyenne portée, transportant des charges explosives classiques ou des containers de gaz toxiques ou encore, à brève échéance, des ogives nucléaires, du moins pour un nombre limité de ces pays. De Taïwan à l'Argentine en passant par la Corée du Nord, la Chine et l'Inde bien évidemment, le Pakistan, le Kazakhstan, l'Arabie Saoudite, l'Iran, l'Irak, Israël, l'Egypte, la Libye, l'Algérie, le Brésil enfin, construisent, ou détiennent par acquisition, des engins balistiques de portées variables. L'adjonction de charges toxiques, ou d'aérosols, à ces fusées est relativement aisée. Il n'est pas difficile non plus de dissimuler les installations nécessaires à la fabrication de ces produits, si bien que leur généralisation est probable.

L'engin balistique — imparable s'il est utilisé en quantité — a d'importantes conséquences militaires, sociales, psychologiques: il «décloisonne» le champ de bataille terrestre, prend, à l'intérieur, la population pour cible ou la tient en otage; il peut être utilisé en bénéficiant d'une surprise totale; il n'expose pas ses servants au feu de l'adversaire. Il modifie la géographie des zones d'hostilité en passant au dessus, à très haute altitude, des pays limitrophes pour en attaquer un autre, plus éloigné, autorisant une sélectivité que ne permettent pas les armées terrestres traditionnelles (ni même l'avion qui ne peut impunément violer un espace aérien neutre).

Il est vraisemblable que certains des pays cités plus haut en viendront à employer ces armes entre eux (comme ce fut le cas durant la guerre Irak-Iran) ou à l'encontre d'un adversaire qui en serait démunie. Mais l'Union européenne devra tenir compte du pouvoir d'intimidation du

balistico-chimique et, à fortiori du balistico-nucléaire. Aux côtés du terrorisme et de la guérilla l'engin balistique est assez dissuasif pour contraindre des pays industrialisés, beaucoup plus puissamment armés, à la réserve, voire à la passivité de crainte d'exposer leur population à des destructions dont ils ne sont pas sûrs de pouvoir se garder.

- d. La dissociation de l'empire soviétique et la pleine indépendance recouvrée par les pays de l'Est européen hier encore placés sous le régime de la «souveraineté limitée» annoncent une recomposition politique et territoriale de l'Europe centrale. La réunification accentuant encore les effets de la puissance démographique et économique de l'Allemagne tandis que s'affaiblit l'autorité de Moscou, voici des faits qui concourent à cette remise en question des frontières plus ou moins arbitrairement tracées à l'issue des deux guerres mondiales. La dislocation de la fédération yougoslave et la séparation des Tchèques et des Slovaques annoncent d'autres transformations géopolitiques. L'Allemagne avait tout intérêt à militer en faveur de l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie sans se soucier du sort des autres ethnies d'une Yougoslavie créée à la suite de la défaite des armées allemandes en 1918. Pour la même raison, c'est sans déplaisir qu'elle assiste à la dislocation de la Tchécoslovaquie. Pourra-t-elle demeurer indifférente aux revendications de la minorité allemande de Pologne occidentale? Entre l'économie polonaise et celle de la mère-patrie, comment cette minorité hésiterait-elle? Transfert de population ou suppression de la ligne Oder-Neisse avec nouvelle amputation du territoire polonais? De même la minorité allemande de Prusse orientale échappera-t-elle à son attraction légitime vers l'Allemagne pour demeurer dans l'orbite russe ou lituanienne? Hongrie acceptera-t-elle indéfiniment que plus d'un million et demi des siens relève de Bucarest? Supportera-t-elle que les minorités hongroises de Slovaquie, d'Ukraine et de l'ex-Yougoslavie vivent à distance de la mère-patrie? La disparition de la fédération yougoslave a réveillé le nationalisme des Macédoniens. Il n'est plus question pour eux de constituer une province serbe, ni d'habiter la province occidentale de la Bulgarie, pas davantage d'envisager un partage territorial quelconque avec l'Albanie bien que la population de Macédoine compte 25% d'Alba-

nais. Ils entendent être reconnus en tant qu'État souverain et former la République de Macédoine. Les Grecs s'y opposent; pour eux, il ne peut y avoir de Macédoine qui ne soit grecque s'ils sont contraints d'admettre que les Macédoniens se regrouperont un jour dans une République de Skopje.

Le conflit qui met si cruellement aux prises les Serbes, les Bosniaques et les Croates, opposant Slaves et Islamites, pourrait s'étendre au Sandjak — où vivent 200 000 musulmans — et au Kosovo à la population albanaise majoritaire (77%) — et où Belgrade a dû déployer des chars dès le moins de février 1990.

Cette Europe centrale, de la mer du Nord à la mer Noire, est devenue une zone de dangereuses turbulences. L'Allemagne devrait y jouer un rôle déterminant puisqu'il s'agit, en grande partie, des territoires qu'elle englobait dans sa vision de la Mitteleuropa. Paradoxalement si elle a encouragé la sécession de la Slovénie et de la Croatie, elle laisse à ses partenaires européens — voire à l'allié américain — le soin d'y mener des «actions humanitaires» et, éventuellement, de les appuyer sur la force des armes.

Aussi peut-on se demander ce que signifierait une «armée européenne», aux forts contingents allemands — ne serait-ce qu'en raison de la population de ce pays — qui, l'Histoire commandant, serait paralysée par la réserve du gros de ses forces, celles-ci encasernées au motif qu'ainsi le veut l'intérêt national allemand. Et quel serait le comportement de la France et du corps d'armée franco-allemand devant un différend grave entre l'Allemagne et la Pologne?

La matérialisation progressive de l'idée européenne n'a pas seulement mis en évidence les antagonismes particuliers lorsque les nations de la Communauté sont placées devant une option communautaire. Elle défait les États-nations et, par voie de conséquence, la raison d'être d'un engagement exposant les citoyens aux périls de la guerre. De deux choses l'une, ou bien l'Europe à Douze, à Quinze, ou plus, forme un véritable État fédéral doté d'un pouvoir central fort et cet État a une diplomatie et un système militaire approprié à ses desseins, ou bien cette Europe demeure une Union d'États euxmêmes affaiblis par l'émergence de pouvoirs régionaux forts et, dans ce cas, l'ensemble

de ces pays seulement associés dans un vague projet politique sortent de l'Histoire, du moins diplomatiquement et militairement.

C'est ainsi qu'à l'éveil des nationalismes dû à l'effondrement du pouvoir central soviétique s'ajoute l'éveil des régionalismes auquel contribue la «construction européenne»: mouvement séparatiste italien, le Nord souhaitant se séparer du Sud, scission envisagée des Flamands et des Wallons, sans parler des revendications quasi séculaires des Irlandais, des Basques et, plus récemment avec l'affaiblissement du pouvoir politique en France, des Corses.

Aussi est-il prématuré de traiter de diplomatie et de défense européenne. L'ébauche d'institutions existantes au moment même où s'ouvre le grand marché européen ne s'y prête pas.

Anticipant sur un avenir apparemment souhaité par les deux pays, la France et l'Allemagne décidèrent la mise sur pied progressive d'une grande unité terrestre formée de contingents français et allemands et destinée, dans l'esprit de MM. Mitterrand et Kohl, à former l'embryon d'un système militaire européen. Un jugement sommaire pourrait créditer la démarche de solides avantages: les deux pays entendent vivre définitivement en bonne intelligence; ils occupent au centre de l'isthme occidental eurasiatique des positions privilégiées et complémentaires. De cruels conflits les opposèrent jusqu'à l'épuisement durant lesquels ils se forgèrent, l'un et l'autre, de solides traditions militaires. Harmonisant leur savoir scientifique et technique et leur puissance industrielle, les voici qui seraient capables de rivaliser avec les plus grands en ce qui concerne l'étude et la production d'armements. Comme les populations et même leurs dirigeants se réfèrent le plus souvent aux leçons d'un passé millénaire et qu'ils assimilent encore mal les enseignements trop récents d'une rapide évolution des techniques d'armement ils fondent la sécurité et la défense de leur pays sur l'addition des ressource de chacune des nations qu'ils souhaitent associer à leur entreprise commune. Aux divergences politiques et diplomatiques près, la démarche est logique, dans l'hypothèse où seuls les armements classiques seraient utilisés. Mais le raisonnement devient fallacieux si c'est l'emploi d'armes de destruction massive qu'il

faut redouter. Dans ce cas, l'action ou la réaction collective deviendrait aléatoire, voire illusoire et le chacun pour soi l'emporterait.

Paradoxalement, c'est justement entre les deux pays qui prirent l'initiative de créer une brigade, puis un corps d'armée mixte, que les antinomies sont les plus flagrantes:

- L'Allemagne a ouvertement rejeté l'armement nucléaire, d'autant que les engagements qu'elle a contractés en 1954 lui en interdisent la possession. La France, au contraire, fonde sur ces armes sa sécurité dans l'indépendance. Comment, devant l'épreuve, concilier des stratégies et des modes opérationnels aussi différents? D'une part, le refus du combat par l'intimidation, d'autre part, l'acceptation de l'usage de la force? Dans l'hypothèse aujourd'hui hautement improbable d'un recours aux armes de destruction massive contre le tandem franco-allemand, les risques seraient loin d'être partagés: au pire, le sol de l'Allemagne pourrait être temporairement occupé par l'adversaire, le territoire français totalement dévasté par les armes de destruction massive.
- On l'a vu, les territoires d'outre-mer et le vaste domaine maritime qui lui a été attribué en 1976 par la Communauté internationale imposent à la France une politique de la mer à laquelle ne prétend plus l'Allemagne contemporaine. Les aspects stratégiques et financiers de cette disparité ne sont pas négligeables. La France peut défendre son sol, indirectement par la menace d'insupportables représailles exercées à partir des océans tandis que l'Allemagne est tenue de monter la garde à ses frontières terrestres. Certes, les sous-marins nucléaires français remplacent l'alignement des poitrines de jadis sur la «ligne bleue des Vosges» mais, outre leur soutien logistique et leur protection, la France supporte la charge économique — éventuellement militaire — que constituent les «confettis de son ex-empire». En revanche, grâce à eux, elle dispose d'une vaste réserve de protéines et aussi de positions terrestres bien réparties à la surface du globe pour l'aider dans ses activités spatiales. Cette spécificité maritime française, l'Allemagne n'y est que modérément intéressée. Il est à craindre que les «critères de convergence» auxquels veillera la banque de Francfort n'entraînent plutôt qu'ils n'aident Paris dans la gestion de ses affaires maritimes.

- Héritière des restes de l'Union française, la France doit honorer les engagements contractés avec les peuples qu'elle colonisa. Elle apporte une part de ses ressources — certes modestes — au soutien de leur économie, voire à la défense de leurs jeunes et vacillantes institutions. Avec la francophonie ce sont là des obligations qu'elle s'est efforcée d'assumer. L'Allemagne a d'autres soucis. Leur origine, historiquement, est située au sud-est et au sud de son territoire, sur le continent. Aussi le même appareil militaire n'est-il pas adapté à la fois à d'éventuels théâtres d'opérations aussi différents.
- Le poids de l'Histoire récente les y invitait, les Allemands manifestent une certaine tendance au neutralisme. Ils sont conscients des craintes qu'inspirent leur passé belliqueux, leur puissance économique et démographique présente et ils se gardent d'y ajouter un militarisme inquiétant pour leurs voisins. La France, jusqu'à maintenant, a tenu à jouer un rôle actif un peu partout dans le monde. Diplomatiquement et militairement, les deux politiques sont difficilement conciliables.

Que les différends éclatent en Europe (Yougoslavie) ou bien outre-mer (Irak, Cambodge, Somalie), la France est présent et l'Allemagne absente.

Si le corps d'armée franco-allemand se transformait en un système militaire plus important, moins symbolique, dans l'état actuel du comportement de Bonn, il se pourrait que ses éléments français aient à combattre tandis que leurs «associés» allemands, drapeau blanc en tête, seraient limités à des interventions humanitaires. Et ce n'est pas l'admission dans la Communauté des pays champions de la neutralité, tels l'Autriche, la Finlande, la Suède, voire la Suisse, qui pousserait les Allemands à abandonner leur doctrine de non-intervention armée.

Actuellement le système de sécurité et de défense communes envisagé par l'Union devrait être constitué par l'amalgame progressif de contingents nationaux seulement pourvus d'armements classiques. Prêchant la non-prolifération des armes de destruction massive — nucléaires, chimiques, biologiques — et, du surcroît, une réduction générale des armements, les États membres

de l'Union détenant des engins nucléaires entendent en conserver le monopole et se gardent bien de le compromettre en invitant leurs partenaires à en posséder.

Dans les pages qui précèdent ont été passés sommairement en revue les risques et les périls que la Communauté pourrait avoir, un jour, à affronter. La question est de savoir comment, avec ses Institutions et son project militaire elle serait en mesure d'assurer sa sécurité et, éventuellement, sa défense:

- Face à une ou plusieurs puissances nucléaires — il y en existera au moins une douzaine dans le monde durant le prochain quart de siècle — le dispositif militaire européen, doté seulement d'un armement traditionnel, ne présenterait guère d'intérêt. L'Union n'aurait d'autre réaction que celle de ses populations: terrorisées par la menace nucléaire, elles imposeraient à leurs dirigeants la négociation, le compromis, voire la capitulation.
- Le comportement des peuples et des gouvernements serait le même si, pour défendre des intérêts communs outre-mer: liberté de circulation, indépendance des sources de ravitaillement en produits énergétiques, etc. il fallait se heurter à l'intransigeance d'un État nucléaire à l'attitude mal prévisible. Il n'y aurait pas unanimité sur l'opportunité d'une intervention et la majorité pencherait vers la prudence, la négociation, la concession.
- Cette même unanimité, indispensable lorsqu'il s'agit d'un acte de guerre, ne serait pas obtenue non plus si c'était un intérêt particulier à une ou plusieurs nations membres de l'Union qu'il faudrait défendre par la force des armes — des armes traditionnelles s'entend. Il reviendrait au pays concerné d'agir avec ses propres contingents et, pour la circonstance, l'armée européenne se trouverait, momentanément, partagée.
- En revanche, à condition qu'elles n'impliquent pas de risques excessifs les nouvelles missions à objectifs humanitaires pourraient rallier tous les pays membres de l'Union — et encore sous certaines réserves en fonction des intérêts nationaux historiques ou contemporains.

L'unanimité — ou la quasi-unanimité — des pays membres serait plus facilement obtenue si ces missions humanitaires étaient conduites par les États-Unis. Leur puissance militaire est une garantie de succès et assure une

limitation des risques. Mais, dans ce cas, les contingents européens joueraient les supplétifs et l'Union révèlerait ses limitations politiques, diplomatiques et stratégiques. On serait, en somme, ramenés à la situation qui existait avant la signature de l'Acte unique et du Traité de Maastricht.

## 5. LES INTENTIONS STRATÉGIQUES ET LA RÉALITÉ

Le 6 décembre 1990, le chancelier Kohl et le président Mitterrand proposèrent que l'Union politique en gestation inclue une véritable politique de sécurité commune qui mènerait, à terme, à une défense commune, l'Union politique et l'UEO établissant entre elles une «relation organique claire». La ratification de Maastricht confirma cette proposition. Déjà, le 14 octobre 1991, les deux chefs d'État et de gouvernement avaient décidé la création d'une grande unité franco-allemande et, le 22 mai 1992, à La Rochelle, adopté un calendrier de réalisation. Il s'agissait de préfigurer une intégration européenne en matière de défense commune.

Nous venons de voir les obstacles que pareil project devrait surmonter. Il en est d'autres.

- l'Allemagne a tout intérêt à la réalisation d'un système militaire commun — excluant, pour le moment, toute référence au nucléaire. Compte tenue de l'importance numérique de sa population, de la puissance de son industrie, de la position stratégique qu'elle occupe au centre de l'Europe, en lui fournissant le plus fort contingent, elle en assurera le commandement. Ainsi, à sa domination financière et économique sur ses partenaires européens, elle ajouterait sa suprématie militaire. Pareille perspective ne laisse pas d'être inquiétante. Le Danemark, la Grande-Bretagne ont, pour leur part, manifesté leur refus d'une telle forme d'hégémonie.
- La France, en ce qui la concerne, est perdante. Elle devient l'auxiliaire des forces classiques allemandes au Commandement desquelles sa contribution militaire serait subordonnée. Sans doute est-ce le prix à payer pour obtenir de l'Allemagne le soutien financier dont a besoin une économie française anémiée et une industrie en régression. Mais il n'est pas sûr que la France souscrive indéfiniment à des dispositions politiques et militaires qui lui sont imposées par des années d'échecs économiques et sociaux.

— Enfin, il est un obstacle d'un autre orde, technique celui-là, dont on imagine mal qu'il puisse être franchi. Il s'agit de la relation entre le désarmement — ou la limitation des armements — auquel est ralliée la Communauté et en cas d'intervention armée, la volonté de cette même Communauté de ne point subir de pertes ou, tout au moins, de les maintenir à un niveau extrêmement bas. Nous avons démontré précédemment, par le rappel des faits que, hors de tout discours officiel et dans la pratique, les Démocraties n'admettaient de s'engager dans des aventures militaires qu'à condition de ne pas avoir de pertes en vies humaines. C'est ainsi, par exemple, que c'est par une supériorité numérique et qualitative écrasante que les forces des États-Unis l'ont emporté dans le Golfe en n'ayant que fort peu de victimes dans leurs rangs. Comment concilier cette exigence — en elle-même fort respectable — avec le désarmement tandis que, hors de la Communauté, les autres États demeurent libres de s'armer comme ils l'entendent? Imagine-t-on vers quelle situation d'infériorité tend l'Union européenne? Et comment, dans ces conditions, pourrait-elle jouer dans le monde le rôle auquel elle prétend en raison de sa puissance scientifique et économique et de l'activité de sa nombreuse population? Il lui manque — et il lui manquera longtemps encore — une volonté politique et les instruments de sa diplomatie et de sa stratégie iront en s'amenuisant.

#### *CONCLUSIONS: LES RARES RESSOURCES D'UNE LONGUE PHASE INTERMÉDIAIRE*

Sur la lancée des idées qui avaient cours durant les années 50, l'Europe estimant que sans la garantie des États-Unis elle serait la proie de l'U.R.S.S., les politiques ont poursuivi et même précipité la soi-disant construction européenne. Personne ne conteste les bienfaits du grand marché. A condition, toutefois, qu'il ne soit pas «ouvert» par un libre-échangeisme étendu à la Terre entière. Mais le passage du libre-échangeisme interne à l'intégration politique — si celle-ci était réalisable et souhaitable — est une question de temps.

La sagesse commande de faire d'abord fonctionner le marché européen au profit des États de la Communauté avant que de vouloir mettre en prati-

que, et s'en remettre, à des institutions sur la nature desquelles personne ne s'accorde: fédérales, confédérales, ou simple politique concertée, au coup par coup, selon les circonstances et la convergence momentanée des intérêts nationaux. Actuellement, c'est bien cette dernière conception d'une première phase de la construction européenne qui s'impose.

Dans le domaine militaire, et durant cette première phase, les moyens humains et matériels de la plupart des États membres seront probablement scindés en deux. Les uns seront placés au service de la stratégie nationale, les autres fournis à la Communauté lorsque coincideront l'intérêt général et les objectifs nationaux.

A l'analyse, force est de constater que même la conception et la fabrication en commun des armements se révèlent des entreprises difficiles. D'un pays à l'autre, les missions confiées par le politique au militaire diffèrent suffisamment pour que des matériels spécifiques soient indispensables aux uns et inutiles aux autres. La complémentarité ne s'exercerait que si l'Europe formait un État fédéral, les armes des ex-nations maritimes, par exemple, s'ajoutant à la panoplie des ex-nations continentales.

En dépit de nombreuses déclarations officielles relatives à la stratégie communautaire, la question de la dissuasion collective, du pouvoir d'intimidation de l'Union n'a été ni traitée, ni même évoquée. Pourtant, s'il est un trait commun à toutes les démocraties européennes, c'est bien le rejet de la guerre, de l'échange de coups et la recherche d'un pouvoir de dissuasion, d'intimidation, voire de coercition assez fort pour éviter l'engagement des combattants et pour être, selon la formule de Clausewitz, la «poursuite de la politique par d'autres moyens», en l'occurrence, par d'autres moyens que la lutte armée.

La dissuasion nucléaire ne se partageant pas et, même en grande quantité, les armements traditionnels n'étant pas en mesure de mettre à la raison un adversaire possédant un potentiel atomique, fut-il modeste, il reste à imaginer un système d'armement collectif — donc non atomique — possédant cependant un certain pouvoir d'intimidation.

L'avènement de l'arme balistique précise — les Pershing II américains avaient un écart probable inférieur à 50 mètres à une distance de 1800 kilomètres — permet d'envisager un armement capable de destruction à distance à l'aide de charges explosives non atomiques, si bien que cet armement pourrait équiper tous les pays de la Communauté sans mettre

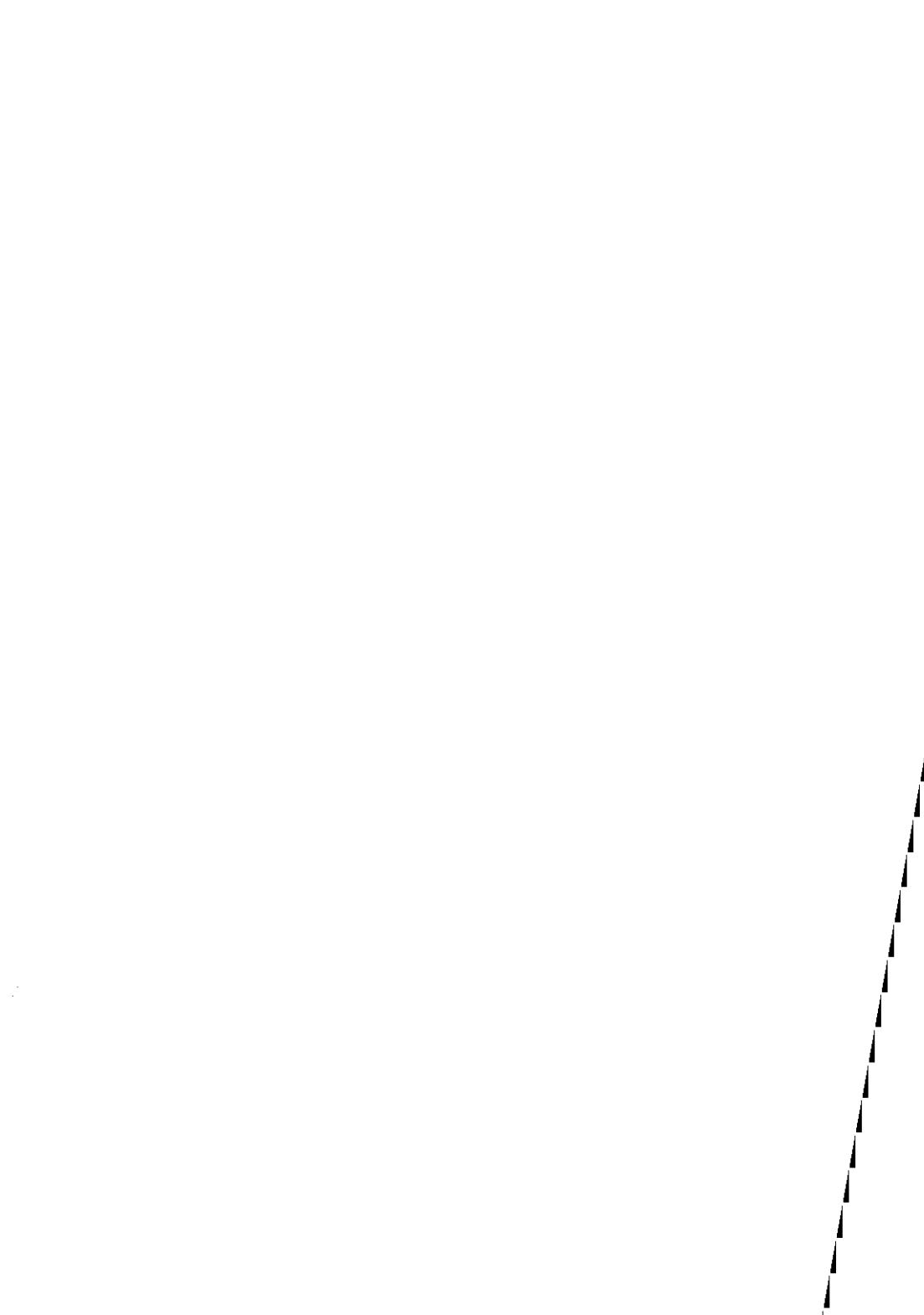
en cause le traité de nonprolifération. Un programme d'étude et de fabrication en très grande série de ces engins rassemblerait tous les États membres qui constitueraient un fonds commun pour le financement des travaux de recherche et de fabrication, ceux-ci étant répartis entre les différentes industries nationales. Construites collectivement, ces armes seraient ensuite fournies aux États-participants au prorata de leur financement afin qu'au besoin, ils en usent conformément à leur intérêt. A la collectivité européenne de concevoir et de construire la panoplie dissuasive et, à chaque État-membre de prendre le risque d'y avoir recours si son intérêt national l'exigeait. Cette formule créerait un lien entre les pays membres de l'Union — lors de la genèse d'une force dissuasive — tandis qu'il reviendrait à chaque partenaire de juger de l'opportunité de son utilisation, soit par le «discours des armes», soit par leur emploi. Une telle conception de la dissuasion collective correspond à «l'Europe des patries» bien davantage qu'à celle souhaitée à Bruxelles et au Luxembourg par la Cour Suprême. Mais la première est plus proche de la réalité contemporaine que la seconde.

Après la ratification du Traité de Maastricht, voici les peuples d'Europe placés devant trois options:

- Ou bien ils «approfondissent» le grand marché auquel ils viennent de parvenir et limitent au commerce et à la concertation entre États souverains leurs ambitions européennes. Et c'est l'Europe raisonnable.
- Ou bien ils accélèrent le processus prévu par le Traité et se donnent des institutions hybrides, à la fois nationales et supranationales. Pareil compromis risque de conduire à la paralysie politique, diplomatique, militaire. Et c'est l'Europe déraisonnable.
- Ou bien encore, bouleversant de fond en comble structures politiques millénaires, ils optent pour la mise sur pied d'un État fédéral, au pouvoir central fort, capable de rivaliser avec les grands États aux institutions semblables. Ce serait, à nouveau, une Europe théoriquement raisonnable, mais politiquement irréalisable. Si l'on se réfère à l'analogie américaine et si l'Allemagne est peut-être prête à jouer le rôle de côte Est des États-Unis et à dominer cette Europe des États — devenus des provinces — les vieilles nations telles que la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne et surtout le Portugal dont l'État remonte au XII<sup>e</sup> siècle, ne sont pas prêtes à devenir

respectivement l'Illinois, la Lousiane, la Floride ou la Caroline d'une future Europe fédérale. Cette Europe-là, ce n'est pas en années, ni même en décennies qu'il faut l'envisager, mais en terme de siècles. Elle sort du cadre de cet exposé.

*Pierre M. Gallois*



---

## CENTRAL EASTERN EUROPE IN UNITED GERMANY'S FOREIGN RELATIONS

---

Conferência proferida no IDN, em 4 de Fevereiro de 1993, incluída no Ciclo de Conferências sobre política internacional, por individualidades estrangeiras.

*Christoph Royen*



---

## CENTRAL EASTERN EUROPE IN UNITED GERMANY'S FOREIGN RELATIONS

---

Following the collapse of communist rule and after the end of Europe's systemic division, for the first time in modern history Germany appeared in a position to develop the full range of neighborly relations with the nations and states in Central Eastern Europe (CEE) i. e. with Poland, Czechoslovakia and Hungary.

Earlier, after World War I, when these nations had regained their independence from Imperial Russia, the Austro-Hungarian Empire and from Prussia, many Germans continued, in the spirit of Bismarck, to regard the new states as short-lived «Saisonstaaten». Nazi Germany treated them as objects for the expansion of Germanic «Lebensraum» or, as in the case of Hungary, merely as satellites. Finally, the West Germany Federal Republic, though with a democratic constitution and willing to atone for past crimes, had to construct its relations with CEE within the framework of a common Western strategy against the soviet communist camp. Hence, until 1989 CEE as well as other regions of Eastern Europe were evaluated less by the various nations' individuality, but rather by the chances to weaken the Soviet bloc's cohesion. Obviously, Poland with its recurrent rebellions against communist rule, then also Hungary, where János Kádár introduced the most stable variant of «reform communism», were seen as promising bridgeheads, whereas Czechoslovakia after the suppression of the «Prague Spring», despite the common border with West Germany, sank almost into total oblivion for another two decades<sup>(1)</sup>. At the same time East Germany's communist rulers, owing their country's statehood exclusively to Stalin and his successors, hardly ever tried to overcome and eradicate distrust and prejudice directed at their neighbors, despite permanent pronouncements of «Freundschaft».

---

(1) As a result Germany has hardly any young political scientist specializing in Czechoslovakia, whereas specialists of Poland are numerous.

At New Year's Eve of 1989 it seemed that Germans, Poles, Czechs, Slovaks, Hungarians, together with the rest of Europe, had reason to celebrate and to welcome the end of walls and barbed wires, preventing the people to live with each other in peace and solidarity. Today, almost three years later, it is obvious that those initial hopes and expectations, expressed most prominently in the CSCE's «Charter of Paris» of November 1990, were largely connected with the euphoric mood dominating the crowds and the political leaders alike, when the monuments of tyranny were toppled. The process of post-communist transformation has turned out much more difficult than originally predicted. And the affluent, well-established democracies of the West had to discover that self-assured assumptions and designs for their own future ran into unforeseen obstacles.

And yet, among the former socialist countries the CEE states do have the best chances to complete transformations. If it would fail here, there would be hardly any hope for others. Conversely, demonstrable success in CEE would encourage the rest. That is why the community of the Western states, in particular Germany are called upon to concentrate their support on CEE.

### *I. GERMANY'S ADAPTATION TO UNITY AND FULL SOVEREIGNTY*

Within less than three weeks after the opening of the Berlin wall West Germany's chancellor Helmut Kohl presented a program of ten points, which amounted to a plan for a confederation between the two German states. (2) Very soon however, it became clear that the German Democratic Republic was no longer able to function as a separate entity under conditions of the open border with the Federal Republic. In order to provide the East Germans with a perspective where they would not have to migrate to West Germany, unification became an urgent immediate task. The government in Bonn quickly succeeded in convincing its allies in the Western world that existing reservations had to be set aside and that the necessary international consent to the incorporation of the

---

(2) Cf. the text in: *Europa-Archiv*, 24/1989, pp. D 728-734; seen also the insider's diary of Horst Teltschik, *329 Tage: Innenansichten der Einigung*, Berlin 1991, pp. 42ff.//54-58.

five eastern provinces («Länder») into the FRG should be worked out not during a peace conference with all former enemies of Germany, but by an exclusive arrangement between the Four Powers and the two German states. Only Poland, due to the fact that its borders with Germany had to be confirmed definitely, participated in the pertinent session of the deliberations among the «Two plus Four». The Soviet Union after some months of hesitation and resistance to Germany's unity and to continued German membership in the Western alliance, eventually was won over by chancellor Kohl during his meeting with Mikhail Gorbachev at the Caucasian resort Mineral'nye Vody (¹).

Thus in October 1990 Germany emerged on the international scene not only enlarged in quantitative terms, but above all free from all the previous limitations of her sovereignty, imposed by the special prerogatives and responsibilities of the Four Powers. This achievement was justly praised as a personal triumph of Helmut Kohl's political instinct (²). Together with his foreign minister Hans-Dietrich Genscher, the two architects of German reunification promised to the outside world that Germany would continue to operate within the framework of both the transatlantic alliance and the European integration, so that concerns with the spectre of a «Fourth Reich» had no rational base: Germany would remain reliable, predictable, and safely embedded into larger structures of the Western community of states.

However, as the Germans only subsequently became aware, the termination of Germany's special post-war status under the Four Powers' agreements had its price: Germany can no longer claim a limited responsibility for the preservation of international security, leaving potential tough decisions to resort to armed protection of peace beyond the NATO treaty area to the allies. The constitutional restriction (³) to assume an equal burden increasingly contrasts with Germany's unlimited equal

(¹) *Teltschik*, 1.c., pp. 333-342.

(²) For example by Karl Kaiser, *Deutschlands Vereinigung: Die internationalen Aspekte (mit den wichtigsten Dokumenten, bearbeiter von Klaus Becher)*, Bergisch-Gladbach 1991, p. 22.—Helmut Schmidt, in his comments in the weekly «Die Zeit», acknowledged his successor's achievements too, but criticized Kohl's failure to prepare the nation for a period of hard work and sacrifices.

(³) German jurists disagree to what extent the FRG's constitution restricts the employment of the Bundeswehr «out of area». Cf. Albrecht Randalzhofer's extensive interpretation of Article 24, paragraph 2, in: Maunz-Dürig, *Kommentar zum Grundgesetz*, Band II, 6. Auflage, München 1991.

sovereignty, as the discussions during the Gulf War in 1991 and afterwards again with regard to the crisis in former Yugoslavia have shown already.

Concomitantly, Germany has to address another potentially controversial question, thus far comfortably avoided: What are the national interests of Germany? (6) Germany's neighbors in CEE understandably observe this process of redefinition already with a keen eye. Because the answers may not always, as in earlier years, turn out to be predetermined by a prestabilized harmony with the interests of the other members of the Western alliance or the European Community. Bonn's policy concerning the simultaneous recognition of Slovenia and Croatia in late 1991 served as a first harbinger of constellations to come.

An additional objective element of unpredictability of Germany's future behavior originates, as attentive observers in CEE have noticed, (7) in the unique task to unite in one country under one government two societies with strikingly different experiences. While on surface the communist system in East Germany has been dismantled, its lasting, mostly subconscious effects on the minds of the people, together with the unexpected hardships of transformation under the guidance of the happier part of the nation, do provide for serious psychological imbalances in the united nation. Recent right wing excesses against foreigners, including Polish citizens, started in East German cities, before they spread into West Germany as well.

Moreover, the rebirth of united Germany coincides with a significant natural change: German politics since 1945 had been directed by generations for which concentration camps, gas chambers and war crimes committed in the name of Germany, formed — independent of the degree of actual individual involvement — parts of their own biography and called

---

(6) See the contributions to chapter IV of a collective volume: *Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente* (Internationale Politik und Sicherheit, herausgegeben von der *Stiftung Wissenschaft und Politik*, Ebenhausen, band 32), Baden-Baden 1992; also Dieter Senghaas, *Was sind der Deutschen Interessen?*, manuscript for: Siegfried Unseld (ed.), *Projekt Deutschland*, Frankfurt (editon Suhrkamp 1811), forthcoming (April 1993).

(7) Cf. Anna Wolff-Poweska, Dylematy nowej kultury politycznej, in: *Raport o jednocieniu Niemiec*, Poznan (Instytut Zachodni) 1992, pp. 7-24; Jan Urban, *Germany between unification and war: Essay on European democracy*, manuscript by this Czech author for a project prepared by the *Stiftung Wissenschaft und Politik* as a follow-up to the volume quoted in note 6.

for a constant inner discourse. It resulted overwhelmingly in the unequivocal conviction that German politicians are obliged to try to provide compensation or aid for surviving victims and to forestall any repetition. During the coming years, a younger generation will take over for which reflections of this kind are generated, if at all, by school textbooks or by movie impressions. True, that new generation has grown up in a much more internationalized, cosmopolitan world. Hence, future German elites may be more immune against the bacillus of fascism and chauvinism than their fathers. Yet, they probably will show more hard-nosed and business-minded attitudes in their dealings with Germany's neighbors. These neighbors, therefore, will have to adapt themselves to a situation, where linking of requests of Germany with moral appeals will fail to produce results different from comparable demands addressed to other, «normal» partners.

The conclusion thus is warranted <sup>(8)</sup> that reunited Germany currently is undergoing something like a maturity test of its ability to act in the international environment without the safety net of the times, when the «German question» was still open.

## II. A NEW START AND REMNANTS OF THE PAST

The communist regimes in Warsaw, Prague and Budapest, in their relations with Germany, of course, always had to pay tribute to the existence of the GDR. During the years of the «Cold War» this fact severely narrowed the room for maneuvers in their dealings with the FRG. Bonn's «Hallstein doctrine» merely reenforced this constellation. Détente between East and West allowed for a considerable change. Especially those governments in CEE which were eager to gain more national legitimacy in their societies by adopting a course of reforms, hoped to find sympathy and support in the FRG. But whereas Hungary, despite constant distrust expressed by the East German leaders, succeeded in establishing stable mutual esteem with the other German state, Poland's communists periodically sought to deflect domestic discontent by admonishing their compatriotes to close ranks against the danger of German «revanchism». There-

---

<sup>(8)</sup> Jan Urban, 1.c.

fore, among the Polish opposition the conviction grew, they had to destroy the myth that Poland's survival depended on the alliance with the Soviet Union and on «socialist internationalism». Rather, they suggested, Poland's sovereignty and territorial integrity should be based on rapprochement with a united democratic Germany <sup>(9)</sup>. Yet, at that time such concepts ran againsts the philosophy of West Germany's «New Ostpolitik», pursuing evolutionary systemic change, while the conservative opposition in Bonn was not ready to recognize the post-war border at the Oder and Neisse rivers. Moreover, much to the relief of the communist regimes, the return of the Christian Democrats to power in autumn 1982 did not lead to abandoning the FRG's reluctance to encourage oppositional movements in Eastern Europe. Bonn continued to practice «Realpolitik» and to operate under seemingly stable conditions of a tolerable status quo. As a consequence the opposition in CEE felt that they stood to gain more from Ronald Reagan or from Margaret Thatcher, or also from the Western peace movement's attacks against détente between the establishments in East and West, than from the political class in the FRG.

Thus the implosion of the communist system in 1989 and the sudden mutation of former dissidents from outlaws and prison inmates into presidents or foreign ministers necessarily called for a thorough reappraisal on both sides. CEE's new leaders realized very soon that they needed their stronger German neighbor's active support for the enormous tasks ahead. Old grudges just had to be buried. The German government also was aware that in a different reality «Realpolitik» meant to assist the young democracies. In particular with regard to Poland West German spokesmen proclaimed that the time for reconciliation («Versöhnung») had finally arrived and that the German-Polish relationship should follow the example of German-French friendship.

However, parallels of this kind tend to neglect different specific weights of history: Germany never, not even between 1940 and 1944, dared to attempt to dominate France and to regard that country as an object of German expansion. In fact, centuries of French political and

---

<sup>(9)</sup> Cf. the recollections of Artur Hajniez during a discussion, published by the Senate Center for International Studies, in: *Polska w Europie*, Nr. 9 July-September 1992, pp. 85-108. A well documented overview of those earlier discussions is offered by Waldemar Kuwaczka, *Entspannung von unten: Möglichkeiten und Grenzen des deutsch-polnischen Dialogs*, Stuttgart-Bonn 1988.

cultural superiority would have rendered any such idea plainly absurd from the outset (¹⁰). In contrast, bitter experience in CEE, above all in Poland, provided fertile ground for renewed fears, nourished partly by remnants of the old regime, partly by emerging nationalist groups, that too close a cooperation might entail the peaceful return of German domination. Although correctly seen by mainstream politicians as an obstacle in attracting much needed German good will and investments, (¹¹) even the liberal democratic elites could not easily free themselves from a certain ambivalence. Hence, caution prevailed when Polish legislation conditioned sales of real estate to foreigners on special governmental consent. (¹²) Notably Tadeusz Mazowiecki's first post-communist government in Poland initially hesitated to follow the exemple of Czechoslovakia and Hungary in demanding the withdrawal of Soviet troops as early as possible. Their presence somehow was regarded — against Lech Wałęsa's counsel — as a counterweight to potential German overbearing. (¹³) After all chancellor Kohl's apparent concern with right wing forces in his own party and in the electorate was not gone unnoticed in Warsaw, when he had tried in early 1990 to delay the recognition of Poland's western border.

Maybe even more disquieting were the attempts by Sudeten expellees' organization in late spring 1992 to impose their interests on the new German-Czechoslovakia treaty of «good neighborhood and friendly cooperation» by demanding restitution or recompensation of property confiscated in 1945. The noble gesture of Václav Havel, who only three days after his election to the presidency had met with German president Richard von Weizsäcker in Munich to express his disapproval of the cruel expulsion

---

(¹⁰) For a similar critical assessment see the interview with Andrzej Szczypiorski, in: *Rzeczpospolita*, July 8, 1992, p. 6.

(¹¹) This aspect was emphasized by Mieczysław Tomala, *Zjednoczenie Niemiec: Aspekty międzynarodowe i polskie*, Warsaw (PISM) 1991, p. 105; *idem*, *Polska i Niemcy przed nowym etapem wzajemnych stosunków*, in: *Sprawy Miedzynarodowe*, 1991. Nr. 10, pp. 27-44& /38. The article contains a number of other thoughtful reflections on the future of Polish-German relations.

(¹²) The issue is still highly controversial in Poland; cf. Ewa K. Czaczkowska, in *Rzeczpospolita*, June 2, 1992, p. 3.

(¹³) A critical analysis of the policy of poland's «equidistance» between Germany and the Soviet Union, as initially pursued by Mazowiecki's government, is authored by Michael Ludwig, *Polen und die deutsche Frage (Mit einer Dokumentation)*, Bonn 1991.

of Germans from his country, thus was rebuffed exactly by those Havel had hoped to reach. Their attitude not only induced them to leave out the events of 1938/39 from the historical balance sheet and to omit their successful integration into West German society, but failed to support Czechoslovakia's former dissidents in their present struggle for democratic transformation. (14)

These disturbing facts, of course, should not detract attention from the main scene of political developments: The series of treaties and agreements with the three CEE countries were ratified in the federal parliament with strong bipartisan support. Public opinion, as reflected in the mass media, also shows a high degree of awareness of how important for Germany friendship and good neighborhood with CEE are.

### III. ACHIEVEMENTS AND PROBLEMS IN BILATERAL RELATIONS

The disappearance of the systemic borderline at the Elbe river, originally designed in the days of the «Cold War» as an «iron curtain», has revealed the existence of another line, aptly to be called, following president Walesa, a «silvery curtains». It coincides — because the former GDR, despite similar problems, is a special case — with united Germany's eastern border and separates those European states, where pluralist democracy and market economy have been constructed, from the area which has just received the belated chance to follow suit on the same path. Naturally therefore, prudent self-interest alone suffices to justify German engagement, because failure of the transformation, resulting in social upheaval, armed conflicts, waves of emigrants, and possibly even in replacing democracy by authoritarian regimes, would affect Germany most directly. Yet it goes without saying that engagement caused merely by negative concerns will achieve less compared with a positive motivation based on sympathy and respect for the partners in the East. (15)

---

(14) Jiri Dienstbier, at that time still foreign minister of the CSFR, reacted accordingly; cf. Frankfurter Allgemeine Zeitung, June 13, 1992, p. 2. — The Bavarian government, acting as a protector of the Sudeten's interests, rejected the German-Czechoslovak treaty during the debate in the Bundesrat on the June 26, 1992, see: Das Parlament, July 10-17, p. 9. Thomas Goppel, Bavaria's minister for European affairs, explained his government's position in an interview with: Prager Zeitung, Nr. 45, November 5, 1992, pp. 1/3.

(15) Cf. Christoph Røyen, Niemcy i Polacy: Sasiedzi nie musza sie lubić, lecz szanować, in: Życie Warszawy, June 15-16, 1991, p. 5.

#### a. ECONOMIC ENGAGEMENT

In order to reduce the stark contrast in the socio-economic spheres, post-communist economies — contrary to a widespread opinion — need not just a new variation of «development aid». Aid in the form of direct subsidies may be necessary to soften the impact of the beginning transformation, when old capacities, mechanisms and attitudes have to be destroyed before more efficient ones can replace them. But the CEE countries can boast a high level of education and justly see themselves as artificially excluded from the community of culture and civilization to which they had belonged until fifty years ago, when they were forced to leave the common train. The crux of the matter, though, lies with the fact that fifty years of wrong development under contemporary conditions of rapid technical progress mean immensely more than in earlier centuries. Therefore, what is required more than anything else is participation and integration into the advanced world of business and administration. Hence the Western world must provide something like a training on the job by working and investing in the East.

Available figures (<sup>16</sup>) show that among foreign investors Germans rank first in Czechoslovakia and in Poland, whereas, somewhat surprisingly, they come in only second behind American firms in Hungary. Certainly, much more could be used. But Western governments cannot dictate to their private corporations and businessmen where to invest; they can only marginally reduce the risks of failure. Close geographical proximity also has lost much of its earlier significance for investment decisions. Instead investment decisions are based on a broad assessment of opportunities and risks connected with the various countries under consideration. Given these circumstances, the actual level of German engagement indicates that despite a number of adverse conditions like infrastructural deficits, bureaucratic red tape, administrative inexperience, legislative confusion, or potential social unrest, CEE is gaining in attraction.

---

(<sup>16</sup>) See the report by Marc Fisher, in: *The Washington Post*, February 16, 1992, p.A1/  
/A46.

**b. CULTURAL COOPERATION**

Among the representatives of science and culture in Germany respect and admiration for their colleagues' work in the socialist countries was widely spread since the first encounters became possible again at the middle of the 1950s. In a way, one is tempted to conclude that the cultural level of communist societies was inversely proportional to the economic level — maybe because the arts and academies attracted many a bright mind, who in the west would have entered a career in business or government. Another factor may have been the inability or the unwillingness of the apparatchiki to exert full control in fields where they lacked all competence. Moreover, in addition to such rather unintentional contribution of the system to the flourishing of the spiritual sphere, the governments undoubtedly freed not only servile regime artists and scientists from the harsh dictates of market's laws by assigning considerable funds and facilities to the cultural sector.

Today, therefore, it is hardly necessary to introduce the cultural wealth of CEE to German partners. Rather, efforts have to be made to prevent established contacts from disrupting because of radically altered economic conditions on the Eastern side. At the same time, following the vastly increased range of everyday contacts of ordinary people as employees, tourists, or just television watchers, it is vitally important to let them participate in cultural exchange as an instrument to overcome prejudices. The German federal government, due to its limited constitutional powers in cultural affairs, can only, beyond providing some general legal framework, encourage regional and local administrations as well as numerous private organizations to develop initiatives of their own.

In this context a potentially controversial issue may arise from enhanced official promotion of German language instruction. The contention that our neighbors in CEE are ready to return to the pre-World War II situation, when German indeed was the lingua franca there, and that consequently German should be taught on a broad front, appears to miss two simple facts: The average person still is unable to acquire more than one foreign language skill. But our neighbors in CEE want to unite with Europe and the Western world as a whole, where English is the key all sorts of contacts. Alas, propagating German first might do them a disservice.

**c. THE ROLE OF ETHNIC MINORITIES AND BORDER REGIONS**

The darkest period in Germany's relations with its eastern neighbors was conditioned also by insufficient solutions for the numerous ethnic minorities within the states created after World War I. At present we watch with alarm the failure of international diplomacy to secure workable solutions for the breakup of the Soviet and the Yugoslav multinational states. At the same time however, ugly incidents, when Polish citizens travelling through the opened borders with Germany were attacked by East German youths, served as a warning that nationalism and chauvinism can return to Central Europe too. In CEE only Poland is host country for a sizeable German minority, living predominantly in the former German province of Opole (Oppeln). During the years of the communist regime, its members preferred or were simply intimidated to conceal their national identity. But many continued to wait for a political change and believed in eventual reunion with Germany

Such hopes had to be disappointed when Germany and Poland agreed on the final settlement of the border issue. Bonn and Warsaw included instead into their treaty on «good neighborhood and friendly cooperation» a model regulation which was rightly hailed as an example to be followed by others. The German minority is well represented in the Polish sejm by deputies who enjoy high respect among their colleagues for their competence and for their willingness to develop the German minority into a positive linking factor between both nations, comparable, maybe, to today's role of the Alsace region in French-German relations (¹⁷). Recently, though, news reports point to resurging German nationalism in the Opole region (¹⁸). It seems, that the affinity of this minority for rightwing nationalist propaganda was established, when its members — like the East Germans in the GDR — were prevented from participating in a Europe of open borders and free movement for ideas, where mutual respect and tolerance could develop better than under the communist slogans and banners of «brotherhood» and «friendship».

---

(¹⁷) Alsace as a suitable model has been suggested by Helmut Koschyk, cf. Frankfurter Allgemeine Zeitung, October 26, 1992, p. 5.

(¹⁸) Jan Dziadul, in: Polityka, Nr. 40, October 3, 1992, p. 1/6; Bogumila Berdychowska, the director of the Bureau on Ethnic Minorities in the Polish ministry of culture and arts, in an interview in: Rzeczpospolita, October 24-25, 1992, p. 2.

Considering this lack of experience with voluntary multinational cooperation, probably the most promising remedy is contained in intensified cooperation between the regions adjacent to the borders between Germany, Poland and Czechoslovakia. Both prime ministers of Saxonia and Brandenburg have repeatedly stressed this point in their agendas, and a number of common projects, like the European university at Frankfurt/Oder or the various plans for a natural park on both sides of the Oder river, currently either have been already started, or are in the preparatory stage <sup>(19)</sup>. A somewhat similar purpose might be served by common initiatives of Bavaria and adjacent Bohemia, involving also the participation of former Sudetens, who are solidly integrated into their second, German «heimat». Of course, different from comparable activities in Western Europe, the initial financial burden for quite some time will have to be carried on German shoulders.

Reviewing the two years since formal completion of German reunification, on balance Germany's effort to establish a network of mutual ties with its neighbors in CEE deserves acknowledgement. And yet it is obvious that many expectations among Germany's partners in CEE have been disappointed. Partly because they were unrealistic. Occasionally they also seemed to originate from a questionable self-complacency, where CEE representatives admonish Western audiences: «We freed you from the threat of communism. Now it's your turn to rebuild our economy».

The main reason, however, is German preoccupation with the former GDR. Sometimes the former allies of the GDR feel distinctly envious, when they compare the enormous amounts West Germany is investing in East Germany with what they receive themselves. But reconstruction of East Germany has become the cardinal problem of domestic stability in united Germany. No government can afford to maintain within one country two parts with radically differing standards of living. The sooner the modernization of East Germany will be completed, the earlier Germany's partners in CEE can expect to share in the take-off dynamics emanating from a rejuvenated economy just across the border.

Another concurrent feeling of neglect points to alleged German fascination with Russia and draws parallels to earlier phases in history,

---

<sup>(19)</sup> An extensive report is contained in a series of articles by Wojciech Wieczorek under the headline «Wzdłuż Odry i Nysy», beginning in: *Rzeczpospolita*, May 21, 1992, p. 6.

when CEE was the victim of arrangements between the two superior powers. Undoubtedly, West Germans were fascinated by Gorbachev's perestroika, and they felt more grateful to him than did the nations of CEE, which pride themselves for getting rid of their communist regimes. In the meantime, after the breakup of the USSR and Gorbachev's political failure, neither his successor in the Kremlin, Boris Eltsin, nor any other leader in the CIS evokes enthusiasm. Rather Germans are worried, as many others in the world, by the huge potential for chaos and anarchy, if perestroika will end in general «perestrelka» and attempts to stabilize the situation will result in new variants of oppressive dictatorships. But when the German government appeared to act as mediator between Gorbachev or Eltsin and the seven leading industrial states, the «G-7», it was clear to all participants from the outset that no conceivable amount of Western aid could possibly have a decisive impact on the future of the USSR, respectively the CIS.

There is, however, a real difference in perspective: Many Germans are not willing to share the conviction of most Poles that Europe ends at the Bug river. Rather they emphasize Russia's contribution to Europe's common heritage, in particular in the fields of literature and music. They also point to Russia's potential bridge function as a Eurasian state. Viewed from this angle, the recent separation of Russia from the rest of Europe behind the belt of independent republics extending from Estonia to the Black Sea is less welcomed in Germany than in Poland. Nevertheless, all indicators suggest that in the foreseeable future neither will Russia become an attractive, reliable partner for bilateral hegemony; nor will Germany have the irrational desire, and even less the means, to forgo the tangible advantages of Western integration by returning to schemes of a different age of the past.

#### IV. GERMANY AS A GATE TO EUROPE

In each of the political treaties with the three CEE democracies Germany promised to support its partners' intention to join the European Community eventually as full members. This promise does not only correspond to earlier desires of Germany's partners. It serves German interests

as well. Because contrary to some suspicions in West European capitals, Germany does not wish to monopolize relations with CEE. Instead Germany seeks to engage the other EC members in the giant task to create a really «European» community. Throughout the last two decades, after West Germany's breakthrough treaties of Willy Brandt's «New Ostpolitik», Bonn had reasons to regret that the EC did not develop a European Ostpolitik: On the one hand, the FRG's ostpolitik was a target for periodic doubts among the allies, whether the Germans would continue to adhere to common positions and institutions. On the other hand, Germany had to shoulder too large a burden, where it would have preferred more of a burden sharing. Clearly, this is even more true now that Germany has to assume the financial consequences of reunification.

Recent months, though, have brought unexpected painful insecurity with regard to the original blueprint of Maastricht for intensified integration within the European Community. This may result in the adoption of a less ambitious program or in admitting various degrees of members' participation. While that might cause delays in the opening of the EC to new members, eventually it could even increase the CEE countries' chances to join, especially if they themselves continue to demonstrate within the Visegrád framework their own capacity to cooperate with each other, proving that national narrow-mindedness belongs to the past <sup>(20)</sup>. Unfortunately, the imminent divorce of the Czechs and the Slovaks, coupled with rising tensions between Hungary and Slovakia, generates fresh reason for scepticism.

Apart from their intent to enter the EC, the young democracies of CEE originally entertained hopes to become also members of NATO or to receive at least unequivocal security guarantees by the Western alliance. At that time the Soviet Union still existed. Memories of Soviet armed interventions were vivid among the older and the middle generations, whereas everybody was under the fresh impression of the employment

---

<sup>(20)</sup> The member-states of the «Visegrád triangle» coordinate their efforts to join the EC; see the report on a joint démarche by the three ambassadors in Brussels, in: *Rzeczpospolita*, October 23, 1992, p. 8 — Generally on internal tensions within the «triangle», cf. Andrzej Grajewski, *Kwadratura Trojkata Wyszehradzkiego*, in: *Polska w Europie*, N.º 9, July-September 1992, pp. 16-22.

of Soviet armed forces against the rebellious republics of Lithuania and Latvia. Hence, the motives for CEE's request addressed at the Western alliance were obvious. Equally obvious, however, was the reluctance of NATO's members to respond positively. At least as long as Gorbachev was attempting to ground perestroika and «new thinking» in Soviet politics, the Western alliance's governments were cautious not to provoke the USSR by extending NATO de facto, or even de jure to the western borders of the Soviet Union. More fundamental considerations hinged on NATO's own uncertainty with its new role after the end of bloc confrontation, for which NATO had been created and developed throughout more than four decades since.

Germany, therefore, together with the United States, (21) proposed instead a structure for mutual confidence-building and crisis management, in which both the Soviet Union and her former allies of the defunct Warsaw Treaty Organization would participate: the «North Atlantic Cooperation Council» (NACC). Naturally, finding themselves on equal status with the Southeast European states, and — after the USSR was succeeded by the CIS — even with the republics of Central Asia, did cause some irritation in CEE's capitals. The countries of CEE demanded not to be treated as a «buffer zone» (22). Janusz Onyszkiewicz, Poland's minister of defense, therefore had to explain to Polish audiences, that a realistic attitude should take into consideration: (1) The danger of a major aggression by Russia (or Ukraine) is very low for the foreseeable future. The CIS states will be preoccupied mainly with domestic problems and mutual conflicts. (2) If Poland, like the other CEE states, seriously intends to become a credible member of NATO, it has to prove its capability to defend its territory at least against minor incidents (23).

Germany will have specific reasons to delay extending its NATO obligations to CEE, since it can be assumed that German uniforms and arms still could be perceived as provocative, if used in regions attacked half a century ago by Hitler's Wehrmacht as in former Yugoslavia. This

(21) In a joint statement by two foreign ministers, James Baker and Hans-Dietrich Genscher from October 3, 1991.

(22) Poland's foreign minister, Krzysztof Skubiszewski, repeatedly argued against such a treatment, cf. e.g. his interview «Przeciwko szarej strefie», in: *Rzeczpospolita*, December 5, 1990, p. 1/7.

(23) In two interviews with *Rzeczpospolita*, July 28, 1992, p. 1/3, and with *Polityka*, Nr. 32, August 8, 1992, p. 3.

does not exclude various forms of practical cooperation between the ministers of defence or common training and exchange of data and experience between the armed forces of Germany and the CEE states. Activities of this kind already have been initiated.

Thus, Germany's function as a «gate» or a «bridge» to Europe should not be overemphasized. Ultimately, it serves all sides concerned, if the ties between the established and the young democracies in Europe take a multilateral form. Bilateral allergies can be neutralized. Similarly, the dangers of dependency on one stronger partner will be reduced.

#### *V. CONCLUDING REMARK*

The observations and reflections presented above, attempt to give a sober, realistic picture. Germany, CEE, but also a majority of the other members of the European family are going through a difficult period, when confidence is threatened by disappointment, uncertainty, and despair. In the former socialist countries, people begin to wonder whether their present leaders, together with their Western advisors, are able to lead them out of the wilderness, <sup>(24)</sup> and what they gained from the celebrated dismantling of the old structures <sup>(25)</sup>. In Western Europe societies are disturbed by what they perceive as an increased challenge to automatically assumed steady improvements and to cherished standards of stability.

No grand design for comprehensive schemes will be available to produce a dramatic reversal. Germany and its CEE neighbors, therefore, are called upon to multiply the opportunities for direct human encounters and common enterprises between individual members of their nations in order to make agreed «good neighborhood and friendly cooperation» a

---

<sup>(24)</sup> The capacities of post-communist neo-conservative forces and concepts to achieve transformation are analyzed in an excellent article by George Schöpflin, in: *Transit — Europäische Revue*, Nr. 4 (1992); for an abridged version see: *Frankfurter Rundschau*, October 27, 1992, p. 16.

<sup>(25)</sup> A recent poll, conducted in the three CEE countries, found sizeable percentages of respondents, in Hungary even more than 60 percent, declaring their life had been under socialism, whereas only 4 percent of the Hungarians, 19 percent of the Poles, and 34 percent of the questioned inhabitants of Czechoslovakia felt that their situation had improved since the end of the communist regimes, cf. *Rzeczpospolita*, October 20, 1992, p. 1.

visible, tangible reality, amending the initiatives of governments and diplomats. Germans, to be true, will face a particular difficulty: Against general, currently prevailing trends to «go west», they will be asked to set their minds in the opposite direction.

*Christoph Royen*



---

## **ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN**

---



---

## ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

---

### 1. SEMANA DE ESTUDOS DE DEFESA

No âmbito das actividades programadas para 1993, o IDN organizou, em colaboração com o Instituto Politécnico de Viseu (IPV), uma Semana de Estudos de Defesa que decorreu no período de 25 a 29 de Janeiro de 1993, no auditório do IPV.

Presidiram à Sessão de Abertura o Director do IDN, General Abel Cabral Couto, e o Presidente da Comissão Instaladora do IPV, Dr. João Pedro de Barros.

Realizaram-se 15 conferências, seguidas de debate, que incluíram os seguintes conferencistas e temas:

- Fenomenologia da Paz e da Guerra, pelo Brigadeiro François Martins, Subdirector do IDN.
- Problemas Conceptuais da Defesa Nacional, pelo General Abel Cabral Couto, Director do IDN.
- Situação Externa Mundial, pelo General Loureiro dos Santos.
- Integração no Mercado Comum, pelo Dr. Walter Marques, Vice-Presidente da CIMPOR.
- Política Externa e de Segurança Comum, pelo Dr. Jaime Gama, Deputado à Assembleia da República.
- Ciência, Tecnologia, Investigação e Defesa Nacional, pelo General Mateus da Silva, Presidente da Comissão de Reestruturação da Indústria de Defesa.
- Situação Económica e Financeira Mundial, pelo Prof. Doutor Teixeira dos Santos, Presidente do Conselho Científico da Faculdade de Economia do Porto.
- Desenvolvimento Económico e Social numa Perspectiva Regional da Defesa Nacional, pelo Dr. Fernando Ruas, Presidente da Câmara Municipal de Viseu.

- Posição Estratégica de Portugal no Actual Contexto Internacional, pelo Comandante Virgílio de Carvalho, Assessor do IDN.
- Os Problemas Florestais no Desenvolvimento Económico da Região Centro, pelo Engenheiro Silvicultor Armínio Quintela, Chefe da Circunscrição Florestal de Viseu.
- O Sistema de Transportes, o Desenvolvimento e a Coesão Nacional, pelo Engenheiro Eduardo Zúquete, Vice-Presidente da Junta Autónoma das Estradas.
- Educação, Cultura e Defesa Nacional, pelo Dr. João Pedro de Barros, Presidente da Comissão Instaladora do IPV.
- Juventude e Defesa Nacional, pela Prof.<sup>a</sup> Doutora Isabel Renaud, Professora Catedrática das Universidades Nova e Católica de Lisboa, e pelo Brigadeiro Lemos Pires, Assessor do IDN.
- Forças Armadas Portuguesas, pelo Brigadeiro Fonseca Cabrinha, representante do EMGFA.

A Sessão de Encerramento foi presidida pelo Secretário de Estado da Defesa Nacional, Dr. Figueiredo Lopes, que proferiu uma conferência sob o tema «Política Geral do Ministério da Defesa Nacional».

## *2. CICLO DE CONFERÊNCIAS POR INDIVIDUALIDADES ESTRANGEIRAS*

O programa do Ciclo de Conferências sobre política internacional contemplou, para o CDN93, os seguintes conferencistas e temas:

- A Intolerância como Factor de Conflitualidade, pelo Professor Doutor Jean Paul Charnay, Director do Centro de Investigação Científica da Sorbonne.
- A Política Alemã Face à Europa de Leste e à Ex-URSS, pelo Doutor Christoph Royen, Investigador Principal da Fundação de Ciências e Política em Ebenhausen (Munique).
- A PESC e a Arquitectura de Segurança Europeia, pelo General Pierre Galois, Professor de Estratégia e Relações Internacionais nas Escolas Superiores Militares e Universidades, de França.

- Relacionamento entre a Europa e o Mundo Árabe-Muçulmano, em Especial no Âmbito da Cooperação e Segurança, pelo Doutor Djiliali Liabes, Director do Instituto de Estudos de Estratégia Global, de Argel.
- A África Austral, Situação e Perspectivas de Evolução, pelo Doutor Jack Spence, Director de Estudos do Royal Institute of International Affairs, de Londres.
- A Política Externa dos EUA no Contexto do Mundo Euro-Atlântico, pelo Embaixador dos EUA, Everett Ellis Briggs.
- A Natureza Evolutiva das Relações Europa-América do Norte, pelo Professor Doutor Michael Brown, Investigador Principal do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos, de Londres.
- O Oriente depois da Guerra do Golfo e a «Nova Ordem Internacional», pelo Doutor Yeohiada Haim, Vice-Director do Centro de Investigação Política do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Israel.

### 3. PARTICIPAÇÃO EM REUNIÕES ORGANIZADAS NO EXTERIOR

- a. Teve lugar no Cairo, em 16 e 17 de Janeiro de 1993, o «symposium» — THE EUROPEAN COMMUNITY AND THE ARAB WORLD, organizado pelo Royal Institute of International Affairs, de Londres, com a colaboração do BBC Arabic Service, e no qual participou o Director do IDN, General Abel Cabral Couto.
- b. Proferiu uma Conferência sob o tema TERRORISMO E NARCO-TRÁFICO, no Instituto Superior Naval de Guerra, em 20 de Janeiro de 1993, o Subdirector do IDN, Brigadeiro François Martins.
- c. Realizou-se em Rabat, no período de 10 a 13 de Fevereiro de 1993, o 1.º Encontro Luso-Marroquino de Cooperação sob o tema geral da «Cooperação Económica, Financeira, Tecnológica, Científica, Cultural e Social». Participou neste encontro o Assessor, Brigadeiro Arnaldo Medeiros Ferreira, em representação do IDN.
- d. No âmbito da colaboração prestada ao Instituto Militar dos Pupilos do Exército, o IDN organizou um programa de conferências sobre assuntos de Defesa Nacional, destinado aos Cursos Superiores daquele Instituto, e que teve lugar no período de 20 de Janeiro a 18 de Março de 1993:
  - Noções Gerais de Defesa, pela Dr.<sup>a</sup> Marcelina Castro (IMPE) e pelo Assessor Coronel Rio Carvalho.

- Portugal e o Mundo, pelo Assessor Comandante Virgílio de Carvalho.
- A Economia, a Tecnologia e a Defesa Nacional, pelo Assessor Coronel Baptista e Silva.
- A Comunidade Europeia e o Tratado de Maastricht, pela Dr.<sup>a</sup> Marcellina Castro (IMPE) e pelo Assessor Coronel Mira Vaz.
- A Conjuntura Internacional e a Defesa de Portugal, pelo Assessor Brigadeiro Lemos Pires.

---

## A DEFESA NO MUNDO

---

*Com a colaboração do ISNG*



---

## A DEFESA NO MUNDO

---

### 1. ALIANÇA ATLÂNTICA

#### «NATO REVIEW» (NATO), de Dezembro de 1992

A indispensável mudança verificada na Aliança não está completa; o trabalho de definir a futura contribuição para a paz e estabilidade internacional ainda não acabou, faltando resolver a questão das acções para a manutenção da paz, inclusivamente.

Depois de identificados os riscos para a estabilidade internacional, incluindo os que possam surgir fora da tradicional área da NATO, haverá que analisar as várias formas de responder a esses riscos: cooperação política e económica, controlo de armamentos e medidas de confiança, condução de crises e mecanismos para a resolução de conflitos, bem como, quando necessário, as operações de manutenção da paz.

Refere-se em seguida, o autor, à política de defesa incluída no Livro Branco da Defesa do Reino Unido, à contribuição do seu país para a NATO, ao alcance do conselho NACC e à contribuição da Aliança para a manutenção da paz, defendendo que os países da CSCE deveriam tomar parte nas operações para a manutenção da paz, lado a lado com as forças da NATO.

O Reino Unido continua a considerar a NATO como um fórum fundamental para a segurança da Europa e o principal instrumento para a defesa colectiva do Ocidente. A Aliança tem demonstrado ser capaz de responder aos novos desafios, sendo necessário esforço e imaginação constantes para acompanhar a evolução.

A NATO pode e deveria ter uma maior participação no sentido de uma segurança internacional mais ampla: deveria ser activa na condução das crises e na manutenção da paz, e deveria ajudar ao estabelecimento da democracia, reforma militar e segurança, nos seus vizinhos da Europa Central e de Leste.

«NATO REVIEW» (NATO), de Dezembro de 1992

Embora a neutralidade da Áustria não tenha terminado, o país pretende tomar parte num sistema colectivo de segurança da Europa, uma vez que a segurança europeia é também a sua segurança. Durante a guerra do Golfo, a Áustria saiu da sua posição de estrita neutralidade, apoiando completamente as resoluções da ONU e permitindo o sobrevoo do seu país pelos aviões que transportavam equipamento militar para o Médio Oriente.

Depois de relatar os debates que tiveram lugar no país acerca da participação da Áustria num sistema colectivo de segurança para a Europa, o autor descreve a estratégia dupla que o país deverá seguir: reforço das suas defesas e iniciativas de política externa destinada a promover a estabilidade económica e social nos países vizinhos, em processo de reforma.

O Exército Federal, organizado segundo as linhas das milícias e consistindo de cerca de 200 000 reservistas e de uma força de reacção rápida com cerca de 15 000 militares, teve de alterar radicalmente o seu conceito de defesa territorial, que fora baseado na confrontação Este-Oeste. Da nova organização resultará uma força de rápido emprego, em 1996, com 120 000 soldados, dispondo de novos carros blindados, helicópteros armados e mísseis anticarro e antiavião.

O artigo refere ainda o debate interno para a integração da Áustria na Comunidade Europeia, bem como a condição imposta pela CE para que o governo austríaco assuma as obrigações relacionadas com a futura política externa e de segurança comum. A Áustria terá de apresentar uma declaração neste sentido em 1993.

## 2. SISTEMAS NUCLEARES E NBC

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 30 de Janeiro de 1993

A Rússia e a Ucrânia não chegaram a acordo acerca do futuro das forças armadas da ex-União Soviética, incluindo as armas nucleares estacionadas nos seus solos, durante a última cimeira da CEI, realizada em Mirsk na última semana de Janeiro. A Ucrânia e outras ex-repúblicas Soviéticas estão determinadas em preservar o estatuto de soberania e a identidade das suas forças armadas.

A Ucrânia em particular crê que a definição das armas estratégicas no START II, assinado pela Rússia e EUA, é demasiado ampla. Defende que tudo o que está situado no território ucraniano pertence à Ucrânia, da mesma forma que o que se encontra no território russo pertence à Rússia. Moscovo é de opinião que as forças estratégicas deverão manter-se sob o controlo conjunto da CEI.

Com efeito, o Ministro da Defesa da Rússia não foi capaz de encontrar qualquer base comum para o controlo das forças nucleares estratégicas. A Rússia pretende um comando unificado para todos os mísseis balísticos, bombardeiros estratégicos, sistemas contra mísseis balísticos e defesas aéreas, em geral. A Ucrânia está preocupada com o facto do START II deixar a Rússia como a única potência nuclear da ex-URSS e não assinará um acordo para o controlo das armas nucleares.

#### «ARMS CONTROL TODAY» (Estados Unidos), de Novembro de 1992

Com excepção do período da moratória EUA-URSS-UK (NOV-58 a SET-61), o número de testes nucleares realizados em 1992 foi menor desde 1950, sendo de prever ainda menos em 1993, perante o crescente consenso internacional para um acordo CTB (Comprehensive Test Ban):

- Os EUA realizaram 49% de todos os testes, tendo efectuado mais testes durante os últimos três anos do que o resto do mundo. No entanto, em 2 de Outubro de 1992, o Presidente Bush assinou uma nova legislação que inclui vários aspectos sobre testes nucleares:
  - Proibição dos testes depois de 30 de Setembro de 1996, salvo se algum outro país efectuar um teste depois daquela data.
  - Moratória sobre todos os testes até 1 de Julho de 1993.  
Desta data até 30 de Setembro de 1996 não poderão ser efectuados mais de 15 testes.
- A Rússia realizou 32% de todos os testes, desde 1949, tendo anunciado em Outubro de 1992 que prolongaria a sua moratória pelo menos até 1 de Julho de 1993.

- O Reino Unido realizou 2% de todos os testes, desde 1952, tendo efectuado o último em 26 de Novembro de 1991. Em Outubro de 1992, o governo anunciou que aceitava a proibição CTB.
- A França realizou 10% de todos os testes, desde 1960, tendo efectuado o último em 15 de Julho de 1991. Em Abril de 1992 anunciou a suspensão dos testes durante 1992, declarando que em 1993 poderia recomeçar, consoante as iniciativas dos outros países.
- A China realizou 2% de todos os testes, desde 1964. Efectuou 2 testes em 1992, sendo o de 21 de Maio considerado como o maior subterrâneo de toda a história.

Desde 1945, os testes realizados por estes cinco países totalizaram 1932, correspondendo aos EUA 942 e à ex-URSS 715.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 30 de Janeiro de 1993

A Convenção sobre a Proibição de Armas Químicas foi assinada em Paris por 125 países, não devendo entrar em vigor antes de 1995. Dos 20 países da Liga Árabe, apenas a Argélia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia assinaram o acordo. Os restantes exigem que Israel destrua primeiro o seu arsenal nuclear. Israel e Irão assinaram o tratado, suspeitando-se que a Líbia e a Síria estão a aperfeiçoar armas químicas.

O facto de se associar a convenção a outras questões irá certamente afectar o seu efeito, na região mais exposta ao perigo das armas químicas, o Médio Oriente. A Coreia do Sul assinou o acordo, apesar da ausência da Coreia do Norte, que se suspeita estar a aperfeiçoar armas nucleares e armas químicas. A Índia, Paquistão, China e ex-repúblicas soviéticas também assinaram. Os signatários devem declarar, pouco tempo depois de ratificarem o tratado, se possuem ou não arsenais ou programas nucleares.

*EXECUÇÃO GRÁFICA*

---

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

