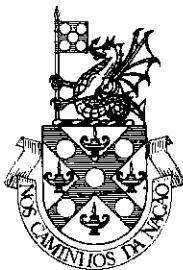

NAÇÃO E DEFESA



ANO XVII — N.º 63 — JULHO-SETEMBRO DE 1992
(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

CONDIÇÕES DE ASSINATURA

Por número (num mínimo de quatro)	120\$00
Preço de venda avulso	150\$00

EDITORIAL	5
COMUNICAÇÃO SOCIAL, A OPINIÃO PÚBLICA E A SEGURANÇA NACIONAL	9
<i>Marcelo Rebelo de Sousa</i>	
SUBSÍDIOS PARA A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO PARA FAZER FACE A SITUAÇÕES DE CRISE	27
<i>António d'Oliveira Baptista e Silva</i>	
ACERCA DA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA	59
<i>Raul François R. C. Martins</i>	
THE NEW SOUTH AFRICA	77
<i>Pieter Andries Swanepoel</i>	
EXCURSO DIACRÓNICO SOBRE O CONTROLO DE ARMAMENTOS NO QUADRO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DA OTAN	89
<i>José Manuel da Costa Arsénio</i>	
O EIXO PORTUGAL-BRASIL NO ESPAÇO EUROPA-AMÉRICA DO SUL-ÁFRICA AUSTRAL	109
<i>Pedro de Pezarat Correia</i>	
O CIDADÃO PORTUGUÊS E A DEFESA: UMA TOMADA DE CONSCIÊNCIA	129
<i>Manuel da Silva e Costa</i>	
GRADO DE PROFESIONALIDAD Y REDUCCIÓN DE EFECTIVOS (EL CASO DEL EJÉRCITO DE TIERRA)	143
<i>Miguel Alonso Baquer</i>	
ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN	177
A DEFESA NO MUNDO	183

EDITORIAL

EDITORIAL

1. Após um largo período de indiferença e letargia, a intelectualidade nacional despertou, em grande parte devido aos resultados do referendo na Dinamarca, para uma questão vital para o futuro do País, qual seja a da construção da Europa. Os debates que se têm verificado em grande parte dos países interessados, as posições assumidas por muitos chefes políticos, as fracturas em maior ou menor grau manifestadas no seio das populações, as reservas, receios e suspeições afirmadas, mostram que se trata duma questão em aberto, passível de várias soluções, embora se possam reduzir a dois ou três os modelos conceptuais.

2. É generalizadamente consensual a ideia de uma «Europa a haver», como forma de se garantir a segurança e melhor se alcançar o progresso e bem-estar das populações que nela vivem. A grande linha de fractura nas concepções reside nas relações dessa Europa-actor político com as nações nela existentes e respectivas expressões políticas.

Todo o homem tem, objectiva e subjectivamente, vários referenciais ou centros de lealdade e afectividade política: a terra, a província, a região, o país, o continente onde nasceu e, mesmo, o Mundo ou toda a Humanidade. A questão essencial, para cada homem, é saber onde se situa o ponto focal da sua lealdade última, que vai decidir, no caso de um conflito de interesses entre essas várias lealdades e afectividades, quais deverão ser sacrificados. Esse ponto focal manifesta-se pela afirmação «Sou, acima de tudo, ...».

Para os que se consideram, acima de tudo, nacionais, a Europa política a desenvolver é entendida como um meio de melhor se garantir a sobrevivência, a segurança e o progresso de cada Estado-

-Nação: a construção do «Outro» não compromete, antes reforça, a sobrevivência do «Eu». Esta perspectiva não só é compatível, mas é mesmo uma modalidade de defesa nacional. Ela equivale ao entendimento de uma «Europa-instrumento» à luz de uma «Nação/Estado-fim». É esta, aliás, a raiz do princípio da subsidiariedade, quando correctamente interpretado. Mas é evidente que, por razões intelectuais, afectivas, económicas ou outras, existirão certamente pessoas que se sentem, já, acima de tudo, europeus. Para esses, a construção do «Outro» envolverá, inevitavelmente, o sacrifício do «Eu»; a ideia de uma defesa nacional é, não apenas desprovida de sentido, mas algo que é preciso combater e anular, por constituir um obstáculo à construção dessa nova realidade política; mais ou menos conscientemente, aspira-se a uma «Europa-fim», à custa de «Nações/Estados-instrumento».

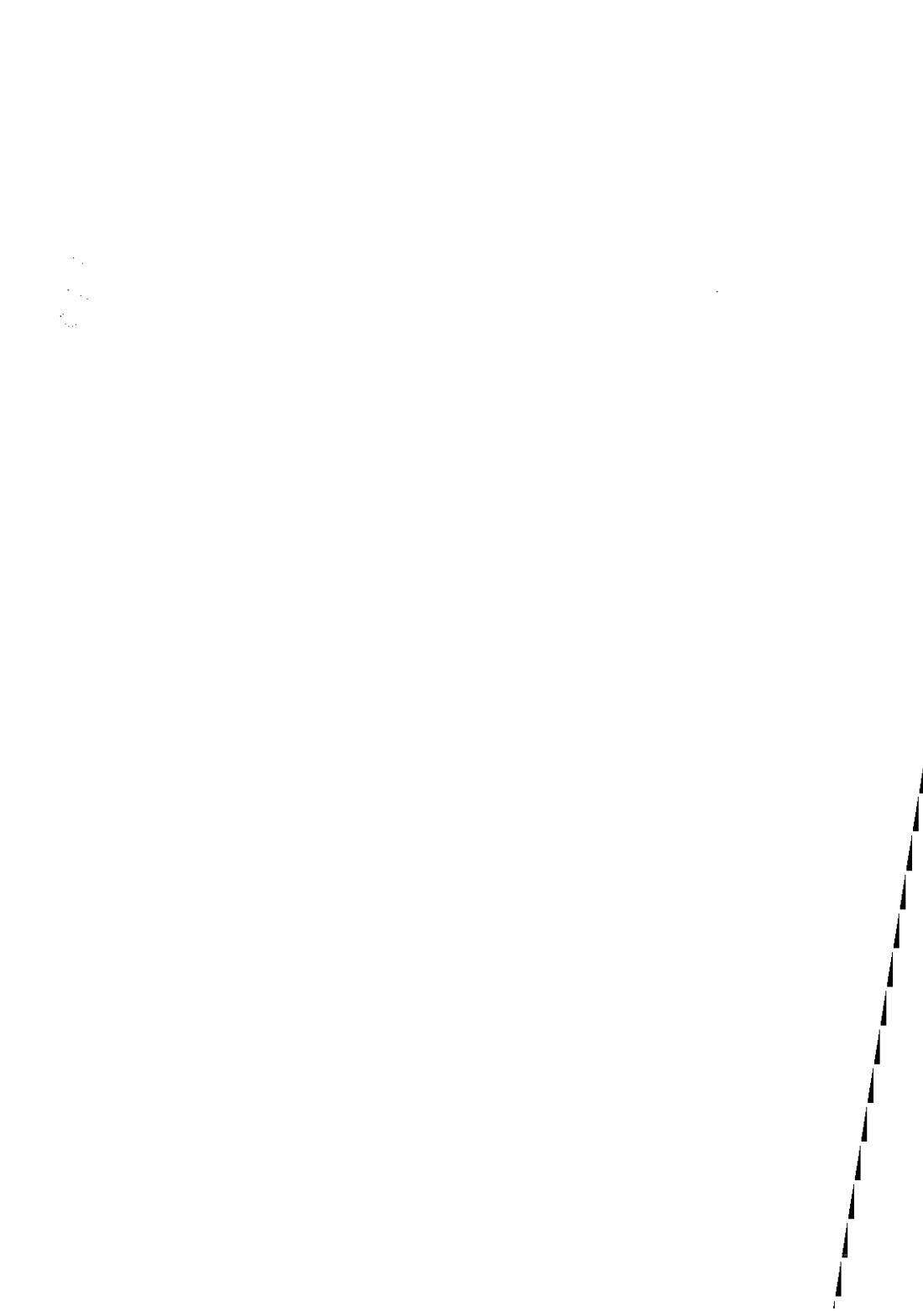
3. O ponto focal da lealdade última de cada homem determina a resposta à pergunta: «Está-se disposto a combater e a morrer por quê e onde?» Como disse um ilustre Ministro dos Negócios Estrangeiros, «não se morre definitivamente por objectivos temporários ou secundários». As Causas políticas são tanto mais vivas quanto mais gente há disposta a sacrificar-se por elas. Pela sobrevivência ou afirmação política das nações, pela defesa das fronteiras, próximas ou longínquas, em cada momento histórico entendidas como sendo as dos seus interesses vitais, têm morrido e continuam a morrer, consciente e determinadamente, milhões de homens. Em contrapartida, o simples abate de um avião italiano na antiga Jugoslávia levou à suspensão imediata de um conjunto de operações, ainda que humanitárias, mas levadas a efeito à luz de outros interesses, que não os nacionais.

O contraste evidencia a diferente natureza e importância das Causas subjacentes, bem como o risco de, eventualmente, se subestimarem as realidades políticas profundas.

4. Fernando Pessoa escreveu um dia: «Quem não tem a consciência certa das raízes profundas do seu ser, isto é, do povo a que pertence, de que outras coisas pode ter certeza ou noção?»

COMUNICAÇÃO SOCIAL, A OPINIÃO PÚBLICA
E A SEGURANÇA NACIONAL

Marcelo Rebelo de Sousa



COMUNICAÇÃO SOCIAL, A OPINIÃO PÚBLICA E A SEGURANÇA NACIONAL (*)

1.1. Duas palavras prévias, muito breves, se impõem antes de passar a expor algumas linhas de reflexão sobre o tema «Comunicação Social, a Opinião Pública e a Segurança Nacional».

1.2. A primeira, para agradecer mais uma oportunidade para regressar a este Instituto, cuja missão tem sido, a vários títulos, essencial no aprofundamento de problemáticas relativas ao enquadramento da Defesa Nacional, na evolução das sociedades contemporâneas, em particular da sociedade portuguesa.

1.3. A segunda, para sublinhar que interpretei o convite que me foi formulado, como envolvendo, a abordagem jurídica da matéria atinente a «Comunicação Social, a Opinião Pública e a Segurança Nacional».

Embora saiba que o percurso que vos vou propor é muito menos grato do que seria uma abordagem sociológica ou politológica, ele vai revestir-se de uma rigorosa natureza jurídica.

E, só na estrita medida em que o direito positivo vigente comporta juízos valorativos, que nunca são neutros, haverá oportunidade para tocar facetas desenvolvidas ou a desenvolver fora da presente sessão.

2.1. A «Comunicação Social, a Opinião Pública e a Segurança Nacional» — eis uma trilogia que só tem um verdadeiro sentido no Estado Social dos nossos dias.

2.2. De facto, no Estado Liberal oitocentista ou do começo do Séc. XX, ela carecia de cabimento jurídico, quer porque as Constituições liberais ignoravam

(*) Comunicação do Prof. Doutor MARCELO REBELO DE SOUSA, feita no IDN em 14 de Novembro de 1990, integrada nas Jornadas de Defesa «DEBATE PÚBLICO — DEFESA NACIONAL ANOS 90» e não publicada anteriormente.

o estatuto da Comunicação Social, como forma qualificada, de exercício de liberdade de expressão de pensamento e não desenvolviam os corolários da efectivação da liberdade de imprensa, quer porque os ordenamentos constitucionais não se debruçavam detidamente sobre a Opinião Pública.

E ainda e finalmente, porque na segurança externa, como objectivo do Estado Liberal, dificilmente se reconheceria a Segurança Nacional como conceito contemporâneo, diverso e mais abrangente do que a Defesa Nacional aos olhos das concepções liberais.

2.3. O mesmo se dirá por razões diversas, do Estado dito de inspiração fascista — um Estado que concilia a ditadura e o autoritarismo com a economia de mercado controlada —, e do Estado autoqualificado de legalidade socialista, a cuja crise estamos assistindo no Leste Europeu.

Nem num, nem noutro, nós encontramos razão de ser para esta trilogia.

De facto, neles, dando «de barato» que a Segurança Nacional, tal como a entendemos entre nós, já é um fim prosseguido, mesmo que a título não exclusivo, pelo poder político do Estado, sempre subsiste a questão de a Comunicação Social e a Opinião Pública não merecerem devido tratamento constitucional.

A vigência dos regimes políticos ditatoriais, implicando a imposição de ideologias únicas ou dominantes, através de mecanismos institucionais, para tal concebidos, e o sacrifício dos direitos civis e políticos acabam, em qualquer daqueles dois tipos de Estado, por recusar juridificação sobretudo à Opinião Pública, convertendo-a numa câmara de ressonância dos quadros mentais oficialmente perfilhados, uma câmara que acoche, difunde, projecta mensagens em boa parte veiculadas pela Comunicação Social.

Existe assim, em tais tipos de Estado, lógica no tratamento das relações entre Segurança Nacional e Comunicação Social mais no plano sociopolítológico do que no plano jurídico, ou, se quiserem, jurídico-constitucional.

3.1. Porque me foi distribuída e por mim assumida uma perspectiva de Direito do tema enunciado, vou circunscrever a indagação ao Estado Social, isto é, ao estado surgido em plenitude no pós-II Grande Guerra e que acolheu e acolhe, uma inter-relação permanente entre a Comunicação Social, a Opinião Pública e a Segurança Nacional.

Estamos a falar de um Estado que cruza a adopção de um regime económico capitalista, mais ou menos concentrado, mais ou menos limitado, com o regime político democrático.

3.2. No Estado Social, por outro lado, a consagração dos direitos económicos, sociais e culturais não matou as virtualidades dos direitos civis e políticos, que se foram sofisticando no seu objecto, no seu conteúdo, no seu exercício, neles se incluindo a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão de pensamento em geral e, posteriormente o direito à informação.

3.3. Ao mesmo tempo, a Opinião Pública afirma-se neste Estado Social como uma realidade regulada pelo Direito e a Segurança Nacional representa um dos corolários do alargamento dos fins do Estado-colectividade e, não é demais esclarecer que a Segurança Nacional não se identifica, no contexto do Estado Social, com teorias maximalistas, que a seu propósito conhecem vogá e tentativa de aplicação em regimes ditoriais europeus ou sul-americanos.

3.4. Não é porém suficiente mencionar-se a coexistência destes três temas: Comunicação Social, Opinião Pública e Segurança Nacional nas Constituições do Estado Social.

Importa ainda sublinhar que a recepção jurídica de todos estes três elementos, foi evoluindo ao longo de três gerações de Constituições que o Estado Social já conheceu depois da II Grande Guerra e foi dependendo da família de Direito considerada.

3.5. De facto, o Estado Social já conheceu três gerações constitucionais: a geração dos anos 40, englobando com especial relevo Constituições como a Italiana de 1947 ou a da Alemanha Federal de 1949; a segunda geração, dos anos 50 e dos anos 60, em que avulta a Constituição Francesa de 1958; a terceira geração, dos anos 70, com destaque para a Constituição Grega de 1975, a Constituição Portuguesa de 1976 e a Constituição Espanhola de 78.

À medida que se foram sucedendo as gerações constitucionais, foi acrescendo à acuidade da relação entre Comunicação Social, Opinião Pública e Segurança Nacional, até porque o Estado foi recebendo, nas suas estruturas políticas, os dois primeiros termos, sobretudo na geração de Leis Fundamentais onde se integra a nossa.

3.6. A terceira geração de Constituições do Estado Social, onde se integra a portuguesa, já não encarou a Comunicação Social e a Opinião Pública como realidades alheias às estruturas do estado, integrou-as como estruturas políticas

e sociopolíticas do Estado-colectividade, embora não estruturas do poder político do Estado.

Estou apenas a referir as Constituições formais mais recentes de um certo tipo de Estado. No entanto, se formos mais longe e olharmos para a que se chama Constituição material, isto é, aquele conjunto de normas que regulam matéria com dignidade constitucional, apesar de não se encontrarem incluídas nas Constituições em sentido formal, veremos que diversos textos do tempo do liberalismo, que continuam em vigor em Estados europeus ou por exemplo nos EUA, foram recebendo uma prática legislativa ordinária, que se traduziu na feitura de leis que são materialmente constitucionais, embora formalmente o não sejam, e que vão acolhendo de forma progressiva o papel da Comunicação Social, da Opinião Pública e da Segurança Nacional.

Tudo isto, num crescendo a partir dos anos 50 até aos anos 80, ou seja, é possível detectar uma tendência no Estado Social no sentido da institucionalização da Comunicação Social e da Opinião Pública como modalidades de poder juridificado autónomo de poder político do estado.

Paralelamente, a Defesa Nacional em democracia assumiu um traçado tal que permite falar num amplo desiderato de Segurança Nacional.

Ainda no plano jurídico, que é o que nos interessa, a tendência aponta para uma compatibilização cada vez mais difícil entre o fim da Segurança Nacional e a actividade da Comunicação Social, em particular com crises dos anos 60 aos anos 80.

3.7. Até agora, falei numa evolução vivida no Estado Social. Cumpre, no entanto, reconhecer, que ela não se revestiu de idênticas características em duas diversas famílias de direito.

3.8. Na família Anglo-Saxónica, que abrange sobretudo os EUA e Reino Unido, mas não se lhes reduz (Canadá, Austrália, Nova Zelândia), a tradição liberal pesa mais na função da Opinião Pública e da Comunicação Social do que propriamente uma visão social.

A relevância do «Common Law», do costume e em especial das decisões dos tribunais superam a primazia da lei, a primazia da generalidade e da abstracção.

A Segurança Nacional propende a ser condicionada pela protecção dos direitos civis e políticos dos cidadãos.

Numa palavra, a compatibilização de valores inclina-se muitas vezes mais para aqueles direitos, para a Opinião Pública e para a Comunicação Social do

que para a protecção jurídica da Segurança Nacional, isto com efeitos muito sensíveis em casos tão conhecidos e virtualmente tão polémicos.

É certo que entre os EUA e o Reino Unido há uma diferença: é que no Reino Unido esta ponderação se esbateu na última década.

A linha liberal atenuou-se com alguns exemplos de acolhimento pelos tribunais de razões de Segurança Nacional para limitar designadamente actividades editoriais de Comunicação Social.

Isto é, os tribunais britânicos mais depressa foram sensíveis à invocação pelo Governo de razões de Segurança Nacional, para interditar ou limitar a circulação de publicações não periódicas do que para intervir no domínio das publicações periódicas.

Mas como um todo, a família Anglo-Saxónica de Direito continua a revelar-se mais atenta à liberdade de imprensa na sua conjugação com valores colectivos de génese e de natureza não estritamente liberais, do que a família Romano-Germânica.

3.9. Da família Romano-Germânica em que se integra o direito português, também várias vezes chamada de família de Direito Continental, se diria que, preocupada mais com o social do que com o liberal, moldada a uma certa mistificação da lei do Estado, que a cultura Anglo-Saxónica não perfilha, rendida, até há cerca de dez anos, a uma visão executiva e meramente subsuntiva dos tribunais, tem sido mais favorável a condicionamentos de Opinião Pública e da Comunicação Social, em homenagem a valores colectivos como o da Segurança Nacional.

3.10. Demarcadas as duas famílias de Direito, manda a verdade que se diga, que elas se têm aproximado nos últimos cinco a dez anos.

Por outro lado, os Anglo-Saxónicos, sobretudo os britânicos, têm deparado com a inevitabilidade de coexistência com os europeus continentais e com a legislação que, nomeadamente na vigência do presente Governo britânico (¹) tem circunscrito certas facetas de plano de fundo estritamente liberal.

Por outro lado, no Continente Europeu, sobretudo por acção de teóricos alemães que estiverem a estudar e a viver nos EUA e daí regressaram, tentando conceptualizar a experiência casuística Norte-Americana, foi introduzido maior

(¹) Trata-se do Governo Conservador liderado pela Senhora Thatcher.

espaço às liberdades clássicas e fundamentais, maior campo de manobra ao poder jurisdicional.

Estamos a assistir hoje, a partir da Alemanha, e com uma projecção lenta mas que está a chegar a Portugal, ao acolhimento de teorias sobre o papel não executivo dos tribunais, sobre o alargamento do campo de escolha dos tribunais, sobre a adopção de cláusulas gerais e conceitos indeterminados que o tribunal aplica, caso a caso, em função das circunstâncias concretas, à introdução de elementos de ponderação como a equidade ou a boa-fé, isto é, a uma relativa subjectivação do esquema clássico do direito continental.

3.11. O Direito Português insere-se, «de pleno», na criação constitucional e legislada da terceira geração do Estado Social e, por outro lado, pertence, pertence sempre e pertence hoje, à família Continental ou Romano-Germânica de Direito.

Cumpre perguntar, portanto, em que termos compatibiliza ele as três componentes da presente reflexão.

3.12. A Constituição da República Portuguesa de 1976 é muito clara no tocante à recepção do papel da Comunicação Social.

Consagra no Artigo 37.º a liberdade de expressão e de informação, abrangendo nesta, o direito de informar e de ser informado sem impedimentos e discriminações, não podendo o exercício dos dois direitos ser coarctado por qualquer tipo ou forma de censura e encontrando-se as suas infracções submetidas aos princípios gerais de direito criminal, bem como a sua apreciação entregue aos tribunais judiciais.

O Artigo 38.º garante a liberdade de imprensa, incluindo nomeadamente a liberdade e a independência dos órgãos de Comunicação Social perante o poder político e o poder económico, com especial relevo para os meios de comunicação social do sector público.

O Artigo 39.º prevê a Alta Autoridade para a Comunicação Social.

Quer o direito à informação, na sua dupla vertente de direito a informar e ser informado, quer a liberdade de imprensa, são encarados pela nossa Constituição como direitos, liberdades e garantias.

Ou seja, como direitos relativamente aos quais valem, entre outros, os Artigos 18.º e 168.º número 1. Isto quer dizer que só podem ser objecto de

legislação parlamentar ou com autorização parlamentar; que os preceitos constitucionais, que lhe respeitem, são directamente aplicáveis e veiculam as entidades públicas e privadas; que a lei só pode restringi-los nos casos expressamente previstos na Constituição; que as restrições devem limitar-se ao necessário para salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos; que as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto, não podem ter efeito retroactivo, nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo dos preceitos constitucionais.

O Artigo 288.º, também da Constituição, acrescenta na sua alínea *d*) que os direitos, liberdades e garantias como aqueles de que vos falei, se integram nos limites materiais ao exercício do poder de revisão constitucional, o que significa que são princípios que não podem ser tocados na sua substância em nenhuma revisão constitucional, o que confirma a importância superlativa atribuída à matéria.

Do que fica sumariado resulta que, para a Constituição Portuguesa vigente, o tratamento dado à Comunicação Social se situa predominantemente na linha dos direitos, liberdades e garantias clássicos, isto é, numa linha liberal mais do que numa linha social, embora com alguns afloramentos sociais, no traçado do direito à informação, nos limites à liberdade de imprensa, prevendo nomeadamente a intervenção do Estado para impedir concentração económica dos meios de comunicação social e, na relevância directa e imediata dos preceitos constitucionais correspondentes.

3.13. Este estatuto constitucional tem alguma lógica. Porquê? Primeiro, porque representa, na altura da feitura da Constituição e depois nas suas revisões, uma preocupação liberal com os excessos de intervenção política do Estado.

Por outro lado, porque pretende proteger, no mais alto nível ou grau, os direitos considerados e a forma de protecção mais elaborada traduz-se em incluir-los nos direitos, liberdades e garantias.

Porque se forem tratados, quer o direito à informação quer a liberdade de imprensa, de uma óptica social, como direitos económicos, sociais e culturais, em princípio não têm o mesmo grau de protecção constitucional reservado aos direitos liberdades e garantias, o que enfraqueceria o objectivo da Constituição.

3.14. Quanto à Opinião Pública, ela surge indirectamente aflorada, a propósito dos partidos e associações políticas (Artigo 51.º), do direito de petição e do

direito à acção popular (Artigo 52.º), do direito de reunião e do direito de manifestação (Artigo 45.º), mas, sobretudo, onde ela avulta na Constituição que nos rege, é no que toca aos direitos à participação da vida pública e ao esclarecimento objectivo sobre os actos do estado e de mais entidades públicas, bem como, à informação pelo Governo e outras autoridades administrativas acerca da gestão dos assuntos públicos (Artigo 48.º).

Ou seja, curiosamente, a nossa Constituição encara hoje a Opinião Pública através de óculos mais liberais do que sociais, o que pode derivar, e eu penso que deriva, de uma reacção legítima contra abusos sócio-organicistas da Constituição 1933, que, a pretexto de encarar a Opinião Pública como elemento estrutural da Nação, a subordinava ao poder político do Estado. Isto é, em vez de haver o tratamento da Opinião Pública no contexto das estruturas políticas propriamente ditas do Estado, embora o seja, ou a propósito de direitos de natureza social, prefere-se na Constituição, à cautela, encará-la e tratá-la desdobrada em vários direitos clássicos, direitos ainda de tradição liberal, como forma mais eficaz de defesa do cidadão perante o Estado.

3.15. A própria ideia de democracia participativa, moderadora de democracia representativa, que o artigo 2.º da Constituição acolhe foi conhecendo um esbatimento progressivo nas revisões de 1982 e 1989 e dela acaba por sobressair menos a noção global de Opinião Pública do que alguns mecanismos avulsos institucionais de participação sectorial: na segurança social (Artigo 63.º); na juventude (Artigo 70.º); na cultura (Artigos 73.º e 78.º); no ensino (Artigo 77.º); na cultura física e desporto (Artigo 79.º). A Constituição não contém um estatuto global para a Opinião Pública, nem sequer para a democracia participativa, pois refere-a como grande objectivo no Artigo 2.º e depois menoriza-a, recolhendo apenas, alguns afloramentos quanto à participação de associações representativas de certos interesses, em quatro ou cinco domínios, em matéria económica, social e cultural.

Isto é, também por esta via, privilegia uma visão liberal da Opinião Pública.

3.16. Resta aludir autonomamente ao terceiro tema em análise: a Segurança Nacional.

Como tal, este conceito não aparece especificamente adoptado na Constituição da República Portuguesa.

Nela encontramos nominados, isto é, identificados, o princípio da Independência Nacional (Artigo 7.º, 9.º, alínea a) e 288.º alínea a)), o princípio da integridade territorial (Artigo 5.º), o princípio da tutela contra a agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras ou grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática (Artigo 19.º, 137.º alínea d) e 141.º) e ainda, o princípio da unidade do Estado português (Artigo 6.º e 288.º alínea a)).

Não há nenhum tratamento global do conceito de Segurança Nacional.

O que se aproxima mais desta definição é o disposto no número 2.º do Artigo 273.º, respeitante aos objectivos de Defesa Nacional, integrado no Título décimo que respeita precisamente à matéria de Defesa Nacional e que diz que a Defesa Nacional, tem por objectivos garantir, no respeito à ordem constitucional, às instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.

Esta definição, se virmos com atenção, não engloba o princípio da unidade do Estado português.

Não aparece como objectivo literalmente expresso da Defesa Nacional a salvaguarda da unidade do Estado português, que não se confunde com a independência nacional nem com a integridade territorial, assim como não se dilui nas ameaças de natureza interna à perturbação da ordem constitucional estabelecida.

Não obstante, a definição em causa, engloba de facto os três outros princípios: o princípio da independência nacional, o princípio da integridade territorial e o princípio da segurança contra agressão ou ameaça externas. E impõe-se um esforço sistemático de interpretação para lhes associar o princípio da unidade do Estado como objectivo da Defesa Nacional.

Quanto ao princípio da segurança, ele não consta da parte respeitante aos Princípios Fundamentais e também só mediante uma subtil interpretação do texto constitucional, se poderá dizer que representa um limite material implícito ao exercício do poder da revisão constitucional.

De facto, o princípio da unidade do Estado e o princípio da independência nacional são limites materiais explícitos ao exercício do poder de revisão constitucional.

Já o princípio da integridade territorial e o princípio da tutela ou protecção perante ameaças externas, não aparecem expressamente considerados no Artigo 288.º, haverá que se fazer uma interpretação no sentido de se dizer que o legislador constituinte, no fundo, por várias razões também os considera limites materiais à revisão da Constituição, limites implícitos.

3.17. Delineados os três termos do objecto desta intervenção, cumpre relacioná-los, tudo ainda no plano da Constituição.

Se admitirmos, vamos admitir pela tal interpretação subtil, que todos os valores em presença são limites ao poder de revisão constitucional, temos de um lado da balança direitos, liberdades e garantias, e do outro lado da mesma balança, valores que podem exigir eventualmente o seu sacrifício e que são os princípios enunciados, entre os quais o princípio da segurança.

Como resolver a potencial colisão destes valores constitucionais?

Como proceder, se arrancarmos de um ponto de partida segundo o qual todos eles, pertencem à Constituição formal mas também pertencem à material, têm a mesma dignidade e forma?

O Artigo 18.º fornece-nos um critério. Segundo ele, como vimos, as restrições aos direitos, liberdades e garantias devem limitar-se ao necessário, para salvaguardar princípios constitucionais protegidos como aquele que se encontra em apreciação.

Mas tais restrições não podem ser retroactivas. Têm de ser gerais e abstractas e não podem afectar a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Noutros termos, para o Artigo 18.º os direitos, liberdades e garantias valem mais no seu núcleo duro do que outros princípios constitucionais, mesmo que todos eles integrados na Constituição material.

Isto é, os direitos, liberdades e garantias são uma superconstituição material.

Dentro da Constituição material, têm uma protecção acrescida no seu núcleo duro, não em todo o seu regime, mas no seu núcleo duro.

Correspondente à sua preocupação de não questionar o regime político democrático, permanece ainda assim a dúvida sobre saber o que seja a afectação da extensão e do alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

3.18. Concretamente, até onde pode ir uma lei ordinária no sacrifício do direito à informação, no sacrifício da liberdade de imprensa, em atenção à tutela da Segurança Nacional?

A orientação constitucional é, também aqui, mais depressa demo-liberal do que zeladora dos princípios respeitantes à afirmação do Estado-colectividade.

A suspensão do exercício desses direitos só é legítima em caso de estado de sítio ou de emergência, por agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras e com a observância estrita do princípio da proporcionalidade em abstracto, ou

seja, do não arbítrio, e do princípio da proporcionalidade em concreto, ou seja, permitindo aos tribunais o julgamento, caso a caso, da extensão, da duração e dos meios estritamente necessários ao pronto reestabelecimento da normalidade constitucional.

Por outras palavras, nunca é legítima, de acordo com a Constituição que temos, a suspensão do exercício do direito à informação ou da liberdade de imprensa, por exemplo pela mera violação do princípio de independência nacional e do princípio da integridade territorial, se desacompanhados de qualquer agressão externa. Só a agressão justifica essa suspensão.

Dir-se-á que antes de se chegar à situação extrema da suspensão do exercício do direito, pode a lei prever sanções contra um exercício que viole aqueles princípios, ou sanções contra o exercício da liberdade de imprensa ou do direito à informação, que viole a liberdade e a segurança das populações (Artigo 273.º, número 2), e que, como sabem, foi transposta para o Artigo 1.º, da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas.

Aí entram em acção os números 2.º e 3.º do Artigo 18.º da Constituição.

Supondo que tais sanções correspondem à imposição de limites decorrentes da salvaguarda necessária de certos princípios, cumpre apurar primeiro se os limites introduzidos pela lei são gerais e abstractos, isto é, não se dirigem a um indivíduo ou a categorias de indivíduos: a uma situação concreta ou categorias de situações, porque se tal não acontecer já não serão constitucionais. Se não são retroactivos e, sobretudo se não afectam o conteúdo essencial dos preceitos constitucionais, o que nos faz regressar à questão há momentos.

Para a Constituição, é intolerável a imposição de quaisquer limites ao direito de informação ou à liberdade de imprensa, e ainda ao direito de participação na vida pública — que também é um direito, liberdade e garantia —, se eles se traduzirem na afectação da essência do objecto dos direitos — ou seja do bem protegido —, ou da essência do conteúdo dos direitos — ou seja das faculdades que nele se comprehende — ou na privação completa do seu exercício.

A lei não pode, nenhuma lei pode, sob pena de inconstitucionalidade, proibir por inteiro o exercício de qualquer desses direitos, com argumento da protecção de um determinado princípio como os apontados, atingir o núcleo duro das faculdades que estão no cerne dos direitos considerados, ou suprimir, inviabilizando, o bem que é objecto de protecção institucional que é, num caso, o bem da informação, noutro caso, da participação dos cidadãos.

Destas três situações, a de mediação mais difícil é a que respeita ao objecto dos direitos ou bem tutelado, porque serão raras as situações de privação completa

de exercício tal como serão raras as situações de privações de faculdades incluídas no direito. Já são mais plausíveis, situações nas quais se pode colocar a questão de saber se se está ou não a invadir o núcleo duro do bem da informação ou da participação.

Isto é, é difícil traçar a fronteira entre limitações aceitáveis, porque não põem em causa a essência da informação e da participação, sem as quais se esvazia a protecção dos direitos, liberdades e garantias, e limitações que já não são aceitáveis porque desrespeitam ou questionam tal essência.

3.19. Ora bem, chegado a este ponto, há que reconhecer que a lei ordinária desenvolve os princípios constitucionais em diversos sentidos.

A Constituição, eu diria, aponta mais para uma linha demo-liberal do que social, por reacção de protecção dos direitos dos cidadãos quer em relação à Constituição de 1933, quer em relação à experiência transitória vivida em 1974 e 1975, mas deixa uma porta aberta para a compatibilização que a lei tem que fazer e que os julgadores têm de aplicar.

Como é que a lei interpretou esta porta aberta?

Eu diria que em três sentidos.

3.20. Um primeiro sentido, foi o da ligeira extensão do conceito da Segurança Nacional, tímida, muito tímida.

A Constituição, como vos disse, tinha tido pudor em acolher esse conceito, como incompatível com a visão liberal que partia, limitando-se a inserir o princípio da segurança no quadro dos objectivos da Defesa Nacional.

A lei vai um pouco mais longe.

E assim, no Artigo 5.º da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (Lei n.º 29/82 de 11 de Dezembro) relativo ao carácter nacional e objectivos permanentes da política de defesa, numa das suas alíneas, a alínea c), ultrapassa ligeiramente a prevenção e a reacção contra a agressão externa, juntando-lhes a prevenção e a reacção contra a mera ameaça.

Mas, salvo alguns pequenos retoques, pode dizer-se que, na generalidade, a Lei da Defesa Nacional vigente, se circunscreve, se cinge à Constituição, não avançando excessivamente em matéria de Segurança Nacional.

Ou seja, ela acabou por ficar aquém do anteprojecto de lei da autoria do Ministro Firmino Miguel, que aludia nos seus Artigos 1.º e 2.º à Segurança Nacional, e nela incluía a preservação da estabilidade contra todas as formas de ameaça externa e interna. Ficou também aquém do anteprojecto do Ministro

Loureiro dos Santos, que ainda ia mais longe, integrando na Segurança Nacional a protecção dos interesses nacionais, e fica aquém ainda da solução de compromisso do anteprojecto do Ministro Amaro da Costa, que era mais próxima do texto constitucional, mas que, mesmo assim, no seu Artigo 1.º, alargava ligeiramente do Artigo 273.º, número 2 da Constituição, aproximando-se do conceito de Segurança Nacional.

Ou seja, a nossa lei ordinária, por ligação extrema à Constituição, não recorre ao conceito de Segurança Nacional ao nível da elaboração que tem sido feita, não digo só neste Instituto, mas em geral na prática, na evolução contínua, em Portugal como no estrangeiro, dos conceitos contemporâneos de Segurança Nacional.

3.21. Um segundo sentido em que a lei conduziu à aplicação do texto constitucional, foi o que se traduziu na legislação penal.

O Código Penal de 1982, curiosamente, vai numa linha tendencialmente menos liberal e mais social do que a Constituição. Com isto eu não quero dizer que seja *inconstitucional* obviamente, mas reconhecer que ele faz uma leitura mais depressa limitativa dos direitos, liberdades e garantias. O que, terá talvez a ver com o facto de, substancialmente, a parte especial deste Código ter sido discutida, debatida e elaborada com um lastro anterior, e muito, à Constituição de 1976. É isso que explica que nos crimes previstos nos Artigos 334.º e seguintes desse Código Penal se integre vários tipos de crimes praticáveis pela Comunicação Social, entre os quais os que podem corporizar-se em medidas hostis a Portugal ou ajudas a Forças Armadas inimigas, campanhas contra o esforço de guerra, violação de segredo de Estado, crimes contra Estados estrangeiros e organizações internacionais, crimes contra a realização do Estado de Direito.

E há crimes em relação aos quais a ausência de jurisprudência ainda não permite retirar conclusões peremptórias, mas se levanta a questão de se saber se, no fundo, também não são aplicáveis a actos de Comunicação Social, como seria nomeadamente o crime de traição à Pátria, embora concebido para actuações que não pela Comunicação Social.

No seu todo, esta linha representa uma interpretação da Constituição que é uma interpretação tendencialmente limitativa de direitos, liberdades e garantias, embora comportável dentro do espírito constitucional.

3.22. Um terceiro sentido, muito mais actual e ainda fonte de polémica, é aquele que recentes iniciativas legislativas quiseram definir em orientação diversa

da linha criminalizante vigorosa do Código Penal. Refiro-me aos projectos de lei n.º 33/5, 65/5, 475/5, 478/5 e 497/5, em discussão na Assembleia da República.

Estes projectos de lei não apresentam o mesmo âmbito. Uns respeitam apenas ao segredo de Estado, outros à informação geral dos cidadãos. Uns não propõem novas estruturas, outros propõem uma comissão de apreciação, ligada ao Parlamento, de documentos ou de actos de poder político do Estado. Uns são muito sumários, e passam quase que à margem da questão nuclear, que é a da relevância de princípios como o da Segurança Nacional, outros entram claramente nessa matéria.

Todos os projectos têm, no entanto, em comum o seguinte: não tipificam um novo crime sobre a matéria do segredo de Estado, remetendo para legislação especial essa tipificação, o que, por um lado é prudente, uma vez que é uma tipificação que ganha em ser feita com a colaboração de especialistas e o Parlamento pela sua própria índole, estaria aí a invadir eventualmente domínios de uma revisão do Código Penal, uma vez que não faz sentido legislação avulsa muito complexa sobre essa matéria, mas, por outro lado, deixa muitas interrogações.

Sem querer nomeá-los pode acontecer que no debate se levante essa ocasião, sempre lembrava que um dos projectos é quase um cheque em branco. A definição que faz do segredo de Estado, é uma definição muito vaga, aliás de correcção jurídica discutível, e depois o essencial, que é a delimitação dos contornos da tipificação criminal, fica para legislação a elaborar.

Isto levanta problemas porque, entre outros, suscita o problema de compatibilização desta nova legislação com o crime de violação do segredo de Estado, que foi encarado no Código Penal sem o grau de pormenor que esta legislação parece querer adoptar.

3.23. Eu diria, portanto, em síntese que, no plano da lei ordinária, nós temos um balancear entre uma legislação criminal vinda do passado, que imprimiu substancialmente uma leitura rigorosa ou limitativa da Constituição, e uma propensão recentíssima para atenuar, para esbater essas limitações, ampliando o domínio dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, num regresso à matriz mais liberal da Lei Fundamental.

Quanto a jurisprudência, temos uma prática ainda insuficiente, embora os sinais apontem para uma propensão dos tribunais para atenuarem o rigor das penas do Código Penal, o que conduz a outros problemas. Na verdade, a fixação

de penas nos limiares mínimos ou próximos dos limiares mínimos previstos na lei, levanta o problema da relevância efectiva daquele grau de sansão e de acolhimento na consciência social.

O que é facto é que, não podemos retirar uma conclusão segura no que respeita à Comunicação Social, porque não há uma prática jurisprudencial assente à luz do Código Penal, aliás em vigor há poucos anos.

3.24. Uma derradeira interrogação gostaria aqui de vos formular, que é a seguinte: é a de saber se resultam da nossa Constituição ou da lei imperativos que visem assegurar um maior entrosamento da Comunicação Social e da Opinião Pública, com o fim da Segurança Nacional.

Até agora eu vi a questão ao contrário. Vi a questão em termos de colisão.

Até que ponto há colisão e, se houver colisão como é que se traçam as fronteiras?

Cumpre perguntar se não há nada na Constituição e na lei que permita encarar a questão de forma diversa, isto é, preveja para a Comunicação Social ou preveja para a Opinião Pública qualquer tipo de sensibilidade ou sensibilização em função do objectivo da Segurança Nacional, entendida esta, como disse brilhantemente o Sr. Dr. Leonardo de Almeida, como abarcando a coesão e a unidade da Nação, o conhecimento da situação e a determinação e capacidade para manter ou reestabelecer o equilíbrio de paz, conforme às necessidades e aspirações, para usar uma expressão que chegou a ter assento num dos projectos pretéritos da Lei de Defesa Nacional.

Ora bem, tenho a dizer-vos que, dentro da lógica do ordenamento jurídico-político constitucional português, esta visão não tem cabimento. Nada na Constituição aponta para isso e, praticamente nada na lei ordinária aponta para isso.

Por, penso eu, se ter entendido que era contrário à concepção de liberdade e de independência do poder político, de que se fez eco por exemplo entre nós, a legislação vigente sobre liberdade de imprensa, nem a Constituição nem a Lei de Imprensa que vigora como sabem há mais de quinze anos tem nada que aponte para esse sentido.

Do mesmo modo, as referências que encontramos, tímidas, na Lei da Televisão e na Lei da Rádio (e é, apesar de tudo mais desenvolvida a da Lei da Rádio) são referências laterais.

Quando muito, podemos dizer que, a pouco e pouco, o legislador ordinário, dentro do silêncio total, absoluto da Constituição, tem incluído algumas referências

deste género: a importância da rádio para a difusão e reforço da língua portuguesa; a importância da rádio para a difusão e para o reforço dos factores de coesão cultural, de coesão nacional da sociedade portuguesa.

São dados que têm que ver com a visão global de Segurança Nacional, embora tenham sido introduzidos muitas vezes, porventura, por razões que não têm a ver directamente com o acolhimento expresso desse princípio.

3.25. É tempo de concluir e fá-lo-ei rapidamente.

O nosso ordenamento constitucional reflecte nesta matéria, uma concepção liberal-democrática, que limita o acolhimento mais amplo de princípios como o de Segurança Nacional e que limita naturalmente o sacrifício de direitos, liberdades e garantias por esse princípio.

A Constituição vigente não consagra sequer a realidade de Segurança Nacional em todas as suas vertentes.

Uma interpretação subtil terá que partir de vários afloramentos desse conceito, dos quais o mais relevante é o do princípio da segurança nos objectivos da Defesa Nacional.

A lei ordinária ampliou, no domínio da legislação penal, a respectiva tutela jurídica, circunscrevendo alguns direitos, liberdades e garantias, embora numa linha constitucionalmente aceitável. E, assim, fez uma leitura menos liberal da conjugação desses valores.

No entanto, como reacção a este procedimento, uma tendência legiferante recente na Assembleia da República aponta para a introdução de alguns limites ao sacrifício desses direitos, nas relações entre cidadãos e poder político do estado. Embora a pretexto do segredo de Estado, regressa à linha da legislação básica no domínio da comunicação social.

Na tensão entre Comunicação Social e Opinião Pública de um lado, e Segurança Nacional do outro, só o futuro e a prática dos tribunais dirá quem vence e com que fronteiras.

Para já, de uma tensão se trata, pois no mundo do Direito português, ainda são poucos os sinais que nos indicam estarmos perante uma confluência de valores.

Marcelo Rebelo de Sousa

**SUBSÍDIOS PARA A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
PARA FAZER FACE A SITUAÇÕES DE CRISE**

António d'Oliveira Baptista e Silva



SUBSÍDIOS PARA A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO PARA FAZER FACE A SITUAÇÕES DE CRISE (*)

SUMÁRIO

1. Introdução.
2. Introdução conceptual das componentes não militares da Defesa Nacional, o PCE.
3. As crises e a sua gestão.
4. A organização do Estado Português face às situações de crise.
5. Conclusões.

1. INTRODUÇÃO

O alargamento do conceito de defesa nacional, que as realidades impuseram durante e, especialmente, após a II GM, veio romper o conceito tradicional que, de há muitos séculos vinha identificando defesa nacional com defesa militar.

Este facto decorreu da tomada de consciência de que a defesa do moderno Estado-Nação tinha transbordado para áreas muito mais amplas e diversificadas do que a militar. Tal circunstância introduziu uma enorme complexidade na condução da defesa dos interesses nacionais, pela multiplicidade dos factores, agravada pela celeridade e interactividade com que os acontecimentos se passaram a desenvolver. Simultaneamente, a emergência do fenómeno nuclear veio introduzir na disputa política, quando levada às últimas consequências, o espectro apocalíptico, tornando a guerra um risco racionalmente inaceitável mas, apesar de tudo, sempre presente.

(*) Adaptação de uma comunicação feita pelo Coronel Tir. António d'Oliveira Baptista e Silva, em Madrid, em 26 de Junho de 1989, no âmbito das Jornadas IDN-CESEDEN.

A situação esboçada veio colocar novos e tremendos desafios ao Estado-Nação, unidade simbiótica, que não obstante o esvaziamento que tem sofrido em algumas áreas, nomeadamente o decorrente do aparecimento e valorização de outros actores da cena internacional, continua a ser a entidade social, política e jurídica privilegiada na representação e satisfação das aspirações do grupo social constituído em Nação.

Como decorrência do que referimos às duas situações tradicionais de paz ou guerra veio juntar-se uma terceira, mediata para uns, omnipresente para outros, denominada de crise ou também de situação de paz-guerra ou de nem-paz-nem-guerra.

Para gerir todas estas situações, de importância e complexidade acrescidas, com a eficácia desejada, tiveram de se configurar quadros mentais e jurídicos específicos que constituíssem a matriz institucional e operacional em que o Estado actua. Passou assim a considerar-se os quadros normal, de excepção e de guerra, podendo ainda o de excepção decompor-se em emergência e sítio e o normal ter uma franja menos normal que alguns chamam de «em guarda» e outros de «alerta».

A aumentar a complexidade das situações que se podem perfilar veio juntar-se a enorme diversidade das ameaças, da sua tipologia, origem e local onde se materializam. É assim que se fala não só de defesa nacional como de defesa ou segurança interna, de defesa militar e defesa civil, de ameaças externas e internas, de ameaças directas e indirectas.

A abordagem desta realidade requer, uma nova filosofia para o exercício da autoridade do Estado e suas responsabilidades, o levantamento de órgãos de conselho e decisão e de estruturas operacionais alicerçadas numa adequada panóplia legislativa.

Só assim se assegura a legalidade e a execução, congregando, articulando e controlando meios humanos e materiais colocados ao serviço de uma vontade anímica colectiva que há que preservar, fortalecer e alimentar por ser a génese insubstituível de toda e qualquer acção.

Circunscrevendo-nos ao âmbito da defesa nacional, entendida no sentido global, verifica-se que as acções que dela decorrem, para esconjurar as diversas ameaças que lhe compete enfrentar, se agrupam em acções não militares e militares podendo as primeiras decompor-se nas que se destinam a apoiar e possibilitar as acções militares (apoio e sustentação da força) e as que estão orientadas para o fortalecimento anímico da Nação e institucional do Estado,

garantindo a existência e perenidade desta e a manutenção e operacionalidade deste.

Após estes considerandos iremos desenvolver o tema da seguinte forma:

- INTRODUÇÃO CONCEPTUAL ÀS COMPONENTES NÃO MILITARES DA DEFESA NACIONAL, O PCE.
- AS CRISES E A SUA GESTÃO.
- A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO PORTUGUÊS FACE A SITUAÇÕES DE CRISE.
- CONCLUSÕES.

Procura-se assim reflectir sobre as componentes não militares da defesa nacional, delimitando o seu âmbito, evidenciando os fluxos entre estas e a defesa nacional e a defesa militar, e contribuir para explorar formas de, em todas as circunstâncias e em permanência, maximizar o potencial nacional para atingir e sustentar os objectivos nacionais.

2. INTRODUÇÃO CONCEPTUAL ÀS COMPONENTES NÃO MILITARES DA DEFESA NACIONAL, O PCE

a. O conceito e a sua divisão

Muitas são as formas como podem ser inventariadas, materializadas e articuladas as componentes não militares da defesa.

Variam de país para país de acordo com a carga histórica das suas instituições, o sistema político, o seu posicionamento na cena internacional, a sua dimensão e potencial, os circunstancialismos conjunturais e o passado recente. As soluções encontradas são por isso peculiares ancoradas em razões, polifacetadas, complexas, regendo-se pelo racional das ciências sociais.

Uma análise das soluções já encontradas, o entendimento das razões profundas que as determinaram permita ao político, ao dirigente e ao legislador encontrar as vias correctas para solucionar cada caso, evitando muitos erros e omissões cuja despistagem, por outras vias, seria extremamente moroso ou mesmo incompatível.

Procura-se abranger, no âmbito da defesa nacional, todas as componentes que, embora contribuam directa ou indirectamente para a defesa militar,

não fazem parte das Forças Armadas nem dos seus órgãos de apoio. Em termos funcionais as componentes não militares de defesa têm duas finalidades concorrentes:

- FORTALECER, PROTEGER, SUSTENTAR E DEFENDER O ESTADO E A NAÇÃO;
- APOIAR E SUSTENTAR AS FORÇAS ARMADAS.

Estas finalidades podem ser atingidas desenvolvendo acções de forma mais ou menos ampla e integrada consoante as circunstâncias e as opções tomadas. Daí o termo de componentes não militares que estamos seguindo e não um outro, que por vezes se utiliza, de defesa civil, porque assim podemos cobrir todas as acções possíveis.

Em qualquer circunstância nunca podemos deixar de ter em consideração as ligações, directas, indirectas ou às vezes difusas, que sempre existem com a defesa militar que se costumam materializar pelo que se designa por «cooperação civil-militar».

Abarcam as componentes não militares da defesa nacional um conjunto muito amplo de áreas, estruturas, meios e acções que planeadas, preparadas e treinadas em tempo de paz, são progressiva ou instantaneamente desenvolvidas em situação de crise ou guerra para o que têm de dispor de uma elevada capacidade reactiva.

O ponto fulcral, definidor da expressão das componentes não militares da defesa, é o conceito de Defesa Nacional adoptado porque dele decorrem não só a delimitação e tipologia das acções como as circunstâncias e áreas em que se desenvolvem. Não é pois nunca demais salientar a importância do entendimento que se tem da defesa nacional, pois que uma concepção e percepção errada, por defeito ou por excesso, é o ponto de partida, irreversível, para um sem-número de equívocos que fragiliza, quando não torna perfeitamente inoperativo todo o edifício em torno dele levantado, quer civil quer militar, para defender a Nação. Por outro lado temos de ter presente que um conceito de defesa nacional desajustado é muito pior do que não ter nenhum, pois que institucionaliza a ineficácia e, pior, transmite um falso sentimento de segurança.

Na decorrência do conceito adoptado, assim as componentes não militares têm um desenvolvimento alargado, global, limitado ou restrito com as possíveis nuances intermédias.

Teremos de ter ainda presente que é através destas acções que se completa a materialização da vontade de um povo defender o seu projecto colectivo e se consegue a unidade de esforços no espaço e no tempo indispensável, para frontalizar toda e qualquer ameaça aos mais profundos interesses nacionais.

b. Um conceito restrito das componentes não militares da defesa

O conceito restrito das componentes não militares da defesa considera-se ultrapassado na medida em que corresponde ao conceito restrito de defesa nacional que quase se identifica com a defesa militar. Neste caso as componentes não militares confinam-se ao apoio e sustentação da componente militar complementada com algumas acções de protecção civil para minimizar o efeito das actividades do adversário sobre as populações e sobre o património.

Facilmente se constata que este conceito já não é operacional por estar completamente desadequado das realidades. Enunciámo-lo para evidenciar o que referimos e para, a partir dele, inventariar as acções que, tradicionalmente, com ele se costumam identificar. Inclui como referimos as tarefas de apoiar e de sustentar as Forças Armadas.

As áreas tradicionalmente incluídas nestas acções são as:

- DOS PRODUTOS ESSENCIAIS,
- DOS TRANSPORTES,
- DAS TELECOMUNICAÇÕES,
- DA PROTECÇÃO CIVIL,
- DA MÃO-DE-OBRA,

todas elas orientadas para o apoio e sustentação da força e ainda do enquadramento legislativo que possibilite a intensificação e adequação da produtividade, a regulação e condicionamento dos circuitos de distribuição, a preservação, reconstituição ou ampliação de infra-estruturas e a apropriação, mobilização ou requisição de pessoas e bens.

Embora todas as tarefas inventariadas solicitem um conjunto muito amplo de acções, estão muito longe de esgotar a participação civil na defesa nacional como se torna não só desejável como imperativo.

c. *Um conceito amplo das componentes não militares da defesa*

Actualmente a defesa nacional é entendida como um conjunto de acções políticas, sociais, económicas, culturais e, necessariamente, militares que suscita, em permanência, uma empenhada participação de todas as instituições e de todo o cidadão para enfrentar os diversos tipos de ameaça.

É, com a coordenação e integração de todas estas acções que se consegue optimizar todas as potencialidades nacionais. Quando qualquer país questiona esta realidade (por falta de entendimento, propósito deliberado decorrente de traumas ou tabus, ou pura e simplesmente por não conseguir a sua defesa desta forma), face às situações concretas, quando o conflito se agudiza e a confrontação se perfila, a vantagem estará, do lado do adversário, caso este adopte um conceito mais ajustado. Os exemplos são abundantes podendo recordar, muito recentemente, as guerras Israelo-Árabes e o conflito travado entre a Argentina e a Inglaterra nas Malvinas. Verifica-se que, hoje e sempre, os conflitos entre os Estados começam a decidir-se muito antes das batalhas, pela postura em tempo de paz, pelos conceitos adoptados, pelos meios em qualidade e quantidade aprontados e muito especialmente pela mentalidade, capacidade e vontades dos dirigentes e dirigidos.

É neste quadro mais amplo que a lista enunciada, no parágrafo anterior, terá de ser acrescentada, significativamente, estendendo-se a outras áreas passando a ter a seguinte configuração:

ÁREAS

POLÍTICA

- EXTERNA
- INTERNA
- ECONÓMICO-FINANCEIRA
- LEGISLATIVA

RECURSOS

- HUMANOS
- ALIMENTARES
- HÍDRICOS
- ENERGÉTICOS
- MATÉRIAS-PRIMAS
- TÉCNICO-CIENTÍFICOS

ÁREAS

- | | |
|-------------------------------|--|
| TRANSPORTES | <ul style="list-style-type: none">• TERRESTRES• MARÍTIMOS• AÉREOS |
| TELECOMUNICAÇÕES | <ul style="list-style-type: none">• TELEFÓNICAS• RÁDIO• TELEVISÃO• SATÉLITES |
| SAÚDE PÚBLICA | <ul style="list-style-type: none">• ASSISTÊNCIA MÉDICA• CONTROLO SANITÁRIO• DESCONTAMINAÇÃO• FUNERAIS |
| SERVIÇO DE INFORMAÇÕES | <ul style="list-style-type: none">• ESTRATÉGICAS• DEFESA• INTERNA |
| SEGURANÇA INTERNA | <ul style="list-style-type: none">• ORDEM PÚBLICA• PROTECÇÃO DE PESSOAS E BENS• CRIMINALIDADE (TERRORISMO) |
| PROTECÇÃO CIVIL | <ul style="list-style-type: none">• PROTECÇÃO DE PESSOAS E BENS• PROTECÇÃO DO AMBIENTE• PROTECÇÃO DOS BENS CULTURAIS• CONSTRUÇÃO DE ABRIGOS• CONTROLO E MOVIMENTO DE REFUGIADOS• SOCORRO E ASSISTÊNCIA• AVISO E ALERTA |

ÁREAS

ACÇÃO PSICOLÓGICA

- FORTALECIMENTO DA VONTADE NACIONAL
- PROPAGANDA
- CONTRAPROPAGANDA
- FORMAÇÃO DA OPINIÃO

INFORMAÇÃO PÚBLICA

- IMPRENSA
- RÁDIO
- TELEVISÃO
- OUTRAS FORMAS DE COMUNICAÇÃO

A simples inventariação formulada dá uma ideia da sua importância para sustentar e proteger o Estado e fortalecer e defender a Nação. Uma reflexão, mesmo superficial, permite detectar as vulnerabilidades que se criam e os riscos que se correm quando as acções inventariadas deixam de cobrir total ou parcialmente quaisquer das áreas enunciadas. Como todas as acções têm de se articular entre si e com a defesa militar, emerge a necessidade de dar uma muito especial atenção à cooperação civil-militar sem o que não serão atingidos os objectivos fixados superiormente pela política.

d. A cooperação civil-militar

O conceito global da defesa nacional só se materializa plenamente quando as acções não militares e as militares se articulam perfeitamente. A esta articulação, que envolve um conjunto de normas e procedimentos visando estabelecer o equilíbrio operacional de todas as estruturas nacionais para fazer face às situações de exceção, crise ou guerra, costuma chamar-se cooperação civil-militar.

Na base desta cooperação encontra-se a mentalidade capaz de gerar a indispensável vontade.

Esta cooperação tem de ser permanente, desenvolver-se a todos os níveis, estar preparada e ser treinada desde o tempo de paz. Procura, normalmente, no mínimo:

- ESTABELECER E PROMOVER AS MEDIDAS A TOMAR PELOS ÓRGÃOS SUPERIORES PARA DELEGAR AS SUAS COMPETÊNCIAS NOS ÓRGÃOS SUBORDINADOS SEMPRE QUE AS CIRCUNSTÂNCIAS O IMPONHAM;
- DEFINIR AS COMPETÊNCIAS DAS AUTORIDADES CIVIS E MILITARES AOS VÁRIOS NÍVEIS E NAS DIFERENTES SITUAÇÕES;
- EVITAR A IMPROVISAÇÃO, AS SOBREPOSIÇÕES E AS DEMORAS NA ACÇÃO;
- REDUZIR AO MÍNIMO AS INTERRUPÇÕES NA CADEIA HIERÁRQUICA;
- PERMITIR EFECTUAR UMA RÁPIDA E CORRECTA AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO;
- PROPICIAR UM MAIS RÁPIDO E EFICAZ EMPREGO DOS MEIOS DISPONÍVEIS COM A MAIOR ECONOMIA;
- NORMALIZAR OS PROCEDIMENTOS A ADOPTAR COMPATIBILIZANDO AS VÁRIAS ÁREAS DE ACTUAÇÃO;
- MELHORAR OS FLUXOS DE INFORMAÇÃO E A PREPARAÇÃO DE TODA A POPULAÇÃO PARA A SUA PARTICIPAÇÃO EFICAZ EM TODAS AS ACÇÕES DA DEFESA NACIONAL.

Para que a cooperação civil-militar seja um facto torna-se necessário que haja uma organização que satisfaça a esta necessidade em todas as circunstâncias, que se tenha um conhecimento permanente da situação, que todas as acções civis e militares sejam integradas e concorrentes, que esta cooperação seja preparada por medidas legislativas e estruturais, pela aquisição, em devido tempo, dos meios adequados e pelo treino do pessoal e dos órgãos, numa palavra, que a cooperação seja bivalente, flexível e eficaz.

A cooperação civil-militar deve abranger todos os sectores da defesa nacional, a nível estatal, das instituições públicas e privadas e contar com a participação de todos os cidadãos.

Para que esta articulação seja efectiva devem existir estruturas centrais, regionais e locais.

Este tipo de cooperação nos países da OTAN está especialmente orientado para prover à cooperação, que vimos referindo, entre as unidades da OTAN, estacionadas ou operando num dado país, e as autoridades nacionais do mesmo.

No âmbito da Aliança este conjunto de acções são designadas por «Civil-Military Cooperation» (CIMIC) e envolvem o conjunto de medidas e procedimentos acordados entre o Comando OTAN e as Autoridades Nacionais, em situações de paz, crise ou guerra, estabelecendo as relações entre as forças armadas da Aliança e os órgãos governamentais, a população civil e todas as demais entidades da zona em que as forças estão instaladas, ou nas quais se apoiam ou são empregues.

Para satisfazér estas necessidades são estabelecidos acordos que salvaguardam a soberania nacional, procurando simultaneamente optimizar, em caso de crise ou guerra, a utilização dos recursos civis e militares das duas partes e contribuindo simultaneamente, para potencializar a defesa do país aliado, mediante o apoio e assistência mútua.

e. *O Planeamento Civil de Emergência (PCE)*

Com a finalidade de materializar a condução e preparação da participação na defesa nacional aparece no âmbito político-económico o chamado planeamento civil de emergência que tem por objectivo preparar, desde o tempo de paz, e implementar em situações de crise ou guerra, normas que assegurem a sobrevivência do país e o apoio civil da retaguarda ao esforço militar.

As áreas envolvidas são especialmente as da produção alimentar, industrial e energética, as dos transportes, das telecomunicações e da protecção civil.

Para satisfazer às tarefas indicadas criam-se órgãos de planeamento e conselho que contribuem para a definição da política de planeamento civil de emergência e lhe dão forma. Estes órgãos contêm potencialidades de dinamização de todas as actividades não militares da defesa. Normalmente é criado um órgão nacional apoiado por comissões sectoriais. Esta estrutura do PCE cumpre simultaneamente as missões de âmbito

nacional e integra-se na estrutura OTAN correspondente ligando-se ao «Senior Civil Emergency Planning Committee» (SPCES) e aos seus comités (Boards) que por sua vez têm a ele ligados grupos de trabalho «ad hoc», cerca de quarenta, com representação nacional.

f. Conclusões

As actividades não militares de defesa agrupam vectores importantíssimos e indispensáveis para a materialização de uma defesa nacional consequente. Com o vector militar ou defesa militar constituem o sistema da defesa nacional, sistema interactivo de elevada complexidade, que potencializa todas as capacidades e minimiza todas as vulnerabilidades da Nação. Este sistema tem de ser preparado e treinado em tempo de paz e de ter uma capacidade muito elevada de resposta em situações de crise ou de guerra. A sua eficácia depende, primariamente, do conceito de defesa nacional adoptado e secundariamente, do entendimento que se tem da sua importância e também do empenho em assumir as responsabilidades dele decorrentes como expressão da consciência e vontade nacional. A situação difere substancialmente de país para país e em cada com a conjuntura, constatando-se que, na sua grande maioria, as actividades não militares de defesa não estão suficientemente desenvolvidas e a sua articulação com a componente militar é muito deficiente.

Considerando o que foi referido entende-se por prioritário conduzir, com toda a determinação, um continuado esforço de aperfeiçoamento da defesa nacional em todas as suas vertentes, nomeadamente na área das componentes não militares e da cooperação civil-militar.

Este esforço passa pela criação de uma mentalidade nova a todos os níveis, decorrente das responsabilidades institucionais, colectivas e individuais que a todos e cada um cabem.

Finalmente passa ainda pela dinamização do planeamento, pela implementação de legislação, pelo levantamento de estruturas e reunião dos meios indispensáveis.

Só assim a defesa nacional será uma autêntica defesa global, operativa e o garante da defesa dos superiores interesses do País e da sobrevivência nacional em todas as circunstâncias.

3. AS CRISES E A SUA GESTÃO

a. *O fenómeno crise*

A palavra crise desde a sua origem grega «KRINEIN», há centenas de anos, designando «perigo» e usada, preferencialmente, no âmbito da medicina para designar uma situação crítica, no caso perigo de vida, não individualizava uma situação peculiar consistente, foi apropriada pelas relações internacionais para caracterizar uma relação conflitual entre estados com peculiar potencialidade de perigosidade.

É, com o aumento exponencial dos custos humanos e materiais da guerra que, na actualidade, podem comportar a destruição total dos contendores e até da própria humanidade, que políticos e sociólogos se começaram a preocupar com o fenómeno guerra e com as formas de o evitar.

A guerra tinha deixado de ser uma questão do senhor da guerra, um meio de lavar a honra, uma forma quixotesca de dirimir qualquer conflito menor, para passar a ser um problema de sobrevivência colectiva pois que uma vez desencadeada ninguém pode prever a sua dimensão e consequências. E se, depois da I GM, ainda havia alguma dúvida, na II GM, o fenómeno nuclear, só por si pondo-lhe ponto final imediato, veio alertar os responsáveis e a opinião pública para a existência de uma realidade nova.

É assim que, entre a dicotomia histórica entre a paz e a guerra, começa a emergir a consciência da existência de um espaço novo de relevante importância para evitar a chegada ao conflito armado. Este espaço veio progressivamente ganhando forma e importância, acabando por se individualizar com o nome de «crise» suscitando hoje a atenção de políticos, pensadores e estrategos. A nova situação ainda está longe de ter atingido a maturidade, em termos conceptuais as opiniões divergem no que respeita à sua teorização, sistematização, âmbito e também no que concerne à sua gestão, manobra e conduta.

Nestes termos não existe uma definição de crise comummente aceite, cada autor privilegia as características que julga mais relevantes.

De entre as inúmeras existentes escolhemos a adoptada pelo Centro de Estudos Estratégicos da Universidade de Princeton por nos parecer muito conseguida e operativa. Este centro define crise como:

«QUALQUER MUDANÇA NO AMBIENTE INTERNO OU EXTERNO DE UM ESTADO PRODUZINDO NOS SEUS ÓRGÃOS DE DECISÃO, PERCEPÇÕES SIMULTÂNEAS DE TRÊS NATUREZAS: AMEAÇA A VALORES BÁSICOS, TEMPO LIMITADO PARA A RESPOSTA, PROBABILIDADE DE ENVOLVIMENTO EM HOSTILIDADES MILITARES.»

A crise configura portanto uma perturbação na vida do Estado e/ou nas relações normais entre actores em confronto com a existência de uma elevada probabilidade do emprego da força, decorrente da ameaça a valores fundamentais ou essenciais, pondo em causa a segurança nacional, surpreendendo, em grau mais ou menos elevado, os órgãos superiores do Estado e dando-lhe pouco tempo para a resposta. Situa-se indiscutivelmente no âmbito da defesa nacional.

Normalmente a crise desenvolve-se em três tempos:

- antes da crise ou «LIMIAR DA CRISE»;
- durante a crise ou situação de «CONFRONTAÇÃO»;
- o «FINAL DA CRISE» por passagem à situação de guerra ou por capitulação ou compromisso.

Um dos factores caracterizador de todo o processo da crise é o factor incerteza decorrente do desconhecimento das reais intenções do adversário, dos riscos que está disposto a correr, da deficiente percepção dos sinais que emite e das manobras de diversão, o «bluff», que está a fazer. As crises podem, como verificamos, ser externas, também designadas por internacionais, e internas.

A crise interna decorre da luta pelo poder no interior do país e pode passar quanto à ameaça do uso da força, pela utilização legítima ou ilegítima das FA e não pode terminar pelo acordo das partes em conflito. Na maior parte das vezes a crise interna está relacionada com uma tensão internacional e vice-versa.

Para muitos actores existem somente crises internacionais, posição que não é linear mas que é perfilhada por Snyder, Deesing e Lucien Soirier. Parece-nos que a crise deve cobrir as duas realidades e estudada e teorizada nas duas perspectivas.

b. A gestão das crises

(1) Conceito

Configurada a situação de crise e atingida a radicalização das posições, perfilando-se com maior ou menor probabilidade a possibilidade de se chegar a um conflito armado há que utilizar todos os meios políticos, diplomáticos, económicos, psicológicos e militares para resolver o dilema e quebrar o impasse obtendo o máximo de vantagens possíveis com os menores custos, tendo sempre como limite evitar atingir o estado de guerra. Trata-se de um exercício extraordinariamente complexo e difícil em que qualquer erro, na avaliação da situação, pode conduzir a que se perca o controlo do processo e desencadear o que se pretende evitar, a guerra.

A resposta à crise é total e envolve todos os meios à disposição do Estado com a excepção de não ser possível utilizar, directamente, as Forças Armadas.

A gestão das crises implica uma preparação adequada seguida de uma manobra extremamente flexível e dinâmica, conduzida com toda a frieza, determinação e uma correcta administração do tempo. A manobra implica a prevenção, a intervenção controlada e a agudização ou o amortecimento, traduzidos nos diversos tempos expressos no conceito de manobra permanentemente actualizado.

(2) A preparação

É a fase que nos interessa analisar com toda a profundidade pois é antes da crise que se tem de, atempadamente, adoptar as medidas capazes de fazer face às necessidades da gestão de qualquer crise, nomeadamente o levantamento da legislação e das estruturas de decisão, de informações e operacionais. Nesta fase elaboram-se os planos de contingência e faz-se o acompanhamento, em permanência, da evolução da conjuntura interna e externa para se detectarem os sinais indicadores de uma possível crise, procurando reduzir o efeito da surpresa e tomar as medidas preparatórias adequadas.

As estruturas de decisão e gestão da crise devem situar-se ao mais alto nível político. A presidência do órgão superior da crise deve ser exercida pela entidade mais responsável da hierarquia do Estado e dispor, para o seu exercício, incontrovertida legitimidade.

Os órgãos existentes ou a activar devem ter uma dimensão pequena e serem no menor número possível. O órgão superior costuma tomar a designação de «GABINETE DE CRISE».

A existência de legislação adequada que possibilite, rapidamente, da forma mais desejável, tomar decisões, desencadear acções, adoptar medidas, accionar o emprego de meios e estabelecer restrições, constitui um elemento imprescindível.

Torna-se também indispensável reduzir, ao estritamente necessário, os níveis intermédios de decisão, para reduzir ao mínimo os circuitos de comunicação e de decisão.

O Gabinete de Crise, embora reduzido ao mínimo, deve ser apoiado por todos os órgãos e serviços do Estado e ser assistido por órgãos de apoio próprios contando diversos especialistas nomeadamente nas áreas da informação pública e de acção psicológica, da simulação e dos jogos de guerra, das informações e dispor do apoio de bancos de dados.

O estabelecimento de comunicações directas, seguras e eficientes com amigos, aliados e possíveis adversários tornam-se indispensáveis. Nas medidas preparatórias toma especial relevância o chamado sistema de alerta nacional (SIALNAC), a capacidade de implementação das medidas nele estipuladas nas diversas situações e ainda o estabelecimento de uma rede de alerta.

Os órgãos de decisão, nomeadamente o gabinete de crise, devem dispor de salas de operações protegidas com acesso a todos os dados necessários, dispondo de sistemas de comando, controlo e de comunicações extremamente fiáveis e com elevada capacidade de sobrevivência. O estado-maior da crise, para apoiar a decisão superior, deve ter capacidade de fazer a correcta avaliação da situação, e de elaborar cenários possíveis face às atitudes do adversário, tomando em consideração o cálculo das vulnerabilidades e potencialidades.

É nesta fase que se ensaiam procedimentos, se detectam necessidades, se reúnem meios e se elaboram e ensaiam os planos de contingência, de acordo com hipóteses formuladas.

A fase de preparação, que antecede o desencadear da crise e que engloba o que se chama o limiar da crise, é fundamental pois que o desencadear da crise ou confrontação, na maior parte dos casos, perfila-se num período de tempo extremamente curto. Esta circunstância não permite fazer apelo, com sucesso, a medidas improvisadas pois estas conduzem sempre a lamentáveis desastres.

(3) Conduta da manobra da crise

Referimos algumas das principais condições que devem estar permanentemente reunidas para, na altura devida, se estar em condições de fazer a conduta da crise a qual tem muito de subjectivo e decorre não só da personalidade do chefe como da sua sensibilidade e capacidade da equipa que o apoia.

Costumam eleger-se como princípios da conduta estabelecer o risco máximo que se está disposto a correr e, em cada lance, ter em atenção os interesses a defender, minimizar os custos e, muito especialmente, evitar a guerra.

A conduta é a permanente opção entre uma série de dilemas, procurando-se paciente e discretamente levar o adversário a aceitar as soluções que mais se aproximem dos objectivos que nos propomos atingir.

Para que tal seja possível é imprescindível que não se criem situações de bloqueio pois só teriam como saída, no passo seguinte, ultrapassar o risco máximo estabelecido.

A confrontação das vontades é efectuada por declarações, demonstrações e sinais que procuram transmitir ao adversário mensagens que explicitem em cada tempo, nem sempre o que pretendemos realmente, mas antes uma imagem que o leve a ceder, ou, no mínimo, a aproximar-se sucessivamente de uma solução por nós aceitável. Quando no jogo em curso se torna necessário transmitir uma intenção firme há que tomar todas as precauções e certificarmo-nos de que o adversário a entendeu perfeitamente e em toda a sua extensão.

A monobra de crise deve evitar a todo o custo acções precipitadas, a administração do tempo e o sentido das oportunidades são elementos primordiais de manobra.

A componente militar deve constituir, pela forma como é utilizada, o principal meio de dissuasão de recurso à força pelo adversário e ter o cuidado de nunca ser, pelo contrário, um elemento catalizador do seu emprego. Em qualquer circunstância só se obtém credibilidade quando o adversário está convencido de que existe não só a força com um potencial efectivo, mas também a vontade não só do decisor como de toda a Nação de a utilizar, caso se torne necessário.

Como facilmente se deduz os factores psicológicos e o jogo das intenções têm um papel decisivo, devendo-se sempre procurar evitar situações que encorram o adversário e em que este só tenha como saída a humilhação ou a guerra. O que se pretende é atingir a solução que desejamos por cedências mútuas, aparentes ou reais. O chefe ou os chefes responsáveis pela direcção da crise têm de ter nervos de aço e manter o controlo firme dos acontecimentos para evitar a escalada ou a desregulação da gestão da crise.

A monobra da crise é pois uma negociação contínua em que se combinam acções diplomáticas, económicas com o gesto militar. Obriga a uma comunicação permanente entre as partes, ao «bluff», a demonstração de força e as concessões. A monobra da crise é algo que foge a modelos preestabelecidos, em que predomina a instabilidade e o aleatório, caracterizada pela multiplicidade de formas que apresenta.

c. Conclusões

A crise é um fenómeno novo que se veio implantar entre a paz e a guerra, como resultante da tomada de consciência de criar um espaço em que se multiplicassem os esforços para evitar o cataclismo em que a guerra cada vez mais se constituiu.

Situação nova, fluida, com elevado grau de incerteza, de difícil conceptualização porque foge à racionalidade dos pensadores e dos seus teorizadores.

Requer uma postura mental muito específica e determina uma preparação prévia em meios humanos e materiais, em estruturas e determina a existência de uma legislação específica que lhe dê suporte.

Substitui-se à guerra, enquanto possível, constituindo um desafio à capacidade do Estado para resolver os conflitos por meios mais subtis e menos onerosos.

A sua manobra e conduta são complexas dado o largo espectro da diversidade das situações.

Sintetizando o referido o Coronel António Barrento apresenta na forma de decálogo das crises os seguintes mandamentos:

- 1 — Evitar se possível a guerra...
- 2 — Guardar ou conseguir, o mais rapidamente possível, a iniciativa para «comandar» a crise e evitar ser comandado.
- 3 — Estar informado, em permanência, para saber «o que» fazer, «onde» e «como»...
- 4 — Jogar nas intenções do adversário, mas o mais «cientificamente possível»... mas nunca esquecer as suas possibilidades.
- 5 — Obter, se possível, o consenso nacional e internacional, para intervir.
- 6 — Por uma questão de «Economia de Atitudes» e para uma maior flexibilidade de actuação, conduzir-se com «Progressividade».
- 7 — Toda a medida tomada deverá permitir dar um novo passo em frente ou um passo para a retaguarda.
- 8 — Não humilhar o adversário e deixar sempre uma porta aberta.
- 9 — Conseguir um «Comando Centralizado» para a manobra da crise.
- 10 — O sucesso da gestão da crise é um ganho para ambos os lados, o insucesso é a guerra.

4. A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO PORTUGUÊS FACE ÀS SITUAÇÕES DE CRISE

a. Bases legais

Nos capítulos anteriores esboçamos a caracterização das crises, os requisitos indispensáveis para as enfrentar e as normas a respeitar. Vamos agora procurar analisar a situação portuguesa à luz do referido começando por inventariar a legislação existente a que se poderá fazer apelo para dar suporte legal à actuação do executivo em situações designadas de crise.

Consideramos como fundamental, na qual se encontra o suporte para actuar em caso de crise, a seguinte legislação:

- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (CRP).
- LEI DA DEFESA NACIONAL E DAS FORÇAS ARMADAS, LEI N.º 28/82 DE 11 DEZ (LDNFA).
- LEI DA SEGURANÇA INTERNA, LEI N.º 20/87 DE 28 ABR (LSI).
- LEI DO REGIME DO ESTADO DE SÍTIO E DO ESTADO DE EMERGÊNCIA, LEI N.º 44/86 DE 30 SET (LRESE).
- CONSELHO NACIONAL DO PLANEAMENTO CIVIL DE EMERGÊNCIA, DEC.-LEI N.º 153/91 DE 23 ABR (CNPCE).
- LEI DO SERVIÇO MILITAR, LEI N.º 30/87 DE 7 JUL (LSM).
- REQUISIÇÃO CIVIL, DEC.-LEI N.º 637/74 DE 20 NOV (RC).
- SERVIÇO NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL, DEC.-LEI N.º 510/80 DE 25 OUT; LEI N.º 113/91 DE 26 AGO (LEI DE BASES DA PROTECÇÃO CIVIL, A ENTRAR EM VIGOR COM A SUA REGULAMENTAÇÃO APÓS UM ANO DA SUA PUBLICAÇÃO).

Constituem ainda referências a ter em consideração:

- O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL, RESOLUÇÃO DO CM N.º 10/85 DE 31 JAN.
- LEI QUADRO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES DA REPÚBLICA PORTUGUESA, LEI N.º 30/84 DE 5 SET.
- LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL, DEC.-LEI N.º 46/88 DE 11 FEV.
- LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA, DEC.-LEI N.º 55/87 DE 31 JAN.

Ao consultarmos esta legislação devemos situar-nos no âmbito da defesa nacional e, a esta luz, determinar as competências de entidades e órgãos, a composição destes e os procedimentos estabelecidos.

O conceito de defesa nacional adoptado e as delimitações que contém é um referencial que inspira, permanentemente, não só toda a legislação como enquadra os procedimentos.

Da consulta de toda a legislação verifica-se que, à semelhança do que se passa noutras países, não existe um normativo jurídico dirigido objectivamente à situação de crise, a própria expressão aparece episodicamente sem contemplar ou caracterizar uma situação individualizada.

Constata-se por outro lado a falta de alguma legislação, em fase adiantada de elaboração, que constitui peça fundamental de toda a arquitectura da crise, referimo-nos, objectivamente, à que crie um Sistema de Alerta Nacional e a que regulamente o Regime da Mobilização e da Requisição. Os circunstancialismos referidos e a natureza do estado democrático determinam a exploração de toda a legislação existente à luz do sentido mais amplo possível sem, de qualquer forma, ultrapassar o império da legalidade.

b. *Órgãos e estruturas*

(1) *A direcção superior política*

A direcção superior política da Nação em situação normal ou de guerra, únicas situações configuradas, é exercida, consoante as circunstâncias, em co-responsabilidade pelo Presidente da República (PR) e o Governo (GOV) ou pelo Presidente da República e pela Assembleia da República (AR). Na realidade torna-se necessário o concurso efectivo de pelo menos duas destas entidades para que uma determinada decisão possa ser tomada ou executada e para que a legislação seja promulgada.

A primeira associação, PR/GOV, está mais orientada para a execução, enquanto a segunda tem mais funções de natureza legislativa ou fiscalizadora, resultando desde já a importância do PR presente nas duas mas não aparecendo isolado.

Teremos de nos fixar no PR e no GOV, por ser neles que recaem as funções executivas.

O PR dispõe de um órgão superior de consulta, obrigatória ou eventual, o Conselho de Estado (CE) cuja composição integra membros por inerência e por qualidade ou representação no qual se incluem cinco cidadãos escolhidos pelo PR e outros cinco pela AR.

O Governo pode reunir-se em órgão colegial constituindo o Conselho de Ministros com competências deliberativas próprias da mais elevada importância na área executiva.

Existe ainda um órgão colegial da máxima importância histórica e institucional, o Conselho Superior da Defesa Nacional (CSDN), presidido pela PR com duas composições uma com funções de conselho e a outra, mais restrita, com competência administrativa, integra, essencialmente, os ministros mais importantes para a defesa e os chefes de Estado-Maior.

As funções deliberativas deste órgão revestem-se da maior importância constituindo-se na situação de guerra num quase «Gabinete de Guerra», só não a sendo em pleno por não poder receber delegação do Conselho de Ministros (CM) para o exercício das competências executivas do Governo (GOV).

Não estando institucionalizada a situação de crise não está, nem poderia estar, prevista a constituição de um «Gabinete de Crise» e muito menos os seus órgãos de apoio, nomeadamente um «Centro Nacional de Análise e Gestão de Crises» e demais órgãos de Estado-Maior.

(2) Do Gabinete de Crise

No limitar da crise a situação é quase normal, a condução da política de defesa é, naturalmente, da responsabilidade do Governo (GOV) dentro da sua competência de execução da política governamental (alínea a) do n.º 1 do Art.º 203.º da CRP).

Porém, o desenrolar dos acontecimentos poderá aconselhar a criação de um Conselho de Ministros especializado de forma informal ou formal. Este Conselho de Ministros (CM), especializado ou restrito, exercerá a competência que lhe foi atribuída por lei ou delegada pelo CM nos termos dos n.º 2 dos Art.ºs 187.º e 203.º da CRP.

A prática colhida, em outras circunstâncias e outros países, aconselha que se constitua aquilo a que podemos chamar de «Gabinete Nuclear da Crise», expressão mais reduzida do Gabinete em torno do qual, por adição, consoante as circunstâncias, se vão gerando os órgãos de decisão mais complexos.

Este Gabinete Nuclear da Crise será constituído pelos:

- PRIMEIRO-MINISTRO (que preside),
 - VICE-PRIMEIRO(s)-MINISTRO(s) (se houver),
 - MINISTRO DA DEFESA,
 - MINISTRO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS,
 - MINISTRO DAS FINANÇAS,
 - MINISTRO DAS OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES,
- e secretariado pelo:
- SECRETÁRIO DE ESTADO DO CONSELHO DE MINISTROS.

É o patamar mais baixo com elevada capacidade de fazer a análise, seguimento e gestão da crise.

Apoia-se na legislação normal existente e, se necessário, poderá ser, através da lei, estatuído como Conselho de Ministros especializado com competências próprias ou delegadas. Cobre as áreas principais envolvidas na conduta da crise.

O PR é mantido ao corrente da situação através dos encontros normais com o PM.

A situação pode porém aconselhar um maior envolvimento ou co-responsabilização do PR. Neste caso ao abrigo da alínea *i*) do Art.º 136.º da CRP o PR pode, a convite do PM, presidir ao Conselho de Ministros sem fazer referência à sua composição.

Poderão ser chamados a participar outros ministros, caso se julgue necessário para o tratamento de crise, e mesmo alguns Secretários de Estado.

Até aqui a legislação é a corrente e a AR não promulgou nenhuma legislação de excepção. Os actos do Governo são apreciados nos termos da alínea *a*) do Art.º 165.º e pode votar moções de confiança ou de censura nos termos da alínea *e*) do Art.º 166.º, ambos da CRP. Estas composições do Conselho de Ministros beneficiam dos órgãos de conselho dos seus membros, que dão um apoio inestimável à análise da situação e à tomada das decisões, dos quais salientaremos:

- O CONSELHO DE ESTADO (sempre que o PR presida),
- O CONSELHO NACIONAL DO PLANEAMENTO CIVIL DE EMERGÊNCIA (PM e MDN),

- O CONSELHO SUPERIOR MILITAR (MDN),
- O CONSELHO DE CHEFES DE ESTADO-MAIOR (MDN),

e ainda:

- O CONSELHO SUPERIOR DE INFORMAÇÕES,
- O CONSELHO SUPERIOR DE SEGURANÇA INTERNA (MAI),
- O GABINETE COORDENADOR DE SEGURANÇA (MAI),
- O CONSELHO SUPERIOR DE PROTECÇÃO CIVIL (MAI),

quando o Ministro da Administração Interna participe.

O Conselho Superior da Defesa Nacional (CSDN) pode reunir, eventualmente, para ser ouvido ou chamado a pronunciar-se sobre questões pontuais que lhe sejam postas quando convocado pela PR, por iniciativa própria ou a pedido do PM, nos termos do n.º 6 do Art.º 46.º do LDN.

Poderá assim emitir paraceres nos termos da alínea *l*) do n.º 1 do Art.º 47.º do LDN, mesmo em situação normal que, no âmbito de crise, contribuam para os trabalhos dos Gabinetes anteriormente referidos.

Neste quadro, a legislação existente ainda possibilita, realizar exercícios e manobras militares por simples despacho do Ministro da Defesa Nacional nos termos do n.º 2 do Art.º 44.º do LDN e caso se torne necessário, ouvindo o Conselho Superior Militar, o mesmo ministro pode convocar, por portaria, até seis classes na disponibilidade por tempo indeterminado, enquanto se mantiver o perigo de «agressão iminente por forças estrangeiras» e não tenha sido decretada a mobilização, nos termos da alínea *l*) do n.º 1 do Art.º 28.º da LSM. Porém, caso a crise atinja uma fase de confrontação em que as medidas até aqui referidas sejam insuficientes ou através delas não se consiga transmitir ao adversário os sinais desejados pode recorrer-se ao patamar seguinte em que já se faz apelo aos estados de excepção, nomeadamente de emergência e de sítio.

Quando, com a autorização da AR, o PR declara quaisquer dos estados de excepção, extensivos a todo o território nacional, o Conselho Superior de Defesa Nacional mantém-se em sessão permanente e

podem ser tomadas as medidas adequadas à gestão da crise, constantes do texto da própria declaração nos termos do n.º 1 do Art. 18.º da LRESE.

Este Conselho pode ter duas composições consoante funcione como órgão de conselho ou com funções administrativas.

Embora seja um Conselho da mais elevada hierarquia e composição não é, na realidade, um órgão por exceléncia para a condução de crises embora, como deliberativo, tenha responsabilidades próprias. Esta circunstância pode criar, para pessoas menos avisadas, alguma ambiguidade pois o órgão executivo, nos termos da CRP, é o Governo, competindo ao Primeiro-Ministro dirigir a política geral e informar o PR sobre a condução da política interna e externa do país nos termos da alínea c) do n.º 1 do Art.º 204.º da CRP. Verifica-se ainda a circunstância de o CSDN ser um órgão presidido pelo PR e constituído, essencialmente, por um Conselho de Ministros especializado ao qual se junta o Conselho de Chefes de Estado-Maior, sendo ainda, quando órgão consultivo, enriquecido pelos Ministros da República e Presidentes dos Governos das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira e também por dois deputados à AR por ela eleitos.

Os seus pareceres e deliberações, como decorrência real da sua composição não podem deixar de ter um grande peso decisório, embora, juridicamente, por vezes, os assuntos recaiam, na competência de outro órgão o Conselho de Ministros, o Governo, ou entidade o Primeiro-Ministro.

Circunstâncias haverá porém em que, dado o seu peso e as limitações das suas reais competências executivas, não seja o órgão indicado para apoiar a conduta da crise.

Acresce a circunstância de que poderá ter, ao declarar-se o estado de emergência ou de sítio, de não os tornar extensivos a todo o território nacional.

Julgo poder concluir, após a que se referiu, face ao enorme leque de possibilidades e necessidades, que o «Gabinete da Crise» a levantar deverá estar relacionada com a natureza, especificidade de cada caso, com a manobra escolhida, níveis estabelecidos, ritmo que se pretende seguir, tempo disponível e muito especialmente da

concertação permanente entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, figuras institucionalmente simbióticas em todo o processo da crise. Embora o Gabinete de Crise, por motivos de operatividade e eficácia deva ser sempre o mais reduzido possível, qualquer que ele seja pode sempre ouvir a opinião e pareceres das personalidades e órgãos que tiver por necessário.

(3) Dos Órgãos de Apoio

Os principais órgãos de apoio são, naturalmente, os conselhos que referimos anteriormente e todos os demais gabinetes, ministérios e seus serviços dependentes dos membros que constituam o gabinete. O secretariado deve ser o do Conselho de Ministros sobre a direcção do Secretário de Estado do CM reforçado com os elementos julgados necessários de outros ministérios.

Desempenham um papel próprio que lhe está legalmente atribuído o Conselho Nacional do Planeamento Civil de Emergência e o Ministério da Defesa Nacional este através da sua Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional que tem como missão prestar apoio técnico e administrativo ao CSDN e ao Primeiro-Ministro nos termos da alínea *h*) do n.º 2 do Art.º 1.º da DO do MDN.

(4) Das estruturas

As estruturas englobam normalmente as instalações e as comunicações. Presentemente encontram-se em estudo as instalações próprias e o reforço dos sistemas de comunicações existentes.

Terão de ser consideradas as instalações principais e pelo menos duas alternativas o que leva a considerar a existência de três centros de comando e controlo com os seus órgãos próprios de decisão a nível nacional, garantindo, em todas as circunstâncias, o exercício da autoridade de Estado e a Sobrevida da Nação.

As estruturas militares e das Forças de Segurança existentes, satisfazem às necessidades mais prementes mas torna-se indispensável dispor, o mais rapidamente possível, de estruturas próprias.

Os estudos em curso procuram estabelecer os requisitos e determinar as necessidades para estabelecer sistemas de comando, controlo e de comunicações com elevado grau de fiabilidade, redundância, segurança

e sobrevivência. Integrarão as tecnologias mais avançadas nomeadamente no âmbito dos chamados sistemas integrados de transmissões, do tratamento da informação, do apoio à decisão com o indispensável apoio da informática. Além dos sistemas próprios procura-se que todos os sistemas civis e militares sejam integráveis possibilitando, em todas as circunstâncias, o indispensável apoio à decisão, a sua difusão e acompanhamento a nível político-governativo, da defesa nacional e militar.

As carências relativas que se verificam nesta área são amplamente compensadas pela evolução que se está a verificar no sector com a introdução de novas tecnologias que determinarão, a curto prazo, a substituição de todos os meios existentes.

Em certa medida esta vulnerabilidade constitui uma potencialidade que permitirá vir a dispor, dentro de pouco tempo, de estruturas adequadas e modernas.

5. CONCLUSÕES

O conceito de defesa nacional, entendido de forma global, integrando um diversificado número de acções, desenvolvidas de forma integrada e sistémica, única forma de frontalizar as ameaças que se perfilam hoje contra o Estado-Nação é uma realidade nova que emergiu na segunda metade deste século e constitui a base de partida e deve impregnar todos os raciocínios e atitudes.

Só por si determina uma postura e mentalidade novas, não só ao nível da direcção superior do Estado, como um entendimento e responsabilidades acrescidas ao nível de todos os membros da sociedade.

É que a defesa nacional passou a exercer-se em permanência, em todas as circunstâncias e engloba todas as actividades e potencialidades nacionais.

Para que a defesa nacional seja eficaz torna-se indispensável que constitua um sistema que integre e articule todas as acções possíveis nas mais diversas circunstâncias.

Torna-se indispensável uma perfeita articulação entre as clássicas acções militares e as não militares, não só em situação de conflito como na situação dita normal.

Se a componente militar da defesa encontra a razão da sua existência, ao longo da história da humanidade, na necessidade de prover a esta necessidade, o mesmo não se poderá dizer das componentes não militares que só recentemente atingiram a indiscutível importância que hoje se lhe reconhece.

Daí que a materialização da utilização de todas as capacidades da Nação nas acções de defesa nacional requeiram um tratamento, novo e especial, a todos os níveis.

Torna assim especial relevância a interacção entre todos os componentes, que por vezes, fazendo apelo às duas ordens de componentes, militares e não militares, se costuma designar por cooperação civil-militar. Esta cooperação potencializa todas as capacidades disponíveis e deve funcionar em todas as situações e nos dois sentidos.

Na maioria dos países, as actividades ditas não militares da defesa e aquilo a que se chama cooperação civil-militar, não são suficientemente valorizadas e desenvolvidas. Torna-se pois necessário, da parte dos responsáveis, uma especial atenção para estas áreas.

Uma defesa nacional requer, antes de tudo, para ser eficiente, uma mentalidade e entendimento adequados às novas realidades e determina o levantamento da indispensável legislação, dos meios humanos e materiais indispensáveis e do desenvolvimento de um sem-número de acções de planeamento, de formação e de treino.

Só assim se poderá materializar uma defesa nacional global eficiente, capaz de garantir, em permanência e em todas as circunstâncias, os superiores interesses nacionais e por vezes a própria sobrevivência da Nação.

A dimensão apocalíptica que assumiu o fenómeno guerra, mormente com a emergência de fenómeno nuclear, levou a que, todos os responsáveis, nomeadamente os políticos, se passassem a preocupar em evitar o seu desencadear recorrendo a todas as medidas cautelares possíveis.

Esta forte tomada de consciência levou a que, progressivamente, começasse a tomar individualidade própria, no fluir das relações interestados, um espaço de pré-guerra em que a situação já não pode, com propriedade, chamar-se de normal.

É esta situação nova, que delimita o período em que, pela percepção do perigo de se poder desembocar numa situação de guerra, são intensificadas a atenção e o cuidado em todas as atitudes para a evitar, que se passou a designar por «crise».

O conceito de crise, por recente, ainda não está suficientemente adquirido mas, de qualquer forma, procura sempre abranger as situações em que a guerra ainda pode ser evitada, procurando dirimir o conflito por formas menos onerosas.

Requer, a nível político, uma capacidade e flexibilidade acrescidas, apoiadas em legislação, estruturas e órgãos adequados. Procura-se, em democracia, compatibilizar a legalidade com a necessidade de uma elevada e centralizada capacidade de decisão em tempo, por norma, muito reduzido.

A teoria e a prática da gestão da chamada crise apoiam-se num conjunto complexo de regras e procedimentos que há que respeitar e seguir com toda a determinação mas que não conseguem reduzir o que de incerteza e aleatório contém esta situação. Para gerir a crise requerem-se órgãos próprios, nomeadamente centros de acompanhamento da crise e gabinetes de crise, com elevada capacidade operacional e treino específico.

A comunicação entre as partes é requisito indispensável, recorrendo-se a todos os meios, menos ao uso da força limite que, se ultrapassado, conduz à guerra, situação que se pretende evitar dentro de limites prévia e rigorosamente estabelecidos. Por cedências reais ou aparentes procura-se conseguir os nossos objectivos com o menor custo possível. A manobra de crise é um acto pragmático e de inteligência não se pretende a vitória, pois que os dois adversários ganham, e o ganho é o não terem chegado à guerra. A nova situação alcançada, sempre diferente da anterior ao eclodir da crise, deve satisfazer, no essencial, as duas partes.

A legislação portuguesa não contempla a situação de crise conforme ela se configura modernamente, porém o cotejo de toda a legislação fundamental, feita à luz dos conceitos que enformam a crise, permite encontrar os instrumentos legais para gerar os órgãos necessários para a sua gestão e ainda possibilitar-lhe a indispensável operacionalidade.

A legislação mais significativa é a Constituição da República Portuguesa e a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas e toda a que delas decorre.

O núcleo gerador do «Gabinete de Crise» tem de ser o Governo organizado em Conselho de Ministros especializado ou restrito. O Presidente da República pode, por iniciativa própria ou a solicitação do Primeiro-Ministro, intervir directa e indirectamente sendo sempre uma peça fundamental e da mais elevada responsabilidade na condução e gestão das crises, daí a necessidade da existência do que chamamos «uma simbiose institucional» PR-PM.

Como órgão de conselho verificamos que uma das peças de grande importância é o Conselho Superior de Defesa Nacional e que podemos considerar como úteis o Conselho Superior Militar e o Conselho de Chefes de Estado-Maior.

Outro instrumento legal da máxima importância é a Lei do Regime do Estado de Sítio e do Estado de Emergência, através do qual se poderá fazer apelo a medidas mais profundas, ditas de exceção, declarando o estado de sítio ou de emergência em todo ou em parte do território nacional.

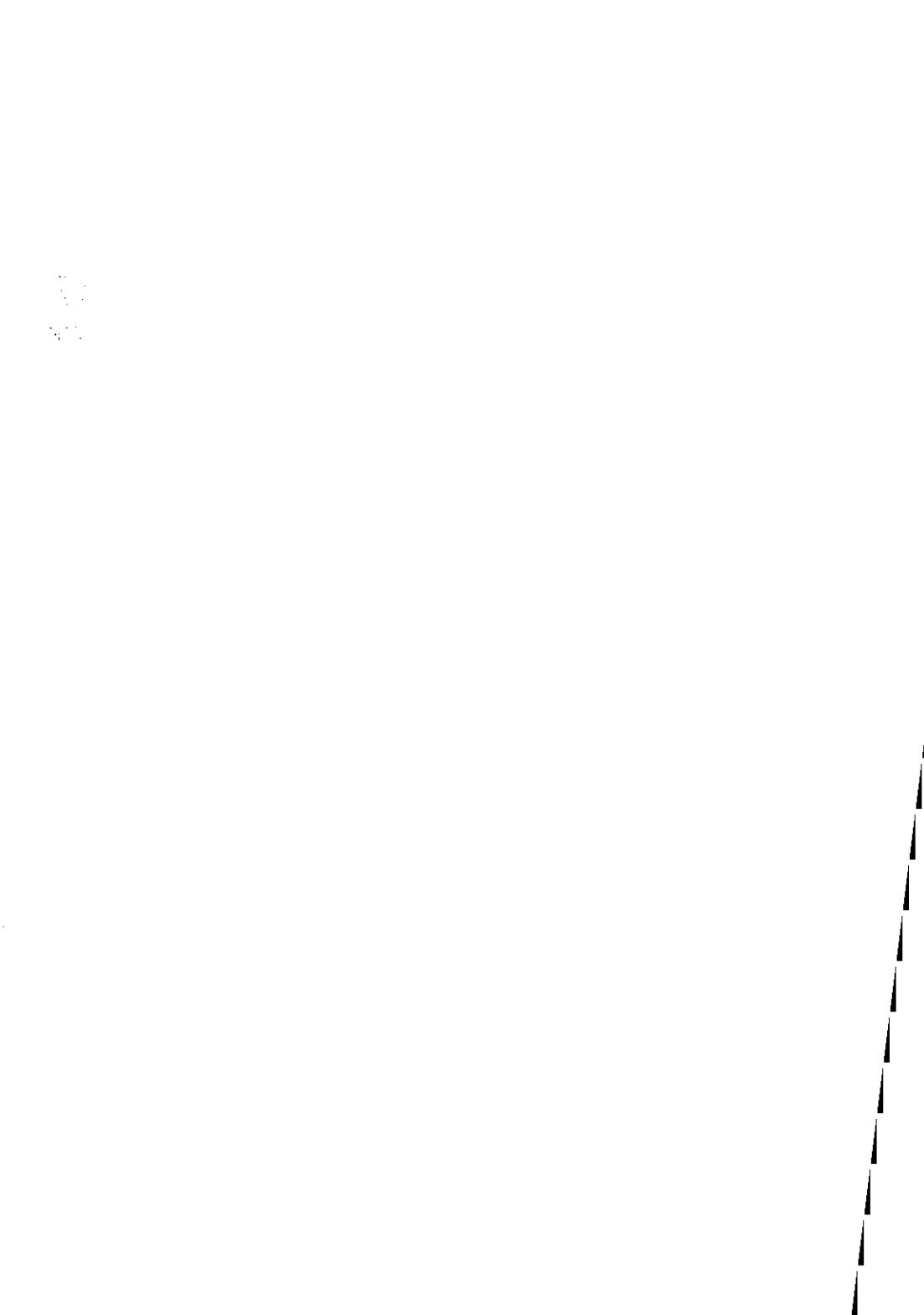
A falha mais significativa é a falta de legislação sobre o Sistema de Alerta Nacional e a regulamentação do Regime de Mobilização e Requisição que se encontram em fase de elaboração.

Quanto às estruturas físicas de instalações e de sistemas de Comando, Controlo, Comunicações e Informações, apoiados em bases de dados e aproveitando todas as potencialidades informáticas, é que se notam algumas lacunas, decorrendo estudos aprofundados e recorrendo-se à utilização dos privativos das Forças Armadas e Forças de Segurança.

Parece pois que existem meios, informação, doutrina e sensibilidade que permitirão uma reacção adequada para responder às situações de crise a nível estatal, embora se reconheça que os estudos em curso devem ser rapidamente finalizados e as lacunas detectadas, eliminadas.

António d'Oliveira Baptista e Silva

Coronel Tir.
Assessor do IDN



ACERCA DA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA

Raul François R. C. Martins

ACERCA DA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA (*)

I — INTRODUÇÃO

Uma reflexão sobre a arquitectura de segurança e defesa da Europa levanta, desde logo, duas ordens de questões prévias. Trata-se da Europa, mas, o que é realmente a Europa? Como defini-la? Segundo que critério ou critérios? Por outro lado, poderá essa Europa, qualquer que seja a resposta à primeira ordem de questões, ser pensada na sua arquitectura apenas em si própria, desligada das grandes forças e tendências do complexo sistema das relações internacionais dos nossos dias, em que espaço e tempo se comprimem, e a inter-relação das unidades políticas, dos povos, e dos indivíduos, se tornou permanente e mundial?

Iremos assumir que a resposta à primeira ordem de questões não dispensará uma referência à Geografia, embora esta só por si seja manifestamente insuficiente, e que a resposta à segunda, no Mundo contemporâneo que deixou de ser eurocêntrico e se caracteriza por uma crescente, exponencial, interdependência, não poderá deixar de ser negativa.

Assim sendo, importará desenvolver um pouco cada uma destas ordens de questões, mas, tendo em conta que os factores significativos do contexto mundial, para além de influenciarem as tensões que geram a ordenação interna do espaço europeu, provavelmente intervirão também no âmbito que a sua definição vier a assumir, parece-nos mais eficaz começar por uma esquemática análise do sistema mundial, antes de uma brevíssima reflexão sobre o que se poderá entender por Europa, após o que tentaremos então deduzir algumas considerações sobre os aspectos de Segurança e Defesa nesse espaço.

(*) Intervenção num painel realizado no ISNG, em 28 de Abril de 1992, subordinado ao tema «Arquitectura de Segurança e Defesa da Europa».

II — PRINCIPAIS FACTORES DE ÂMBITO MUNDIAL

Poderemos tentar organizar a multidão de factores significativos do actual sistema das relações internacionais em grandes conjuntos a que chamaremos linhas de força, sequências de factos complexamente ligados por relações retroactivas de causa e efeito, desenhando tendências, e implicando efeitos que em grande parte escapam à capacidade de intervenção imediata da vontade dos governantes. Proporia que, por breves instantes, dedicássemos alguma atenção a 5 dessas linhas de força.

Em primeiro lugar a do explosivo desenvolvimento científico e tecnológico, que nos nossos dias se tornou dominante, e que, de diversos modos e até certo ponto, tudo parece comandar, e certamente tudo condiciona. Acerca desta linha de força será consensual assumirmos que continuará a desempenhar esse seu papel determinante, na base de todas as evoluções, marcando, desde logo, à partida, discriminação fundamental entre os exportadores e os importadores de tecnologias. A proliferação das armas de destruição maciça e dos mísseis de longo alcance insere-se nesta linha de força como um dos factos por ela gerados que, neste momento, mais gravemente poderá ameaçar a estabilidade do sistema das relações internacionais.

Em segundo lugar, o crescimento exponencial das populações dos países subdesenvolvidos, gerador de desequilíbrios, de pressões demográficas, de tremendos problemas políticos, sociais e económicos. Constitui nos nossos dias um dos parâmetros mais directa e imediatamente influentes em muitas das situações de crise, de conflito, ou de ameaça potencial. A maior parte das previsões apontam para uma estabilização do crescimento das populações durante a primeira metade do século XXI, talvez entre os 8 e os 13 mil milhões de seres humanos. Essa estabilização deverá no entanto depender do desenvolvimento económico e da correspondente alteração de hábitos e costumes sociais, e, em parte, processar-se através de um percurso dramático, pontuado de fomes, epidemias e guerras. De uma forma ou de outra, porém, admite-se que será possível um mundo globalmente mais provido de bem-estar, e de populações relativamente estabilizadas, dentro de 40 ou 50 anos.

Em terceiro lugar, a degradação do ambiente e o consumo de recursos não renováveis que acompanham o crescimento das populações, e tem decorrido do desenvolvimento tecnológico. Os seus efeitos, a prazo, condicionam o desenvolvimento económico, mas fazem-se sentir, de imediato, como poderosos

agentes perturbadores da qualidade de vida, e, em muitos dos seus aspectos, como sejam a destruição da camada de ozono, o efeito de estufa, a destruição das florestas e a depredação dos recursos hídricos, levantam problemas que podem tornar-se gravíssimos, e cujas possíveis soluções implicam esforços de concertação internacional extremamente complexos e difíceis. No entanto, as tendências das duas linhas de força anteriores, das quais esta deriva, conjugadas com a crescente preocupação das opiniões públicas com o ambiente, permitem esperar que a situação, após um agravamento nos próximos anos, possa melhorar a prazo, atenuando-se progressivamente as agressões ao ambiente e, até, recuperando parcialmente danos já causados. Origem de grandes despesas, tanto a recuperação como a protecção geram novas indústrias e novas dinâmicas económicas. Por outro lado, os conflitos de interesses ligados aos aspectos ambientais, pelas próprias características eminentemente supra-estatais da sua natureza, tenderão a empurrar os Estados mais para situações de cooperação do que de conflito.

Os fluxos das trocas e das relações de toda a ordem, incluindo a informação e o conhecimento, têm também vindo a crescer exponencialmente, acompanhando o desenvolvimento tecnológico e o aumento das populações. Mesmo quando estas estabilizarem, a pressão das necessidades individuais continuará a alimentar aquela tendência por muito tempo, e a revolução das comunicações, dos transportes, da informática, apenas no seu início, continuará a alargar o já vastíssimo leque das suas possibilidades. Mas, para além das guerras, que sem dúvida continuarão a acontecer perturbando o normal fluir das trocas, também a irrupção de novas tendências proteccionistas, quer geradas por súbitas crises de matérias-primas como aconteceu com os choques do petróleo, quer pela quebra dos acordos do comércio internacional, quer por qualquer brusca recessão, desencadeada por essas ou outra causas, poderá introduzir perturbações no desenvolvimento desta linha de força, que, no entanto, em si mesma, constitui uma das mais fortes pressões para a estruturação de uma nova ordem mundial, tendencialmente fundamentada em grandes espaços, cuja racionalidade económica se apoie na livre concorrência.

Por último, a tendência para a universalização das ideologias e dos grandes princípios de legitimidade, directamente decorrente do avolumar dos fluxos das trocas e das relações, tem sido neste século a principal fonte das agressividades colectivas. A ideologia comunista diminuiu a sua virulência, mas não desapareceu. Os fundamentalismos islâmicos, pelo contrário, estão crescendo na sua força, mas, não obstante, o total insucesso económico no Irão poderá vir a produzir a

médio prazo efeitos moderadores, porventura até desagregadores, daquela força. No mundo islâmico, os modelos de evolução que entre si se combatem poderão ser simbolizados pelos paradigmas do Irão e da Turquia, e este último, com a inteligente ajuda do Ocidente, poderá vir a impor-se no início do próximo século. Por outro lado, os nacionalismos recrudescem. A Europa Central e Oriental, e a ex-URSS, são neste momento percorridas por conflitos abertos ou potenciais com eles directamente ligados, mas também a África trilha já esse caminho, com as suas identidades nacionais ainda longe da maturidade. A ideia do Estado-Nação encontra-se no centro de tendências opostas, e talvez a grande dialéctica, a dialéctica fundamental dos nossos dias, seja a que opõe os grandes espaços que ultrapassam as fronteiras dos Estados tradicionais às pequenas comunidades regionais que os retalham por dentro, os primeiros tornados necessários por razões económicas e de segurança crescentemente imperiosas, as segundas afirmando-se pela crescente necessidade do indivíduo se sentir significante face à massificação da vida colectiva. Os grandes princípios da liberdade, da democracia, dos direitos humanos e dos direitos dos povos a disporem de si próprios opõem-se cada vez mais claramente aos princípios tradicionais da não ingerência e da intangibilidade das fronteiras. Todos estes conflitos, ligados à crescente facilidade da divulgação das ideologias e à crescente capacidade de afirmação das vontades colectivas, têm proliferado e tendem a multiplicar-se. A organização de grandes espaços por um lado, enquadrando os Estados, moderando a sua agressividade, restituindo-lhes em novos moldes alguma capacidade de protagonismo eficaz nas Relações Internacionais, a implementação de sistemas políticos pluripartidários, por outro, enquadrando os indivíduos e as comunidades interiores aos Estados, dando-lhes vias de expressão não violentas, têm aparecido como respostas tentativas a este tipo de problemas, e a crescente tensão desta linha de força deverá contribuir para que essa tendência se mantenha e aprofunde.

As decisões dos poderes políticos não derivam automaticamente dos efeitos destas ou de outras linhas de força que seja possível divisar no emaranhado de factores do sistema internacional. Mas, sem dúvida, as 5 linhas de força que referi exercem influência não dispicienda nessas decisões, e, sobretudo, impõem-lhes limites materiais que configuram margens de manobra e de liberdade de opção por vezes bem estreitas.

Delas decorre um esboço de configuração muito geral da forte teia de interdependências entre os Estados do mundo inteiro, e portanto também da Europa. Dessas interdependências destacaria alguns aspectos mais relevantes para o tema deste trabalho.

Desde logo, o facto de que todas as linhas de força parecem confluir na vantagem da organização de grandes espaços que sejam estruturados com base no respeito pelos direitos do homem e das comunidades culturais. A evolução tecnológica vem fornecendo os meios necessários à sua organização e funcionamento eficaz, que por outro lado se vem afigurando necessária à sustentação do próprio esforço crescentemente oneroso da Investigação e Desenvolvimento. A crescente importância dos fluxos das relações e das trocas tende a valorizar grandes espaços onde não sejam obstaculizados e, simultaneamente, a desvalorizar as fronteiras. Os problemas levantados pela explosão demográfica e pela degradação do ambiente podem ser melhor resolvidos em grandes «fora» internacionais que controlem territórios e recursos que permitam um desenvolvimento económico sustentado e a coordenação indispensável para satisfazer os diversos interesses sociais no seu seio. Os conflitos gerados pelos diferentes princípios de legitimidade necessitam de formas de organização social e política que os enquadrem e compatibilizem, o que não podendo já ser, como foi tentado no passado, através da independência plena dos Estados-nações, parece que só poderá acontecer através de sistemas políticos e sociais que viabilizem a plena expressão dos interesses das diferentes unidades sociais, individuais e colectivas, e porporcionem processos adequadamente controlados para a sua prossecução no interior dos grandes espaços cuja implementação estará já em curso, e que tudo indica corresponderem a uma efectiva necessidade da ordenação do Sistema das Relações Internacionais.

Destacaria também o facto da Europa ser vulnerável às perturbações da economia mundial, as quais podem decorrer quer das instabilidades regionais, quer do alargamento do fosso entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento, com tudo o que isso implica em termos de mercado, de comércio, de fluxos financeiros e de dívidas, bem como o facto de ser altamente dependente em matérias-primas, em especial recursos energéticos. A essas vulnerabilidades e dependências naturalmente correspondem necessidades de intervenção eficaz no sistema das relações internacionais.

Acrescentaria ainda como particularmente significativos para o entendimento de um conceito de Europa, as consequências da sua expansão no Mundo, em termos, por um lado, das fortes ligações histórico-culturais da Europa marítima com muitos Estados não europeus, e por outro, da existência de países que, se pela geografia só parcialmente ou mesmo nada são europeus, o são claramente pela sua matriz étnico-cultural, como a Rússia, a Ucrânia, ou os EUA e o Canadá. No mundo actual, as afinidades culturais, que permitem compatibilizar

as afirmações nacionais fornecendo-lhes padrões mais latos e por isso tendencialmente englobantes, tendem a ser parâmetros estruturantes dos grandes espaços em que parece organizar-se. As relações extra-europeias que acabo de referir não poderão por isso deixar de desempenhar um papel de relevo na configuração da própria Europa.

III — AS VÁRIAS EUROPAS

Conforme dissemos, a resultante das 5 linhas de força enunciadas parece indicar a necessidade de organização de grandes espaços, abertos e flexíveis, assentes nos princípios da liberdade e dos direitos do homem e das minorias, segundo regimes demopluralistas ou equivalentes. Mas lembramos também que as decisões políticas não decorrem automaticamente dessas linhas de força, pelo que será de admitir dificuldades e perturbações nesse processo, que se configura como uma possibilidade a prazo, como uma tendência já desenhada no presente, mas nunca como resultado garantido. As dialécticas dos nacionalismos e dos supranacionalismos, dos direitos das minorias e do princípio da não ingerência, da concertação e da violência, do Estado e das organizações supra-estatais, já fortemente presentes nos acontecimentos europeus, inserir-se-ão entre essas linhas de força e as decisões políticas, e as sínteses que delas resultarem acabarão por ser as grandes condicionadoras de qualquer possível configuração europeia.

Também dissemos já que, para qualquer conceito de Europa, a referência geográfica nos parece necessária mas não suficiente. Naturalmente será indispensável conjugá-la com a referência cultural, e dessa conjugação poderão resultar muitas europas com diferentes âmbitos geográficos. Nesta segunda metade do século XX tivemos já pelo menos 4 definições, a Europa do Atlântico às fronteiras da Rússia, de Mitterrand, a do Atlântico aos Urais, de de Gaulle, a do Atlântico a Vladivostoque, de Gorbatchev, a de Vancôver a Vladivostoque, de Bush. Concêntricas e sucessivamente alargadas consoante a posição geográfica e os interesses dos definidores, todas contêm espaços fragmentados, imbricados na extrema diversidade de muitas dezenas de povos com identidade nacional afirmada e crescente vontade de obter ou consolidar expressão política autónoma dessa

identidade. Essa pluralidade de povos ou, talvez melhor, de nações, pode ser tipificada de muitas formas, segundo diferentes critérios. Temos uma Europa católica, outra protestante, outra ortodoxa, outra muçulmana. Uma latina, outra germânica, outra eslava, sem falar nos bascos, nos húngaros, nos finlandeses. Uma Europa marítima e uma continental, uma Europa mediterrânea e outra atlântica, uma Europa desenvolvida e demopluralista, outra subdesenvolvida e recém saída de uma longa e traumatizante experiência comunista.

Esta última talvez seja a divisão mais importante no momento actual. Ela passa pela cortina de ferro que desde Yalta até 1990 cortou a Europa, e corresponde a uma clivagem muito profunda, que encontra antigas divisões históricas no centro da Europa, entre romanos e bárbaros, entre romanos do Ocidente e do Oriente, entre o Sacro Império e os eslavos, entre austro-húngaros e turcos, e que não desaparece com o derrube de um muro, por maior importância que esse acontecimento tenha tido na História contemporânea.

Entre os Estados ex-comunistas, as diferenças são enormes, e da sua heterogeneidade sociocultural decorrem pressupostos políticos e económicos que os colocam em diferentes posições face ao duplo desafio da democracia liberal e da economia de mercado. Para todos, será preciso bastante tempo e grandes sacrifícios, mas para alguns deles, como a Rússia, a Bielorrússia, a Ucrânia, a Roménia, o processo será certamente mais demorado e muito mais difícil e de menos provável bom sucesso do que para outros, como a Checoslováquia, a Hungria, ou mesmo a Letónia e a Estónia. Alguns, como a ex-Jugoslávia, atravessarão muito provavelmente fases extremamente violentas durante os próximos anos.

Em todo o processo de ordenação do espaço europeu, todas estas diferenças e todas estas dificuldades levantarão barreiras, e serão outros tantos elementos de dissociação, outras tantas forças de divisão. Mas, por outro lado, gerou-se um forte sentimento de partilha de valores e de interesses, esboça-se já uma vontade crescente para elaborar um projecto de destino comum, ainda não definido, porém. É justamente essa definição que subjaz aos esforços-tentativas de configuração da Europa, que por outro lado correspondem à necessidade de organização de grandes espaços sentida um pouco por todo o mundo desde o fim da 2.ª Guerra Mundial, e que, aliás, foi mais longe e com mais êxito na Europa marítima do que em qualquer outra parte.

De facto, a ordenação ou configuração da Europa pode dizer-se ter tido o seu início logo em 1947 com o Conselho da Europa, a que rapidamente se

seguiram a OTAN e as Comunidades Europeias. Mais tarde, a CSCE veio permitir lançar uma ponte entre aquelas organizações ocidentais e as suas contrafaçções a Leste, Pacto de Varsóvia e COMECOM, que o ruir dos impérios soviéticos arrastou consigo.

Geradas numa situação de guerra fria e obedecendo a uma lógica de bipolaridade entre as Superpotências, as três organizações da Europa Ocidental e a CSCE necessitam sem dúvida de serem reformuladas e adaptadas à nova situação que foi criada nos dois últimos anos, mas têm a seu favor a solidez institucional que lhes é conferida pela sua antiguidade, a sua experiência, a sua especialização e os seus êxitos, pelo que, cada vez mais se vem tornando claro que a ordenação da Europa que se vier a fazer será naturalmente em torno delas que tomará forma. As duas mais antigas e mais estruturadas, a OTAN e as Comunidades Europeias, tenderão naturalmente a ser os núcleos duros dessa ordenação, e as duas mais abrangentes, a CSCE e o Conselho da Europa, tenderão a marcar, em cada momento histórico, os limites do espaço a abraçar.

Por outro lado, tendo-se assistido ao clamoroso fracasso da tentativa de uma ordenação europeia pelo império, feita de forma voluntarista de cima para baixo, parece também pacífico o assumir-se que a ordenação da Europa que se fizer, e que já se vem realmente fazendo, só poderá resultar se feita pelo consenso dos povos, de baixo para cima. Isso pressupõe o estabelecimento e efectivo exercício das vontades colectivas (autonomias, descentralização do poder político...) bem como a garantia da preservação desse exercício (regimes demopluralistas, princípio da subsidiariedade e correspondente preservação máxima possível das soberanias e das autonomias, respeito pelos direitos do homem e das minorias...)

IV — SEGURANÇA, DEFESA E UNIÃO POLÍTICA

A possível configuração da Europa não escapará, pois, às constrições do contexto internacional, que, no essencial, parecem apontar para a organização de grandes espaços, mais viáveis e também provavelmente mais adequados se politicamente muito descentralizados, os quais, em certos casos, como no da Europa marítima, tenderão a preservar laços histórico-culturais com outros

continentes. Também não deixará de ser fortemente influenciada pela diversidade das nações que a constituem e cujas identidades, enraizadas na História, vêm as suas capacidades polarizadoras reforçadas quer pela reacção aos grandes espaços, quer pelos efeitos massificadores das grandes linhas de força atrás apontadas, pelo que a ordenação, para ter possibilidades de durar, deverá ser conseguida pelo consentimento das pequenas unidades nacionais, cujos direitos encontram nas ideias dominantes do nosso tempo sólido suporte. Essa ordenação, conforme também recordamos, deverá tender a estruturar-se a partir das grandes organizações internacionais europeias já existentes.

Maastricht representa um marco importante nesse caminho. Nela todos parecem ter ganho, o que constitui, desde logo, um primeiro aspecto positivo, já que garante um mínimo de solidariedade e aponta para uma orientação moderada e moderadora na evolução futura das Comunidades. Mas analisando o que efectivamente foi adquirido em cada um dos grandes sectores abrangidos pelas negociações, o económico, o social, e o da configuração política, verificamos facilmente profundas diferenças. Enquanto no primeiro se pode falar de inequívocos progressos no sentido de uma futura integração económica, no segundo foram patentes grandes dificuldades dificilmente superáveis, e no terceiro apenas se poderá falar de prudente reafirmação de intenções acompanhada do que talvez se possa designar como moderada reformulação do «*statu quo*». Deste modo, entre as várias correntes de opinião que no seio da Europa dos doze se vem digladiando sobre as configurações possíveis para o Destino comum, as que parece terem marcado mais pontos terão sido as que pretendem uma maior descentralização política. É certo que as dinâmicas desencadeadas num sector não poderão deixar de influenciar os outros, mas também é certo que não se conhecem exactamente as modalidades e intensidades dessas interacções, de modo que será prematuro considerar que um elevado grau de integração económica implicará, necessariamente, níveis de integração semelhantes nos outros sectores. Nesse aspecto tudo parace ainda manter-se em aberto, permanacendo suficiente liberdade de acção para os Estados membros.

No sector que particularmente nos interessa analisar, o da política de segurança comum, a afirmação que resumiu o consenso possível entre as várias tendências foi a de que se procuraria definir uma política de defesa comum com a formulação, a prazo, de uma defesa comum. Ou seja, fica tudo como está, com a intenção de, no futuro, estabelecer uma estrutura permanente. Neste domínio, a evolução parace-me ser comandada por três grandes conjuntos de questões.

O primeiro será o da constatação da crescente dificuldade dos Estados, mesmo até das Superpotências, em assegurarem sozinhos o essencial da respectiva Defesa militar. A recente guerra do Golfo, com todas as suas exigências de alta tecnologia, de sofisticados e caríssimos sistemas de armas, de uma complexa e pesadíssima logística, veio confirmar uma tendência que se tornara clara desde o fim da segunda guerra mundial, face à qual a OTAN fora já uma primeira resposta. Países como a Grã-Bretanha, a França, a Alemanha, mesmo os Estados Unidos, cada vez menos vem podendo, apenas com os seus próprios meios, levantar todos os sistemas de forças necessários para enfrentar as múltiplas e variadas situações de conflito suscetíveis de os envolver.

O segundo grande conjunto de questões será o que respeita à necessidade de intervenção coactiva, ou estratégica, em determinados conflitos regionais. É uma necessidade a que estruturas de Defesa colectiva, como a da OTAN, de cariz exclusivamente defensivo, normalmente não dão resposta satisfatória, mas que decorre inescapavelmente das exigências postas pela crescente interdependência dos Estados, conjugada com a sua crescente dependência de determinados recursos raros, e com a também crescente importância de uma economia mundial assente na liberdade do comércio e nos voláteis fluxos financeiros, altamente dependentes da estabilidade do Sistema das Relações Internacionais e da confiança dos agentes económicos. É sobretudo neste contexto que se tem vindo a colocar a necessidade de uma estrutura de defesa comum para as Comunidades Europeias, a qual se tem procurado na UEO, concebida em 1948 (Tratado de Bruxelas) com outras finalidades, mas livre de limitações para actuar eventualmente onde quer que se venha a tornar necessário.

O terceiro grande conjunto diz respeito à íntima conexão entre direcção política, e defesa militar. Este conjunto liga-se directamente ao anterior, mas enquanto aquele se refere à necessidade da projecção de Poder numa perspectiva de política externa, este trata directamente da correspondência existente entre a estruturação político-social de uma determinada comunidade e a instituição militar que a serve. A Força militar implica a existência de uma direcção política efectiva e adequada a que se subordine, sem o que ou será inoperante, ou perigosa. Por outro lado, a complexificação tanto das comunidades nacionais como do Sistema Internacional conduziu, desde os anos trinta, à percepção de que a Defesa Nacional não podia mais limitar-se à Defesa militar, passando a abranger todos os sectores da vida colectiva, e a ter de fazer-se em permanência, independentemente da existência ou não de ameaças concretas tipificadas, já que a preparação militar e dos outros meios de coacção não militares implicam

prazos cada vez mais longos. A preponderância da componente política sobre a militar na OTAN correspondia já a esta moderna concepção da Defesa. Da consideração destes aspectos resulta também a constatação do nexo entre as necessidades da Defesa militar e a tendência para a formação política de grandes espaços, usualmente relacionados com aspectos económicos mas que cada vez mais claramente se vem relacionando com necessidades de Segurança, através da busca quer de estabilização, quer de suficiência de meios para a Defesa. Deste modo, a evolução da Defesa militar da comunidade deverá acompanhar intimamente a configuração que for sendo encontrada para a implementação do que se vem chamando «União política», mas não deverá nunca progredir mais rapidamente do que esta. A criação das forças integradas franco-alemãs, ou outra iniciativa semelhante, se fosse aceite pelos doze como início de um processo comunitário, seria uma inversão da ordem lógica que arrastaria a urgente implementação de uma entidade política também integrada, devido à necessidade atrás referida de subordinação do aparelho militar a uma direcção política efectiva, da qual deve ser o instrumento.

As variadas respostas que têm sido encontradas no seio dos Doze para estes conjuntos de questões têm conduzido tanto a teses eurocentristas, maximalistas quanto à concentração de poderes nos órgãos comunitários, como a teses atlantistas, minimalistas a esse respeito. As teses maximalistas argumentam com a necessidade da efectiva coordenação das diversas políticas que, no seu entender, só poderá ser feita por um Poder político central com alargada e eficaz capacidade de decisão, tanto mais que as políticas externas e de segurança também fazem apelo à integração, sem a qual não teriam nem credibilidade nem força suficientes nas situações de conflito grave. Por outro lado, os minimalistas contra-argumentam que uma Europa demasiado centralizada seria excessivamente rígida dificultando futuras adesões, as quais no entanto se tornam urgentes para consolidar o processo de democratização e desenvolvimento a Leste, indissociável da estabilização da Europa, neste momento uma das principais, se não a principal, preocupações dos Doze em termos de segurança. A excessiva centralização tenderia também a dificultar a ligação entre europeus e americanos, a qual vem sendo entendida, tanto a Oeste como a Leste, como necessária à segurança e defesa da Europa inteira. Além disso, consideram não ser evidente que uma forte centralização política permita resolver melhor os grandes problemas internacionais, nos quais o aparente insucesso das diligências da CEE, ou o seu relativo apagamento, podem afinal ter resultado principalmente da natureza dos conflitos, ou de dificuldades face às opiniões públicas internas, causas perante as quais um

centralismo político comunitário provavelmente não teria podido fazer melhor. Acresce ainda que uma das principais fontes de conflito e de instabilidade na Europa (e no Mundo) vem sendo a revolta das minorias que se consideram lesadas nos seus interesses e no que consideram ser os seus direitos. A protecção dos direitos das minorias poderia ser melhor assegurada através de uma maior descentralização política, pelo que, nessa perspectiva, uma CEE politicamente descentralizada, embora economicamente integrada, aberta ao progressivo alargamento aos outros países europeus, encontrando na OTAN o essencial da sua segurança colectiva, organizando a sua solidariedade na defesa e na política externa a partir da Cooperação política e de uma UEO simultaneamente pilar europeu na OTAN e origem de uma capacidade europeia para projectar Poder, mais parceira do que adversária dos EUA, seria uma Europa mais segura, capaz de uma acção global mais positiva no sistema mundial.

Para Portugal, este modelo de comunidade europeia, que aliás pode corresponder perfeitamente aos resultados da Cimeira de Maastricht, parece ser o que melhor convém. País de pequena dimensão, periférico não só em termos geográficos mas também em termos de desenvolvimento, separado do centro europeu pela Espanha e pelos Pirenéus, numa Europa que eliminasse a soberania dos Estados transformar-se-ia numa pequena minoria com enormes dificuldades para fazer valer os seus legítimos direitos e interesses. As percas de soberania também concorreriam para nos dificultar a participação influente num grande espaço lusófono, o qual pode vir a ser realidade marcante nos próximos decénios. Ganhando o nosso território importância sobretudo na ligação estratégica transatlântica, e sendo esta valiosa na medida em que a OTAN se mantenha, a conjugação destas nossas características parece-nos tornar claro estarem os interesses portugueses profundamente ligados às opções atlantistas e às teses minimalistas que delas derivam, as quais não só se mantêm perfeitamente válidas após Maastricht, como parecem ser as mais adequadas à estruturação de um grande espaço europeu no actual contexto mundial.

V — *EM JEITO DE CONCLUSÃO*

Do que atrás fica dito, poder-se-á tentar sintetizar, destacando-os, alguns aspectos mais relevantes, e extrair, do modelo global que de alguma forma terá ficado esboçado, algumas conclusões.

Desde logo parece-nos claro que a configuração da Defesa comum das Comunidades Europeias deverá decorrer das necessidades da Segurança colectiva e dos interesses que forem sendo definidos pela Cooperação Política entre os Estados membros, em especial no domínio da Política Externa comum. Essa configuração de uma Defesa comum deverá ser consequência, e não causa, da configuração política que for sendo encontrada para a Europa, pelo que o grau de integração das forças militares não deverá em nenhum momento ultrapassar o das soberanias a que estão vinculadas.

A configuração política da Europa que convém a Portugal, dada a especificidade das suas circunstâncias geográficas, históricas e económicas, parece ser a que envolve graus relativamente elevados de integração económica e social, mas com o menor grau possível de integração política, e facultando a manutenção de relações estreitas com o continente americano.

Por outro lado, numa perspectiva global, a organização de grandes espaços ligando entre si diversos Estados origina simultaneamente oportunidades acrescidas para o desenvolvimento integrado e sustentado, oportunidades para encontrar as orientações consensuais para dirigir adequadamente esse desenvolvimento, processos de concertação e diálogo que garantam uma suficiente estabilidade interna entre os Estados que os constituem, e força suficiente para fazer valer e respeitar os seus legítimos interesses a nível mundial. Deste modo, os grandes espaços porporcionam desenvolvimento económico, segurança e estabilidade necessários à solução dos grandes problemas do mundo actual, em grande parte resultantes da acção complexa e interligada de grandes linhas de força subjacentes ao emaranhado dos acontecimentos.

Essa necessidade dos grandes espaços face às pressões emergentes das linhas de força torna mais provável vir a evolução da Europa a fazer-se no sentido da organização desses grandes espaços do que no de cenários alternativos que apontem para o regresso a situações anteriores à Segunda Guerra Mundial. Por outro lado, as experiências de organização comunitária vividas na Europa desde então tornam natural que aquela organização de um grande espaço europeu se faça em torno dessas experiências, aprofundando-as e adaptando-as, de preferência a quaisquer outros modelos alternativos, que seriam também possíveis, mas que contrariariam ou eliminariam um valioso património institucional laboriosamente adquirido. Uma integração «de geometria variável», isto é, de configuração diferente de sector para sector, deixando uma grande margem de autonomia aos Estados membros e às minorias nacionais que estas integram, «feita de baixo

para cima» e com base em regimes políticos demopluralistas, é a que parece melhor poder vir a compatibilizar essa necessidade da construção de grandes espaços com os princípios de legitimidade que se estão impondo neste fim de século.

A configuração política que se fizer na Europa, ou seja a «nova ordem europeia» pois é disso que se trata, será portanto a partir das Comunidades europeias, em alargamentos sucessivos, acompanhados de várias formas de associação com Estados ainda não membros, segundo processos e ritmos variáveis e definidos momento a momento, em permanente dialéctica com a realidade a que se submetem e simultaneamente modificam, prolongando no futuro próximo a experiência do passado recente.

Uma das principais forças «empurrando» no sentido de uma «ordem mundial» terá vindo a ser o exponencial crescimento dos fluxos das trocas e das relações. Qualquer perturbação séria nesses fluxos introduzirá naturalmente consequências económicas gravosas que arrastarão consequências sociais e políticas imediatamente influentes nestes processos de organização de grandes espaços, em curso um pouco por toda a parte. De facto esses grandes espaços podem funcionar numa lógica de relativa auto-suficiência, centrados sobretudo sobre si próprios, explorando e protegendo os grandes mercados obtidos, ou pelo contrário, numa lógica de grande abertura, levando até às últimas consequências as vantagens da competição, da economia de escala, da interdependência e da especialização. Os acordos do comércio mundial, no seio do GATT, têm assim uma importância que pode ser determinante na encruzilhada entre uma evolução que pode conduzir a um mundo de grandes «espaços-fortalezas» envolvidos em áspera competição económica, que pode com relativa facilidade conduzir a perigosos conflitos políticos, ou a um mundo de grandes espaços abertos e parcialmente interpenetrados, em que a cooperação se tenha tornado prática frequente e quase obrigatória. O malogro definitivo das actuais conversações do «Uruguay round» poderia assim precipitar o fim da OTAN, ao reforçar tendências isolacionistas nos EUA, e, ao mesmo tempo, empurrar as Comunidades Europeias para uma federação política ao criar condições de elevada conflitualidade num sistema mundial em que a Europa dos Doze seria deixada entregue exclusivamente a si mesma face aos EUA e ao Japão tornados mais adversários do que parceiros.

De facto, a manutenção da OTAN aparece como condição para uma harmoniosa ligação entre a CEE e a futura NAFTA, e para uma evolução mais estabilizada de todo o processo em curso. Confiar-lhe um papel nuclear na

Segurança colectiva de todo o espaço europeu, será tirar partido de estruturas, doutrinas, e experiências já longamente estabelecidas e comprovadas com êxito, será garantir equilíbrios de outro modo difíceis ou mesmo impossíveis de conseguir plenamente, entre EUA, Rússia, Alemanha, França, e Reino Unido, será consolidar um grande potencial militar e político dissuasivo, e, se resolvido o problema das limitações espaciais, também susceptível de acção eficaz para repor ou impor a ordem necessária em qualquer ponto do Globo. A ligação da UEO à OTAN como pilar europeu e a criação do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte são passos, confirmados em Maastricht, nesse sentido, que é afinal o de fazer de uma OTAN adaptada a estrutura principal da Segurança e Defesa da futura Europa. Esta não chegará então a ser uma Unidade Política, mas está por demonstrar que de qualquer modo pudesse chegar a sê-lo, ou que conseguindo-o, pudesse conservar-se tal durante muito tempo face à pressão das suas divisões internas, ou que essa forma lhe fosse realmente mais vantajosa. E, de qualquer modo, para um Estado pequeno e periférico como Portugal, o compromisso entre uma relativa integração económico-social e uma grande descentralização política será, em nossa opinião, a solução que melhor serve os seus interesses.

Raul François R. C. Martins

Brigadeiro
Subdirector do IDN



THE NEW SOUTH AFRICA

Pieter Andries Swanepoel



THE NEW SOUTH AFRICA (*)

This is a momentous and historical time for South Africa. We have turned our backs on the past: a totally new political future awaits us. The South African Government has committed itself to work for a political order based on just, democratic and universally acceptable principles. Our goal is to establish a new South Africa free from all forms of domination, oppression or discrimination.

Important strides have already been taken towards this goal. All racially discriminating laws and regulations have been scrapped, and no other measures with the same purpose will be instituted. Following the release of Mr. Nelson Mandela in February, 1990, there was a continuous process of releasing political prisoners and detainees. The State of Emergency has been repealed, and all detainees held in terms thereof have been released. The ANC, and other previously banned organizations, have been unbanned and freedom of political expression has become the order of the day. The South African Government has committed itself to a process of negotiation with all political parties, with a recognized constituency, with a view to formulating a new constitution enjoying majority support. With the adoption of the Groote Schuur and Pretoria Minutes, an accord was reached between the Government and the ANC which opened the way to proceed towards negotiations on a new constitution.

In its resolve to create a new South Africa, the Government has set itself a demanding agenda, full of risks. It has to contend with ever-rising expectations, radicalism at both ends of the political spectrum, political violence, intimidation and poverty. To overcome these difficulties we need, above all, a strong economy. More equity in our society is essential and this goal can only be

(*) Conferência proferida pelo embaixador da República da África do Sul, Pieter Andries Swanepoel, em 19 de Maio de 1992, no Seminário organizado pelo IDN sob o tema «Evolução da Situação na África Austral».

reached by strong economic growth and greater allocation of resources to the needy. South Africa has the potential to provide higher living standards to all its people.

What kind of new South Africa do we aim for? In political terms the South African Government believes in universal franchise and a power-sharing formula not dissimilar to that of the US. We say yes to one person-one vote, but no to a winner-take-all model. The political philosophy espoused by Madison in the Federalist Papers concerning checks and balances in order to avoid the tyranny of the majority, is also our philosophy. This, we believe, offers the best guarantee for a just and democratic South Africa. The pluralistic nature of our society and its potential for inter-group conflict leaves us little other alternative.

At the negotiation table, the Government will strive to convince other parties to join in the pursuit of these principles. For they can form a binding factor for our society and our new nation.

The process of fundamental reform in South Africa, set in motion with State President de Klerk's historic speech at the opening of Parliament on February 2, 1990, has changed South Africa's international situation dramatically. The pariah status and isolation which hampered our country for many years, are giving way to international acceptance and understanding. During President de Klerk's visits to Europe, the US and several African countries, it has become evident that South Africa was seen in a different light.

South Africa's relationship with the rest of the African continent, and in particular the Southern African region, remains of prime importance in our international position. Africa needs effectively-managed development more than ever before. South Africa is in a unique position to play an important role in this regard. With its well established economy, backed by a sophisticated infrastructure and a wealth of entrepreneurial and technological expertise, South Africa is the natural cornerstone of economic development in Southern Africa. The growing pragmatism shown by African leaders and their increasing acceptance of a changing South Africa, as a partner in development, is opening up exciting new prospects.

South Africa has never asked for any foreign aid, and it is not our intention to do so. But only a strong and growing economy can allow us to improve the living standards of our own people and to play a constructive role in developing our region.

South Africa is entering an exciting new era both in its internal situation and as an integral part of Southern Africa and the world. There are vast human, mineral and economic resources waiting to be developed. Important new projects are already underway as a result of new relationships brought about by a new South Africa. It is in everyone's interest, not least that of the foreign entrepreneur and investor, to become part of it.

The overwhelmingly positive result of the referendum on March the 17th, 1992, has given new momentum to the process of change in the country. Nobody doubts its irreversibility any longer. The debate is no longer on the question whether a new and just order should replace the old; nor about whether it should include all South Africans.

The full focus is now on the question how the new dispensation should look.

In the negotiations, the Government's concern is a constructive build-up: to create constitutional circumstances in which all South Africans may live their lives in peace and security, raise their children, develop their talents and retain that for which they have worked hard. Ultimately, it concerns a constitution under which everybody may feel safe because not only majorities, but minorities as well, will have a meaningful voice in the government of the day; and also because that constitution will entrench the values and principles that are needed for fairness and justice, for peace and security.

We believe it is possible to achieve this by dividing the next step into two phases: the first being a preparatory phase to transitional government and the second the institution of a transitional constitution in terms of which a transitional executive authority and parliament may be elected.

In the preparatory phase, the participating parties will be committed by their participation in executive structures to maintaining a climate in which there will be political participation and elections free of intimidation and political violence. In this phase all the necessary preparatory work will be done for the just institution of a new government according to new constitutional provisions.

As is known already, the Government's proposals for a new constitution, will provide for a legislature or parliament consisting of two chambers.

The first chamber or National Assembly will be elected on the basis of proportional representation.

The second chamber or Senate will be constituted differently to give regions equal representation and to ensure that parties from regions are given meaningful co-responsibility.

The Government further proposes that an Executive Council will replace the present State President and will carry out the functions of the Head of State and the Head of Government. The Executive Council will reach its decisions through consensus.

The Chairman of the Executive Council will rotate, six-monthly in the transitional government, and the member who is chairman will be known as the President and will also fulfil the ceremonial functions of the Head of State.

When it comes to the composition of the Executive Council, the Government's new proposal differs in a very important respect from previous proposals.

The Government, through the State President, proposed on 23 April 1992, that the Executive Council of the interim government should be elected directly by all South African citizens who will be entitled to vote on the basis of a new, negotiated electoral act. Furthermore, every party will be able to nominate one candidate and everyone who qualifies for the franchise shall have one vote. The three to five candidates who receive the highest number of votes will be elected as members of the Executive Council.

Among the most important advantages of the direct election of an Executive Council are the following:

Democracy is maintained and, in fact, expanded.

Leaders with proven support are identified and acquire a direct responsibility to those who elected them.

The separation of the Legislative and Executive Authorities is strengthened.

In conclusion, some words on the question of transitional government.

History worldwide has taught us that transitional phases may be very dangerous. Destabilization in structures of government offer opportunities to adventurers who wish to take over power-usually adventurers who maintain that they wish to take over power in the name of and on behalf of the people, but then proceed to use that power as their own in their own right. We have seen the misery this has brought to people and nations. Africa and Eastern Europe have provided recent examples.

For that reason, we do not wish to leave South Africa without a responsible government at any time during the process of democratization; responsible because the responsibility to govern is entrusted to it by the voters and its mandate has to be revised regularly in general elections. The present constitution, with its limited basis of representation, contains controls over the executive authority.

Any form of transitional executive authority without such controls, will give it unlimited dictatorial powers, which is unacceptable.

In addition, any ensuing government also has to remain subject to other checks and balances, and to other values and principles entrenched in a constitution. In the process, we may not at any time move from an imperfect constitution, which the present one certainly is, to an even more imperfect one. We have to get a better constitution, never a worse one.

Precisely because our next Constitution will be a transitional one, it has to provide for a more representative and, therefore, responsible government; it has to be, in particular, a powersharing constitution so that minorities may feel safe under it and may have an equal voice in the planning and determination of further constitutional development; it also has to embody a Bill of Fundamental Rights and a constitutional court will have to be instituted.

Conflicts, whether regional or global, have many origins and frequently reach so far into history that the antagonists have forgotten, or no longer care about the initial causes. In many countries and regions, conflict and strife seem to have become a way of life. We, in South Africa, have decided to break out of the web of conflict and strife and to reach out to reconciliation and restructuring, to a new and better way of life.

In this, we find ourselves in step with the international community and its awareness of the dangers of conflict and violence. The world of today, as we in South Africa, seems to stand on the threshold of a breakthrough to peace and reconciliation.

Recent events have again reminded us pertinently of the terrible danger of conflict, of the fact that the nuclear arsenals of the world are capable of destroying the greater part of life on this planet. This presents us with one of our greatest challenges: to ensure the survival, not only of mankind, but also of the whole environment.

Also in this wider context South Africa is prepared to play its part in ensuring peace and in warding off the threat of destruction and extortion. By signing the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and a Safeguards Agreement with the International Atomic Energy Agency, we have demonstrated our determination in this regard. We look forward to the whole of the Southern African region being a zone free of nuclear weapons, as part of inter-regional co-operation for the development of the entire sub-continent.

The international community, it is true, has a duty to encourage the peaceful resolution of regional and national disputes. It has already conferred on the

United Nations a significant role in fostering world peace and is considering adding to those responsibilities in the future.

However, while any moves to achieve these aims deserve encouragement, it has to be remembered that it is, in the last resort, not the international community, but the disputing parties themselves who have to resolve their conflicts and live with the results of their decision. Accordingly, an important limitation is enshrined in the United Nations Charter explicitly prohibiting any positive encouragement from becoming interference.

As is so often the case with reforms, obstacles of fear and suspicion have to be overcome to reach the democratic ideal. In this, South Africa is no exception.

Ideally, the ongoing process of constitutional adaptation should take place in an atmosphere of peace, respect and trust. Nevertheless, there are always those that do not wish to accept one another and that resort to violence to achieve their ends. We dare not condone the methods of these groups. Anarchy and chaos cannot be tolerated in any civilized country anywhere.

The vast majority of South Africans are in favour of a process of peaceful and constructive negotiation leading to the adoption of a new, fair and just constitution. This has been demonstrated clearly by the participation of most of the significant South African political leaders in the Convention for a Democratic South Africa which met for the first time last December.

The challenges facing the architects of the new South Africa are enormous. We have to reconcile the concept of democracy — within an undivided state — with the realities of diverse cultures, races, languages and history. For generations, many believed this was impossible. We are aware of the difficulties on the road ahead, but we are also convinced that the leaders of our country will overcome these difficulties in the unique process of peaceful negotiation that has begun in South Africa.

The irreversibility of the current initiatives is no longer in question. The good faith of the South African government has been demonstrated beyond doubt. It has levelled the playing field for everybody and removed pillars of statutory discrimination that still inhibited the process of peaceful negotiation.

Much remains to be done, but we are undoubtedly moving towards a new constitution which will include all South Africans in a just and equitable manner.

We would like to believe that our friends and all those who wish South Africa well, will allow South Africans to proceed with their negotiations unhindered

in an atmosphere of reconciliation. The old stereotypes concerning South Africa no longer apply. What we need now is a positive attitude of general encouragement for the process on which we have embarked.

Notwithstanding the progress we have already made in the constitutional field, we face a tremendous challenge of socio-economic development and upliftment, aggravated by factors such as rapid population growth and urbanization. All this is placing enormous demands on our available resources.

While we have considerable technical and other resources needed to meet future challenges, the immediate need is quite clearly for economic involvement in South Africa, if we are to generate the required jobs, skills, education and services to build a prosperous future for all our people. We have noted with appreciation the interest expressed in this regard by many and give the assurance that we will continue to create a favorable climate for investment.

II — THE CODESA PROCESS

The CODESA process starts this week after its Second Plenary Session at the weekend.

The ANC leader, Mr. Nelson Mandela, most aptly described CODESA TWO's recovery from deadlock and confrontation in his closing remarks on Saturday when he called it a meeting which «had done a remarkable job». He and the State President, Mr. F.W. de Klerk, had turned the process away from a chasm of recrimination and personalised blame for a deadlock on constitutional principles, towards a new streamlined assault on a few outstanding issues which will bridge the gap to a deal on an Interim Government and a Constitution-making Body. A Third Plenary Session, likely to be the second last for CODESA, is expected to meet within weeks. It is to give the nod to all the agreements thus far reached in the five Working Groups as well as the final settlements arrived at on outstanding issues through restructured negotiations to be guided by the Management Committee.

The aim is to have agreements translated into the necessary legislation to establish a Transitional Executive Council while CODESA completes its final assignment, the writing of an Interim Constitution. Once a final CODESA Ple-

nary Session approves the constitution, preparations can start for the first open elections to choose an Interim Parliament charged with writing South Africa's new democratic constitution and governing the country under an All-Party Executive formed from within its elected ranks. The outstanding issues are the ones which will present the process with the most vexing difficulties. They will also require applied bargaining of the most enlightened kind to break through the stalled issues.

Although the deadlock was finally focused on an argument over a few percentage points in the voting majority required by the Constitution-making Body to approve the key structures and functioning of future Regional Authorities, the problem does have substrates which are not yet as finally agreed upon as they appeared at the weekend. Another two issues which also wait for finality are the disagreement on the level of representation at which the Zulu King and other traditional leaders may enter the CODESA process and the format by which it will accommodate newcomers such as the PAC, AZAPO and the CP who may yet wish to be admitted before the rules for the first elections are drawn up. The main contest of wills will come about around the constitutional principles which will be the mould into which the detail of the interim and final Constitutions must be cast.

In essence the argument around such issues as special majorities, a Second Legislative Chamber or Senate and the powers, duties and functions of Regional Authorities, is an argument about the final shape of South Africa's constitutional future. The parties involved are aware that once these principles have been approved by CODESA, the skeleton of the country's final constitution will be in place and that its final shape will thus be largely predetermined. For this reason the constitutional debate lying ahead for whatever elements of CODESA are charged with reaching an agreement, will be a toe-in-toe contest of the fiercest intensity. For this reason also the mix of negotiations can be expected to be altered radically by the mandate given to the Management Committee, particularly after the conflict which emerged between the main players, the ANC and the Nationalist Party, at the weekend.

It can be expected that the remaining negotiations will be conducted under pressures of urgency in order to present Parliament with a legislative package it can dispense of before adjourning next month. While the crisis underlined some of the weaknesses of the structure of CODESA, giving impetus to argu-

ments for streamlining it, the threatening reality of deadlock in the end proved to enhance the credibility of the process. Delegates were suddenly faced with the reality that failure left no other options.

CODESA, at the weekend, matured into a serious forum facing serious challenges from which South Africa expects serious history-making formulae for its future to emerge.

19 de Maio de 1992.

Pieter Andries Swanepoel

Embaixador da República da
África do Sul em Portugal



EXCURSO DIACRÓNICO SOBRE O CONTROLO
DE ARMAMENTOS NO QUADRO DA ESTRATÉGIA
GLOBAL DA OTAN

José Manuel da Costa Arsénio

EXCURSO DIACRÓNICO SOBRE O CONTROLO DE ARMAMENTOS NO QUADRO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DA OTAN

Tendo-se constituído como uma aliança puramente defensiva, alicerçada sobre uma estrutura eminentemente democrática e cerradamente ilaqueada aos modelares princípios exarados na Carta das Nações Unidas, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) foi gerada como imperativo de defesa ante a ameaça do expansionismo territorial e ideológico da União Soviética no pós-guerra, sustentado por um comunismo dilacerante e opressivo que, saído ileso do conflito, lançou a sua gadanha preênsil sobre a metade císcasiana do Continente Europeu e o Setentrião Asiático do paralelo 38, montou bloqueios asfixiantes e levantou muros de hedionda memória, assim criando uma rígida dicotomia entre povos livres e coactos.

Face a tão cortante clima geopolítico, é evidente que, nos primórdios da sua existência, a Aliança Atlântica não poderia deixar de exibir, no plano estratégico, uma preocupação marcadamente armamentista, quiçá transcendendo as possibilidades reais dos seus membros, por demais debilitados na sequência de tão devastadora confrontação bélica.

Inicialmente, tornou-se bem visível a divergência cavada entre os Estados Unidos e a França, no tocante à atitude a assumir para com a Alemanha, cuja importância geoestratégica de forma alguma poderia ser alienada. Assim, enquanto os americanos propendiam para um rearmamento alemão, como forma de oposição ao poderio da União Soviética na Europa Central, o que, implicitamente, dispensaria os Estados Unidos de instalarem avultado número de efectivos militares na Europa, os franceses, por seu turno, temendo uma retomada do poderio bélico germânico, opunham-se obstinadamente a que a Alemanha adquirisse uma substancial capacidade militar independente.

A Guerra da Coreia, deflagrada em Junho de 1950, ao demonstrar à evidência a ameaça global da agressão comunista, acabou por ser o agente catalisador para a solução do diferendo franco-americano. Com efeito, o Presidente Truman, em Setembro do mesmo ano, anunciou a decisão de enviar um considerável número

de tropas americanas para a Europa, ao mesmo tempo que iniciou uma forte pressão diplomática sobre o Governo francês, no sentido de este cessar a sua oposição ao rearmamento alemão. A resposta francesa, porém, consistiu na proposta de criação de uma Comunidade de Defesa Europeia, com uma estrutura militar integrada, incluindo forças alemãs que, assim, ficariam implicitamente sob controlo da referida organização.

Em Dezembro de 1950, o Conselho do Atlântico Norte aprovou o plano francês de criação da Comunidade de Defesa Europeia, sob condição de o mesmo não protelar a participação alemã na defesa conjunta do Ocidente, e autorizou a instalação de um Quartel Supremo que ficaria sob o comando de um oficial general americano. O Presidente Truman nomeou para o cargo o General Dwight Eisenhower, ao mesmo tempo que se decidiu por um substancial aumento futuro de forças dos Estados Unidos na Europa.

Em 20 de Fevereiro de 1952, realizou-se, em Lisboa, aquela que ficou registada, na história da Aliança, como a mais importante e abrangente reunião do Conselho do Atlântico Norte, que congregou os Ministros dos Negócios Estrangeiros, da Defesa e das Finanças de todos os países membros. A reunião de Lisboa ficou indelevelmente marcada na crónica existencial da OTAN, sobretudo em consequência dos objectivos de forças nela propugnados, que se traduziam pela dotação de 50 divisões aliadas, 4000 aviões de combate e uma exaustiva contingência adicional futura. Como é evidente, tais objectivos jamais tiveram consumação, já pelo seu carácter deveras utópico e incompatível, já pelo facto de a França e a Grã-Bretanha, embrenhadas em acções militares fora do âmbito europeu, não disporem de capacidade orçamental para dar satisfação aos objectivos propostos.

O Tratado da Comunidade de Defesa Europeia foi assinado em 27 de Maio de 1952, mas a correspondente ratificação foi rejeitada pelo Parlamento francês, em 30 de Agosto de 1954, para o que terá contribuído, por um lado, a recusa, por parte da Grã-Bretanha, de integrar a Organização, mas também, por outro lado, o facto de os Estados Unidos haverem optado por uma política de defesa essencialmente assente nas armas nucleares, o que fazia pressupor uma renúncia americana à montagem de um sistema defensivo não-nuclear credível na Europa Central. No entanto, manteve-se viva a necessidade de criar uma organização de defesa do Ocidente Europeu com a participação da Alemanha e, dadas as circunstâncias imanentes à rejeição francesa, tendo a Grã-Bretanha como membro pleno. O instrumento de que então se lançou mão foi o Tratado de Bruxelas, que

fora assinado em 17 de Março de 1948, pelos três países do BENELUX, a França e a Grã-Bretanha. Assim, na sequência da Conferência de Londres, de Setembro de 1954 — sob iniciativa do então Ministro Britânico dos Negócios Estrangeiros, Sir Anthony Eden, com a participação dos cinco citados países mais a Alemanha, Itália, Estados Unidos e Canadá —, tiveram lugar os Acordos de Paris, assinados em 23 de Outubro seguinte, em que foi consagrada a revisão e extensão do Tratado de Bruxelas, de forma a incluir a Itália e a Alemanha na Organização, e preconizando a subsequente admissão deste último país na OTAN.

Com a ratificação dos Acordos de Paris, em 6 de Maio de 1955, ganhou existência, «de facto», a União Europeia Ocidental (UEO), consubstancial ao Tratado de Bruxelas.

Da revisão do Tratado de Bruxelas importa destacar, pela sua inherência ao assunto sobre que nos propomos aqui verificar, os Protocolos III e IV sobre o Controlo de Armamentos, o primeiro dos quais legitimava a proibição imposta à República Federal da Alemanha, quanto ao fabrico de armas atómicas, químicas ou biológicas, bem como de outros tipos de armas entre as quais se contavam mísseis teleguiados, vasos de guerra e bombardeiros estratégicos, determinando igualmente que os restantes países membros ficariam sujeitos a um controlo sobre os seus «stocks» de armamento.

O Protocolo IV preconizava a criação da Agência para o Controlo de Armamentos, sediada em Paris, com a finalidade de zelar pela observância das resoluções contidas no Protocolo anterior.

Verifica-se, portanto, que a primeira preocupação de controlo de armamentos por parte das nações aliadas se exerceu por influção, sem referência a um émulo exterior, mas antes como forma de prevenção num plano de estrita mutualidade interna. Embora tal limitação armamentista se tenha registado fora do quadro estrutural da OTAN, não deixa, porém, de ser tácita a implicação da Aliança Atlântica no processo, uma vez que, em Dezembro de 1950, a Organização do Tratado de Bruxelas decidira já transferir para a responsabilidade da OTAN a sua tarefa de defesa da Europa Ocidental.

No início da década de 50, a tónica predominante, no seio da Aliança Atlântica, como forma de defrontação da ameaça soviética na Europa Central, incidia sobre o aspecto quantitativo de armamentos e efectivos. Porém, os objectivos de força, preconizados na reunião ministerial de Lisboa, cedo se revelaram falhos de exequibilidade prática, pelas razões já apontadas. Por outro lado,

o feneccimento temporão da Comunidade de Defesa Europeia invabilizou a criação de um exército de envergadura consistente. Como resultado natural da falência destas duas empresas, a estratégia militar da OTAN veio a resvalar para uma situação de dependência de armas nucleares e de uma continuada permanência de forças norte-americanas na Europa.

O célebre Relatório «MC 48», elaborado pelo Comité Militar da OTAN e adoptado pelos ministros dos países membros em Dezembro de 1954, sumaria a essência da primeira estratégia nuclear da Aliança, como factor primordial de dissuasão, fundamentalmente derivado do conceito subjacente de «retaliação maciça». A adopção de tal estratégia, basicamente assente no poderio nuclear dos Estados Unidos, veio surpreender a União Soviética que, ao tempo, dispunha de meios limitados, insusceptíveis de poderem constituir uma resposta credível ao dispositivo norte-americano. Desde então, Moscovo começou a desenvolver esforços, no sentido de se alcandorar a um nível de forças nucleares estratégicas, que pudesse confrontar-se com a política de retaliação maciça, prosseguida pela Aliança Atlântica por sugestão estadunidense. Entretanto, os países membros da OTAN, nomeadamente os europeus, reconheceram que uma política demasiado incidente sobre uma oposição militar à ameaça soviética poderia não ser suficiente para a obtenção dos objectivos de segurança e de cariz político-económico ansiados pela Aliança. O comunicado emitido pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros aliados, por ocasião da reunião em Paris, em Dezembro de 1955, registou a primeira iniciativa formal da OTAN para dar maior amplitude às suas perspectivas sobre segurança através de uma crítica dirigida à União Soviética por esta se recusar a aceitar sistemas de verificação em matéria de controlo de armamentos, como a iniciativa «Open Skies», proposta pelo Presidente Eisenhower, preconizando uma verificação recíproca, por via aérea, devidamente prenotada. Curiosamente, este mesmo regime veio a ser reproposto pelo Presidente Bush, em 12 de Maio de 1989, desta feita, porém, num contexto de maior abertura nas relações Leste-Oeste.

Começava, portanto, ao tempo, a ganhar forma, no seio da OTAN, uma marcante vertente contempladora de consultas regulares no plano do controlo de armamentos. Na reunião do Conselho do Atlântico Norte, na Primavera de 1956, foi criado um «Comité sobre Cooperação Não-Militar» constituído pelos chamados «três homens sábios» («Three Wise men»): Gaetano Martino, Halvard Lange e Lester Pearson, respectivamente Ministros dos Negócios Estrangeiros da Itália, da Noruega e do Canadá, os quais reafirmaram a necessidade de um envidar de

esforços de defesa conjunta, acentuando, ao mesmo tempo, a imperiosa conveniência de os países membros procederem a consultações políticas entre si, de modo a que os problemas prementes fossem discutidos colectivamente, antes de qualquer tomada de posição nacional definitiva.

No entanto, à adopção da estratégia de retaliação maciça por parte da OTAN não contrapôs a União Soviética uma placidez conformista, mas antes deu início a um programa de desenvolvimento de forças de longo alcance, acompanhado de um projecto de instalação de mísseis balísticos de alcance médio e intermédio assestados para a Europa Ocidental. O lançamento do «Sputnik», em 1957, simbolizou o denodado progresso levado a cabo pela União Soviética, num período de breves anos, no plano de desenvolvimento das armas nucleares estratégicas, tornadas aptas a fazer pender a sua ameaça sobre cidades europeias e americanas e a colocar em questão a estratégia aliada de retaliação maciça ditada pelos Estados Unidos.

Como meio de fazer face a tamanha ascensão qualitativa dos soviéticos em matéria de armamento nuclear, o Presidente Eisenhower determinou, em 1959, a instalação de mísseis balísticos de alcance médio na Europa: 60 mísseis «Thor», em Inglaterra, e 90 mísseis «Júpiter», equitativamente distribuídos pela Itália e a Turquia. Tais reforços visavam, sobretudo, contrabalançar os mísseis soviéticos «SS-4» e «SS-5» e, por outro lado, reassegurar aos aliados europeus a capacidade norte-americana para manter uma dissuasão nuclear credível. No início da década de 60, os Estados Unidos tinham já posicionada, na Europa Ocidental, uma vasta rede de armas nucleares, desde sistemas de alcance intermédio até armas de curto alcance para utilização no campo de batalha.

Ante a situação de equilíbrio então atingida entre os dois Blocos, a OTAN prestes intuiu que a sua doutrina de retaliação maciça entrara em irremediável estado de falência, pelo que urgia adoptar um conjunto de linhas de orientação mais flexíveis, no tocante à utilização das armas nucleares. O Secretário de Estado da Defesa norte-americano, Robert McNamara, em 1962, assinalou a necessidade de uma mudança estratégica por parte da Aliança Atlântica, o que gerou um certo ceticismo na Europa Ocidental, que temeu um desacreditar da garantia nuclear até então prevalecente.

Como solução mais oportuna e conveniente, a OTAN privilegiou a perfilhação da doutrina de «resposta flexível», inspirada no Relatório Harmel, adoptado em Dezembro de 1967, no qual aquele eminente Ministro dos Negócios Estrangeiros belga destacava duas funções primordiais da Aliança Atlântica: a manutenção de

uma força militar e de uma solidariedade política tendentes a uma dissuasão contra qualquer agressão ou outras formas de pressão, e adequadas a uma defesa dos territórios dos países membros, em caso de ocorrência de ataque; e a procura de uma progressão na via para um relacionamento mais estável, em que pudessem ser solucionadas as questões políticas fundamentais.

O conceito estratégico de «resposta flexível», contido no documento MC 14/3 da OTAN, assentava, essencialmente, em princípios políticos propugnantes de um equilíbrio militar entre os dois blocos como base de sustentação para negociações sobre controlo e redução de armamentos, bem como para o estabelecimento de medidas de confiança e segurança mútuas. O objectivo primordial de tal conceito era a prevenção de guerra e, no caso de inevitabilidade da mesma, estava previsto o emprego da força militar como meio de pôr rápido fim ao conflito, através de negociação política. Nesta conformidade, a estratégia em apreço previa três tipos de resposta: a defesa directa, com emprego de meios militares ao mesmo nível dos do agressor, como forma de obstar a que este obtivesse um sucesso imediato, assim se restabelecendo o «status quo ante»; a escalada deliberada, visando repelir um ataque propulsor de um alargamento ou intensificação do conflito; e a resposta nuclear genérica, com utilização de armas estratégicas da Aliança, como derradeiro elemento de dissuasão. Para uma eventual execução desta estratégia, a OTAN contava com a sua «Triade» de forças: convencionais, nucleares de alcance curto e intermédio, e estratégicas intercontinentais.

A doutrina em referência representou uma tentativa de ajustamento entre a tendência americana para opções nucleares mais flexíveis e a preocupação dos aliados europeus quanto à protecção nuclear, e embora não haja logrado conciliar as divergências entre americanos e europeus sobre estratégia nuclear, não deixou de merecer uma palpável credibilidade política, tendo conduzido, inclusivamente, a um reconhecimento, por parte dos Estados Unidos, da legitimidade que assistia aos seus aliados cisatlânticos — aliás já consagrada através da criação do Grupo de Planeamento Nuclear (NPG) em 1966 — para moldarem a doutrina nuclear da OTAN e comparticiparem nas tomadas de decisões pertinentes, dada a eventualidade de uma crise.

Em Junho de 1968, por ocasião da reunião do Conselho do Atlântico Norte em Reykjavik, os aliados emitiram uma «Declaração sobre Reduções Mútuas e Equilibradas de Forças», preconizando a efectivação de conversações com a União Soviética e outros países do Bloco de Leste, assim dando início a uma

penetração formal na esfera das iniciativas sobre controlo de armamentos, como corolário das recomendações dimanadas do Relatório Harmel gerador da doutrina de resposta flexível.

A circunstância de a defesa estratégica da OTAN depender essencialmente do poderio nuclear americano — apenas complementado pelos 64 mísseis balísticos «Polaris» instalados em submarinos britânicos cometidos ao SACEUR e pelas forças nucleares francesas, conquanto extrínsecas à estrutura militar da Aliança — e de o potencial nuclear do Pacto de Varsóvia ser esmagadoramente detido pela União Soviética condicionou, necessariamente, as primeiras negociações sobre controlo de armamentos a um plano estritamente bilateral entre as duas grandes potências.

O primeiro acordo americano-soviético, no âmbito do controlo de armamentos, sucedente no Relatório Harmel, foi o referente às «Conversações sobre Limitação de Armas Estratégicas (SALT-I)», assinado em Moscovo, em 26 de Maio de 1972, após um período de negociações iniciado três anos antes, ao longo do qual ambas as partes convieram numa definição de «mísseis balísticos intercontinentais (ICBM's)», aceitaram o acabamento dos ICBM's em fase de fabrico, estabeleceram um aumento não superior a 10-15% nas dimensões dos silos correspondentes e concordaram num acréscimo diminuto do número de rampas de lançamento experimentais.

Tendo entrado em vigor em três de Outubro de 1972, por um período de cinco anos, a que deveria suceder-se nova fase negocial, o Acordo SALT-I com o título oficial de «Acordo Interino entre os EUA e a URSS sobre Certas Medidas respeitantes à Limitação de Armas Ofensivas Estratégicas», estabelecia limitações quantitativas no quadro dos mísseis intercontinentais de ambas as partes, o que implicava uma cessação da construção de rampas de lançamento adicionais para «ICBM's» e uma limitação de submarinos modernos para tais mísseis balísticos e respectivas rampas de lançamento. Tratou-se de um acordo que punha limites quanto ao número de sistemas ofensivos, mas não previa quaisquer reduções. À data da sua expiração, os dois países signatários anunciaram a sua intenção de se absterem de quaisquer acções incompatíveis com as disposições do documento ou com os objectivos de continuadas conversações sobre um novo acordo.

Como parte integrante e sincrónica das «SALT-I» foi negociado e assinado, como documento contratual independente, o Tratado entre os EUA e a URSS sobre «Limitação de Sistema de Mísseis Anti-Balísticos (ABM)», restringindo,

especificamente, a duas as áreas de instalação dos sistemas «ABM» em cada um dos países contratantes: uma das áreas em torno da capital e outra circundando os silos de rampas de lançamento de ICBM's, não devendo cada uma delas exceder 100 rampas e igual número de mísseis.

Em 21 de Dezembro de 1972, foi criada uma Comissão Consultiva Permanente que passou a reunir-se, pelo menos duas vezes por ano, em Genebra, com observância de trâmites privados conduzidos através dos canais diplomáticos e assentando sobre protocolos secretos de elaboração gradual, contendo, entre outras, as normas de procedimento para a substituição de rampas de lançamento de «ICBM's» (1974), para o desmantelamento e destruição dos sistemas de armamento excedendo os permitidos pelas «SALT-I» e o Tratado «ABM» (1974) e para a substituição dos sistemas «ABM» e o câmbio das respectivas áreas de instalação, conforme o consignado em posterior Protocolo Adicional ao Tratado (1976).

Entretanto, na sequência do Acordo «SALT-I», soviéticos e americanos reiniciaram, em Novembro de 1972, novas «Conversações sobre Limitações de Armas Estratégicas (SALT-II)», que se estenderam até Junho de 1979 e se concluíram pela assinatura do «Tratado entre os EUA e a URSS sobre a Limitação de Armas Ofensivas Estratégicas», assinado em Viena, em 18 de Junho de 1979, com duração de validade prevista até 31 de Dezembro de 1985.

As «SALT-II» estabeleciam tectos iguais para o número de sistemas de lançamento de «ICBM's», que deveriam ser reduzidos de 2400 para 2250 até fins de 1981; além disso, impunham uma sublimitação sobre certas categorias de armas nucleares estratégicas e delimitavam o número de ogivas por míssil. O Tratado definia e identificava várias armas específicas e incluía numerosas restrições sobre experimentação, instalação, modernização e substituição ou reconversão de sistemas de armamento. São também partes do Tratado um Protocolo incidindo sobre «ICBM's» móveis e mísseis de cruzeiro, uma declaração conjunta de princípios e linhas de orientação para negociações subsequentes, e cerca de uma centena de declarações concordes e normas de entendimento comum.

Neste contexto, merecem inalienável referência as «Negociações sobre Redução Mútua de Forças e Armamentos na Europa Central (MBFR)» empreendidas a partir de 30 de Outubro de 1973, tendo como participantes directos 7 países membros da OTAN (Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Canadá e Estados Unidos) e 4 do Pacto de Varsóvia (Checoslováquia, Polónia, República Democrática Alemã e União Soviética),

para além dos seguintes observadores: Dinamarca, Grécia, Itália, Noruega, Turquia, Bulgária, Hungria e Roménia.

A meta das negociações era a redução das forças e armamentos convencionais em confronto na Europa Central, com aplicabilidade aos territórios da Bélgica, Holanda, Luxemburgo, República Federal da Alemanha, Checoslováquia, Polónia e República Democrática Alemã.

Também a Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), cuja Acta Final foi assinada em Helsínquia, em 1 de Agosto de 1975, representou um esforço assinalável do todo europeu, com excepção da Albânia, mas com o reforço dos Estados Unidos e Canadá, num total de 35 nações, no sentido de uma cooperação nos campos económico, científico, tecnológico e ambiental, na esfera dos direitos humanos, e também no concernente às questões de segurança na Europa, nomeadamente através das «Medidas Criadoras de Confiança (CBM's)» que vieram a ser posteriormente ampliadas e implementadas na década de 80.

Na segunda metade da década de 70, assiste-se a um amplo esforço da União Soviética, nos planos nuclear e convencional, o que veio causar uma manifesta deterioração nas relações Leste-Oeste.

Com a instalação, em bases territoriais, da chamada quarta geração de mísseis intercontinentais («SS-17», «SS-18», «SS-19»), a União Soviética atingiu um nível de paridade com os Estados Unidos, em termos de estratégia nuclear.

Em complemento da paridade então obtida, a União Soviética empreendeu a modernização das suas vastas forças nucleares de alcance intermédio («SS-20») e procedeu a um desenvolvimento dos sistemas nucleares susceptíveis de cobrirem o espectro total de opções no campo de batalha («SS-21», «SS-22», «SS-23» e sistemas de artilharia), numa clara tentativa de se guindar a uma posição de superioridade à escala europeia, visando cercear as opções nucleares da OTAN.

Em matéria de armamento convencional, a União Soviética procedeu a uma ampla modernização e reorganização das suas forças, com o objectivo de incrementar a sua capacidade ofensiva. Com a manutenção da sua superioridade quantitativa, os soviéticos estreitaram, desse modo, a lacuna qualitativa em relação à Aliança Atlântica. Com efeito, a reconversão de grande número de aviões de combate, previamente cometidos a uma finalidade puramente defensiva, em aviões de acção aérea ofensiva, a continuada modernização de carros de combate e a introdução de elevado quantitativo de helicópteros armados, constituíram claros indicativos da intensificação do papel ofensivo das Forças Armadas Soviéticas.

Ante tamanha superestrutura armada da União Soviética a eliminação da ameaça — intensificada pelas disparidades então emergentes — passou, logicamente,

a constituir um objectivo absolutamente prioritário da Aliança Atlântica. Assim, na cimeira da OTAN em Washington, em 1978, foram acordadas medidas tendentes a uma melhoria da capacidade convencional e nuclear da OTAN na Europa, no âmbito do Programa Aliado de Defesa a Longo Prazo.

Na sequência desta iniciativa e tendo, sobretudo, em mente estabelecer um equilíbrio na área das forças nucleares de alcance intermédio («INF's»), a Aliança Atlântica concebeu, em Dezembro de 1979, a chamada «decisão de dupla via» («dual-track decision»), preconizando, por um lado, a modernização e instalação, em solo europeu, de 572 sistemas das supracitadas forças (108 «Pershing II» e 464 «mísseis de cruzeiro») — e em cumprimento, aliás, da doutrina de «dissuasão distendida» («extended deterrence») adoptada pelos Estados Unidos no quadro da OTAN — como forma de contrabalançar os «SS-20» soviéticos, e procurando, por outro lado, entrar em negociações com Moscovo, visando um acordo sobre a limitação dos «INF's».

A invasão do Afeganistão pelas tropas soviéticas, apenas duas semanas após a «decisão de dupla via» da OTAN, veio reforçar, no espírito dos Aliados e, principalmente, dos norte-americanos, a justeza de tal doutrina estratégica e, por concomitância, teve o condão de influenciar decisivamente o Senado dos Estados Unidos na sua decisão de não ratificar o Tratado «SALT-II», assinado dois anos antes em Viena.

Não foi fácil, todavia, impor à opinião pública europeia as razões subjacentes à «dual-track decision», na medida em que à programada instalação das «INF's» nos territórios de países aliados de fulcral importância estratégica — RFA, Grã-Bretanha, Bélgica e Itália — não correspondeu uma imediata fase de negociações com a União Soviética sobre controlo dos armamentos em questão. A opinião pública europeia viu na instalação das forças nucleares de alcance médio, não um elemento de dissuasão credível, mas antes um factor perigosamente conducente ao deflagrar de um conflito nuclear.

A Administração Reagan foi, na realidade, extremamente lenta a anunciar uma intensão de abertura de negociações sobre controlo de armamento na esfera das «INF's», e só em 18 de Novembro de 1981, o Presidente Reagan se decidia a lançar a sua famosa proposta da «opção zero», propugnando a eliminação total das armas nucleares soviéticas de alcance médio em troca do cancelamento, por parte da OTAN, da instalação dos «Pershing II» e dos «mísseis de cruzeiro» em território aliado. É evidente que tal proposta não passava de um artifício para tentar iludir a opinião pública europeia, uma vez que a sua aceitação pela União

Soviética não tinha, «a priori», a menor hipótese de viabilidade, principalmente, pelo facto de, em simultâneo, a Administração norte-americana haver endurecido a sua linha política para com a União Soviética, o que logo fez recrudescer, junto da opinião pública europeia, a sensação de que a instalação das «INF's» se destinava a confinar ao «Teatro» europeu uma possível guerra nuclear. Aqui, o erro basilar de Ronald Reagan consistiu em ter tomado a opinião pública do Velho Continente como similar à norte-americana — esta, sim, mais dúctil, mais crédula, mais «naïve» e menos dada a analisar reflexivamente as relações de causa e efeito contidas nas decisões do poder político. Com efeito, a reacção europeia, que teve a sua fase de maior intensidade em 1981, traduziu-se pelo surto de amplos movimentos neutralistas e pacifistas, que se estenderam ao BENELUX, Escandinávia, Grã-Bretanha e Alemanha, numa denodada tentativa de dissuadir os Governos aliados de aceitarem, nos seus solos pátrios, as forças nucleares ideadas pela «extended deterrence» americana.

A aprovação pelo Parlamento da RFA, em 22 de Novembro de 1983, da instalação das «INF's» em solo germano-occidental terá constituído uma vitória de Washington, que, todavia, levou Moscovo a abandonar, de imediato, a mesa das negociações em Genebra, acção essa que os soviéticos repetiriam, volvido um mês, relativamente às negociações «START» (Conversações sobre Redução de Armas Estratégicas) iniciadas em Junho de 1982.

Decididamente, a primeira Administração Reagan não logrou a obtenção de quaisquer progressos em matéria de controlo de armamentos. Os Governos europeus, mesmo os mais pró-americanos, não deixaram de exibir um vincido ceticismo face à filosofia imanente à política norte-americana de controlo de armamentos. Para os europeus, o Ocidente deveria estribar-se sobre um forte poder defensivo, acompanhado de uma sincera vontade política de compromisso com o Leste, como forma de controlar a corrida aos armamentos e de estabilizar as relações Leste-Oeste.

A segunda Administração Reagan viria a usar de uma atitude mais consentânea com o espírito negocial conforme às expectativas dos seus parceiros europeus.

Cônsicos de que a «decisão de dupla via» seria um procedimento adequado para a manutenção da capacidade de dissuasão aos mais baixos níveis possíveis de armamento, os países da OTAN, por ocasião da reunião do seu Grupo de Planeamento Nuclear (NPG), em Montebello (Canadá), em 28 de Outubro de 1983, adoptaram a chamada «Decisão de Montebello», que determinava a retirada, nos anos subsequentes, de 1400 ogivas, no quadro das forças nucleares de curto

alcance («SNF's»), uma vez que a instalação das suas correspondentes de alcance intermédio («INF's») constituía já suficiente factor de equilíbrio e de asseguração de integridade dissuasora da Aliança Atlântica.

Dentro da mesma linha de atinência e fidelidade à «dual-track decision», quanto num âmbito multilateral de maior amplitude e diversificação (a CSCE), o Documento Final de Madrid, de 9 de Setembro de 1983 — essencialmente por proposta da França e dos países não-alinhados —, produziu a Conferência sobre Desarmamento na Europa (CDE), como processo conducente à negociação e adopção de um conjunto de medidas mutuamente complementares, fomentadoras de confiança e segurança (CSBM's), tendo em vista a redução do risco de confrontação militar na Europa. A CDE decorreu em Estocolmo, de 17 de Janeiro de 1984 a 19 de Setembro de 1986, tendo sido concluída com a aprovação do Documento da Conferência de Estocolmo, que contém um conjunto de «CSBM's» de significado militar e importância política, preconizando fases de notificação prévia sobre actividades militares, de observação de manobras e exercícios, de intercâmbio de informações e de inspecções «in loco».

O desejo dos países não-alinhados, dos do Leste europeu e de alguns Estados da OTAN liderados pela França apontava para uma continuidade da CDE, visando o início de conversações sobre desarmamento, à escala dos 35 países da CSCE. Os Estados Unidos opuseram-se veementemente a tal pretensão, sustentando que a CDE apenas deveria ocupar-se de futuras «CSBM's» e advogando um entabular de discussões sobre desarmamento convencional, na esfera dos então 23 países da OTAN e do Pacto de Varsóvia, e fora do âmbito dos 35 países da CSCE. Uma solução de compromisso só viria a ter lugar em 15 de Janeiro de 1989, com a redacção do Documento Conclusivo de Viena, que estipulou a prossecução de dois tipos de conversações: as negociações sobre «CSBM's» e sobre forças convencionais na Europa (FCE), estas no quadro dos 23 países dos dois blocos, mas integradas no processo da CSCE.

A segunda metade da década de 80 conheceu o mais notável desenvolvimento no campo do controlo de armamentos, para o que terão contribuído decisivamente os esforços empreendidos pelos países europeus da OTAN, uma maior flexibilidade ostentada pelos Estados Unidos, a partir da segunda Administração Reagan, e o cambiamento operado na União Soviética pela conduta de Mikhail Gorbachev.

O primeiro passo titânico em tão desanuviador sentido foi dado com a assinatura do «Tratado entre os EUA e a URSS sobre a Eliminação dos seus Mísseis de Alcance Intermédio («INF's»), firmado por Reagan e Gorbachev em

7 de Dezembro de 1987, e que pôs termo a um sinuoso percurso negocial iniciado no Outono de 1980, interrompido em Novembro de 1983 e retomado após o encontro Schultz-Gromyko em Fevereiro de 1985. Segundo os termos do Tratado ambas as partes se comprometeram a destruir as suas «INF's» de mais longo alcance (LRINF: 1000 a 5500 kms) e de alcance mais curto (SRINF: 500 a 1000 kms), bem como a respectiva rampa de lançamento e todo o equipamento de apoio — a chamada «dupla opção zero» —, em consonância com procedimentos de verificação adequados.

Em simultâneo com a retomada de negociações sobre as «INF's», foram também reatadas as «Conversações sobre Redução de Armas Estratégicas» («START»), com o objectivo de incrementar uma estabilidade estratégica, em conformidade com o princípio de reduções a 50 por cento, acordado na Cimeira de Reykjavik entre Gorbachev e Reagan, em Outubro de 1986.

O Tratado sobre as «INF» teve, também, condão de levar muitas nações a encararem com apreensão a existência de outros tipos de armas nucleares na Europa, particularmente as de curto alcance («SNF»). Alguns países, como a União Soviética, eram apologistas da eliminação destas armas, ao passo que os Estados membros da OTAN viam na extinção das «INF's» um motivo para a manutenção das «SNF's», cuja modernização consideravam conveniente, embora admitindo a necessidade de eliminação de algumas delas.

Não se deteve, porém, o lúcido fluxo negocial tendente à redução drástica dos armamentos na posse das duas superpotências e das Alianças por cada uma delas encabeçadas.

Assim, as já referidas «Negociações sobre Redução Mútua de Forças e Armamentos na Europa Central (MBFR)», que se concluíram sem qualquer sucesso tangível, em 2 de Fevereiro de 1989, deram lugar às «Negociações sobre Forças Convencionais na Europa (FCE)», iniciadas em 6 de Março de 1989, no quadro do processo da CSCE, e que tiveram o seu epílogo em 19 de Novembro de 1990 em Paris, com a assinatura do correspondente Tratado por parte dos 16 países membros da OTAN e os 6 Estados constitutivos do ainda vivente Pacto de Varsóvia, conquanto amputado da RDA, então já reassimilada pela contraparte ocidental do todo germânico.

Nas suas linhas gerais, o Tratado das FCE estipula que, na área abrangida pelos territórios das duas Alianças signatárias, não poderá ser excedido, conjuntamente, o número de 40 000 tanques de batalha, 60 000 carros de combate, 40 000 peças de artilharia, 13 600 aviões de combate e 4000 helicópteros de ataque, não devendo cada um dos dois grupos de países ultrapassar metade dos

citados quantitativos. Além disso, e tendo em mente evitar a excessiva acumulação de dotação bélica convencional num só Estado contratante, foram determinados os tectos máximos de 13 300, 13 700, 20 000, 5150 e 1500 unidades, respectivamente para cada um dos tipos de forças atrás seriados.

O Tratado das FCE — firmado coetaneamente com a Carta de Paris, que postulou a cessação da condição de inimigos potenciais por parte das duas Organizações pactuárias — marcou, indubitavelmente, o fim do predomínio militar da União Soviética no continente europeu, e consumou uma das mais ansiadas aspirações da OTAN: o equilíbrio dos níveis de forças convencionais do Atlântico aos Urales e, consequentemente, o garante da segurança e estabilidade em toda a Europa.

O Tratado preconiza acções regulares de inspecção e verificação, inserindo-se nestas últimas as já atrás referidas negociações «Open Skies», visando o sobrevoo recíproco do território de Estados membros, esperando-se que as mesmas possam estar concluídas antes da próxima conferência da CSCE, em Helsínquia, em 23 de Março de 1992, não obstante algumas divergências entre as partes signatárias, quanto ao número de sobrevoos anuais.

Em 4 de Julho último, os países signatários do Tratado sobre FCE iniciaram uma segunda fase de negociações, tendo em vista o debate em torno dos níveis de tropas não cobertas pelo Tratado. A data-baliza para a conclusão destas negociações é, igualmente, a que marca o início de Helsínquia-92.

O processo «START» iniciado em Julho de 1982 e, como referimos, posteriormente interrompido em 1983 e retomado em 1987, culminou com a assinatura do correspondente Tratado em 31 de Julho do corrente ano, em Moscovo, a cargo de George Bush e Mikhail Gorbachev.

Nas suas disposições basilares, o «Tratado sobre Redução de Armas Estratégicas», limita cada uma das duas potências aos números máximos de: 1600 veículos de lançamento nuclear estratégico (em rampas terrestres, submarinos e bombardeiros); 6000 ogivas nucleares; 4900 ogivas nucleares instaladas em mísseis balísticos intercontinentais ou lançadas de submarinos; 1540 ogivas nucleares montadas em 154 mísseis balísticos intercontinentais pesados; 1100 ogivas nucleares colocadas em mísseis balísticos intercontinentais móveis; e 3600 toneladas de peso conjunto dos mísseis balísticos.

Os limites impostos pelo Acordo «START» implicam uma prática real de reduções que, nos termos do Tratado, incidirão mais predominantemente sobre o tipo de armas tidas por mais ameaçadoras para os Estados Unidos e seus parceiros da Organização do Tratado do Atlântico Norte — os «SS-18».

As reduções e limitações impostas pelo Acordo «START» prevêem a adopção de aturados processos de inspecção e verificação mútuas, bem como um extenso sistema de notificações.

O Tratado — que prevê um período de sete anos para completa execução — pode considerar-se vantajoso para a Aliança Atlântica, poi não põe restrições ao continuado apoio dos Estados Unidos à OTAN e não inclui qualquer cedência de compensações face às forças nucleares independentes da França e da Grã-Bretanha.

Com a conclusão do Tratado «START» gerou-se no Ocidente uma bem fundada sensação de que fora atingido o estádio ideal da contenção armamentista estendível de Vancouver a Vladivostoque.

Porém, a Administração Bush e as suas congéneres do bloco euro-atlântico não haviam contado com um tão célebre processo de desagregação da União Soviética, que, na sequência do golpe «reaccionário» de 19 de Agosto — e ante a impotência e perplexidade de um Mikhail Gorbachev ainda mal refeito dos abalos físico-anímicos nele causados pela intentona conservadora — desencadeou forte movimento centrífugo de grande parte das Repúblicas Soviéticas, que se apressaram a proceder às respectivas declarações de independência.

Ao ver esboçar-se o poder centralizador que detinha o controlo sobre o armamento nuclear soviético, George Bush lançou, em 27 de Setembro, a sua iniciativa de redução drástica das armas nucleares norte-americanas disseminadas pelo Globo, numa tentativa de levar a União Soviética — ao tempo ainda sujeito do Direito Internacional — a empreender numa acção paralelamente correspondente.

O programa do Presidente norte-americano abrange as armas nucleares táticas ou de curto alcance, os engenhos nucleares estratégicos ou intercontinentais e um sistema de defesa antimísil.

No capítulo das armas nucleares de curto alcance, os Estados Unidos decidiram-se pela repatriação e destruição de todos os seus engenhos estacionados na Europa, pela retirada e desmantelamento parcial das instaladas em vasos de guerra norte-americanos e pela destruição das armas do mesmo tipo baseadas em território estadunidense. Tal conjunto de medidas visou, sobretudo, exortar o Kremlin a desmantelar milhares de armas nucleares táticas dispersas pelo território soviético, nomeadamente na Ucrânia, no Cazaquistão e na Bielorrússia.

No tocante às armas nucleares estratégicas, o ponto fulcral da iniciativa de desarmamento norte-americano centra-se na proposta formulada aos soviéticos, no sentido de ser negociada a eliminação dos mísseis intercontinentais de ogivas múltiplas instaladas em terra, dado tratar-se de armas susceptíveis de incitar a

um primeiro ataque, eventualmente conducentes a uma superação do sistema de dissuasão e, por conseguinte, tidas como das mais perigosas e desestabilizadoras. A eliminação deste tipo de armas nucleares constituiria um progresso em relação ao Acordo «START», que não contempla o desmantelamento das mesmas.

A proposta de desenvolvimento, conjuntamente com a União Soviética, de sistemas de defesa antimíssil — que constituiu uma retomada da «guerra das estrelas» de Ronald Reagan — implicaria, todavia, uma necessária negociação do Tratado «ABM» assinado pelas duas superpotências em 1972, uma vez que o mesmo apenas habilita as partes contratantes a utilizarem um só sistema antimíssil, a fim de que não se rompa o equilíbrio da dissuasão.

A resposta de Gorbachev às proposições de Bush não se fez esperar e, no dia imediato, portanto, a 28 de Setembro, a União Soviética anunciaava a tomada de decisão sobre medidas de reciprocidade, em que apenas era posta, prudentemente, a questão sobre o futuro das armas nucleares francesas e britânicas. Poucos dias volvidos, mais precisamente, em 5 de Outubro, o ainda líder soviético apresentou um detalhado programa de desarmamento que excedia o do chefe da Casa Branca.

Com efeito, no domínio das armas táticas, Gorbachev foi mais longe do que George Bush, ao propor a renúncia às bombas lançadas de aviões, num plano de reciprocidade com os Estados Unidos, o que conduziria a uma desnuclearização total do solo europeu, no que apenas a França constituiria excepção, por via da sua força aérea nuclear e do seu arsenal terrestre de que fazem parte os mísseis do planalto de Albion e o «Hades» de curto alcance. Tal desiderato não se ofereceu muito propício aos desígnios da OTAN que, dispondo actualmente de armas nucleares táticas aerotransportadas, vê nelas o único meio de concatenação entre as forças estratégicas norte-americanas e a defesa da Europa, ideia essa reforçada pelo projecto norte-americano de modernização deste arsenal, em 1995, mediante a instalação, em solo europeu, de um novo míssil ar-terra: o «TASM» (Tactical Air-To-Surface Missile).

No campo das armas nucleares estratégicas, a União Soviética propôs-se proceder a reduções mais radicais do que as previstas no Acordo «START», deixando transparecer o desejo de uma retomada de negociações sobre novas reduções, logo após a ratificação do Tratado.

Surpreendentemente, Gorbachev aceitou a proposta de Bush para uma renegociação do Tratado ABM, o que se revelou como uma notória viragem do líder soviético que sempre se opusera à ideia de uma defesa antimíssil, expressa na «guerra das estrelas» de Ronald Reagan.

Entretanto, o fraccionamento do colosso soviético em Repúblicas independentes e a consequente dissolução do centro político que firmou com os Estados Unidos e a Aliança Atlântica os textos de compromisso tendentes a um controlo de armamentos estabilizador, veio suscitar preocupantes dúvidas quanto ao cumprimento honroso dos acordos por parte das nações soviéticas acabadas de ascender à independência, nomeadamente os três Estados eslavos coligados (Rússia, Ucrânia e Bielorrússia) e o Cazaquistão, que ficaram detentores de 11 000 armas nucleares intercontinentais, mas também as restantes oito Repúblicas que, conjuntamente com as «quatro grandes» possuem um total de cerca de 16 000 armas nucleares táticas.

Os receios do Ocidente derivam, sobretudo, do perigo de utilização dessas armas em eventuais conflitos interestaduais ou da sua trasladação para paragens ignotas onde permaneceriam como constante perigo latente. No entanto, a evolução política sucedente à anulação pelo Parlamento russo do Tratado de criação da União Soviética apresenta-se-nos algo consentânea com os desígnios expressos pela OTAN, no sentido de o controlo das armas nucleares da ex-URSS se quedar sob uma autoridade única.

Eventuais divergências poderão surgir por parte de algumas Repúblicas — nomeadamente a Ucrânia e o Cazaquistão —, relativamente à pretensão de Ieltsin de colocar as forças nucleares soviéticas sob controlo exclusivo da Rússia.

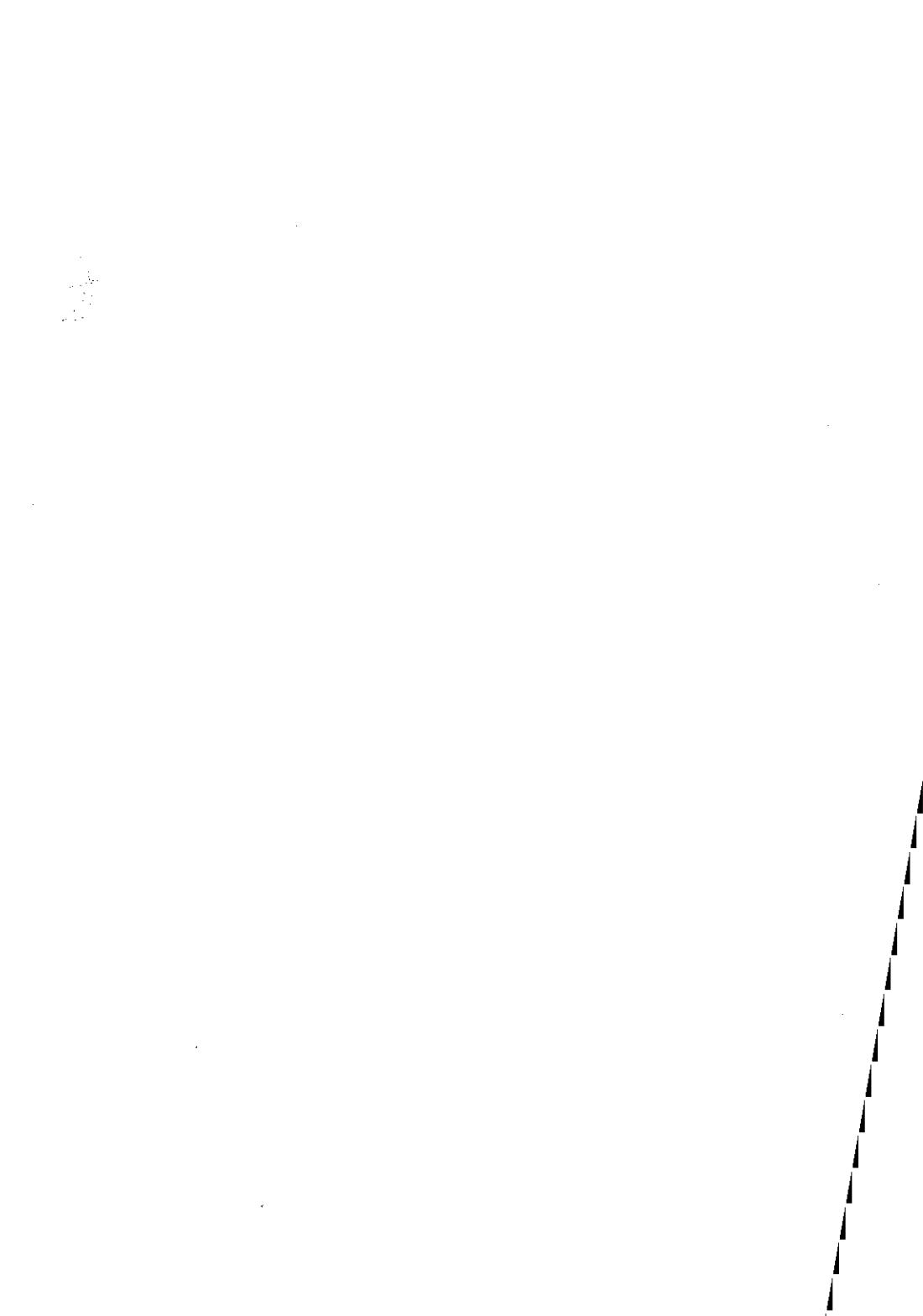
Tais possíveis desencontros de opinião, todavia, apenas poderão afectar a sistematização distributiva dos engenhos nucleares e conduzir, eventualmente, a um arrastado processo negocial entre as Repúblicas concernidas. Não se afigura crível, porém, que ocasionais dissensimentos sobre tão momentosa matéria se venham a repercutir extramuros e, consequentemente, na segurança da comunidade euro-atlântica.

Com efeito, a actual atmosfera reinante na esfera das relações internacionais conduz-nos à constatação de que o paulatino processo estratégico consubstancial à produção, controlo e redução de armamentos, desenvolvido pela Aliança Atlântica ao longo das suas quatro décadas de existência, perpassando fases de tensão (retaliação maciça), ductilidade (resposta flexível), contenção (decisão de dupla via) e vanguarda (defesa avançada), veio a ser co-fautor decisivo do triunfo do Ocidente democrático e libérrimo sobre o Leste totalitarista e opressor.

O fenecimento do Pacto de Varsóvia e o revigoramento metabólico da OTAN definem, por si sós, o «status quo» sucedente à «guerra fria» e constituem epílogo inequivocamente eloquente da serenada confrontação Leste-Oeste.

José Manuel da Costa Arsénio

Conselheiro de Embaixada



O EIXO PORTUGAL-BRASIL
NO ESPAÇO EUROPA-AMÉRICA DO SUL-
-ÁFRICA AUSTRAL

Pedro de Pezarat Correia

O EIXO PORTUGAL-BRASIL
NO ESPAÇO EUROPA-AMÉRICA DO SUL-
-ÁFRICA AUSTRAL (*)

1. INTRODUÇÃO

Com as profundas alterações que os últimos anos introduziram no xadrez geopolítico mundial e com o anúncio, tão repetido como indefinido no seu conteúdo, de «uma nova ordem internacional», assiste-se actualmente à tendência para reduzir a complexidade das relacções internacionais à análise da sua componente económica. É a época da tecnocracia como instrumento central da política, marginalizando, mesmo com certa sobranceria, a ideologia, a doutrina, a cultura. O pragmatismo frio e mecânico dos índices numéricos, quadros e gráficos, encara com certo desprezo o debate humanista dos princípios e das ideias.

A moda estende-se mesmo ao campo dos conflitos internacionais. Há quem considere que ao fim da guerra fria essencialmente política e ideológica que marcou decisivamente o sistema internacional entre 1945 e 1990, se sucedeu uma guerra fria económica. É esta a opinião, por exemplo, de Samuel Huntington, sociólogo militar com comprovada influência nos centros de decisão norte-americano, para quem esse fenómeno está já em desenvolvimento, agora bipolarizado entre os Estados Unidos e o Japão (¹). Tal constituirá o obstáculo maior à unipolaridade mundial, centrada na única superpotência actual, cenário que podia naturalmente suceder à sua vitória na anterior guerra fria.

Dominadas pela economia, as relações internacionais travam-se hoje ao nível dos grandes espaços regionais.

As relações ibero-americanas, vistas à luz desta tendência, não podem evitar que as relações bilaterais se subordinem aos espaços regionais mais vastos.

(*) Comunicação apresentada no Seminário promovido pela Universidade Nacional de Educacion a Distancia, que teve lugar em Mérida, no período de 23 a 25 de Abril de 1992.

Espaços esses que, sejam as várias associações existentes na América Latina, seja a Comunidade Europeia, e esta mesmo depois de Maastricht, são ainda organizações essencialmente económicas.

Como se compreenderá não será esta, a económica, a envolvente dominante da minha comunicação. Porque não sou um especialista nesta matéria e porque, conforme penso, o assunto justifica diferentes abordagens. Não deixarei, porém, de recorrer a algumas breves incursões nessa área, dados do senso comum e não técnicos, mas apenas como factores da análise mais estratégico-política (estratégia global e não militar, entenda-se), com que procurarei tratar este tema.

Gostaria de deixar uma outra advertência justificativa do conteúdo da minha comunicação.

Quando em Portugal se encaram as relações com a América Latina, é corrente centrá-las excessivamente no quadro Portugal-Brasil. As razões estão nos laços históricos e nas afinidades culturais que ligam os dois povos.

Também eu não me furtarei a essa vocação e será aí que situarei o fulcro da minha reflexão, que me permitirá passar a outra questão mais vasta: os interesses comuns, porventura concorrentiais, face à outra margem do Atlântico -Sul, a África Austral. Daí o título desta comunicação.

Compartilharei a minha análise em três pontos: as relações Comunidade Europeia-América Latina; o eixo Portugal-Brasil; o triângulo Portugal-Brasil-África Austral. Concluirei com uma breve síntese. Dada a contingência que hoje envolve qualquer tentativa previsional sobre a evolução do sistema internacional, mesmo no futuro imediato, em consequência do vertiginoso ritmo das mudanças a que todos os dias assistimos, evitarei, nessas conclusões, prefigurar cenários, limitando-me a registar os desenvolvimentos susceptíveis de influenciar os interesses portugueses.

2. AS RELAÇÕES COMUNIDADE EUROPEIA-AMÉRICA LATINA

A adesão de Portugal e Espanha à Comunidade Económica Europeia trouxe à América Latina, esperanças de melhor relacionamento com a comunidade. Não deixavam porém de ser afectadas por algum ceticismo, o que tem contribuído para conferir ao diálogo ibero-americano sinais algo contraditórios.

O tom positivo é dado desde logo pelos próprios tratados de adesão, nos quais, ratificando projectos já anteriormente manifestados nos processos de pré-adesão, cada um dos países ibéricos conseguiu incluir uma «*Declaração comum de intenções*», relativa ao «<...> desenvolvimento e à intensificação das relações com os países da América Latina». Formalizava-se, assim a vocação da «ponte ibérica», como lhe chamou o almirante brasileiro César Flores (²), saudada pelo próprio embaixador do Brasil na CEE, Holanda Cavalcanti (³).

Vocação que foi confirmada pelo Primeiro-Ministro português Cavaco Silva, na sua intervenção na Cimeira Ibero-Americana de Guadalajara em 19 de Julho de 1991, ao afirmar que «*Portugal irá assumir a Presidência do Conselho das Comunidades Europeias no primeiro semestre de 1992. E gostaria de sublinhar que uma das preocupações essenciais da Presidência portuguesa da Europa Comunitária, será o reforço e a renovação das relações entre europeus e latino-americanos <...>*» (⁴).

Veremos, no decorrer das reflexões que aqui reuni, que a «ponte ibérica», no ponto de vista dos latino-americanos, se salda por um manifesto *deficit* de resultados, face às expectativas criadas.

A conquista de um estatuto preferencial no quadro das relações externas da comunidade, conjugava-se com o anseio da América Latina, mais antigo e mais complexo, de se libertar dos condicionamentos que resultam da sua inserção numa região geoestratégica excessivamente controlada pelos Estados Unidos.

As teorias da divisão do mundo em várias regiões geoestratégicas, são dominadas por visões eurocentristas (o étimo «euro» é aqui empregue em relação ao mundo euro-norte-atlântico), com os pólos sempre posicionados no Hemisfério Norte, a partir dos quais as regiões do Sul são encaradas, por vezes de forma arrogante e mesmo vexatória, como meros satélites periféricos. Assim as Américas Central e do Sul situar-se-iam na órbita natural do pólo norte-americano, como a África estaria no da Europa. Mesmo no auge da guerra fria, com o mundo geopoliticamente subordinado à lógica bipolar das duas superpotências, estes espaços configuravam subsistemas que nem sempre respeitavam rigorosamente a lógica da bipolaridade.

O fim da guerra fria, com a derrota e consequente desmembramento de uma das superpotências, põe termo à bipolaridade geopolítica, eventualmente em transição para uma unipolaridade ou uma pentapolaridade, esta já anunciada por Henry Kissinger em 1973 (⁵). Não aprofundarei aqui este assunto, mas interessa

reter que esta situação de transição, favorece reajustamentos no interior dos espaços anteriores, e distensões nas dependências externas. Digamos que é «a desordem que precede a nova ordem».

O estreitamento das relações económicas da América Latina com outros espaços, poderá favorecer aquele anseio da América Latina, numa altura propícia em que toda a região, com a possível excepção do México, perdeu peso relativo na lista dos «interesses vitais» dos Estados Unidos, agora com as suas preocupações mais orientadas para o Pacífico.

A este afastamento dos dois subcontinentes americanos, também não será estranha a perda de importância das matérias-primas no mercado mundial, com a consequente perturbação na complementaridade económica do Sul e do Norte, característica de relações tipo colonial.

Os países latino-americanos não têm desprezado esta oportunidade para afrouxarem uma tutela indesejável, e vêm ensaiando uma maior identificação com o grupo dos não-alinhados na ONU, veiculando essas posições mesmo para o seio da OEA. No Brasil não se esconde a contestação à hegemonia norte-americana. Segundo António Carlos Pereira, editor da revista «Política e Estratégia» de S. Paulo, já nos últimos tempos da guerra fria tinha sido tomada «<...> soberanamente a decisão estratégica de se afastar do conflito Leste-Oeste e das alianças que este envolvimento significava <...>» (6). O almirante César Flores, em artigo na revista portuguesa «Estratégia», revelou o desejo brasileiro de ver esbatida a hegemonia norte-americana no Atlântico Sul (7). Foi esta ânsia de maior autonomização que permitiu que, com sucesso, se gerasse o consenso para o reingresso de Cuba na OEA, apesar da oposição dos Estados Unidos.

No entanto, o papel alternativo que a Comunidade Europeia pode representar para a América Latina, confronta-se com desconfianças e obstáculos reais.

O Sul, e em particular a América Latina, acusam o Norte e a Comunidade Europeia de ambiguidade entre o seu discurso e o seu comportamento. Dizem que há uma retórica favorável ao Sul, mas que de facto se acentua a desigualdade e a dependência do Sul face ao Norte, avultando o problema da dívida externa, bloqueador do seu desenvolvimento, para o qual parece escassear vontade em encontrar soluções.

Como exemplo da discriminação quanto ao tratamento da dívida externa, apontam os países latino-americanos o caso da Polónia, que viu perdoada uma importante fatia da sua dívida, enquanto eles não encontram eco para os seus apelos.

É que, apesar da «ponte ibérica», a Comunidade Europeia continua a privilegiar outras áreas mais próximas e mais sensíveis em termos de segurança, como a Europa de Leste e a margem sul do Mediterrâneo.

Estas preocupações com a sistemática marginalização da América Latina, na sequência da fixação das atenções comunitárias no Leste europeu e no Magrebe, têm sido amplamente evidenciadas. A elas se refere o «Documento de Base» elaborado pelo IRELA (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas), que passa em revista o biénio de 1989-1990 que se seguiu à realização da IX Conferência Interparlamentar Comunidade Europeia-América Latina, de S. José, e preparou a X Conferência de Sevilha de 1991 (¹).

Marginalização que não deixa de ser reconhecida, implicitamente, pelas instâncias comunitárias.

O Ministro português dos Negócios Estrangeiros João de Deus Pinheiro, em seminário promovido em Lisboa pelo Instituto da Defesa Nacional, nos finais dos anos 90, aceitava que «*As relações comunitárias com outras regiões do Sul (nomeadamente a América Latina) <...> poderão vir a sofrer um relativo apagamento, face à concentração das atenções da Comunidade no seu quadro regional <...>*» (²).

Na mesma conferência, ao enunciar os «objectivos» de Portugal no quadro da sua posição europeia, o item «*<...> assegurar que a Europa Ocidental mantenha as portas abertas <...> nomeadamente à África e ao Brasil <...>*» aparecia em quarto e último lugar. E ao expor as «linhas de actuação» correspondentes àqueles objectivos, a «*Continuação da abertura <...> designadamente quanto à África e América Latina*», inscrevia-se em sexto e, também, último lugar.

Na declaração final da Cimeira Ibero-Americana de Guadalajara de Julho de 1991, apesar do empenhamento manifestado pelo Primeiro-Ministro português quando Portugal assumisse a presidência da Comunidade, conforme atrás citei, não há qualquer referência às potencialidades do papel de Portugal e Espanha como «ponte ibérica».

A Comunidade escalonou hierarquicamente os grupos de países que constituem os seus parceiros externos, consoante a importância que lhes atribui, numa série de oito círculos de valor decrescente. Os países da América Latina encontram-se no sétimo círculo.

Afinal, as recentes prioridades ao Leste europeu e ao Médio Oriente e Magrebe, resultado da instabilidade que ali persiste, apenas vêm confirmar a já anterior marginalização da América Latina.

É tudo isto que faz com que, na América Latina se fale da década de 80, abertamente, como a «década perdida» das relações com a CEE. Mesmo não sendo estes os termos utilizados em documentos oficiais, é sintomático que o «Documento de Base» do IRELA, a que já me referi, sublinhe que, mau grado os esforços feitos, «*<...> as relações birregionais não desenvolveram todo o seu potencial <...>*»⁽⁶⁾. Nas conclusões, refere que os recursos afectados pela Europa Ocidental à América Latina «*<...> parecem manifestamente insuficientes <...>*» e, diz mais adiante «*<...> muitas das expectativas atribuídas em ambos os lados do Atlântico às relações entre as duas regiões também não se concretizaram no passado biénio <...>*».

Na comunidade continua a afirmar-se que a «Europa fortaleza» não está nas suas intenções, mas parece ser essa a imagem que é captada no exterior. As políticas de livre circulação interna de pessoas, mercadorias e serviços, obrigam, pela sua lógica natural, a acrescidas medidas de controlo das fronteiras exteriores do conjunto comunitário, isto é, medidas de protecção tarifária e de condicionamento à circulação de pessoas oriundas do exterior do espaço europeu. São os problemas do GATT e do Acordo de Schengen, recentemente ratificado em Portugal, susceptível de alimentar as desconfianças face ao nosso país porque, sendo a porta natural de acesso ao espaço comunitário do fluxo vindo do Atlântico, será um daqueles onde a comunidade exigirá mais rigor na aplicação das medidas de controlo.

Neste quadro de difíceis relações Comunidade Europeia-América Latina e do papel aparentemente falhado da «ponte ibérica», os dois países, Portugal e Espanha, não são olhados da mesma forma, parecendo que os latino-americanos vêem mais abertura na política espanhola do que na portuguesa. Isto poderá ter a ver com uma maior subordinação externa de Portugal, manifestada em alguns episódios significativos para a América Latina.

Ainda no período de pré-adesão, na questão da guerra das Malvinas, os países latino-americanos tomaram o partido da Argentina, contando com o apoio da Espanha, excepção na Europa Ocidental. Portugal alinhou com a Grã-Bretanha.

Em Outubro de 1986 o Brasil e outros países da América do Sul, apresentaram na Assembleia Geral das Nações Unidas, a proposta de Resolução 41/11, declarando o «*<...> Atlântico Sul como zona de paz e cooperação <...>*». Seria aprovada com um único voto contra, o dos Estados Unidos, e com a abstenção de alguns países da CEE, entre os quais Portugal, mas não da Espanha, que a votou favoravelmente.

Também há diferenças nas posições dos dois países face ao bloqueio norte-americano a Cuba, com a Espanha mais perto e solidária com a generalidade dos países latino-americanos.

Não se estranhará assim que o almirante Mário César Flores, aqui já citado, tenha escrito que «<...> a ideia da ponte ibérica vem tendo trânsito mais intenso na Espanha e em países de língua espanhola do que em Portugal e no Brasil»⁽²⁾, e que o embaixador Holanda Cavalcanti, por seu lado, considere que «<...> os primeiros resultados da integração de Portugal e da Espanha na CEE não são favoráveis à América Latina, não são favoráveis ao Brasil»⁽³⁾.

Perante a dinâmica actual de integração em grandes espaços económicos, os países da América Latina também tomaram consciência da necessidade de complementar e coordenar as suas economias, quer internamente, na sub-região que constituem, quer face ao exterior, sem o que dificilmente poderão potenciar os seus enormes recursos. Essa tomada de consciência traduziu-se na criação de várias organizações sub-regionais, orientadas para a cooperação económica, para o comércio livre, ou mesmo especificamente para a coordenação com a Comunidade Europeia. Aparentemente, pouco mais têm conseguido do que a afirmação de uma vontade política.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUR), agrupa os países do «cone sul», Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, estando a adesão do Chile em fase de negociação. O Grupo Andino reúne a Bolívia, a Colômbia, o Equador, o Peru e a Venezuela. O Grupo do Rio que nasceu da reunião do Grupo de Contadora (Colômbia, México, Panamá e Venezuela) e do Grupo de Lima de apoio a Contadora (Argentina, Brasil, Peru e Uruguai), foi entretanto alargado ao Paraguai, Bolívia, Chile e Equador e excluído o Panamá. E há ainda o Mercado Comum Centro Americano (MCCA), a Comunidade do Caribe (CARICOM), a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o Sistema Económico Latino-Americano (SELA). Todas, ou parte delas, poderão vir a convergir ou ser dinamizadas pela Iniciativa para as Américas, lançada pelo Presidente Bush em Julho de 1990, e que pretende constituir em todo o espaço americano uma zona de comércio livre, de apoio ao investimento e de ataque ao problema da dívida externa.

Parece assim estar-se ainda longe dum instrumento eficaz de integração. O conjunto destas associações configuram um quadro que poderá dar razão a alguns analistas, que consideram a integração económica da América Latina um

objectivo alcançável a longo prazo, mas que terá de passar, a curto e médio prazos, por outros esquemas de concertação e modalidades de livre mercado internacional, que podem ser os actuais modelos de associação sub-regional.

A Comunidade Europeia, para já, parece privilegiá-los nas relações comerciais, em detrimento das relações com países individualizados. A declaração final da Cimeira Ibero-Americana de Guadalajara, apesar de ter quase omitido o relacionamento Comunidade Europeia-América Latina, fixou entre os seus objectivos o impulso a uma maior colaboração entre os diferentes esquemas de integração e cooperação em que participem os países signatários.

A complexidade da questão da institucionalização dos espaços regionais estende-se para lá do aspecto económico, não podendo divorciar-se do problema da estabilidade política interna de cada um dos países membros. E também nesta matéria se manifestam divergências entre países europeus e latino-americanos.

Na VII Conferência de Presidentes de Assembleias Parlamentares Democráticas Ibero-Americanas, que ocorreu em Lisboa em finais de Maio do ano passado, o presidente do Congresso de Deputados de Espanha, Felix Pons Irazazábal considerou, numa sua intervenção, que «<...> a base, nestas fases de levantamento das economias latino-americanas, está na consolidação dos processos de democratização, fortalecimento das instituições democráticas, respeito dos direitos humanos, como factor fundamental de um verdadeiro desenvolvimento <...>» (¹). Esta afirmação provocou imediatas respostas, nomeadamente de Eduardo Menem, Presidente do Senado da Nação Argentina e de Gonzalo Aguirre Ramirez, Presidente da Câmara dos Senadores do Uruguai, os quais, em síntese, consideraram a consolidação da democracia não uma condição, mas sim o resultado do desenvolvimento, e que o subdesenvolvimento é que está na base da debilidade das instituições democráticas.

Eduardo Menem não deixou de frisar que, para eles, latino-americanos, a democracia é muito mais do que os seus aspectos formais.

A mesma preocupação tinha manifestado António Carlos Pereira, na sua comunicação no seminário A Europa e o Brasil no Limiar do Ano 2000, realizado em Lisboa. Aí afirmou que «<...> a questão das democracias não é apenas formal <...> passa, no caso do Brasil e no da maioria dos países da América Latina, pela erradicação da miséria, do analfabetismo, do atraso» (²).

É um debate que conhecemos bem, em Portugal, mas que na Europa de hoje se encara talvez com um certo alheamento. A sucessão de incidentes que

põem em evidência a fragilidade das democracias puramente formais na América Latina, justifica porém que se dê a devida atenção às preocupações de Menem, Ramirez e Pereira.

3. O EIXO PORTUGAL-BRASIL

Apesar do rico património histórico-cultural comum e dum longo passado de relações bilaterais, nos tempos que correm, as relações entre Portugal e Brasil não podem ser equacionadas fora do fatalismo do xadrez dos grandes espaços económicos em que cada um se integra e, muito em especial, do quadro da Comunidade Europeia.

Temos um passado comum, temos identidades culturais, temos afinidades afectivas. Mas não são estes os vectores que hoje comandam o sistema de relações internacionais.

O Brasil aspira tornar-se uma potência regional e reúne, inegavelmente, condições para isso. Conquistaria assim o estatuto de parceiro privilegiado da Comunidade Europeia na América Latina e, segundo pensa o embaixador Cavalcanti «<...> há sinais <...> objectivos de que a CEE pretende destacar o Brasil como área de maior potencial para a cooperação bilateral <...> Acredita a Comissão Europeia que <...> o Brasil tem condições para exercer <...> uma posição protagonista no cenário mundial <...>» (¹).

Numa interessantíssima conferência que fez em Portugal em Março de 1990, o professor Hélio Jaguaribe pôs em evidência o momento de viragem estratégica em que o Brasil se encontra, numa fase de reformulação do seu modelo económico. Tendo estado anteriormente mais virado para o seu interior, na lógica de uma opção em que o essencial era a substituição de importações, terá visto esse modelo esgotar-se na década de 80. Procura agora abrir-se ao exterior, expandir as suas exportações, tendo como referência o exemplo dos NIC's asiáticos e o seu espetacular crescimento económico que, no essencial, terá assentado na expansão da produção industrial orientada para a exportação e na atenção especial dedicada à formação escolar (¹¹).

O Brasil quer dar um salto qualitativo que lhe permita vencer os gigantescos problemas internos, relacionados com as distorções regionais, as contradições sociais, a dívida externa, a inflação, o ambiente. E como o êxito desta estratégia

passa pelo rápido crescimento das exportações, vê na Comunidade Europeia o mercado preferencial. Para tal, como referiu o presidente Collor de Melo no seu discurso de tomada de posse «*...> deverá ter em Portugal o parceiro privilegiado no seu relacionamento com a CEE».*

Igual desejo manifestou Hélio Jaguaribe: «*...> pretende, embora sem exclusivismos, eleger Portugal como seu principal canal de acesso e seu principal interlocutor na Comunidade <...>*» e, dentro de um princípio de reciprocidade, privilegiar o «*...> acesso da Comunidade e de Portugal em particular, aos mercados brasileiro e latino-americano*»⁽¹⁰⁾. Noutra intervenção, quando participou no já referido seminário A Europa e o Brasil no Limiar do Ano 2000, este professor brasileiro considerou que «*...> o Brasil <...> multiplicará, por um importante factor, o peso de Portugal na Europa*»⁽¹²⁾, em total consonância com as intenções expressas por Portugal quando da sua adesão à CEE. É lógica esta previsão, já que sendo a Europa o principal destino das exportações brasileiras, Portugal constitui a sua porta de entrada natural.

O Brasil terá todo o interesse em ver o seu peso reforçado com a sua integração num espaço económico sub-regional mais vasto, parecendo para o efeito eleger o MERCOSUR. Este poderá ver acrescido o seu valor como parceiro da Comunidade Europeia, se vier a contar com a adesão de um país produtor de petróleo, como a Venezuela, adesão aliás que creio estar nas intenções dos países integrantes.

Os resultados porém têm sido escassos e a adesão de Portugal à CEE não tem contribuído para melhorar as relações Portugal-Brasil, que continuam a ir pouco além da retórica e do sentimentalismo. O almirante César Flores, pessimista, considera que «*...> o ingresso na CEE talvez venha a ser mais um factor de afastamento de Portugal do Brasil, do que de aproximação o Brasil à CEE <...>*» e adverte «*...> convém que o Brasil não alimente ilusões de ganhos com a entrada de Portugal na CEE*»⁽²⁾.

É interessante constatar que algumas das desconfianças brasileiras não resultam tanto do posicionamento de Portugal no seio da comunidade e da sua capacidade para ser intérprete dos interesses brasileiros, mas da sua ligação aos Estados Unidos e da sobreposição OTAN/Comunidade Europeia. Receiam que os problemas de segurança acabem sempre por prevalecer, levando Portugal a alinhar com os Estados Unidos e os aliados europeus, secundarizando os interesses da América Latina em geral e do Brasil em particular. Voltarei a este ponto mais à frente.

Ao nível das declarações dos responsáveis institucionais, insiste-se na boa vontade e num maior empenhamento para corresponder às potencialidades do papel de Portugal na «ponte ibérica». Aguardava-se a visita do presidente Collor de Melo a Portugal, nos princípios deste mês, para «medir a temperatura» do nosso relacionamento bilateral. Mas por razões que parece terem apenas a ver com questões da sua política interna, a visita foi adiada.

Entretanto há pequenos problemas que continuam por resolver e azedam o diálogo, pois os conflitos entre portugueses e brasileiros tendem sempre a rodear-se dum certa paixão. O licenciamento dos dentistas brasileiros em Portugal é apenas um deles. Mas o Acordo de Schengen poderá dar lugar a outros.

4. O TRIÂNGULO PORTUGAL-BRASIL-ÁFRICA AUSTRAL

Uma pequena história, a introduzir este novo capítulo.

Há cerca de dois a três anos, em Angola, passeava eu calmamente num fim de tarde na avenida marginal da cidade de Benguela, admirando o maravilhoso pôr-de-sol que só as regiões tropicais podem oferecer-nos. Num extremo da avenida, um jovem FAPLA — como são conhecidos os militares das forças armadas angolanas — que estava de guarda a umas instalações militares ali situadas, entrou em diálogo comigo e, em dado momento, apontando a imensidão do oceano onde mergulhava o Sol, diz-me num tom meio afirmativo, meio interrogativo: «*Para ali é o Brasil!*» Confirmei-lhe e, de facto, na nossa frente, exactamente no mesmo paralelo de Benguela, estava S. Salvador da Baía. Mas o soldado, identificando-me, obviamente, como português, prosseguiu, agora acentuando bem o seu tom interrogativo: «*E Portugal, para onde fica?*» Isto é, aquele jovem angolano, porventura com as habilitações escolares da instrução básica, tinha uma ideia sobre a localização do Brasil, mas nenhuma sobre a do país que só há cerca de 15 anos terminara a sua presença de séculos naquelas paragens.

Tem isto certamente a ver com algumas expressões de uma certa cultura popular brasileira, como a música e os programas televisivos, que têm grande acolhimento em Angola. Daqui partiu grande parte dos escravos que são os antepassados da população negra e mestiça brasileira, esta a mais numerosa do globo, nas quais, exactamente, entroncam as raízes daquelas manifestações culturais.

Mas também não lhe é alheio o vector africano da política externa brasileira e os seus esforços para fazer do Atlântico Sul o espaço onde o Brasil possa afirmar-se como potência regional.

Quando Hélio Jaguaribe pôs em destaque as enormes potencialidades brasileiras e a necessidade de o país acelerar a reorientação do seu sistema produtivo para as exportações, colocando-se em condições de entrar no século XXI como a quinta ou sexta potência económica do mundo, estava a referir-se à sua vocação para liderar uma grande comunidade económico-cultural Luso-Afro-Brasileira.

A política exterior brasileira encara o Atlântico Sul como a sua «área estratégica vital» o que justifica o esforço pelo aumento da sua influência na outra margem do oceano. O empenhamento do Brasil na aprovação da Resolução 41/11 de 1986 na ONU, inscreve-se nesse objectivo, e pretende abrir vias para entendimentos futuros mais vastos. Portugal, com atitudes como a de não apoiar esta resolução, remetendo-se a uma tímida abstenção, deixa ao Brasil o protagonismo destas relações triangulares, a que este, aliás, se tem candidatado através de uma política mais consequente.

A política colonial portuguesa e as guerras coloniais em África, mereceram sempre ao Brasil, mesmo durante a ditadura militar, sérias reservas, para desespero do governo de Lisboa que ali gostaria de contar com um apoio comprehensivo, que atenuasse o seu isolamento internacional.

Quando da independência de Angola em 11 de Novembro de 1975, o Brasil foi dos primeiros países a reconhecer o governo da República Popular de Angola, juntamente com todos os países africanos, ex-colónias portuguesas, que tinham chegado à independência após o 25 de Abril. Ao contrário Portugal, paralizado pelas contradições internas do final do seu período revolucionário, só o reconheceria em Fevereiro de 1976. Foi dos últimos Estados a fazê-lo, o que lhe trouxe sérias dificuldades no relacionamento com Angola, e perturbou também as relações com os outros países africanos, que compreenderam mal a atitude do Estado português.

Em relação à África do Sul e ao regime do *apartheid* o Brasil foi sempre de uma grande firmeza, em especial após a ditadura militar, enquanto Portugal se foi enredando numa atitude ambígua. Justificava-a com o frágil argumento da sua numerosa colónia de emigrantes na África do Sul, quando a garantia da sua permanência depois da queda inevitável do *apartheid*, passava, não por atitudes conciliadoras, mas por uma demarcação frontal deste sistema universalmente

condenado. No fundo Portugal foi, nestas suas posições, condicionado pelos seus compromissos com os seus aliados ocidentais e, principalmente com a potência dominante, como o foi na votação da Resolução 41/11.

Mas também noutros aspectos que têm grande impacto nas relações com a África Austral e com o Terceiro Mundo em geral, o Brasil se foi posicionando mais favoravelmente do que Portugal. Nas questões das guerras civis angolana e moçambicana, nas agressões sistemáticas da África do Sul a estes países, no difícil processo da independência da Namíbia, no conflito do Médio Oriente. Em todas estas áreas do complexo xadrez dos conflitos internacionais o Brasil alinhou com as posições do Terceiro Mundo, enquanto Portugal, só recentemente, depois do desanuviamento resultante do fim da guerra fria, começou a tomar posições mais coerentes com os seus reais interesses naquela região.

Portugal conta porém com o trunfo que lhe advém de ser membro da Comunidade Europeia, para compensar as vantagens que parecem beneficiar o Brasil nestas relações triangulares. E é provável que o papel de Portugal como «ponte» da comunidade para a África Austral, tenha aí mais êxito do que o seu semelhante papel para a América Latina, pelo facto de os países da África Austral serem subscritores dos Acordos de Lomé.

A análise das relações na região do Atlântico Sul também é susceptível de ser remetida para o seio dos grandes espaços económicos. Entre as diversas associações latino-americanas em que participa, o Brasil parece privilegiar o MERCOSUR. Esta preferência é coerente com as opções estratégicas brasileiras, uma vez que o MERCOSUR é constituído pelos países do «cone sul» virados ao Atlântico, por isso bem posicionado para promover a formação dum espaço mais vasto, capaz de integrar as duas margens do Atlântico Sul e dinamizar a complementaridade das suas economias.

Do outro lado, na África Austral, a estrutura correspondente bem poderá vir a ser o *South African Development Coordination Conference* (SADCC), que agrupa o conjunto dos países da região, por enquanto ainda com a única excepção da África do Sul.

Constituído em Lusaca, em Abril de 1980, a primeira cimeira do SADCC definiu os grandes objectivos, centrados na redução da dependência económica face ao exterior e particularmente à República da África do Sul. No entanto, com as dificuldades políticas internas, e as agressões e pressões sistemáticas da África do Sul, a situação económica na maioria dos países do SADCC nunca deixou de se agravar.

Na sua primeira Conferência Anual de Novembro de 1980, em Maputo, o SADCC elegeu a área dos transportes e comunicações como prioritária, para atingir os objectivos estabelecidos em Lusaca. Mas todo o sistema das redes de transportes terrestres na África Austral, traçadas e construídas no tempo colonial, estava orientado para os terminais portuários de Moçambique, Angola e África do Sul. O isolamento desta e as situações de guerra devastadoras em Angola e Moçambique, levaram à sua paralisação quase total. As economias internas dos países entraram em rotura e o SADCC, ainda que continuando a existir formalmente, aguarda tempos melhores para corresponder aos seus objectivos.

É possível que esses tempos estejam a chegar. A Namíbia é independente, em Angola consolida-se a paz finalmente alcançada, Moçambique esforça-se por pôr termo à guerra e, acima de tudo, a África do Sul está a caminho de se integrar plenamente na comunidade internacional, pela abolição do *apartheid* e com o acesso da maioria negra à plenitude da cidadania e, certamente, ao poder. O processo em curso na África do Sul, permite perspectivar a sua próxima adesão ao SADCC, que assim contará com a única verdadeira potência regional e poderá redefinir os seus objectivos, deixando de se apresentar como um instrumento de resistência, que é o que na realidade até aqui tem sido, e tornando-se o motor da coordenação e revitalização económica que a região precisa.

Um SADCC reforçado e reformulado, poderá ser então o parceiro das relações com outros espaços, nomeadamente com a Comunidade Europeia e com o «cone sul» da América Latina.

Se nestas relações triangulares a Comunidade Europeia continuar, apesar das declarações de intenções optimistas e dos esforços da «ponte ibérica», a colocar a América Latina e a África Austral na cauda das suas prioridades, é provável que se assista ao reforço das relações entre as duas margens do Atlântico Sul, o que aliás corresponde à opção estratégica do Brasil de privilegiar as relações Sul-Sul.

O outro grupo de países africanos que importa considerar pelas afinidades particulares que mantém com Portugal e o Brasil, é o chamado Grupo dos Cinco, ou os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa), que cumpre reuniões anuais e em relação ao qual Portugal detém uma posição mais favorável que o Brasil. Mas este grupo tem actuado mais no domínio político e cultural do que no económico e não se apresenta como um potencial parceiro no campo das relações económicas triangulares.

Importa, por último, introduzir um outro factor de análise, que poderá ajudar a compreender o posicionamento relativo dos vários actores no palco do Atlântico Sul.

Com o fim da guerra fria e o consequente desaparecimento do Pacto de Varsóvia, os analistas da geopolítica e da geoestratégia, colocaram na ordem do dia o problema existencial da OTAN e o seu futuro. Posta de lado a hipótese da sua extinção pura e simples, equaciona-se a reformulação da sua composição, dos seus objectivos, do seu âmbito geográfico, da sua própria natureza. Admite-se a sua extensão a alguns países que pertenceram ao Pacto de Varsóvia, ou a possibilidade de ir mais longe mas limitando-se às fronteiras do antigo Pacto de Varsóvia, ou até de integrar alguma das Repúblicas da ex-URSS, incluindo a Federação Russa, o que significaria levar os seus limites até à costa asiática do Pacífico.

A manter-se a OTAN na sua actual configuração, há quem admita a institucionalização de outro instrumento de segurança colectivo que preencha o perturbador vazio a Leste, no seio da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE). A CSCE, integrando actualmente todos os países europeus, Estados Unidos e Canadá, constitui o fórum para as questões de segurança do chamado norte desenvolvido, onde apenas falta o Japão, que poderá vir brevemente a dispor de um qualquer estatuto de adesão.

Seja no âmbito da OTAN, seja no da CSCE, uma tal estrutura juntaria todos os «países ricos» do Norte numa aliança visando objectivos de segurança colectiva. E como uma aliança com fins de segurança se constitui sempre contra alguém, será certamente encarada pelos países «pobres do Sul» como uma aliança contra eles. Poderá ser então um fenómeno gerador de desconfianças entre Norte e Sul e, pela lógica das coisas, fomentador de aproximações Sul-Sul.

Esta preocupação aparece muito bem expressa na Declaração da Cimeira de Guadalajara, quando se adverte «*A persistência da actual situação pode levar a que se substitua o bipolarismo ideológico por uma divisão entre o Norte, rico em capitais e tecnologia, e o Sul, pobre e sem perspectivas*» (13).

Ganham assim novas justificações as dúvidas do almirante César Flores e de António Carlos Pereira, quando se interrogam sobre a posição que eventualmente os países europeus tomariam quando, pertencendo simultaneamente à OTAN e à Comunidade Europeia, pudessem surgir, no seio da comunidade, conflitos entre os seus interesses em relação ao Sul, com outros interesses relacionados com a segurança da OTAN, nomeadamente com os Estados Unidos.

Retomo este ponto atrasado em aberto, para frisar que não creio que o relevo aqui dado às questões de segurança, choque com o conceito de que hoje os conflitos se subordinam ao domínio do económico. Porque felizmente começa a prevalecer a convicção de que a solução dos problemas de segurança não passa já, necessariamente, por medidas militares de tipo tradicional. Então, o que as ameaças à segurança da Comunidade Europeia, vindas de zonas menos desenvolvidas requerem, são medidas económicas, nomeadamente investimentos susceptíveis de contribuirem para reduzir, ou no mínimo, atenuar, as distorções regionais e as desigualdades sociais, factores de instabilidade e os verdadeiros geradores de insegurança. São as preocupações de segurança assim entendidas que podem canalizar os recursos para as regiões confinantes com a comunidade, a leste e na margem sul do Mediterrâneo, desviando-os das paragens mais longínquas do Hemisfério Sul, na América Latina e na África Austral, assim legitimando plenamente as dúvidas levantadas.

5. CONCLUSÕES

A lógica da subordinação do sistema de relações internacionais aos grandes espaços económicos, projectada para o relacionamento Comunidade Europeia-América Latina, potencia o papel de Portugal e Espanha como «ponte ibérica». Este papel é desejado, tanto pelos países ibéricos, que poderão ver, por essa via, reforçado o seu peso na comunidade, como pelos latino-americanos, que nela vêem a porta que lhes poderá favorecer um maior acesso ao mercado comunitário, e assim atenuar a dependência da vizinhança tutelar dos Estados Unidos.

Porém a «ponte ibérica» está longe de ter, até aqui, correspondido aos resultados desejados, havendo o sentimento de que a acção portuguesa tem apresentado um saldo negativo se comparada com a espanhola.

A América Latina tem representado uma baixa prioridade para a Comunidade Europeia que, nos tempos mais recentes, tem centrado as suas preocupações no Leste europeu, Norte de África e Médio Oriente, acentuando-se aquela marginalização.

A América Latina ensaia vários modelos de associação sub-regional na busca de instrumentos eficazes de integração das suas economias e de negociação com o exterior. Este processo corre em paralelo com a consolidação das suas democracias recém-conquistadas, o que está na base de desentendimentos entre

europeus e latino-americanos. Aqueles consideram a democracia consolidada um pressuposto para um relacionamento preferencial, enquanto estes, inversamente, consideram o desenvolvimento uma condição da democracia.

O Brasil apresenta condições para se tornar a potência regional da América Latina o que, à partida, poderia favorecer Portugal, dado o especial relacionamento mútuo. Mas os resultados não têm correspondido às afirmações de boas intenções, receando-se no Brasil que a adesão de Portugal à Comunidade Europeia se traduza mais num afastamento de Portugal do Brasil, do que numa aproximação do Brasil à Comunidade.

O Brasil encara o Atlântico Sul como sua «área estratégica vital» e privilegia a sua ligação à África Austral. Nesta região, com a paz no horizonte e com o fim do *apartheid*, é legítimo perspectivar o relançamento das economias, podendo o SADCC vir a assumir o papel dinamizador do desenvolvimento regional que até aqui não tem podido desempenhar.

Portugal, com as suas afinidades à África Austral, pretende fomentar as relações triangulares Europa-América Latina-África Austral e aí, enquanto membro da Comunidade Europeia, desempenhar um papel de relevo.

Mas, tendencialmente, o quadro não parece muito favorável: se a Comunidade continuar a manter a América Latina e a África Austral na cauda das suas prioridades; se as preocupações com a segurança continuarem a canalizar os recursos comunitários preferentemente para o Leste europeu, Magrebe e Médio Oriente; se a Comunidade tender para a «Europa fortaleza»; se se acentuar a clivagem entre o «Norte rico» e o «Sul pobre»; se Portugal, por via da sua integração na Comunidade, não puder corresponder à sua vocação no relacionamento triangular com as duas margens do Atlântico Sul; então é provável que o Brasil venha a assumir aí um papel protagonista, com perda progressiva da fisionomia triangular daquelas relações, que tenderão a tornar-se predominantemente bilaterais, entre a América Latina e a África Austral.

E assim Portugal, além de ver afrouxarem-se os laços que construiu ao longo da sua história, terá descartado o grande trunfo que poderia jogar para reforçar o seu reduzido peso na Comunidade Europeia.

Abril de 1992.

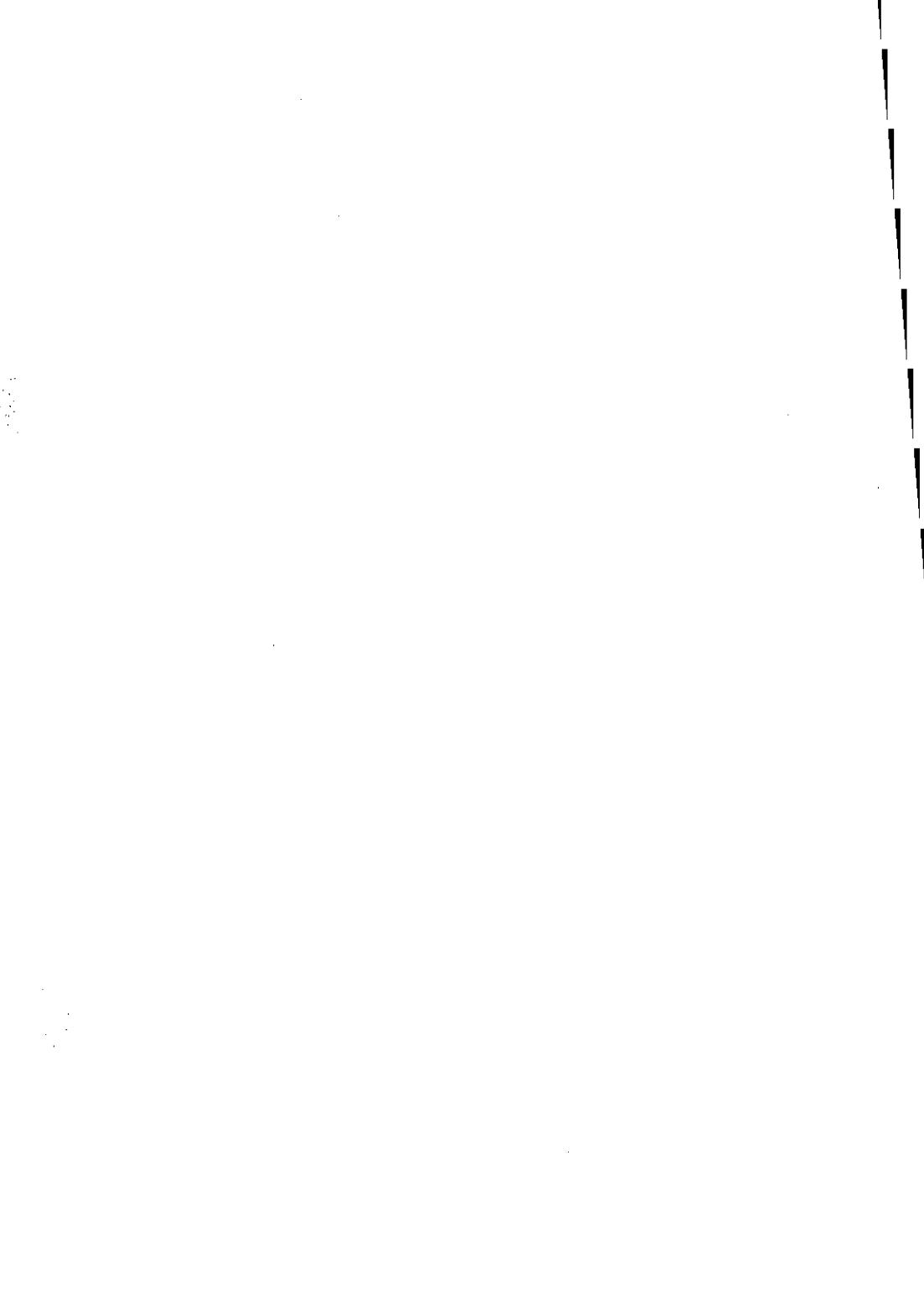
Pedro de Pezarat Correia

NOTAS

- (¹) HUNTINGTON, Samuel — «America's changing strategic interests», artigo em «Survival», Vol. XXXIII n.º 1, International Institute for Strategic Studies, London, Jan/Fev91.
- (²) FLORES, Mário César — «As relações Portugal-Brasil, a CEE e a OTAN», artigo em «A Defesa Nacional» n.º 478, Cooperativa Militar Editora e de Cultura Intelectual «A Defesa Nacional», Rio de Janeiro, 1989.
- (³) CAVALCANTI, G. Holanda — «A CEE e o Brasil: um balanço», artigo em «Estratégia» n.º 5, Instituto de Estudo Estratégicos e Internacionais, Lisboa, Outono 1988.
- (⁴) SILVA, Cavaco — Discurso na Cimeira Ibero-Americana de Guadalajara, 19Jul91.
- (⁵) KENNEDY, Paul — «Ascensão e queda das grandes potências», Vol. I, Publicações Europa-América, Mem Martins, 1990.
- (⁶) PEREIRA, António Carlos, «Um novo perfil de segurança», artigo em «Estratégia» n.º 6, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Lisboa, Primavera 1989.
- (⁷) FLORES, Mário César — «Europa e Brasil no contexto estratégico mundial», artigo em «Estratégia» n.º 5, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Lisboa, Outono 1988.
- (⁸) «Relaciones entre la Comunidad Europea y America Latina: Balance y Perspectivas. Febrero 1989-Marzo 1990» Documento de Base (elaborado pelo Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas — IRELA) para a «X Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América Latina» Sevilha, 2 a 6 de Abril de 1991.
- (⁹) PINHEIRO, João de Deus — «Reflexões sobre a (nova) construção europeia», artigo em «Nação e Defesa» — Defesa Nacional anos 90 n.º 2, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, Set90.
- (¹⁰) IRAZAZÁBAL, Félix Pons — Intervenção na VII Conferência de Presidentes de Assembleias Parlamentares Democráticas Ibero-Americanas, Lisboa, Mai91.
- (¹¹) JAGUARIBE, Hélio — «A América Latina na década de 80», artigo em «Nação e Defesa» n.º 53, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, Jan-Mar90.
- (¹²) Idem — «Portugal e Brasil perante a integração europeia», artigo em «Estratégia» n.º 6, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Lisboa, Primavera 1989.
- (¹³) Declaracion de Guadalajara, México 91.

O CIDADÃO PORTUGUÊS E A DEFESA:
UMA TOMADA DE CONSCIÊNCIA

Manuel da Silva e Costa



O CIDADÃO PORTUGUÊS E A DEFESA: UMA TOMADA DE CONSCIÊNCIA (*)

Perante as ameaças, velhas e novas, provenientes da conjuntura externa, mas também da situação interna, o cidadão, membro consciente da comunidade nacional deve assumir uma tríplice tomada de consciência:

- Consciência da cidadania e a defesa de um património colectivo que identifica e irmano todos os portugueses;
- O dever cívico de participar activamente na defesa deste património decorre organicamente da emergência dos conflitos sociais: conflitos externos e internos;
- Nos países democráticos tanto a Instituição das Forças Armadas como o dever do serviço militar são garantias funcionais e orgânicas da coesão social.

1. CONSCIÊNCIA DA CIDADANIA E A DEFESA DE UM PATRIMÓNIO COLECTIVO QUE A TODOS IDENTIFICA

A constatação fundamental e prévia à nossa reflexão é a seguinte: Portugal não sofre de crise de identidade como verificamos existir em algumas comunidades ou países europeus.

A comunidade portuguesa no dizer de E. Lourenço possui, ao contrário, uma «personalidade hiperidentificada» (¹).

(*) Comunicação proferida em Viana do Castelo em 92.04.10, a convite do IDN, integrada no painel: «A Defesa Nacional Face à Nova Conjuntura Internacional».

(¹) Lourenço, Eduardo, *Crise de Identidade ou ressaca imperial?*, in Prelo, n.º 1, 1983, pp. 15-22. Ver sobre o mesmo assunto: J.B. de Macedo, *Não temos o direito de desistir*, in Prelo, n.º 1, 1983, pp. 7-10; J.A. França, *Falemos antes de definição*, in Prelo, n.º 1, 1983, pp. 11-14; Eduardo Lourenço, *Identidade e memória, o caso português*, palestra proferida em Durhan (USA), 1984.

A Nação Portuguesa com todo o seu património é o valor estratégico fundamental que urge preservar, defender, conhecer e promover. Como diz o Senhor General Cabral Couto «ninguém defende aquilo que não ama nem ninguém ama aquilo que não conhece».

A nação é uma organização estável de pessoas que habitando o mesmo território, comunicam entre si através da mesma língua, estabelecem relações comportamentais e afectivas, partilham os mesmos valores culturais e assumem o mesmo modo de vida.

A nação é pois caracterizada e identificada a partir de quatro elementos essenciais:

- Território comum: o elemento geográfico constitui a base material de possibilidade da nação. Não é possível a formação de uma comunidade nacional sem território ou sem o apelo constante à posse de uma terra. Lembro o caso do povo judeu no passado e do povo palestiniano, no presente. O que o corpo é para a existência do espírito o território é para a nação (¹).
- População minimamente homogénea: elemento humano;
- Relações estáveis e institucionalizadas: elemento social;
- Património cultural comum: História, a Língua, a Religião, factores que constituem a componente simbólica.

A cidadania portuguesa e a personalidade de base ou modal do homem português

Para estudar as características básicas de cada povo os sociólogos e os antropólogos utilizam o conceito de personalidade de base ou de personalidade modal em contraponto com os conceitos de personalidade grupal e de personalidade estatutária. Assim: Kardiner, Linton, Dufresne consideram a personalidade de base aquela que resulta do processo de socialização e de integração dos indivíduos numa comunidade global e que se traduz pelo o estilo de vida e pela assimilação dos valores dessa comunidade. Esta personalidade modal é uma espécie de

(¹) Há historiadores, sociólogos e geógrafos que discutem a relação entre território e nação. Todavia a história das nações mostra que o território, delimitado e ocupado, é a base corpórea da consciência colectiva e a espacialização de uma cultura, vivida e interiorizada, feita memória e elemento aglutinador de uma personalidade de base. A delimitação das fronteiras constitui a visibilidade espacial da delimitação das identidades e das culturas.

resíduo ou de núcleo duro da consciência colectiva, um esqueleto da estrutura da personalidade pois não exclui, antes integra a rica diversidade das personalidades grupais, regionais e estatutais ou institucionais (3).

Do ponto de vista metodológico o problema que se põe aqui é a possibilidade de delimitar os factores identificadores do «homem português» por oposição ao castelhano, bretão, flamengo, siciliano, etc. Para atingir esse objectivo poderemos seguir três vias metodológicas de abordagem:

- A perspectiva estética: esta via consistirá na inventariação e análise dos principais contributos recebidos do passado colectivo nos domínios da arte (arquitectura, escultura, pintura, música), da literatura, religião, etc., tendo em vista detectar uma tipologia do perfil do homem português. Haverá uma arte, uma arquitectura, uma literatura, um temperamento religioso específico e determinante do carácter de ser português?
- A sociologia da literatura, da arte e da religião parecem apontar nessa direcção, isto é, a produção artística é condicionada por variáveis objectivas de produção e orientadora dos comportamentos sociais. Tal grupo tal produção artística (4).
- A perspectiva histórica-geográfica: esta via metodológica consistirá em analisar a influência dos acontecimentos fundadores marcantes da formação de uma consciência colectiva e nacional e até que ponto o elemento geográfico determina a constituição e a organização social de um povo. Esta perspectiva é designada tradicionalmente por escola histórica e escola geográfica. A questão de base a colocar será a seguinte: haverá acontecimentos na História de Portugal, que o marcaram indelevelmente a ponto de fazerem parte da sua personalidade e do seu património espiritual e psicológico? Por exemplo, o processo da reconquista, a constante oposição a Castela, o projecto dos descobrimentos? (5).

(3) As obras principais de Ralph Linton sobre a problemática da cultura e da personalidade são as seguintes: *The Cultural Background of Personality*, New York, 1945 e *The Science of Man in the World Crisis*, New York, 1945. Publicara igualmente em colaboração com Abram Kardiner, psicanalista, estudos de carácter etnográfico. Os principais são *The Individual and his Society*, 1939; e *The Psychological Frontiers of Society*, 1945.

(4) Sobre a sociologia da literatura e particularmente sobre a relação entre gosto literário, padrões estéticos e estruturas e identidades sociais apraz-nos citar, entre outros, Lucien Goldmann, *Pour une sociologie du roman*, Paris, Gallimard, 1964; Richard Hoggart, *Literature and society*, American Scholar n.º 35, pp. 277-289.

(5) Joel Serrão, *Dicionário de História de Portugal*, vol. V, pp. 130-149, Porto, Liv. Figueirinhas.

Será a textura espaco-geográfica condicionante da sua autonomia político-institucional e da sua vocação ecuménica? (6).

- A perspectiva das Ciências Sociais, ou seja, da Antropologia, da Psicologia Social e da Linguística (7). É evidente que não podemos desenvolver todas estas abordagens. Apenas recordamos estudos como os de Malinowski e de Marcel Mauss sobre as grande funções sociais dos sistemas culturais. De forma geral a análise cultural é o estudo das estruturas linguísticas poder-nos-á fornecer ricas informações sobre a personalidade do grupo social em causa.

Todas estas perspectivas, longe de se excluirem, são complementares dando-nos numa compreensão interdisciplinar os contornos multifacetados e poliédricos do carácter português. Por exemplo, de acordo com Jorge Dias uma comunidade identifica-se a partir de três elementos:

- O Homem: isto é as características rácicas do povo;
- A Terra: as características naturais, ambientais e climatéricas;
- A Tradição: a História, a Língua e a Religião.

A unidade étnica portuguesa é um facto que desde muito cedo contribuiu para a construção de uma coesão nacional. Portugal não conheceu no seu interior conflitos étnicos. Esta homogeneidade fundamental, no dizer de Jorge Dias, resultou do caldeamento de várias sub-raças da raça caucasóide, a que se vieram mais tarde misturar elementos de outras raças. Tal facto contribuiu para dar aos portugueses uma enorme plasticidade humana e um invulgar sentido universalista e ecuménico.

O elemento geográfico de forma alongada, montanhoso no interior, plano na faixa marítima, condicionou a instalação da maior parte da população ao

(6) Sem cairmos nos exageros da perspectiva determinista de alguns representantes da Escola Geográfica, como Frédéric Ratzel ou Allen Semple, o meio natural exerce uma forte influência nas orientações históricas, na formação das mentalidades e na organização política dos povos. Relativamente a Portugal esta matéria é magistralmente analisada na obra de Orlando Ribeiro, *Geografia de Portugal*.

(7) Bronislaw K. Malinowski, *The dynamics of Culture Change*, New Haven, Yale Univ. Press, 1945, *A Scientific theory of Culture*, 1944; Marcel Mauss, *Sociologie et Anthropologie*, Paris, P.U.F., 1960.

longo do Litoral emergindo os principais núcleos urbanos junto dos rios, pressionou no sentido da unidade política, e orientou definitivamente a produção económica, as trocas comerciais e a vocação atlântica de Portugal ⁽⁸⁾.

A Tradição estrutura-se a partir de *três projectos*: a reconquista; a independência em relação a Castela; a expansão marítima. Estrutura-se igualmente a partir de dois valores fundamentais e aglutinadores da personalidade portuguesa: a Língua e a Religião Católica.

De acordo ainda com a obra de Jorge Dias a cultura portuguesa será caracterizada pela sua: expansividade, adaptabilidade, vivo sentimento de amor à natureza, poético e contemplativo, gosto pela ostentação, afectivo e humano, saudosista, pouco exuberante e pessimista.

Este carácter complexo e pluriforme do homem português é bem expresso por Fernando Pessoa quando afirma: «existem três espécies de português: um começou a existir com a nacionalidade; outro, o português que o não é e que começou com a invasão mental estrangeira; o 3.º é o que começou a existir quando Portugal, de Nação se começou a esboçar Império.

O 1.º tipo constitui o substracto da Nação; o 2.º é o que governa o País e o terceiro é o que se perdeu com D. Sebastião em Alcácer Quibir. Aos três tipos são comuns as seguintes características:

- predomínio da imaginação sobre a inteligência;
- predomínio da emoção sobre a paixão;
- adaptabilidade instintiva» ⁽⁹⁾.

Em conclusão as características socioculturais da identidade nacional parecem ser:

O carácter homogéneo, até certo ponto, do território nacional;

A homogeneidade fundamental da população, apesar das características secundárias de cada subgrupo regional: minhoto, beirão, alentejano, algarvio, etc.

A unidade política existente desde a formação da nacionalidade onde o Estado e a Nação perfazem um sistema orgânico como o corpo e o espírito.

⁽⁸⁾ Jorge Dias. *Elementos Fundamentais da Cultura Portuguesa*, Lisboa, Agência Geral do Ultramar, 1960; do mesmo autor, *Estudo do Carácter Nacional Português*, Lisboa, Junta de Investigação Científica do Ultramar, 1971.

⁽⁹⁾ Fernando Pessoa, *Sobre Portugal*, Lisboa, 1978.

Portugal é uno e indiviso desde a origem pois não resulta, como no caso da Itália, Espanha e outros países, de nenhum processo de fusão ou de reunificação de unidades políticas anteriores;

A unidade Linguística a ponto de Fernando Pessoa identificar a Pátria com a sua Língua;

A unidade de Religião que constituiu outro dos grandes factores de identificação e de construção da nacionalidade;

A unidade de Projectos Mobilizadores da população: Reconquista; Oposição a Castela e à Espanha; Descobrimentos. Hoje diríamos mobilização da população à volta de um projecto estratégico de desenvolvimento global do País que, consubstanciado na integração europeia, não o faça esquecer a sua mais genuína tradição atlântica.

Urge pois conhecer e interiorizar este património histórico, social e cultural, feito de espaço, de corpo e de espírito que constitui a Nação Portuguesa na sua qualidade de sociedade total. Conhecê-lo de forma sistemática é o primeiro passo para uma opção estratégica de defesa.

2. O CONFLITO E A DEFESA COLECTIVA

O dever cívico de participar na defesa colectiva decorre organicamente da natural emergência dos conflitos e das situações de crise.

Segundo a maioria dos sociólogos como R. Dahrendorf, Levis Coser, Galbraith, sem falar na tradição marxista, qualquer sociedade ou comunidade é atravessada continuamente por um sem-número de conflitos, de tensões e de contradições; o conflito e a violência são dados inerentes às organizações sociais e ao seu funcionamento ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Ralph Dahrendorf, *Classes et Conflits de classes dans la société Industrielle*, Paris, Monton, 1972; Claude Rivière, *Pour une sociologie des conflits*, in *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol. LXII, 1977, pp. 5-26; Manuel S. Costa, *A Violência Simbólica, um conceito Instrumental na Análise Social*, in *Factos e Ideias*, n.º 3, Braga, U.M., 1986; Lewis A. Coser, *The Functions of Social Conflict*, The Free Press, Glencoe III, 1958; Joaquim J. B. Romero, *Moderna Teoria do Conflito e da Violência, Concorrentes para o Esclarecimento da Fenomenologia da Defesa*, in *Nação e Defesa*, n.º 51, 1989, pp. 87-105.

Na perspectiva marxista os conflitos sociais, além de serem dados estruturais e permanentes, são fundamentalmente conflitos de interesses, derivados da desigual distribuição da propriedade. Assim eliminar os conflitos implicaria a destruição da propriedade privada dos factores de produção e a eliminação dos seus detentores, os capitalistas. A via estratégica seria a revolução e a instauração da ditadura do proletariado. A história e a sociologia desmentem esta perspectiva apocalíptica. Por um lado nem todos os conflitos sociais se podem reduzir a conflitos de classe ou de interesses económicos. Por outro lado os conflitos sociais não conduzem necessariamente à via revolucionária. A história e a evolução das sociedades industriais mostra não só que a revolução constituiu uma excepção mas também que os conflitos geraram e produziram mudanças importantes, tanto na estrutura económica, como nas instituições e nas mentalidades pela via da socialização, da mobilidade social, da educação e da assimilação dos modos e dos níveis de vida.

De qualquer modo não se pode negar que, do ponto de vista teórico, Marx abriu caminho a uma teoria explicativa da mudança social através dos factores conflituosos inerentes às estruturas sociais.

Todavia nas sociedades modernas, caracterizadas pela internacionalização da economia, pela constituição de grandes grupos económicos e pela formação de sociedades anónimas a propriedade dos factores de produção não coincide com o controlo social do processo produtivo.

Assim, como o reconhece R. Dahrendorf, a origem dos conflitos, o núcleo duro da polarização das tensões sociais e das lutas entre as diferentes camadas da população está antes na estrutura organizacional da sociedade, no seu modo de funcionamento mais ou menos formal, burocrático e hierarquizado.

Em todas as sociedades modernas o conflito emerge não só da desigual distribuição do poder económico e do poder social mas também a partir de toda uma pluralidade de factores: luta de gerações, tensões entre homens e mulheres no seio das famílias, concorrência de interesses e de projectos no seio das empresas, lutas partidárias pela conquista do poder político, lutas ideológicas e culturais pela apropriação dos sistemas educativos e dos meios de comunicação, etc. O conflito, sem cairmos no excesso de «homo homini lupus», de Hobbes no «Leviathan» ou no «strugle for life» do darwinismo, é pois um dado estrutural e permanente das sociedades organizadas.

Além disso é da natureza da sociedade que ela tenha um mínimo de organização. E organização quer dizer: estabilidade de relações sociais; hierarquia

de funções, o mesmo é dizer, existência de autoridade, de um poder político e de exercício legítimo da força; definição de ideias, de projectos históricos, de valores e de normas comportamentais que estão na base do consenso social; organização de um sistema de sanções e de mecanismos de socialização e de integração; Organização quer dizer, mecanismo de comunicação e de interacção. O conflito tanto pode ser um factor de mudança, de progresso e de desenvolvimento como, se não for bem gerido, controlado e encaminhado, pode ser a causa da decadência e da morte das nações. A história apresenta muitos exemplos de nações que, após um período de apogeu, entraram em decadência e desapareceram.

Em todas as sociedades existem em acção factores de vida e de progresso como factores de morte, tal e qual como nos organismos. Há que fomentar e desenvolver uns e anular o efeito mortífero dos outros.

No passado português podemos apontar como factores de vida e de crescimento da sua identidade nacional a matriz cultural judaico-cristã, a vocação atlântica e ecuménica e a unidade linguística.

Na actualidade o esforço colectivo de desenvolvimento integral e integrado do país, a preocupação generalizada em integrar o país na CEE, sem pôr em causa a independência nacional, o esforço comum de formação escolar e profissional da população, constituem factores de dinamismo e de coesão social.

Como factores de crise e de decadência poderemos enunciar:

Em relação ao passado os historiadores apontam várias crises que a Nação teve de ultrapassar bem como vários factores doentios que corroíam a alma portuguesa. Oliveira Martins no «Portugal Contemporâneo» enumerou os seguintes factores de crise: a crise de 1385 e de 1580-1640; as Invasões Francesas; a ida da Corte para o Brasil; a Revolução Liberal (perda do Brasil). O atraso industrial do séc. XIX em relação aos países europeus da época constitui outro factor, como hoje poderíamos acrescentar a perda de África da maneira como ela se processou.

Guerra Junqueiro referindo-se à sociedade do séc. XIX afirma: «O clero está desmoralizado, a burguesia corrupta até à medula, o exército incapaz de defender o país, a instrução miserável.»

António Sérgio e Manuel Antunes no «Repensar Portugal» apontam como vícios principais da sociedade portuguesa o excesso de burocracia, o clientelismo partidário, o centralismo exagerado. Tais vícios, infelizmente, ainda não foram expurgados da sociedade portuguesa corroendo as relações sociais e a coesão das instituições.

Outro dos vícios muito dominantes, tanto no passado como ainda no presente é a supervalorização de tudo o que é estrangeiro e a consciência miserabilista das nossas coisas, das potencialidades e dos valores nacionais. Este espírito miserabilista foi veiculado em grande parte pela chamada geração de 70. Fernando Pessoa na «Análise Mental da Vida Portuguesa» afirma que uma nação que habitualmente pensa mal de si mesma acabará por merecer o conceito de si que anteformou. Envenena-se mentalmente. Eduardo Lourenço refere-se por seu lado à «degradação masoquista» do carácter português.

Função social das Forças Armadas

As Forças Armadas ao lado de outras Instituições fundamentais da sociedade como a Família, a Escola, a Igreja, o Estado devem servir de mecanismos de defesa e de suporte social a uma consciência orgulhosa de ser português provocando processos educativos, tomadas de consciência das capacidades estruturais e mentais da sociedade e exercendo o papel de sentinelas contra possíveis factores de desagregação, de decadência ou de descaracterização da alma e do corpo da Nação.

Hoje, por exemplo, se a integração na CEE é um factor poderoso de dinamismo económico e social pode implicar também alguns perigos tais como: a diminuição da importância atribuída às fronteiras territoriais, marítimas e aéreas; o enfraquecimento ou esquecimento da vocação atlântica e universalista do povo português; a passagem dos centros decisórios para as Instâncias Europeias pode diluir perigosamente a autonomia nacional; a descaracterização da cultura nacional e a desvalorização da nossa Língua dentro e fora do contexto nacional; a não assunção de uma estratégia coerente e global de valorização das nossas potencialidades naturais e humanas; esperar que o progresso e o bem-estar social provenham meramente de factores exógenos e não dos dinamismos internos. Já Oliveira Martins dizia: «um povo que viveu muitos anos de recursos estranhos (ouro e diamantes do Brasil) que se revela fanatizado (Jesuitismo), dividido por partidarismos e individualismos... é forçosamente um povo em decadência... eu vejo uma decadência no carácter e uma desnacionalização da cultura» 2.º ed. «Portugal Contemporâneo».

As Forças Armadas exercem pois uma importante função social de vigilância, de prevenção e de correcção dos factores de decadência e de chamada de atenção para a defesa indefectível dos valores perenes da vocação portuguesa. Participar nesta função de sentinelas é dever que incumbe à comunidade no seu todo.

3. A FENOMENOLOGIA DA DEFESA E A IMPORTÂNCIA SOCIAL DA INSTITUIÇÃO MILITAR NUM PAÍS DEMOCRÁTICO

Atribuímos ao conceito de defesa, na linha do que vimos expondo, o seu sentido mais amplo e abrangente: defesa da Pátria, do seu Património, dos seus valores, etc. A Constituição da República dedica os art.^{os} 273 a 276 à Defesa Nacional. A Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas no seu art.^º 1.^º caracteriza a Defesa Nacional como «a actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território, a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externa».

O art.^º 5.^º especifica os objectivos permanentes da política de defesa:

- Garantir a independência nacional;
- Assegurar a integridade do território;
- Salvaguardar a liberdade e a segurança das populações, bem como a protecção dos seus bens e do património nacional;
- Garantir a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado;
- Contribuir para o desenvolvimento das capacidades morais da comunidade...
- Assegurar a manutenção ou restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais.

O art.^º 6.^º, além de outros aspectos, estabelece que a política de defesa:

- tem um carácter permanente e global;
- abrange uma componente militar e uma componente não militar.

Do articulado legal se deduz que a defesa nacional é uma obrigação social fundamental que implica toda a sociedade desde o simples cidadão, como membro dum organismo vivo, até às Instituições: Família, Escola, Igreja, Forças Armadas, Empresas, Associações, Sindicatos, Autarquias, Partidos Políticos, Estado, etc.

As sociedades democráticas, dada a sua estrutura aberta e pluralista, estão mais sujeitas à formação de contrapoderes, de movimentos desagregadores, de conflitos abertos e de ameaças externas e internas.

Em consequência destes factores de vulnerabilidade, a Instituição Militar, moderna e coesa, torna-se numa das instituições básicas ou fundamentais da sociedade: não para garantir a permanência deste ou daquele partido no poder nem para ser o braço armado do regime mas para assegurar a execução dos grandes objectivos nacionais expressos acima no art.º 5.º da Lei de Defesa Nacional.

Por outras palavras a missão das Forças Armadas constitui uma componente integrante e socialmente indispensável da problemática da defesa nacional. A Lei apenas formulou em termos jurídico-políticos uma exigência orgânica decorrente dos pressupostos teóricos em que assentam as sociedades democráticas que, à semelhança dos organismos do reino vegetal e animal se dotam de mecanismos de defesa e de sobrevivência.

É evidente que a participação dos cidadãos, homens e mulheres, nos objectivos de defesa colectiva não pode ser apreendida como uma imposição arbitrária do poder. A comunidade nacional é um sistema de comportamentos sociais em interacção que significa interconexão de pessoas e de grupos. Segundo a teoria do equilíbrio dos sistemas o consenso social resultará do fluxo de trocas psicológicas, económicas e sociais verificadas entre os indivíduos e o todo nacional ⁽¹¹⁾. Todo o cidadão dará livremente o seu contributo para o todo na medida em que recebe um conjunto de vantagens iguais ou superiores às contribuições que lhe são exigidas pelas autoridades. Numa altura em que as ameaças não são socialmente perceptíveis pela maioria dos cidadãos, impõe-se da parte dos poderes um esforço pedagógico em ordem a uma tomada de consciência de que, apesar disso, um organismo social em bom estado de saúde deve conservar todos os estímulos de defesa e de resposta adequada às ameaças vindas do meio envolvente, interno e externo.

Por exemplo, neste momento, além da consciência de cidadania portuguesa está emergindo a consciência de cidadania europeia. Como construir política, social e culturalmente uma consciência de «cidadão europeu» sem desagregar a consciência nacional?

A participação dos cidadãos na política de defesa nacional — tanto no vector militar como no vector não militar dessa política — é uma obrigação funcional de todos os membros da colectividade.

⁽¹¹⁾ J. G. March e H. A. Simon, *Les Organisations*, Paris Dunod, 1979. Particularmente o cap. IV, 4.1 *La théorie de l'équilibre de l'organisation*, p.82.

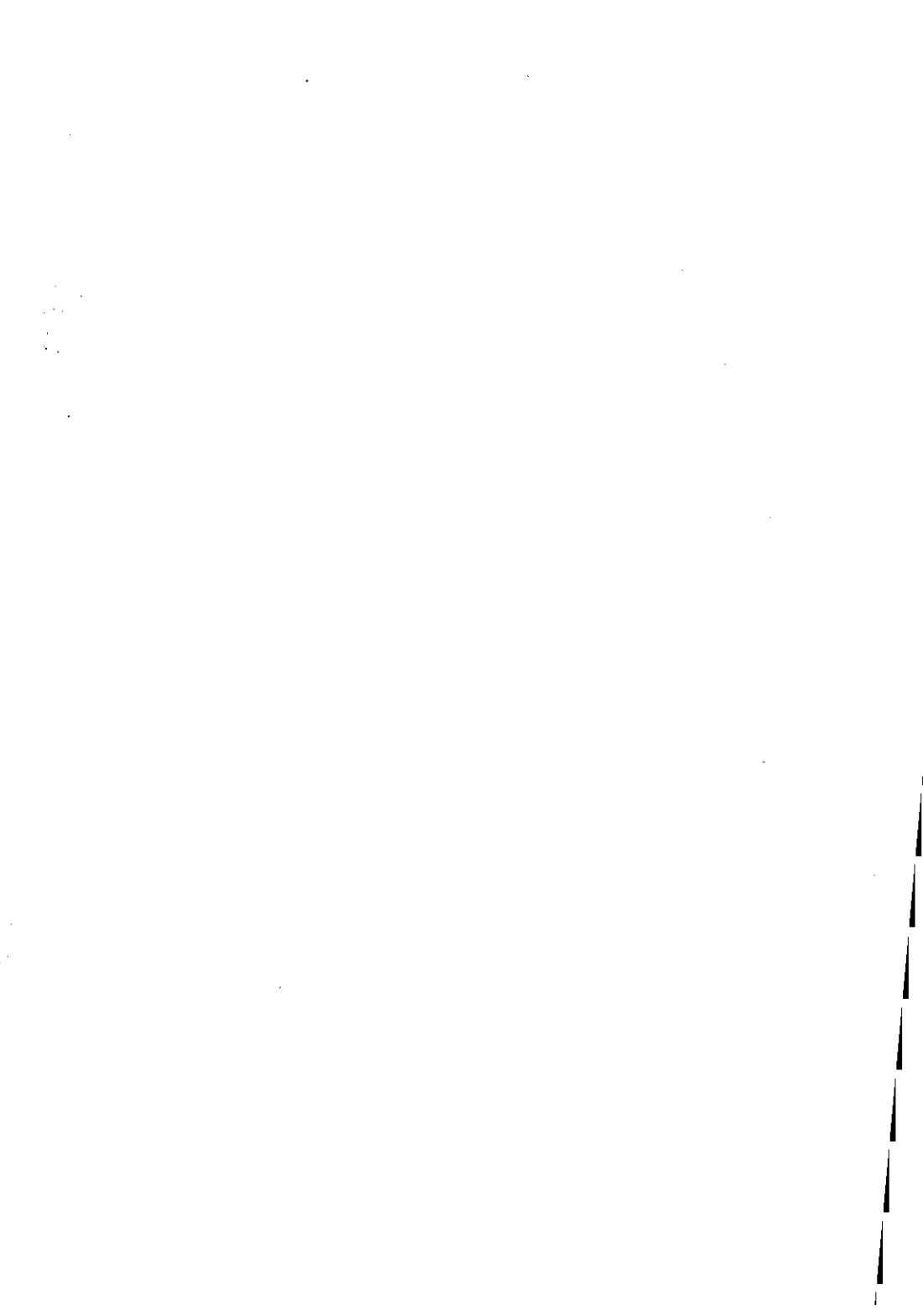
O serviço militar tal como é definido a cada momento pela legislação em vigor, aparece não como uma imposição arbitrária do poder político mas, ao contrário, como a consequência lógica e a institucionalização de um dever de cidadania que antes de mais põe em acção os mecanismos instintivos de defesa e de sobrevivência do todo nacional que nós somos: um território indiviso, uma história comum, uma mesma língua, um povo que tem orgulho de ser português.

Manuel da Silva e Costa

Professor Associado
Instituto de Ciências Sociais
Universidade do Minho

**GRADO DE PROFESIONALIDAD Y REDUCCIÓN
DE EFECTIVOS
(EL CASO DEL EJÉRCITO DE TIERRA)**

Miguel Alonso Baquer



GRADO DE PROFESIONALIDAD Y REDUCCIÓN
DE EFECTIVOS (*)
(EL CASO DEL EJÉRCITO DE TIERRA)

GUION

PRIMERA PARTE

I — EL GRADO DE PROFESIONALIDAD DEL MODELO MEDITERRÁNEO DE FUERZAS ARMADAS

1. — El punto de partida
2. — Dos propuestas originales: francesa e italiana
3. — Las actitudes intelectuales cara a la profesionalidad militar
4. — Breve resumen del panorama sociológico

SEGUNDA PARTE

II — EL VOLUNTARIADO EN EL HORIZONTE DE LA OBLIGATORIEDAD DEL SERVICIO MILITAR

1. — Dos Horizontes: la obligatoriedad y la profesionalidad
2. — Una estrategia en curso para la abolición del servicio militar obligatorio
3. — El límite de elasticidad del voluntariado en España
4. — El voluntariado en el horizonte de la profesionalidad

* Conferência proferida no decurso das IX Jornadas CESEDEN — IDN, que tiveram lugar em Cádis no período de 9 a 23 de Maio de 1992.

Las reflexiones que se hacen a continuación están ordenadas en dos partes cuya nota común es la consideración de la profesionalidad como una virtud, que se fundamenta en una vocación y en una dedicación, al servicio de la comunidad política a la que cada militar pertenece.

La primera parte difiere de la segunda en su mayor atención a un hecho inexorable, — la reducción de efectivos. Este hecho repercute esencialmente en la proporción de soldados voluntarios y forzados encuadrados en las filas de los ejércitos de tierra del área nord-mediterránea. La mirada del sociólogo se termina posando en la incidencia de determinadas doctrinas sociales sobre la profesión militar, recusándola o comprendiéndola.

La segunda parte contrasta dos perspectivas u horizontes ya señalados como críticos en la reflexión sobre grados de profesionalidad de militares de carrera y de clases de tropa: el horizonte vigente de la obligatoriedad del servicio y el horizonte incoado de la profesionalidad, llevada a mayores consecuencias de las que ha venido asumiendo el modelo mediterráneo de Fuerzas Armadas para el Ejército de Tierra.

PRIMERA PARTE

I — EL GRADO DE PROFESIONALIDAD DEL MODELO MEDITERRÁNEO DE FUERZAS ARMADAS.

En una primera mirada los dos términos de mi aportación a las IX Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa parecen fáciles de asociar por una sencilla ecuación. Donde hay efectivos numerosos, en relación con el total de población, el grado de profesionalidad de los cuadros de mando y de las clases de tropa se reduce y donde los efectivos son cortos o incluso escasos, respecto a las necesidades de la defensa, el grado de profesionalidad de mandos y de clases de tropa o marinería tiende a elevarse.

Existe la costumbre, sobre todo en Occidente y en brazos de la sociología de cuño positivista, de medir los grados de profesionalidad por los tiempos de duración de los servicios efectivos que se prestan. Y así, se da por sentado que los militares son profesionales cuando dedican muchos años, — de treinta a cuarenta y cinco — a la vida militar. La noción sociológica de *condición* desborda en muchos casos a la de *profesión* y ésta a la de *carrera corta* a su vez, mucho más profesionalizada que la del mero *servicio militar* sea con carácter voluntario o forzoso (cuadro n.º 1).

Desde este supuesto todos los cuadros de mando, — sin olvidar a los cuadros de mando del Ejército suizo — tienen un alto grado de profesionalidad. El mayor de los grados correspondería a los militares «de por vida» del pretérito decimonónico donde al ingreso en una Academia en edad juvenil, — 14 años — seguía el pase a la reserva de los generales o almirantes de alta graduación lo más tarde posible, incluso excepcionalmente, concediéndoseles un empleo vitalicio de Capitán General.

Esta impresión contiene notables márgenes de error. Olvida que la profesionalidad es una virtud, — una virtud más pública que privada. El grado de profesionalidad de cada persona tiene que demostrarse, de hecho, sobre dos variables nada fáciles de sostener, la vocación y la dedicación: Ni la vocación ni la dedicación están garantizadas a lo largo del tiempo para nadie en particular. Solo el renovado esfuerzo por atenerse a los imperativos de la profesionalidad, alcanzado por un número importante de militares, marinos y aviadores, permite deducir que aquel ejército suyo, o aquellas fuerzas armadas, contienen en sus cuadros de mando un alto grado de profesionalidad.

Esta consideración cualitativa — virtuosa en suma —, nos lleva a la conclusión de que no es fácil medir comparativamente grados de profesionalidad entre los ejércitos, las armadas o las fuerzas aéreas de las naciones de una alianza, por ejemplo, de la Alianza Atlántica. Puede haber grupos de militares de carrera que nos muestren antes y mejor la intensidad de su profesionalidad que la extensión temporal de su disponibilidad para el servicio. De aquí nos viene la moderna preocupación por ponerle límites al tiempo de servicio, de los cuadros, ante todo, en los empleos afectos al mando de unidades tácticas. La clave está en la intensidad de la dedicación a lo profesional. Por esta vía se nos ha introducido en la realidad la noción, ya aludida, de *carrera corta*.

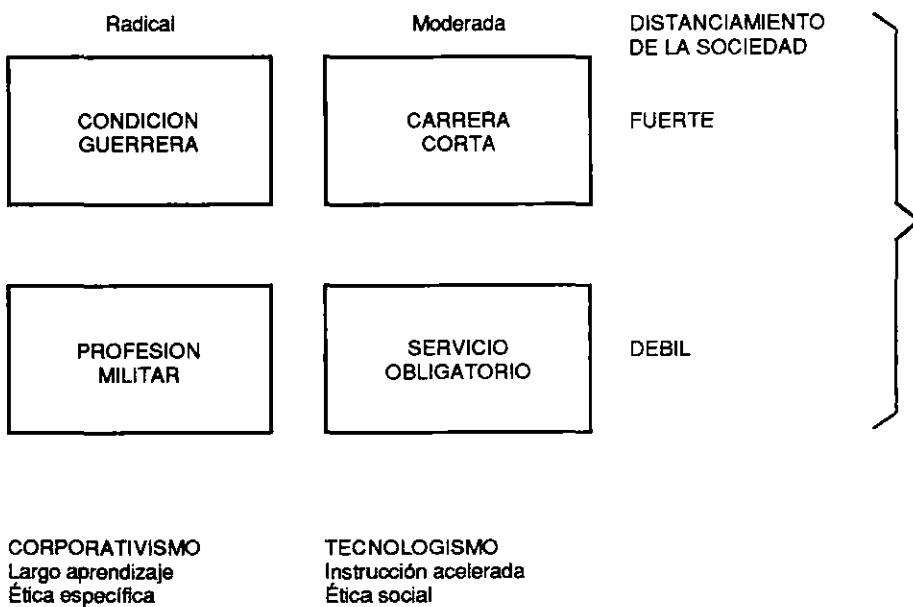
Pero todavía no hemos tocado fondo en la reflexión sobre el grado de profesionalidad de las personas aisladas, — nada hemos dicho, todavía sobre el mal llamado «profesionalismo» de los ejércitos, armadas y aviaciones. La profesionalidad de las clases de tropa y marinería, — su especialización para cometidos concretos hasta un notable nivel de competencia — merece una consideración aparte. «Profesionalismo» vendría a ser aquella doctrina que, como todos los «ismos», exagera la profesionalidad hasta exigirla a todos y para siempre, con exclusión de la atención a los márgenes de la profesión, particularmente de aquella zona de la que se ocupan los políticos.

SOCIOLOGIA MILITAR

NIVELES DE DEDICACION PROFESIONAL

A. — Adhesión del hombre al grupo

TIPOLOGIA DEL PROFESIONALISMO TENDENCIAS



Cuadro n.º 1

Para hablar de las tropas podríamos seguir la misma pauta que respecto a los mandos: oponer la extensión, duración o prolongación de sus servicios frente a la intensidad, cualificación o destreza de sus prestaciones. Pero aquí los tiempos aparecen sensiblemente recortados. La profesionalidad del soldado o marinero, al menos, puede alargarse desde los tres a los doce años y la preocupación por el futuro de los licenciados alcanza mayor gravedad. El problema es mucho más serio que el de los cuadros de mando. Aquí la moderación de la profesionalidad como virtud del hombre se impone. Hay que prevenir una reconversión, una reinserción, un ajuste a una segunda profesión, de los voluntarios.

Se distinguen, pues, dos ámbitos diferentes para el cultivo de la virtud de la profesionalidad y ambos están en trance de moderación. En el ámbito de los cuadros de mando, se trata de abandonar la pretensión decimonónica que hacia de la *profesión militar* una *condición* y en el ámbito de las clases de tropa y marinería, de introducir en el nivel de la *carrera corta* a una parte de quienes, en el siglo pasado, se sumergían casi absolutamente en el nivel del *servicio militar obligatorio*.

Con todo, en términos sociológicos, cabe encontrar el lazo que une las dos nociones intermedias — profesión militar y carrera corta — y que de ninguna manera conviene a las dos nociones extremas — condición militar y servicio obligatorio. Este lazo común a los militares de carrera y a los profesionales de carrera corta es la voluntariedad. El problema central, aquí y ahora, para la constitución hacia el año 2000 de unas Fuerzas Armadas reducidas, es el voluntariado. Contrariamente, hacia 1950, los problemas eran otros dos: la posible crisis de las vocaciones militares y la posible contestación social — objeción a las leyes de contenido obligatorio sobre el servicio de las armas.

1. — *EL PUNTO DE PARTIDA*

El punto de partida que considero inevitable es el que se desprende de la situación vivida, precisamente en 1989 — un año crítico para la política de reducción de efectivos — a uno y otro lado del telón de acero. El balance arrojado por las cifras más claramente comparables: el número de habitantes de cada nación de la Alianza Atlántica o del Pacto de Varsovia, el tiempo de servicio de las clases de tropa o marinería establecido en las leyes y el porcentaje de quienes lo hacen con carácter obligatorio, no nos dice todo lo que necesitamos saber, pero nos ayuda a estar orientados.

Nos atendremos a los datos elaborados con base en «The Military Balance», precisamente para aquel año crítico. Es una fecha todavía dominada por la elevada cuantía de los efectivos que se confiesa tener más o menos oficialmente, que es como trabajan los redactores del Balance Militar.

En Occidente, la República Federal Alemana, Francia, Italia, Reino Unido y Turquía, con algo más de 50 millones de habitantes, disponían de cerca del medio millón de soldados cada una. Tenían más habitantes que los de España, — unos 40 millones — y más soldados que los de España — cerca de 300.000. Dejando fuera del análisis a los Estados Unidos y a la URSS, sólo Polonia en el lado del Pacto de Varsóvia, con cerca de 40 millones de habitantes, se acercaba al medio millón de soldados que en Occidente estaba asimilado a naciones mucho más poderosas. La conclusión es que el Pacto de Varsovia, en líneas generales, tenía más soldados en filas que los que hubieran tenido sus naciones de haber pertenecido a la Alianza Atlántica. Sirva como telón de fondo el esquema cuatripartito de modelos de ejército sobre el que se viene especulando desde hace más de un siglo (cuadro n.º 2).

La diferencia entre los bloques en este punto, sin embargo, no es excesiva, — al margen de todas las demás consideraciones políticas, sociales y económicas. No obstante, se percibe una diferencia mayor haciendo entrar en las cuentas los porcentajes del servicio militar que se realiza con carácter obligatorio, excluyendo naturalmente al Canadá, Reino Unido y los Estados Unidos, occidentales los tres, que lo tienen abolido, tras atenerse al modelo sajón de nuestro anterior esquema cuatripartito.

Mientras la República Federal Alemana alcanzaba a la baja un 45% de recluta forzosa, no demasiado alejado del 51% de Francia, ni Italia, ni Turquía lograban reducir sus notabilísimos 70% y 89% de soldados de leva. En el Pacto de Varsovia la uniformidad era mayor. Iba del 53% de la República Democrática al 77% de Bulgaria para quedarse, mayoritariamente, en algo por debajo de la propia España, (el 74%); Chescoslovaquia el 59%, Hungría el 53%, Polonia el 56% y Rumania el 63%, — como Portugal.

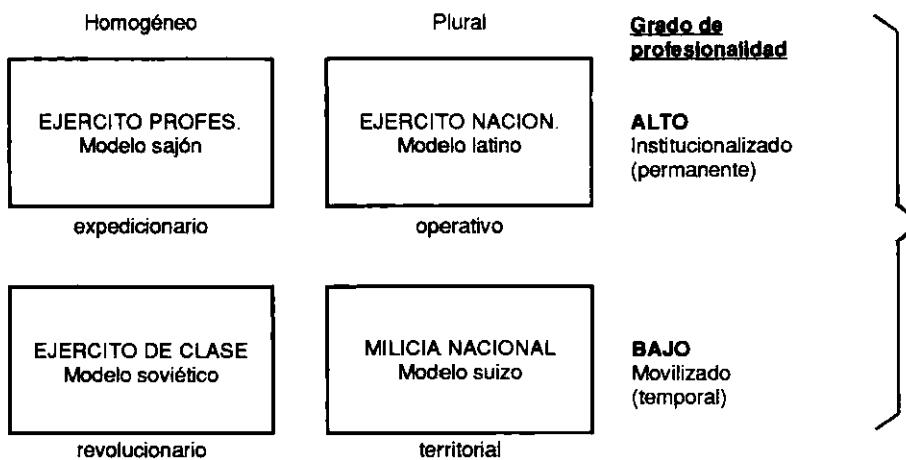
Salta a la vista, — los datos del IISS de Londres son datos confesados por vías muy próximas a los Gobiernos — que el nivel de vida de cada país refleja tendencias a la baja de la recluta con todas las excepciones que se busque reconocer. También influye la condición técnica de cada una de las tres Fuerzas Armadas. Lo vemos mejor al atenernos a las cifras del menos tecnificado de los

SOCIOLOGIA MILITAR

ESTRUCTURA DE LA PROFESION MILITAR

Tipología del sistema militar

Origen social del Cuadro de Mandos



Cuadro n.º 2

tres: el de Tierra. Aquí los porcentajes son más parecidos, o similares; están mucho más próximos en nada menos que diez y ocho de las naciones estudiadas de los bloques. Es difícil, — era difícil en 1989 — bajar del 75% las disponibilidades de reclutas forzados para los Ejércitos de Tierra: España con el 78%, Italia con el 81%, Portugal con el 80%, Turquía con el 94%, Bulgaria con el 85%, Polonia con el 77% y la URSS con el 75%, demuestran una realidad social incuestionable: el voluntariado, que se supone cubre el 100% de los puestos de los cuadros de mando en el modelo sajón, en los demás modelos sólo cubre el 20%, más o menos, de las necesidades de tropa. En el momento mismo del triunfo más espectacular de la distensión entre los dos bloques, en dos de los otros modelos, el mediterráneo y el soviético, sigue siendo difícil alterarlo.

Puede decirse que las cosas han cambiado en los tres últimos años y que el sentido del cambio refrenda, obviamente, la primera ecuación ya formulada: a menores efectivos, mayor grado de profesionalidad. Ahora bien, no conviene caer en una consideración ingenua. Estos porcentajes se alteran en plazos increíblemente cortos si se toman al unísono estas dos medias: disminuir el tiempo de servicio en filas de la recluta obligatoria e incrementar la duración del compromiso de la tropa voluntaria. Y se mide el consiguiente efecto sobre la reducción de los efectivos. Diremos por ello que hemos mejorado substancialmente el grado de profesionalidad de los ejércitos?

La respuesta correcta, desde el punto de vista de la eficacia de las armas en términos de acción o disuasión, sólo nos vendría dada si confirmáramos que hay en ciernes un transvase de personas desde la obligatoriedad al voluntariado. Cuantos hombres o mozos que hubieran cumplido un corto servicio militar en un modelo se ofrecen a realizar una carrera corta o, por lo menos, un voluntariado especializado de tres a cuatro años de duración, en otro?. Este y no otro es el problema del voluntariado. La clave sociológica queda circunscrita al hecho de que cada quinta o contingente anual de las respectivas sociedades nacionales ofrezcan o nieguen una cifra mayor de verdaderos voluntarios.

Por ejemplo, habría un verdadero cambio social en la conciencia nacional de la defensa si en España, durante un proceso de unos ocho años de duración, se saltara sucesivamente de la cifra, todavía no alcanzada, de 10.000 voluntarios anuales a la de 20.000 por lo menos, para servir unos 4 años de promedio. En este punto podría hablarse, no de unos ejércitos de 200.000 hombres sino de 120.000 o de menos aún para el año 2000, sin mengua de la capacidad operativa.

2. — DOS PROPUESTAS ORIGINALES: FRANCESA E ITALIANA

Alguna relación guarda el problema del voluntariado, — a mi juicio la pieza maestra de la reforma del modelo de Fuerzas Armadas — con el problema demográfico. Hago esta consideración antes de abordar el contenido de dos propuestas, bastante originales, salidas de las plumas del antiguo Presidente de la Fundación para los Estudios de la Defensa Nacional de Francia, el general Fricaud-Chagnaud y del general Jefe de Estado Mayor del Ejército italiano Goffredo Canino, aparecidas respectivamente en la Revista *Defense Nationale* (n.º 8-9, de 1991) y la *Revista Militare*. Quaderno 1991, ambas traducidas inmediatamente a lengua española.

La demografía en la cuenca mediterránea hace viables en el primer cuarto de siglo del próximo milenio unos incrementos de efectivos militares muy notables en su parte meridional y unos descensos relativos aún más notables, en la parte septentrional donde nos encontramos (Italia, Francia, España y Portugal), si nos atenemos a la disponibilidad de voluntarios, — al recurso humano (cuadro n.º 3).

En síntesis: los 192 millones de euromediterráneos de 1980 se convertirán en poco más de 200 en el año de 2000 y en 217 en el 2025; los asiáticos-mediterráneos saltarán mucho más deprisa desde 60 a 98 millones en el año 2000 y hasta 146 en el 2025 y los afromediterráneos, de modo impresionante, irán desde 90 millones a 153 en el año 2000 y hasta 241 millones en el 2025. Concretamente, Italia pasará de ser la más poblada de las naciones mediterráneas a la 6.^a; Francia de la 2.^a a la 5.^a; España de la 5.^a a la 7.^a y Portugal de la 9.^a a la 11.^a. Turquía, Egipto, Argelia y Marruecos ocuparán, por este orden, los cuatro primeros lugares. Pero, — y ésto es decisivo para las disponibilidades de voluntariado —, España, a partir del año 2000, como el resto de Europa Mediterránea, tendrá solo un 20% del total de su población menor de 15 años; Turquía más del 30% y Marruecos se habrá estabilizado momentáneamente en el 40% de su población.

Esta perspectiva demográfica, por lo menos inquietante en términos de estabilidad, parece dominar las dos propuestas citadas de los generales citados, francés e italiano, respectivamente. Se titulan, expresivamente, *Ejército de Mando*, *Servicio Corto* el del general Fricaud-Chagnaud y *Hombres. Los recursos humanos en el nuevo modelo de defensa*, el del general Canino.

El primer trabajo, muy breve, *Ejército de Mando*, *Servicio Corto*, parte del supuesto de la desaparición durante una generación de toda amenaza sería provendiente del Este y ofrece como alternativa una seria preparación de las

POBLACION CUENCA MEDITERRÁNEO

País	Millones de Habitantes en...			
	1950	1980	2000	2025
Portugal	8,4	9,8	11,1	12,2
ESPAÑA	27,8	37,3	43,3	40,3
Francia	41,7	53,5	56,2	57,1
Italia	46,7	56,9	59,1	57,0
.....
Turquía	20,8	45,2	69,9	100,3
.....
Argelia	8,7	18,9	37,0	62,8
Marruecos	8,9	20,2	36,5	59,2
.....
Total Cuenca	220,4	344,3	462,2	605,6
EUROPA	150,2	192,3	209,7	217,6
ASIA	27,4	61,4	98,9	146,9
AFRICA	42,7	90,5	153,6	241,1

POBLACION ABSOLUTA Y PORCENTAJES. ORDEN DE IMPORTANCIA

Italia							
Francia							
España							
Turquía							
Egipto							
Yugoslavia							
Marruecos							
Argelia							
Portugal							
Grecia							

	1950		1980		2000		2025	
	%	Nº de orden						
Italia	21,21	①	16,54	1	12,79	3	9,41	⑥
Francia	18,93	2	15,94	2	12,17	4	9,43	5
España	12,64	3	10,85	5	9,38	5	7,98	7
Turquía	9,44	4	13,14	3	15,14	1	16,57	1
Egipto	9,28	5	12,19	4	13,94	2	15,67	2
Yugoslavia	7,71	6	6,48	6	5,54	8	4,34	9
Marruecos	4,06	7	5,89	7	7,79	7	9,79	4
Argelia	3,97	⑧	5,49	8	8,01	6	10,38	③
Portugal	3,81	9	2,86	9	2,41	10	2,02	11
Grecia	3,43	10	2,71	10	2,25	11	1,85	12

Cuadro n.º 3-2

PORCENTAJES DE JOVENES MENORES DE QUINCE AÑOS

EUROPA			
1950	1980	2000	2025
26,4	23,5	19,7	18,4

ASIA			
1950	1980	2000	2025
38,1	39,4	35,4	26,6

AFRICA			
1950	1980	2000	2025
30,8	31,5	29,2	24,1

(ESPAÑA)

27,1	25,9	21,9	19,8
------	------	------	------

(TURQUÍA)

38,3	38,6	33,5	25,9
------	------	------	------

(MARRUECOS)

44,4	46,0	40,2	28,3
------	------	------	------

MEDITERRÁNEO

30,8	31,5	29,2	24,1
------	------	------	------

naciones europeas que les ayude a superar los indeseables efectos de las crisis, — larvadas o agudas — que seguramente expresarán espasmódicamente las rivalidades entre las naciones de su contorno. Estas crisis, — escribe — pueden conducirnos al empleo limitado de unidades armadas dentro o fuera de Europa, en la hipótesis, — dice textualmente — «de un bochornoso abandono por parte de nuestros actuales aliados».

El artículo desborda preocupación por los efectos de los procesos de desarme voluntario y elude pronunciarse por el tema de la profesionalidad, fuera de la incuestionable voluntariedad de los cuadros de mando. Ni que decir tiene que el ejemplo citado, como modélico — la República de Weimar de los años veinte — y la tendencia general del artículo — aislacionista en términos sociales — encontrará una enorme resistencia por parte de cuantos en Francia, Italia, España y Portugal tienen la costumbre de criticar a los ejércitos haciendo correr las cifras acerca de cuantos soldados tocan por cada oficial. En definitiva, el artículo del general Fricaud-Chagnaud vuelve al tema de la movilización, que retóricamente viene acompañando a todas las propuestas de reducción de efectivos, para calmar la inquietud de los mandos profesionales.

Muy diferente es la estructura — y también el sentido — del artículo-estudio del general Goffredo Canino. El general italiano refleja un actitud que me permito calificar de clásica. Es clásica la crítica al pacifismo ambiental, clásica la inquietud por el abandono del dato de la sensibilidad del los hombres, clásica la advertencia de una posible indefensión de las fronteras, clásica la prevención tanto por el giro hacia un ejército «todo profesional» como por el retorno a un «ejército de milicias», etc. En síntesis, el general Canino se resiste a reducciones que nos llevan más allá de un ejército tipo mixto con voluntarios y forzados, en la mayor parte de las Unidades.

Las citas textuales hablan por sí mismas:

«Muchas solicitudes, teóricas y prácticas, hacia una marcada contracción del Ejército han naufragado con la crisis del Golfo... Los acontecimientos de estos últimos años han puesto de manifiesto la interdependencia de la seguridad internacional.

Las fronteras geográficas se revelan, hoy especialmente, como verdaderas puertas entre mundos diferentes. En Italia, estas puertas van a ser desguarnecidas... Bajo el lema de un modelo de defensa que aún no ha superado la fase de su concepción, ya están en ejecución medidas que reducen a una cuarta parte el Ejército actual y están en marcha otras que, si fueran aprobadas, lo transformarían en una presencia simbólica.

Si sólo el treinta o el cuarenta por ciento de los jóvenes fuese llamado a filas no se podría hablar de un deber constitucional, sino de la malasuerte de unos pocos... La componente básica del Ejército es la tropa. Su cantidad determina las dimensiones del Ejército, mientras su calidad condiciona la eficiencia del mismo.

No se puede decir que un ejército grande sea necesariamente ineficaz. Igualmente, decir que un ejército pequeño en cuanto tal es eficaz, tampoco es verdad... Menor cantidad y los mismos cometidos, o bien menor cantidad y menores recursos, nunca llevarán a una mayor calidad».

La conferencia-estudio del General Canino — muy dramática — exegara la disponibilidad norteamericana de efectivos con estas palabras: «En los Estados Unidos las Guardias Nacionales de cada Estado son inmensos depósitos de hombres, medios, y materiales, listos para irse a cualquier sitio... Hay que resistirse a la tentación de considerar a las intervenciones internacionales como la mayor o la única necesidad defensiva... La abolición de la leva no sólo significa pasar de un sistema a otro, sino una pérdida de valor para toda la defensa... Cuando el servicio Defensa está percibido como asunto de gente expresamente pagada, no hay límites para el excepticismo».

Naturalmente que se formula una queja porque «sólo la mitad de los varones sometidos a la quinta entra a filas o cumple un servicio sustitutorio». Exige esta condición legal: «Los jóvenes idóneos tienen que alistarase básicamente para 12 meses... El período de servicio puede transformarse en un año sabático global... una capitalización de cultura no académica sino cívica, a través de una experiencia práctica unificadora. Una salida anual de 10.000 voluntarios, que haya vivido en filas tres años de intensa actividad adiestrativa y operativa, hay que considerarla como una posibilidad de alimentación más que suficiente. La del voluntariado debería resultar la única vía posible para acceder a los cuerpos armados», — se entiende para los cuadros de mando en todos los niveles.

El estilo del texto italiano se va transformando en más y más idealista cada folio:

«El recluta de quinta en particular vuelve a ser el regulador de la cultura militar. El suboficial representa la componente pragmática y técnica de la cultura militar. El oficial es el depositario de la cultura militar en sus aspectos filosóficos, además de los tecnológicos».

Su análisis final sobre alternativas, — muy minucioso — deja las cosas como están. Se quiere para Italia un ejército mixto e se rechazan un ejército de profesionales, un ejército de milicias y un ejército de levas. Lo que hay que

corregir son los errores de fucionamiento. Lo que hay que derribar son los obstáculos que se oponen al prestigio de las instituciones militares en la sociedad moderna.

3. — LAS ACTITUDES INTELECTUALES CARA A LA PROFESIONALIDAD MILITAR

La profesionalidad es una virtud pública característica de nuestro tiempo. Las cátedras españolas de ética no dejan de recordárnoslo en sus libros más premiados y mejor acogidos. Pero Victoria Camps, en un libro de 1990, incluye una originalidad. El libro se titula *Virtudes Públicas* y los cuatro capítulos fundamentales se titulan: «La solidaridad», «La responsabilidad», «La tolerancia» y «La profesionalidad». Ahora bien. «La profesionalidad» viene entre interrogantes.

En la introducción o prólogo lo explica Victoria Camps con estas palabras:

«Los tres capítulos siguientes están dedicados a analizar las que, a mi juicio, deberían ser cualidades básicas del sujeto democrático: la solidaridad, la responsabilidad y la tolerancia. No son por supuesto valores nuevos ni, en general, desentendidos por la ética occidental. Pero no está demás el subrayarlos ni el pensar en ellos desde una perspectiva que no es la de Aristóteles ni la de Kant o la Nietzsche. El quinto capítulo trata de la virtud de la profesionalidad, la única que es de verdad respetada y reconocida en nuestras sociedades... Una virtud válida pero que entraña un evidente riesgo de alienación».

Más adelante, ya en el capítulo *La profesionalidad*, añade, que «nada hay en el libro especialmente interesante salvo esta conexión entre la excelencia — la virtud — y la profesionalidad. El trabajo bien hecho y, sobre todo, exitoso, con marcas externas de prosperidad es el fin de la praxis, la actividad que vale por ella misma».

El riesgo de una profesionalidad alienada, — nótense el uso del tópico marxista — Victoria Camps lo toma de una cita del moralista inglés Locke y de otra más concisa del economista británico Adam Smith en *La riqueza de las naciones*.

«Adam Smith habla con poco entusiasmo de las ocupaciones improductivas, importantes a veces, inútiles y frívolas casi siempre. Son profesiones que valen pouco porque su valor perece en el mismo momento de su prestación. Eso les ocurre a los "militares, clérigos, abogados, médicos, literatos, cantantes y bailarines».

Victoria Camps, prolonga este pensamiento con una cita de Marx para hacernos ver que «el fin del trabajo alienado representaría la plena dedicación a lo que hoy llamamos ocio, cultivo de los hobbies... Dicho de otra forma, en la sociedad comunista no existiría ni la división del trabajo ni la especialización profesional con todas las miserias que esa departamentalización del conocimiento y del trabajo implica».

Retengamos lo que es esencial para el tema de la profesionalidad en las fuerzas armadas. La profesionalidad, según Victória Camps, casi nunca es una virtud y en el caso particular de la carrera de las armas, tanto Locke, como antes de él Adam Smith y después Marx, saben que corre el peligro de convertirse en vicio. Es, — digan lo que digan nuestros contemporáneos enamorados de la profesionalidad — una prueba de la crisis del ideal puritano. La ideología puritana era la que había fomentado que el individuo se sintiera llamado a cumplir una vocación, a realizar un oficio. La ideología comunista, en cambio, ha sido la que más radicalmente ha negado, como ideal del hombre, a la moral profesional.

«Lo que se ha producido — parece lamentarlo la catedrática de ética de la Universidad de Barcelona, discípula de José Luis López Aranguren — es la corporatización que consagra la ideología de la profesionalización», — es decir, la hipótesis de Max Weber: «el trabajo no es un castigo ni la prueba del favor divino ni algo que dignifica. Es la ocasión del encumbramiento, el pedestral del éxito y la fuente de riqueza».

Hay, por lo tanto, en el ambiente de los teóricos de la ética, una grave interrogación abierta sobre el tema de la profesionalidad. Pero, — y he aquí lo decisivo — el signo de interrogación o de duda tiende a desaparecer frente al caso concreto de la profesión militar. Aquí, desde el pensamiento más crítico, la cosa está clara. La profesionalidad de los militares rara vez es tratada como virtud. No se desea que esta virtud alcance al soldado — ciudadano — ni se pretende que contagie a los juristas, médicos, intendentes, clérigos, etc... que también profesan en las fuerzas armadas. La voluntariedad de quienes se dirigen hacia la profesión de fe castrense «de por vida», — caso neto el de los aspirantes a ingreso a las Academias Militares — es considerada como excepcional (rara) por los más tolerantes y como negativa (viciosa) por los más intransigentes. Es a la luz de esta consideración como hay que considerar el progreso social del pacifismo, en todas sus versiones, y como hay que analizar las alzas estadísticas en las cifras de desertores, objetantes e insumisos.

La deserción fué un delito duramente reprimido en los ejércitos de la Ilustración; la objeción mereció durante la vigencia social del romanticismo análogo repudio, la insumisión todavía se presenta por los Gobiernos como ilegal e insolidaria; pero ni la deserción, ni la objeción, ni la insumisión son hoy condenadas por lo que les abraza y conviene. El desertor, el objector y el insumiso son tres grados de distanciamiento respecto a la existencia misma de la profesión militar. Calificarles de insolidarios es desconocer que son unos entusiastas de una nueva y emergente solidaridad. No se excluyen sólo a sí mismos individualmente considerados. De hecho, predicen y proclaman que todos deben ser excluidos. Su objetivo común e inexorable consiste en hacer prácticamente condenable cualquier forma de voluntariedad para el servicio de las armas y sobre todas ellas, la que venimos llamando la *vocación* de los militares.

Lo que estamos recogiendo, — me refiero a la civilización occidental y dentro de ella a su sector mediterráneo — es el resultado (Civil Balance) de una polémica entre dos actitudes intelectuales en pugna en el campo de las ciencias sociales. Hay unas actitudes en juego que recusan el «profesionalismo», — habría que decir la profesionalidad del militar de carrera — cuyos nombres más característicos aparecen en el esquema cuatripartito del cuadro n.º 4 y hay otras actitudes que lo defiende, soportan o toleran, — cuyas figuras más leñadas entre nosotros los españoles — se señalan en el cuadro n.º 5. El análisis de los efectos sociales provocados por cada una de ellas no es fácil, porque su técnica de irradiación apenas se materializa en datos cuantificables. Incluso debemos decir que los agentes al servicio de cada una de las ocho actitudes hacia la profesionalidad del militar de carrera no precisan conocer la fuente de donde se nutren sus argumentos porque arracan del fragmento del proceso condenatorio que les resulta suficiente.

En estas reflexiones sobre el grado de profesionalidad de los ejércitos, de las marinas de guerra y de las fuerzas aéreas del inmediato futuro basta decir que los dos conceptos hermanos, — profesionalidad y voluntariedad — están siguiendo las mismas vicisitudes. No conviene, sin embargo, confundir los dos planos del problema verdaderamente dado: el de la profesionalidad del militar de carrera y el de la voluntariedad del soldado en el horizonte de una carrera corta.

Ninguna de estas reflexiones está orientada hacia lo que tenemos que hacer, — es una cuestión política; tampoco se dirigen hacia un prognóstico sobre lo que va a pasar —, sería una cuestión profética, que les encanta a los medios de

SOCIOLOGIA MILITAR

MODELOS DE INVESTIGACION SOBRE FUERZAS ARMADAS

Con descalificación del profesionalismo militar

Sector Protagonista



Cuadro n.º 4

SOCIOLOGIA MILITAR

MODELOS DE INVESTIGACION SOBRE FUERZAS ARMADAS

Con aceptación del profesionalismo militar

Sector Protagonista



Cuadro n.º 5

comunicación social. Me he comportado exclusivamente como un hombre que desea conocer, — saber en el sentido más noble de la palabra — el estado de la cuestión. Pero no olvido que realmente, aquí en España, lo que tenemos delante de los ojos es al voluntariado todavía inscrito en el horizonte de la obligatoriedad.

4. — BREVE RESUMEN DEL PANORAMA SOCIOLOGICO

Todos los pacifismos inciden de manera negativa en el tema de la profesionalidad. La razón más profunda les viene de su componente utópica. Conciben una situación futura paradisíaca de donde haya desaparecido la hipótesis de la enemistad, es decir, de la realista dinámica o de la dura dialéctica del amigo y del enemigo. Lejos de admitir que la enemistad acompaña al hombre pegada a él como una lapa, entienden que es fácil despojarle de un vestido que lleva indebidamente puesto (cuadro n.º 6).

El pacifismo contemporáneo tiene cuatro tendencias cuyos cuatro grandes maestros poderían ser, Tolstoi para el pacifismo utópico de quienes retornan al *paraíso perdido*; Ghandi para el pacifismo espiritual de quienes regresan más moderadamente al ámbito de la *no-violencia activa*; Bertrand Russell para el pacifismo pragmático de quienes se abren hacia un *mundo civil* y Noam Chomski para el pacifismo revolucionario de quienes exigen el cambio social a través de la *violencia activa*. Baste decir, en esta oportunidad, que la coincidencia en la desaparición de los ejércitos es absoluta en las cuatro tendencias.

El panorama sociológico, — el de las ciencias sociales de aplicación militar — no se ha instalado en el pacifismo de ninguno de estos cuatro modos sino de otros ocho que nos vamos a permitir clasificar en dos grupos, — el que acepta lo que indebidamente llama «profesionalismo militar» y el que lo rechaza más o menos franca o insidiosamente. Son, respectivamente, los modelos de investigación sobre las fuerzas armadas: *voluntarista* de Carl Schmitt, *idealista* de Raoul Girardet, *organicista* de Samuel P. Huntington y *elitista* de Morris Janowitz para el primero de los grupos y el *crítico* de Wright Mill, el *realista* de Sam E. Finer, el *libertario* de André Gjuckmann y el *antimilitarista* de Nicolai Poulantzas.

Los cuatro primeros modelos atribuyen el protagonismo en el seno de las fuerzas armadas y fijan el objetivo de la actividad militar de manera diversa según apliquen su mirada, preferentemente, a la minoría o a la masa, a los ideales o a los intereses. Resultan del esquema ordenador de las actitudes hasta

SOCIOLOGIA MILITAR

TEORIA SOBRE LOS REMEDIOS DE LA GUERRA

Tipología del pacifismo contemporáneo

Modelo que se persigue



Cuadro n.º 6

cuatro preferencias, todas ellas a favor de la existencia, presencia y acción de las instituciones militares, dentro de ciertos límites. El jurista alemán Carl Schmitt acepta el *estilo autoritario*, el historiador francés Raoul Girardet el estilo *aristocrático*, el politólogo norteamericano de la Universidad de Chicago, Janowitz, el *liberal*, con fuerte tendencia éste al debilitamiento de la profesionalidad defendida por Huntington.

Los dos últimos modelos llevan más lejos la tendencia meramente ocupacional, — en demérito de la institucional de Girardet y de Schmitt — de la que hace gala, sobre todo, la escuela de Chicago, es decir, la de Morris Janowitz. El *estilo modernizador* del británico Finer, — espíritu civil idealizado — es, en el sociólogo crítico Mills de los Estados Unidos, *estilo radical* a la hora de desacreditar a los militares de carrera como aspirantes a nutrir las élites en el poder. Otra cosa ocurre en las obras incompatibles entre sí del francés, — un filósofo Gluckmann — y del danubiano — un sociólogo — Poulantzas. Aquí la polémica se centra en el postmarxismo. El *estilo anárquico*, apasionado por las libertades, del primero choca visceralmente con el *estilo revolucionario*, apasionado por el poder, del segundo. La nota común a ambas posturas es la obsesión por ver en las fuerzas armadas una minoría implicada hasta los tuétanos en la lucha de clases y siempre al servicio del capitalismo en el poder.

La referencia a las escuelas sociológicas de interés militar merecería mayor extensión y mejores precisiones. Aquí se citan como tendencias muy extendidas por las aulas universitarias de Occidente, — y en particular por el área mediterránea. Solo una de las ocho escuelas, — la idealista o aristocrática de Girardet — nace en el Mediterráneo; pero lo que no se puede desconocer a la hora de analizar los límites de elasticidad del voluntariado en los países del área nord-mediterránea es la incidencia de unas corrientes de opinión que desde luego no tienen entre sus objetivos favorecer la voluntariedad para el servicio de las armas en ninguno de los dos niveles: el de los cuadros de mando y el de las clases de tropa.

INDICE DE GRAFICOS

Cuadro n.º 1 — *Niveles de dedicación profesional*. Tipología del «profesionalismo» militar.

Cuadro n.º 2 — *Estructura de la profesión militar*. Tipología del «sistema» militar.

Cuadro n.º 3 — *Población Cuenca del Mediterráneo*. (1) Millones de habitantes; (2) Orden de importancia; (3) Jóvenes menores de quince años.

Cuadro n.º 4 — *Modelos de investigación sobre Fuerzas Armadas*. Con recusación del «profesionalismo» militar.

Cuadro n.º 5 — *Modelos de investigación sobre Fuerzas Armadas*. Con aceptación del «profesionalismo» militar.

Cuadro n.º 6 — *Teorías sobre los remedios de la guerra*. Tipología del pacifismo contemporáneo.

SEGUNDA PARTE

II — EL VOLUNTARIADO EN EL HORIZONTE DE LA OBLIGATORIEDAD DEL SERVICIO MILITAR

La cuestión del servicio militar en España sigue centrada, donde siempre estuvo desde la irrupción en nuestro pensamiento político del jacobinismo francés: en el principio de *la obligatoriedad*. Lo único que cabe registrar como nuevo es un conato, quizás más enérgico que los anteriores, a favor de la inclusión del voluntariado en el horizonte de aquel principio heredado de la Revolución de 1789.

No es que las estructuras del poder político anteriores a la última década del siglo XVIII carecieran de capacidad para la recluta obligatoria de soldados y marineros. Los soberanos de la Ilustración, — muy destacado entre ellos Federico el Grande — alcanzaron a tener en toda Europa una impresionante habilidad para este objeto, que en absoluto estuvo al alcance de los príncipes del Renacimiento. Con incentivos económicos o sin ellos, con legitimaciones morales o por pura necesidad, todos los régimenes políticos de la historia han sabido ingeníárselas para nutrir las filas de las armadas y de los ejércitos con gentes de mar y de tierra a las que en absoluto conviene considerar voluntarias.

Lo novedoso de la revolución jacobina estuvo en que la obligatoriedad se hizo general y hasta universal para todos los jóvenes, en aras de una virtud que los revolucionarios tomaron de la antigüedad clásica: el patriotismo. Y junto a la obligatoriedad por razones patrióticas, irrumpió la norma de la gratuitad, — entiéndase de la gratuitad en beneficio de la República recién fundada. El cambio no fue formalizado, como antaño en las Monarquías, con la firma de una previa capitulación de quiénes resultaron atraídos o atrapados, por la recepción

de una paga o soldada, sino por la fuerza de la ley. De los ejércitos y de las marinas de guerra desaparecieron los capitanes autorizados por la voluntad del rey para nutrir las compañías, en general, de pobres campesinos cuando no de vagos y maleantes.

Hoy sabemos que la verdadera finalidad de las leyes de reclutamiento más celebradas por los historiadores, las que se atribuyen al mariscal Jourdan, en su día impresionado por el éxito de la jornada de Valmy (1762), radicaba en la defensa, no de una patria en peligro, sino de una revolución en concreto. La observación vale tanto cuando se contemplan los intereses de una clase, la burguesía, como si se pone la atención en los ideales de una ciudadanía media. Es evidente que la insistencia en la obligatoriedad del servicio de armas está histórica y sociológicamente vinculada al espíritu de la Revolución Francesa.

Quien dice defensa de una revolución puede decir también, por analogía, defensa de una contrarrevolución. Y esta segunda observación es válida — y lo ha sido con particular rigor en la Europa entre las dos guerras (1918-1939) — por mas que alguna de las contrarrevoluciones haya logrado ser en sus ideas y en sus creencias lo contrario de una revolución. El servicio militar, aquí y ahora, tiende a ser obligatorio exactamente en los territorios agitados por el vaivén ideológico revolución-reacción. Los ejércitos y las armadas que, audazmente, renunciaron a la obligatoriedad para la captación de sus tropas, pertenecen a naciones que han eludido (o superado) el juego inventado (y practicado) por los jacobinismos de cuño francés, exactamente desde hace dos siglos.

1. — DOS HORIZONTES: LA OBLIGATORIEDAD Y LA PROFESIONALIDAD

En el pensamiento jacobino la obligatoriedad para el servicio de armas se vincula estrechamente con la abolición de la profesionalidad, precisamente en los cuadros de mando. El llamado *sistema de milicias* consiste en la simultanea condena del soldado profesional y del militar profesional y en la sucesiva desaparición, primero del soldado veterano y después del hombre de condición militar. Al ardor guerrero, fruto de la vocación castrense, opone el entusiasmo patriótico, nacido en brazos del amor a la sociedad civil. En el horizonte miliciano de la obligatoriedad del servicio, no hay lugar para el voluntariado. La retórica jacobina partía del presupuesto de que todos eran voluntarios o debían serlo forzosamente.

En el pensamiento verdaderamente moderno, — nunca he creído que el jacobinismo fuera moderno, ni siquiera en 1789 — lo que avanza es la profesionalidad, dentro y fuera de las Fuerzas Armadas. La profesionalidad se alcanza por una delicada convergencia de elementos vocacionales y de prácticas razonables. Sólo la vocación y la dedicación engendran profesionalidad u oficio. De aquí que la profesionalidad sea más fácil de vivir por los cuadros de oficiales que por las clases de tropa. La apelación a las expresiones «soldado profesional» y «ejército profesional» indican que se considera oportuno sustituir el viejo horizonte de la obligatoriedad por el nuevo horizonte de la profesionalidad. Este es el problema que se nos ha venido encima al instante mismo en que las gentes de Europa confiesan estar soñando con una sociedad sin guerras.

En los ejércitos modernos ha sido el militar graduado, — su símbolo público es la ceremonia de entrega de despachos — el llamado a ejercer la profesionalidad y no el soldado de filas, por competente que alcance a ser en un cometido concreto. El utópico deseo de plena profesionalidad para las Unidades militares, incluye la noción de vida útil en su totalidad. El profesional de las armas lo quiere ser para toda la vida. Le duele en el alma la anticipación de su retiro, al que nunca llamará jubilación.

Entre el horizonte jacobino de la obligatoriedad y el horizonte moderno de la profesionalidad flota hoy, como realidad viva, el fenómeno del voluntariado. El voluntariado, el verdadero voluntariado, el que convive con la ausencia social de voluntariedad, se nos ha hecho viable tanto en el horizonte de la obligatoriedad como en el de la profesionalidad. Se fomenta el voluntariado en la legislación más reciente sobre el servicio militar de los pueblos del área nord-mediterránea y se practica el voluntariado tras las disposiciones de los gobiernos del área nord-atlántica; y es que durante el siglo XX ha cuajado el invento del voluntariado, unas veces, las más, en el horizonte de la obligatoriedad y otras, las menos, fuera de este horizonte. El llamado *sistema mixto* de reclutamiento de la vieja Europa, responde al primer modelo; el ejército «*todo voluntario*» de los Estados Unidos de América, al segundo.

La retórica social al uso sigue pensando de quien es voluntario como un híbrido entre el *recluta forzoso*, que sirve por patriotismo y el *soldado profesional*, que sirve por egoísmo, cuando no arrastrado por un temperamento afín al de los belicosos mercenarios. Esta retórica, como la de Robespierre y Sait Junt, sólo es capaz de concebir al altruismo en el regazo de la obligatoriedad, lo que resulta ser radicalmente insuficiente y despectivo para la naturaleza del hombre.

Otra retórica, más propia de los miembros permanentes de las Fuerzas Armadas, invierte el argumento, mide la temperatura patriótica por los grados de voluntariedad mostrados, sin coacción legal, en las ocasiones de mayor riesgo y fatiga. Esta retórica contempla los servicios sustitutivos del de las armas como radicalmente deficitarios en lo esencial, el riesgo de perecer, cara a cara frente a otros hombres armados.

Una tercera retórica, la pacifista, sitúa el termómetro de lo meritorio en la objeción de conciencia, tanto más encomiable cuanto más hiera la postura profesional. Lo que verdaderamente condena y proscribe el pacifista no es la obligación legal de prepararse para la guerra, que afecta al recluta forzoso, su posible cómplice, sino la voluntariedad de por vida, que conduce a unos pocos al puerto de la profesionalidad en el ámbito de la defensa. Un igualitarismo, — todos al servicio de la defensa — es desplazado por otro igualitarismo, — nadie al servicio de la defensa —, si bien, para la satisfacción del mismo fin: la abolición de la profesionalidad.

Las tres retóricas toman postura frente a las fórmulas vigentes para la prestación del servicio militar con carácter obligatorio, pero también lo hacen frente al fenómeno del voluntariado. El centro de la polémica sigue localizado donde siempre estuvo, en la obligatoriedad. Cabe en nuestro contorno fijar la mirada en el *horizonte de la obligatoriedad*, sin abandonar los recelos hacia el voluntariado propios del jacobinismo. Pero también cabe hacerlo renunciando a ellos decididamente, quizás pero no necesariamente, como pazo previo para poner los ojos en el *horizonte de la profesionalidad*. Finalmente cabe la enemiga, simultánea o sucesiva, respecto a los dos horizontes, que es lo propio de todos los pacifismo en auge.

2. — UNA ESTRATEGIA EN CURSO PARA ABOLICIÓN DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO

El servicio militar obligatorio en España ha funcionado últimamente como un deber moral. Venía siendo, desde que lo propugnó Canalejas, precisamente en las vísperas de su muerte (1912), una prestación que debía aceptarse sin generales protestas y tanto más serenamente cuanto más se progresaba en la eliminación de los privilegios y de las tolerancias. Requería unos sacrificios, en la mayor parte de los casos, moderadamente peligrosos. Y así, en el último

medio siglo, una docena de millones de españoles han venido cumpliendo su servicio por recluta obligatoria distanciados casi absolutamente de la experiencia bélica más elemental, que es de la del combate. Muy pocos recibieron la orden de hacer uso de las armas contra enemigos armados. La carencia de la experiencia del combate ha alcanzado, casi en la misma proporción, a los cuadros de mando actualmente en actividad.

El servicio se recuerda, mejor que como *un honor* o *un derecho* — tales son las expresiones que más abundan en los preámbulos de las leyes como *un sacrificio* no extento de méritos que, no obstante, se podría realizar de manera más cómoda. Los soldados europeos que combatieron en las dos guerras mundiales y, sobre todo, los norteamericanos que lucharon en la segunda de las post-guerras, conservan unos recuerdos harto diferentes a los de los españoles tras las consecuencias reales de su recluta o movilización por la fuerza de las leyes.

La estrategia en curso para la abolición de la obligatoriedad del servicio combina nerviosamente dos modalidades de actuación. Unas veces realza el número de víctimas de la guerra y otras enfatiza la noción de tiempo perdido. En ambas modalidades, aparentemente, se sugiere una deseable analogía del futuro soldado con la figura admirable del donante voluntario de sangre. «No se debería convertir en obligatoria una prestación noble y generosa a la que se le quita grandeza retribuyéndola con dinero», — se dice con disimulada intención abolicionista.

La fórmula tradicional del juramento ante la Bandera de España, ha preparado esta sutil analogía que evoca también el derramamiento, «si fuera preciso, de la última gota de nuestra sangre». La gente desea que haya donantes voluntarios, pero sólo si la sangre es precisa. La gente confía en que, siendo baja la necesidad, sean suficientes los donantes voluntarios. Pero no excluye en su seno una inversión del calificativo de la donación: la bondad inequívoca del donante de sangre para hospitales se transforma en maldad manifesta del otro tipo de derramamiento, el del combate.

Y es que ya no se trata, como en la época jacobina, de la supervivencia de una revolución, sino del incremento del bienestar social al que ningún enemigo armado debería oponerse. El bienestar, más que defendido por todos, debe ser disfrutado por los más. Lo razonable, en los períodos de transición hacia la sociedad sin guerras, — se nos dice — es la moderada dignificación del oficio del soldado y el temporal agradecimiento hacia aquellos que todavía asumen,

generosamente, el sacrificio de permanecer disponibles para el empleo de las armas. De la actitud inicial igualitaria — si hay que sacrificarse, que se sacrificuen todos — se pasa a una postura realista — que se sacrificuen sólo los que así lo deseen. Sólo para prevenir una insuficiencia de voluntarios se preparan incentivos económicos de alguna significación. También los hombres de la defensa no obligados a ella, podrían pensar en su bienestar y deberían perder su obsesión por el sacrificio.

La estrategia en curso para la abolición de la obligatoriedad del servicio incluye, pues, como presupuesto, la transferencia de la pretendida exclusión de los sacrificios desde la sociedad civil al sector militar de la sociedad. En esta perspectiva la profesión de las armas ya no será el verdadero objetivo del voluntariado. Este prepara, ante todo, la siembra de una oportunidad a favor de la eliminación de la obligatoriedad.

3. — *EL LÍMITE DE ELASTICIDAD DE LAS CIFRAS DEL VOLUNTARIADO*

La historia de la normativa española sobre los sistemas de reclutamiento y sobre las formas de prestación del servicio ha desembocado ya en una política que inscribe, decididamente, al voluntariado en el *horizonte de la obligatoriedad* y que obtura, moderadamente, para este mismo voluntariado el *horizonte de la profesionalidad*. Se tiene la seguridad de que, fuera del horizonte de la obligación legal, de ningún modo se verá alcanzado un número suficiente de voluntarios. Se piensa, además, que no es posible en términos económicos, la apertura del voluntariado hacia la profesionalización de por vida, que es la auténtica profesionalización.

Las previsiones sobre el caudal de voluntarios por quinta y año de nacimiento están enmarcadas en una exigencia — la disponibilidad para España de unos efectivos en torno a los 200.000 hombres y en una limitación — la fijación de un tope para el tiempo máximo de permanencia en filas del voluntario. La cifra de 200.000 hombres puede presentarse como el resultado de un análisis del problema militar de la defensa o como el balance medio de unas disponibilidades demográficas. Yo creo que es más sincera la reflexión cuando se apoya en lo menos dócil al riesgo de subjetividad, que son las cifras de población.

En 1972 nacieron en España 665.569 niños, de los cuales fueron varones 342.254. Cumplieron 19 años en 1991, — es decir, acaban de cumplirlos 334.290. Las exenciones y exclusiones previstas en la ley, totales o temporales, alcanzan, aquí y ahora, nada menos que 120.344. Quedan en condiciones de ser destinados 213.945, de los que es fácil suponer que el 15% serán bajas justificadas (32.092) antes de que culmine el proceso reglamentario de la asignación a Unidades de destino de los 181.853, reclutas verdaderamente disponibles.

Si estos 181.853 reclutas sirven nueve meses, a los 200.000 soldados o marineros en filas se llegará merced al incremento del voluntariado. Existía la costumbre de calificar de *voluntario normal*, al elector de plaza y cuerpo que se comprometía a servir de diez y ocho a veinte meses y de *voluntario especial* al que, compensado con un sueldo, firmaba de tres a cuatro años de compromiso. Consiguientemente, el apoyo al voluntariado habrá de ser directamente proporcional al número de meses que le faltan al recluta ordinario para cumplir el año de servicio (actualmente, tres) y al número de reclutas disponibles por quinta que faltan para alcanzar la cifra de 200.000 (actualmente, unos 20.000).

Las previsiones para el año 2001, — dejando estabilizada la pretensión de efectivos en 200.000 y no alterándose ni la duración del servicio ordinario de nueve meses ni el porcentaje actual de exenciones, exclusiones y objeciones — arrojan este balance para los 515.706 nacidos vivos:

- Habrá 268.639 varones capaces de cumplir 19 años de edad.
- Serán destinables, pero no destinados, 173.889, tras deducir 97.813 por exenciones y exclusiones de un total de 271.702 nacidos en 1982.
- Quedarán 147.806 verdaderamente disponibles para las Unidades, tras restar el 15% habitual, en este caso, 26.083 bajas.

El cálculo, todavía aleatorio, que partiera de los nacidos en 1991, — 200.000 niños varones — dejaría disponibles en el año 2010 algo más de 100.000 mozos. El límite máximo de elasticidad del sistema dependiente de un «voluntariado inscrito en el horizonte de la obligatoriedad», aún queda más bajo si se considera la variable «objeción de conciencia» cuyas solicitudes ante el correspondiente Consejo Nacional han pasado en los últimos cinco años registrados de ser 6407 en 1986 a 27.398 en 1990.

4. — *EL VOLUNTARIADO EN EL HORIZONTE DE LA PROFESIONALIDAD*

La fórmula — *ejército todo voluntarios* — de la actualidad anglosajona supone, en principio, una reducción importante del concepto mismo de efectivos necesarios y una ampliación de los límites de la permanencia en filas del voluntario que no se convierte en auténtico profesional. Es utópico pensar que los voluntarios cubran el mismo número de plazas en filas que la recluta obligatoria de los ejércitos de masas de la nación en armas de los jacobinos, pero es viable esperar que toleren más de cuatro años de servicio como media.

El coeficiente de profesionalidad — un concepto únicamente válido en el horizonte de la obligatoriedad — expresa la proporción entre voluntarios y forzados que vienen alcanzando los ejércitos de toda Europa en sus cifras de oficiales, suboficiales y tropa. En España no hemos logrado que sea voluntario uno de cada cinco soldados, aunque en los ejércitos de la OTAN se ha pasado de esta proporción, notoriamente, hasta doblarla en Alemania. Lo decisivo, en términos generales, es saber, cuantas naciones podrían obtener lo que alcanzan los Estados Unidos de América, sin contar a las mujeres, — que uno de cada diez jóvenes útiles para el servicio, sirva con carácter voluntario una media de 4 años, aún a sabiendas de que sólo el 15% de ellos llegará a profesionalizarse por un tiempo suficiente.

Estos porcentajes, aplicados a la España de 1991, engendrarian un máximo de efectivos anuales próximo a los 120.000 voluntarios en filas. Es el resultado de multiplicar por 4 los 30.000 voluntarios anuales que tendría que ofrecer cada quinta. La tendencia demográfica hacia decrecer en 20.000 estos efectivos en el primer año del próximo milenio. El complemento de este modelo vendría dado por el límite tolerable de profesionalización auténtica por año, que evidentemente, debería quedar por debajo de los 4.500 españoles, para no provocar una hipertrofia en los cuadros de mando y de especialistas de nuestros tres ejércitos.

Lo paradójico del caso radica en que los problemas del voluntariado en el *horizonte de la obligatoriedad* del servicio son paralelos en todo a los problemas del mismo en el *horizonte de la profesionalidad*. La solución pasa, en ambos casos, por el cuidado de la disponibilidad social tanto para ofrecerse al ámbito de la defensa como para el acogimiento, posterior, de los que generosamente se ofrecieron a los ejércitos, en la misma sociedad.

La alternativa viene a ser ésta: o unas fuerzas armadas de 200.000 hombres en filas a base de la recluta ordinaria, complementada con unos 20.000 voluntarios

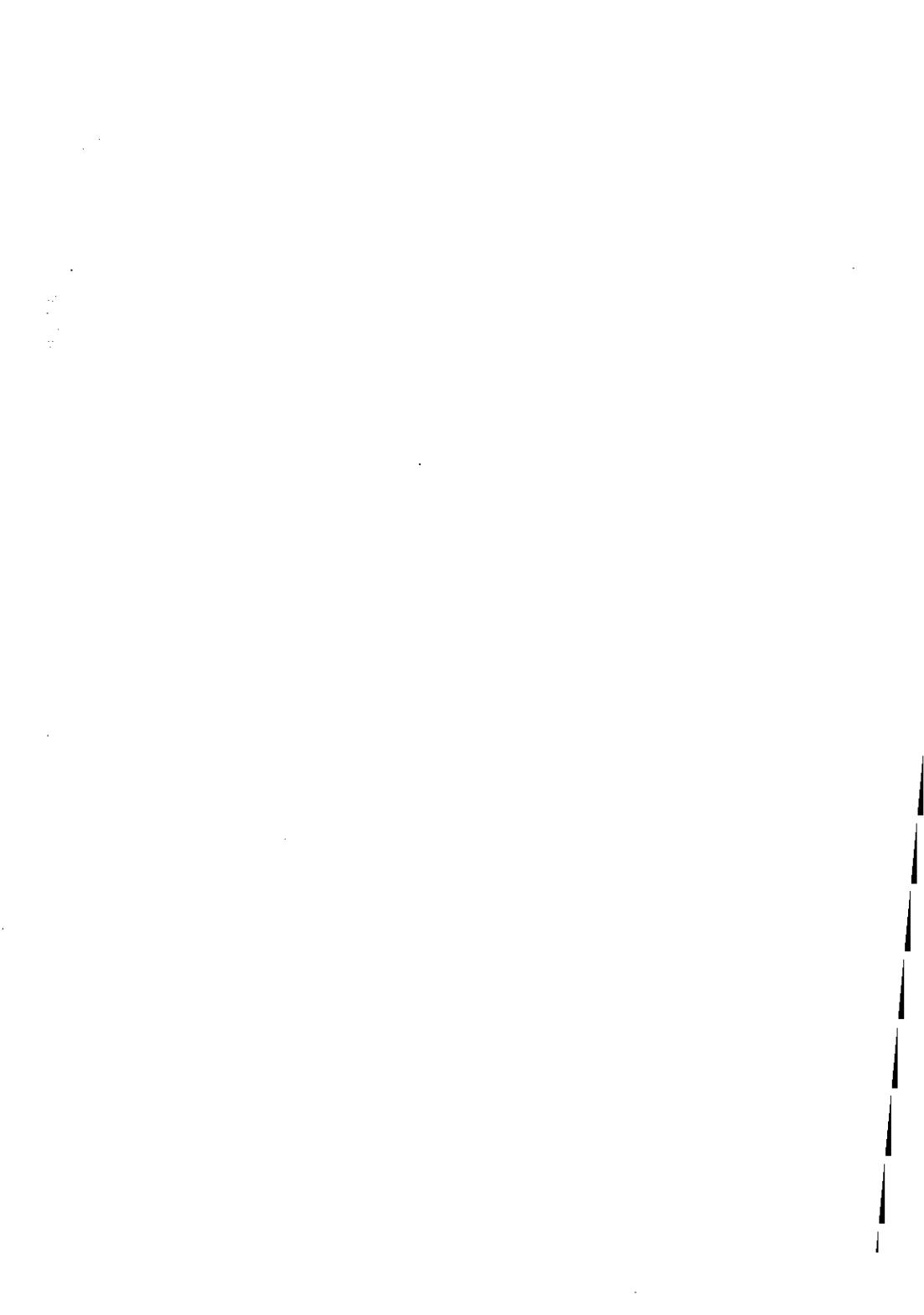
anuales o unas fuerzas armadas «todos voluntarios» a base de 30.000 voluntarios por año, que quedarían próximas a los 120.000 hombres en filas. En esto se nos convierte la operación de un cambio de horizonte, que vaya desde la obligatoriedad hacia la profesionalidad.

Cádiz, Maio de 1992

Miguel Alonso Baquer

General Secretario Permanente

Instituto Español de Estudios Estratégicos



ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

1. ESTÁGIO INTERFORÇAS (EIF/92)

Foi organizado por este Instituto o EIF/92, que teve lugar no período de 30 de Junho a 24 de Julho de 1992, frequentado por 23 oficiais superiores dos três Ramos das Forças Armadas, com os postos de Capitão-de-mar-e-guerra e Coronel.

As sessões de Abertura e de Encerramento foram presididas pelo Director do IDN, General Abel Cabral Couto.

Foi Director do Estágio o Assessor, Brigadeiro Figueiredo Lobo, e Adjunto, o Assessor, Coronel Tir. Baptista e Silva.

O EIF/92 constou de actividades distribuídas por três áreas principais:

a. Conferências, sob o tema e subtemas seguintes:

- Integração e Rentabilização dos Serviços e Órgãos dos três Ramos das Forças Armadas.
- O Serviço de Saúde.
- Ensino e Formação Académica Militar.
- Infra-Estruturas de Apoio Comum.

b. Visitas de Estudo, com «briefing»:

- EMGFA, EMA, EME e EMFA.
- Autoridade Marítima.
- GNR, GF e PSP.

c. Trabalhos de Grupo, com apresentação e debate geral, no final do Estágio.

2. ESTÁGIO DE ESTADOS-MAIORES CONJUNTOS (EEMC/92)

Foi organizado pelo IDN o EEMC/92, que decorreu no período de 29 de Junho a 24 de Julho de 1992, frequentado por 22 oficiais dos três Ramos das Forças Armadas, com os postos de Capitão-de-fragata, Capitão-tenente e Major.

As sessões de Abertura e de Encerramento foram presididas pelo Director do IDN, General Abel Cabral Couto.

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

O EEMC/92 constou de diversas actividades distribuídas por três áreas principais:

a. Conferências, sob os temas seguintes:

- Estrutura Superior da Defesa Nacional e Conceito Estratégico Nacional (colaboração da DGPDN/MDN).
- Conceito Estratégico Militar, Missões das Forças Armadas e Sistemas de Forças (colaboração do EMGFA).
- Reequipamento das Forças Armadas: Situação e Perspectivas (colaboração do EMGFA).
- Acordos Militares e Participação de Portugal em Alianças (colaboração da DGPDN/MDN).
- Actividades de Informações do EMGFA (em complemento da visita ao EMGFA).
- Comandos e Estados-Maiores Conjuntos.
- Doutrina Militar Conjunta.
- Forças Navais e Operações Navais; Operações Anfíbias (colaboração do ISNG).
- Forças Terrestres e Operações Terrestres; Operações Aeromóveis (colaboração do IAEM).
- Forças Aéreas e Operações Aéreas; Operações Aerotransportadas (colaboração do IAEFA).
- Sistemas C3I: Conceitos Gerais. Aplicações nas Forças Armadas.

b. Visitas de Estudo, com «briefing».

- EMGFA (incluindo COP/CEMGFA).
- Comando Naval do Continente e uma Unidade Naval.
- 1.ª Brigada Mista Independente.
- Comando Operacional da Força Aérea.
- CINCIBERLANT.

c. Trabalho de Aplicação, com apresentação e debate geral, no final do Estágio.

3. CONSELHO PEDAGÓGICO

No passado dia 2 de Setembro, o Director do IDN, General Abel Cabral Couto, conferiu posse aos três vogais do Conselho Pedagógico, nomeados por despacho de 15 de Julho de 1992 de Sua Ex.^a o Ministro da Defesa Nacional:

- Prof. Doutor Francisco José Amorim de Carvalho Guerra;
- Vice-almirante António Emílio de Almeida Azevedo Barreto Ferraz Sacchetti;
- Prof.^a Doutora Maria Isabel Semedo Carmelo Rosa Renaud.

A composição e as funções do Conselho Pedagógico foram reformuladas pelo Decreto Regulamentar n.^º 41/91, de 16 de Agosto de 1991.

A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

1. ACORDOS SOBRE SISTEMAS NUCLEARES

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 27 de Junho de 1992

Bush e Ieltsin chegaram a acordo sobre a redução, até o ano 2003, das armas nucleares estratégicas, para menos de metade do total permitido pelo Tratado START, ainda por ratificar. O acordo inclui a eliminação de todos os mísseis «ICBM» dotados com ogivas múltiplas, devendo ser executado em duas fases:

- Dentro de 7 anos após o START entrar em vigor, o número total de ogivas será reduzido para um número compreendido entre 3800 e 4250. Os EUA declaram que manterão o seu inventário no nível mais alto. Das 4250, poderá haver um total de 1200 nos sistemas «ICBM» de múltiplas ogivas, 650 nos mísseis «ICBM» pesados e 2160 nos mísseis «SLBM».
- Numa segunda fase, o número de ogivas será reduzido para um efectivo compreendido entre 3000 e 3500, até ao ano 2003. Mais uma vez, os EUA escolherão o nível mais alto. Das 3500 ogivas, haverá 1272 nos bombardeiros, 500 nos mísseis «MINUTEMAN III» (com 1 ogiva cada) e 1278 nos mísseis «SLBM» (em 18 submarinos). Cada parte poderá dispor de 1700 a 1750 ogivas nos mísseis «SLBM».

Assim, na segunda fase serão eliminados todos os sistemas de ogivas múltiplas, tendo os russos que eliminar todos os mísseis «SS-18» e «SS-24». Esta fase poderá ser atingida no ano 2000, se a Rússia obtiver suficiente ajuda financeira dos EUA para a destruição das suas armas ofensivas estratégicas.

Nos termos do acordo START, que ainda não foi ratificado nem pelo Senado dos EUA nem pelo Parlamento da Rússia, o número máximo de ogivas estratégicas será de 8556 para os EUA e de 6500 para a Comunidade dos Estados Independentes.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Junho de 1992

Numa reunião que teve lugar em Lisboa em 23 de Maio de 1992, as quatro ex-repúblicas soviéticas que dispõem de armas nucleares estratégicas (Rússia, Bielorrússia, Cazaquistão e Ucrânia) e os EUA assinaram um novo protocolo ao Tratado START, abrindo caminho para a ratificação do acordo e para os cortes mais profundos em armas estratégicas, acordados em Junho de 1992, durante a Cimeira EUA-Rússia, em Washington.

O novo protocolo, que alargou a cinco o número de países participantes no START, tornou a Bielorrússia, Cazaquistão e Ucrânia aderentes ao Tratado de não Proliferação (NPT), como países não nucleares, no mais curto prazo possível. O Tratado e o seu novo protocolo deverão agora ser aprovados pelas cinco legislaturas nacionais, antes dos instrumentos de ratificação serem trocados. Bush planeia obter a ratificação pelo Senado antes das eleições de Novembro de 1992. Entretanto, em Lisboa, o Ministro russo dos Negócios Estrangeiros levantou três questões que podem ser alvo de considerável controvérsia, designadamente:

- A esperança de que a adesão das outras três ex-repúblicas soviéticas ao NPT tivesse lugar antes da entrada em vigor do START, e que Moscovo tomaria o facto em consideração, para determinação do momento de trocar os instrumentos de ratificação.
- A Rússia procederia na base de que, 7 anos depois da entrada em vigor do START, não haveria ogivas nucleares nem veículos lançadores nos territórios dessas três repúblicas. Estas haviam mostrado interesse em reter alguns sistemas propulsores para o lançamento de satélites comerciais.
- Por fim, referiu o acordo firmado com a Ucrânia em 1991, no sentido de eliminar todas as forças estratégicas baseadas no seu território até final de 1994.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 4 de Julho de 1992

O acordo entre os EUA e a Rússia, respeitante a novas reduções dos seus arsenais nucleares e a novas formas de cooperação num sistema de defesa contra ataques limitados com mísseis balísticos, veio perturbar as complexas deliberações

do Reino Unido sobre a aquisição de equipamento de defesa no valor de biliões de libras. Em questão encontram-se os mísseis «TRIDENT DS», «TASM» (Tactical Air-to-Surface Missile) e «MSAM» (Medium Surface-to-Air Missile).

Com efeito, se os EUA colaborarem com a Rússia no aperfeiçoamento do GPALS (Global Protection Against Limited Strikes), os «TRIDENT» britânicos poderão considerar-se obsoletos, uma vez que será de 128 o número máximo de ogivas a embarcar em cada submarino «SSBN» (encomendados 3 e planeada a aquisição de mais um), tendo o GPALS capacidade para enfrentar uma salva de 200 ogivas inimigas. O Reino Unido poderá colocar em patrulha 2 submarinos «SSBN», levando os seus recursos ao limite, ou aperfeiçoar engodos mais sofisticados contra os RV (Reentry Vehicles) dos mísseis inimigos. Como solução alternativa, poderá optar pelos mísseis «TASM» (500 km de alcance).

2. REDUÇÃO DE EFECTIVOS MILITARES

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 18 de Julho de 1992

Os países da OTAN e do ex-Pacto de Varsóvia assinaram um acordo, limitando o número de tropas na Europa, desde o Atlântico aos Urales (ATTU). É a primeira vez que países europeus acordaram em limitar os seus efectivos militares. O novo acordo, designado CFE 1A, não tem a mesma natureza legal do Tratado CFE, limitando apenas o número de todas as forças terrestres (exércitos, forças aéreas e reservistas que possam ser convocados depois de 90 dias):

EUA (forças baseadas na Europa)	250 000
Rússia	1 450 000
Turquia	530 000
Alemanha	325 000
França	325 000
Itália	315 000
Espanha	310 000
Reino Unido	260 000
Polónia	234 000
Roménia	230 000
Ucrânia	150 000
Geórgia	40 000

Dos 52 países reunidos em Helsínquia na conferência CSCE, 29 deles, por intermédio dos respectivos dirigentes, acordaram na data de 17 de Julho de 1992 para a entrada em vigor dos limites fixados para as forças convencionais, conforme previsto no Tratado CFE (Novembro de 1990).

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 20 de Junho de 1992

As forças armadas francesas estão a passar por grandes reduções em pessoal e equipamento. Até 1997 os efectivos do Exército serão reduzidos de 297 000 para 220 000, enquanto que na Força Aérea e na Marinha os respectivos efectivos de 97 000 e 72 000 serão reduzidos entre 5 e 10%.

Embora mantendo os programas de aquisição de novos sistemas de armas, as forças armadas francesas irão receber menor número de aviões de combate «RAFALE», de carros de combate «LECLERC» e de submarinos nucleares. No próximo ano haverá nas forças armadas menos 16 000 recrutas, 8000 militares nos quadros e 4750 civis, e serão encerrados 93 estabelecimentos militares.

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (Suíça), número 6/92

No dia 7 de Maio de 1992 foi anunciada a constituição das forças armadas da Rússia, com vista a salvaguardar a continuidade das melhores tradições de combate do Exército. A decisão antecipou o fracasso da Cimeira da CEI (15 de Maio), uma vez que apenas 6 dos 11 países assinaram o pacto de ajuda militar. Chegou-se a acordo, em princípio, quanto à redução de armas convencionais, destruição de armas químicas, utilização comum do espaço aéreo, colaboração no espaço exterior e criação de um alto comando comum para as tropas de fronteira da CEI.

Conforme se esperava, a Rússia assumirá o controlo da maior parte das forças armadas da ex-URSS, sendo Ieltsin nomeado comandante-em-chefe das novas forças armadas. Foi concebido um programa em 3 fases para a redução de efectivos, entre 1992 e 1999, sendo abolidos 6 distritos militares. Estão a ser planeados 8 programas, destacando-se os seguintes:

- Retirada das tropas russas dos estados vizinhos (350 biliões de rublos).
- Segurança social dos militares (450 biliões de rublos).
- Destrução de mais de 100 submarinos nucleares (100 biliões de rublos).

- Destruição das armas nucleares (estratégicas e tácticas), armas químicas e armamento convencional.
- Destruição de armas deixadas no fundo dos mares.

O futuro Exército russo terá maior mobilidade e será dotado de maior capacidade de emprego rápido e de maior capacidade técnica. As forças estratégicas estacionadas no território russo ficarão sob o comando da CEI, não tendo ainda sido acordado o estatuto para as tropas estacionadas nas outras repúblicas.

3. NOVAS TECNOLOGIAS E NOVOS SISTEMAS DE ARMAS

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 4 de Julho de 1992

O primeiro avião furtivo de combate russo, equivalente ao «ATF» americano, encontra-se prestes a efectuar o seu primeiro voo. Designado por «I-42», constitui, tal como o «F-22», um compromisso entre a aerodinâmica e o «stealth». Foi construído com materiais RAM (Radar Absorbent Material) para reduzir ainda mais a sua secção RCS. Aliás, os técnicos da Mikoyan afirmam ser possível revestir os actuais aviões «MIG» com material RAM, aumentando de 10 vezes as suas qualidades furtivas.

O «I-42» é o segundo novo avião de combate da Mikoyan, uma vez que o «MIG-33» já se encontra em testes de voo, pelo que será possivelmente designado «MIG-35». Num outro programa novo da Mikoyan, o Tipo 701, poderá vir a ser um substituto do «MIG-31». Consideram os russos que o «EFA» (European Fighter Aircraft) estará obsoleto antes de voar, tendo-se oferecido para cooperar com os europeus na construção do seu futuro avião de combate.

«SCIENCE ET VIE» (França), de Agosto de 1992

Construído pela firma japonesa Mitsubishi, o primeiro navio de propulsão MHD (Magneto-Hidro-Dinâmica), o «YAMATO-1», com 185 toneladas, efectuou as provas de mar na baía Kobé, em 16 de Junho de 1992. Navegou a 6 nós durante 30 minutos. Dispõe de 2 geradores de 800 newton cada.

O princípio da propulsão MHD, popularizada no romance «Outubro Vermelho» de Tom Clancy, baseia-se na aplicação de um campo eléctrico e de um campo magnético, a uma corrente de água, que é absorvida a vante e expelida a ré, com uma força que é função da intensidade dos referidos campos.

Foi devido aos grandes progressos obtidos pelos japoneses no domínio da supercondução que se tornou possível esta realização. Com efeito, apenas a supercondução permite obter as intensidades de campo necessárias para a propulsão MHD.

Os esforços no domínio da propulsão por MHD derivam do interesse militar, uma vez que uma plataforma com esta propulsão não produz ruídos (não há cavitação dos hélices), não sendo detectado pelo sonar. Poderão vir a construir-se submarinos rápidos e ultra-silenciosos. Apresenta também interesse nos navios civis, onde a velocidade represente a principal vantagem, como seja o caso dos guarda-costeiros, cargueiros especiais e paquetes de passageiros.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 11 de Julho de 1992

A Marinha britânica está a planejar a aquisição de um novo míssil SSGW (Surface-to-Surface Guided Weapon) de médio alcance, destinado a equipar as futuras fragatas. Terá de ter um alcance entre 130 e 300 km, deverá entrar ao serviço nos primeiros anos do século XXI e deverá manter-se ao serviço durante 35 anos.

O míssil deverá ser capaz de neutralizar ou danificar seriamente os navios de superfície com deslocamentos entre 1000 e 4000 toneladas, equipados com defesas activas e passivas. A nova arma deverá ter também alguma capacidade contra lanchas rápidas.

4. EXPORTAÇÃO DE ARMAMENTO PARA O TERCEIRO MUNDO

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 8 de Agosto de 1992

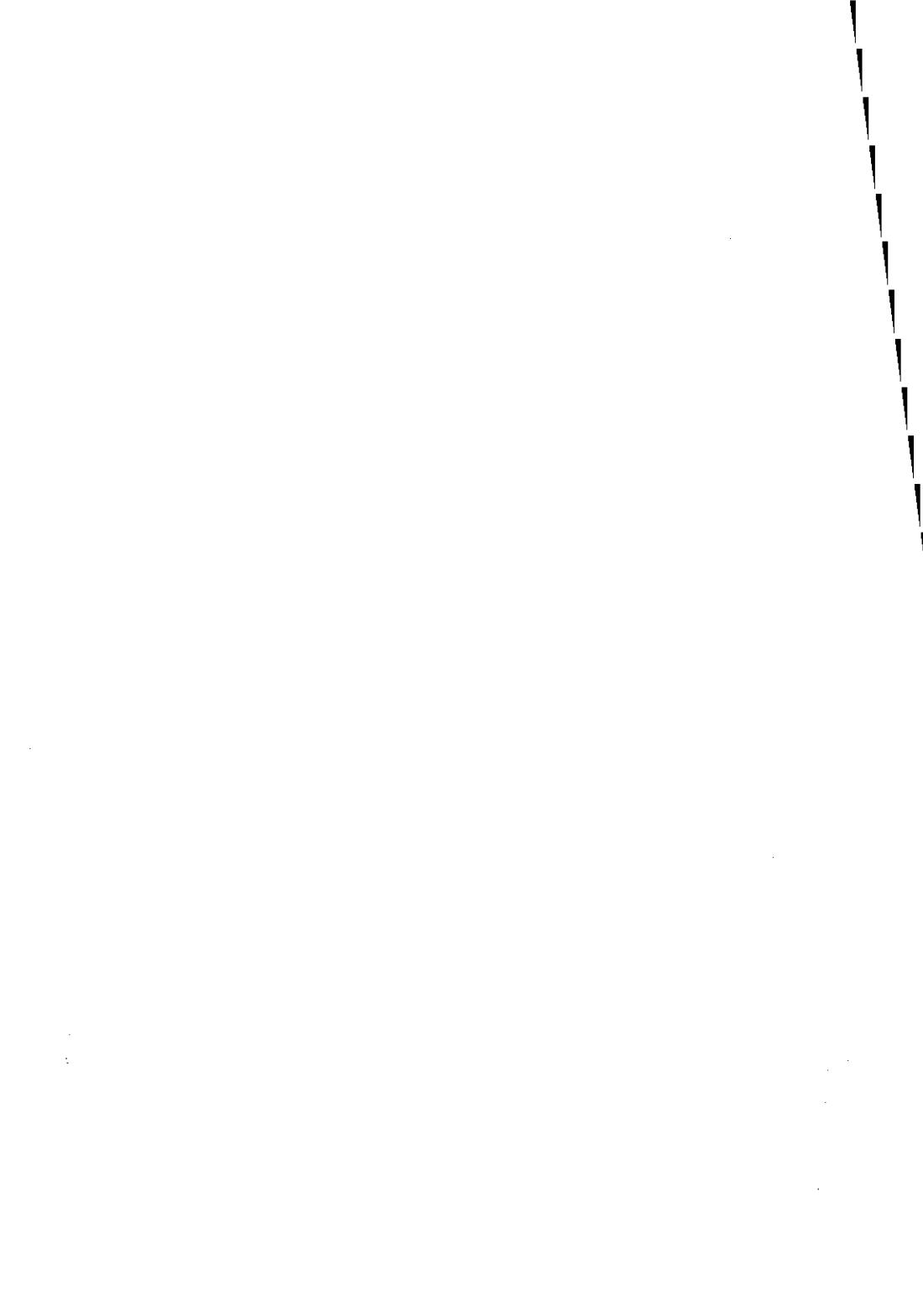
Segundo um relatório para consideração do Congresso dos EUA, as vendas de armamento destinadas ao Terceiro Mundo caíram para 24,7 biliões de dólares em 1991, atingindo o nível mais baixo desde 1984 (30 biliões em 1989, 41,1

biliões em 1990). As vendas dos EUA e da União Soviética foram as seguintes (em biliões de dólares), nos dois últimos anos:

	1990	1991
União Soviética	11,8 (27,2%)	5,0 (20 %)
EUA	19,1 (44,3%)	14,2 (57,4%)

Três quartos das vendas americanas para o Terceiro Mundo destinaram-se à Arábia Saudita (5,6 biliões de dólares), Coreia do Sul (2,9 biliões) e Egito (2,3 biliões). O terceiro país que mais armamento exportou foi o Reino Unido (2 biliões). As exportações da China também baixaram, em 1991, para 300 milhões (2,2 biliões em 1990). Os quatro países da Europa Ocidental com maiores exportações de armamento para o Terceiro Mundo totalizaram 11,4% (12,9% em 1990), sendo os seguintes (em biliões de dólares):

	1990	1991
França	3,1	0,4
Reino Unido	1,7	2,0
Alemanha	0,3	0,4
Itália	0,2	0



EXECUÇÃO GRÁFICA

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

