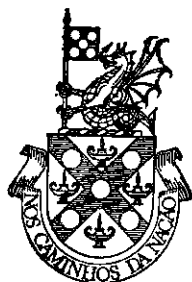

NAÇÃO E DEFESA



ANO XVI — N.º 58 — ABRIL-JUNHO DE 1991
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL—PORTUGAL

DIRECTOR

General ABEL CABRAL COUTO
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção

Presidente: Coronel Amadeu da Silva Carvalho. Vogais: Professor Dr. Armando Marques Guedes, Dr. Victor Marques dos Santos, Capitão-de-mar-e-guerra António Abrantes Martins Godinho, Dra. Graça Maria Pomba, Dr. Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar. Secretário: Capitão Zeferino Magalhães Marques.

Propriedade, Redacção e Administração

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

ISSN 0870-757X

CONDIÇÕES DE ASSINATURA

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

EDITORIAL	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	5
DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA O PRIMEIRO-MINISTRO NO ENCERRAMENTO DO CURSO DE DEFESA NACIONAL 1990/1991	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	13
<i>Aníbal Cavaco e Silva</i>											
DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA O MINISTRO DA DEFESA NACIONAL AO CURSO DE DEFESA NACIONAL 1990/1991	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	31
<i>Fernando Nogueira</i>											
RESUMO DA INTERVENÇÃO DE S. EXA. O MINISTRO DA EDUCAÇÃO AO CURSO DE DEFESA NACIONAL 1990/1991	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	43
<i>Roberto Carneiro</i>											
A «NOVA ORDEM» INTERNACIONAL	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	51
<i>Raul François R. C. Martins</i>											
QUANTITATIVE METHODS, THE «TRADITIONALIST» APPROACH AND BALANCE OF POWER	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	75
<i>Moisés Silva Fernandes</i>											
O PAÍS: PERSPECTIVA ECONÓMICA — RECURSOS NATURAIS E ENERGIA, INDÚSTRIA	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	115
<i>Jorge Rocha de Matos</i>											
CARACTERÍSTICAS E PRINCIPAIS POTENCIALIDADES E VULNERABILIDADES DA AGRICULTURA PORTUGUESA	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	129
<i>José Miguel Rodrigues da Silva</i>											
A DEFESA NO MUNDO	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	145
<i>A DOCTRINA DOS ARTIGOS É DA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES</i>											

EDITORIAL

EDITORIAL

1. *Em face do novo quadro internacional, com realce para o esvaziamento da tensão Leste-Oeste, que foi um dos parâmetros da estratégia mundial nas últimas décadas, julga-se que, das evoluções da situação mais prováveis, aquelas que, de forma mais profunda, podem afectar os objectivos da defesa nacional, comprometendo-os ou favorecendo-os, dizem respeito:*

- *ao modelo da integração europeia;*
- *à posição relativamente à Espanha;*
- *à África Austral.*

Evidentemente outros palcos há que condicionam o futuro de Portugal, na sua essência política; mas, no previsível, apenas de forma conjuntural ou epidérmica. Assim, considera-se que é na «questão europeia», na «questão espanhola» e, eventualmente, na «questão africana» que se joga a sobrevivência do País, pelo que será nestas questões que se devem concentrar as preocupações e os esforços estratégicos da Nação. Por razões de tempo e espaço, limitar-nos-emos a aflorar duas delas.

2. *O futuro da Europa Comunitária, no qual Portugal está envolvido, é ainda uma questão em aberto, desde logo quanto ao que se entende por Europa nos seus limites geográficos e quanto ao modelo político visado. Entre as várias concepções que têm sido aventadas, algumas há que são compatíveis com (e até reforçam) os valores da defesa nacional. Mas outras há que os contrariam de tal forma que, para poderem ter vencimento, acarretam a prévia destruição da própria noção de «defesa nacional» e dos valores que lhe estão associados. Urge, pois, traçar fronteiras claras entre os vários projectos, separar as águas e combater os efeitos deletérios e lenientes dos discursos ambíguos, que pretendem conciliar o que é inconciliável. No fundo, o problema crucial está em se saber qual é, em questões vitais, o ponto focal da lealdade última do homem. Só assim terá significado, por exemplo, o conceito de «traição»: esta, no caso de algumas concepções de integração europeia, passaria a*

ser, em determinadas situações, não só um direito mas também um dever dos nascidos em Portugal.

Quanto aos limites geográficos da futura Europa Comunitária, há os que a fixam na sua actual posição (depois de absorvida a ex-RDA); ou os que a visionam, a curto ou médio prazo, na fronteira entre a Polónia e a URSS; ou os que, numa linguagem emoliente, mas pouco rigorosa e realista, se referem a uma Europa do Atlântico aos Urais (quem divide ao meio a Rússia?); ou, ainda, os que numa perspectiva geograficamente pouco rigorosa, mas pelo menos politicamente mais coerente, se referem a uma Europa do Atlântico a Vladivostoque (ou ao Pacífico). Variedades de concepções semelhantes se verificam, não tanto relativamente aos limites a Norte, mas quanto à fronteira a Sul. É evidente que estas «geografias» traduzem diferentes «Europas», com consequências e responsabilidades também diferentes para Portugal e para os portugueses.

Portugal é, politicamente, um dos mais antigos actores europeus e foi um difusor dos valores e modelos europeus à escala mundial. É, pois, um dos «pais-fundadores» da Europa: consequentemente, deve ser, não um mero aplicador (e, eventualmente, «sofredor») dos figurinos ditados por outros, mais poderosos, mas, pelo contrário, protagonizar, sem complexos, um papel de vanguarda no que tange à ideia de uma «certa Europa», ainda que ao arrepio de outras concepções aparentemente predominantes ou apregoadas por personalidades consideradas eminentes.

Dadas as responsabilidades que cabem ao IDN e a esta Revista, avançam-se duas ou três considerações, que se alinhavam de forma sucinta, à espera de oportunidade para um tratamento mais desenvolvido, mas que podem merecer desde já alguma atenção.

Um tanto ou quanto paradoxalmente, num momento de fortes impulsos integradores, ainda que de natureza essencialmente vanguardista e voluntarista, vislumbra-se, na Europa, fortes tendências de desagregação ou fragmentação política: a Leste, sob o impulso de nacionalismos renascentes; a Oeste, sob a pressão de regionalismos que, em alguns casos, mascaram fenómenos nacionalistas. Fala-se na «Europa das Regiões». Por outro lado, quanto aos limites geográficos futuros, parece ganhar corpo a ideia de uma «Europa dos 20», a atingir a longo prazo. Não é difícil descobrir quais os 8 países que poderão vir a fazer parte da CE actual. No fundo, ter-se-ia a Europa de matriz cristã, que atravessou as 3 grandes revoluções nas ideias que moldaram a Europa

Moderna e os seus valores específicos; a Reforma, o Iluminismo e a Revolução Francesa. Sobrepondo a Europa das Regiões à «Europa dos 20», obteremos um mapa aparentemente surpreendente: a «Europa feudal» ou do princípio do Renascimento, em que a Europa «não Comunitária» corresponderia à parte europeia do antigo Império Otomano (a Grécia seria a excepção que alguns já lamentam) e à URSS, que é euro-asiática. Ou seja, um retrocesso de quatro séculos na marcha da História.

Por outro lado, o discurso europeu dos políticos mobilizadores privilegiou sempre as «grandes palavras»: a liberdade, a dignidade e a singularidade de cada indivíduo, a diversidade e salvaguarda das culturas, a identidade das nações, a civilização comum, etc., etc. Mas, quando se chega ao concreto, o que predomina e decide são os critérios e os racionais económicos. Num discurso recente, em Portugal, o Ministro dos Negócios Estrangeiros da RFA foi exemplar quando disse que «todo o país que queira aderir deverá preencher as condições políticas e, sobretudo (o sublinhado é nosso), as económicas exigidas para essa adesão». É a Europa dos ricos. Verifica-se um quadro semelhante ao que resultou da Revolução Francesa: à sombra das belas palavras de «liberdade, igualdade e fraternidade» gerou-se um regime político que concedia a cidadania apenas a uma pequena parte dos franceses (os que eram maiores do sexo masculino, que eram alfabetizados e, sobretudo, que pagavam impostos de um certo montante...). Também, nesta óptica, um retrocesso na marcha da História, de cerca de 2 séculos.

Crê-se que Portugal se deve opor, habilmente, com lucidez, mas sem tibiezas, aos movimentos que visam uma Europa Comunitária de cariz burocrático, federal, dos egoísmos, subordinada a um falso determinismo de cariz económico, de tendência centralizada, centrípeta e uniformizadora, ensimesmada ou do tipo «fortaleza». Pelo contrário, Portugal deve desempenhar um papel de vanguarda na promoção de uma Europa cultural, descentralizada, de natureza confederal, socialmente solidária, rica e criativa pela diversidade, reforçada nas suas periferias (já que são estas as portas e janelas para o mundo), e, consequentemente, ecuménica e aberta.

Crê-se também que será ilusório, a prevalecerem os critérios essencialmente economicistas, tentar a tranquilidade de espírito à sombra da possibilidade de uma preservação das identidades nacionais e da diversidade cultural: a racionalidade económica imporá que, oficialmente, só sejam adoptadas duas ou três línguas, as quais, pouco a pouco, exer-

cerão um papel aglutinador e uniformizador, liquidando a diversidade e relegando as outras línguas e culturas para fins paroquiais, como no «melting-pot» americano.

Finalmente, mesmo na feudal «Europa das Regiões», Portugal surgiu sempre como uma só Região. Desta forma, consideram-se perigosas para a sobrevivência nacional determinadas concepções de regionalização do País, não só por poderem enfraquecer profundamente a coesão interna e a solidariedade nacional, mas também por apelarem frequentemente a processos de associação a espaços territoriais mais vastos e não nacionais. Neste contexto, há que estar particularmente atento a certas estratégias comunitárias de desenvolvimento regional, mas de cariz transnacional, de esbatimento de fronteiras entre áreas vizinhas, e que a troco de um «prato de lentilhas» tendem a corroer a capacidade política dos Estados mais fracos. O desenvolvimento regional, em moldes e segundo critérios nacionais, é, hoje em dia, um imperativo de segurança nacional: a sobrevivência do País correrá um grave risco se, por exemplo, certas zonas do Alentejo começarem a sentir que os seus problemas podem ser melhor resolvidos a partir de Badajoz ou Sevilha, que a partir de Lisboa.

3. A evolução da situação em África e, em especial, nos territórios de língua portuguesa, abre perspectivas novas a Portugal. Com eventual excepção de alguns sectores das elites moçambicanas, parecem evidentes os desejos de uma efectiva reaproximação a Portugal, a superação dos traumas decorrentes de um passado histórico e o reconhecimento de alguns dos erros cometidos na euforia do acesso à independência. Parecem, entre nós, politicamente predominantes as perspectivas que consideram que o futuro do País passa, em grande parte, por África. Uma relação africana privilegiada seria mesmo um dos principais diferenciais que reforçaria o nosso peso e especificidade no concerto europeu e que contribuiria, de forma muito importante, para a capacidade de consecução dos objectivos da defesa nacional. Mas existem também correntes apreciáveis que advogam que o ciclo africano deve ser definitivamente encerrado, que a África seria apenas um sorvedouro de recursos sem contrapartidas significativas e que os limitados recursos nacionais disponíveis devem ser concentrados na Europa.

Julga-se urgente um grande debate nacional sobre a questão. A vencer a opção africana, dois pontos se salientam desde já. Em primeiro

lugar, em face da escassez dos recursos, não se devem repetir erros do passado, fazendo esforços em «toda a frente»: há que ser selectivo concentrando as capacidades em um ou dois territórios, à luz dos reais interesses nacionais. Em segundo lugar, haverá que empregar vastos recursos humanos e materiais, tal como durante a guerra, numa escala e segundo uma visão que excedem largamente as predominantes nos últimos anos, o que, certamente, implicará alterações estruturais significativas em aparelhos do Estado, inclusive na concepção da estrutura militar.

Caso contrário, os resultados serão illusórios e mais uma vez não haveria consonância entre os actos e as palavras.

**DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA
O PRIMEIRO-MINISTRO NO ENCERRAMENTO
DO CURSO DE DEFESA NACIONAL 90/91**

Aníbal Cavaco e Silva

DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA
O PRIMEIRO - MINISTRO NO ENCERRAMENTO
DO CURSO DE DEFESA NACIONAL

É com grande satisfação que me associo à conclusão de mais um Curso de Defesa Nacional, iniciativa que considero de excepçional importância para a correcta sensibilização da sociedade portuguesa quanto à problemática da defesa e da segurança.

A defesa nacional é, acima de tudo, uma questão de vontade. Mas, para ser sólida, a vontade colectiva tem de assentar na percepção esclarecida dos interesses da Pátria e dos seus valores perenes. Nesse sentido se orientaram o estudo, a reflexão e o debate realizados ao longo deste Curso.

Apraz-me registar a empenhada participação dos Senhores Auditores nos trabalhos do Curso de Defesa Nacional, bem como a valiosa contribuição de todos os que aqui vieram partilhar o seu saber e a sua experiência. Para além da valorização pessoal de cada um, deste Curso resulta a crescente sensibilização da opinião pública portuguesa em matérias de vital importância para o futuro do País.

Trata-se, pois, de um inestimável contributo que, uma vez mais, o Instituto da Defesa Nacional presta ao esclarecimento dos grandes problemas na área da defesa e da segurança e à procura das soluções mais adequadas ao bem comum.

Coincide o termo do Curso de Defesa Nacional deste ano com o aproximar do fim de um mandato governativo. Pela primeira vez, na nossa história democrática, um Governo completa uma legislatura. Por isso, aquilo que constitui um facto normal na generalidade dos países europeus surge como acontecimento histórico em Portugal.

Por isso julgo oportuno reflectir convosco sobre o que representaram para o País estes anos de estabilidade, designadamente sob a perspectiva do reforço da defesa e da segurança nacionais.

Começo pelo crescimento económico, factor de que em larga medida depende a capacidade de afirmação nacional. Alguns indicadores dão-nos uma ideia do que se passou neste domínio.

Entre 1986 e 1990 a produção nacional aumentou 25 por cento em termos reais (isto é, decontando a inflação), o que significa um crescimento médio de 4,6 por cento ao ano. A produção «per capita» aumentou 23 por cento. Este ritmo de crescimento coloca-nos numa trajectória que, a manter-se, permitirá que a produção do País no ano 2000 seja o dobro da registada em 1985.

De 1986 a 1990 criaram-se em Portugal mais de 500 mil novos empregos. A taxa de desemprego, que se situava em 1986 em 9 por cento da população activa, encontra-se neste momento em cerca de 4,5 por cento.

Neste período de estabilidade governativa o investimento cresceu em termos reais a uma taxa média anual de quase 12 por cento. Entretanto, a produtividade média do trabalhador português subiu 2,7 por cento ao ano.

Mas o desenvolvimento presente poderia ter sido conseguido à custa de grandes desequilíbrios das contas externas, delapidando as reservas em ouro e divisas ou endividando o País. Importa, assim verificar se estes bons resultados teriam sido obtidos hipotecando o futuro, isto é, agravando as condicionantes que pesam sobre o desenvolvimento a prazo de todo o País.

Ora, entre 1985 e 1990 as contas externas apresentaram sempre saldo positivo, com excepção de um único ano (1988), que registou um défice reduzido. Esta evolução contrasta fortemente com os desequilíbrios anteriores que obrigaram a impor programas de austeridade negociados com o Fundo Monetário Internacional.

Por outro lado, no final de 1990 a dívida externa do País representava apenas 30 por cento da produção nacional, contra 80 por cento em 1985.

Neste momento o Banco de Portugal possui reservas na valor de 22 mil milhões de dólares — o dobro do que tinha em 1985. Ou seja, o forte crescimento económico não foi alcançado à custa das nossas reservas de ouro e divisas. Pelo contrário: estas aumentaram espectacularmente com a expansão económica.

Fruto de uma reencontrada confiança dos portugueses em si próprios e baseado no dinamismo das exportações e do investimento, o crescimento económico tem condições para não ser um fenómeno efémero. Numa perspectiva não imediatista e de construção do futuro colectivo, foram decisivas as medidas estruturais tomadas pelo Governo visando a melhoria da eficiência na afectação dos recursos nacionais e do funcionamento da economia.

É o caso da Reforma Fiscal, tantas vezes prometida ao longo dos últimos quinze anos, tantas vezes adiada e finalmente concretizada. O mesmo se diga da flexibilização operada no funcionamento de bens e serviços, o mercado do dinheiro, o mercado da habitação, etc.

O eficaz funcionamento da economia de mercado — entravado durante anos pela herança colectivista do 11 de Março — beneficiou, também, de medidas como a abertura de novos sectores à iniciativa privada, a liberalização do comércio externo, as privatizações, o fim da reforma agrária, o desenvolvimento e a reforma do nosso sistema financeiro — com a criação de múltiplos novos instrumentos e novas instituições.

Pelo contributo que dá para a redução dos custos na economia e para o reforço da coesão nacional, merece ainda referência a construção de vias de comunicação. Entre 1986 e 1990 construíram-se em Portugal 1700 quilómetros de estradas e, neste momento, estão em construção mais 700 quilómetros.

Decisivo para a melhoria da eficiência na afectação de recursos tem sido o esforço de saneamento das contas do Estado. Em 1985 o défice do sector público alargado (que inclui não apenas a Administração Pública como ainda as empresas públicas) atingiu 20 por cento da produção nacional. No ano de 1990 esse défice foi apenas de 8 por cento da produção nacional.

O combate à inflacção contribuiu igualmente para melhorar a eficiência na afectação de recursos na economia e também para uma maior justiça social. Esta é uma área onde os objectivos governamentais ainda não foram plenamente atingidos. Mas convém recordar que em 1985 a inflacção em Portugal foi de 20 por cento e que neste momento nos encontramos a um nível de 12 por cento, com tendência para baixar. As dificuldades encontradas não nos podem fazer virar a cara nem desistir do combate, dada a importância da redução da taxa de inflacção para o progresso sustentado do País.

O desenvolvimento económico conseguido tem condições para não ser um fenómeno passageiro porque houve a preocupação de o fazer assentar em bases sólidas e de preparar o futuro. Governámos como horizonte, não o curto prazo, nem sequer os anos próximos, mas o século XXI.

A preparação do futuro de uma sociedade depende muito do investimento realizado no presente, sacrificando parte do consumo imediato para encaminhar recursos para empreendimentos e aplicações que permitirão aumentar mais tarde a produção, o consumo e o bem estar da população.

Já referi a expansão notável do investimento nos últimos anos. Interessa, porém, prestar atenção não apenas ao investimento físico mas também ao investimento em capital humano.

Realizou o Governo um esforço no domínio das infraestruturas da educação. Em 1990 o investimento no sector da educação foi 60 por cento superior, em termos reais, ao registado em 1985.

No período de 1986 a 1990 foram lançadas 420 escolas novas em condições de albergar 300 mil alunos. As despesas com a educação no corrente ano são, em termos reais, o dobro daquilo que eram em 1985.

Paralelamente, tem sido objectivo do Governo alargar de forma significativa o acesso dos nossos jovens aos ensinos básico secundário e superior. Para referir apenas este último, em 1985, dos portugueses entre os 18 e os 22 anos, menos de 13 por cento estavam no ensino superior. Neste momento, mais de 20 por cento dos jovens dessa faixa etária se encontram no ensino superior. Já nos situamos, nesta matéria, ao nível médio da CEE.

Aprovámos recentemente um programa que visa alcançar em 1994/95 o cumprimento a 100 por cento da escolaridade obrigatória de nove anos e conseguir que, no fim do século, a taxa de escolarização dos jovens dos 12 ao 18 anos atinja 90 por cento.

Por outro lado, empreendemos uma grande reforma do sistema educativo, lançámos o ensino técnico-profissional, demos um impulso decisivo ao ensino politécnico e promovemos, com algum êxito, o combate ao insucesso escolar. Refira-se, também, que entre 1987 e 1990 mais de um milhão de pessoas beneficiou de formação profissional.

Nos últimos anos, Portugal tornou-se economicamente mais forte e ultrapassou desequilíbrios macroeconómicos que, no passado ainda não distante, levaram a que a política económica e financeira do País fosse, em larga medida, ditada do exterior. Portugal encontra-se hoje muito melhor preparado para enfrentar os desafios do futuro. A indispensável base económica da segurança e da independência nacionais é, agora, bem mais sólida do que era há cinco anos atrás.

Mas todos sabemos quanto a segurança e a defesa colectivas dependem também da coesão nacional. Ora esta tem muito a ver com o grau de bem-estar das famílias portuguesas, com a existência de maiores ou menores desigualdades sociais, com a evolução das assimetrias regionais e, de um

modo geral, com a valorização que a sociedade faz do imperativo da solidariedade e de como ele se reflecte nas medidas governamentais.

Também aqui progredimos nos últimos anos. O rendimento disponível real das famílias portuguesas subiu 20 por cento entre 1985 e 1990 e o consumo privado aumentou 27 por cento.

Considerando um indicador muitas vezes apresentado como revelador do bem-estar, a venda de automóveis, em 1985 venderam-se em Portugal menos de 94 mil carros, contra 211 mil — mais do dobro — no ano passado. A mesma indicação de melhoria do bem-estar ressalta se olharmos, por exemplo, a evolução do número de telefones instalados. No ano passado 47 por cento das famílias portuguesas tinham telefone, contra 33 por cento três anos antes.

Quanto ao bem-estar no domínio da saúde, um indicador muito usado em todos os países é a taxa de mortalidade infantil. Entre nós, essa taxa baixou de 17,8/1000 em 1985 para 10,9/1000 em 1989. É a descida mais acentuada de todos os países da Europa. Pode também apontar-se o crescimento de 78 por cento, em termos reais, nas despesas de saúde entre 1986 e 1991.

Em matéria de justiça social — determinante para que todos na comunidade nacional se sintam solidários — temos de observar, por exemplo, a evolução do desemprego numa sociedade. Ainda recentemente a Primeira-Ministra de França, senhora Edith Cresson sublinhava justamente que o desemprego é o grande causador de desigualdades sociais. Ora, como já referi, nos últimos cinco anos criou-se em Portugal mais de meio milhão de empregos e a taxa de desemprego baixou praticamente para metade.

A justiça social envolve, também, a evolução do poder de compra dos salários pagos aos trabalhadores. Neste período de estabilidade governativa os salários aumentaram 15 por cento em termos de poder de compra, tendo entretanto subido significativamente o poder aquisitivo do salário mínimo nacional, principalmente dos trabalhadores agrícolas.

Levou-se também a cabo uma profunda reforma do sistema remuneratório da Função Pública, que se traduziu em melhorias substanciais dos vencimentos dos servidores do Estado. E, não menos importante do ponto de vista da justiça social, praticamente desapareceu aquela «chaga» que nos atormentou no passado e era fonte de grande sofrimento e angústia: os salários em atraso.

Por outro lado, as pensões mínimas de reforma aumentaram 115 por cento, em termos de poder de compra, durante o período de estabilidade governativa e, finalmente, foi atribuído o 14.º mês aos reformados. O abono de família e outras prestações sociais aumentaram 80 por cento em termos reais.

Também a habitação deve ser considerada quando temos presente o imperativo da justiça social. São bem conhecidas as carências habitacionais do País, agravadas pela rigidez de uma legislação de arrendamento que desencorajou a construção e a oferta de casas. O Governo actuou, liberalizando algumas disposições vigentes, tendo em vista reanimar o mercado do arrendamento.

Embora a situação neste domínio seja ainda bastante insatisfatória, convém referir que, enquanto em 1985 se construíram apenas 35 mil fogos em Portugal, em 1990 se concluíram 61 mil fogos, isto é, quase o dobro daquilo que se tinha construído cinco anos antes.

A redução das assimetrias regionais de desenvolvimento constitui outro ponto a ponderar quando se considera a coesão do todo nacional. Neste domínio conta muito o esforço, que já sublinhei, desenvolvido na construção e melhoria de vias de comunicação. Assim se tem reduzido o isolamento das diferentes localidades portuguesas, se aproxima o interior do litoral e se facilita o acesso à Europa.

Sem paralelo no passado é, também, o investimento na educação, na formação profissional e na saúde realizado no interior do País. Igualmente o sector privado tem promovido uma expansão significativa dos investimentos no interior, aproveitando a concessão de incentivos especiais no quadro do Plano de Desenvolvimento Regional. Tudo isto se tem traduzido na criação significativa de empregos no interior do País, contrariando os movimentos migratórios para as cidades do litoral e para o estrangeiro.

Este ciclo de expansão económico-social e de reforço da coesão nacional não teria sido possível sem um renovado espírito de iniciativa e de confiança por parte da sociedade civil. Ora a tal espírito não é evidentemente alheio o ambiente proporcionado pela estabilidade governativa.

A estabilidade aumenta o sentido da responsabilidade na sociedade, pois dá tempo para exigir e para fazer, para cumprir as promessas e para pedir contas por aquilo que se fez ou não se fez. A estabilidade favorece o diálogo com e entre os parceiros sociais e facilita a concertação. Não é

por acaso que só com a estabilidade governativa haja sido possível celebrar com os parceiros sociais acordos de concertação extremamente importantes para a modernização do País e benéficos para os trabalhadores.

Por exemplo, seria impensável numa situação de instabilidade o acordo de concertação social presentemente em vigor — que não hesito em classificar de histórico, pelo que representa de fortalecimento das possibilidades nacionais de êxito perante o cada vez mais exigente desafio europeu.

Acresce que a estabilidade governativa reforça a credibilidade externa do País e por isso cria condições para a defesa coerente e eficaz dos interesses nacionais e para a afirmação do País no quadro internacional.

Tal afirmação tem-se revelado crescente, o que é particularmente sentido e apreciado pelos portugueses que vivem e trabalham no estrangeiro. Portugal aumenta o seu peso no mundo em parte graças à aceleração do seu desenvolvimento económico e ao reforço da coesão nacional.

A distância que nos separava dos países europeus mais desenvolvidos tem vindo a diminuir, o que reforça a nossa posição no concerto das nações. Claro que, hoje, Portugal se encontra ainda atrasado em relação à Espanha, tal como a Espanha se encontra muito atrasada em relação à Inglaterra e tal como a Inglaterra se encontra muito atrasada em relação à Alemanha.

Mas o que interessa é saber se estamos a caminhar no sentido correcto, se estamos a convergir para os níveis de desenvolvimento dos outros países. Os dados são inequívocos: nos últimos cinco anos Portugal aproximou-se dos índices médios europeus de bem estar económico-social e é isso que leva insuspeitos responsáveis da CEE, da OCDE, do Banco Mundial e do FMI a fazerem referências elogiosas à evolução da economia portuguesa.

Para avaliar em que medida tem vindo a ser realizada a afirmação de Portugal no Mundo, há ainda que olhar a vários domínios: a integração na Europa Comunitária, a recente crise do Golfo, as relações com os PALOP's e algumas relações bilaterais, nomeadamente com a Espanha, com os EUA e com o Brasil.

Quanto à afirmação de Portugal no plano da Europa Comunitária, é hoje indesmentível que temos tido êxito na defesa dos interesses nacionais.

Tal êxito é atestado, por exemplo, no reconhecimento da especificidade da agricultura portuguesa, na aprovação de um programa especial para a modernização da nossa indústria, num programa específico para os Açores e para a Madeira, no apoio conseguido para a introdução do gás natural

no nosso País, na duplicação dos fundos estruturais e no volume de transferências líquidas que conseguimos, entre 1986 e 1990, da CEE para Portugal.

Essas transferências líquidas atingiram quase 500 milhões de contos. Diz-se, por vezes, ser graças a esses fundos comunitários que alcançámos níveis tão elevados de crescimento económico. É um manifesto exagero, fruto da ignorância, da leviandade ou mesmo da má-fé. Lembro que o volume global de dinheiros comunitários de que Portugal beneficiou desde a adesão, se bem que muito relevante, representou apenas cerca de 6 por cento do investimento global entretanto realizado na economia portuguesa.

É, porém, um facto que essas verbas foram resultado de muita luta na defesa dos interesses de Portugal. Na verdade, os negociadores de 1985 previram uma transferência líquida da Comunidade para Portugal, no período de 1986 a 1990, de cerca de 180 milhões de contos, muito inferior ao montante efectivamente conseguido pelo Governo.

Uma outra área crucial da afirmação de Portugal no mundo é o relacionamento com os países africanos de língua oficial portuguesa. Hoje somos reconhecidos por todos como interlocutor privilegiado desses países. É bem sabido que isso não acontecia antes do período de estabilidade governativa.

Com esses países que falam a nossa língua temos, agora, uma cooperação activa e mutuamente benéfica em quase todos os domínios. E fomos os mediadores do processo de paz em Angola, tendo ao nosso lado os Estados Unidos, a União Soviética e, também, as Nações Unidas. Trata-se, sem dúvida, de um dos casos mais manifestos de afirmação de Portugal na cena internacional.

Com a assinatura, em Lisboa, do Acordo de paz para Angola chegou ao seu termo um longo e complexo processo de negociações iniciado há um ano sob os auspícios de Portugal. Mas o nosso País apenas pôde desempenhar este papel decisivo graças ao rigor e à coerência que, desde a primeira hora, imprimimos ao nosso relacionamento com os PALOP's, situando-o no estrito plano das relações de Estado a Estado — e assim arrostando, por vezes, com a incompreensão de alguns.

Os factos vieram dar-nos razão, felizmente para a paz em Angola, que é o que acima de tudo neste caso importa. E o papel de Portugal não termina aqui, bem, longe disso. Importantíssimas e difíceis tarefas aguardam

os portugueses, tendo em vista a actuação que nos cabe nas estruturas de supervisão do Acordo assinado em Lisboa.

Fazemos parte da Comissão Conjunta Político-Militar, à qual compete velar pela aplicação do acordado, garantindo o estrito cumprimento de todos os entendimentos políticos e militares e decidindo em última instância sobre eventuais violações desses entendimentos. Integramos igualmente a Comissão Mista de Verificação e Fiscalização, entidade responsável pela implementação e funcionamento dos mecanismos instituídos para verificação e controle do cessar-fogo.

Participaremos de forma relevante na criação e estruturação de um exército nacional angolano, tarefa do maior interesse para o País a que são chamadas as Forças Armadas Portuguesas.

O sector privado português não deixará de dar um contributo crescente à recuperação económica de Angola, agora que estão a ser criadas condições propícias à actividade empresarial naquele país.

Relativamente à guerra do Golfo — acontecimento que de algum modo abriu um novo ciclo na vida internacional — mantivemos ao longo de toda a crise uma atitude muito firme, muito coerente e muito responsável. A nossa posição foi, aliás, merecedora de várias manifestações de apreço ao mais alto nível. Portugal saiu fortalecido desta prova complexa de política externa.

Quanto ao novo relacionamento que lográmos construir com a nossa vizinha Espanha, trata-se de algo altamente benéfico para as dois países, tal como a dinamização das relações com os Estados Unidos e com o Brasil que promovemos. Recordo, ainda, que no ano passado exercemos a presidência do Conselho da Europa com dignidade e aplauso generalizado.

E quanto ao futuro? Há que estar bem ciente dos enormes desafios que Portugal será chamado a enfrentar já na primeira parte da década de 90, marcada por uma situação internacional extremamente complexa.

No processo de integração europeia, sobressai, desde logo, a realização do Mercado Único em 1993. Subsistem alguns «dossiers» difíceis ainda por resolver, como os da fiscalidade e da liberdade de circulação das pessoas. Estão em curso, além disso, as conferências intergovernamentais sobre a União Económica e Monetária e sobre a União Política, conferências onde se processa o grande debate quanto ao futuro da Europa.

A Portugal interessa que a União Económica e Monetária se realize no contexto da coesão económica e social, bem como no reconhecimento da

especificidade de cada um dos Estados membros. Importa que a UEM favoreça a convergência real e monetária dos países e que não seja uma fonte de tensões desestabilizadoras nas economias dos diferentes Estados membros.

No plano da União Política, Portugal defende que a Comunidade Económica Europeia reforce a sua capacidade de resposta aos desafios com que está confrontada. Advogamos um progresso gradual no sentido da União Europeia, por consenso, no respeito pela identidade nacional e pelas instituições fundamentais dos Estados membros e no reconhecimento da diversidade de cada um dos países. Paralelamente, há que preservar os equilíbrios institucionais existentes e que assegurar que o assumir de novas competências pelas Comunidades Europeias seja acompanhado de recursos adicionais.

Portugal está aberto a apoiar o avanço no sentido de políticas externa e de segurança comuns, gradualmente, por consenso, sem pôr em causa as vocações específicas dos Estados membros — como, por exemplo, a nossa vocação para um relacionamento muito especial com a África Austral.

O debate sobre política de segurança comum na Europa não pode alhear-se da reflexão em curso sobre a reformulação da NATO à luz das novas realidades político-militares, assim como da discussão sobre o papel da UEO. Fiel à sua história e à sua vocação euroatlântica, Portugal não aceita que seja posta em causa a ligação estratégica entre a Europa e a América do Norte.

Os esforços para desenvolver uma identidade europeia no plano da segurança e da defesa devem levar ao reforço do pilar europeu no quadro da Aliança Atlântica. Desse modo se corresponde aos interesses dos Estados europeus e, ao mesmo tempo, se promove a solidariedade atlântica ao evidenciar que a Europa está disposta a tomar a seu cargo uma maior parcela de responsabilidade pela segurança comum.

Portugal defende — e esse tem sido o entendimento prevalecente na NATO — a indivisibilidade da segurança dos países membros da Aliança e a necessidade da presença norte-americana na Europa.

É nessa óptica que encaramos a reestruturação da NATO e a elaboração de um novo conceito estratégico da Aliança, adaptado aos condicionamentos actuais, que já não são os da guerra fria.

Importa promover a flexibilidade, a mobilidade e a natureza multinacional das forças da NATO, assegurando sempre uma capacidade de eficaz e coerente defesa colectiva, ainda que a níveis mais baixos de meios e efectivos.

Nas conferências intergovernamentais da CEE sobre União Monetária e União Política cabe-nos saber defender os interesses portugueses, deixando ao mesmo tempo muito clara a nossa inequívoca opção nacional pela Comunidade Económica Europeia e o nosso apoio ao aprofundamento da sua integração no sentido da construção da União Europeia — pois esse é o caminho mais vantajoso para a afirmação, hoje, dos interesses nacionais.

Ainda no plano da integração europeia, a desejável realização do Espaço Económico Europeu, ou seja, da junção dos doze países das Comunidades Europeias com os seis países da EFTA, deverá contribuir para o reforço da competitividade da Europa face a outros blocos, como o bloco norte-americano e o bloco do Pacífico, e simultaneamente favorecer a redução das disparidades de desenvolvimento na Europa.

No âmbito comunitário coloca-se no horizonte próximo a reforma da política agrícola comum, de enorme importância para Portugal, assim como teremos de saber conduzir a negociação sobre o novo quadro de apoios estruturais para o período posterior a 1993, matéria decisiva para o nosso desenvolvimento económico e social.

Há ainda que acompanhar, com muito cuidado, os pedidos de apoio que chegam de todos os lados à Comunidade Económica Europeia, principalmente da União Soviética e dos países do antigo bloco socialista. Importa, nomeadamente, seguir com atenção os novos acordos de associação das Comunidades com alguns desses países, tendo bem presentes todas as implicações daí decorrentes para Portugal.

Não tardará muito, também, ir colocar-se o problema do alargamento das Comunidades Europeias. Candidatos não faltam, desde a Áustria, à Suécia, à Noruega, a Malta, a Chipre, à Turquia. Outros surgirão, com certeza, na primeira oportunidade.

Consideramos que este é o tempo do aprofundamento da integração e não alargamento, embora entendamos que a Comunidade se não deve fechar à adesão de outros Estados.

Por outro lado, e não menos importante, Portugal ocupará pela primeira vez a presidência do Conselho das Comunidades no primeiro semestre

de 1992. Queremos exercer essa presidência com eficiência e dignidade, dando um contributo positivo para a construção europeia e reforçando o prestígio de Portugal no mundo.

Uma outra dimensão da complexa envolvente externa que enfrentaremos nos próximos anos reside nas mudanças no Leste Europeu. Impõe-se acompanhar com muito cuidado as repercussões da instabilidade e das tendências desagregadoras na União Soviética, as crises económicas, sociais e políticas nos países do antigo bloco socialista. Teremos de participar activamente, em particular no âmbito da Europa comunitária, no apoio à criação de regimes verdadeiramente democráticos e à instauração de economias de mercado nesses países.

Mas teremos de estar muito atentos às incidências da evolução no Centro e no Leste da Europa sobre o nosso comércio externo e os investimentos no País, bem como sobre o orçamento das Comunidades Europeias, ao mesmo tempo que deveremos ser capazes de aproveitar algumas oportunidades de intensificação das relações com os países dessa zona.

Portugal terá também de estar preparado para participar na aplicação do quadro de cooperação política, económica e de segurança que foi acordado na Conferência de Segurança e Cooperação Europeia de Paris.

Uma outra frente da envolvente externa que se perfila no futuro próximo reside nas consequências da guerra no Golfo e no conflito israelo-árabe. O nosso acompanhamento das sequelas da guerra do Golfo deverá ser feito nas Comunidades Europeias, ao nível bilateral e no quadro das nossas relações com os Estados Unidos.

Como já disse, o Governo geriu com cuidado o tempo de guerra. Queremos agora dar um contributo, principalmente no quadro das Comunidades Europeias, para a criação no Médio Oriente de uma zona de estabilidade e de segurança.

São muito complexas as questões aí envolvidas, no domínio político, no domínio de controlo de armamentos, no domínio da cooperação económica. Por outro lado, importa que empresas portuguesas possam participar nas obras de reconstrução dos países atingidos.

As mudanças em África, em particular as mudanças na África Austral, constituem outra e importantíssima frente externa. Há que prosseguir e desenvolver a política seguida, aprofundando o nosso relacionamento privilegiado com os países de língua portuguesa.

Chegado felizmente a bom termo o processo de paz em Angola e alcançado ali o cessar fogo, impõe-se conseguir uma evolução pacífica para o regime democrático e promover a recuperação económica e social. Portugal defende um apoio especial da comunidade internacional, e em particular da CEE, para a reinserção das tropas desmobilizadas em resultado da constituição do exército único e para a rápida reconstrução de Angola.

E não podemos esquecer a necessidade de fazer avançar o processo de paz em Moçambique. Do mesmo modo, pretendemos que se solidifiquem os movimentos no sentido da democracia e da economia de mercado nos outros países africanos que falam a nossa língua.

Continuaremos a apoiar o processo de reformas na África do Sul e, simultaneamente, a defender os interesses dos portugueses que vivem nessa região. Em nossa opinião, estão a ser criadas condições para que a África Austral se afirme como um pólo de forte crescimento económico no continente africano.

Passei em revista, de forma sintética, toda uma série de factores relevantes do ponto de vista da defesa e da segurança nacionais, que obviamente ultrapassam a esfera propriamente militar. Uma palavra é devida, no entanto, à área específica da defesa militar de Portugal.

A reestruturação das Forças Armadas é uma tarefa fundamental do Estado, uma vez que de um sistema adequado de defesa militar depende, em última análise, a própria sobrevivência da Nação. Não têm razão, por isso, aqueles — decerto poucos — que criticam os dispêndios na defesa militar invocando o falso argumento da necessidade de atender a outras necessidades básicas da sociedade portuguesa.

Naturalmente, porém, que a clara consciência da limitação dos recursos financeiros nacionais impõe critérios de racionalidade nas despesas militares e redobradas cautelas na aquisição de equipamentos.

Continuará a defesa militar do País a basear-se na dissuasão autónoma e credível face a eventuais ameaças externas de baixos custos políticos e militares, bem como nos esquemas de segurança colectiva em que Portugal se integra e onde tem compromissos militares.

Para tal, vamos ultrapassar definitivamente a situação — herdada das guerras de África — de umas Forças Armadas sobredimensionadas, com grandes excedentes de pessoal e graves desajustamentos das suas estruturas

operacionais e logísticas, dotadas de equipamentos e armamentos aligeirados, com uma indústria militar desproporcionada e pouco diversificada e sofrendo ainda o desgaste de uma opinião pública exigente, mas por vezes pouco informada.

Apostando na qualidade e não na quantidade das Forças Armadas, estamos a impulsionar uma profunda viragem. Pretende o Governo que, também nas Forças Armadas, o grande esforço de modernização em curso não encontre paralelo na nossa história contemporânea.

Nesta perspectiva, várias disposições foram já tomadas, ou estão previstas para breve — como, por exemplo, a Lei de Bases da Organização Superior das Forças Armadas, o Estatuto dos Militares das Forças Armadas, o Novo Conceito de Serviço Militar Obrigatório e a revisão do Conceito Estratégico Militar, Missões e Dispositivo.

A meta é dotar o País de um Sistema de Forças reduzido, mas com alto grau de prontidão e elevada capacidade de intervenção, susceptível de integrar unidades em forças aliadas multinacionais e de cumprir missões de cooperação militar com os países africanos de língua oficial portuguesa.

A primeira metade da década de 90 não será um período de facilidades. Mas será um tempo de grandes oportunidades, que não podemos perder. Mais do que nunca, exige-se capacidade para delinear as políticas adequadas e para as executar com rigor.

No plano interno teremos de alcançar o objectivo estratégico de conseguir para Portugal um crescimento económico superior à média da Europa Comunitária, realizando a convergência real da nossa economia com as economias europeias mais desenvolvidas.

A estagnação económica não é compatível com respostas positivas no domínio social, no domínio cultural, no domínio tecnológico ou no domínio ambiental. E se não se conseguem dar respostas positivas no domínio social, torna-se muito forte o risco de o País passar rapidamente à situação de crise social e de crise política, comprometendo seriamente as bases da sua defesa e da sua segurança.

O objectivo estratégico de um rápido crescimento económico exige políticas adequadas de expansão do investimento, de incremento das exportações, de aumento da poupança, de muito rigor das finanças públicas, de combate à inflação. E é decisivo um forte clima de confiança em Portugal.

Por outro lado, no plano nacional teremos de actuar de modo a preparar a competitividade das empresas para um Mercado Único sem barreiras, continuando as necessárias acções de modernização e reestruturação na indústria, no comércio, na agricultura, nos mercados financeiros e na Administração Pública. Teremos igualmente de prosseguir as acções visando a diversificação do aparelho produtivo e o reforço do processo de internacionalização das empresas.

E importa dinamizar, em todas as suas expressões, a solidariedade entre os portugueses. A Pátria não é um mero conjunto de indivíduos isolados e alheios uns aos outros. Os laços que a todos nos unem na comunidade nacional impõem uma atenção particular à situação dos mais desfavorecidos, nomeadamente aos que vão sendo de algum modo marginalizados pelo próprio progresso.

Daí a importância cada vez maior da justiça social na sociedade portuguesa — não como mera palavra bonita para enfeitar discursos, mas enquanto imperativo de acção eficaz.

A economia portuguesa apresenta hoje uma solidez que não é comparável com a situação conhecida há meia dúzia de anos atrás. Mas nada está desde já garantido: aquilo que se conseguiu pode com facilidade vir a ser perdido. Nada é ainda irreversível.

Os tempos que se aproximam exigem ponderação, serenidade e sangue frio para enfrentar situações complicadas, como aquela que Portugal enfrentou durante a crise no Golfo, exigem capacidade negocial, credibilidade, domínio dos «dossiers» para defender eficazmente os interesses nacionais, como aconteceu no processo de paz em Angola.

Para que nesta última década do século XX Portugal tenha sucesso no complexo quadro internacional em que se insere exige-se determinação, bom relacionamento externo, capacidade de decisão e firmeza para manter uma linha de rumo mesmo em situações difíceis.

Mas, por muito exigentes que os desafios se apresentem ao País nos próximos anos — e sobre essa exigência não devem existir dúvidas — temos hoje boas razões para acreditar que seremos capazes de os enfrentar com êxito.

Passou o tempo do derrotismo nacional, dos complexos de inferioridade perante o estrangeiro, da falta de confiança nas nossas próprias virtualidades.

Justamente orgulhoso do seu passado, Portugal é agora um país voltado para o futuro, um futuro que os portugueses vão conquistar com o seu esforço, a sua inteligência e o seu trabalho — e também com o seu saudável patriotismo.

11 de Julho de 1991.

Aníbal Cavaco e Silva
Primeiro-Ministro

**DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA
O MINISTRO DA DEFESA NACIONAL AO CURSO
DE DEFESA NACIONAL 1990/1991**

Fernando Nogueira

DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA
O MINISTRO DA DEFESA NACIONAL AO CURSO
DE DEFESA NACIONAL 1990/1991

Direi em primeiro lugar que é sempre gratificante para mim, pessoalmente e pelas funções institucionais em que estou investido, vir ao Instituto da Defesa Nacional e ter a oportunidade, mais uma vez, de abordar e convosco poder debater e esclarecer, as questões mais importantes relativas às grandes linhas de Orientação da Política de Defesa Nacional. E faço-o no seio de uma prestigiada instituição que já hoje constitui um instrumento insubstituível de reflexão e debate, perante uma audiência qualificada de quem o País espera no futuro um valioso contributo sobre as questões de defesa que se reflectirão nos vários sectores de actividade em que está inserida, e corporizando a intenção do Governo a que pertença de promover, a todos os níveis, uma ampla discussão sobre este tema.

No final da minha intervenção estarei à vossa disposição para esclarecer as dúvidas que ela eventualmente tenha suscitado e responder a todas as questões que queiram colocar-me.

A Política de Defesa Nacional é uma política de carácter global que se traduz no planeamento e execução de um conjunto coerente de medidas visando em última análise garantir ao País a sua independência, a sua liberdade e a sua integridade territorial. Mas como o mundo de hoje se apresenta como uma cada vez mais complexa teia de multidependências, a sua formulação não pode deixar de considerar, a par das acções de carácter interno, todos os condicionamentos que decorrem da evolução da situação internacional, exigindo ambos, pelo seu significado e importância, o mais amplo consenso nacional.

Nos últimos quarenta anos foram as questões de segurança e defesa que dominaram as relações internacionais, com algumas tentativas, sem grande sucesso, de procurar chamar a atenção para a cooperação económica e para o diálogo necessário à resolução do conflito sempre latente entre países pobres e países ricos. Com o advento do nuclear e do desenvolvi-

mento tecnológico acelerado, o mundo fica mais pequeno e penetrável, mundializam-se as relações internacionais e deixa de haver estados autárquicos. O pensamento estratégico é dominado pela confrontação global entre os dois blocos, e a defesa dos espaços nacionais, principalmente na Europa, subordina-se a um conceito de segurança colectiva.

Hoje o modelo de paz que vigorou na Europa após a II Guerra Mundial está a chegar ao fim. Mas existem tentativas sérias para prolongar essa paz. Esboça-se uma nova arquitectura europeia pós-guerra fria, de cooperação e não de confrontação: São as medidas de confiança mútua e de prevenção de conflitos no âmbito da CSCE, são as convenções START e CFE sobre as armas nucleares estratégicas e forças convencionais e é a postura militar defensiva e a procura de entendimento entre as superpotência no que respeita à segurança europeia.

Mas tudo, ou quase tudo permanece em aberto. Neste contexto de segurança colectiva incerto, ou pelo menos com riscos ainda não completamente avaliados, desenvolvem-se aceleradamente esforços para o reforço económico da Europa, para novos arranjos políticos e das estruturas de segurança e para o despertar de uma ideia de «Europa para os Europeus» de contornos pouco definidos e a que Portugal tem que estar particularmente atento. No entanto não é difícil reconhecer que tais alterações têm originado mudanças na percepção da ameaça e crescentes dificuldades aos Governos ocidentais para justificar os respectivos esforços de defesa. Constata-se ainda a existência de algumas leituras divergentes entre os Aliados no que respeita ao capítulo da Segurança e Defesa e que ainda há pouco foram evidentes durante o conflito no Golfo Pérsico, provando, se tal ainda fosse necessário, que são os interesses nacionais ainda a prevalecer no relacionamento entre Estados.

No que à Defesa Militar diz respeito a dissuasão continuará a ser um parâmetro permanente na Estratégia das Superpotências, os espaços nacionais retomarão importância, os equilíbrios regionais voltarão a ser preocupação para a segurança europeia e as estratégias militares defensivas irão dominar o pensamento militar nos anos que se aproximam. O mar e o espaço aéreo terão importância acrescida como local privilegiado de competição entre os Dois Grandes e meio ideal para projecção de poder, de todo fora do alcance das economias mais modestas.

A tendência parece ser para a constituição de exércitos pequenos, com melhoria qualitativa dos seus recursos, ênfase no armamento convencional

e na mobilidade acrescida, em que a uma realidade de cooperação já existente na investigação, desenvolvimento e produção de armamentos e equipamentos se venha a seguir uma cooperação através da constituição de forças multinacionais, como reforço da coesão e um atenuar da ameaça.

A defesa nacional não deve contudo ser encarada numa óptica meramente reactiva à conjuntura externa. A integração em espaços mais vastos e a procura de sistemas de defesa colectivos, como forma de reduzir custos e explorar sinergias, deve privilegiar os cenários que reduzam as nossas vulnerabilidades e potenciem os nossos recursos, no respeito pelas especificidades da posição portuguesa decorrentes de constantes geográficas e históricas que secularmente nos têm garantido a soberania, a independência e a afirmação de Portugal no concerto das Nações.

Como já se tem afirmado, defender um país como Portugal, não é apenas defender uma área geográfica e os seres humanos que a habitam. É muito mais do que isso. Trata-se de defender os valores que nos são comuns, uma cultura, a condição do homem português que se dá bem com o mundo aberto, a paixão da independência e da liberdade que marcaram Portugal e, sobretudo, um projecto coerente de esperança para o nosso futuro colectivo.

Mas a formação das linhas de orientação para uma política de defesa é antes de mais um acto de integração no todo nacional, de um conjunto de acções pluridisciplinares nos campos político interno, político externo, económico e militar que nos permitam atingir os objectivos permanentes que em relação a esta área estão constitucionalmente consagrados.

No plano político interno e num clima de estabilidade e confiança, através do enraizamento, na comunidade nacional de um verdadeiro espírito de Defesa, do reforço da coesão e do querer nacional e do desejo de independência, baseados na consciência da identidade própria de Portugal, na defesa e preservação da língua portuguesa, no respeito pelos símbolos nacionais e bem assim na defesa do primado da cultura e do saber, considerando a juventude como o nosso mais valioso património e a sua educação como a grande aposta no futuro.

Esta é uma área a que o Governo tem dedicado especial atenção, nomeadamente no lançamento e apoio às actividades preparatórias das comemorações dos descobrimentos portugueses e nas medidas tomadas para dignificação e avivamento do culto da bandeira nacional e no debate público que tem promovido sobre as questões de defesa.

Na vertente externa através da defesa da continuação da NATO, mesmo que numa configuração diferente da actual, essencial para a nossa própria segurança. A par da componente europeia da defesa, é indispensável o papel dos Estados Unidos no sistema de segurança colectiva da Aliança. Esta posição encontra correspondência no posicionamento euro-atlântico, portanto central e não periférico, do nosso território e na nossa identidade cultural. Em termos regionais, há que privilegiar num quadro de relacionamento multilateral, o aprofundamento dos contactos com os países vizinhos havendo interesse em chegar, isoladamente ou em conjunto com países europeus mediterrânicos e os países do Magreb, a acordos de equilíbrio militar. As relações bilaterais de defesa permitirão também um relacionamento preferencial com países amigos que se traduzam em vantagens mútuas, no respeito pela soberania e independência de cada um. Estão neste caso as acções de cooperação realizadas conjuntamente com os países africanos de expressão portuguesa.

O Governo tem praticado e manterá uma política de cooperação franca e aberta com estes países, de que constituem testemunho recente os resultados da viagem que acabei de efectuar à Guiné-Bissau e a Cabo-Verde, procurando, sempre que solicitado, contribuir para que se alcance a paz onde há conflito, como está a acontecer em relação a Angola. Essa cooperação será total, abrangerá todos os domínios, ocupando, dentro destes, lugar de relevo a cooperação militar. Trata-se de actividade reconhecida, vantajosa para ambas as partes e através da qual o peso português no contexto internacional sai revalorizado.

Também a nossa participação na CEE nos dá hoje maiores possibilidades de afirmar os nossos interesses e de exercer influência sobre as políticas de outros estados devendo, no entanto, permitir-nos a flexibilidade suficiente à manutenção e aprofundamento das nossas ligações atlânticas e a valorização e reforço do desenvolvimento da cooperação com os países de expressão portuguesa. No fundo vale a pena apostarmos na integração europeia, mas de forma a não cairmos no «exclusivo europeu». Finalmente devemos contribuir para o reforço da importância dos organismos internacionais na resolução dos conflitos entre os Estados, casos, por exemplo da ONU e da CSCE.

No campo económico é incontestável que este vector vem assumindo uma importância crescente na definição das estratégias nacionais. O desen-

volvimento económico e social condiciona de forma determinante toda a vida nacional, sendo por isso uma área chave também para a defesa. De facto, não faz hoje sentido pensar em Defesa Nacional desligada da sua componente económica. Importa ter presente que a instabilidade política interna e a desarticulação da economia acarretam sempre uma maior vulnerabilidade no que concerne à independência nacional. Então deixam de existir condições para executar uma verdadeira política de defesa nacional. Neste campo o governo tem prosseguido com afinco o desenvolvimento do país, procurando colmatar o atraso económico e tecnológico que tem constituído a nossa vulnerabilidade base e condicionado decisivamente a nossa capacidade de afirmação e defesa. Também aqui os resultados falam por si.

No campo militar, assiste-se a um repensar de estratégias e conceitos operacionais de há muito consolidados na Aliança Atlântica e responsáveis pela vitória na guerra fria e pela paz em segurança, que, pelo carácter envolvente dos nossos problemas de defesa, estratégicos e militares, não podem, naturalmente, vir a ser ignorados. Vive-se na esperança de alcançar uma paz duradoura na Europa, e na incerteza dos riscos e desafios resultantes da instabilidade noutras regiões do Sul e do Médio Oriente, que podem prefigurar novas ameaças e criar situações altamente lesivas dos interesses do mundo ocidental em que nos inserimos.

Atento a esta situação, Portugal terá de qualquer modo, de continuar a cuidar da sua defesa militar como uma afirmação de soberania, conciliando exigência com recursos, atento a determinismos que são a posição geográfica e o espaço disperso do seu território e observando, permanentemente, os riscos existentes e o quê e quem pode ferir o interesse nacional. Defesa militar que terá que ser servida por uma estratégia militar credível perante opositores e, suportada pela opinião pública nacional. Concebida de acordo com os meios disponíveis da Nação e na certeza assumida de beneficiar dos esquemas colectivos de segurança em que se integra e onde tem igualmente compromissos militares aceites.

A resposta aos riscos será obtida por um sistema de forças naturalmente reduzido, com capacidade militar autónoma, minimamente dissuasora e credível, com uma postura defensiva que é aceitável, adequada e sobretudo legítima para uma pequena potência, capaz de crescer por mobilização de acordo com o grau de ameaça e com alguma capacidade de projectar força à distância, com rapidez e segurança, quer por necessidades de defesa de

espaços nacionais dispersos, quer por compromissos assumidos no âmbito de alianças.

O apoio aos interesses nacionais traduz-se ainda e concretamente na possibilidade de as Forças Armadas executarem missões de interesse público, participarem em forças multinacionais e levarem a efeito acções de cooperação militar, designadamente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Foi pois perante este pano de fundo que o governo decidiu levar a cabo a Reestruturação e Modernização das Forças Armadas. Reestruturação que deverá ser suficientemente flexível para permitir, de forma progressiva, a necessária harmonização com o novo pensamento político em matéria de Segurança e Defesa, mas que, por este facto, não deveria conduzir a impasses na tomada de decisões que de há muito se impunham. Assim o exigia o interesse nacional, assim o mereciam as nossas Forças Armadas ansiando por uma profunda transformação que desde o ciclo do Ultramar fora sempre adiada, assim o entendeu o Governo, lançando mãos a uma tarefa árdua, mas gratificante, de dotar o País com umas Forças Armadas dignificadas, correctamente inseridas na sociedade de que emanam e minimamente capazes de desempenhar com eficácia as missões que constitucionalmente lhe estão cometidas, mas uma tarefa que deve merecer pelo seu significado e importância o mais amplo consenso nacional, pois, em última análise, os caminhos da paz e do desenvolvimento passam necessariamente pela garantia de um clima de estabilidade e segurança.

Neste quadro se insere todo um importante e numeroso conjunto de medidas já tomadas ou previstas a breve prazo após discussão em sede própria, de que se destacam o lançamento e desenvolvimento do grande debate público sobre a Defesa Nacional, a criação do grupo de reflexão estratégica, as acções de implementação da estrutura orgânica do ministério, a proposta de um novo conceito do Serviço Militar Obrigatório, acções no âmbito do redimensionamento e gestão na área do pessoal, o lançamento e reforço de acções de actuação das Forças Armadas em apoio ao desenvolvimento nacional, o enquadramento, desenvolvimento e racionalização da política de cooperação com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, a preparação da 2.^a Lei de Programação Militar para o Reequipamento das Forças Armadas, o saneamento financeiro da INDEP, a constituição do Fundo de Pensões Militares, a celebração com Institutos de Investigação e Universidades

de Protocolos de Investigação e Desenvolvimento, a Lei de Bases da Organização Superior das Forças Armadas, as acções de racionalização e alienação de Património, e os Regulamentos das Escolas Militares e respectivas estruturas curriculares.

Uma Política de Defesa Nacional coerente não se improvisa. Exige uma cuidada preparação, numa perspectiva de longo prazo. E é assim que dando continuidade ao esforço significativo que tem vindo a fazer nesta área, o Governo inscreveu nas Grandes Opções do Plano para 1991 um conjunto de acções programadas que mais não são do que a materialização das principais Linhas de Actuação no âmbito da política de defesa que passarei a expor.

No quadro das Componentes não Militares há que promover o reforço da vontade de defesa, pelo aprofundamento do conhecimento dos interesses permanentes nacionais, pelo alargamento do censo nacional em matéria de defesa e ainda por um relacionamento activo da sociedade portuguesa no debate, clarificação e aceitação desses mesmos valores. Nesse sentido prosseguirá o debate público «Defesa Nacional: Anos 90», a actuação de forma continuada do Grupo de Reflexão Estratégica e o apoio à criação de Estudos Estratégicos nas Universidades. Será ainda prosseguido o esforço de modernização e reconversão das indústrias de defesa e estabelecidos incentivos e apoios à investigação científica e ao correspondente desenvolvimento tecnológico, serão dinamizadas as acções de planeamento e reforço de meios, no domínio do Planeamento Civil de Emergência e serão lançadas acções no âmbito da Copeção Civil-Militar, tendo em vista a obtenção da adequada articulação e centralização das entidades e dos meios destinados a Missões de Interesse Público.

No Quadro das Forças Armadas será prosseguida a sua reestruturação e redimensionamento através da concretização das acções de implementação da estrutura orgânica do Ministério da Defesa Nacional em paralelo com a redefinição da estrutura superior das Forças Armadas; da redefinição do sistema de forças e do dispositivo, numa primeira fase, através da concentração de instalações fora dos centros urbanos e consequente alienação do património, designadamente em Lisboa; da definição do sistema logístico e de instrução das Forças Armadas, prevendo inclusivé a integração de órgãos e serviços afins de ramos diferentes; da implementação do novo conceito do Serviço Militar Obrigatório; da concretização de acções no âmbito

do redimensionamento e adequada gestão do Pessoal, pela execução plena do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, do Diploma dos Quadros Permanentes dos Ramos para o período de 1990-92, do Diploma que cria o Fundo de Pensões dos Militares das Forças Armadas; e da definição das forças e meios para participação nas estruturas e forças de defesa colectiva.

Será ainda prosseguido o esforço de reequipamento e modernização do instrumento militar, através da elaboração e execução da 2.^a Lei de Programação Militar. Portugal é um país de recursos limitados, sendo certo que não estão ainda integralmente satisfeitas algumas necessidades básicas nas áreas da assistência social, da saúde e da habitação, a que urge por isso dar prioridade. Por outro lado os equipamentos militares, em geral, e o material de guerra em especial, mercê das constantes inovações tecnológicas que em lugar de retardarem a sua obsolescência antes a precipitam, atingem hoje custos elevadíssimos, que muito oneram os orçamentos anuais. Daí que se imponham critérios de racionalidade e redobradas cautelas na sua aquisição e se procurem outras fontes de financiamento para além do Orçamento do Estado. Estão neste caso as ajudas externas valiosas de países que conosco partilham os mesmos interesses em matéria de defesa e se traduzem não só na disponibilidade de créditos, mas também na cedência de material em boas condições de utilização e os benefícios sensíveis que Portugal espera colher no âmbito do Acordo CFE, correspondente à transferência de material de guerra estacionado no Centro da Europa para países periféricos. Mas parece indiscutível que o esforço recente de modernização operado para o conjunto das Forças Armadas não encontra paralelo na nossa história contemporânea.

Haverá ainda que otimizar os recursos orçamentais através do aperfeiçoamento da componente interna do orçamento e do reequilíbrio das despesas militares em pessoal, equipamento, infraestruturas, manutenção e operação e desenvolver um sistema eficiente de Convocação, Mobilização e Requisição que garanta a ampliação do sistema de Forças tendo em conta a redução do Serviço Militar Obrigatório. Como já afirmei os exércitos deverão ser reduzidos, mas com melhoria qualitativa dos seus recursos e podendo crescer por mobilização para diferentes patamares de suficiência. Portugal acompanhará por certo esta tendência. Quer isto dizer que iremos ter umas Forças Armadas de mobilização, com um sistema de forças baseado no conceito de suficiência mínima, com capacidade de resposta a ameaças

de baixa intensidade que ocorram em qualquer ponto do Território Nacional, assegurem a satisfação dos compromissos internacionais assumidos e desenvolvam o seu sistema de instrução por forma a cobrir a totalidade do contingente anualmente disponível, dando assim cumprimento ao preceito constitucional quanto ao Serviço Militar Obrigatório, assegurem ao mesmo tempo a preparação das várias classes anuais por forma a possibilitar que, por mobilização, o Sistema de Forças cresça e se constitua em elemento dissuasor autónomo e credível. Daqui resulta um aparelho militar em tempo de paz orientado para a instrução, o que não é concerteza, bem pelo contrário, uma missão menos nobre a cumprir.

Esta situação afinal não é nova para nós. Portugal, ao longo da sua história e com raras excepções, adoptou na generalidade uma estratégia global defensiva, cuja concepção assentava num dispositivo disperso por todo o território nacional, na manutenção em tempo de paz das instalações e forças mínimas que possibilitassem sem grandes sobressaltos crescer por mobilização e numa vocação mais para instruir e para mobilizar do que para produzir permanentemente força, sendo em número mínimo as Grandes Unidades constituídas em permanência, destinadas sobretudo à satisfação dos compromissos internacionais assumidos.

A existência de Forças Armadas modernas, convenientemente estruturadas e apetrechadas, ajustadas à dimensão e interesses do País, constituirá certamente, numa época da história caracterizada por sucessivas alterações que conferem alguma ambiguidade e indefinição ao quadro geopolítico de referência, um poderoso factor integrador da Comunidade Nacional, garante de estabilidade e segurança e valioso suporte e apoio credível à afirmação externa de Portugal tanto no quadro das Alianças colectivas de Defesa como no contexto das relações bilaterais e de cooperação, especialmente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Não isento de sobressaltos e dificuldades, este desafio de modernização deverá, assim, continuar a constituir opção conveniente do Governo e demais entidades nacionais, como contributo deveras significativo para facilitar os caminhos ambicionados da Paz, da Cooperação e de Progresso de Portugal.

Fernando Nogueira
Ministro da Defesa Nacional

RESUMO DA INTERVENÇÃO DE S. EXA. O MINISTRO
DA EDUCAÇÃO
AO CURSO DE DEFESA NACIONAL 1990/1991

Roberto Carneiro

RESUMO DA INTERVENÇÃO DE S. EXA. O MINISTRO DA EDUCAÇÃO

AO CURSO DE DEFESA NACIONAL 1990/1991

*«As nações todas são mistérios.
Cada uma é todo o mundo a sós.»*
Mensagem — F. Pessoa

1. Michael E. Porter, professor da Harvard Business School, indiscutivelmente um dos mais celebrados autores contemporâneos no domínio da gestão moderna, publicou recentemente um livro intitulado «A Vantagem Competitiva das Nações», fruto de uma extensa investigação de 4 anos sobre os padrões de competitividade de 10 países.

Segundo Porter a prosperidade nacional é criada, resultado de um esforço permanente de inovação e de superação; ela não é herdada, nem é o produto de riquezas naturais. O eixo do sucesso das nações desloca-se, cada vez mais, numa condição de criação e assimilação do conhecimento.

Educação, Investigação e Desenvolvimento Experimental, Formação Profissional, ou seja, os complexos sistemas sociais de gestão do conhecimento e de aperfeiçoamento humano detêm, pois, a resposta estratégica que diferencia as sociedades mais dinâmicas e lhes confere nítida vantagem na competição global em que se encontra mergulhado o mundo moderno. O potencial das nações reside no seu complexo humano e na sua capacidade de realizar obra.

2. Portugal atingiu o último quartel do Século XX com nítidas vulnerabilidades nesta área. Nação de Nações, portadora de uma densidade histórica inigualável, o País viu estagnar as suas instituições educativas e atrofiar os seus centros de liderança humana.

Décadas de desinvestimento na educação desvitalizaram a riqueza humana do país, deixando-o com uma enorme massa de jovens e adultos desprovidos da formação de base indispensável à organização social e produtiva de uma nação forte. Era como se, tendo à disposição uma grande

abundância de diamantes em bruto, deliberadamente se recusasse a sua lapidação, abandonando-se a uma desvalorização num mercado cada vez mais exigente de qualidade.

O custo da não-educação é elevado e os portugueses compreendem-no, actualmente, de forma muito apurada. A tibieza de ontem é o principal estrangulamento de hoje e o factor de bloqueio capital de futuro.

Poder-se-á legitimamente perguntar: se o investimento no factor humano é tão altamente reprodutivo porque é que ele não foi realizado no passado?

Por três razões. Primeiro, porque ele é muito caro e só evidencia benefícios a prazo longo. Segundo, porque o esforço educativo pressupõe uma estabilidade democrática susceptível de suportar a definição de objectivos e estratégias duradouros. Em terceiro lugar, porque o processo de mudança no sistema educativo reveste enorme complexidade e esbarra com o hiper-conservadorismo dos megassistemas sociais cuja cultura dominante é a da ultra-estabilidade.

Daí que, perante os altos riscos envolvidos, a política educativa tenha propendido, normalmente, para a política pública «zero» ou a «não-decisão», adiando definições com elevado preço prospectivo.

3. Os traços marcantes da reforma educativa prosseguida nos últimos anos são conhecidos, assim como o esforço tendente a sacudir o marasmo acumulado por décadas de esperanças frustradas.

Não é este o momento apropriado a uma inventariação exaustiva das medidas tomadas.

Ao nível caracterizadamente estratégico da reflexão proposta convirá, apenas, recordar os três fundamentos doutrinários da reforma que se encontra lançada e em adiantado curso de concretização: a Liberdade, a Identidade Nacional, a Solidariedade.

4. A EXIGÊNCIA DA LIBERDADE.

Esta vertente essencial à noção de desenvolvimento humano que se encontra na raiz do processo educativo compreende:

- a) A implantação de um sistema educativo plural, respeitador da liberdade de aprender e de ensinar, estimulador da diferença e da

livre escolha de modelo educativo, própria à construção da sociedade democrática;

- b) Uma educação aberta aos valores universais que constituem o trajectamento-mestre do edifício civilizacional a que pertencemos e que encontra necessariamente reflexo na nova estrutura curricular, com relevo para a área de formação pessoal e social;
- c) A autonomia da instituição escolar — universitária, politécnica, secundária ou básica — mediante a devolução da mesma às comunidades educativas de referência e a potenciação da diversidade de projectos educativos próprios;
- d) A multiplicação das opções do sistema capazes de propiciar a idêntico valor — formativos — tecnológicos, artísticas, profissionais, emergência de um sistema aberto à oferta de vias alternativas de idêntico valor formativo — tecnológicas, artísticas, profissionais, ou de estudos gerais — e à procura naturalmente diversa e ditada por legítimas preferências vocacionais;
- e) A generalização de uma educação de qualidade e sucesso para todos aos níveis básico (9 anos) e secundário (12 anos), garantes de uma cidadania plena e de uma efectiva base de sustentação educativa para a sociedade do futuro.

5. O segundo eixo doutrinário é O REFORÇO DA IDENTIDADE NACIONAL. Esta preocupação traduz-se numa dimensão da educação que faça sobressair os traços singulares da Lusitanidade e a valorização dos factores de coesão nacional, tais como:

- a) A prioridade total concedida ao ensino e à difusão da língua portuguesa, no plano conjugado de grande desígnio educativo e de irrecusável imperativo ético;
- b) O conhecimento rigoroso e correcto da História de Portugal e a adequada estimulação ao estudo dos Descobrimentos Portugueses;
- c) A divulgação, o estudo e o desenvolvimento do apreço pelos símbolos nacionais, designadamente o Hino e a Bandeira Nacionais, desde os ciclos iniciais de escolaridade;
- d) A disseminação e valorização da cultura portuguesa nos diversos Continentes a que aportou e onde se afirmou como veículo privilegiado de diálogo de povos e nações;

- e) O apoio à investigação nos domínios que contribuam para o fortalecimento da «Mensagem Portuguesa» no Mundo e para a adequada defesa do património de raiz e inspiração lusíada.

6. O terceiro eixo fundamental é o DESENVOLVIMENTO DO SENTIDO DA SOLIDARIEDADE.

Neste plano a educação assume a sua característica radicalmente social e a condição de potente instrumento de realização da equidade e da justiça social. Neste âmbito sobressaem as medidas em áreas como:

- a) O fortalecimento da acção social escolar a todos os níveis educativos: residências, cantinas, bolsas de estudo, apoios materiais diversos, saúde escolar, etc... o PIPSE — Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo —, recentemente avaliado e elogiado pela UNESCO perante a Comunidade Educativa Internacional, libertou uma das mais impressionantes cadeias de entreaajuda humana de que há memória em Portugal;
- b) A justa promoção e valorização de todos os agentes educativos que concorrem para a causa educativa, com especial realce para a dignificação dos professores, a implantação de uma carreira estimulante e a sua formação inicial e contínua;
- c) A efectivação de uma verdadeira dimensão comunitária no ensino através de parcerias alargadas e da motivação à participação de de todos os segmentos da sociedade nas tarefas de criação, gestão, avaliação e controle de escolas;
- d) O fortalecimento das acções de cooperação educacional, nomeadamente com as países que partilham connosco a mesma língua e com as nossas comunidades espalhadas pelo Mundo;
- e) O fomento de acções de discriminação positiva dirigidas em benefício de grupos minoritários: educação especial, educação pré-escolar, educação multicultural e pluriétnica;
- f) O desenvolvimento de métodos educativos e de práticas associativas e desportivas na escola propiciadoras de atitudes de cooperação, de entreaajuda e de voluntariado activo;

- g) A valorização de uma consciência europeia radicada nos pressupostos humanistas e cristãos sobre que assenta a solidariedade da Europa espiritual.

7. Portugal parte para a última década deste Século em circunstâncias anímicas renovadas e com confiança.

A principal motivação para que uma nação vença os desafios que a história lhe coloca são a determinação colectiva, a coesão social e a ambição de se superar.

Determinação colectiva, coesão social e ambição não lhe faltam nos objectivos educativos. A ideia é simples e irrecusável.

O ritmo de expansão do parque escolar, já em velocidade de cruzeiro, tornou viável acreditar-se na total efectivação da escolaridade básica de 9 anos em 1994/95 e na meta de 90% de escolaridade secundária de 12 anos no ano 2000. Do mesmo passo, tornou-se possível projectar para o fim da década a escolaridade de um em cada três jovens portugueses no ensino superior.

Por outro lado, a execução do plano global de reforma curricular e de modernização pedagógica do sistema educativo, acompanhada da generalização dos novos modelos de gestão participada e eficiente dos estabelecimentos de ensino, estarão concluídas em 1994/95, ano em que o edifício escolar português emparceirá, no seu desenho de qualidade, com os mais modernos e desenvolvidos sistemas educativos.

Este esforço nacional significa que Portugal estará finalmente em condições de atingir o ano 2000 no pelotão da frente dos países da CEE em matéria de desenvolvimento educativo. Esta proeza, ao alcance dos portugueses desde que não haja abrandamento do ritmo de reconversão do sistema educativo, permitirá implantar as condições necessárias para que, no primeiro quartel do século XXI, a Nação Portuguesa possa recuperar o seu atraso tradicional perante os seus parceiros europeus em todos os restantes domínios: económico, social, institucional.

Não temos perante nós um sonho mirífico.

Pelo contrário, é uma realidade bem palpável e tangível que se abre à nossa vontade colectiva de agir e de continuar.

Aceitando conscientemente o repto, cultivando uma visão estratégica do futuro, concertando energias sociais e reservas morais, a nossa geração pode fazer de Portugal uma nação com clara vantagem competitiva no concerto das nações.

Nesta justa medida, cumprindo o desígnio da Pátria, teremos encontrado a resposta digna para aquele indeclinável mandato, portentosamente formulado por Leonardo Coimbra: «o homem não é uma inutilidade num mundo feito; antes, é o obreiro de um mundo por fazer.

Lisboa, 11 de Junho de 1991.

Roberto Carneiro
Ministro da Educação

A «NOVA ORDEM» INTERNACIONAL

Raul François R. C. Martins

A «NOVA ORDEM» INTERNACIONAL (*)

1. *Ruptura e Continuidade*

É muito frequente, nos nossos dias, ouvir-se ou ler-se que a velha ordem internacional, a que fora instituída em Yalta, terminou, e que uma nova ordem emerge dos seus escombros. Nos discursos de políticos responsáveis fala-se em nova era, e entre os analistas, alguns falam em fim da História, outros afirmam apenas o fim da guerra fria, outros, mais prudentes, limitam-se a apontar a extrema fluidez dos acontecimentos, a prevalência de grande instabilidade e imprevisibilidade contrapostas à estabilidade e previsibilidade dominantes até há pouco. Referida ao final dos anos 80, esta profunda alteração da ordem mundial é muitas vezes simbolizada com o derrube do muro de Berlim.

É costume caracterizar longos períodos da História das Relações Internacionais ligando a ordem prevalecente nessas relações, a definição dos seus agentes, e os grandes princípios de legitimidade subjacentes, aos termos dos acordos exarados em tratados internacionais que estabelecem as condições da Paz após uma guerra entre as potências dominantes. Assim se fala numa ordem estabelecida pelo congresso de Viena, que pôs termo às guerras napoleónicas, ordem essa que teria sido definitivamente destruída com a 1.ª Guerra Mundial, iniciando-se então uma nova ordem com base no tratado de Versalhes e na Liga das Nações, rompida esta nova ordem pela 2.ª Guerra Mundial, no fim do qual se gera a ordem que tem prevalecido desde então, baseada nos acordos de Yalta, de Postdam, e da Carta das Nações Unidas. Temos assim um ciclo que pode ser esquematicamente

(*) Conferência proferida na «Semana de Estudos de Defesa», realizada na Universidade do Minho, em Braga, de 17 a 22 de Junho de 1991.

definido da seguinte forma: Guerra, solução diplomático-política desta, Paz ordenada a partir dos termos dessa solução diplomático-política, nova Guerra, nova solução diplomático-política, nova ordenação da Paz, etc. A primeira constatação que poderemos, então, desde já fazer é que a situação actual escapa a este ciclo, já que a afirmada substituição da ordem internacional estabelecida após a 2.^a Guerra Mundial não precisou de uma 3.^a Guerra. A menos que seja considerada tal a Guerra Fria, mas esta, em rigor conceptual, corresponde de facto a uma modalidade da Paz.

A «nova ordem» mundial, seja o que for que isso signifique ou venha a significar, representa, antes de mais, uma possibilidade que diversos autores e diferentes responsáveis políticos têm definido de modos também diferentes. Partem da percepção de uma ruptura na estrutura da ordem mundial que tem prevalecido. Mas como essa ruptura não resulta directamente de um grande conflito militar, não existe ainda, nem talvez venha a existir, um grande tratado ou conjunto de tratados que indiciem as grandes linhas dessa nova ordem.

De facto, a actual ruptura parece-me mais com o súbito estremecer de um edifício cujas estruturas de suporte foram sendo lentamente corroídas sem que se tenha percebido claramente a dimensão dos estragos. Uma série de linhas de força, de tendências, nos domínios social e económico, no âmbito do pensamento e no das coisas concretas, que foram actuando ao longo dos anos e estiveram na base de sucessivos fenómenos políticos que, por sua vez, actuaram entre si e com essas forças e tendências. Deste modo, grandes acontecimentos cujo impacto os transformaram em símbolos da ruptura, como o derrube do muro de Berlim, a democratização da Europa de Leste, a unificação da Alemanha, a guerra do Golfo, a democratização da Nicarágua, ou intervenções políticas e sociais como a «perestroika» de Gorbachev, o SDI de Reagan, a constituição na Polónia do «Solidariedade» e o papel de um papa polaco, todos tendo tido sem dúvida o seu importante papel nas profundas alterações que marcaram os últimos anos, tiveram atrás de si causas que vieram de muito mais longe, algumas, mesmo, do século XIX e até do início da Revolução Industrial, ou que se inserem profundamente nos tecidos sociais das Unidades Políticas.

É que as ordens mundiais concebidas nos termos que atrás referinos padecem de duas ordens de limitações. Privilegiam os factores políticos,

pois como vimos a sua definição tem-se sempre referido aos termos exarados em acordos internacionais. E têm-se centrado na Europa. Deste modo, muito do que se passa fora do domínio dos acontecimentos políticos, bem como do espaço euro-americano-asiático, onde se instalou o que talvez possamos designar como «mundo de matriz cultural europeia», escapa ao controlo dos mecanismos estabelecidos, e, muitas vezes, também à atenção dos políticos e analistas. Acontece, porém, que a tendência, sobretudo após o fim da 2.^a Guerra Mundial, tem sido sempre no sentido de aumentar a influência, quer das dimensões social e económica, que cada vez mais não só condicionam como até chegam a comandar a política, quer dos acontecimentos fora daquela área da matriz cultural europeia, os quais, também cada vez mais, vão escapando à capacidade de controlo, e até de influência, das grandes Potências que se inscrevem naquela matriz. As tentativas baldadas que desde a conferência de Argel em 1973 têm sido feitas pelo movimento dos «não alinhados» para a criação de uma nova ordem económica mundial bastariam para nos lembrar que, pelo menos desde os anos 70, para além de uma ordem política, também se pode falar de uma ordem económica que estrutura e organiza amplo sector das Relações Internacionais.

Assim sendo, o que se tem verificado não será tanto uma ruptura, mas mais exactamente uma nova aceleração na onda de mudanças que vem dominando não apenas o mundo de matriz cultural europeia mas o mundo inteiro, desde o início da revolução industrial, a qual se vem tornando avassaladora, arrancando alguns dos obstáculos ao seu percurso, transmitindo assim a ideia de ruptura. Mas, tal como as torrentes, ao romper obstáculos aquela onda de mudança terá ganho mais força e novos contornos. Será possível entrevermos quais?

Vamos tentar alinhar algumas reflexões a esse respeito, para o que procuraremos primeiro identificar as principais dinâmicas subjacentes a esse grande movimento universal de mudança, bem como os sobressaltos, que se vão formando no seu percurso, ou seja, grandes linhas de força e tipos de conflito. Passaremos depois a tentar uma muito larga panorâmica da situação mundial tal como se apresenta hoje, para, à guiza de conclusões, tentar identificar alguns dos que se nos parecem apresentar como novos elementos de uma ordem internacional.

2. As grandes linhas de força

Dissemos há pouco que a ordem possível do sistema das Relações Internacionais, sendo sugerida e até certo ponto alicerçada por tratados e acordos políticos, tentava enquadrar realidades sociais mais fortes e profundas, cuja lenta mas pertinaz acção, dentro e fora das Unidades Políticas, acabava sempre por criar novas situações que escapavam àquele enquadramento.

Essas acções continuadas, capazes de influenciar profundamente o devir dos acontecimentos de uma forma de certo modo desligada da vontade das pessoas ou da sua capacidade de intervenção, podem encontrar-se, julgamos, em três domínios da vida colectiva, profundamente interrelacionados.

Em primeiro lugar, no domínio da vida material, sob a forma de linhas de força ⁽¹⁾ ou tendências profundas que, geradas pelas resultantes dos comportamentos nas diversas colectividades humanas, feitas do enca-deamento ininterrupto de fenómenos concretos, vão criando situações que condicionam as acções colectivas e a liberdade dos decisores políticos. Estão neste caso os crescimentos exponenciais do desenvolvimento tecnológico, dos saldos demográficos, e das trocas e das relações, o segundo em larga medida consequência do primeiro e o terceiro dos outros dois, todos desigualmente repartidos na sua expressão e nos seus efeitos, conjugando-se num quadro que, consoante essa repartição, permite perceber a desigual distribuição da riqueza e do Poder, bem como sugerir linhas de conflito potencial. Estas três grandes linhas de força criaram a nova realidade do nosso século que é o sistema mundial unificado das Relações Internacionais, estendendo a rede complexa das interdependências a um globo encolhido. Com elas intimamente relacionada, surge uma quarta linha de força que me parece importante salientar, também ela exponencial, universal, e desigualmente repartida, que é a da progressiva degradação do ambiente físico, a qual inclui o consumo dos recursos finitos.

(1) A hipótese de linhas de força actuando sensivelmente nos termos que aqui defino tem sido posta por diversos autores, como Braudel, por exemplo, embora não exactamente com esta mesma caracterização. Constituem, na realidade, como que um «motor» da História, alternativo da «luta de classes» proposta nesse sentido por Marx, e, em minha opinião, muito mais credíveis nesse papel.

Em segundo lugar, no domínio do pensamento, sob a forma de religiões, ideologias, nacionalismos, racismos, ideias força, formando conjuntos de orientações que interagem com os quadros mentais de referência, as hierarquias de valores, as noções morais, os princípios de legitimidade, e deste modo, pela conquista das almas de porções crescentes das populações, vão adquirindo o poder de condicionar comportamentos colectivos e decisões políticas. A força das religiões e as paixões violentas dos racismos desde sempre, os sentimentos nacionalistas e as ideologias político-sociais desde o século XIX, têm desempenhado papel fundamental tanto na organização como no funcionamento dos sistemas geopolíticos. Após a Segunda Guerra Mundial, a oposição de duas ideologias, modelos alternativos para o desenvolvimento das sociedades industriais, a comunista e a capitalista, e a afirmação de três ideias força, a do direito dos povos à autodeterminação, a da recusa da guerra como forma legítima de resolver conflitos internacionais, a da aceitação da revolução como forma legítima de resolver conflitos internos,⁽²⁾ têm sido dominantes. Justamente, a atenuação da importância daquela oposição ideológica, dando lugar ao ressurgir dos fundamentalismos religiosos e das reivindicações nacionalistas, constitui um dos elementos indiciadores da alteração da ordem mundial que vem sendo anunciada.

Em terceiro lugar, no domínio da fenomenologia política ou político-social, certos actos ou acontecimentos marcantes, produtores de efeitos diferidos no tempo, os quais se vão acumulando quase insensivelmente até que, subitamente, vêm a provocar modificações espectaculares no sistema das relações internacionais, as quais ou excedem as expectativas iniciais, ou por vezes chegam a ser inesperadas. É o caso da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa, cuja influência nos acontecimentos internacionais desde o início da sua realização em Helsínquia em

(2) Estas três «ideias-força» não são as únicas que se vem dispondo numa espécie de ideário internacional, moral cosmopolita que os «mass-média» ajudam a formar, e, aqui e além, as formulações jurídicas vêm acolhendo, mas parecem-me aquelas que, neste momento, são mais influentes no funcionamento do Sistema Internacional. Todas três têm origem na Europa, filiando-se directamente nas correntes humanistas e iluministas, a primeira e terceira ligando-se aos princípios afirmados na Revolução Francesa e ao nascimento dos nacionalismos, a segunda aos movimentos pacifistas, tendo encontrado acolhimento na liga das Nações e na Carta das Nações Unidas. A conjugação delas contribui para a proliferação e relativo êxito das formas menores da violência armada.

1975, tem sido continuada e crescente, ou da subida ao poder de Gorbachev que, procurando dar expressão às necessidades de mudança do regime soviético, tem estado no centro da transformação da ordem mundial, ou dos acontecimentos conexos com a acção de Gorbachev, como a unificação alemão e a libertação dos Estados satélites da URSS, acontecimentos cujas consequências no futuro se adivinham certamente muito importantes mas ainda imprevisíveis. Poder-se-ia ainda referir outros acontecimentos, como o êxito da revolução iraniana liderada por Khomeini, que veio alterar profundamente os dados numa zona chave para os equilíbrios mundiais, e veio dar enorme força não só ao radicalismo shiita mas, de modo mais geral, a todos os fundamentalismos religiosos.

3. *Caracterização teórica dos conflitos*

Neste mundo percorrido pela onda de mudanças, que a tecnologia encurtou e sobrepujou, o homem, e as colectividades por ele formadas, permanecem violentos. A História continua, em todo o lado, a escrever-se com letras de sangue.

De certo modo, até poderá afirmar-se, como têm feito numerosos sociólogos ⁽³⁾, uma certa omnipresença da violência, um fundo geral de conflitualidade, nas sociedades modernas. Esse fundo geral de conflitualidade estará intimamente ligado à própria velocidade da mudança, às sucessivas alterações, e à angústia e à anomia que em maior ou menor grau lhes estão associadas.

Neste sistema unificado coexistem sociedades culturalmente muito diferentes, em estádios de desenvolvimento e com modos de funcionamento muito diversos, tornando-se as assimetrias profundas no desenvolvimento e na distribuição das riquezas patentes aos olhos dos desfavorecidos ⁽⁴⁾, onde alimentam revoltas, e aos dos privilegiados, onde criam má consciência. Por outro lado, a dificuldade, maior ou menor, das culturas dos diferentes povos em integrarem as inovações e se adaptarem, quer à rapidez das mudanças,

⁽³⁾ Como, por exemplo, Julien Freund.

⁽⁴⁾ O papel da crescente influência e difusão dos «mass-média», que constitui elemento importante da linha de força que referi como «crescimento exponencial das trocas e das relações», é de particular relevo nesse efeito.

quer às soluções estruturais, institucionais e tecnológicas, importadas de culturas alheias, constitui obstáculo sério a uma melhor distribuição da riqueza e acresce novos motivos de instabilidade ao fundo geral de conflitualidade que percorre o mundo.

Sobre este fundo geral da conflitualidade, potencialmente violenta, radicada na natureza humana e excitada pela velocidade da mudança, inseem-se os motivos tradicionais dos conflitos colectivos, que poderemos, muito esquematicamente, caracterizar em três grandes grupos ⁽¹⁾. Um primeiro grupo será constituído pelos conflitos que poderemos talvez designar por socio-políticos, relacionados com oposições ideológicas relativamente a sistemas de valores sociais e políticos, abrangendo disputas entre ditaduras e democracias, regimes civis e regimes militares, modelos de desenvolvimento capitalistas e socialistas, ou entre a difusão e a preservação de credos ou de idiomas e outros aspectos culturais. São normalmente conflitos no âmbito da política interna, relacionados com a conquista ou a partilha do Poder, mas não só os conflitos internos cada vez mais se ligam a influências externas, como também, todos o sabemos, este tipo de conflitos tem estado bem presente na cena internacional.

Um segundo grupo poderá ser designado por conflitos de hegemonia ou de influência, e relaciona-se com as tentativas das grandes Potências, ou de Potências regionais, para, através da superioridade política, económica, ou mesmo cultural, exercerem formas de controle no interior de outras Unidades Políticas. São, naturalmente, conflitos no âmbito das Relações Internacionais, mas que geralmente se comunicam com facilidade à acção política interna, tendendo, através da estratégia indirecta, a utilizar os conflitos do grupo anterior, e reflectindo-se, muitas vezes, nos do grupo seguinte.

Este, o terceiro grupo, abrangerá os geralmente graves conflitos territoriais, nas suas diversas formas, quer de disputas de soberania, quer de reivindicação de livre acesso a determinadas zonas do espaço terrestre ou hídrico, quer ainda de rectificações do traçado de fronteiras, conflitos esses muitas vezes relacionados com a disputa de recursos naturais, e normalmente referidos a direitos históricos muitas vezes controversos. Conflitos de carac-

⁽¹⁾ Esta caracterização foi inspirada, com adaptações pessoais, na que é desenvolvida em «Conflict Studies» n.º 230 «Conflicts in Latin America: Democratic Alternatives in the 1990's», por Victor Millan e Michael A. Morris.

terísticas claramente internacionais, podem tornar-se muito perigosos e susceptíveis de escaparem ao âmbito regional devido à proliferação de armamentos e de tecnologias militares, em especial das armas de destruição maciça e dos mísseis.

Ao lado destas formas de conflito tradicionais, outros tipos de conflito, com novos contornos ou nova importância, começam a emergir e poderão tornar-se dominantes já no decurso desta década. Trata-se, antes de mais, de ameaças difusas ou dispersas, e de riscos crescentes que, em determinadas circunstâncias dão ou podem dar origem a verdadeiros conflitos, tanto nacionais como internacionais.

Incluem-se nesta referência, desde logo, todas as formas de conflito que se podem relacionar com as variações demográficas, isto é, fluxos de emigração clandestina, alterações do peso relativo entre comunidades etnicamente diversas no seio da mesma Unidade Política, rejeição ou marginalização de emigrantes ou de refugiados e acções violentas com eles relacionadas, instabilidade político-económica em países de crescimento demográfico acelerado devido à incapacidade para integrar adequadamente as populações jovens, etc. Incluem-se também todos os conflitos ligados à degradação do meio ambiente físico, bem como ao que se poderá considerar excessivo consumo de determinados recursos naturais finitos, de que são exemplo as disputas devidas à poluição e, ou, ao aproveitamento de águas comuns, as devidas à sobrepesca, as relacionadas com a partilha e exploração de jazigos de recursos minerais de grande importância estratégica, ou com o acesso a esses recursos, ou, de forma menos directamente conflitual mas podendo em certos casos, entendidos como pondo em causa o bem estar mundial, dar origem a pressões diplomáticas, ou mesmo, eventualmente, político-económicas, a destruição de grandes áreas florestadas, a poluição atmosférica em certas zonas, provocando chuvas ácidas em outras, a poluição radioactiva, o efeito de estufa, a destruição da camada de ozono, etc. Incluem-se, ainda os conflitos devidos à produção e tráfico de drogas, ao terrorismo, e ao crime organizado, actividades intimamente ligadas entre si, e misturadas em redes internacionais, envolvendo a cumplicidade de certos Estados.

Todos estes diversos tipos de conflito e respectivas ameaças, quer os tradicionais, pelos riscos acrescidos que a instabilidade reveste num mundo crescentemente interdependente, quer os outros, pelas suas próprias carac-

terísticas intrínsecas, implicam estrita colaboração entre os Estados. Os do primeiro grupo implicam também a disponibilidade de forças militares susceptíveis de serem projectadas em qualquer ponto do Globo, em tempo útil e com capacidade de intervenção eficaz, desempenhando papel dissuasor e estabilizador pelo conhecimento da sua existência e da vontade política de as utilizar, se necessário, e, eventualmente, papel corrector quando utilizadas. A existência dessas forças implicará por sua vez a existência de Grandes Potências que as possam manter e accionar, as quais funcionarão assim como verdadeiros pólos em torno dos quais se organiza o Poder Mundial. Implicará também, para dar a desejável legitimidade a uma acção que se pretende possa ser estabilizadora, a existência de centros de concertação internacional, como a ONU, a OUA, a OEA, a ASEAN, a ANZUS, a CCG, a Liga Árabe, etc, ou outros eventualmente a criar. A maior intervenção e o mais eficaz funcionamento dessas instâncias internacionais, bem como a efectiva subordinação à legitimação por elas da actuação das forças projectadas pelas Grandes Potências, seriam, sem dúvida, aspectos inovadores.

Quanto ao segundo grupo de conflitos, a sua resolução implica alterações culturais e tecnológicas lentas, mas indispensáveis, além da acção colectiva dos Estados, de forma concertada e urgente. Uma coisa e outra apresentam-se também como aspectos inovadores de uma possível futura «Nova Ordem Mundial».

4. Os vários «Mundos»

O Mundo condicionado pelas grandes linhas de força que tentamos descrever, e atormentado não só por todos os demónios da violência que sempre o têm afligido, como também por alguns novos, é ainda, em grande parte, o Mundo da ordem internacional saída de Yalta, de Postdam, da carta das Nações Unidas, da conferência de Bandung. Estes tratados estabeleceram aspectos formais, sobretudo políticos, que de uma forma larga e frouxamente estruturante, têm vindo a permitir uma certa estabilidade e uma certa previsibilidade dos acontecimentos na cena internacional. Essa ordem caracterizava-se essencialmente por uma espécie de co-liderança

das duas Superpotências, as irmãs inimigas segundo a célebre frase de Aron, que tacitamente reconheciam uma à outra zonas de interesse essencial reservadas à influência de cada uma, onde o risco de intervenção directa da outra era demasiado elevado, e áreas abertas à sua mútua competição, onde aquela intervenção era aceite, podendo estas funcionar como peças de um jogo geoestratégico de âmbito mundial, entre dois blocos, no confronto Leste Oeste que opunha duas ideologias, ambas propostas de organização sócio-política para o desenvolvimento. A divisão da Europa e da Alemanha eram pressupostos deste jogo, e a OTAN e o Pacto de Varsóvia, materializações principais da oposição subjacente, eram ao mesmo tempo elementos estabilizadores. A ONU constituía, simultaneamente, um palco e uma válvula de segurança.

Com a onda de descolonizações que se seguiu ao fim da 2.^a Guerra Mundial, em arte ligada à ideia força da autodeterminação dos povos, uma certa perturbação foi introduzida na ordenação do Sistema, mas rapidamente se foram encontrando novas formas de acomodação. Após a conferência de Bandung, e da constituição do movimento dos não alinhados, nos anos sessenta, a leitura dos acontecimentos no Mundo pôde fazer-se a partir de dois eixos: os confrontos Leste-Oeste, e Norte-Sul. Ambos complexos, ambos evoluindo de forma irregular, entrecruzaram-se na ONU. Entretanto, a constituição da CEE e a lenta mas progressiva afirmação da sua realidade como agente das relações internacionais, sobretudo no domínio da economia, a emergência do Japão e da Alemanha como gigantes económicos, a ruptura ideológica e política entre a China e a URSS, as diligências para a modificação da ordem económica mundial e os acordos de Lomé, os choques petrolíferos dos anos 70, o alastramento das multinacionais, etc, foram outros tantos acontecimentos em parte perturbadores da ordem internacional, em parte sustentadores, na medida em que foram sendo incorporados, com êxito, nessa ordem, que um grande número de organizações internacionais entre Estados, entre empresas, entre instituições, em contínua proliferação, também tem ajudado a manter.

Mas, como referimos já, sob esta ordem aparente, forças profundas se mantêm activas e aumentam constatemente o seu impacto. O desenvolvimento tecnológico, o crescimento demográfico, a expansão das trocas, o agravamento das agressões ao ambiente, vão definindo lentos mas inevitá-

veis ajustamentos num panorama mundial muito complexo, que tentarei caracterizar agora segundo três parâmetros, os quais me parecem válidos como linhas de análise da realidade mundial, não apenas para o momento actual mas desde o fim da Segunda Guerra. São eles o que designarei por evolução dos meios militares, por competição económica, e por divisão geoes-tratégica fundamental.

A evolução dos meios militares, resultante directa do desenvolvimento exponencial da tecnologia, tem contribuído decisivamente para a caracteri-zação dos conflitos e tem sido marcada por quatro linhas de evolução para-lelas e complementares, a das armas nucleares, a dos mísseis, a dos siste-mas electrónico-informáticos, e a das armas e sistemas de armas convencio-nais, as quais têm vindo a revolucionar o poder de destruição, a velocidade, alcance e precisão da colocação desse poder, e as capacidades de aquisição de informações, de vigilância do campo de batalha, de comunicações, co-mando e controlo. Logo desde os anos cinquenta, através do tremendo poder destruidor do átomo, essa evolução introduziu elementos completamente novos na estratégia e na política, conduzindo a duas profundas alterações. Por um lado, à concepção de um novo tipo de Paz, a Paz do terror ou da impotência, praticamente imunizando determinados territórios contra a guerra internacional, os territórios ditos «santuarizados», e por outro à cres-cente tendência para a prevalência da estratégia indirecta sobre a directa, das guerras menores e das crises sobre as guerras convencionais, introdu-zindo nestas também uma tendência clara para que, quando ocorram, sejam limitadas.

A partir de um determinado momento, uma outra evolução, cujo iní-cio se poderá talvez reconduzir aos anos setenta, mas que se veio a desen-volver nos anos oitenta, foi a da proliferação crescente de indústrias mili-tares, de armas de destruição maciça, e de mísseis entre os países do cha-mado terceiro mundo, tornando assim um número crescente destes mais livres do controle das grandes Potências que lhes forneciam o armamento, e potencialmente mais perigosos os conflitos regionais em que esses países se encontram envolvidos ou venham a envolver. A recente guerra do Golfo é um exemplo claro desse tipo de perigos.

O segundo parâmetro é o da competição económica. Esta é um facto permanente e natural. A razão pela qual a elegi nesta análise como um dos parâmetros orientadores da perspectiva que tento esboçar é a de ela se ter

vindo a tornar uma alavanca poderosa para a transformação da ordem antiga numa qualquer nova ordem, em que as regras e os comportamentos económicos serão certamente ainda mais importantes do que já vêm sendo hoje. A sua crescente importância na definição da ordem mundial está aliás subjacente às opiniões dos analistas que, desde há anos, vêm afirmando a transformação do sistema mundial de bipolar para multipolar, e deve-se não só ao alargamento multiforme dos factores nela envolvidos, por força do crescimento exponencial das trocas e das relações, como também à importância central que essa competição vem assumindo, quer no desempenho das configurações do Poder em tempo de Paz, quer no jogo das pressões e influências que enformam a estratégia indirecta. A produtividade, resultante directa da evolução tecnológica, da qualificação dos trabalhadores e da capacidade de iniciativa, organização e planeamento das empresas e dos empresários, bem como da capacidade da sociedade como um todo para inovar e para aceitar a inovação, é o elemento central na competição económica. Mas todas aquelas características que concorrem para a produtividade se encontram na charneira entre a economia e a estrutura socio-política, e todas elas são melhor conseguidas em ambiente de liberdade. Aquela que está sendo talvez a maior mudança deste fim de século, o recuo mundial do comunismo, tem sem dúvida como uma das suas principais razões a derrota da economia planificada.

O terceiro parâmetro que escolhi, a divisão geoestratégica fundamental, é um pouco o retrato geográfico do resultado dos parâmetros anteriores. Devido à evolução dos armamentos, mas, sobretudo, em função da arma nuclear e do confronto ideológico Leste-Oeste, criou-se uma vasta zona geográfica no hemisfério Norte, abrangendo os territórios dos países da OTAN e do Pacto de Varsóvia, e, por arrastamento, também os do resto da Europa, o Japão, e a China, no interior do qual a guerra internacional seria altamente improvável, permanecendo porém perfeitamente possível e acontecendo no resto do Mundo. Este aparece assim dividido em duas zonas, a da guerra improvável e a da guerra permanente. Por outro lado, verifica-se que o Mundo se pode também considerar dividido em países ricos e desenvolvidos e países pobres e subdesenvolvidos, os primeiros constituindo o que Sauvy designou por Primeiro Mundo, os segundos o que ele

designou por segundo e terceiro mundos^(*), não se sobrepondo exactamente os dois desenhos, mas verificando-se que a maior parte dos países do primeiro e do segundo Mundos se encontram na área da guerra improvável, coincidindo praticamente todo o terceiro Mundo, com a área da guerra permanente.

Neste terceiro Mundo, muito diversificado, vivem cerca de 3/4 da população total do planeta, com um PNB per capita que, para a maior parte deles, 60 por cento da população mundial, ronda a média dos 350 dólares, ou seja, 30 a 50 vezes menos que a média dos países desenvolvidos, onde o crescimento da população se aproxima da taxa zero, enquanto naqueles países muito pobres chega a atingir mais de 3 por cento ao ano, o que conduz à duplicação em cerca de 20 a 25 anos.

Estes números bastam para dar uma ideia do esforço gigantesco que será necessário para aproximar estas populações do nível de vida dos países desenvolvidos, e permitem alicerçar opiniões de que tal será mesmo impossível.

O Mundo da guerra permanente, ou do terceiro Mundo, tem sido marcado, ao longo destes anos todos, por um número elevado de conflitos endémicos, e, desde o segundo choque do petróleo, nos fins dos anos 70, também por esmagadoras dívidas externas, cujo serviço vem estrangulando as já de si débeis economias da maior parte deles.

Os principais conflitos que têm erupções de violência nos últimos anos, designadamente os do Médio Oriente, do Afeganistão, do Kampuchea, da África Austral, da América Central, do corno de África, do Sahel, todos parecem ou em vias de solução, ou em fase de relativa acalmia, apontando-se para isso, entre outras causas, os efeitos do recuo da URSS na cena internacional. Não só, porém, não estão resolvidos, como também outros, potencialmente muito perigosos, estão-se reactivando, como os das nacionalidades na URSS e na Europa Centro-Leste, ou continuando latentes, poderão em algum momento voltar

(*) A designação de Sauvy, feita nos anos 50, e sendo já pouco rigorosa quando foi feita, encontra-se certamente muito desactualizada, mas continua a ser uma forma válida, porque cómoda e conhecida, para caracterizações largas de grandes conjuntos. O único ajustamento que me permito introduzir foi o de transferir o 2.º Mundo (o mundo marxista-leninista), que para Sauvy constituía uma modalidade diferente do Mundo desenvolvido, de riqueza intermédia entre o 1.º e 3.º, o que estava de acordo com os dados da época, para o grande bloco dos países subdesenvolvidos e pobres, transferência que os acontecimentos recentes vieram revelar corresponder melhor à realidade dos factos.

a inflamar-se, como o das duas Coreias, o da Formosa, o das Kurillas, o do Tibet, os das fronteiras sino-soviética sino-indiana, indo-paquistanesa, o das Falkland, etc.

Quanto à dívida dos países em vias de desenvolvimento, permanece como um problema delicado e altamente limitador do necessário desenvolvimento económico desses países.

No que respeita ao Mundo da guerra improvável, onde de facto se tem passado os acontecimentos mais espectaculares da mudança, parece-me ser de destacar, entre uma enorme quantidade de aspectos significativos, as dificuldades internas da URSS a braços com dois gravíssimos problemas interligados, o do fracasso económico e o das reivindicações nacionalistas, que têm o seu relativo apagamento na cena internacional, a unificação da Alemanha, que inevitavelmente virá a originar uma certa hegemonia sua no interior da Europa, os avanços, recuos e hesitações da CEE, que adiam a sua afirmação como protagonista no Sistema das R. I., a manutenção da OTAN, como principal elemento da Segurança europeia, assegurando a continuidade das ligações transatlânticas.

Esta divisão geopolítica fundamental, que separa grosseiramente o Mundo em duas regiões, uma no hemisfério Norte, onde a guerra é, ou era, improvável, e onde se encontra a esmagadora maioria dos países desenvolvidos, e outra, abrangendo o resto do Mundo, onde se tem concentrado em meia dúzia de regiões a maior parte dos conflitos violentos que tem afligido a humanidade desde a Segunda Guerra Mundial, e onde vive a maioria da humanidade, com níveis de desenvolvimento económico médio muito inferior à da outra região, esta divisão coincide também, grosseiramente, com a de uma leitura tradicional dos acontecimentos internacionais através de uma matriz que conjuga o que tem sido conflito Leste-Oeste, centrado na região da guerra improvável, com o conforto Norte-Sul, que opõe a maioria dos povos e países daquela região à quase totalidade dos povos e países subdesenvolvidos que habitam a região da guerra permanente.

5. Em geito de conclusão: Uma nova ordem?

As linhas de força que enunciei há pouco, em especial as que se desenvolvem ao nível da vida material e ao nível do pensamento, são elementos

motores de uma evolução permanente, implicando, simultaneamente, continuidade e alteração, podendo ocorrer esta de forma brusca e quase inesperada em determinados momentos. A coincidência num tempo limitado de várias dessas alterações bruscas, em diversos sectores da vida das comunidades, e com reflexos importantes no sistema das Relações Internacionais, conduz à percepção de que o ordenamento dessas relações terá mudado. É o que se terá passado nos anos 89 e 90.

Por outro lado, aquelas linhas de força, naturalmente, influenciam e refletem-se, com maior ou menor clareza, nos três parâmetros que destaquei para tentar indiciar grandes traços da situação mundial durante estes últimos 45 anos. Influem também nos conflitos, tanto nos tradicionais, que são modelados na sua intensidade e na sua frequência por aquelas linhas de força, como nos que designei por novos conflitos, que em parte são gerados pela sua permanente acção. Por sua vez, os conflitos ligam-se com bastante clareza aos parâmetros que há pouco indiquei, numa dupla relação de influência e de resultante. Ao parâmetro da evolução dos armamentos, pela existência de determinados meios, que em certos lugares e circunstâncias desaconselham certas formas de violência, favorecendo-as em outros, sendo que, por outro lado, a maior ou menor proliferação dos conflitos introduz uma influência principal na própria evolução dos armamentos. Ao parâmetro da competição económica, pela especificidade dos conflitos a que esta dá directamente lugar, e pela complexa relação que tem com os mais directamente ligados a outras causas, os quais condiciona, quer através da relação biunívoca entre desenvolvimento económico e capacidade militar, quer através da maior ou menor disponibilidade para a violência que se liga às situações de maior ou menor bem estar, de carência ou de abundância, quer ainda pelas alterações de relação de forças que o desigual êxito económico entre diversas comunidades pode introduzir em regiões de conflitos endémicos, podendo criar momentâneos desequilíbrios de Poder, susceptíveis de desencadear a violência. Ao parâmetro da divisão geoestratégica fundamental, enfim, porque esta exprime uma visão esquemática da distribuição dos conflitos e estabelece uma relação dessa distribuição com os aspectos espaciais da difusão dos desenvolvimentos económico e demográfico, de certa forma indiciando uma relação em termos geográficos do conflito Leste-Oeste com o confronto Norte-Sul.

Todos estes elementos que descrevemos, e que tem caracterizado o funcionamento do sistema das Relações Internacionais, se mantém⁽⁷⁾. O que haverá então de novo, afinal? Na realidade, não tanto como por vezes parece, mas ainda assim algumas mudanças de extraordinária importância, e sobretudo capazes de gerarem novas mudanças que confirmem determinadas tendências, eliminando ou contrariando outras. A nova ordem ainda não está clara, nem está sequer garantido que venha a existir, de facto, uma ordem verdadeiramente nova. No essencial, o modo de funcionamento do sistema das R. I. ainda não se terá transformado. Por agora, para além das mudanças recentes, algumas espectaculares, que todos conhecem, poder-se-á apenas falar de intenções, de sugestões de orientação, de tendências esboçadas. Vamos tentar encontrar essas orientações e tendências em cinco aspectos que me parecem mais significativos para a caracterização da situação mundial: As mudanças no mundo de matriz europeia, a evolução quanto à caracterização dos conflitos, as alterações no sistema económico, as transferências ideológicas e culturais, a evolução no domínio da concepção da Segurança e Defesa.

A Europa tem sido o centro dos acontecimentos que levam a falar-se de uma nova ordem internacional, acontecimentos esses que incluem o convulsivo processo da «perestroika» soviética, na base dos outros e con-

(7) Duas citações podem ilustrar esse sentido de, simultaneamente, continuidade e mudança nas relações Internacionais. «O fim da guerra fria não resultou numa revolução completa das relações globais. Haverá muita continuidade com o passado e, em qualquer caso, o futuro é sempre um compromisso entre novidade e repetição. A novidade poderá ser a relativa falta de competição política entre as superpotências e a elevação da defesa da lei internacional a objectivo da «realpolitik». A repetição poderá envolver a reemergência de velhas disputas políticas e rivalidades que não podem ser contidas pelos laços da diplomacia internacional ou exorcizadas pelas resoluções das NU» (Strategic Survey 1990-91 — Instituto Internacional de Estudos Estratégicos, pág. 26) — «As limitações da Nova Ordem Mundial não podiam ser mais nitidamente postos em evidência do que o foram pelo espectáculo da Força da Coligação permanecendo imóvel enquanto Saddam Hussein brutalmente desfojava uma sublevação que o Presidente dos EUA tinha, efectivamente, requerido. O princípio de não interferência nos assuntos internos que foi citado como justificação, mantém-se uma faceta do velho sistema que tem poucas probabilidades de ser substituída em qualquer nova ordem» (Strategic Survey 1990-91 — Int. Inst. for Strategic Studies — pág. 15).

dicionando-os, e que, tentando resolver um problema insolúvel⁽⁸⁾, oscila entre uma possível democratização e uma provável ruptura. Incluem, também, o processo de democratização da Europa do Leste, apenas iniciado mas com razoáveis probabilidades de êxito, embora tendo que atravessar anos difíceis, assim como a unificação irreversível das duas Alemanhas, que virá alterar significativamente a relação de forças na Europa.

Estas notáveis mudanças, que levam a falar-se do fim da guerra fria, para além de outras consequências a nível mundial, vêm introduzir novos desafios e acrescidas dificuldades ao lento e difícil processo de afirmação política da comunidade essencialmente económica que a CEE continua a ser. A institucionalização, ou não, entre os 12, de processo eficaz para definição conjunta de políticas Externa, de Segurança, e de Defesa, a evolução da OTAN, da UEO e da CSCE, a criação ou não de outras organizações entre os Estados europeus, todos estes aspectos se ligam entre si e, na sua mútua relação, a curto ou médio prazo, definirão a configuração da ordem europeia.

Mas, embora palco destes acontecimentos, a Europa já não é o centro do Mundo, e não basta a ordem europeia para definir a ordem mundial. Entre outros aspectos que contribuem também para essa definição, figuram os conflitos regionais, cuja inflamação neste mundo totalmente interdependente, introduz perturbações em cadeia em todo o Sistema.

A grande novidade neste aspecto talvez tenha sido a brusca chamada de atenção para a proliferação de armas de destruição maciça e de mísseis de longo alcance entre os países fora da área da guerra improvável. Na realidade, a surpresa é em si mesma surpreendente, já que desde o fim dos anos 70 o processo se iniciara e era conhecido. Mas o dramático impacto da guerra do Golfo veio introduzir na opinião pública uma preocupação que até então estava restringida aos especialistas, e veio demonstrar

(8) Insolúvel, na medida em que os objectivos não são compatíveis com os processos. Na realidade, o que Gorbachev pretende, éle próprio o tem afirmado, é modernizar a economia soviética, torná-la eficaz e competitiva, mantendo, porém, o essencial do controlo, característica de economia planificada, e de uma ideologia que se esvazia se a economia planificada for definitivamente substituída pela do mercado.

Ora, a modernização económica exige a economia do mercado, o que implicaria a democratização efectiva do Poder Político e a negação de um pressuposto nuclear da ideologia.

até que ponto essa proliferação era perigosa, e quanto será difícil de controlar. É um factor novo, ameaçador, que não pode continuar a ser ignorado.

Outro factor que é também ameaçador, embora de outra forma e com intensidades de ameaça diferentes e variáveis, de elemento para elemento e de lugar para lugar, é o da progressiva intensificação dos elementos geradores de formas não tradicionais de conflitos, designadamente a variação demográfica e a relação com o ambiente, por um lado, e o terrorismo, o narcotráfico e o crime organizado, por outro.

Sem serem verdadeiramente novos, todos estes elementos, geradores potenciais de conflito, adquirem uma intensidade que os trazem para o primeiro plano das preocupações colectivas, e os afirmam como riscos importantes.

No seu conjunto, os conflitos entre Unidades Políticas confirmam duas tendências que se têm vindo a afirmar ao longo destes quarenta e cinco anos. Por um lado, a da menor frequência do recurso à violência para a sua resolução, o que conduz à multiplicação das crises. Por outro, a da crescente frequência das guerras menores e do terrorismo como forma de materialização da violência nos conflitos, face à correspondente diminuição da frequência das guerras convencionais, que, por sua vez, tendem a revestir a forma de guerras limitadas. A divisão do mundo quanto à ocorrência de conflitos violentos, em zona de guerra improvável e zona de guerra permanente, deverá, no entanto, continuar a ser válida, apesar de um certo aumento de probabilidade da ocorrência de formas de violência colectiva na Europa e na URSS, e de um crescente esforço no sentido de controlo dos conflitos regionais e da proliferação de armamentos, no terceiro Mundo.

A ordem económica mundial, ou a vertente económica da ordem mundial, foi marcada ao longo destes 45 anos por alguns factos maiores, como o estabelecimento dos acordos de Breton Woods (Fundos Monetários Internacionais, Banco Mundial etc.), a experiência inédita do plano Marshal cujo êxito permitiu um longo período de crescimento autosustentado e contribuiu poderosamente para a actual definição da hierarquia das potências, o estabelecimento do GAT, dos acordos de LOMÉ, das comunidades europeias, e de numerosos acordos de cooperação e desenvolvimento em todo o mundo, factos que, no seu conjunto, embora de forma imperfeita, têm vindo a permitir relativa ordenação e estabilidade na

densa teia de relações económicas entre a multiplicidade crescente de grandes agentes económicos, os quais cada vez menos são os Estados, substituídos por empresas privadas, cada vez mais de feição multinacional. Nestes 45 anos, os choques do petróleo nos anos 70 vieram pôr a claro o grave problema da excessiva dependência das comunidades relativamente ao petróleo, bem como o nexó que inevitavelmente se vem a estabelecer entre a existência de dependências muito fortes em sectores vitais para as economias, e a possibilidade ou a necessidade da projecção do Poder Militar assegurar o livre acesso aos recursos respectivos.

Essa extensão de excessivas dependências relativamente a determinados recursos, conjugada com as preocupações crescentes com os equilíbrios ambientais ameaçados, aponta para a necessidade de repensar a própria ideia de progresso, bem como de modificar técnicas de produção, formas de energia, materiais utilizados. O grave problema do subdesenvolvimento no terceiro mundo, a constatação de que os esforços de apoio e cooperação por parte dos países desenvolvidos têm sido insuficientes ou inadequados, e de que o fosso entre estes e aqueles se vem alargando, aponta também no sentido desse repensar da ideia de progresso, o qual não poderá já ser alcançado pelos 6 mil milhões de seres humanos que existem no Globo, segundo o modelo e no nível conseguidos por cerca de 700 milhões de habitantes dos países desenvolvidos. A resolução do problema das dívidas do Terceiro Mundo é apenas um aspecto pontual e imediato, embora muito importante, de todo um conjunto de acções, ainda não definidas, que é urgente iniciar.

A formação de um mundo verdadeiramente multipolar a partir da afirmação política-militar das potências económicas, a emergência de novas potências com base no desenvolvimento económico, a definição de novos equilíbrios e a atenuação das grandes desigualdades socio-económicas que inevitavelmente alimentam conflitos mesmo quando os não geram, serão, neste aspecto da caracterização da situação mundial que é o sistema económico, os elementos de mudança, os quais, na realidade, neste momento, ainda se perfilam mais como intenções do que como tendências já claramente actuantes. Pelo contrário, a introdução em pleno da telemática na dimensão financeira das economias, que se tem vindo a afirmar crescentemente nos últimos anos, constitui essa sim, uma inegável mudança na economia mundial, vindo cerrar ainda mais a rede muito densa de inter-

dependências e introduzir elementos de alta volatilidade nas transferências, nos investimentos, no comércio, simultaneamente acelerando todo o processo económico e dificultando o seu controle.

Na área ideológico-cultural, os 45 anos têm apresentado como traços fundamentais o predomínio da ideologização política, um relativo amortecimento da força das religiões e dos nacionalismos no Mundo desenvolvido, uma relativa afirmação das religiões e a procura ou nascimento de novos nacionalismos no Terceiro Mundo, a progressiva difusão e consolidação de ideias força como a da recusa da guerra internacional a não ser em legítima defesa, a do direito dos povos á autodeterminação, a da aceitação da revolta dos oprimidos. Aqui, a grande novidade situa-se na conjugação da evidência do fracasso das ideologias colectivistas com a ascensão de certos movimentos religiosos de carácter populista, fazendo o aproveitamento de frustrações colectivas através da radicalização da Fé para fins políticos. Esta queda e esta ascensão indicam uma transferência do predomínio das ideologias políticas para o que se poderá designar por ideologias religiosas fundamentais. Uma outra novidade importante será a da constatação do que os nacionalismos na Europa e na URSS apenas estavam adormecidos, e que a sua força ancestral terá de ser tida em conta nos projectos políticos do futuro próximo. O eventual aparecimento de uma nova filosofia de vida, algo que possa preencher o vazio deixando pela queda do projecto comunista, e pela insuficiência do liberalismo, e que possa servir também como moderador, tanto dos excessos religiosos como dos nacionalistas, seria uma resposta cuja necessidade tem sido afirmada pela Igreja, e por vários pensadores contemporâneos.

Entretanto, a situação actual caracteriza-se pela elevada instabilidade, pela subida de força dos fanatismos e das demagogias, criando-se condições para um aumento global da conflitualidade. A prazo, essa tendência poderá ser contrariada pelo controlo demográfico, pela diminuição das desigualdades sociais e pelo aumento da escolaridade, tendências também presentes. Mas até que isso aconteça, nos próximos anos, os riscos de proliferação da violência serão muito elevados.

O pensamento e as decisões políticas no domínio da Segurança e da Defesa têm, justamente, muito a ver com a conflitualidade em geral e com os riscos de violência dela indissociáveis. A novidade, aqui, será a confirmação da tendência que se desenhava já nos anos sessenta, ligada às

experiências da «detente», da «ostpolitik», e das conferências Norte-Sul, para integrar as ideias de cooperação, de diálogo, e de respeito pelas liberdades e direitos humanos, nas políticas de Segurança e de Defesa. Uma onda de sucessivas transformações de regimes totalitários ou ditatoriais em democrático-pluralista, que desde os meados dos anos 80, parece percorrer o mundo inteiro, desde as Filipinas á Nicarágua, da Grécia e da Turquia ao Brasil e ao Chile, da Europa de Leste à Namíbia e aos países de expressão portuguesa, parece ser um aspecto importante que poderá facilitar e fortalecer aquela tendência. O comportamento da comunidade internacional durante a guerra do Golfo e o reforço do papel da ONU nas Relações Internacionais que dela parecer ter resultante e que a única Superpotência remanescente deliberadamente procurou, indicia e também reforça esta tendência. Por outro lado, os novos problemas e ameaças que atrás referimos, ligados á explosão demográfica, á degradação do ambiente, ao terrorismo e ao narcotráfico, todos implicam a necessidade imperiosa de reforçar os progressos da cooperação entre os Estados, sem a qual não existe solução efectiva para esses problemas. A organização internacional dessa cooperação faz-se melhor e mais eficazmente através de organismos internacionais agrupando os Estados de vastos espaços regionais, tendência que também se tem vindo a acentuar desde o fim da 2.^a Guerra Mundial. Por outro lado, a difusão dos regimes democrático-pluralistas também contribui para o progresso dessa tendência ao conferir-lhe mais profundidade, mais consistência, e mais estabilidade, na medida em que a liga mais directamente ao sentimento das populações, dado a forte dependência das decisões políticas face ás opiniões publicas, que é própria desse tipo de regime.

Enfim, tentando agora resumir em meia dúzia de grandes traços o sistema internacional tal como me parece apresentar-se, diria que é um mundo em transformação rápida, um mundo conduzido pela evolução tecnológica, em que tudo e todos se aproximam e se interrelacionam. Esse mundo de heterogeneidades aproximadas mostra-se ideologicamente dividido, globalizado e fraccionado mas, ao mesmo tempo, tendencialmente mais cooperativo, e, sobretudo, crescentemente consciente da necessidade da cooperação. Nele, o desenho de grandes espaços, de acordo com afinidades económicas e também culturais, parece responder, simultaneamente, tanto a essa necessidade de cooperação, como á progressiva atenuação da capacidade de intervenção dos Estados, que efectivamente devido à crescente

complexidade das sociedades, tanto nacionais como internacionais, se tem vindo a verificar.

Diria, por último, que, para garantir uma evolução estável na direcção correcta, a humanidade terá de vencer três grandes desafios. Em primeiro lugar, eliminar ou atenuar sensivelmente o fosso entre os muito ricos e os muito pobres, e isso tanto no interior dos Estados, como nas relações entre eles. Em segundo lugar, não só conservar como consolidar e aprofundar a institucionalização das organizações inter-estatais, encontrando a forma de nesse processo compatibilizar o direito dos povos disporem de si próprios, e conservarem a sua identidade e cultura, com a necessidade de se subordinarem a determinadas políticas e normas de actuação conjunta. Em terceiro lugar, num mundo orientado para a cooperação internacional e para a resolução pacífica dos conflitos, fazer entender às opiniões públicas dos Estados democráticos desenvolvidos a necessidade de manter Forças Armadas altamente eficientes, dotadas das mais avançadas tecnologias, que, pela sua efectiva capacidade dissuasora, e no respeito pelos direitos das gentes e dos povos, possam garantir a Paz, a estabilidade, e a ordem, das Relações Internacionais. Essa terá sido uma das principais lições da recente guerra do Golfo: a de nos lembrar que os povos fracos, ou os fortes desarmados, estarão sempre á mercê dos tiranos que amontoem força militar e não tenham escrúpulos no seu emprego.

Estes três desafios estão intimamente relacionados, e creio que o terceiro é condição indispensável para vencer os outros. Só após todos enfrentados com êxito, terá a humanidade realmente entrado numa nova era e estará, de facto, então instaurada uma ordem nova no sistema mundial das Relações Internacionais, uma ordem que, pela primeira vez na História da Humanidade, poderá ser regida pelo Direito apoiado na Força, em vez de o ser pela Força que se transforma em Direito.

Raul François R. C. Martins

Brigadeiro Pára-quedista
Subdirector do IDN

**QUANTITATIVE METHODS, THE «TRADITIONALIST»
APPROACH AND BALANCE OF POWER**

Moisés Silva Fernandes

QUANTITATIVE METHODS, THE «TRADITIONALIST» APPROACH AND BALANCE OF POWER

«A PENNY FOR THE OLD GUY»⁽¹⁾

INTRODUCTION

The purpose of this paper, despite any suggestions in the title, is necessarily to evaluate the merit of balance of power itself as a concept, to outline any new perspective on it, or to review any of the treatment or mistreatment, of it in the literature, though the paper may succeed in any three of these undertakings in some small way.

The purpose of this paper is to show the differences between «traditional» and quantitative methods in the study of International Relations (hereafter IR) and the relative advantages the latter have vis-à-vis the former in the development and verification of theory. In order to do this the development, conceptualization, argumentation, use, and testing of balance of power in both traditions will be compared and evaluated to determine the abilities of each approach to lead to theories which will most capably aid students in attaining the goals of accurate description, understanding, explanation, and, ultimately, prediction of international relations phenomena. Of necessity, the paper will deal with such related concepts as polarity, polarization, stability, order, alliances, war, and peace. Any contribution to the general discourse regarding balance of power and the various attendant concepts is purely coincidental.

Therefore, the focus of the paper is not theories of the balance of power, but the quantification in the development of them and related concepts, their application, and the evaluation of their usefulness importance.

⁽¹⁾ «The Hollow Men», T. S. Eliot. Because I cannot see my way clear to «pare a dime».

The terms «classical» or «traditional» approaches mentioned in this paper refer to nonquantitative work within Realism, unless otherwise specified. Realism, its basic framework, is the substantive (as opposed to methodological) paradigm serving the basis of this paper.

It is not the contention of this paper that quantitative methods are inherently superior to traditional approaches, that the former should replace the latter, nor that they are separate spheres in their substantive subjects. Rather the argument is that they are two approaches to what is essentially the same material and that they work best when they complement and build on each other. It will be shown that quantitative researchers have taken the traditional Realist notion of balance of power and through operationalization and testing have created a better understanding, and more useful and meaningful conceptualization, of it.

Before this is undertaken, a clearer view of what the quantitative approach is would seem necessary.

1—THE QUANTITATIVE APPROACH, NOT THE BEHAVIOURAL «SCHOOL»

Many scholars, particularly among the traditionalists, see the scientific or quantitative approaches as a separate «behavioural» school of international study. They look upon it as an alien endeavour in which methods, theory, and even the subject are radically different from those of what they see as their traditional school.

This is an incorrect view. Several scholars have argued that quantitative methods constitute exactly that: methods, and nothing more⁽²⁾. While the subject matter and theoretical concepts may, at times, be different from intuitive theory, they need not be. Many quantitative studies, such as R. J. Rummel's «Dimensions of Nations» (DON) project, do represent both a methodological break in the subject and theory with classical realists⁽³⁾.

(2) Knorr and Rosenau, «Tradition and Science», in Klaus Knorr and James Rosenau, eds., *Contending Approaches to International Politics*, Princeton: Princeton University Press, 1969: 12; Richard Smith Beal, «A Contra-Kuhnian View of the Discipline's Growth», in Rosenau, ed., *In Search of Global Patterns*, London: The Free Press, 1976: 158-161; Harvey Starr, «The Quantitative International Relations Scholar as Surfer», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 18, No. 2 (June 1974): 337.

(3) Rummel has developed a theory which relates inter-state behaviour to the states internal characteristics through the use of the statistical method of factor analysis and a particular form of field theory he developed for the project. For background on his use of factor analysis see R. J. Rummel, *The Dimensions of Nations* (London: Sage Publications, 1972): 35-54. For an overview of DON see pp. 11-26. For background on this use of field theory see R. J. Rummel, *Field Theory Evolving* (London: Sage Publications, 1977): 21-49.

Much quantitative investigation uses traditional work as a basis, merely operationalizing those concepts and further refining them in light of research findings. They build on the same honoured theories of classical Realism, for instance, giving them greater and more useful meaning. One need only look at an anthology of quantitative studies to see the discontinuities of method and both continuities and discontinuities of theory and subject between the classical and quantitative traditions (⁴).

Without question, there is a long list of methodological differences between the two approaches. There are four main areas in which they differ: in the pursuit of regularity versus uniqueness, verification and testing, the management of values, and the relationship between and the nature of theory and evidence. As the reader may already suspect, these issues are interrelated and ultimately inseparable.

The first difference of regularity versus uniqueness is simple enough. Traditionalists tend to focus on the uniqueness of events or phenomena based on a few cases whereas quantifiers tend to make generalizations about events or phenomena based on observations of many cases (⁵). Having carefully drawn many or all the cases from a particular universe (time and space or population) in a systematic way, aiming for objectivity, and being explicit about the relevance of the sample (or census) and the analysis used to that universe, social scientists feel justified in drawing conclusions about that universe based on that empirical evidence.

Traditionalists argue that political and social phenomena are too complex to be generalized in this manner. They point to the uniqueness of individual social events. One is severely limited as to the amount of generalization which is available in the complexity of social reality on which to build theory. This is especially true, they say, of international relations, perhaps the most complex social discipline (⁶). They charge that social

(⁴) See Susan D. Jones and J. David Singer, *Beyond Conjecture in International Relations* (Itasca, IL: F. E. Peacock, 1972), or Alan Sabrosky, ed., *Polarity and War* (Boulder, CO: Westview Press, 1985).

(⁵) This and all other differences between quantitative-behaviouralist and traditional methods applies to other social sciences as well as International Relations.

(⁶) John C. Garnet, *Commonsense and the Theory of International Politics* (Albany, NY: State University of New York Press, 1984): 4-5.

scientists often «compare apples with oranges.» To this Joel David Singer has rightly responded that

«...there is absolutely nothing wrong with adding apples and oranges if fruit is subject at hand! And if we want to generalize at a more restricted level, we had better distinguish not only between apples and oranges, but between Macintosh and Golden Delicious as well. If we cannot combine and aggregate, with due attention to the matter of relevant differences, we cannot make empirical generalizations; and in the absence of such generalizations, we may generate a great deal of speculation, but blessed little theory» (').

Here Singer shows that the grouping together of phenomena or cases depends on the subject of your theory, your level of analysis. More significantly, he shows the importance of being able to make justified generalizations about events, such as wars or alliance formations, in order to create theory. The traditional school rarely has such systematic and clearly demonstrated justifications for their generalizations. They look to a few «test cases» for a few odds and ends of evidence from which to generalize. This is sufficient to show that the dynamic of the theory in question has indeed occurred within a particular time and space. This in itself is useful, indicating that more rigorous investigation is called for. But, this is not a basis for the positing of a broadly applicable theory about some phenomenon. This deficiency has not prevented traditionalists from positing such theory, however (8).

The second area of methodological contention is the question of verification and testing. This is the most crucial question with regard to the essence of the quantitative approach and its distinctness from traditional approaches. Theory must be verified against empirical evidence through systematic, intersubjective testing. The repeated testing of theory ensures that one's insights never stray too far from reality, which can often occur with traditional methods even though they may seem seductively correct and intuitively elegant. This means that special attention must be given to

(') J. David Singer, «The Incomplete Theorist», Knorr and Rosenau, eds. (1969) *op. cit.*: 77.

(8) Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979).

techniques of acquiring and interpreting evidence. The issue of technique is seen as problematic and not to be taken for granted. Techniques must be examined explicitly and self consciously, refined, and validated so that rigorous means can be found for observation, recording, and analysing phenomena or behaviour. This requires quantification, where possible, and clear rules for the classification and evaluation of fact⁽⁹⁾. These explicit rules are followed to create data which can be used by a particular method to gather support for or evidence against a theory through acceptance or rejection of the null hypothesis. Raw facts cannot be used reliably in analysis⁽¹⁰⁾. They must be translated into useful data. It is the careful and explicit translation of fact into data for analysis which maintains *comparability*, even between studies which use different methods⁽¹¹⁾, and *replicability*. These lead to intersubjectivity by allowing academics to inspect each other's methods and means of arriving at conclusions and to see if they are empirically well grounded or too influenced by subjectivity. All of these are essential to the cumulative progress of any discipline.

This leads to the third area of contention: the management of value. There are essentially two aspects to this. The first is related to the issues of subjectivity and intersubjectivity, touched on immediately above, and the second is related to prescription.

Ultimately, both natural and social scientists would like to be completely objective in their research. Unfortunately, this has proven to be very difficult for the former and impossible for the latter. However, social scientists have attempted, through the methods just mentioned above, to control rampant subjectivity and the impact of the observer's values, and have tried to preserve the potential for intersubjectivity in their work. These methods do not eliminate the problem of values in empirical research and analysis, but manage it. The quantified approach is not value-free, but value-explicit, by clearly delineating every aspect of evidence gathering and analysis⁽¹²⁾.

(9) David Easton, «Introduction: The Current Meaning of 'Behavioralism' in Political Science», in James C. Charlesworth, ed., *The Limits of Behavioralism in Political Science* (Philadelphia, PA: The American Academy of Political and Social Science, 1962): 7-8.

(10) J. David Singer, «The Behavioral Science Approach to International Relations», in James N. Rosenau, ed., *International Politics and Foreign Policy* (New York: The Free Press, 1969): 63.

(11) By comparing differences in methods and results, we can evaluate the extent to which methods play a role in skewing results.

(12) James Rosenau, «The Restless Quest», in Rosenau (ed. 1976), *op. cit.*: 3.

The second aspect regarding values is that which pertains to explicit evaluation and prescription. The quantitative approach recognizes both as legitimate so long as one does not confuse one with the other⁽¹³⁾. The author would suggest that it is impossible to completely separate the two, but that one should try to separate them as best one can, be aware at all times as to whether one is aiming for empirical analysis or normative evaluation at any particular point, and at least try to ensure that one is working singularly towards whichever goal is at hand.

The fourth area is that of theory, its role, and its relationship to evidence or data. Theory must be fully and tightly conceptualized, a falsifiable hypothesis must be developed, and dynamic concepts given variables which are operationalized with validity and reability, The researcher can then proceed with verification.

However, many have charged that the quantitative approach, particularly in IR, has been too interested in gathering evidence, at the expense of developing theory to verify or nullify the evidence⁽¹⁴⁾. They argue that it is too inductive. It is true that such quantitative research projects as the «Correlates Of War» (hereafter COW) have had a stronger emphasis on evidence gathering than theory building. The head of the Correlates of War project, Joel David Singer, and others associated with COW have justified this by arguing that since it was one of the first quantitative IR projects, their initial concern was the assembling of useable data and preliminary «brush clearing» in the form of demonstrating some of the major correlations within the data upon which more theoretically sophisticated work could be based.

However, COW had to make some thoretical distinctions before it proceeded. It could not simply start quatifying some corner of international reality and just keep on going until it ran out of material. It would never run out of material.

In fact, Singer and Melvin Small had some definite ideas as to which factors and dimensions had the potential of being important to the dependent variable they were most interested in: war. While this constitutes the

⁽¹³⁾ Easton in Charlesworth (ed.), *op. cit.*: 8.

⁽¹⁴⁾ Waltz (1979), *op. cit.*: 7-9.

basis or framework for theoretical development and inquiry, Singer, from the beginning, had a clear idea of what theory should be:

«Returning then to the need for theory in order to make really solid contingent predictions, I would define a reproducible and compelling explanation of a given class of events as a theory. Conversely, the term «theory» should no be applied to a hunch, a vague suspicion, a widely accepted scenario, an untested mathematical model, or even a clearly demonstrated bivariate or multivariate correlational pattern» (15).

This definition shows not only the need for rigorous theories which explain things and add to understanding, but the continued need for empirical verification as well. Useful theory building is a matter of both climbing down the deductive ladder towards specific conclusions, hypotheses, and evidence and up the inductive ladder from the evidence toward new or revised theories. Even Kenneth Waltz, an intense critic of the supposed lack of theory in COW and other quantitative undertakings, admits that «the [sic] point is not to reject induction, but to ask what induction can and cannot accomplish» (16). This clearly suggests the need for induction to work in cooperation with deduction and the need for theory with reliable and valid evidence. Waltz himself has some excellent insights in his *Theory of International Politics*, but it is without reliable evidence.

The quantitative approach has a view of theory itself. In particular, quantifiers in IR have called for more rigorous (some extremely so), even mathematically based theory, akin to what one might see in economics, for instance. The main advantage, aside from the exact description of theoretical relationships possible with mathematics, is the ease with which such statements may be operationalized for testing. Dinna Zinnes has been one of the most prominent scholars advocating this approach (17). Given some

(15) Singer, «The Peace Researcher and Foreign Policy Prediction», in J. David Singer, ed., *The Correlates of War: I* (New York: The Free Press, 1979): 162.

I am sure we can all applaud this admirable definition. However, it is now 1990. COW has been around for over a quarter of a century and still most of the work emanating from it does not live up to these impressive standards of theory. We might well ask what the delay is. Still clearing brush?

(16) Waltz (1979) *op. cit.*: 7.

(17) Dinna Zinnes, «The Problem of Cumulation», in Rosenau (ed., 1976), *op. cit.*: 161-166. See also other work by Zinnes using such mathematical methods.

of the more complex curvilinear relationships being uncovered in recent COW research she may have a point. Also, more rigorous non-mathematical theory is being proposed as a basis for research on war and other major international issues ⁽¹⁸⁾.

However, despite these extremes within the approach, and contrary to suggestions by some anti-quantifiers that there is a deep divide between the two approaches and their caricaturing of quantification in the worst «behaviouralist» terms ⁽¹⁹⁾, most in the field seek to develop and verify theories which are not substantially different from more traditional social science or IR theory. They operate from these previous insights, amending or abandoning only when the overwhelming weight of evidence clearly demands it. Even a quick read through Singer's earliest conceptual work, for example, reveals a basis in Realist concepts: polarity, unity of state decision-making, in the importance of power in explaining state behaviour ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Robert Holt et al. «Catastrophe Theory and the Study of War», *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 22 No. 2, June 1978): 171-208.

⁽¹⁹⁾ Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War* (New York: Columbia University Press, 1959): 46-47.

Waltz uses the examples of James Miller's plan to further the goals of peace by placing, if possible, one thousand social scientists in the Soviet Union, disguised as Russians, trained in survey techniques, to find out what they are really thinking and Gordon Allport's idea of setting up playgrounds with small children near the entrances to the UN, etc. in order to affect the delegates behaviour toward greater peace and cooperation. This sort of thing has painted the quantitative-behaviouralist approach with the same, broad, caricaturing behaviourist brush.

To be fair, Waltz wrote that long before scientific methods in IR really even got started. At that point he had not had a chance to witness its broad application, including in the area of Realist theoretical concepts. However, this negative attitude still casts its shadow in the form of off-hand dismissal by scholars, even today.

⁽²⁰⁾ J. David Singer, «Threat-Perception and the Armament-Tension Dilemma», in Singer, ed., *The Correlates of War: I*, 1979, *op. cit.*: 31-34. Printed originally in the *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 2, No. 1 (March 1958).

This article shows Singer for the enigma he is, even in this early work. The first part of the paper shows his belief in the operation of realist (broadly defined) dynamics in the conduct of international relations. Yet, the latter sections suggest means by which these patterns could be radically altered, particularly the institution of behaviour modification at the individual level. Later, in his work, we see studies which are clearly based on realist concepts [e.g. Singer and Small, «Alliance Aggregation and the Onset of War, 1815-1945», in Singer, ed., *Quantitative International Politics*, (1969): 247-286], however, he never loses his belief that better theory and understanding, along Realist lines or any other, can open the door to the means of substantial reductions in the amount of war, etc. (See further down in the text.)

One of the most important differences between the classical and «scientific» approaches in IR is the potential for cumulative knowledge within the latter. With judicious use and development, quantification should lead research to a cumulative body of knowledge in which there are Kuhnian paradigms, on which there is general intersubjective agreement within the discipline, and which can be used as a basis for continued research. An example in another discipline might be macro theory in economics, where it is generally accepted, for instance, that a reduction in the supply of money in an economy will cause a rise in interest rates and, eventually, declines in inflation and national income.

Some have suggested that the indication as to whether an area of research is experiencing cumulation is whether any particular study could have been undertaken without the findings of previous research in the field⁽²¹⁾. This is in contrast with additive knowledge in which new information may be gained, but is unrelated, an alternative, or contradictory to previous research. It is the contention of this paper that the quantitative approach has moved the study of IR into the realm of cumulative knowledge in the same sense that any of the social sciences (including economics) are cumulative. It is important to note that these developments are occurring within «islands» of theory⁽²²⁾, and not as «grand» theory⁽²³⁾.

Some have suggested that rather than being cumulative, quantitative findings have been just the opposite: contradictory. Many of the harshest critics, however, whom one would expect to employ the most damning examples of quantitative contradiction, offer rather weak and superficial ones, suggesting that instances of blatant contradiction are not as easy to find as some would like to believe. One example of this is Richard Rosecrance's delineation of one quantitative study, which showed a negative

(21) G. R. Boynton, «Cumulativeness in International Relations», in Rosenau 1976), *op. cit.*: 145-50.

(22) Russett, «Apologia pro Vita Sua», *Ibid.*: 31-37.

(23) Some consideration should be given as to what a «grand» theory really is or ought to be in relation to its discipline: a broad, non-rigorous perspective, such as the Realist «paradigm» or a rigorous theory about some overarching dynamic in the field, such as the macro IS-LM-PEP model in economics. This model tells one nothing about firms, labour markets, etc., only about certain aspects of national economies, yet it is a key to economic understanding. I feel that there is room both for general paradigms and rigorous models of systemic dynamics and that balance of power theory, if properly developed, could play the latter role in IR.

relationship between development and conflict within countries, and another, which had shown a positive relationship between internal conflict and rapid development, as an example of such contradiction in quantified studies generally ⁽²⁴⁾.

Rather than contradiction, this seems to indicate the possibility of a curvilinear relationship between the rate of development and internal conflict in addition to a moderately negative relationship between the level of development and conflict. This would suggest that countries become more stable as they attain higher levels of development at a moderate pace. Also, much of Rosecrance's criticism, particularly, regarding the contradictions of various COW findings, could not include more recent work in which there is greater progress and consistency and which goes a long way in explaining the contradictions to which he refers ⁽²⁵⁾.

The ultimate goal of all these quantitative studies is to create theories of international relations which are policy relevant. While they may have their theoretical roots in Realist ideas, the goals are extremely idealistic: to describe, understand, explain, and predict international phenomena in order to make prescriptions to improve and preserve the lives of human beings ⁽²⁶⁾. It is to the extent which many quantifiers, particularly the first ones such as Singer, believe in this goal and its attainability that this approach really differs from the traditional Realist one.

However, the overall common elements must and cannot be ignored. Many quantifiers use Realist theory as their basis: states as unitary, rational actors, national interest defined as power, and balance of power. Most within the quantitative approach do not hold the extreme scientific philosophy of Karl Popper, which rejects any particular theoretical formulation on the basis of a single instance of falsification, seeing the more flexible, paradigmatic view of Kuhn as more befitting the study of international politics. They prefer to use verification only as a guide to theory. The methods are merely a tool to aid investigation, not an end in themselves. The goal of reliability through the use of good methodology is constantly being weighted

⁽²⁴⁾ Rosecrance, «The Failure of Quantitative Analysis», in Rosenau, *op. cit.*: 174.

⁽²⁵⁾ *Ibid.* and Alan Ned Sabrosky in Sabrosky, (ed.) *op. cit.*: 212-214.

⁽²⁶⁾ Singer, «The Behavioral Science Approach to International Relations», in Rosenau (1969), *op. cit.*: 65.

against a concern for theoretical validity. It is hoped that if both of these conditions cannot be satisfied in the context of a certain area of study, the quantitative approach will not continue to be attempted. To do so would be an intellectual and, given the expense of quantified research, financial waste. There are areas into which quantification cannot enter usefully. Ultimately, as can be easily deduced from the above, what is not only possible but needed is cooperation between the two approaches.

II — TRADITIONALIST DEVELOPMENT OF BALANCE OF POWER

The central systemic concept developed by the Realist school is the idea of «balance of power» in the international system. From Morgenthau and Wigh, through Aron, to Waltz and Gilpin, the notion of balance of power has been the focus of Realist theory. We have had a tremendous insight into relations among states through the possibilities of balance of power theory explored by the traditionalists.

Despite this, it is the traditional (that is to say non-quantitative) ⁽²⁷⁾ Realist school which has done the concept the greatest disservice through imprecise use, multiple meaning and lack of clear differentiation between meanings, reification of vague theoretical ideas, and its refusal or inability to go beyond exploring theoretical possibilities in order to seek some evidence as to what truly is the case.

Ernst Haas, in a 1953 article, identified eight different meanings of power, from an equilibrium of power to hegemony, from a «universal law of history» to a policy guide, and four major uses, from propaganda to analysis ⁽²⁸⁾. While not all of these views are products of the Realist camp proper, nor completely incompatible with each other, the lack of clear handling of the subject within Realism, especially analytically, has essentially gutted its theoretical potential due to a lack of conceptual clarity and falsifiability.

⁽²⁷⁾ This includes classical Realists, such as Morgenthau, and structural Realists, like Waltz.

⁽²⁸⁾ Ernst B. Haas, «The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda?», *World Politics* (Vol. 5, No. 4 July 1953): 442-477.

Inis Claude has also found the idea of balance of power, as developed by Realism, to be confusing and short on meaning due to the fact that it often has too many unclear meanings⁽²⁹⁾. He notes four main meanings within the literature. The first he takes from the likes of Castereagh, Lassa, and Oppenheim, in which balance of power is seen as a description of a situation in which the powers of the leading nations or alliances are roughly equal. The second is sighted from Martin Wight and Nicholas Spykman in which «balance» is seen as any given distribution of power. The third is the idea of balance of power as a policy in which the goal may either be to maintain an actual equilibrium of power or a distribution of power in which a particular state or group of states has preponderance. Finally, there is the systemic notion of balance of power from the likes of Charles O. Lerche, Jr. in which the states of the system are expected to range against any state or group of states which threatens to become too powerful or a security threat.

Claude goes on to present an in-depth review of Hans J. Morgenthau's use of balance of power. Morgenthau identifies his use of four separate meanings: (1) a policy to maintain a certain «state of affairs», (2) the actual, prevailing «state of affairs», (3) a situation of approximately equal power distribution and (4) my power distribution⁽³⁰⁾. He promises to keep the various meanings organized by having balance of power denote «an actual state of affairs in which power is distributed among several nations with approximate equality» unless otherwise specified. Claude argues that he fails completely in this effort and that his most prominent meaning is that of a self-correcting system⁽³¹⁾.

In fact Morgenthau has trouble making his mind up about a great many things regarding balance of power. First, he cannot seem to make up his mind as to whether the operation of the balance of power is «automatic» or «manual,» the product of natural equilibrium resulting from all-out competition between roughly equal powers or alliances, or the result of careful management by statesmen. In *Politics Among Nations*, Morgenthau states,

⁽²⁹⁾ Inis L. Claude, *Power and International Relations* (New York: Random House, 1962): 13-14.

⁽³⁰⁾ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, 5th revised edition, (New York: Alfred A. Knopf, 1978): 161.

⁽³¹⁾ Claude, *op. cit.*: 27-28.

The aspiration for power on the part of several nations each, trying either to maintain or overthrow the status quo, leads of necessity to a constellations which is called the balance of power and to policies which aim at the preserving of it... the balance of power and policies aiming at its preservation are not only inevitable, but an essential stabilizing factor in a society of sovereign nations ⁽³²⁾.

To which he later adds:

...all nations actively engaged in the struggle for power must actively aim not at a balance, that is, equality of power, but at superiority of power, on their own behalf. And since no nation can foresee how large its miscalculations will turn out to be, all nations must ultimately seek the maximum of power available to them ⁽³³⁾.

Here he is obviously suggesting that balance of power operates automatically as a result of the state's pursuit of maximum national power. However, he later suggests a different image of the requirements of its operation when he mourns the demise in the post-war world of:

Those manifold and variegated maneuvers through which these masters of the balance of power tried to either stave off armed conflicts all together or at least make them brief and decisive, yet limited in scope — the alliances and counteralliances, the shifting of alliances according to whence the greater threat or the better opportunity might come, the sidestepping and postponement of issues, the deflection of rivalries from the exposed frontyard into the colonial backyard — these are things of the past. Into oblivion with them has gone the peculiar finesse and subtlety of mind, the calculating and versatile intelligence and bold yet circumspect decisions which were required of the players in that game. And with those modes of action and intellectual attitudes there has

⁽³²⁾ Morgenthau, *op cit.*: 161.

⁽³³⁾ *Ibid.*: 201.

disappeared that self-regulating flexibility, that automatic tendency of disturbed power relations either to revert to their old equilibrium or to establish a new one ⁽³⁴⁾.

If everything is so automatic, why does he need half a page to describe, and celebrate with such romance and majesty, the characteristics of the 18th and 19th centuries' statesmen, concluding that these qualities are necessary for the «successful» operation of the balance of power. It would seem from the above that Morgenthau is unsure about the extent to which men and states will to power. He is unclear on what he sees as their goals: an acceptable minimum of security through careful management of the system or maximum power through whatever means necessary and available. He is ambiguous with regard to the operation and meaning of the balance of power.

As it may be inferred, Morgenthau sees multipolar balance of centuries past as being more stable, more peaceful, than the bipolarity of today. He cites various reasons. He sees bipolarity as being less flexible, with fewer states, having more of a zero-sum nature, and, therefore, being less capable of mediating the pressures of contention within the system. Power imbalances can be redressed internally by threatened states building up their forces, but not externally through alliances, because all the powers which could counterbalance the power of one state's enemy are either already taken, too weak to make a real difference, or both. He points to the absence of a balancer as being a potentially problematic deficiency ⁽³⁵⁾.

He also thinks the expansion of the state system to include the Third World as independent states to be a negative development in that it means the disappearance of a colonial frontier to which conflicts between the powers could be relegated. This seems a strange concern to be expressed in the 1978 edition of a book on IR, especially in view of the number of wars in the periphery going on in that decade, manifesting the conflict between the two superpowers ⁽³⁶⁾.

⁽³⁴⁾ *Ibid.*: 346-347.

⁽³⁵⁾ *Ibid.*: 332-337.

⁽³⁶⁾ Morgenthau seems to be too wrapped up in the 18th century to notice even casual modern evidence. Great power conflicts were pushed and manifested in the Third World in the 1970s as much as they ever were during colonial periods. Examples abounded in the 1970s: Vietnam, the Middle East crises of 1973-74, and the Angola crises of 1975-76.

He sees as troublesome the change in the morality or culture and the technology of the superpower system in comparison with the previous great power system, particularly in the role of ideology and changes in the nature of war to total war. The last two points have little to do with balance of power itself and show some of the thrust of Morgenthau's thinking⁽³⁷⁾. While this thinking seems logical, it does not explain the peacefulness of the post-war period.

Ultimately, Morgenthau judges the balance of power as a weak guiding principle to international relations, citing its uncertainty, unreality, and inadequacy⁽³⁸⁾. He writes that it has not, by itself, maintained peace or independence of individual states and has preserved the state system from empire only in the broadest sense. For Morgenthau, such factors as the international moral consensus, the skill of individual statesmen, and the nature of war itself at any given time are more important to the preservation of peace and stability⁽³⁹⁾. It is the changes within the system along these dimensions that are suggested as being most detrimental in the post-war era. He is at a loss to estimate the extent to which war may have been avoided through the operation of balance of power itself⁽⁴⁰⁾ or what changes or factors within a balance arrangement might be more likely to lead to war.

But what of the impact and meaning of the balance of power on war, stability and other attributes of the international system? After reading Morgenthau one has the vague feeling that it may not be such an important factor in international relations and is far too convoluted to be of any real analytical use. Certainly quantitative theorists beg to differ, as would Hedley Bull.

Unlike Morgenthau, Hedley Bull sees the balance of power not as one of the weaker factors affecting the amount of war within or stability of the system or as a pervasive characteristic of international relations which nevertheless seems to have only limited implications for the operation of the system, but as prerequisite basis for all the major institutions and dynamics within the system through its preservation of that system, of its order. These institutions and dynamics include war, diplomacy, great power management, and international law⁽⁴¹⁾. The interests of an international

⁽³⁷⁾ *Ibid.*: 332-345 and 382-385.

⁽³⁸⁾ *Ibid.*: 195.

⁽³⁹⁾ *Ibid.*: 207-214 and 345-357.

⁽⁴⁰⁾ *Ibid.*: 201.

⁽⁴¹⁾ Hedley Bull, *The Anarchical Society* (London: Macmillan, 1977): 106-107.

society and human community may have a significant effect on international relations and justice, including the institutions above, but the order imposed by the systemic power relations of a balance of power must precede these ⁽⁴²⁾. However, balance of power acting as a prerequisite for these elements of international society does not yield a good basis for testing the concept. Such effects would be impossible to operationalize and, in fact, it is merely a matter of philosophical speculation as to whether the maintenance of the balance of power is really a necessary precondition for Bull's notion of the international anarchical society.

To the extent that one is interested in the attainment or study of such a status in world politics, Bull's formulations are important and should be dealt with in the traditional literary manner. However, Bull's conception of balance of power has potential importance for more empirically straight-forward effects like the frequency or scale of war which could yield theoretically meaningful insight into the concept itself ⁽⁴³⁾. It also must be recognized that these simpler dependent variables are closely related to the first two functions of the balance of power listed by Bull: (1) the maintenance of a general balance to prevent the formation of an empire and the conversion of the system to a hierarchical one, and (2) the maintenance of local balances to prevent the over running of individual countries. For his entire theory to have a sound basis, his basic assumptions regarding the operation of balance of power must be empirically realistic and relevant.

Bull's identification of periods of different systemic polarity do not agree with those of Morgenthau, who classifies everything before the Second World War as multipolar (complex). Bull contends that the post-war era has been bipolar (simple) until recently. The system was bipolar in the 16th and the 17th centuries, with France and Habsburg Spain/Austria being the two major actors. The rest of modern history is seen as multipolar. Multipolarity is seen as being more stable ⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴²⁾ *Ibid.*: 319.

⁽⁴³⁾ *Ibid.*: 107. This is one of those examples where the dependent variable in which the quantitative approach is interested is different from what traditionalists want to investigate. They are not unrelated, however, in that the extent to which balance of power is a prerequisite for the development of international society is dependent on how potentially stable and peaceful the various configurations can be.

⁽⁴⁴⁾ *Ibid.*: 101.

He goes on to differentiate between a local balance, such as that between Pakistan and India; a dominant balance, like the one between the Soviet Union and the United States; and a general balance, which pertains to the general state of the world system⁽⁴⁵⁾. It is unclear as to whether this refers to situations of general balance, any prevailing distribution of power, etc. He also distinguishes between subjective balances, were it is perceived and believed that there is a balance, and an objective one, were balance may exist but not be perceived.

Finally, Bull allows for both «fortuitous» (automatic) balance and «contrived» (manual) balances⁽⁴⁶⁾.

One is no farther ahead using this formulation of balance of power than using Morgenthau's with regard to understanding the concept itself. It is completely without rigour and falsifiability. Intuitively, the peace and stability of the post-war period seems to defy Bull's preference for multipolarity. There are several apparent contradictions between Morgenthau and Bull with no explanation for the differences. There is still no clear picture as to what balance of power means or what its relationship to war and system stability is. To discover this may not have been Bull's ultimate goal, but his goal depends on such an understanding. In this sense he experiences a failure of theory. Moreover, for Realism using the traditional methodology, the handling of the concept only becomes more confused with the introduction of the structuralist approach to Realist theory used by Kenneth Waltz.

The definitive work employing the structuralist approach within Realism is Kenneth Waltz's *Theory of International Politics*. Balance of power is seen as an automatic result of the structure of the international system. The structure is determined by the ordering principle of the system functions the units in the system, and the distribution of capabilities across those units⁽⁴⁷⁾. In the case of the international system the order is anarchic, the functions of the units are the same, and the distribution of capabilities since the Second World War has been bipolar, in which the capabilities (i. e. power)

⁽⁴⁵⁾ *Ibid.*: 102.

⁽⁴⁶⁾ *Ibid.*: 104.

⁽⁴⁷⁾ Waltz, (1979), *op. cit.*: 100-101.

of each superpower outweigh those of any other single state overwhelmingly. A balance of power system naturally emerges due to the anarchy and similarity of mits within the system. That balance is bipolar because such a large portion of the capabilities are focused within the two superpowers, the United States and the Soviet Union⁽⁴⁸⁾. Balances of power recur automatically in conformity with what is seen as a natural law.

The state system, according to Waltz, had been multipolar since the Treaty of Westphalia and continued to be so until 1945. Since then it has been bipolar⁽⁴⁹⁾. This is in general agreement with Morgenthau, but in direct contrast with Bull, who refers to the 16th and 17th centuries as bipolar and argues that the world is now moving toward multipolarity.

Waltz also argues bipolarity is more estable than a multipolar system. This is due mainly to the fact that bipolar systems have much less risk associated with them. They are seen as less risk laden because there is less fluidity and fewer, simpler power estimations and calculations to be made within them⁽⁵⁰⁾. This conforms well to the evidence of the 20th century. The problem with this formulation is that it cannot explain why the multipolar 19th century was so peaceful. Waltz offers no explanation with regard to the existence of several incompatible views of reality within realism, of which his is one, each enjoying roughly the same levels of empirical support and refutation. For that matter, neither do the others.

Waltz also argues that bipolarity is more estable than a multipolar system. of the three traditional approaches reviewed here. However, it still suffers from a major flaw. While the insights of the theory are extremely elegant, intuitively convincing, and well constructed, it lacks reliable, intersubjective evidence just as the theories of Bull and Morgenthau do. Waltz does not use a systematic, reliable method for the collection of evidence to support his theory or suggest ways in which it may be improved. His propositions remain untested and, therefore, trapped at their initial state of development, precluded from being improved through the marshaling of cumulative knowledge revealed by research.

As one reviews the traditional approach to the concept of balance of power one realizes how little about the subject has been established. What

⁽⁴⁸⁾ *Ibid.*: 102-128.

⁽⁴⁹⁾ *Ibid.*: 163.

⁽⁵⁰⁾ *Ibid.*: 161-168.

is the balance of power: a policy prescription, any distribution of power between states, or the natural and automatic equilibrium of power between alliances? What are the effects of balance: less war, more war, larger wars, or the preservation of the state system? What should its goals be: the preservation of states' sovereignty, peace, stability, or the checking of aggressive states? What are the effects of different characteristics of power balances such as polarity, polarization, alliances, tightness? What are the effects of dynamics within the system which are not directly related to power balance such as arms races, status inconsistency, etc.? It is the quantitative approach which has sought the answers to such questions. One finds, now, that some real answers are finally beginning to take shape, based on the ideas of traditionalists, but in forms they could never have imagined.

III — QUANTITATIVE RESEARCH AND THE BALANCE OF POWER

The remainder of this paper will look mostly at the results of work on war coming out of the *Correlates of War* project and associated studies. Significant findings regarding the most important factors leading to war have emanated from this project. Most importantly, the paper will show that understanding of the relationship between war and the balance of power has developed remarkably through this body of quantitative research. However, two issues must first be dealt with.

The first is the problem of the validity of war research based on the COW data set. The data set now contains information on alliances, frequency and extent of war, and the capabilities of states based on military, economic, and demographic factors, among other information, from 1815 to 1980⁽⁵¹⁾. It is not a random sample of data for war and related causal

⁽⁵¹⁾ This is the extent of the data set now. It is an historical data set, based on a multitude of sources carefully scoured over years research. COW is continually trying to expand in terms of period covered and types of data contained (alliances, capabilities, etc.). This is often difficult. Valid operationalizations of pertinent theoretical variables change over time (energy consumption is a meaningless measure of economic power for the 18th century) and the data one does need is often unavailable (military spending for Saxony for 1690?). Missing data is a problem for the set for the period covered now. Jack Levy has developed a data set on alliances dating from 1495, but only for alliances. Also, the earlier COW studies did not have data for as long a period or as many different of phenomena as more recent ones have.

variables throughout history. It is a census of data for a specific period. Therefore, theoretical relationships upheld by evidence from this set do not have full inferential validity for other periods. This does not mean that the results are meaningless for mankind entering the 1990s, for instance; it simply means that one must be more interpretive with the results, bearing in mind the differences between the era in question and the eras covered by COW. This still represents an important improvement in methodological explicitness and intersubjectivity.

The second issue is the use of war occurrence within these studies as a dependent variable in the study of balance of power. Many criticise this, arguing that the traditional realist school never used a peace/war distinction as the main theoretical effect of power balances; that, instead, it refers to such abstract (and much less testable) phenomena as stability or «preservation of the system». They suggest that for these studies to proceed in this direction is a serious theoretical and substantive break from Realism and if the original concept-variables of the traditional approach cannot be validly operationalized, it only goes to prove that quantification is not a viable approach to IR.

This paper would argue that, first, war is a good proxy for system stability since most notions of stability are associated negatively with high levels of conflict, crises and violence. Low levels of manageable war may preserve a stable system, but nowhere do Realists advocate massive war as a useful part of a system in any context⁽⁵²⁾. Also, preservation of the state system is related to war in the context of balance of power since it is through war, if anything, that the state system will be overturned⁽⁵³⁾.

Second, and more profoundly, while this paper acknowledges the power of Realist theory, it questions its aims and the values for which it feels justified in settling: preservation of the system, some war, and stability. Assume that peace is a universal good (even for Realists). Realism must ultimately argue that the preservation of a balance of power (state system among a few other things) has a good potential to minimize war, since

⁽⁵²⁾ This is part of the Realist notion that there will always be some war and that it is better to allow for some and seek to control it, that in fact, manageable war is necessary for the system.

⁽⁵³⁾ Unless it is a political settlement to institute some form of world government, in which case international relations, as we know it, would cease.

order, the system itself, etc., have no inherent value. Peace, or at least less war, is the end goal, not stability or preservation of the system, which are means. And if the balanced, anarchical state system is very warlike...? The first two hundred years of the Roman Empire were extremely peaceful⁽⁵⁴⁾. Perhaps the overturning of the state system would be of benefit, once the pains of the initial transformation had past. The point is that there is nothing sacred about balance of power, or even the state system itself. They ought to be measured in terms of their abilities to yield to mankind's human interest and peace, in the utilitarian sense. Stability, order, or system preservation, though they may be excellent means of achieving peace, have no essential value themselves. Therefore, accepting the Realist premise that world politics cannot be converted from anarchy, this author feels justified in propounding the use of war/peace as a dependent variable in the study of balance of power on normative, as well as analytical grounds.

Over the broad range of study, quantitative inquiry has uncovered many different factors related to war. Organski and Kugler put forward many ground breaking ones in their study *The War Ledger*. One of their more substantiated conclusions is that war tends to occur in the system as the capabilities, broadly defined, of the most powerful, «status quo» state are overtaken by those of the next most powerful rival state⁽⁵⁵⁾. Unfortunately, some of their more theoretically impressive contentions are not as well supported empirically.

Many impressive findings associated with COW to 1979 are outlined by Michael Wallace in *To Augur Well*. The studies are with regard to the systemic or structural causes of war, including work dealing with alliances, inter-governmental organizations, national capabilities and capability distribution (polarity), and arms racing⁽⁵⁶⁾. Wallace also mentions some work undertaken by himself, which had good initial success regarding status inconsistency. Studies of this concept suggest that the system becomes more war prone if the actual power of a rising state or states within the system

⁽⁵⁴⁾ I particularly enjoy using the Roman Empire because Realists of the traditional approach appreciate history so much.

⁽⁵⁵⁾ A. F. K. Organski and Jacek Kugler, *The War Ledger* (Chicago: University of Chicago Press, 1980): 206.

⁽⁵⁶⁾ Michael Wallace, «Early Warning Indicators from the Correlates of War Project», in Singer and Wallace, eds. *To Augur Well* (New York: Sage Publication, 1979): 17-35.

surpasses the status they are accorded in the great power system⁽⁵⁷⁾. Status inconsistency can be related to Morgenthau's and Bull's notions of the importance of having the interests of the most powerful actors in the system in accordance with the «status quo», the importance of them being «status quo actors»⁽⁵⁸⁾. Clearly the acceptance of the general «status quo» by the major European powers after Waterloo played a significant part in the peacefulness of the 19th century. Wallace's study confirms this, showing the 19th century to be extremely peaceful due to the low status inconsistency.

Through the integration of findings from COW associated studies, a relatively comprehensive view of the immediate steps leading to war is also emerging. Five factors are associated with crises leading into actual war: (1) there must be an ongoing arms race, (2) there must be a physical threat to vital issues, (3) it must be the second or third crises with the same two rivals, with each successive encounter leading to more and more coercive and hostile *Realpolitik* tactics, (4) a hostile interaction spiral must start, and (5) hard-liners must dominate at least one side⁽⁵⁹⁾.

A sub-direction of the more systemic or structural studies are those which have dealt with balance of power or associated concepts more exclusively. The paper now turns to these, starting with the early, ground-breaking research in the area, then moving on to later studies which focus on alliances, polarity, polarization, and finally, a combination of polarity and polarization.

Before the individual studies are considered, a few more definitions are in order. State's power or capabilities are measured as a variable along three dimensions in the COW data: military (by troop strength and defence spending), economic power (iron and steel production, energy consumption, and GNP), and demographics (urban population and total population). Power polarity is measured by the distribution of capabilities among states as measured by the capability variables (just above). This data is placed in a variable (CON) which ranges from 0, if capabilities are per-

⁽⁵⁷⁾ Wallace, «Status, Formal Organization, and Arms Levels as Factors Leading to the Onset of War», in Bruce M. Russett, ed., *Peace, War, and Numbers* (London: Sage Publications, 1972): 49-69.

⁽⁵⁸⁾ Thinking of Bull's anarchical international society or Morgenthau's moral consensus in the 19th century.

⁽⁵⁹⁾ John A. Vasquez, «The Steps to War», *World Politics* (Vol. 40, No. 1, 1987): 117.

fectly distributed, to 1, if one power has all the capabilities. The various studies which include a measure of polarization, clusters, tightness, etc., for the most part, use their own measurements (⁶⁰).

The whole concept of polarization, or cluster polarity, is only now crystallizing. However, there is a widely used scheme within the project studies to measure alliance relationships generally. Alliance levels in the system are measured dyadically, even if the relationship is on the basis of a multi-lateral treaty. (For instance, if there were a three power alliance between Russia, France, and Britain, this index would count three dyads: Russia-France, France-Britain, and Russia-Britain). There are, also, three levels of commitment two powers can have toward each other. In order they are the following: defence pacts, non-aggression pacts, and ententes. They are placed on an ordinal scale from 3 to 1 for the purpose of statistical analyses.

One final note is that some studies deal only with the «great powers», others look at the entire system, while still other studies look, at both comparing the results.

The first study under consideration, by Deutsch and Singer, is not quantitative in the strict sense. There is no systematic empirical verification here. However, they argue in very vigorous terms that multipolarity, defined as the number of great powers in the system being greater than two, is the most peaceful power distribution. This is due to the presence of cross-cutting ties, in which members of various alliances are also members of other alliances, and the fact that with many other powerful states for each power to watch, the amount of attention paid to any one of them is reduced. This reduces the likelihood that arms races or crises will develop in the pattern described by the Richardson reaction function (⁶¹). They add the caveat that this only holds in the short run, but it still flies in the face of post-war evidence, not to mention Kenneth Waltz.

Another early study by Singer and Small, in 1968, looks at the effect that alliance aggregation and «polarity», defined as the number of alliance

(⁶⁰) Jeffrey A. Hart in Sabrosky (ed.) *op. cit.*: 25-35. Not every study uses every variable, of course, but only those which have valid pertinence to their studies.

(⁶¹) Deutch and Singer, «Multipolar Power Systems and International Stability», in Rosenau (ed., 1969): 315-324.

blocs or clusters, have on the occurrence of war. Here, as in later COW studies, war is measured in terms of magnitude (nation-months of war), severity (battle deaths), and simple frequency for each five year period. Alliance aggregation is measured in terms of the percentage of major powers and all states in alliances. Bipolarity is measured as the portion of potential alliance dyads which are actuated in the system for every half decade ⁽⁶²⁾.

The first problem is methodological. All the indicators really only measure gross, system wide alliance aggregation, including the so-called bipolarity or «bipolarization» indicator. It measures the number of operating alliances, controlling for the total number possible for any given five year period. It is not a measure of alliance bipolarity or polarization at all because it cannot measure the extent to which nations in the system tend to maintain alignments only with the states in one bloc and how many maintain crosscutting ties. Neither is it a measure of the number of alliance clusters, which would require counting how many groupings of inter-aligned collections of states there are in the system ⁽⁶³⁾.

The second problem is that the analyses of the entire study period, 1815 to 1945, yields only weak relationships between alliance aggregation and war. When analyses were done for the 19th and 20th centuries separately, a negative relationship between alliances and war was observed for the 19th century and a positive relationship for the 20th. Therefore, the study suggests that an increase in alliance linkages across the system tends to make the whole system more war prone in the 20th century and less war prone in the 19th. The relationships for both periods are stronger than those for the full 135 years. The study is at a loss to explain the discrepancy between the centuries.

Much of the early COW research touching on balance of power was really looking at alliances and their relationships with war. One of the first, by Singer and Small, this time in 1966, tried to investigate the relationship between states' levels of alliance commitment and their involvement with war. Confirmation of this relationship would seriously undercut

⁽⁶²⁾ Singer and Small, «Alliance Aggregation and the Onset of War, 1816 to 1945», in Singer, ed., *Quantitative International Politics* (New York: The Free Press, 1969): 247-286.

⁽⁶³⁾ Wallace, «Polarization: Towards a Scientific Conception», in Sabrosky (ed.), *op. cit.*: 100

Realist prescriptions for alliance formation as a means of controlling international hostility and violence.

The first «cut» through the evidence revealed that there was a positive relationship between the number of alliances (defined dyadically) and states' involvement in war. However, they suspected that much of the robustness of the effect was due to autocorrelation of the causal, alliance level variables. Specifically, the levels of alliance commitment for any one state seemed to be related to its power status. This seemed to be correlated with the amount of time each state had spent in the international system as a sovereign state. The intuitively logical dynamic of both alliance commitments and war propensity increasing as time spent in the system increases for each state seemed to be present. When the analysis was rerun, controlling for time in the system and, therefore, the effects associated with it, the relationships yielded results which were much less powerful, significant, or of consistent direction. Therefore, the independent influence of alliance commitments on the amount of war observed could not be confirmed ⁽⁶⁴⁾.

Later studies have confirmed that there is no significant relationship between alliances and war. A 1981 study showed that while 80 per cent of great power alliances from 1945 to 1975 have resulted in war being experienced by one of the allies within from three months to five years, most great power wars were not shown to have been preceded by alliances ⁽⁶⁵⁾. This suggests that most wars have causes unrelated to alliance aggregation.

Another area of investigation has shown that, while alliances may not be the cause of wars, they probably have a role in spreading wars.

⁽⁶⁴⁾ Singer and Small, «National Alliance Commitments and War Involvement, 1818-1945», in Rosenau (ed., 1969), *op. cit.*: 513-542.

⁽⁶⁵⁾ Jack Levy, «Alliance Formation and War Behavior», *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 25, No. 4, December 1981): 518-613. Many more wars were preceded by alliance formation less than three months before their commencement. However, in these situations it is obvious that the alliances are formed in preparation for imminent war which has its roots in causes unrelated to alliance aggregation.

Once again we see results from the 19th century which are significantly different from all other periods. In this case, of the fourteen great power alliances formed in the 1800s, none led to war. The 19th century therefore, yields strongest refutation of the hypothesis that alliance formation increases the likelihood of war.

While they maintain that other factors play a role, Siverson and King demonstrate a correlation between pre-war alliances and war coalitions ⁽⁶⁶⁾. This is not surprising since the aim of alliances is to ensure mutual support among signatories in the event of a threat or war itself. However, Siverson's and King's results suggest that the actual honouring of commitments during war in larger alliances is strongly related to other factors and that the «draw-in» power of alliances during war generally is very much related to the age (positively) and size (negatively) of the alliance and the attributes of the member states (including whether they are members of other alliances as well). Other studies have come to similarly intricate conclusions ⁽⁶⁷⁾.

Other research on alliances and the spread of war suggest another picture. It is suggested that in fact all alliances, but particular non-aggression pacts are, as often as not, violated. Agreements between major and minor powers are the least reliable, with minor-minor and major-major agreements being slightly more successful ⁽⁶⁸⁾. This implies that one of the main Realist policy prescriptions for the maintenance of balance and, therefore, stability and peace is ill founded. It also has the embarrassing result of calling into question all the research which suggests that alliances spread war. How can they spread war if war commitments are not being lived up to? The literature, to the best of the author's knowledge, has not resolved this dilemma. In general, it would seem that most of what can be strictly referred to as «alliance research» has not gone anywhere, mostly because it is almost completely devoid of theoretical bases and was, rather, «brush clearing» of the lowest order (otherwise known as «Fishing for Correlates», a popular game show carried by the NBC affiliate in Ann Arbor).

The next major area of investigation really starts into the theoretical meat of it and is a significant step up the theoretical ladder. It focuses on polarity defined as the distribution on capabilities across individual actors, as opposed to groups of states or alliances or the number of blocs. The

⁽⁶⁶⁾ Siverson and King, «Alliances and the Expansion of War», in Singer and Wallace, eds., *To Auger Well* (1979), *op. cit.*: 37-49.

⁽⁶⁷⁾ Sabrosky, «Alliance Aggregation, Capability Distribution, and the Expansion of Interstate War», in Sabrosky, ed., *op. cit.*: 172-185.

⁽⁶⁸⁾ Alan Ned Sabrosky, «Interstate Alliances: Their Reliability and the Expansion of War», in Singer, ed., *The Correlates of War: II* (New York: The Free Press, 1980): 161-198.

central question is what power distribution, in terms of the number of poles, is the most stable (defined as peaceful). Many, such as Deutsch and Singer, Morgenthau, and Bull suggest that multipolarity is more stable. Others, such as Waltz and Rosecrance, argue in favour of a bipolar system. The objective of the quantitative research in this area is to discern what number of the power poles yields the most peaceful system ⁽⁶⁹⁾.

The first major study in this area was conducted by Singer, Bremer, and Stuckey in 1972 ⁽⁷⁰⁾. The dependent variable was war measured in terms of nation/months, COW's magnitude indicator, with war defined as any inter-power conflict resulting in more than one thousand battle deaths. The study looked at the major powers from 1820 to 1965. The independent variables were the distribution of capabilities (CON; from 0 to 1) and the change and direction of change in the distribution of capabilities (+/- Δ CON). Capabilities were measured with the standard COW measures along as many of the dimensions as the data set allowed for each period at that time.

They had two basic hypotheses: the preponderance and stability hypothesis and the parity and fluidity hypothesis. The first states that the system will be more peaceful when capabilities are concentrated in very few powers and the distribution is not changing. The main theoretical argument is that such a situation involves less uncertainty and risk due to complexity and changing conditions. The second claims the opposite; that the system is most peaceful when capabilities are about equal among the powers and changing, relative to each other, quite freely. The main argument here is that with power equally distributed, there is less chance of any state feeling that it can engage in aggressive means successfully since the power of state which it may face is not as well known (could be superior). In effect, uncertainty acting to deter aggression is the mitigator of violence in this formulation, in contrast to what was postulated in the first one where a reduction of uncertainty reduces the likelihood of war.

The results are quite good, but puzzling in a slightly familiar way. The preponderance and stability hypothesis holds quite well for the 20th

⁽⁶⁹⁾ Garnham, «The Causes of War», in Sabrosky, ed., *op. cit.*: 8-10 and 17-21.

⁽⁷⁰⁾ Singer, Bremer, and Stuckey, «Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965», in Russett, ed., *op. cit.*: 19-48.

century, with 46 per cent of the variance explained. The parity and fluidity hypothesis holds even better for the 19th century ($R^2=.73$). Once again the results for the two centuries are opposite to each other⁽⁷¹⁾.

Basically, these results suggest that something resembling power multipolarity was more peaceful in the last century and something like bipolarity has been more peaceful for the period covered in this century.

To add to the confusion, another study by Ostrom and Aldrich suggests that the relationship between power polarity and war is not linear, positive or negative, but curvilinear, with the amount of war in the system peaking at approximately five poles⁽⁷²⁾.

Things become even more interesting with the development of the concepts of polarization and cluster polarity as completely distinct from considerations of power distribution or polarity in the system. Polarization in this sense is essentially a negative function of the number of alliance blocs and a positive function of the «tightness» and «discreteness» of those blocs⁽⁷³⁾.

A 1978 study by Bruce Bueno de Mesquita is one of the most prominent in the investigation of polarization. He uses six different measurements as his causal variables: number of poles, tightness, discreteness, change in the number of poles over a given period, change in tightness, and change in discreteness⁽⁷⁴⁾. The number of poles is ascertained by organizing all states into dyads and calculating the similarity of the systemwide alliance links in terms of the presence or absence of common links which the two states of each dyad have with other nations in the system, using the TB (tau beta) coefficient of rank similarity. These values are then used in a hierarchical clustering procedure to organize the dyads into clusters of nations with similar alliance commitments. These are blocs. The TB scores

(71) The last time we saw this type of contrast was Singer and Small, «Alliance Aggregation and the Onset of War, 1815-1945», in Singer (ed., 1969), *op. cit.*, and Levy, «Alliance Formation and War Behavior», (1981), *op. cit.*

The 19th century results in each of these studies stands out from those of the 16th, 17th, 18th, and 20th centuries. There is not theoretical connection here necessarily since each of the studies uses different variables. However, it does show that there is something strange about the 19th century that is not simply an artifact of COW data.

(72) Garnham, «The Causes of War», in Sobrosky (ed.), *op. cit.*: 10.

(73) *Ibid.*: 14.

(74) Bruce Bueno de Mesquita, «Systemic Polarization and the Occurrence and Duration of War», *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 22, No. 2, June 1978): 254-255.

are also used to measure tightness of the clusters (using the mean within cluster T^B score) as well as the discreteness of the clusters (using the inverse of the mean between cluster scores) (⁷⁵).

All six of the predictor variables were run against the dependent, war occurrence and duration variable. The most powerful independent variable was the one measuring for change in cluster tightness in the 20th century data. It showed that occurrence and duration of war increased significantly when the clusters in the system were tightening and that war almost never occurred when system were loosening. There is also some evidence suggesting a significant positive relationship between changes in the number of blocs or clusters in the system and war in the 20th century (⁷⁶).

Bueno de Mesquita's results, however, are disappointing. Some have suggested that his main problem is with the use of «similarity» rather than «proximity» of alliance commitments as the basis for his causal variables. The difference is that in the first, not only are the alliances any two countries have in common taken into consideration, the alliances they do not have in common are factored in as well. Also, a country can only be placed in one bloc. Therefore, one is left with a situation where, for instance, Canada and the Netherlands are considered to be in the same bloc because of their common NATO commitments, but the United States is excluded because it has all sorts of alliance links outside NATO which the other two do not. With the proximity measurement only alliance commitment similarities are measured. That way the United States, Canada, and the Netherlands are placed in the same bloc (⁷⁷).

This approach was first used by Michael Wallace in his 1973 study on polarization (⁷⁸). The study includes a polarization and a cross-cut independent variable. Applying Guttman-Lingoes Smallest Space Analysis (SSA) to this proximity approach to cluster identification, the study yields cluster configurations based on the similarity of links on the dimensions of military alliances, diplomatic representation, and inter-governmental organizations

(⁷⁵) Michael Wallace, «Polarization: Towards a Scientific Conception», in Sabrosky, (ed.), *op. cit.*: 102-103.

(⁷⁶) Bueno de Mesquita (1978), *op. cit.*: 255-266.

(⁷⁷) Wallace, «Polarization», in Sabrosky (ed.), *op. cit.*: 103.

(⁷⁸) Michael Wallace, «Alliance Polarization, Cross-Cutting, and International War, 1815-1964», *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 17, No. 4, December 1973): 575-604.

memberships. The amount of inconsistency on the three dimensions of the clustering data serves as a measure of cross-cutting in the system⁽⁷⁹⁾. A complex mathematical indexing procedure is then used to calculate the amount of polarization. The states in the analysis were weighted so that their different capabilities would be factored in to the polarization measurement such that systemic polarization would be greater if the superpower dyad obtained a large alliance configuration distance than if two small powers had yielded that same difference, *ceteris paribus*. (See figures 1 to 3 for graphic examples of differences and similarities expressed as distance. Note how the diagrams of alliance configuration in 1953 and 1963 are much more polarized than the diplomatic configuration for 1920. See appendix).

No strong linear relationships were found between the amount of war (measured with the various COW indicators) and any of the independent variables. However, a very strong (as high as $R^2 = .78$), significant curvilinear relationship was uncovered between war and military alliance polarization which suggests that the system is most war prone when highly polarized or barely polarized, with moderate polarization being most peaceful⁽⁸⁰⁾.

Several studies have fully combined the concepts of power polarity and polarization or cluster polarity. A 1975 Bueno de Mesquita study did this. It looked at the whole state system from 1816 to 1960. The main independent variables were: (1) the number of clusters in the system, (2) tightness and (3) discreteness, defined similarly to the 1978 study, except that, in addition to identifying similarities and differences between states' alliance commitments in order to place them into clusters, etc., the types of alliances they were in according to the alliance typology of defence pacts, non-aggression pacts, and ententes (described above, with the addition here of a fourth category for dyads which have no alliance links) was also factored

⁽⁷⁹⁾ Diplomatic and inter-governmental organizations links are regressed to show similarity with alliance links. The R^2 and other statistics show the extent to which there is cross-cutting in the system. This is not a satisfactory measure of cross-cutting. The concept is supposed to be one regarding the amount to which states have links with more than one bloc along the same (military alliance), as well as different (alliance versus inter-governmental organizations membership), dimensions.

⁽⁸⁰⁾ *Ibid.*: 601-602.

in, and (4) the distribution of capabilities (CON, 0 to 1 scale used in Singer, Bremer, Stuckey study, 1972 ⁽⁸¹⁾). It also looked at the effects the amount of change in these variables had on the amount of war, which was operationalized as the number of wars involving at least one major power in a given year.

The results of the study focus on the 20th century because of problems with autocorrelation for 19th century data. The best correlation with war is that for changes in cluster tightness in the system ($r=.73$), suggesting that as the similarity of alliance commitment increases within clusters and the commitments drift toward the more powerful obligations of defence pacts, war becomes more likely (as in the 1978 study). Also, change toward increases in the number of clusters or blocs tends to increase the amount of war in the system ($r=.52$). One problematic result is that which shows amounts of war increasing as discreteness, the amount of difference in the configuration of nations links in different clusters, decreases ($r=-.40$). Theory would anticipate the reverse. Bueno de Mesquita offers no explanation. Finally, the study shows a small, but significant negative relationship between capabilities concentration and war ($r=.20$). This suggests the potential for power bipolarity to be more peaceful.

These results suggest an interesting pattern in which power concentration to the point, perhaps, of bipolarity, seems to lead the system away from war to increased stability. Increases in bloc polarization in the form of tightness seem to lead to increased war. Combining this with the results of a study which suggests that the relationship between polarity (basically the same as power concentration) and war is curvilinear and peaks at five poles ⁽⁸²⁾, one may speculate that Bueno de Mesquita's weak results for the CON variable could be due to the fact that its relationship to war is also curvilinear. One could then conclude, speculatively, that the international system may be most war prone when it is power multipolar (with almost all power centred in only a few, but more than two, states) and its alliances are highly polarized. The biggest problem here is that the other major measure of polarization, the number of clusters in the

(⁸¹) Bruce Bueno de Mesquita, «Measuring Systemic Polarity», *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 19, No. 2, June 1975): 187-209.

(⁸²) Ostrom and Aldrich, 1978 cited in Garnham, «The Causes of War», *op. cit.*: 9-11.

system, shows levels of war decreasing as there are more blocs in the system (or as the system becomes less polarized by this indicator) ⁽⁸³⁾. There does not seem to be an adequate explanation for this and, in fact, Bueno de Mesquita seems quite comfortable with the conclusion that cluster multipolarity is more warlike.

The author, however, is not comfortable with this at all. Neither, it may be taken, is Frank Wayman. His 1985 study finally integrates the effects of power polarity and cluster polarization. The study looks at the great power system from 1815 to 1965. His dependent variable is war, defined as frequency of occurrence and nation-months of war. His independent variables are the basic CON power distribution variable and a variable which measures the portion of capability held by the two largest powers in the system (TWOCON), to measure power polarity, and a variable which measures polarization or «cluster polarity», defined as the number of alliance blocs in the system. The number of poles equals the number of blocs, defined as groups of great powers tied by inter-linking mutual defence pacts (such as France, Britain, and the United States in 1955), plus the number of powers unaligned by defence pact arrangements, normalized for the total number of powers in the system ⁽⁸⁴⁾.

Wayman tests two important propositions from the point of view of balance of power theory. The first is that as power polarity in a system approaches a bipolar distribution of power, warfare will be less likely and of a smaller magnitude when it does occur. The reverse would be true of a multipolar power system. The other important proposition is that a system which is cluster bipolar (polarized) will experience more war than a cluster multipolar one with cross-cutting links between alliances (relatively less polarized) ⁽⁸⁵⁾.

The results are quite encouraging. They are not conclusive; the best models explain a little less than 50 per cent of the variance in the data. But they are highly suggestive. The power polarity and cluster polarity propositions are both mildly confirmed in the separate 20th century analysis.

⁽⁸³⁾ This relationship is confirmed in both Mesquita's 1975 and 1978 studies, *op. cit.*

⁽⁸⁴⁾ Frank Wayman, «Bipolarity, Multipolarity, and the Threat of War», in Sabrosky (ed.), *op. cit.*: 115-143. These operationalizations are deceptively simple. They seem to work, as we shall see.

⁽⁸⁵⁾ *Ibid.*: 121-122.

The power polarity proposition is also strongly confirmed for the entire 1815 to 1965 period. Cluster polarity is confirmed for the whole period as well, but not for the 19th century separately. The door leading to the potential solving of one of the central debates in Realist theoretical discourse has now been opened through quantitative research. To quote Wayman:

«This paper has contended that the Waltz thesis and the Deutsch and Singer thesis (*author's note: these among many other Realists who take up one of the two sides*), classically juxtaposed in the literature, may both be valid. Waltz argues that bipolarity is more stable than multipolarity. It has been theorized in the paper that he is correct insofar as he refers to *power* bipolarity, which minimizes the magnitude of war, should war break out. Deutsch and Singer argue that multipolarity is more stable. It has been theorized in this paper that they are correct insofar as they refer to *cluster* multipolarity, which is less likely to lead to war than is cluster bipolarity» ⁽⁴⁶⁾.

The most important conclusion is that an international balance of power system tends toward war when highly polarized with fewer, larger cluster poles and when power is more evenly distributed among various poles (great powers) and tends toward peace when it is power bipolar and has a multipolar cluster configuration. Note that both world wars were preceded by periods of high cluster polarization (to be point of being tightly bipolar) and power multipolarity. This situation was highly unstable due to various factors including the problem of desertion of allies to the enemy cluster. The desertion or loss of the support of one great power by another one would be a serious blow to the first power's security. This threat causes allies to support each other's actions with a commitment that belies sound judgement. Such was the case when Germany support the Habsburg intervention in Serbia. This threat is lessened in a bipolar system since the loss of an ally by one of the superpowers does not imply a serious realignment of forces in the power balance system. An example is the United States reaction to the French withdrawal from NATO (subdued).

⁽⁴⁶⁾ *Ibid.*: 138.

IV — CONCLUSION

A very interesting view of the balance of power and its related concepts is now available through the use of quantitative methods. Vasquez summarizes quite nicely:

«...an increase in polarization as measured by tightness is associated with an increase in the duration of wars (Bueno de Mesquita); and a multipolar distribution of power is associated with wars of greater magnitude (Wayman). If that distribution is polarized into blocs, as was the case in World Wars I and II (Wayman), and belligerents (Singer, Bremer, and Stuckey), the war will also be severe. All other factors being equal, we can conclude that increasing polarization of blocs makes for longer wars, multipolar distribution of power makes for wars of a greater magnitude, and equal capability between blocs increases the severity of wars»⁽⁹⁾.

While the author feels this appraisal to be a little optimistic and simplified, especially the strict aligning of some power balance phenomena with specific COW war measurements (magnitude, severity); it does reflect the general emergence of a coherent, cumulative collection of knowledge within quantitative research and theory on the balance of power concept.

There is emerging consistency even in the questions remaining for further research. Why have curvilinear relationships been found between war and polarizations and war and the number of power poles by so many studies? What might the comprehensive theoretical explanation be? Why does the 19th century consistently present difficulties and anomalies in so many studies in comparison with the centuries preceding it and the 20th century?

The greatest achievement remains the development of bloc polarization and power polarity as two completely separate concepts and their success in yielding deeper understanding about the balance of power. These findings will never lead to a casepredictive model of polarity and polarization effects on peace in the system. These concepts constitute structural aspects of the system, of the balance of power. They represent conditions which may

⁽⁹⁾ Vasquez (1987), *op. cit.*: 132.

be necessary for certain occurrences in the system to take place. It is important to understand the image of balance of power suggested by the theory and research and to couch policy in its terms and parametres. Immediate causes of war will inevitably be related to more localized, sufficient causes. These concepts help in the understanding of the power balance system and its stucture, a continuously fascinating and important theoretical and policy couching subject matter.

A dim, but unmistakable, dawn is approaching. Call it cumulative knowledge, policy relevance, or thematic convergence. The latest findings on polarization and polarity required the research which yielded it to build not only on basic Realist ideas, but on earlier generations of quantitative work. These studies could not have been done otherwise: cumulation.

Certain commentators have said that the quantitative approach in international relations is a significant step forward, and about a thousand steps to the side. This paper has emphasised one forward step, suggesting that the thousand sideways steps were unavoidable and necessary for the discipline, and that the study of international relations regardless of method, is just learning to walk.

Moisés Silva Fernandes

Licenciado e Mestre em Ciência Política pela
Universidade de Manitoba e assistente e doutorando
na Universidade McGill, Montréal, Canada.

BIBLIOGRAPHY

ARTICLES

- Bueno de Mesquita, Bruce, «Measuring Systemic Polarity», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 19, n.º 2 (June 1975): 187-216.
- Bueno de Mesquita, Bruce, «Systemic Polarization and the Occurrence and Duration of War», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, n.º 2 (June 1978): 241-267.
- Holt, Robert T., et al., «Catastrophe Theory and the Study of War», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, n.º 2 (June 1978): 171-208.
- Haas, Ernst B., «The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda?», *World Politics*, Vol. 5, n.º 4 (July 1953): 442-477.
- Starr, Harvey, «The Quantitative International Relations Scholar as Surfer: Riding the Fourth Wave», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 18, n.º 2 (June 1974): 336-368.
- Levy, Jack S., «Alliance Formation and War Behavior», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 25, n.º 4 (December 1981): 581-613.
- Siverson, Randolph M. and Sullivan, Michael, «Alliances and War: A New Examination of an Old Problem», *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 8, n.º 1 (Fall 1984): 1-15.
- Vasquez, John A., «The Steps to War: Toward a Scientific Explanation of Correlates of War Findings», *World Politics*, Vol. 40, n.º 1 (October 1987): 108-145.
- Wallace, Michael D., «Alliance Polarization, Cross-Cutting, and International War, 1815-1964», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 17, n.º 4 (December 1973): 575-604.

BOOKS

- Bull, Hedley. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London, UK: Macmillan, 1977.
- Charlesworth, James C., ed. *The Limits of Behavioralism in Political Science*. Philadelphia, PA: The American Academy of Political and Social Science, 1962.
- Claude, Inis L. *Power and International Relations*. New York, NY: Random House, 1962.
- Garnet, John C. *Commonsense and the Theory of International Politics*. Albany, NY: State University of New York Press, 1984.
- Jones, Susan D. and Singer, J. David. *Beyond Conjecture in International Politics: Abstracts of Data-Based Research*. Itasca, IL: F.E. Peacock, 1972.
- Knorr, Klaus and Rosenau, James N., eds. *Contending Approaches to International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1969.
- Knorr, Klaus, and Verba, Sidney, eds. *The International System: Theoretical Essays*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1961.
- Morgenthau, Hans J. *Politics Among Nations*. 5th edition and revised. New York, NY: Alfred A. Knopf, 1978.
- Organski, A.F.K. and Kugler, Jacek. *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press, 1980.
- Rosenau, James N., ed. *International Politics and Foreign Policy*. New York: The Free Press, 1969.
- Rosenau, James N. *In Search of Global Patterns*. London: The Free Press, 1976.
- Rummel, F. J. *The Dimensions of Nations*. London: Sage Publications, 1972.

- Rummel, R. J. *Field Theory Evolving*. London: Sage Publications, 1977.
- Russett, Bruce M., ed. *Peace, War, and Numbers*. London: Sage Publications, 1972.
- Sabrosky, Alan Ned, ed. *Polarity and War: The Changing Struture of International Conflict*. Boulder, CO: Weaview Press, 1985.
- Singer, J. David, ed. *Quantitative International Politics: Insights and Evidence*. New York: The Free Press, 1968.
- Singer, J. David and Wallace, Michael D. eds. *To Auger Well*. New York: Sage Publications, 1979.
- Singer, J. David, *The Correlates of War: I*. New York: The Free Press, 1979.
- Singer, J. David, *The Correlates of War: II*. New York: The Free Press, 1980.
- Singer, J. David and Stoll, Richard, eds. *Quantitative Indicators in World Politics: Timely Assurance and Early Warning*. New York: Praeger, 1984.
- Waltz, Kenneth N. *Man, the State, and War*. New York: Columbia University Press, 1959.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. New York: Random House, 1979.

O PAÍS: PERSPECTIVA ECONÓMICA
— RECURSOS NATURAIS E ENERGIA, INDÚSTRIA —

Jorge Rocha de Matos

O PAÍS: PERSPECTIVA ECONÓMICA

— RECURSOS NATURAIS E ENERGIA, INDÚSTRIA —

Em pleno início da última década deste século Portugal encontra-se numa situação em que se joga fortemente a nossa capacidade de nos assumirmos ou não como um país moderno e desenvolvido no dealbar do terceiro milénio.

Todos sabemos que Portugal é um pequeno país, em termos de dimensão e, logicamente, com uma economia que, mais ou menos desenvolvida, não deixará de ser sempre uma pequena economia.

Decorre deste facto que só com uma efectiva abertura ao exterior é possível construir uma economia desenvolvida.

A realidade económica mostra-nos, aliás, que quanto menor for a dimensão de uma economia, maior é a sua necessidade de se abrir a e de se inserir em espaços exteriores. Os sistemas de autarcia económica, cada vez menos viáveis no mundo em que vivemos, são, ou melhor terão sido, um privilégio dos grandes Estados e, num ou noutro caso, são a consequência de imposições ideológicas arvoradas num efectivo poder político.

Deste modo é importante, tendo em vista o desenvolvimento económico e social, a capacidade de adaptação e inserção das nossas estruturas produtivas no âmbito da economia internacional.

No decurso da década de 80 assistimos a significativas mutações na vida económica internacional, sendo claras:

- Uma profunda alteração dos perfis de especialização ao nível internacional;
- e, uma crescente globalização da economia a nível mundial.

A estrutura das trocas de bens e serviços e a especialização internacional modificam-se a um ritmo cada vez mais rápido, face aos progressos tecnológicos. Dados os avanços na área da informação e das comunicações proporcionados pelo mesmo desenvolvimento tecnológico, verifica-se uma cada vez maior disseminação dos novos processos, a qual conduz a uma maior capacidade de inovação e a novos desenvolvimentos.

Resultam, como consequência, alterações ao nível dos processos de produção, os ciclos de produto tornam-se mais reduzidos, as estruturas de investimento alteram-se, as organizações empresariais adaptam-se e surgem novas formas de organização.

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

Enfim, é todo um novo processo económico, diferente do que se desenvolveu contínuo das trocas, à internacionalização dos mercados, a uma cada vez mais ampla difusão do processo técnico e a uma cada vez mais significativa internacionalização da actividade das empresas.

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

Num outro plano, mas tendo na base as mesmas razões, acentua-se, por um lado o predomínio na economia mundial dos grandes pólos económicos — CEE, EUA e JAPÃO — os quais tendo apenas 14 por cento da população no seu conjunto geram mais de 60 por cento do produto mundial e realizam cerca de 50 por cento do comércio internacional. Por outro lado, o próprio realinhamento da influência destes mesmos pólos, tendo em vista a sua capacidade própria de readaptação às mutações tecnológicas verificadas conduz também a novas formas de organização, seja ao nível das empresas, seja ao dos mercados.

O objectivo da construção até 1993 do mercado único europeu, se, por um lado, é uma consequência natural do nível crescente de integração e desenvolvimento da Comunidade Económica Europeia, iniciado à cerca de 30 anos com a assinatura do Tratado de Roma, não deixa de ser também a necessidade da própria CEE, através de um grande mercado europeu, procurar eliminar as restrições e os estrangulamentos próprios à segmentação dos mercados ainda existentes, tendo em vista uma maior capacidade competitiva com os outros dois grandes pólos — os Estados Unidos e o Japão.

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

Entretanto, e ainda nesta perspectiva, outros alinhamentos se foram concretizando ou simplesmente perspectivando. É o caso do acordo de integração económica entre os Estados Unidos e o Canadá, integração esta que, posteriormente, deverá vir a incluir também o México.

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

Mais recentemente, tivemos as profundas alterações verificadas na área da Europa Central e Oriental, as quais já causaram algumas repercussões importantes. A unificação alemã é, para já, a mais significativa. No entanto, o processo de transformação está ainda longe de concluído e da sua evolução, seja quais forem as formas que vá assumindo, resultarão situações que terão significativa influência à escala internacional e, em particular, em termos europeus.

Ao nível das Comunidades Europeias, em muito como resposta à evolução internacional mas também como consequência do modo como foi evoluindo a construção do mercado interno europeu — a qual produziu já situações irreversíveis — vêm desenvolvendo uma aceleração do processo de integração europeia, visando primeiro a criação da união monetária e, mais recentemente, de uma união económica e monetária e de uma união política.

A construção de um espaço económico europeu, ao qual pertençam, para já os países que actualmente constituem a Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) é também um dos objectivos dos nossos dias.

Temos, finalmente, neste âmbito da nossa análise, a actual crise do Golfo que não deixará de ter repercussões em termos de futuro, embora neste momento seja difícil de prever quais os sentidos das mesmas.

Para já, e para além de provocar, no mínimo, uma desaceleração do crescimento económico à escala internacional, criou um dado muito importante em termos económicos: um grande aumento do grau de incerteza.

Temos este aspecto como de grande importância, tanto mais que ele se verifica num momento em que a alteração introduzida na esfera internacional, principalmente pelas consequências derivadas das transformações na Europa Central e Oriental, era já por si de molde a elevar o grau de incerteza, oribinando uma maior dificuldade na previsão e no processo de decisão económica.

Creemos que este aspecto assume grande significado nos dias de hoje, pois que, embora pensando que se mantêm as linhas de força que referimos em

termos de evolução da economia internacional, haverá que ter em conta este novo aspecto, pois o mesmo não deixará de condicionar o ritmo dessa mesma evolução.

Fizemos esta introdução porque, como empresário e dirigente associativo, julgo dever salientar, ainda que de uma forma necessariamente breve e certamente incompleta, que a evolução da economia internacional tem para uma economia como a portuguesa uma grande importância. E isto quer pela nossa dimensão, quer pelo facto de sermos membro de um dos grandes blocos em presença — as Comunidades Europeias.

A evolução da economia portuguesa é, aliás, em certa medida, um exemplo de uma economia que se foi desenvolvendo no âmbito de um determinado processo de desenvolvimento, sem que, por razões diversas, tenha assumido claramente vectores principais desse mesmo desenvolvimento em termos internacionais.

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

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

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

A título de exemplo, reparemos nos dados seguintes: tomando como base a indústria de 18 países que constituem a OCDE, verificamos que em 1960 existiam 11 países em que o peso do sector industrial no produto interno era superior ao verificado em Portugal, então considerado como um país fracamente industrializado. Em 1985, entre 22 países desenvolvidos da OCDE, apenas 3 têm um peso da indústria no produto interno superior ao que se verifica em Portugal. Se em vez de utilizarmos o produto industrial tomarmos o volume de emprego, a situação seria talvez ainda mais marcante. Entre 24 países desenvolvidos, apenas 6 em 1960 e 5 em 1972 tinham um volume de emprego na indústria inferior ao verificado em Portugal, e em 1985 apenas 4 países em 24 se encontravam nesta situação.

Em 1 de Janeiro de 1986, Portugal, culminando um longo processo de negociações, tornou-se membro de pleno direito das Comunidades Europeias, com as quais, aliás, vínhamos tendo relações económicas significativas e com quem tínhamos assinado um Acordo de Comércio Livre, em 1972.

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

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

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

Com a entrada de Portugal nas Comunidades determina-se um quadro de referência e de enquadramento de desenvolvimento da economia portuguesa. Trata-se de um quadro não rígido, pois a própria comunidade estava e continua a estar também numa fase de mutação no sentido de reforçar a

sua própria coesão interna e a sua inserção e peso no quadro da economia mundial.

Para Portugal, haveria que ter em conta, não só a própria adaptação a uma nova situação, mas também, a capacidade de se inserir na própria transformação da Comunidade, facto este que, como vai sendo cada vez mais visível na construção do Mercado Interno Europeu e agora também na construção da união económica e monetária, redobra as necessidades de modernização e adaptação das estruturas produtivas portuguesas.

Decorridos quase 5 anos de integração, não podemos deixar de referir que o balanço se nos afigura como positivo. As nossas estruturas têm reagido favoravelmente e, pesem embora as dificuldades que continuam a persistir no caminho de uma rápida modernização do tecido económico e social português, têm demonstrado uma boa capacidade de adaptação.

Ainda em termos da integração de Portugal nas Comunidades será importante ter em atenção que o facto de Portugal e Espanha terem aderido às Comunidades no mesmo momento, alterou substancialmente os próprios contornos do mercado comunitário e o relacionamento económico tradicional entre estes dois países vizinhos. Quase em simultâneo, inicia-se a construção do Mercado Interno Europeu. Como consequência destes factos, temos as várias alterações ao nível da implantação e do realinhamento de estratégias das empresas europeias e multinacionais de que todos nós nos vamos dando conta.

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

Tecidas estas considerações em termos de enquadramento da nossa economia no contexto internacional, vejamos agora alguns aspectos no que concerne à economia portuguesa e à sua indústria, nos dias de hoje.

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

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

- 1 — Adesão de Portugal às Comunidades Europeias;
- 2 — A coincidência temporal dos seguintes aspectos:
 - conclusão, com êxito, do programa de estabilização económica, no período de 1983/85 (que permitiu o controlo do desequilíbrio das contas externas);
 - Estabilidade política;
 - conjuntura económica internacional favorável;

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

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

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

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

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

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

que, atenta a dimensão da economia portuguesa, demonstra, por um lado, o facto de a economia portuguesa se encontrar ainda numa fase intermédia (comparativamente às economias comunitárias) de desenvolvimento. Por outro, significa a necessidade de um cada vez maior relacionamento com outras economias, a aceleração da internacionalização da economia portuguesa, ou seja, a internacionalização da actividade das suas empresas.

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

Nos últimos 5 anos a economia portuguesa tem evoluído de forma positiva.

Assim:

— O PIB tem crescido a taxas reais entre os 4 e os 5 por cento.

— O investimento tem registado um forte crescimento, o qual se situa, em termo de taxa anual de crescimento real, entre os 10/12 por cento nos últimos cinco anos.

— Ainda em termos de investimento é de salientar o forte crescimento do investimento directo estrangeiro, o qual passou 163 milhões de dólares em 1986 para 2000 milhões em 1990.

— As exportações têm vindo a registar taxas de crescimento elevadas e crescentes, atingindo um crescimento médio anual, no período em causa, na ordem dos 10 por cento.

— As importações têm, logicamente dada a evolução global da economia, o crescimento do investimento e a crescente abertura ao exterior, registado valores de crescimento reais elevados (na ordem dos 16 por cento em termos de média anual).

— A evolução económica tem possibilitado um crescimento do emprego, tendo hoje a economia portuguesa uma baixa taxa de desemprego (5 por cento).

Ainda ao nível macroeconómico, e como aspectos menos positivos temos a salientar a questão da inflação, que tendo descido até ao nível de um dígito (9.4 em 87 e 9.6 em 88), voltou a subir em 1989 (12.6) e que deverá em 1990 atingir um valor ligeiramente superior (13.5). Por outro lado, e apesar das reduções verificadas nos últimos anos, continua a existir um défice público que se considera elevado (a previsão actual aponta em 1990 para 7,5 por cento do PIB).

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

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

Para além dos aspectos referidos, possíveis de maior ou menor qualificação, assume também, no caso português, significativa importância todo um conjunto de alterações ao nível estrutural e de enquadramento económico, que entretanto se vêm desenvolvendo.

Está em causa toda a adaptação de estruturas à realidade comunitária, a desburocratização administrativa, a privatização de empresas públicas, a reestruturação do sistema financeiro e a libertação da economia. Estas alterações vem gradualmente alterando o funcionamento da economia portuguesa e tem tido, e deverão ter no futuro, efeitos positivos na evolução geral da vida económica e empresarial portuguesa, contribuindo para a concretização do objectivo de modernização da economia portuguesa, de modo a que esta seja competitiva no contexto da economia comunitária e, como tal, da economia internacional.

A indústria é um sector importante em Portugal, sendo essencial o seu próprio desenvolvimento como factor decisivo do próprio desenvolvimento da economia portuguesa.

Presentemente, se a considerarmos em sentido lato (incluindo a produção de electricidade e água e a construção), emprega cerca de 35 por cento do total do emprego em Portugal, representa 37 por cento do produto interno bruto, e produz mais de 90 por cento das exportações de bens portugueses.

Trata-se de uma indústria em fase de reestruturação e modernização das suas actividades, tendo em vista impor-se em termos competitivos no contexto internacional.

Genericamente, e como consequência da forma como se processou (de forma incompleta) o nosso desenvolvimento, a indústria portuguesa no início da década de 80 tem uma estrutura heterogénea:

- Predominância de sectores tradicionais (têxteis, vestuário, calçado, cortiça...) mas com alguns ramos industriais modernos (químicas, material de transporte, electrónica, telecomunicações).

- Predominância das pequenas e médias empresas com fortes vulnerabilidades, mas também um bom número de empresas em vários sectores com boa capacidade tecnológica e competitivas em termos industriais.

- Um grau de desenvolvimento tecnológico em geral fraco, mas com unidades empresariais trabalhando e dominando com tecnologias desenvolvidas.

- Um elevado grau de abertura em termos de concorrência em conjunto com algumas áreas fortemente protegidas em termos externos.

- Uma forte dependência do comércio externo (a evolução das exportações é, desde o início dos anos 60, um factor importante para a actividade industrial) mas uma fraca participação em termos de internacionalização da actividade empresarial. Embora o investimento estrangeiro em Portugal tenha significado há já muitos anos, sempre foi muito fraco o investimento português no estrangeiro.

Perante esta situação, têm-se vindo a desenvolver acções no seio da indústria portuguesa tendentes a ultrapassar as suas principais vulnerabilidades e de modo a que no contexto dos processos de integração europeia — e neste campo a construção do mercado interno assume especial significado — a indústria portuguesa seja uma indústria moderna e, como tal, competitiva.

Nesse sentido tem-se verificado um bom crescimento do investimento na indústria, o qual mostra tendência para se orientar para áreas de produção com maiores exigências do ponto de vista tecnológico (a título de exemplo, em 1989, cerca de 2/3 do investimento estrangeiro na indústria dirigiu-se para os sectores da indústria mecânica, material eléctrico e electrónico e material de construção). Algumas alterações que se notam na evolução das exportações portuguesas são já consequência desta alteração no perfil do investimento industrial.

Por outro lado, a política de incentivo e de apoio financeiro ao investimento na indústria têm fundamentalmente como objectivo a superação das lacunas referidas.

Procura-se, por um lado, a reestruturação dos sectores importantes na indústria portuguesa (têxteis, fundição, mobiliário), e por outro, o desenvolvimento de novas áreas e produtos, bem como a melhoria dos aspectos de natureza horizontal, como sejam a qualidade, o design e a «imagem» dos bens e serviços portugueses.

Em termos de evolução mais recente e tomando como base os indicadores disponíveis para 1989 e 1990, verifica-se que os ramos industriais que apresentam maior dinamismo, com taxas de crescimento bem acima da média da indústria (na ordem dos 5 por cento) são os seguintes:

- Bebidas.
- Rochas ornamentais.
- Alimentares (alguns ramos).
- Cerâmica.
- Produtos químicos.
- Matérias plásticas.
- Vidro.
- Mobiliário.
- Eléctricos, electrónicos e material de transporte.

Pela conjugação destes dados nota-se que algumas alterações se estão a processar na indústria portuguesa, sendo previsível que, nos próximos anos, estas ganhem maior significado, face à entrada em plena exploração de investimentos realizados no últimos anos e dos ainda em fase de instalação. Neste campo são ainda de salientar os efeitos resultantes de uma maior ligação da indústria portuguesa a outras indústrias através de formas diversas de cooperação industrial, as quais não terão reflexos no próprio desenvolvimento da indústria portuguesa.

Assim, com base na evolução que se vai verificando, é previsível que a indústria portuguesa venha em anos próximos a registar taxas de crescimento superiores às do produto interno bruto e, evolua para uma estrutura relativamente diferente da que se verificava há alguns anos atrás.

O momento presente não será o mais apropriado para previsões em termos económicos, para os tempos mais próximos.

No entanto, e no pressuposto de uma evolução internacional sem alterações imediatas profundas, a economia portuguesa têm condições para continuar a manter ritmos de crescimento que, embora inferiores aos verificados nos último cinco anos, deverão permitir um crescimento superior ao esperado para a maioria dos países membros da Comunidade.

A nível oficial, para 1991, avança-se um crescimento do produto de cerca de 3,5 por cento, com o investimento a crescer cerca de 6,75 por cento e com um crescimento das exportações e das importações de bens e serviços em termos reais de 8,25 por cento e 7,25 por cento, respectivamente.

No entanto, a necessidade de acompanharmos a evolução do próprio processo de integração europeia obrigará a ajustamentos na economia portuguesa. É necessário caminhar decisivamente no sentido de reduzir as tensões inflacionistas e o peso do défice público. Por outro lado, será cada vez mais necessário que a nossa competitividade se baseie em termos de capacidade real da nossa economia, o que significa crescimentos significativos no domínio da produtividade e na valorização de factores de competitividade, como sejam a qualidade e o design. Por outro lado, impor-se-á uma maior participação da actividade de empresas portuguesas no exterior como forma de dinamizar a internacionalização da nossa economia.

Trata-se de desafios importantes que se colocam à economia portuguesa como referimos no início. Mas, estamos certos de que nos encontramos numa época decisiva na concretização do objectivo primeiro da nossa sociedade, e que é o do seu desenvolvimento económico e social. Do que formos capazes de fazer no momento presente, dependerá a possibilidade de, no final deste século, podermos encarar a nossa economia como uma economia moderna e, como tal, actuante, quer no seio da comunidade de que fazemos parte, quer de forma directa ou indirecta na própria economia internacional.

5 de Dezembro de 1990.

Jorge Rocha de Matos

Presidente da Associação Industrial Portuguesa

**CARACTERÍSTICAS E PRINCIPAIS POTENCIALIDADES
E VULNERABILIDADES DA AGRICULTURA
PORTUGUESA**

José Miguel Rodrigues da Silva

CARACTERÍSTICAS E PRINCIPAIS POTENCIALIDADES E VULNERABILIDADES DA AGRICULTURA PORTUGUESA (*)

1. A PROBLEMÁTICA AGRÍCOLA NOS NOSSOS DIAS. *UMA PROPOSTA PRÉVIA DE REFLEXÃO*

Antes de nos situarmos na análise da nossa «questão agrícola», julgo ser necessário compreender a dimensão e complexidade que assume esta temática nos nossos dias, para o que considero essencial conhecer uma das facetas mais evidentes deste problema: a fome no mundo.

Estatísticas publicitadas pela FAO dão conta da situação de tragédia que, no plano da alimentação, o nosso mundo vem conhecendo.

Esta tragédia que, a cada passo, nos é apresentada pelos vários canais de informação, parece-me contudo não ter sido ainda suficientemente interiorizada por todos e, em consequência, avaliada em todos os seus efeitos.

Os «números da fome» dizem-nos que 1/8 da população mundial (600 milhões de habitantes) vive em situação de fome generalizada e permanente. Acresce a esta importante cifra, a existência de cerca de 1000 milhões de pessoas em estado de subnutrição, das quais 260 milhões são mulheres grávidas e 200 milhões são crianças.

Em consequência, fácil será perceber que ascenda por ano a 20 milhões o número de mortes (registadas nos últimos anos) por razões que se prendem com insuficiência alimentar, das quais cerca de 14 milhões reportam-se a crianças. De sublinhar, a este propósito, que 1 em cada 7 crianças morrem antes do 5.º dia de vida.

(*) Comunicação apresentada na «Semana de Estudos de Defesa» realizada em Braga, em 19 de Junho de 1991, em colaboração com a Universidade do Minho.

Este quadro, de cores negras, evidencia um dos maiores paradoxos do mundo de hoje e que se traduz na seguinte constatação:

- Se, por um lado, aumenta a fome nos países mais atrasados, não obstante ser nestes países que se registam as maiores taxas de crescimento populacional;
- por outro, aumentam os excedentes alimentares nos países mais evoluídos que são os que vêm conhecendo baixíssimas taxas de crescimento, quando não apresentam já sinais óbvios de estagnação ou mesmo de decréscimo populacional.

Num outro plano podemos afirmar que às doenças da fome ⁽¹⁾ opõem-se hoje as doenças da abundância ⁽²⁾, não obstante se saber que os «stocks» alimentares existentes são mais do que suficientes para alimentar a população actual.

A ajuda alimentar aos países mais pobres, e que tem assumido uma dimensão considerável, não pode ser entendida como solução definitiva e muito menos se poderá conhecer como factor de pressão para a introdução de ajustamentos de natureza política e/ou económica desses países.

Todas estas constatações evidenciam a indispensabilidade de assegurar a gestão de alimentos à escala universal, objectivo este que supõe a necessidade de repensar os modelos de produção agrícola e de fixação dos correspondentes preços, bem como nos confronta com a urgência de reequacionar os moldes que têm regulado o comércio mundial de alimentos

Também é mais que óbvio que os efeitos antagónicos da escassez de recursos, por um lado, e da explosão demográfica por outro, e bem assim a importância que cada vez mais assumem os factores de natureza ambiental, nos colocam face à indiscutível necessidade de preservar as terras agrícolas disponíveis, hoje em muitas zonas seriamente ameaçadas por diversas formas (como sejam, a destruição da floresta de protecção, a erosão e a desertificação decorrentes do abandono da actividade, as agressões químicas que resultam da luta desenfreada pelos aumentos de produtividade, etc). Tanto serve para

⁽¹⁾ Estima-se, para o conjunto dos países mais pobres, que cerca de 125 milhões de habitantes deste planeta padecem de bócio (por carência de iodo) enquanto 250 mil crianças cegam por ano (por carência de vitamina A).

⁽²⁾ Muito embora se calcule em cerca de 500 milhões de pessoas o número dos super-alimentados, entende-se que somente 10 por cento desta população terá uma alimentação correcta.

dizer que a agricultura é hoje um sector que atravessa uma grave crise de definição, quer na Europa (em que nos integramos) quer no Mundo, crise essa que não pode deixar de estar presente em todas as análises que interfiram com a problemática do desenvolvimento e modernização do sector.

2. O DESAFIO DA INTEGRIDADE EUROPEIA

2.1. *Características Marcantes da Agricultura Portuguesa*

Em consequência do papel marginal que no passado esteve reservado ao sector agrícola, as características que ainda marcam a agricultura portuguesa — e que a distinguem da dos parceiros comunitários mais desenvolvidos — poderão sintetizar-se da seguinte forma:

- elevado peso da população agrícola, o qual, associado ao seu baixo nível de formação, muito contribui para o baixo nível da produtividade da mão-de-obra no sector;
- estrutura fundiária excessivamente fragmentada;
- reduzidos níveis de desenvolvimento tecnológico, justificados, naturalmente e em grande parte, pelo fraco esforço de investimento ao longo das últimas décadas;
- evidente desorganização das estruturas e circuitos de comercialização.

Os reflexos desta iniludível realidade são óbvios:

- rendimentos físicos médios muito baixos;
- insuficiente grau de auto-abastecimento;
- excessiva pulverização da oferta de produtos agrícolas;
- considerável desfaseamento entre os rendimentos dos agricultores e os dos auferidos pelos empregados noutros sectores.

Não Obstante o esforço imenso de modernização que se tem vindo a realizar nos últimos anos, permanecem ainda como actuais as estatísticas que melhor definem a nossa situação de atraso.

2.2. O Quadro Global das Negociações

Estes *profundos desequilíbrios*, dificilmente resolúveis a curto prazo, são obviamente causa determinante do *excessivo grau de dependência externa* em produtos alimentares, que se exprime pelo facto de apresentar o nosso País um nível de autosuficiência alimentar, não só inferior à média comunitária, como muito baixo em alguns produtos (caso, por exemplo, dos cereais).

A estas duas vertentes somava-se, no início do processo de integração, um factor de dimensão e complexidade tal, que sugeria prudência e rigor nas negociações que conduziram à aceitação dos termos em que ficou consagrada a adesão de Portugal às comunidades.

Refiro-me, como é evidente, à *dificuldade de harmonização rápida* da situação portuguesa à legislação que regulamenta a política de preços e mercados, legislação essa que, como se sabe, apresenta um grau de elaboração muito desenvolvido, apelando, em todos os seus normativos, à liberalização dos mercados e à protecção do consumidor.

O conceito de «Especificidade» que é empregado entronca, pois, com o reconhecimento de que a agricultura portuguesa apresentava, à data da adesão, características que lhe conferiam grande debilidade quando confrontada com a dos estados membros mais desenvolvidos.

Só que não se pode associar este conceito a um estado permanente de subalternização ou, se se quiser, não se deverão invocar hoje as características específicas (no sentido de próprias e/ou estruturais) da agricultura portuguesa para justificar uma situação de fraqueza permanente em termos de concorrência com o exterior.

2.3. Estatuto Negociado

Foi, de resto, em reconhecimento de que a agricultura portuguesa evidenciava grandes fragilidades, e com a convicção de que, sem prejuízo das suas características próprias, seria possível antever a resolução, com menor ou maior dificuldade, dos principais estrangulamentos, que ficou consagrado, no acto de adesão, um modelo inovador para a integração.

Esse modelo assenta, como se sabe, em três grandes conjuntos de medidas:

- Dilatação dos prazos para a adopção plena da legislação que regula o funcionamento das Organizações Comuns de Mercado. Salienta-se, com efeito, que cerca de 85 por cento da produção portuguesa beneficiou do regime de transição, em duas etapas, com a duração total de 10 anos, tendo-se concluído a 1.^a etapa no final do ano transacto;
- Aplicação intensiva e reforçada dos apoios que integram a política socio-estrutural da PAC, através da atribuição de condições muito favoráveis na aplicação da regulamentação horizontal de apoio ao investimento produtivo e à criação de infra-estruturas;
- Aprovação de 2 programas específicos a executar em 10 anos:
 - O PEDAP;
 - O programa de melhoria das estruturas vitícolas (nas suas componentes reestruturação da vinha e arranque da vinha).

De referir que o estatuto negociado, ao tempo da adesão, tem vindo a conhecer evoluções (adaptações), sem perda da validade dos princípios e critérios então consagrados.

Com efeito, e atendendo às particularidades que têm influenciado o desenvolvimento do sector nos últimos anos, o Governo Português tem podido defender — e fazer aprovar — medidas de excepção, fundamentalmente no que respeita à introdução de dispositivos de protecção dos rendimentos dos produtores, em particular nos sectores mais frágeis da produção nacional. São exemplos do que se afirma a aplicação dos Mecanismos Complementares de Troca (MCT), a manutenção do subsídio aos produtores de cereais, a fixação da quota leiteira com razoável margem de segurança, etc.

2.4. *Factores de Perturbação*

Parece-me importante salientar que, no que respeita à agricultura, a integração portuguesa ocorre exactamente em período de grandes mutações (de incidência política, legislativa e orgânica) no seio das comunidades.

Efectivamente a *Reforma do PAC*, que vem sendo prosseguida e intensificada desde há 5 anos, teve que ser rapidamente assimilada, nos seus propósitos e consequências, por um país cuja economia agrícola se apresentava dissonante com as principais orientações que têm sido firmemente defendidas na CEE, como sejam: política de preços mais restritiva, intervenção menos permanente e mais selectiva, fixação de quotas e de quantidades máximas garantidas, maior disciplina em termos da produção e das trocas, incentivos à extensificação e ao abandono de determinadas produções, etc.

Mas também no campo do financiamento a *Reforma dos Fundos Estruturais* — que começou a ser implementada em 1989 — se abre perspectivas positivas para as regiões mais desfavorecidas da Comunidade, como é o caso do nosso país, não pode deixar de ser encarada também como um factor de perturbação e de acréscimo de dificuldades, em particular no seio do aparelho administrativo do Estado.

Só quem está familiarizado com esta temática (aplicação do PAC e gestão dos fundos), poderá compreender, em toda a sua extensão, o esforço de adaptação legislativa (e das práticas administrativas) que tem sido realizado e do que ainda nos espera, nomeadamente com a aplicação plena, durante esta 2.ª etapa, das regras de funcionamento das Organizações Comuns de Mercado.

Talvez que estes dois exemplos do que foi o turbilhão de novidades e de transformações ocorridas nos últimos anos estejam muito aquém do que poderá vir a acontecer às Comunidades Europeias num futuro muito próximo, porventura como consequência dos alargamentos que já se adivinham.

2.5. *Balanço Qualitativo de 5 Anos de Integração — Sinais de Mudança*

O facto de qualquer pessoa minimamente informada destas questões manifestar as suas preocupações não poderá deixar de ser encarado como atitude avisada e consciente.

Com efeito, e muito embora tivéssemos disposto de 5 anos para nos organizarmos, a verdade é que, para a maioria dos produtos, a integração só agora começará a verificar-se, (embora de forma gradual), pelo que não está ainda testada a nossa capacidade de resposta.

Se — como no capítulo anterior se admitiu — permanecem algumas dúvidas neste campo, deverão, paralelamente, avaliar-se os sinais positivos de mudança, alguns dos quais não podem deixar de ser realçados.

Antes de mais, sublinharia que, mesmo sem atingir a dimensão desejada, foi grande a *aderência dos agentes económicos* (agricultores e empresas agro-industriais) ao novo modelo de financiamento, adesão esta tanto mais de evidenciar quando se segue a um prolongado período de inércia e de desmotivação (em termos empresariais).

Os números (que têm vindo a ser constantemente divulgados) falam por si; contudo, e mais importante que os números, é podermos hoje afirmar que a grande maioria dos agricultores portugueses parece ter compreendido a nova realidade e as dificuldades que terá de vencer.

Para tanto, muito tem ajudado o enorme *esforço de informação* que se vem registando, em crescendo desde a adesão.

Neste campo acho que poderei afirmar que hoje só estará desconhecido das principais questões que a integração coloca quem não deu nenhum passo para se esclarecer.

As oportunidades têm sido fartas, não só promovidas pelas mais diversas entidades e organizações, como orientadas por perspectivas diversas e nem sempre coincidentes.

Questão diferente é a que respeita à *formação de agricultores* onde me parece não se ter evoluído a um ritmo razoável, tendo em consideração o baixo nível de qualificação profissional que caracteriza a esmagadora maioria da nossa mão-de-obra agrícola.

A mudança de que se fala na agricultura tem também a ver com a introdução de tecnologia e, em muitos casos, com a reconversão cultural, objectivos estes que reclamam uma preparação adequada dos agricultores.

São também de valorizar positivamente e em termos globais a *natureza e o equilíbrio dos investimentos realizados* — por recursos ao Regulamento 797/85 — nas explorações agrícolas, bem como os muitos registos qualitativos, quer em termos de verdadeiras operações de reconversão cultural, quer pela introdução de novas culturas em determinadas zonas.

Esta «reforma agrária», que se vem processando sem grandes sobresaltos, tem como elementos dinamizadores os jovens agricultores — cujo número cresceu desde 1986 — estimulados pelas soluções interessantes que o regulamento 797/85 prevê.

Assiste-se, pois, ao *rejuvenescimento rápido da população agrícola*, facto cuja importância e reflexos a médio prazo ainda nos escapam; obviamente que a avaliação deste fenómeno é — a todos os títulos — positiva, quer quando encarada no campo das realizações concretas (por razões que têm a ver com o maior nível de formação, a maior predisposição à inovação, e à aceitação do risco, etc.), quer nos domínios da participação sócio-profissional e da salvaguarda dos valores que têm informado o Homem nos últimos tempos (como sejam, a defesa de determinado tipo de qualidade de vida, a preservação do património natural, a solidariedade e os movimentos de índole associativa, etc).

Longe estamos, pois, dos tempos em que a agricultura era uma actividade limiaramente recusada pelos jovens, que só por fatalidade do destino ou por razões de sobrevivência nela permaneciam.

Também no domínio institucional foram muito importantes os progressos registados nestes últimos anos.

Efectivamente está hoje assumida a *redução substancial da função tutelar do estado* e do papel intervencionista que, na agricultura, exerceu ao longo das últimas décadas.

Mais importante é ter-se percebido que a automatização da sociedade e da economia agrícolas passa pelo reforço de atribuições e consequentes responsabilidades por parte dos agentes económicos, organizados institucionalmente.

Em última análise, o que se pretende, com a partilha equilibrada e gradual de responsabilidades, é criar as condições para que os primeiros intervenientes no complexo processo de mudança tenham assegurados os meios e as soluções próprias para construir um futuro que melhor salvasse os seus interesses.

Têm vindo a ser ensaiadas, com irrefutável êxito, várias medidas (como, por exemplo, os Agrupamentos de Defesa Sanitária), e muito se poderá esperar da execução de alguns programas muito importantes neste campo (caso do PROAGRI).

O exemplo mais paradigmático dos propósitos de «emancipação» que animam hoje a comunidade agrícola portuguesa é o que decorre da institucionalização do figurino dos PDAR'S (Programas de Desenvolvimento

Agrário Regional). Com efeito, estes programas são a afirmação inequívoca do respeito pela vontade (que se traduz na possibilidade de escolher) e pelo esforço (que implica contribuição) das gentes (agentes económicos, autarcas, técnicos etc.) que, nas suas regiões, enfrentam os desafios da mudança, sem acesso fácil a uma intervenção eficaz nos mecanismos do poder

Obviamente que os sinais de mudança são muitos e difícil se torna sistematizá-los, retirando ilações sobre o seu significado num horizonte temporal próximo.

Longe de pretender exaurir esta matéria, salientaria, por último, a contribuição, que se adivinha importante, das reformulações — em curso — no que respeita aos principais normativos de apoio ao investimento.

A *nova versão portuguesa do Regulamento 797/85*, que entrou em execução num passado recente, parece-me constituir um marco importante do esforço que se tem feito no sentido de adequar os dispositivos de apoio às condições reais da nossa agricultura. Regista-se, a este propósito, o objectivo, que este novo diploma consagrou, de associar — com mais convicção — as instituições financeiras ao processo de financiamento do desenvolvimento agrícola.

3. COMO EQUACIONAR O DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA PORTUGUESA NO FUTURO PRÓXIMO

3.1. *Condicionantes no Plano Interno*

Será, pois, neste contexto e potenciando os «ganhos» já obtidos em 5 anos de integração que se poderá equacionar a 2.ª fase do processo de integração iniciada em 1 de Janeiro do corrente ano.

O êxito com que se poderá saldar esta 2.ª fase passa, em meu entender, pela resolução definitiva — e em tempo oportuno — de alguns equívocos e ideias-feitas que ainda permanecem no espírito de algumas entidades e organizações com intervenção decisiva no evoluir do processo.

Assim, e sem pretender ser exaustivo, relevaria as seguintes *linhas de reflexão* que em meu entender deverão orientar a construção do modelo de desenvolvimento agrícola no futuro próximo:

- A modernização da agricultura portuguesa passa pela criação e/ou reforço das condições de autonomia da «comunidade agrícola», para o que se considera essencial o fortalecimento do movimento associativo;
- Este objectivo se, por um lado, exige o progressivo esvaziamento do papel «intervencionista» do Estado, reclama, por outro lado, a consciencialização (e consequente corresponsabilização) por parte dos agentes económicos das transformações que, irreversivelmente, irão operar-se e dos riscos que lhes estão associados;
- A evolução da produção agrícola será em grande medida determinada pelo que vier a acontecer no curto/médio prazo nos domínios da comercialização e das agro-indústrias, considerando-se que, para o efeito, será determinante o papel que for assumido pelas organizações agrícolas;
- A modernização da agricultura em Portugal, nomeadamente nas zonas rurais mais interiores (em que esta actividade não poderá deixar de ser economicamente determinante) passa necessariamente pela criação de condições de desenvolvimento socio-económico geral, pelo que serão pouco eficazes as intervenções sectoriais que não estiverem enquadradas em programas globais de desenvolvimento;
- Sem prejuízo de entender necessário concentrar todas as energias na criação de condições que propiciem as necessárias — e já sobejamente diagnosticadas — alterações estruturais, será no mínimo académico defender que o desenvolvimento da agricultura em Portugal está irremediavelmente dependente da concretização desses ajustamentos. Isto pela simples razão de que as grandes transformações estruturais reclamam um prazo que não se compadece com o «timing» que rege o nosso calendário de integração e a criação do mercado único de 1992.

Em consequência do que atrás se afirma, deverá aceitar-se que o desenvolvimento da agricultura portuguesa será possível mesmo que não se efectuem os necessários ajustamentos estruturais.

Suportam esta ideia as seguintes premissas:

- É ainda significativa a «margem de manobra» que decorre da possibilidade de se obterem ganhos de produtividade, em resultado da melhoria da «performance» tecnológica das explorações e de uma mais racional utilização dos factores de produção;
- A valorização (qualificação) do trabalhador agrícola não deixará de se reflectir no crescimento da produtividade do trabalho;
- As condições edafo-climáticas do nosso País sugerem alterações da estrutura de produção, nomeadamente pela via do desenvolvimento (expansão/intensificação) de actividades para as quais a limitação física da grande maioria das explorações portuguesas não será o obstáculo maior;
- A existência de um mercado interno que em termos globais está longe de se considerar auto-abastecido, a que acresce o facto de se perspectivarem — a médio prazo — alterações qualitativas da dieta alimentar dos portugueses, são factores que conferem possibilidades reais ao desenvolvimento das estruturas produtivas.

3.2. *As Novas Dimensões da Política Agrícola Comum e as Suas Implicações na Agricultura Portuguesa*

A complexidade desta análise não poderá deixar também de integrar as ideias que têm vindo, nos últimos anos, a definir uma nova dimensão da problemática agrícola e que colocam em primeiro plano a preservação e o desenvolvimento do «espaço rural».

Tanto serve para dizer que é hoje cada vez mais adquirida a ideia de que os necessários ajustamentos da PAC não poderão conduzir a rupturas económicas e sociais graves; muito pelo contrário, afirma-se muito claramente o objectivo de reforçar o papel da agricultura nas zonas rurais mais frágeis onde não se descortinam outras alternativas económicas. Estão em causa grandes desígnios, como sejam o da protecção do emprego e da criação de condições de fixação da população, da conservação do meio ambiente e do património natural e monumental que faz parte da história da humanidade.

A importância da problemática do desenvolvimento rural — hoje assumido pela Comunidade como o grande objectivo da futura intervenção dos

fundos estruturais — tem naturalmente a ver com o facto de estar em causa um espaço que cobre cerca de 80 por cento do território da Comunidade e em que se encontra sediada mais de 50 por cento da sua população, por ali residir ou nele trabalhar.

Perante o exposto, poder-se-á afirmar que, pelo menos no plano teórico, as profundas mutações que a Europa Comunitária está a conhecer e às quais as Reformas da PAC e dos Fundos Estruturais pretendem dar resposta, desenham um quadro mais favorável à integração plena da agricultura portuguesa. Ou seja, as novas ideias que têm vindo a ser introduzidas no quadro conceptual e instrumental estão, do meu ponto de vista, muito mais próximas da situação estrutural da agricultura portuguesa do que as que fizeram a história da PAC e que estavam bem presentes à data da adesão.

3.3. *A Guiza de Conclusão*

Para um país, como Portugal, em que durante muitas décadas prevaleceu a «paz» burocrática nas instituições com intervenção na agricultura, fruto da inércia e do proteccionismo que imperavam, temos que convir que têm sido relevantes os ganhos de capacidade técnica e de motivação.

Neste processo de rápida aprendizagem parece podermos todos perceber algumas verdades fundamentais do nosso tempo.

Antes de mais, regista-se o silêncio dos que até há bem pouco tempo defendiam o nosso isolacionismo económico, atendendo a integração como a subalternização definitiva do nosso país.

Também se deve considerar adquirida a ideia de que as situações — e os correspondentes equilíbrios — são cada vez mais conjunturais, obedecendo a leis que, «servindo» a organização de interesses em determinado espaço e momento, não tem o carácter de permanência ou irreversibilidade.

É pois num contexto de evolução e mudança que poderíamos considerar vertiginosa (pelo menos para um sector onde, durante décadas, os progressos se processaram a um ritmo muito lento) que deveremos entender a nossa especificidade e o desafio — imediato — da integração europeia.

Este desafio poderá sintetizar-se na seguinte análise:

- Portugal, que adoptou uma «política» agrícola orientada para a secundarização do sector durante muitas décadas entra para um «espaço» em que, pelo contrário, se priorizou, no passado, o desenvolvimento agrícola;
- A tal ponto, que a política agrícola comum se confronta hoje com vários e difíceis problemas (excedentes, custos elevados, etc.) que se situam num plano muito diferente daquele em que se pode equacionar a agricultura portuguesa;
- Concretizando melhor: enquanto se vêm hoje defendendo cada vez mais na comunidade a desaceleração do desenvolvimento de algumas produções-base, em Portugal seria, do meu ponto de vista, política e estrategicamente condenável admitir este tipo de soluções;
- Sustenta esta afirmação a convicção que tem de ser possível conciliar a óptica produtivista (que deveremos necessariamente adoptar) com a plena assumpção das nossas responsabilidades na CEE e, bem assim, com a salvaguarda das novas ideias que têm enformado as discussões sobre o futuro da PAC.

Isto para dizer que, mesmo que reconhecendo a nossa especificidade (porventura poderia falar-se mais ajustadamente de debilidade), a questão central reside na «descoberta» do espaço e do papel que melhor poderemos ocupar e desenvolver numa comunidade agrícola tão diversa (de país para país e mesmo dentro das fronteiras de cada país), no sentimento de que a integração europeia só fará sentido se contribuir para facilitar a aproximação entre os povos e as regiões.

A minha mensagem final é no sentido de bem vincar a ideia de que a existência de uma política agrícola comum e de instituições comunitárias a que nos vimos habituando há meia dúzia de anos não esvazia de sentido a necessidade de construirmos de modo próprio uma Nação que seja, em termos agrícolas e alimentares, tão autónoma quanto possível, objectivo este que, desejaria, se integrasse com prioridade na nossa política de segurança nacional.

José Manuel Rodrigues da Silva
Economista

A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

«NATO REVIEW» (OTAN), de Fevereiro de 1991

Inicialmente concebidas no contexto das disputas Este-Oeste, as medidas CSBM (Confidence and Security and Building Measures) destinavam-se a impedir as opções para um ataque de surpresa, reduzir risco de mal-entendidos ou erros de cálculo e dissuadir a ameaça ou o emprego da força militar para fins de intimidação.

Uma vez terminada a Guerra Fria, as medidas CSBM passaram a ter um novo papel na Europa: demonstrar o desejo mútuo de estabelecer a confiança e a segurança, redefinindo as relações de segurança com os países da Europa de Leste, e assegurar a estabilidade durante a transição na região.

O documento CSBM de Viena, com 52 páginas e que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 1991, constitui um complemento essencial aos limites estruturais do tratado CFE, ao aumentar a transparência das organizações e das actividades militares e aprofundar os contactos e comunicações do Atlântico aos Urais.

Na Carta de Paris para uma nova Europa, assinada em 21 de Novembro de 1990, foi resolvido prosseguir com as negociações CSBM, de modo a ficarem concluídas até à reunião da CSCE em Helsínquia, prevista para 1992. Os dirigentes dos 34 países participantes resolveram juntar em 1992 as negociações CFE e CSBM numa nova negociação, para o desarmamento e para o estabelecimento de medidas de confiança e segurança, abertas a todos os países participantes, conforme a França havia proposto em Maio de 1978.

São as seguintes as novas medidas contidas no Documento de Viena:

Troca anual de informações sobre forças militares.

Troca anual de informações relativas a sistemas de armas e equipamento.

Troca anual de informações sobre os orçamentos militares.
Mecanismos para consulta e cooperação relativas a actividades militares fora do normal.
Comunicados e clarificação sobre incidentes de natureza militar.
Visitas a bases aéreas.
Contactos militares.
Troca de informações sobre a designação, subordinação, número e tipo de formações e unidades.
Informação ao país hospedeiro sobre a presença, posição e função dos observadores.
Indicação, no mapa fornecido aos observadores, da actividade e situação táctica na aérea.
Uso de binóculos apenas pelos observadores.
Inspeções aéreas.
Discussão posterior acerca das impressões recolhidas pelos observadores.
Convite aos representantes dos órgãos de informação.
Redução de 75 000 para 40 000 do número de militares envolvidos em actividades que exigem notificação prévia.
Limite a 15 inspeções por ano.
Estabelecimento de comunicações entre as capitais dos países participantes.

Por outro lado as negociações previstas no comentário ao Documento de Viena pela Assembleia do Atlântico Norte dizem respeito a:

Negociações sobre os limites permitidos e outras características das actividades militares na Europa.
Aplicação da regra das actividades militares fora do normal às acções realizadas em tempo de paz em locais especiais, tais como exposições de aviões, exercícios CPX, etc.
Troca de informações sobre a produção de armas e equipamentos.
Notificação de exercícios de menor escala.
Alteração do regime de notificação prévia.
Convite aos parlamentares para acompanharem as actividades do CSBM.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Março de 1991

Com a assinatura do Tratado CFE, em Paris, pelos 22 países membros da OTAN e do Pacto de Varsóvia, em 19 de Novembro de 1990, terminou a confrontação militar que durante décadas flagelou o continente europeu. Aquele tratado controlará permanentemente cinco categorias de armas não nucleares em 2,5 milhões de milhas quadradas da Europa, desde o oceano Atlântico ao montes Urais, bem no interior do território soviético.

As suas disposições obrigam a grandes cortes nos arsenais soviéticos e da Europa de Leste, e também a uma grande abertura que permitirá que centenas de observadores do Leste e do Ocidente inspeccionem bases militares. Além de estabelecer limites para cada uma das alianças, os países concordaram nos limites individuais para cada país, antes e depois do Tratado CFE, como os quadros seguintes mostram:

OTAN											
C. Combate		VBTP		Artilharia		Aviões		Helicópteros		TOTAL	
Bélgica	359	334	1.282	1.099	376	320	191	232	0	46	2.031
Inglaterra	1.198	1.015	3.193	3.176	636	636	842	900	368	384	6.111
Canadá	77	77	277	277	38	38	45	90	12	13	495
Dinamarca	419	353	316	316	553	553	106	106	3	12	1.340
França	1.358	1.306	4.125	3.820	1.330	1.292	700	800	429	552	7.942
Alemanha	4.799	4.166	3.129	3.446	2.428	2.705	656	900	306	306	11.523
Grécia	1.725	1.735	1.852	2.534	1.941	1.878	480	650	0	18	5.998
Islândia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Itália	1.912	1.348	3.591	3.339	2.222	1.955	584	650	169	142	8.478
Luxemburgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Holanda	913	743	1.467	1.080	838	607	196	230	91	69	3.505
Noruega	205	170	146	225	532	527	90	100	0	0	973
Portugal	146	300	259	430	334	450	96	160	0	26	835
Espanha	854	794	1.259	1.588	1.373	1.310	252	310	28	71	3.766
Turquia	2.888	2.795	1.554	3.120	3.202	3.523	589	750	0	43	8.233
Estados Unidos	5.904	4.006	5.747	5.372	2.601	2.492	704	784	279	518	15.235
TOTALS	22.757	19.142	28.197	29.822	18.404	18.286	5.531	6.662	1.685	2.000	76.574

Quadro fornecido por Arms Control Association. Sources: ACA, IDDS, NATO, DoD.

PACTO DE VARSOVIA												
	C. Combate		VBTP		Artilharia		Aviões		Helicópteros		TOTAL	
Bulgária	2.416	1.475	2.010	2.000	2.474	1.750	387	235	44	67	7.331	5.527
Checoslováquia	3.035	1.435	4.359	2.050	3.485	1.150	369	345	56	75	11.304	5.055
Hungria	1.345	835	1.720	1.700	1.047	840	110	180	39	108	4.261	3.663
Polónia	2.850	1.730	2.377	2.150	2.300	1.610	654	460	29	130	8.210	6.080
Roménia	2.851	1.375	3.135	2.100	3.819	1.475	407	430	104	120	10.316	5.500
União Soviética	20.694	13.150	29.348	20.000	13.828	13.175	6.445	5.150	1.330	1.500	71.645	52.975
TOTAIS	33.191	20.000	42.949	30.000	26.953	20.000	8.372	6.800	1.602	2.000	113.067	78.800

Quadro fornecido por Arms Control Association. Sources: ACA, IDDS, NATO, DoD.

«GOVERNMENT EXECUTIVE» (EUA), de Março de 1991

O emprego, pela primeira vez, de uma força constituída exclusivamente por voluntários fez levantar questões acerca do papel no combate das unidades americanas da Guarda Nacional e de Reserva, incluindo o encargo desproporcionado suportado pela minoria dos recrutas e das mulheres em combate.

Na realidade, no golfo Pérsico os militares americanos eram todos voluntários, factor que contribuiu directamente para a qualidade das tropas, apresentando menores problemas morais e disciplinares. Além disso, os ramos pouparam esforços e verbas no treino dos soldados, marinheiros e aviadores que se encontravam dispersos pelo país em actividades civis.

Com uma percentagem de 94% de soldados com o curso secundário (High School), foi a força militar com melhor instrução que actuou em campanhas dos tempos modernos. Além disso, a idade média era superior (36,4 anos para os soldados e 33,4 para os oficiais), sendo também superiores as percentagens de casados (53%), de indivíduos da raça negra (20,8%) e de mulheres (11%).

Com efeito, na operação Desert Storm actuaram mais mulheres (cerca de 27 000) do que em qualquer outra guerra na história dos EUA (11% contra 1,5% no Vietname). Não podendo operar nas unidades terrestres de combate, nos navios de guerra e nos aviões de ataque, actuaram na guarda às instalações como pilotos de aviões de transporte, na condução de camiões, etc.

A política da Força Total, estabelecida em 1973, visava, em parte, convocar os reservistas mais cedo, em conflitos futuros. Assim consegue-se manter as mesmas 18 divisões no activo, diminuindo os efectivos totais em mais de um milhão de soldados para os actuais 750 000. Presentemente, 50% do pessoal do Exército é da Reserva, bem como 70% do pessoal do apoio. O Pentágono recruta anualmente perto de 300 000 indivíduos, verificando-se que 1 em cada 10 famílias tem um jovem nas forças armadas.

Uma vez que muitas das funções de apoio, tais como o transporte estratégico, a purificação da água e a descontaminação química, estão em grande parte a cargo dos reservistas, foram necessários reservistas nos primeiros dias da operação Tempestade no Deserto. Não houve tempo suficiente para o treino suplementar dos reservistas, pelo que quando a 24.ª Divisão

Mecanizada e a 1.ª Divisão da Cavalaria seguiram para a Arábia Saudita deixaram para trás as brigadas da Guarda Nacional que lhes pertenciam.

Muitos oficiais do activo do Exército crêem que as tropas de combate da 1.ª linha requerem um grau de preparação técnica, sincronismo e capacidade física que são difíceis, se não impossíveis, de manter no pessoal que actua em «part-time». Na Força Aérea a opinião é diferente, salientando-se a experiência e a maturidade dos pilotos civis para as missões aéreas. Os fuzileiros também tiveram no Golfo várias unidades de combate constituídas por reservistas, sempre com muito boas provas.

«ARMED FORCES JOURNAL INTERNATIONAL» (EUA), de Março de 1991

Até 1997 as despesas militares dos EUA serão reduzidas anualmente de 3%, representando em 1996 uma percentagem do PNB (3,6%) menor do que em qualquer outro ano desde 1939. Em poder real de compra, o orçamento de 1992 será 24% inferior ao de 1985. Em 1996, as despesas do Pentágono serão 34% inferiores. Quanto ao pessoal militar, em 1995 sofrerá um corte de 20% (cerca de 417 000),

O pessoal da reserva sofrerá um corte de 20%, equivalente quase a um quarto de um milhão de homens, enquanto que o pessoal civil será reduzido de 12%, quase 133 000 pessoas.

Assim, em milhares:

	Anos Fiscais			Diferença	Em percentagem
	90	91	95	90-95	90-95
Exército	751	702	536	— 215	— 29
Marinha	583	570	510	— 73	— 13
Fuzileiros	197	194	171	— 26	— 13
Força Aérea	539	509	437	— 102	— 19
Total	2070	1975	1653	— 417	— 20
Pessoal da Reserva	1128	1176	906	— 222	— 20
Civis	1073	1052	940	— 133	— 12

Nos orçamentos, o maior corte ocorrerá no Exército (13,7%), sendo duplo do corte na Marinha, oito vezes maior do que na USAF e três vezes superior ao do Departamento da Defesa (em bilhões de dólares actuais):

	90	91	92	93
Exército	78,5	72,4	71,1	67,7
Marinha	100,0	92,2	91,6	92,5
Força Aérea	92,9	82,7	86,5	91,4
Defesa	21,7	25,7	29,1	26,3
Totais	293,0	273,3	278,3	277,9

Em 1996, o Exército terá uma dimensão dois terços inferior à actual (de 28 para 18 divisões), havendo mais soldados na Guarda Nacional e na Reserva do que no activo. Na Força Aérea, os grupos de aviões de combate serão reduzidos de 28% e os bombardeiros estratégicos de 32%. A Marinha terá menos 17% de navios e os Fuzileiros menos 14% de efectivos.

As aquisições cairão 4% por ano, atingido os 60% do nível de 1986 (100 bilhões), e haverá um pequeno aumento na pesquisa e desenvolvimento em termos reais. No total, irão terminar 81 programas entre 1992 e 1997, de que resultará uma economia de 102 bilhões de dólares.

«DEFENSE ELECTRONICS» (EUA), de Março de 1991

Baseado no facto de que uma das vantagens dos EUA deriva, sem dúvida, da tecnologia, o Secretário da Defesa solicitou um aumento de 10% nas verbas destinadas à investigação, desenvolvimento, teste e avaliação (RDT&E) no próximo ano, a fim permitir que forças militares conservem a sua superioridade tecnológica. A verba solicitada para o ano fiscal de 1992-1993 foi de 39,9 bilhões de dólares (mais 5,5 bilhões que no corrente ano). Para 1993 haverá um novo aumento de 1,1 bilhões (41 bilhões).

Aqueles aumentos destinam-se a reorganizar os laboratórios militares e a reforçar as dotações das agências da defesa envolvidas na tecnologia, incluindo a DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency).

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 9 de Março de 1991

Muito antes do exército iraquiano ter invadido o Koweit, os militares americanos tinham começado a fazer planos para responderem a contingências regionais, inferiores à tradicional ameaça soviética. Prevê-se que a estrutura das forças seja em 1996 pelo menos 25% inferior, o que implicará esforços maiores por parte dos aliados, especialmente em forças navais, aéreas e terrestres, nos flancos Norte e Sul da Europa e no Noroeste do Pacífico. Os factores chave para a mudança da política de defesa dos EUA são os seguintes:

Os EUA não podem mais dispor do nível de recursos necessários para manter a actual estrutura de forças.

A Guerra Fria terminou oficialmente, sendo perceptível que a União Soviética necessitará de dois anos para reconstruir a capacidade ofensiva estratégica na Europa.

As ameaças regionais, caracterizadas por algo inferior à actual ameaça no golfo Pérsico, permitem um tempo de aviso muito menor.

A avaliar pelos comentários feitos por altas patentes da defesa dos EUA, as forças americanas em 1996 serão constituídas por três componentes básicas:

Uma força dissuasora estratégica.

Forças convencionais permanentes para cobrirem as principais contingências regionais.

Forças convencionais reconstituídas nos EUA.

A dimensão das forças dissuasoras estratégicas será provavelmente determinada pelos resultados das negociações START, incluindo o SDI nesta categoria. O sucesso dos mísseis «PATRIOT» contra os mísseis «SCUD» poderá fazer reviver o interesse na defesa ABM. As forças convencionais serão subdivididas da seguinte forma:

Uma força no Atlântico, constituída por um corpo baseado na Europa, cobrindo também o Médio Oriente e o Sudoeste Asiático, com forças

de reforço baseadas nos EUA. Cerca de 70 000 homens ficarão na Alemanha e 30 000 distribuídos, principalmente, pelo Reino Unido, Itália e Turquia.

Uma força no Pacífico, constituída pelas forças actualmente na Coreia do Sul e no Japão, reforçadas por unidades baseadas nos EUA.

Uma força de grande mobilidade para resposta a contingências, estacionada nos EUA. Será constituída pelas actuais divisões ligeiras e aerotransportadas do Exército, as brigadas MEB dos fuzileiros, forças das Operações Especiais e unidades seleccionadas da Força Aérea.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 16 de Março de 1991

Segundo os serviços de informações dos EUA (CIA e DIA), as despesas da URSS com a defesa caíram de 6%, em termos reais, durante o ano de 1990, aproximadamente o mesmo do que aconteceu em 1989. A produção de carros de combate em 1990 foi estimada em 1300, podendo ser de 800 no corrente ano (3500 em 1988 e 1700 em 1989). Desde 1988 que a produção de equipamento militar (artilharia, sistemas MLRS e helicópteros) tem vindo a diminuir. Embora tenha também decrescido a produção de aviões de combate em 1990, mantém-se constante o fabrico de aviões «MIG-29 FULCRUM», «MIG-31 FOXHOUND» e «SU-27 FLANKER».

Na área estratégica, os soviéticos continuam a aperfeiçoar pelo menos três novos mísseis estratégicos, possivelmente lançados do mar. Provavelmente, devem também estar a aperfeiçoar os mísseis intercontinentais sucessores dos «SS-24» e «SS-25».

«U. S. NEWS & WORLD REPORT» (EUA), de 18 de Março de 1991

Embora a guerra aérea tenha durado 1000 horas e a guerra terrestre apenas 100, levará semanas ou mesmo meses até que todos os relatórios, avaliações dos bombardeamentos e declarações dos prisioneiros possam ser examinados de forma sistemática e objectiva. Porém, entre os componentes da vitória é já claro que:

A qualidade do pessoal envolvido revelou as vantagens de uma força constituída exclusivamente por elementos voluntários.

O treino proporcionado pelo NTC (National Training Center) para a guerra no deserto foi, mais do que qualquer outro factor, o responsável pela actuação excepcional das unidades de blindados.

A tecnologia das plataformas «stealth», das munições PGM, dos mísseis inteligentes, dos aviões de combate, dos satélites, etc., foi decisiva para a vitória da coligação.

O valor das doutrinas em uso nos diferentes ramos ficou grandemente confirmado.

A operação Tempestado do Deserto foi o triunfo do poder aéreo e da liderança dos EUA. Finalmente, a tecnologia alcançou a doutrina. Parece, pois, que o poder aéreo poderá vencer o desafio de Abu Nidal, assegurar que menores forças de amanhã sejam tão eficazes como as maiores de hoje e permitir que as forças baseadas nos EUA retenham o efeito dissuasor proporcionado pelas unidades de emprego avançado.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 23 de Março de 1991

Segundo o almirante Jeremiah, vice-presidente da Junta de Chefes de Estado-Maior (JCS), a presença militar dos EUA na Europa será reduzida até 1995 de 5 para 2 divisões do Exército e de 8 para 3 grupos de aviões de combate.

Em face da diminuição da tradicional ameaça na Europa, o JCS está a propor a reestruturação das forças militares dos EUA em 4 grupos:

Força do Atlântico, com 3 divisões na Europa, 1 grupo CBG, 1 grupo anfíbio no Mediterrâneo e 3 grupos de aviões de combate. Esta força será suplementada por 4 divisões do activo, 6 da reserva e 2 em preparação, que necessitarão de pessoal adicional em caso de mobilização, 5 grupos CBG, 2 brigadas MEB de fuzileiros, mais uma da reserva e 2 grupos de aviões de combate do activo e 11 da reserva.

Força do Pacífico, com 1 divisão do Exército na Coreia, 1 CBG no Japão, 1 força MAGTF no Japão e 1 a 2 grupos de aviões de combate na Coreia e Japão. Será suplementada por 1 divisão ligeira no

Hawai/Alasca, 5 grupos CBG, 2 brigadas MEB (1 no Pacífico Ocidental e 1 nos EUA) e 1 grupo de aviões de combate no Hawai/Alasca. Força de Contingência, incluindo as unidades de operações especiais de todos os ramos mais o equivalente a 4 divisões do Exército, 7 grupos de aviões de combate, transporte aéreo e marítimo. Força Nuclear Estratégica, constituída por 18 submarinos «TRIDENT», 550 mísseis «ICBM» e 181 bombardeiros estratégicos («B-52», «B-1» e 75 «B-2»).

A JCS propôs mudanças acentuadas na estratégia da defesa, a fim de dar maior ênfase à presença avançada, à resposta à crise e à reconstituição de unidades, de modo a reflectir uma diminuição da presença de forças permanentemente estacionadas além-mar.

*

* *

A OTAN ou a UEO deviam criar uma força de transporte, com grandes aviões, para utilização comum, semelhante à força de aviões de alerta antecipado constituída por 18 aviões «AWACS E-3A», porque durante as primeiras semanas de crise no Golfo ficou demonstrada a falta de capacidade da OTAN para deslocar unidades SAM da Alemanha para a Turquia.

Não existem em número suficiente os aviões «C-5 GALAXY» da USAF, pois estão empenhados noutras missões.

Para o transporte de 2 esquadrões de mísseis «PATRIOT» (1500 toneladas de equipamento, 90 veículos e 150 homens) foram necessários os seguintes voos: 5 «ANTONOV AN-124», 24 «ILYUSHIN Il-76», 2 «C-5 GALAXY» da USAF, 40 «C-160 TRANSALL» da Força Aérea Alemã e 9 «C-130» das Forças Aéreas da Bélgica e de Portugal.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 28 de Março a 3 de Abril de 1991

A companhia Alemã Deutsche Airbus, que detém todas as actividades de construção de aviões do empório Daimler-Benz e, sobretudo, obteve a participação germânica no consórcio industrial do Airbus, conseguiu

a sua própria cadeia de construção do Airbus «A 321» em Hamburgo e, ainda, o papel principal para a construção de aparelhos regionais de 100 lugares.

Além disto, obteve um acordo de cooperação com a Boeing para estudo do supersónico do futuro. Deste modo a Alemanha assume-se como um pilar de cooperação internacional aeronáutica.

«MILITARY TECHNOLOGY» (ALEMANHA), de Abril de 1991

Embora a ofensiva aérea tenha sido a grande responsável pelo colapso das defesas iraquianas, as missões conduzidas por grupos de operações especiais, operando bem no interior das linhas inimigas, desempenharam também um papel importante ao retirar ao Iraque os meios e a vontade de resistir.

Na operação Tempestade no Deserto foram realizadas operações especiais a vários níveis. Ao nível de Corpo do Exército foram atribuídos grupos de observação e de reconhecimento táctico avançado, antes conhecidos por LRRP (Long Range Reconnaissance Patrol) e agora designados por LRS (Long Range Surveillance). É óbvio, embora não seja oficialmente reconhecido, que vários elementos das forças especiais da coligação penetraram profundamente nas defesas do Iraque, logo nos primeiros dias da crise, muito antes do início das hostilidades. Nas horas imediatamente antes do início da ofensiva terrestre foram feitas infiltrações em massa, recorrendo a helicópteros, carros de todo o terreno e mesmo aviões ultraleves.

Exemplos de operações realizadas pelas forças especiais: captura de um sistema de mísseis «SA-8», acções de sabotagem, destruição de mísseis «SCUD», destruição de depósitos de munições químicas, organização e apoio de unidades de guerrilha, apoio a resistentes do Koweit, operações de acção psicológica, recolha de pilotos, iluminação de alvos por *laser*, colocação de sinais luminosos para os bombardeamentos aéreos, ocupação de bases logísticas para uso posterior pelas forças da coligação, ocupação de plataformas de petróleo, estabelecimento de corredores através dos campos de minas do inimigo, capturas de aeródromos, etc.

A operação Tempestade no Deserto forneceu duas lições principais no que diz respeito ao emprego de forças especiais. Em primeiro lugar,

nenhum exército moderno pode operar sem unidades de elite de grande mobilidade e extremamente bem treinadas. A segunda lição é que as missões devem ser planeadas por militares e não por gestores ou políticos.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Abril de 1991

Se não surgir nenhum contratempo inesperado nas relações entre os EUA e a URSS, o Tratado START (Strategic Arms Reduction Talks) deverá ser assinado ainda durante o corrente ano. Não só será um acordo poderoso e extremamente útil para o controlo dos armamentos, como também será decididamente vantajoso para os interesses da segurança dos EUA, pondo termo ao contínuo crescimento de armas nucleares que caracterizou os últimos 30 anos de relações entre as duas superpotências.

Em resultado dos princípios acordados em Reiquejavique, o START eliminará 25 a 35% dos actuais arsenais nucleares, impondo um corte de cerca de 50% no total das ogivas dos mísseis balísticos soviéticos (exactamente 50% nos mísseis «SS-18», de 3080 para 1540. Por consequência os soviéticos terão que eliminar uma arma em cada 70 horas durante o período de 7 anos previsto no START.

O START será bem recebido ainda por outras razões, entre as quais: formalizará o relacionamento estratégico, aumentando a confiança e proporcionando uma base para futuras reduções; imporá reduções nos sistemas mais desestabilizados; reduzirá o número de ogivas (restarão poucas para barragens e ataques contra campos de minas, rotas de bombardeiros e áreas de patrulha dos submarinos); contribuirá para aumentar a transparência nos planos e actividades militares dos soviéticos, etc. No entanto, verifica-se ainda que:

Ambos os lados continuarão com maciços arsenais de armas estratégicas (8000 a 10 000 ogivas);

A vulnerabilidade dos silos «ICBM» dos EUA não será completamente eliminada, embora um menor número de ogivas e o emprego de mísseis móveis, com uma única ogiva, reduza aquela vulnerabilidade.

A capacidade para uma rápida expansão das forças estratégicas não será anulada, embora permita o emprego de sistemas do segundo

ataque (mísseis de cruzeiro e armas dos bombardeiros de curto alcance), área onde, tradicionalmente, os EUA concentram a maioria das suas forças.

Um regime de verificação absolutamente perfeito não é garantido, embora facilite o controlo.

A modernização dos sistemas de lançamento e das próprias ogivas, de modo a dotar as forças com maior capacidade de sobrevivência, não é impedida.

Do limite já acordado, de 6000 ogivas para cada lado, não mais de 4900 poderão pertencer aos «ICBM» e «SLBM». As restantes 1100 deverão pertencer aos bombardeiros com mísseis «ALCM», bombas ou mísseis «SRAM». No total não poderá haver mais de 1600 sistemas estratégicos de lançamento («ICBM», «SLBM» e bombardeiros). Não poderá haver mais de 800 mísseis «SLCM» com alcances superiores a 600 km, nem mais de 500 bombardeiros «BACFIRE» (300 na Força Aérea e 200 na Marinha).

Para reduzir para 4900 as ogivas dos mísseis balísticos, a União Soviética terá que eliminar cerca de 48% das suas 9400 ogivas, enquanto que os EUA terão que destruir 35% do seu arsenal de 7500 ogivas. A potência das ogivas soviéticas terá que ser reduzida de 46% (de 5500 para 3000 kt, enquanto que os EUA poderão manter os seus 2000 kt. No caso dos mísseis soviéticos «SS-18», o START impõe os limites específicos de 308 mísseis e 3080 ogivas para 154 mísseis e 1540 ogivas.

Foi acordado ainda permitir o emprego de mísseis móveis baseados em terra, até ao limite dos 1100 (os planos americanos prevêm 1000 «ICBM» móveis). Os EUA, que provavelmente basearão cerca de 14% das suas ogivas estratégicas em sistemas baseados em terra (cerca de 1400 das 10 000 ogivas), verão assim reduzida a ameaça contra os seus «ICBM».

Enquanto os EUA dispõem de dois terços dos seus mísseis balísticos estratégicos baseados no mar e apenas um terço em terra, na União Soviética aquelas percentagens são ao contrário.

Os EUA têm estado a evoluir de uma força de 41 submarinos «POLARIS» e «POSEIDON», com 5120 ogivas, para uma força de 18 submarinos «TRIDENT» com 3456 ogivas. Uma vez no mar, os «SLBM» são considerados, por ambos os lados, como a componente da tríade com maior capacidade de sobrevivência. No entanto os EUA poderão melhorar

a capacidade de sobrevivência, aumentando o número de «SLBM» e diminuindo o número de ogivas em cada míssil, de modo a manter o mesmo número de ogivas.

Devido à sua relativamente baixa velocidade e ao facto de terem de enfrentar sistemas defensivos não limitados pelo Tratado, os bombardeiros estratégicos equipados com bombas e mísseis «SRAM» serão contados como uma única ogiva. Por exemplo, os 96 aviões «B-1B», transportando cerca de 1536 bombas e mísseis «SRAM», contam como 96 ogivas para efeitos do total estabelecido pelo START. Por outro lado, quando armados com mísseis «ALCM» de longo alcance (superior a 600 km) dotados de armamento nuclear, os bombardeiros contam como transportando apenas 10 desses mísseis. Assim, os 95 «B-52H», transportando 1900 mísseis «ALCM», contarão como apenas 950 do total das 6000 ogivas.

Quanto aos «SLCM» de longo alcance, cada lado poderá dispor de 880, limite bem superior aos 637 planeados pelos EUA. A superioridade americana na capacidade ASW favorece os EUA, uma vez que os seus submarinos poderão mais facilmente aproximar-se das costas soviéticas, do que os submarinos soviéticos das costas americanas.

Embora o START seja um bom negócio para os EUA, os soviéticos concordam com o Tratado uma vez que formaliza a igualdade nuclear entre as superpotências, impõe cortes nas forças nucleares dos EUA tornando-as mais equilibradas, fará com que o arsenal estratégico ofensivo dos EUA seja previsível e propiciará que os EUA continuem a aderir ao Tratado ABM. Por outro lado, o START não interfere com os programas de modernização soviéticos, com excepção da adopção de novos tipos de mísseis pesados.

Embora o START não venha resolver todos os problemas estratégicos que os EUA enfrentam, não reduza suficientemente as armas ofensivas estratégicas, não elimine a possibilidade de uma rápida expansão das forças estratégicas e não suspenda a modernização dessas armas, representa, no entanto, um passo importante para a redução do risco de uma guerra nuclear, tornando mais estáveis as relações entre as superpotências.

O START tornará, também, mais fácil aos EUA tomarem decisões ajustadas acerca da estrutura das suas futuras forças estratégicas e facultará a modernização dessas forças. Será ainda mais fácil controlar as actividades militares soviéticas, mediante as inspecções locais e o acesso às informa-

ções dos testes dos mísseis. Em conclusão, a segurança dos EUA ficará bastante melhor garantida num mundo com um Tratado START do que sem ele.

«REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA» (ESPANHA), de Abril de 1991

Desde sempre os exércitos têm ganho ou perdido batalhas devido ao sucesso ou fracasso das suas unidades de intendência e logística. No caso da guerra do Golfo, a batalha da logística começou logo que, no dia 6 de Agosto de 1991, o Presidente Bush ordenou a mobilização e enviou as primeiras forças para a Arábia Saudita, país localizado a 12 000 km dos EUA.

Uma impressionante engrenagem logística foi posta em marcha para transportar 3930 milhões de toneladas/milha para o Teatro de Operações, tendo sido utilizados 480 navios e mais de 1000 aviões no transporte de 545 000 soldados com o seu equipamento militar e mais de 1000 viaturas. Em tempo recorde, o Exército Americano conseguiu colocar nas bases da Arábia Saudita mais de 1,5 milhões de toneladas de alimentos e de equipamento, mais de 100 000 pneus sobressalentes, 26 000 contentores, etc.

A base aérea de Torrejon, os Açores, a base alemã de Ramstein e a ilha de Diego Garcia foram alguns dos pontos chave utilizados pelos EUA para permitir, em tão pouco tempo, a maior mobilização de pessoal e de armamento da história.

O comando MAC (Military and Airlift Command) colocou imediatamente em marcha a operação de transporte com destino ao Golfo, coordenando e dirigindo, até 11 de Março de 1991, um total de 15 800 missões aéreas. Na ponte aérea foram transportados 504 000 passageiros e 542 000 toneladas de carga, sem incluir os transportes efectuados dentro do Teatro de Operações do Koweit. O transporte de armamento e de material foi mais de 6 vezes superior ao efectuado durante a ponte aérea de Berlim em 1961 (3930 milhões de toneladas/milha contra 697,5).

Como maior responsável da logística do Exército, o general Gus Pagonis movimentou 23 000 carros e 1000 aviões e helicópteros do XVIII Corpo do Exército e 36 000 carros e 600 aviões e helicópteros do VII Corpo do Exército, até à posição de onde partiria a operação final. Disponha de

4500 camiões para a movimentação logística e de duas bases situadas entre a cidade militar de King Jalid e as posições das unidades. Além da deslocação de 150 000 homens, centenas de carros de combate, blindados e outros meios, foram colocados nessas bases estratégicas de apoio militar milhares de toneladas de munições e milhões de litros de combustível e todo o tipo de abastecimentos. Cada uma das Divisões dos Corpos de Exército necessita, diariamente, de 5000 toneladas de munições, 2 milhões de litros de combustível, 8 milhões de litros de água e não menos de 20 000 refeições.

De acordo com dados fornecidos pelo Pentágono, as 3 divisões do VII Corpo de Exército consumiram apenas 10 a 15% das 70 000 toneladas de munições. No final da guerra, 150 camiões tiveram que transportar durante vários dias, de regresso para a cidade militar de Jalid, as toneladas sobrantes de projecteis de artilharia, munições e sobressalentes, que haviam sido instalados nas bases avançadas. Nas bases da Arábia sobraram 1,5 milhões de toneladas de alimentos e de outro material. Com o cabo de telefones armazenado poderiam ser dadas várias voltas à Terra.

O êxito da batalha logísta representou o triunfo da teoria que durante anos se vem ensinando nas escolas militares norte-americanas acerca dos planos da logística e da administração, associados à doutrina da Batalha Ar-Terra, que prevê a colocação, junto às unidades básicas de combate, de unidades que proporcionem o apoio logístico imediato. Ao nível da Brigada foi colocado, na retaguarda das forças de ataque, um batalhão de apoio, composto por uma companhia de abastecimentos e serviços, uma companhia de manutenção e outra sanitária. Atrás desta linha situava-se o comando de apoio da Divisão, dispondo de reservas para 30 dias. Como reforço e apoio, o Corpo de Exército dispunha, por sua vez, de um enorme grupo de apoio com reservas para 60 dias.

Para o território iraquiano os abastecimentos foram transportados a partir da retaguarda por helicópteros e aviões de transporte «C-130». Os carros de combate e outras viaturas foram reabastecidos por enormes depósitos colocados ao longo do itinerário.

Apesar do enorme sucesso, alguns militares do Pentágono começaram já a rever os planos em face das lições adquiridas. A primeira deficiência notada reside no facto de serem escassos os meios de transporte para movimentos de tal envergadura, sendo necessários mais

aviões «C-5» e uma completa renovação dos navios de transporte (a Marinha dos EUA conta apenas com 25 grandes navios de carga).

Uma outra lição reside na necessidade dos EUA disporem de bases avançadas, onde possam armazenar grandes quantidades de material.

Metade dos aviões americanos destacados para a zona do Golfo fez escala técnica em Espanha: 20 000 voos de ida e volta, possibilitando o transporte de 205 000 toneladas de material e 105 000 pessoas. Apenas 5% dos aviões que passaram por Espanha eram de combate, sendo os restantes de transporte. Os «B-52» baseados em Espanha efectuaram 204 operações (2,5% do total das missões efectuadas por estes bombardeiros). Foram utilizados 40 aviões-tanque, tendo sido aumentado de 400% o combustível enviado pelo oleoduto Rota-Saragoça, tendo o consumo aumentado para 835 000 toneladas. Por sua vez, 237 navios americanos utilizaram bases espanholas. Aviões espanhóis transportaram mais de 800 toneladas de material das bases de Torrejon e de Saragoça para a de Moron, bem como pessoal e equipamento americano para a Turquia e material britânico para o Golfo.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 6 de Abril de 1991

Desde 1982 que a doutrina da Batalha Ar-Terra (ALB), constante do manual de operações FM-100-5, estava prevista para ser aplicada nas planícies centrais da Europa. No entanto, os seus conceitos foram usados com sucesso na coordenação das forças internacionais da Coligação, proporcionando a vitória nos desertos do Médio Oriente. Foi importante ter um conceito de operações para a capacidade aérea, terrestre e naval.

O equipamento destinado ao teatro europeu, tal como o carro de combate «M1A1», o sistema «MLRS», os mísseis «ATMS» e os helicópteros «APACHE» foi igualmente útil nas missões do deserto. A doutrina ALB dá ênfase à manobra, velocidade e sincronização de todas as forças. A mobilidade constituiu a chave do sucesso, tendo, por exemplo, uma divisão mecanizada percorrido 320 km num dia e meio.

Perante o sucesso da operação Tempestade no Deserto, o Exército dos EUA está a dar os últimos retoques no conceito ALB-F (Air Land Battle Future) que deverá ser aprovado no final do corrente ano. Este conceito

dará mais ênfase à projecção de força e à preparação da estrutura logística de apoio mais flexível. A crise do Golfo reforçou a antiga lição de que a mobilidade é mais do que a posse de aviões e navios, devendo incluir também bases aéreas, portos, comboios, linhas de combustível e depósitos preposicionados. O conceito ALB-F prevê a colocação avançada das unidades de apoio em conjunto com as unidades de combate.

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (ALEMANHA), de Maio de 1991

Segundo o SACEUR, o sucesso do acordo CFE dependerá do regime de verificação que for adoptado, cujos objectivos deverão ser os seguintes:

- Controlar as forças quantitativamente e os seus movimentos;
- Contar os equipamentos, de modo a assegurar que os limites acordados sejam observados;
- Confirmar os tipos de armamento e os locais onde o mesmo se encontra.

A observação por satélites e aviões de reconhecimento não é suficiente, sendo necessário proceder a inspecções locais, o que significa acesso de observadores estrangeiros a materiais e instalações sensíveis, numa base regular ou a pedido.

«ARMED FORCES JOURNAL INTERNATIONAL» (EUA), de Maio de 1991

A fraca actuação das forças iraquianas durante a recente guerra tem sido atribuída a deficiências no material fornecido pela União Soviética, sem ser prestada a devida atenção ao deficiente método de treino soviético. Com efeito, o mau rendimento dos aviões de combate «MIG-29», durante a guerra do Golfo, tem pouco a ver com as qualidades técnicas dos aviões, que são de facto boas. Tem antes a ver com a qualidade do treino das suas tripulações.

O problema é, em grande parte, de natureza económica, uma vez que o número de horas atribuído aos pilotos soviéticos para treino em tempo de paz é substancialmente menor do que o facultado aos pilotos americanos.

Em países como o Iraque é ainda pior.

O limite das forças aéreas soviéticas é de 150 a 160 horas de voo por ano para os pilotos dos aviões tácticos de combate. Para os americanos é de 23 horas

No entanto, os peritos da aviação do Ocidente que visitaram as bases soviéticas no último ano observaram padrões ainda inferiores: 120 horas para tenentes e capitães, 90 horas para tenentes-coronéis e 60 para coronéis. Estes reduzidos tempos de voo não afectam a eficiência do combate, mas também a percentagem de acidentes. Estudos soviéticos referem que dois terços de todos os seus acidentes aéreos envolveram pilotos com menos de 90 horas de voo por ano.

As deficiências de treino observam-se também em outros tipos de plataformas, conforme ficou demonstrado no concurso Best Tank Crew, realizado no Canadá. A conclusão foi a de que as suas guarnições soviéticas não se encontram preparadas para o combate.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 2/8 de Maio de 1991

Em 23 de Abril de 1991 foi anunciado em Washington que o Pentágono estabeleceu com o Consórcio Lockheed-Boeing o maior contrato da história da aeronáutica (570 mil milhões de francos, ou seja, metade do Orçamento anual de França) para a construção de 650 aviões.

Deste modo, o Secretário Adjunto americano para a Defesa iniciou a luta para a conquista dos mercados dos anos 2000.

O futuro avião de combate, o «YF22 Lightning 2» — finalmente preferido ao «YFL3 Gray-Ghost» da Northrop-McDonnell-Douglas —, será um monstro: mais rápido (1,5 *mach*, pelo menos), mais autónomo e cem vezes mais discreto que o caça invisível «F117», que foi vedeta da guerra do Golfo em mais de 1300 missões de bombardeamento sobre Bagdade.

*
* *
*

Os países signatários do Tratado da Antárctida, reunidos em Madrid de 22 a 30 de Maio, puseram-se de acordo sobre o princípio da interdição da pesquisa mineral do Continente Branco pelo menos durante cinquenta anos.

Nesta matéria, a reunião de Madrid permitiu um considerável passo em frente. O Japão e a Alemanha juntaram-se à posição da França, da Itália e de 15 outros estados que defendem a transformação do continente em parque natural protegido para todo o sempre.

Também outros países (como os Estados Unidos e a Grã-Bretanha) aceitaram examinar um texto estipulando que «é interdita indefinidamente toda a actividade humana respeitante a minerais, excepto a pesquisa científica.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 11 de Maio de 1991

A medida que vão sendo divulgadas as lições da guerra do Golfo, entidades do Pentágono declararam que as primeiras conclusões indicam que a logística actuou extremamente bem durante a campanha. Embora se tenha reconhecido que há certos aspectos logísticos de manutenção, apoio, etc., que terão de ser melhorados, no conjunto a operação constituiu um sucesso extraordinário.

O Pentágono reconhece que o rápido alcance da supremacia aérea, o pequeno número de baixas e a ajuda dos aliados, tornaram a vida muito mais fácil para as forças da Coligação. Constituiu, também, uma enorme ajuda as grandes quantidades de alimentos, água, combustível e outro material fornecido pela Arábia Saudita. Em consequência, uma lição aprendida foi a de que em qualquer futuro conflito os EUA terão de começar por planear a utilização do apoio do país hospedeiro.

O comandante do CENTCOM identificou três principais preocupações logísticas potenciais: distribuição táctica de combustível, abastecimento de água e a possível necessidade de empregar equipamento para suprir adequadas facilidades portuárias, as chamadas LOTS (Logistics Over The Shore). Embora a guerra terrestre tenha durado apenas 100 horas, relatórios de algumas unidades mostraram que se encontravam com pouco carburante, o que iria obrigar ao lançamento aéreo de combustível nas posições avançadas.

Outras faltas verificadas no teatro de operações incluíram: abastecimento inadequado de fatos de protecção contra a ameaça de armas biológicas/químicas, armazenamento impróprio de combustível, óleos e lubrificantes e uma séria escassez de mapas rigorosos da região. Novos siste-

mas de armas, usadas em combate pela primeira vez, acusaram falta de experiência na manutenção e alguma confusão no remuniamento.

No total, os EUA dispuseram na aérea de um efectivo superior a 500 000 homens, tendo transportado por via aérea mais de meio milhão de toneladas de equipamento e por via marítima mais seis milhões. Ficou demonstrada a necessidade de uma maior capacidade de transporte estratégico e tático, incluindo mais navios e aviões.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 9/15 de Maio de 1991

A Europa da Defesa registou mais um avanço com a realização do primeiro voo experimental de helicóptero do ano 2000 da concepção franco-alemã, executado pelo Consórcio Aerospatiale — MBB, com turbinas desenvolvidas por turbomeca (França) e pela Rolls-Royce. É o helicóptero de combate mais moderno: totalmente blindado, pode voar a 300 Km/hora em voo rasante com uma autonomia de 800 quilómetros.

A Bundeswehr já encomendou 212 exemplares e o Exército Francês 215, podendo o mesmo interessar à Espanha, à Grã-Bretanha e aos Países Baixos.

*
* *

Em 30 de Abril a Argélia confirmou que tinha adquirido a possibilidade de construir, em cooperação com a China, um reactor nuclear de 15 megawatts, o qual deverá permitir ao país dotar-se de «tecnologia nuclear civil», o que foi confirmado em 1 de Maio pelas próprias autoridades chinesas.

Todavia, a comunicação social anglo-saxónica não é da mesma opinião, afirmando que se trata do primeiro passo para a construção de arma atómica, que a Argélia poderia conseguir a partir de 1998.

O país conta com cerca de 300 especialistas nucleares formados em França, Alemanha, Estados Unidos e na URSS e possui já um pequeno reactor de 1 megawatt, inaugurado há dois anos. Este reactor está submetido ao controlo da Agência Internacional de Energia Atómica que ainda não recebeu sobre ele qualquer informação.

Por outro lado, deve considerar-se que a Argélia não assinou o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 18 de Maio de 1991

Apesar das rigorosas limitações que se prevêm nos orçamentos militares, o Exército dos EUA está determinado em prosseguir com a modernização da estrutura das suas forças. O seu ambicioso plano prevê um dispêndio de 55 biliões de dólares durante os próximos 20 anos, com vista a modernizar totalmente as suas forças blindadas e a artilharia, mediante a aquisição de 6000 carros blindados modernos.

O programa de modernização melhorará as condições de letalidade, sobrevivência, confiança e emprego das forças terrestres, em consequência da aquisição de seis novos sistemas, dos quais os quatro primeiros disporão da mesma protecção total e os dois restantes de uma protecção média, ao nível do *chassis*.

O programa de modernização inclui também o aperfeiçoamento da actual geração dos carros «M1A2 ABRAMS», «BRADLEY», e do sistema AGS (Armored Gun System). O recurso a um *chassis* comum fará baixar os preços de aquisição, mantendo comuns os seguintes aspectos: blindagem modular, propulsão, lagartas, suspensão, electrónica e protecção NBC.

Embora previsto originalmente para enfrentar a ameaça dos blindados soviéticos, os futuros carros serão também vitais para se oporem a ameaças menores. O objectivo das forças terrestres consiste em aplicar maior pressão e maior energia sobre os alvos, e a maior distância.



O CEMGFA soviético vai encontrar-se este mês em Washington com entidades da Administração Bush para tentar resolver as disputas que impedem que entre em vigor o Tratado CFE. As conversações estarão concentradas na classificação do equipamento transferido pelos soviéticos para a defesa costeira e para unidades de infantaria naval.

Uma outra controvérsia está a surgir pelo facto dos países da Europa de Leste pretenderem vender armas que teriam de ser destruídas, o que contrariaria o espírito do CFE.

A Checoslováquia, por exemplo, planeia vender 300 carros de combate «T-72» à Síria e um número maior ao Irão. Os EUA já protestaram junto do

respectivo governo sobre a venda de armas ao Irão, tendo Praga alegado que o país necessita de divisas e de uma compensação devido ao encerramento de algumas indústrias de armamento da União Soviética no país.

As vendas previstas por alguns países da Europa de Leste são as seguintes:

	<i>Carros de combate</i>	<i>Carros blindados</i>	<i>Peças de Art.</i>	<i>Aviões</i>
Checoslováquia	1758	1965	1898	98
Bulgária	446	—	594	156
Hungria	—	—	47	—
Polónia	—	—	—	53

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 16 a 22 de Maio de 1991

Londres propôs aos seus parceiros da CEE um projecto aparentemente sedutor: a criação na Europa de uma força de acção rápida de 40 000 a 100 000 homens. Esta força seria colocada sob uma dupla autoridade: a da OTAN no território continental da Aliança Atlântica e a da União da Europa Ocidental (UEO) no que concerne ao espaço dito «fora da área».

Este dispositivo ainda não corresponde ao desejo de uma verdadeira organização europeia de defesa, sempre dependente da ainda inalcançável concepção unitária em matéria de política estrangeira, mas poderia adaptar-se perfeitamente aos cenários previsíveis na Europa depois do desaparecimento do Pacto de Varsóvia, da retirada do Exército Soviético e da independência dos antigos países satélites em relação a Moscovo. De facto uma série de velhas querelas ameaça, a todo o momento, o equilíbrio da parte central do continente europeu. Todas essas disputas estão ligadas ao problema das minorias, nacionais ou étnicas, sendo, na opinião de Vaclav Havel, Chefe de Estado checoslovaco, expressa perante o Conselho da OTAN em 21 de Março, «de temer que na Europa Central se verifiquem possíveis levantamentos e resurgências de nacionalismo populista».

Será, pois, para prevenir este tipo de riscos que Londres propõe uma força de intervenção «interior», uma espécie de dispositivo de polícia capaz de prevenir ou acalmar, sem demoras, os conflitos de toda a natureza.

No entanto, no que concerne à arquitectura de segurança duas hipóteses continuam a existir:

- Uma europeização da OTAN, que preservaria as posições dos EUA além-Atlântico;
- Uma atribuição à UEO desta responsabilidade.

A escolha não é simples!

A França e a Alemanha desejam que a UEO venha a ser o «braço armado» da Europa e, a prazo, se funda com a CEE.

Mas esta solução não é aceite pela Inglaterra e pela Holanda, preocupadas com o risco de uma separação dos Estados Unidos e, sobretudo, com o desaparecimento da protecção nuclear americana. Sem que seja francamente abordada a fundo, a definição de um sistema de defesa europeu continua a dividir os 12, que hesitam entre uma organização própria e o recurso à OTAN.

Mas os perigos de desestabilização no centro do continente não são desprezíveis e, pelo contrário, são ainda reforçados pela ausência de meios de intervenção capazes de lhe fazer face.

E a isto, seguramente, se referia Jacques Delors, presidente da Comissão de Bruxelas, ao afirmar a necessidade de criação de uma força multinacional antes de 1995, sem a qual «nós pagaremos um preço muito pesado».

«JANE'S DEFENCE WEEKLY (REINO UNIDO), de 22 de Maio de 1991

O Secretário da Defesa dos EUA deu ordem ao Comando Americano na Europa para enviar, temporariamente, uma brigada para o Koweit, onde permanecerá pelo menos até 1 de Setembro de 1991, a fim de render as forças americanas lá estacionadas.

Elementos de três batalhões do 11.º Regimento de Cavalaria Blindada, estacionado em Fulda, na Alemanha, enviarão 3700 militares para o Koweit para actuarem como força defensiva de apoio, porporcionando uma presença dissuasora.

Dos 540 000 militares americanos que tomaram parte na operação Tempestade no Deserto mais de 433 000 já regressaram às suas bases nos EUA.

«NATO REVIEW» (OTAN), de Junho de 1991

Até 1989 a CSCE (Companhia de Segurança e Cooperação na Europa) serviu como meio de comunicação entre países cujas relações se caracterizavam por períodos alternativos de extrema tensão e de desanuviamento ambíguo. Depois, lentamente mas com eficiência, foram introduzidas várias alterações qualitativas nas relações internacionais na Europa.

A Carta de Paris para uma nova Europa, adoptada no final da cimeira da CSCE, de 19 a 21 de Novembro de 1990, reflectiu as consequências da situação actual abrangendo sete diferentes sectores: dimensão humana, segurança, cooperação económica, ambiente, cultura, emigrantes e Mediterrâneo. Ao mesmo tempo estabeleceu um sistema de consultas políticas regulares a três níveis: chefes de Estado ou de Governo, ministros dos Negócios Estrangeiros e outras entidades destes ministérios. Foram também criados um Secretariado (Praga), um Centro para a Prevenção de Conflitos (Viena) e um Gabinete para Eleições Livres (Varsóvia).

Em resultado da Cimeira de Paris de 1990 e das reuniões de peritos em La Valeta, o programa da CSCE no campo da segurança passou a três elementos: medidas CSBM (Confidence and Security Building Measures), resolução pacífica de disputas, e desarmamento. No entanto, o programa de segurança da CSCE encontra-se ainda numa fase rudimentar. As medidas CSBM continuam a constituir a ponta de lança, podendo apenas ser apoiadas pelo programa de desarmamento.

Ao contrário das aparências, a CSCE não é, como as clássicas instituições internacionais, um instrumento para cooperação directa. A sua função específica é proporcionar a estrutura para a formulação de directivas políticas, visando o estímulo ou o desenvolvimento da cooperação. O seu mandato abrange as esferas política, militar, económica, científica, tecnológica, ecológica, social, humanitária, cultural e educacional.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 1 de Junho de 1991

Pelo acordo CFE, assinado em Paris por 22 países em 19 de Novembro de 1990, terão de ser reduzidas 5 categorias de equipamento militar na área europeia compreendida entre o Atlântico e os Urais, esperando-se que os

níveis estabelecidos sejam atingidos em três anos. Para evitar que sejam destruídos equipamentos relativamente novos, a OTAN tem elaborado planos para a transferência desses equipamentos para os países onde ainda existe material antigo:

<i>País cedente</i>	<i>Equipamentos</i>	<i>Quantidades</i>	<i>Potenciais países receptores</i>
Alemanha	«LEOPARD 1»	400	Turquia, Grécia e Dinamarca
	«M 113»	250	Turquia e Grécia
	«LARS»	150	Portugal, Grécia e Turquia
Holanda	«LEOPARD 1»	170	Grécia
	«M 113»	130	Portugal
EUA	«M60 A1/A3»	2000	Espanha, Portugal, Grécia e Turquia
	«M 113»	600	Espanha, Grécia, Turquia e Noruega
	«M 110»	180	Turquia, Grécia e Dinamarca
Itália	«M 60 A1»	100	Grécia
	«M 113»	100	Turquia

Os custos do programa de transferência serão relativamente moderados, talvez de 100 milhões de dólares, ao longo de 3 a 4 anos.

Este programa oferece uma oportunidade sem precedentes de conseguir que a cobertura de segurança continue a ser proporcionada a um nível adequado e a custos reduzidos por todos os países membros.

«TIME» (EUA), de 10 de Junho de 1991

A dissolução do Pacto de Varsóvia fez «desaparecer» 500 000 soldados dos ex-aliados de Moscovo. Outros 500 000 estão a ser retirados para as fronteiras da URSS, onde muitos serão desmobilizados.

Todavia a ameaça soviética, embora muito diminuída, não desapareceu. Os ministros da Defesa da OTAN, reunidos a semana passada em Bruxelas, aprovaram alterações drásticas na sua política de defesa aliada. As novas forças no centro da Europa serão cerca de metade dos 1 500 000 homens

que até agora aí estacionavam. A estratégia de defesa avançada está sendo posta de lado e as forças destinadas à Região Centro serão organizadas em 3 grupos principais:

- Um *Corpo de Reacção Rápida*, baseado, principalmente, na Grã-Breanha, que poderá deslocar-se para qualquer ponto das fronteiras da OTAN em 7 dias. Será constituído por 70 000 soldados organizados em 4 divisões: 2 britânicas, 1 belga-holandesa-alemã e 1 grega-italiana-espanhola e turca. Os EUA apoiarão com o necessário apoio aéreo.
Este corpo não inclui a actual Força Móvel da OTAN (5000 homens).
- Uma *Força de Defesa Principal*, com sete corpos do exército blindado baseados na Europa Central, num total de 400 000 a 500 000 homens. Seis destes corpos serão multinacionais, com comandos alemães (dois), americano, belga, holandês, e um deles, por rotação, alemão e dinamarquês. O sétimo corpo será totalmente alemão, baseado na antiga RDA, mas só ficará sob comando OTAN em 1994, quando retirarem as últimas tropas soviéticas.
- Uma *Força de Reserva*, para reforço, que pode ser exclusivamente americana ou pode incluir unidades canadianas, espanholas e doutros países europeus.

O comandante supremo continuará a ser um general americano, mas diminuirá a preponderância dos EUA na Aliança.

As reduções de divisões nos países actualmente com forças atribuídas ao Comando da Região Centro serão:

Alemanha:	12 para 8
EUA:	4 para 2 + 1 brigada
Reino Unido:	4 para 2
Holanda:	3 para 2
Bélgica:	2 para 1
Canadá:	está ainda em discussão se manterá a actual brigada na Europa.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 3 de Julho de 1991

O Ministro dos Negócios Estrangeiros espanhol, Francisco Fernandez Ordóñez, declarou que não poderia haver acordo sobre o controlo de fronteiras dos países da Comunidade sem que haja uma solução para a disputa entre a Espanha e a Grã-Bretanha sobre a questão de Gibraltar.

O acordo, que deverá harmonizar o controlo das fronteiras dos 12 países membros da CEE, constitui um passo essencial para a abertura das fronteiras interiores a partir de 1992.

A Espanha considera que Gibraltar deverá ser excluída do acordo, com base em que o território não faz verdadeiramente parte da Comunidade Europeia. Por seu turno, a Inglaterra reclama a possibilidade do controlo do futuro de Gibraltar, o que faz com o rochedo faça parte integrante da Comunidade.

Ambas as partes temem que se fizerem agora concessões poderão vir a enfraquecer as respectivas pretensões em futuras negociações.



Os Estados Unidos vão retirar da Europa mais do que 60 000 homens nos próximos 15 meses, mas não conseguiram cumprir os seus objectivos deste ano.

O Pentágono informou que apenas 24 600 homens foram mandados regressar até ao fim do ano fiscal, isto é, até 30 de Setembro. Menos 15 400 do que havia sido planeado.

O principal núcleo das forças americanas encontrava-se na Alemanha, embora com alguns efectivos noutros países da OTAN.

O facto de não se ter atingido o total previsto de 40 000 soldados ficou a dever-se a que muitas forças foram desviadas da Europa para participar nas operações Escudo do Deserto e Tempestade no Deserto.

Cerca de 20% dos efectivos dos EUA enviados para o Iraque saíram das forças baseadas na Europa.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 6 de Julho de 1991

O Governo espanhol rectificou a sua negativa inicial de manter um contingente militar na fronteira turco-iraquiana.

De facto as autoridades de Madrid recusaram, há algumas semanas, uma proposta dos EUA no sentido dos militares espanhóis permanecerem juntamente com forças americanas na base de Silopi, e optaram por uma retirada ordenada e progressiva do contingente enviado para a região para participar na operação de ajuda aos refugiados curdos.

Mas agora o comando espanhol decidiu que a companhia da Brigada de Pára-quedistas, integrada por 133 homens, partirá para a Turquia a fim de se incorporar no batalhão multinacional que, com outro batalhão americano, permanecerá na área.

A presença militar espanhola na zona terá um aspecto simbólico que, em princípio, se deverá prolongar por todo o Verão, revestindo um carácter dissuasório e destinado a garantir a segurança dos refugiados depois da retirada das forças aliadas do Norte do Iraque.

Por outro lado, as fragatas «Reina Sofia» e «Astúrias», que participaram no bloqueio naval ao Iraque no estreito de Ormuz e no mar Vermelho, arribaram já às bases de Cadiz e de Ferrol.

A Espanha negocia com a Itália e com a Holanda o estabelecimento de um turno rotativo destinado a manter, entre os três países, um navio de guerra no mar Vermelho, até que a ONU levante o embargo ao Iraque.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 9 de Julho de 1991

O Presidente da Tunísia, Zin Ben Ali, que visitou a Espanha em fins de Maio, e o seu Ministro da Defesa, surpreenderam os seus anfitriões com um pedido insólito: que o Ministro da Defesa espanhol adquira aviões e navios de guerra de fabrico espanhol e os ceda, por empréstimo, às forças armadas tunisinas.

Em princípio seriam «emprestados» dois navios patrulha da classe «CORMORAN», construídos pela Empresa Nacional Bázan, e dois aviões «CN-235», de Construcciones Aeronáuticas (CASA), cujo valor total oscila entre 7000 e 10 000 milhões de pesetas.

O Governo da Tunísia baseou o seu pedido no Convénio da Cooperação Militar assinado pelos dois países em 14 de Dezembro de 1987, o primeiro dos acordos defensivos estabelecidos pela Espanha com um país do Magrebe.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 9 de Julho de 1991

Com receio de que o fim da guerra do Golfo possa provocar uma nova corrida aos armamentos no Médio Oriente, os Estados Unidos, a União Soviética, a China, a Grã-Bretanha e a França promoveram um primeiro esforço para negociar os limites da venda de armas em regiões críticas do Terceiro Mundo.

As conversações, definidas por um agente francês como «o princípio de um processo longo, complexo e subtil», são consequência de um pedido de Washington para banir as armas de destruição maciça do Médio Oriente, da proposta francesa sobre o controlo mundial de armamento e, ainda, da ideia britânica para um registo internacional do comércio de armas.

O plano americano para o Médio Oriente trata do congelamento e da eventual proibição de mísseis balísticos, da interdição de armas biológicas e do fim da produção de materiais que possam ser utilizados no fabrico de armas nucleares. Também contempla directivas para o comércio de armas convencionais.

Pelo contrário, o plano francês prevê a eliminação das armas químicas, a proibição das armas biológicas e a redução dos arsenais nucleares e, também, as negociações para se alcançar o equilíbrio de forças em todas as regiões. Recomenda a existência nas Nações Unidas de um registo de vendas de armamento convencional.

Contudo, alguns analistas políticos acreditam que será difícil alcançar um acordo para a concretização de vendas de armas convencionais porque os 5 países atrás indicados competem, após a guerra do Golfo, no rearmamento dos seus aliados do Médio Oriente, tendo os Cinco Grandes fornecido para aquela região 85% das armas.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 13 de Julho

Os casos de cólera detectados nos países da América Latina desde o passado mês de Janeiro ultrapassam já o número de 250 000, segundo os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS).

As vítimas mortais elevam-se a 2584, sendo o Peru o país mais afectado com 2163 mortos e com 223 564 casos de doença.

Depois deste país andino vem o Equador com 24 435 enfermos, dos quais morreram 338, e a Colômbia com 2599 casos positivos e 31 mortos.

No final de 1990 registaram-se em todo o mundo 288 616 processos coléricos, sendo a Zâmbia, Chade, Indonésia e Angola os países mais afectados depois da América Latina.

