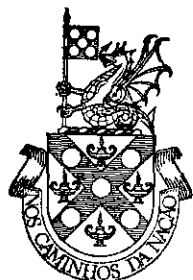

NAÇÃO E DEFESA



ANO XV — N.º 56 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1990
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

General ABEL CABRAL COUTO
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção

**Professor Rocha Trindade, Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho,
Coronel Silva Carvalho (Presidente), Professor Marques Guedes,
Dr. Marques dos Santos, Major Erico M. B. Capela (Secretário).**

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 DE SUA EXCELÊNCIA O CHEFE DO ESTADO NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA DAS ACTIVIDADES DO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL EM 1991	17
<i>Mário Soares</i>	
THE FUTURE OF THE ATLANTIC ALLIANCE	25
<i>Manfred Wörner</i>	
A VERTENTE ATLÂNTICA DA POLÍTICA EXTERNA PORTU- GUESA	37
<i>Virgílio de Carvalho</i>	
A POLÍTICA EXTERNA E A DIPLOMACIA NUMA ESTRATÉGIA NACIONAL	53
<i>G. Santa Clara Gomes</i>	
SENTIR PORTUGAL	77
<i>João Lamas</i>	
O CARÁCTER NACIONAL PORTUGUÊS E O CONCEITO ETRA- TÉGICO DE DEFESA NACIONAL	91
<i>Nuno António Bravo Mira Vaz</i>	
AS NOSSAS VIAS DE COMUNICAÇÃO TERRESTRE A INTEGRA- ÇÃO EUROPEIA E O POTENCIAL ESTRATÉGICO NACIONAL	121
<i>Eduardo Ferrugento Gonçalves</i>	
A DEFESA NO MUNDO	155

EDITORIAL

EDITORIAL (*)

*Senhor Presidente da República,
Excelência:*

1. *Dignou-se Vossa Excelência, mais uma vez, aceitar o convite que superiormente lhe foi dirigido para presidir a esta sessão solene de abertura de um novo ano académico. A presença de Vossa Excelência constitui uma excepcional honra para esta casa, traduz certamente alto apreço pela acção que nela é desenvolvida, torna-se num forte estímulo para todos os que nela servem e confere a esta cerimónia um especial brilho de solenidade. Aceite, pois, Vossa Excelência a mais respeitosa homenagem de todos os elementos do Instituto da Defesa Nacional e o meu profundo reconhecimento por o distinguir com a sua presença.*

Mas, a par de uma distinção, julgamos dever interpretar tal presença como evidência da especial atenção que a Vossa Excelência merece a problemática da Defesa Nacional, particularmente num momento como o actual, em que a sucessão vertiginosa de acontecimentos do maior relevo na cena internacional, com o encadeamento de fenómenos aparentemente contraditórios propiciadores ora de visões optimistas, ora de perspectivas pessimistas quanto à ordem internacional, tende a conduzir à perplexidade e à desorientação dos espíritos e a dificultar a determinação dos rumos mais adequados a imprimir à acção. Neste quadro, assumirão

(*) Discurso do General Abel Cabral Couto, Director do IDN, na Cerimónia Solene de Abertura das Actividades do Instituto da Defesa Nacional em 1991.

certamente especial significado as palavras que Vossa Excelência se digna proferir nesta cerimónia e que virão a constituir, pelas altas responsabilidades de Vossa Excelência no campo da Defesa Nacional, elemento fundamental de referência para trabalhos a desenvolver neste Instituto.

*Senhor Presidente da Assembleia da República,
Senhor Presidente em exercício do Supremo Tribunal de
Justiça,
Excelências:*

Presidem Vossas Excelências aos órgãos responsáveis, no essencial, pelo ordenamento jurídico nacional e que, naturalmente, abrange as estruturas e as actividades da Defesa. Aceitem pois as homenagens devidas aos Órgãos que representam e à posição que ocupam na hierarquia do Estado, bem como o nosso reconhecimento pela honra e estímulo da vossa presença.

*Senhor Ministro da Defesa Nacional em representação do
Senhor Primeiro-Ministro:*

Peço a V.ª Ex.ª se digne apresentar ao Senhor Primeiro-Ministro o agradecimento do Instituto por se ter feito representar nesta cerimónia, na impossibilidade de estar presente.

Vem V.ª Ex.ª manifestando um particular desvelo pelo Instituto estabelecendo as principais linhas de orientação, sem prejuízo da autonomia e da capacidade de iniciativa do IDN, acompanhando e estimulando as actividades mais relevantes e participando directamente nos momentos mais significativos. Decidiu V.ª Ex.ª lançar um grande debate público sobre a Defesa Nacional, confiando ao Instituto um papel de particular relevo e responsabilidade em tal tarefa. Como director, é-me grato dar a V.ª Ex.ª público testemunho de reconhecimento pelo apoio e compreensão que, até ao momento, recebi de V.ª Ex.ª e dizer-lhe quanto o Instituto confia no dinamismo e vontade de que V.ª Ex.ª tem dado provas para a resolução dos seus prolemas mais instantes.

*Senhor Ministro da República para a Região Autónoma dos Açores,
Senhor Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas:*

Tem o Instituto o privilégio de contar com a presença regular de Vossas Excelências, no decurso de actividades que ao longo do ano aqui vão sendo desenvolvidas, privilégio esse que se tem alargado a uma participação activa em cursos e seminários levados a efeito no Instituto, com especial realce para o Curso de Defesa Nacional. A presença de Vossas Excelências, além de honrosa e gratificante, constitui oportunidade para reiterar o reconhecimento pelos apoios recebidos de Vossas Excelências.

*Senhores Embaixadores,
Senhores Chefes dos Estados-Maiores do Exército e da Armada,
Senhor Vigário-Geral Castrense e Excelência Reverendíssima,
Senhores Oficiais Gerais,
Senhores Colaboradores nas actividades do IDN,
Senhores Presidentes da Assembleia Geral e da Direcção da Associação dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional,
Demais convidados:*

Queiram VV. Ex.^{as}, ilustres convidados, aceitar os nossos agradecimentos por nos honrarem com a vossa comparência nesta cerimónia. Entendêmo-la como expressão de apreço por este Instituto, de confiança no nosso trabalho e de apoio e incentivo ao esforço desenvolvido para o cumprimento da missão.

*Senhores Auditores dos Cursos de Defesa Nacional de 1990 e de 1991,
Minhas Senhoras e Meus Senhores:*

2. É da tradição que na sessão de abertura de um novo ano lectivo se dê conta pública dos aspectos mais relevantes do ano transacto, se apresentem perspectivas de futuro e se dê início formal ao novo ano lectivo, através duma conferência inaugural por

um colaborador do Instituto. Assim se fará. Mas esta sessão será ainda sobremaneira enriquecida com a palavra autorizada de Sua Excelência o Presidente da República, distinção que muito honra esta casa e que constituirá certamente uma referência para todos nós e, em especial, para os principais destinatários desta cerimónia, isto é, Senhores Auditores que concluíram o Curso de Defesa Nacional de 1989/90 e os que iniciam o novo curso. E nela se procederá à distribuição de diplomas aos Senhores Auditores que concluíram o Curso de Defesa Nacional de 1990.

No passado ano lectivo realizaram-se, como actividades nucleares do Instituto:

- O Curso de Defesa Nacional, com a duração de 8 meses, que foi concluído por 27 auditores, em Lisboa, e 21 auditores na Delegação do Porto, dos quais 39 civis e 9 pertencentes às Forças Armadas e às Forças de Segurança;*
- O Estágio Interforças, com a duração de quatro semanas, e que foi frequentado por 33 coronéis e capitães-de-mar-e-guerra e que, nos Institutos de Altos Estudos dos respectivos ramos, haviam concluído o curso de habilitação ao generalato;*
- O Estágio de Estados-Maiores Conjuntos, com a duração de 4 semanas, e que foi frequentado por 18 oficiais superiores dos 3 ramos das Forças Armadas.*

No quadro da missão do Instituto, realizaram-se nas suas instalações:

- Um seminário, subordinado ao tema «A Evolução na Europa e a Defesa Nacional», e que contou com a participação de conferencistas estrangeiros e de um largo leque de personalidades nacionais;*
- Um seminário, subordinado ao tema «A Comunicação Social e as Forças Armadas», em colaboração com a Universidade Nova de Lisboa;*
- 8 conferências sobre relevantes problemas internacionais, abertas ao público, e realizadas por conferencistas ou per-*

sonalidades estrangeiras de renome, e que, de um modo geral, contaram com uma assistência apreciável, qualificada e interessada.

No conjunto das actividades promovidas pelo IDN verificaram-se intervenções de 9 membros do Governo, entre os quais o Senhor Primeiro-Ministro.

No âmbito externo, o Instituto promoveu a realização de:

- 16 conferências sobre temas de interesse para a Defesa Nacional em colaboração com várias Universidades, com Institutos Militares e com organizações de utilidade pública, em diversos locais do País;*
- 2 seminários, em colaboração com a Universidade Nova de Lisboa.*

Continuou-se a publicação, com regularidade, da revista «Nação e Defesa», e, no âmbito da campanha «A Defesa para os Anos 90», em boa hora lançada pelo Ministro da Defesa Nacional, foram já publicados 4 volumes que contêm todas as intervenções e as conclusões dos debates das actividades até ao momento realizadas com a intervenção do IDN.

O IDN levou a efeito, como vem sendo hábito nos últimos anos, duas Jornadas sobre assuntos de Defesa, com o Centro Superior de Estudos de Defesa Nacional de Espanha, visitou as instituições congêneres da Tailândia e da Coreia do Sul e recebeu as visitas de 2 Cursos do Colégio de Defesa da NATO e de delegações dos Cursos de Defesa dos Estados Unidos, da Tailândia e da Coreia do Sul e, em colaboração com a Comissão Portuguesa do Atlântico, de um conjunto de professores alemães do ensino secundário. Em todos estes contactos de natureza internacional foram feitas exposições sobre aspectos relevantes da política nacional, com o apoio dos Ministérios da Defesa Nacional, dos Negócios Estrangeiros e das Finanças.

O IDN apoiou ainda a realização, nas suas instalações:

- De quatro seminários promovidos e organizados pela Alta Autoridade Contra a Corrupção, pela Comissão da Con-*

- dição Feminina, pelos Serviços de Saúde do Exército e da Força Aérea e pelo Ministro das Finanças;*
- De dois seminários e estágios, promovidos e organizados pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas, no quadro das relações com a NATO;*
- De vários encontros ou reuniões de trabalho de grupos dependentes de organismos oficiais.*

Finalmente foram estabelecidos protocolos com a Universidade Lusíada e com a Universidade Portucalense, tendo em vista a realização, em conjugação de esforços, de actividades pontuais de interesse comum e a colaboração no domínio da utilização de recursos humanos e de instalações.

Creio caber aqui uma palavra de público apreço da Direcção do Instituto ao devotado esforço desenvolvido, para o planeamento e execução de toda esta actividade, pelo reduzido núcleo de pessoal militar e civil dos quadros do IDN. Mas especial preito de reconhecimento é, sobretudo, devido ao excepcional conjunto de personalidades, do mais elevado gabarito intelectual, que, especialmente como conferencistas, colaboraram nos trabalhos do IDN e, em particular, com o Curso de Defesa Nacional, com grande generosidade e mesmo superior dedicação, se se tiver em atenção que tal colaboração envolveu deslocamentos extensos, entre Lisboa, o Porto e outros locais distantes e que são desgastantes e consumidores de um tempo sempre precioso. Nas pessoas de algumas dessas altas personalidades que, nesta oportunidade, aqui puderam estar presentes, presto a minha melhor homenagem a todo o conjunto de conferencistas do IDN, incluindo o seu corpo de assessores, pelos altos serviços e prestígio concedidos ao Instituto.

3. Tem sido generalizadamente reconhecido como notável o trabalho que, ao longo dos seus relativamente curtos anos de vida, se foi desenvolvendo no Instituto.

Pode dizer-se que, num período particularmente difícil da vida nacional, de apreciável instabilidade, com projectos políticos extremados, em que se perfilavam muitas dúvidas e incertezas e favorável ao pessimismo, o IDN soube constituir-se em espaço

liberdade, de reflexão e de debate responsável, aberto às mais diversificadas colaborações e opiniões e atento à discussão desapaixonada dos mais importantes problemas nacionais. Não será exagerado dizer-se que o IDN, fiel ao seu lema, contribuiu de forma apreciável para que mais rapidamente pudessem ser encontrados «Os Caminhos da Nação». Mas, por interessante que seja a obra, é de admitir que na sua actual configuração, física e humana, o IDN atingiu o limite das suas possibilidades. Daqui em diante, a actividade tenderá a degradar-se ou, na melhor hipótese, a cair numa rotina. Ora IDN tem sido, sobretudo, um «agitador» de ideias. Crê-se que se torna necessário, numa perspectiva de futuro, dar um salto qualitativo, passando a privilegiar o «aprofundamento» de ideias através de esforços, selectivos mas mais intensos e sistematizados, no domínio da investigação. Os resultados desse esforço seriam também, certamente, um instrumento importante de afirmação externa do IDN, inclusive a nível internacional. Tal passa por uma pequena ampliação das actuais instalações do Instituto, pela melhoria do seu equipamento de informatização e de tratamento de dados e, sobretudo, por uma revisão da estrutura orgânica do Instituto. Esta deve contemplar um significativo aumento dos assessores civis do IDN, a tempo inteiro, e recrutados em função de domínios de investigação bem definidos, tais como, por exemplo, os das Relações Internacionais, da Sociologia, da História, etc. Espera-se que poderá ser aprovado, em prazo relativamente breve, um novo estatuto e uma nova estrutura orgânica do Instituto. Há também planos no que se refere à ampliação das instalações, mas que algumas hesitações, bem como forças e interesses variados, não têm permitido concretizar. Oxalá o Ministério da Defesa Nacional possa superar rapidamente as dificuldades surgidas.

Apesar da melhoria de possibilidades de acção conferida pela criação duma Delegação no Porto, a acção do IDN não se estende ainda, da forma mais desejável, a todo o País. No quadro da missão, há que sensibilizar e consciencializar para a problemática da Defesa Nacional a maior parte das chamadas «Forças Vivas» nacionais, por forma que estas possam, por seu turno, ser fermento multiplicador e prolongar essa acção a todo o corpo nacional.

Não é, evidentemente, possível criar, no País, várias delegações do IDN. Assim julga-se que uma via possível e desejável para a extensão da acção do IDN será a do desenvolvimento de uma mais estreita ligação com a rede existente de Instituições Universitárias, que hoje já cobrem razoavelmente todo o território nacional. Em vários países europeus o estudo de aspectos variados da problemática de Defesa faz já parte do ensino e da investigação universitários. Salvo raras excepções, tal ainda se não verifica em Portugal. Julga-se que, de forma económica, se poderá dar um passo significativo no domínio da sensibilização se for possível promover, na maior parte das Instituições Universitárias, em especial nas situadas fora de Lisboa e do Porto, a realização de «Semanas de Defesa», com a colaboração do IDN. Algumas tentativas têm sido feitas, mas haverá que as consolidar e alargar e dar-lhes um carácter de regularidade, mediante o estabelecimento de protocolos adequados entre o IDN e essas Instituições.

Finalmente, face à evolução da situação na África Austral, crê-se que a mesma permite antever possibilidades para Portugal que podem ter reflexos no campo de actividades do IDN, em especial no domínio do aperfeiçoamento de quadros. Se tal vier a ser superiormente reconhecido como possível e conveniente, o Instituto deve estar preparado para fazer face a tal eventualidade.

4. Senhores Auditores, Minhas Senhoras e Meus Senhores:

São de mudança os tempos em que nos encontramos, com acelerações por vezes vertiginosas e, com frequência, aparentemente erráticas, em vários domínios, desde o da cena internacional ao tecnológico e ao social. Não cabe aqui, neste momento, uma análise da natureza, do eventual sentido e das potenciais consequências dessas mudanças, numa perspectiva de Defesa Nacional. Tal será, em grande parte, tentado ao longo do Curso de Defesa Nacional, que ora solenemente se inicia, e de outras actividades em curso ou a realizar, no âmbito da missão do Instituto. Limitar-me-ei, assim, a salientar que é em momentos como o presente que mais importante se revela o conhecimento, o mais sólido e

ponderado possível, das raízes profundas dos fenómenos em apreço que permita distinguir, no dédalo dos acontecimentos, o acessório do fundamental, o conjuntural do estruturante, o aparente do real, o temporário do duradouro, a onda de suporte da onda moduladora. Tal é particularmente importante no campo da Defesa Nacional, dado que esta se relaciona com a sobrevivência e com o cerne da Nação. Os acontecimentos ocorridos na cena internacional nos últimos meses, com especial relevo para os verificados na antiga Europa de Leste e na Europa Central, foram exaustivamente analisados e comentados. Mas, a nível nacional, tais acontecimentos deram azo, com frequência, a comentários caracterizados por grande ingenuidade e, mesmo, falta de pudor, alguns produzidos por personalidades tidas como vozes autorizadas noutros domínios. Mais uma vez, não faltou quem apregoasse o fim dos conflitos e a inutilidade da defesa e das Forças Armadas. A crise do Golfo rapidamente veio pôr a nu a vacuidade de tais concepções, denunciadoras de um conhecimento precário sobre as sociedades humanas, sobre as forças que as estruturam, moldam e nelas operam e sobre a conflitualidade que se gera no seio dessas sociedades.

Muito há, assim, ainda a fazer para uma adequada atenuação daquelas insuficiências e daí a importância que atribuímos à busca de vias que permitam uma extensão da acção do Instituto.

Em obra recentemente publicada, Alvin Tofler chama a atenção de que, mais do que nunca na História, o poder depende, essencialmente, da informação e do conhecimento, que subordinam os próprios poderes militar e económico. Nesta óptica, terão de ser revistos os padrões tradicionais de avaliação da hierarquia das potências e a sobrevivência dos Estados e a prossecução dos seus fins, mais do que de recursos naturais ou materiais, dependerão, sobretudo, do valor dos seus recursos humanos.

Senhores Auditores do Curso de Defesa Nacional de 1990:

Os diplomas que VV. Ex.^{as} vão receber constituem um público testemunho do interesse e dedicação com que, durante oito meses, frequentaram o Curso de Defesa Nacional, de um modo geral

em acumulação com o desempenho das funções na vossa vida profissional. Estou certo de que os Senhores Auditores terão considerado a experiência como altamente enriquecedora nos planos cultural, humano e cívico, pelo que valeu a pena o nosso e o vosso esforço.

O Instituto revê-se no vosso sucesso e formula o voto de que, quer através da vossa acção isolada quer canalizando-a através da Associação dos Auditores, saibais potenciar a mensagem aqui recebida, levando-a até onde puderdes, nos vossos locais de trabalho ou rodas de influência.

Senhores Auditores do Curso de Defesa Nacional de 1991:

São para vós as minhas últimas palavras. São VV. Ex.^{as} personalidades qualificadas e com provas prestadas na vossa carreira profissional e domínio de actividade. Estou, assim, seguro de que não só dedicareis ao Curso o melhor do vosso interesse e capacidade como será coroado do maior sucesso o esforço que vos propondes despende.

O Curso que ides frequentar assenta em duas ou três ideias muito simples:

Como não há defesa sem espírito de defesa e como só se defende aquilo que se ama e só se ama aquilo que se conhece, o conhecimento, o melhor possível, da realidade nacional, nas suas múltiplas dimensões, será preocupação cimeira, no Curso. E como a necessidade de Defesa resulta da interacção de forças que se apresentam como antagónicas, o conhecimento, também o melhor possível, da estrutura internacional, em especial na parte que se reveste de maior interesse para o nosso País, constituirá outro elemento nuclear do Curso. Dadas as limitações de tempo e a filosofia da acção pedagógica não se pretende fazer de vós especialistas de Defesa. Trata-se, ao fim e ao cabo, de através de um melhor conhecimento da realidade internacional e da realidade nacional, procurar que, cada um de vós, se situe melhor «Nos Caminhos Da Nação», por forma a melhor saber e poder servir e contribuir para continuar Portugal.

**DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CHEFE DO ESTADO
NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA
DAS ACTIVIDADES DO INSTITUTO
DA DEFESA NACIONAL EM 1991**

Mário Soares

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CHEFE DE ESTADO
NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA
DAS ACTIVIDADES DO INSTITUTO
DA DEFESA NACIONAL EM 1991

Senhor Ministro da Defesa Nacional,
Senhor Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas,
Senhores Chefes do Estado-Maior dos Três Ramos das Forças Armadas,
Senhor Director do Instituto da Defesa Nacional,
Senhoras e Senhores:

Tenho muito gosto em participar hoje — e pela segunda vez, como Presidente da República — na abertura dos trabalhos do Instituto da Defesa Nacional, centro de grande e justo prestígio que, ao longo dos anos, tem polarizado a reflexão em torno das questões tão importantes da defesa nacional. Reunindo especialistas militares e investigadores civis tem produzido o Instituto da Defesa Nacional um notável labor doutrinário, bem patente aliás na revista «Nação e Defesa». Julgo mesmo que tem contribuído por forma excepcional para que se crie um consenso nacional alargado ao redor das questões de defesa, dadas as suas conhecidas características de centro de estudos e de escola de formação, assente na pluralidade de opiniões e na convergência de esforços. Deste modo, a independência do Instituto da Defesa Nacional — que, algumas vezes, tenho apontado como exemplo e estímulo para a criação de um Instituto de Estudos Internacionais que, a meu ver, deveria ser criado e funcionar em apoio do nosso Ministério dos Negócios Estrangeiros — tem sido um factor de credibilidade e de prestígio acrescidos. Estou certo de que o seu novo Director — ele próprio um distinto especialista nesta temática — saberá continuar esta tão importante tradição, actualizando-a e renovando-a, de acordo com os novos tempos que vivemos, como é necessário.

Penso, por isso, que é este o local adequado para produzir uma reflexão global sobre os grandes desafios que o futuro imediato nos coloca em termos de defesa nacional. Não poderei ser exaustivo, dada a escassez do tempo disponível, mas não me furtarei a comunicar-vos o meu contributo pessoal

para uma reflexão que seguramente vos irá ocupar nos próximos meses. Faço-o como Comandante Supremo das Forças Armadas — que, como sabem, não vejo como uma responsabilidade meramente honorífica — e também como Presidente da República, a quem competem, nos termos da Constituição, poderes de orientação geral do País que, simultaneamente, lhe impõem o dever de se pronunciar sobre as grandes linhas estratégicas da afirmação de Portugal.

Começo por salientar o que nos surge hoje como uma quase evidência: a espantosa evolução ocorrida na Europa Central e Oriental, gerando espectaculares transformações políticas por toda a parte, com destaque para a própria União Soviética — e ainda o facto crucial da unificação alemã — postulam uma nova equação de segurança para a Europa. O fim da guerra fria, simbolizado pelo desaparecimento da cortina de ferro, a desintegração do Pacto de Varsóvia — que perdeu todo o seu significado militar — e o regresso a casa, previsto para breve, das tropas soviéticas estacionadas fora das suas fronteiras, obrigam-nos a repensar os nossos parâmetros de defesa e a rever os conceitos estratégicos tradicionais. Em termos claros: o inimigo desapareceu a Leste, o que nos impõe a drástica revisão dos referenciais político-estratégicos que nos orientaram desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

A Conferência sobre Forças Convencionais (CFE1) que se irá em breve realizar fixará importantes reduções de armamentos convencionais até ao fim do ano. O processo a que dará lugar a próxima reunião da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE) a realizar em Paris, em Dezembro próximo — que há a ideia de alargar ao Mediterrâneo, como parece indispensável, criando a CSCM — enquadrará uma nova geopolítica para a Europa, como os novos tempos urgentemente reclamam. Temos pois diferentes necessidades, estando confrontados com outros tipos de ameaças muito diversas das que conhecíamos no tempo da guerra fria. Reconhecemos, contudo, que nem por serem menos pesadas e globais deixam de ser preocupantes ou em si mesmas desestabilizadoras: a proliferação de mísseis e de armas químicas, a droga, o fundamentalismo, o terrorismo, a xenofobia, o racismo, o ultranacionalismo, a eclosão de conflitos nacionais e regionais, são ameaças que se avolumam no nosso horizonte e que nos obrigam a olhar com imensa atenção para a nova arquitectura europeia, cujo desenho é ainda incerto, e para fora da Europa, em busca de uma nova ordem

internacional fundada na consolidação da paz e no império do Direito, capaz de suscitar uma nova e indispensável estabilidade no Mundo, neste final de século e de milénio.

Não foi aliás só na Europa que assistimos a grandes transformações. Estamos a vivê-las, igualmente, em África, com relevo para a África Austral. A independência da Namíbia, a renúncia à odiosa política do *apartheid* na República da África do Sul e a corajosa política de diálogo inter-racial iniciada pelo Presidente De Klerck — que temos encorajado, com todas as nossas forças — tem vindo a abrir novas condições de desenvolvimento para os países da região. Dela beneficiam igualmente Angola e Moçambique, cujos processos de paz apoiamos, como indispensáveis e de reconhecida urgência, para o progresso das populações, e para os quais contribuiremos em toda a medida das nossas possibilidades. A abertura ao pluralismo democrático que está a iniciar-se, ainda que de modo incipiente, mais ou menos por toda a África, é outro dos factores positivos que nos permite esperar uma evolução favorável, com inevitáveis reflexos no bem-estar das populações.

Na América Latina, onde Portugal tem interesses permanentes — não só em virtude dos laços afectivos e linguísticos tão especiais que nos unem ao Brasil — verifica-se também uma evolução democrática significativa que, infelizmente, nem sempre tem sido acompanhada pelos progressos necessários no campo da indispensável estabilidade económica e financeira. O peso dos juros de vultuosas dívidas externas e constrangimentos financeiros conhecidos condicionam negativamente a evolução desses países e, cada vez mais, postulam a necessidade de uma nova ordem económica internacional.

Nos outros continentes sopra, igualmente, um vento de mudança que exige dos responsáveis políticos um grande esforço de reciclagem e de inovação.

A crise do Golfo, com reflexos tão negativos na economia mundial, veio chamar a atenção dos povos — mergulhados na euforia pacifista provocada pela evolução democrática e pluralista dos países de Leste e pelo esgotamento do modelo soviético — para a necessidade de um sistema de defesa colectiva, que permita a punição dos agressores em violação das mais elementares regras do Direito Internacional. Um tal conflito, cujos resultados aparecerão sempre como negativos, qualquer que venha a ser

o desfecho da crise gerada pela invasão do Kuwait pelo Iraque, não augura nada de bom para a evolução do mundo, uma vez desaparecida a ordem bipolar a que nos habituáramos. Está a obrigar os países amantes da paz e que respeitam o direito a repensar o próprio sistema das Nações Unidas, em ordem a aproximar-se mais do impulso generoso que levou à sua criação e a intensificar o diálogo Norte-Sul — como um diálogo de verdadeira sobrevivência — para que a operação de reparação da ordem internacional no Golfo não conduza ao alargamento do fosso que separa os países desenvolvidos dos países pobres.

No que se nos refere, os nossos aliados iniciaram já um profundo debate sobre a actualização de conceitos, estratégias e doutrinas militares. As manifestas dimensões política, económica, social e cultural das temáticas de defesa impõe uma globalização dos problemas e um grande esforço de actualização pluridisciplinar. Tenho vindo a acompanhar com o maior interesse essa evolução, tão apaixonante. A UEO, no domínio da defesa, a Comunidade Europeia, no campo da cooperação diplomática, do desenvolvimento económico, da solidariedade e da segurança e o Conselho da Europa, na área das relações entre as diferentes Europas, têm contribuído para reforçar a identidade europeia, salientando a importância do debate entre aliados, o qual é, pela sua natureza, um debate transatlântico, visto englobar também os Estados Unidos e o Canadá, países que igualmente têm em curso programas de ajustamento das suas políticas de segurança e de defesa às novas realidades internacionais.

Portugal, país fundador da NATO, à qual sempre pertenceu, projectado no Atlântico, onde detém importantes posições geoestratégicas, e na entrada do Mediterrâneo, área onde são facilmente previsíveis significativas perturbações político-religiosas, tem de saber participar activamente no debate em curso para *repensar a NATO* em termos da sua revalorização como Aliança Defensiva, com valiosas dimensões não-militares, e no quadro de uma estratégia reconstituída.

Ninguém pode ignorar o contributo modernizador que constituiu para as Forças Armadas Portuguesas a nossa pertença à NATO. Esse efeito modernizador, com vertentes tecnológicas e científicas importantes, só não foi maior e mais decisivo porque foram poderosas as resistências dos responsáveis políticos do antigo regime e porque, por fatalidade e cegueira política, nos vimos envolvidos em conflitos militares coloniais que impe-

diram que beneficiássemos em pleno das transformações tecnológicas e da formação profissional dos militares, comuns aos outros países da Aliança Atlântica. Os tempos mudaram, entretanto. Daí que tenhamos agora de saber tirar partido, para o futuro, de todas as virtualidades, especialmente no domínio científico e tecnológico, que a nossa inserção na NATO naturalmente nos confere.

Neste quadro geral de mutações rápidas, e em ordem a manter a solidez dos princípios, tem vindo a ser lançado — e muito oportunamente — na sociedade portuguesa o debate sobre a defesa nacional. É importante que assim seja. Tal debate que tem, desde logo, e como *forum* natural, o Instituto da Defesa Nacional, deverá, quanto a mim, analisar sobretudo o novo contexto, internacional, tão incerto ainda, e o posicionamento português nas mudanças em curso, em todos os campos que à defesa nacional respeitam. A correcta informação e esclarecimento dos cidadãos é, neste aspecto, capital para a formação de uma opinião pública consciente, responsável e adulta. A defesa nacional implica a adesão consciente a valores e nisso se distingue da mera propaganda ideológica. É o debate que precede e viabiliza o consenso e nunca o contrário.

Os valores da defesa nacional, numa sociedade democrática, implicam, obviamente, a admissão de diferentes modalidades na sua percepção. Gostaria, por isso, que a sua transmissão aos mais novos — que é essencial, tendo em vista o futuro — se faça por meios apropriados e que tenham em conta aspirações e sensibilidades em formação. É pela persuasão e no diálogo — e não na imposição ou pelo monólogo — que se estabelece a continuidade geracional da defesa da Pátria, como dever irrecusável e imperativo.

As Forças Armadas Portuguesas a que incumbe a prestigiosa missão de assegurar a Independência Nacional, tão importantes como são para a afirmação externa do Estado, deverão constituir, para Portugal, como disse há anos, um verdadeiro investimento de soberania. O seu redimensionamento e modernização, no contexto internacional em que nos movemos e tendo em conta as responsabilidades que resultam das Alianças em que nos inserimos, é uma das prioridades nacionais. Representam uma das vertentes — mas não a única — do carácter dinâmico, multidimensional, permanente e interdependente da problemática actual e apaixonante da Defesa Nacional.

Mário Soares
Presidente da República

THE FUTURE OF THE ATLANTIC ALLIANCE

Manfred Wörner

THE FUTURE OF THE ATLANTIC ALLIANCE (*)

Excellencies,

Ladies and Gentlemen:

I am making today what my French friends would call a «visite éclair» to Lisbon. Yet, even in a crowded programme of meetings with the President, Prime Minister and senior ministers, I am delighted to have this opportunity to adress a wider audience publicly on the future of our Atlantic Alliance. And I wish to thank the National Defence Institute for giving me this platform and for bringing together this distinguished audience of opinion leaders, officials and military officers all bound by a common interest in security and defence questions.

Today it has become fashionable to speak of an «identity crisis» of the Alliance, because the security environment that gave birth to NATO, and with which it has lived for forty years, has suddenly gone. Some commentators argue that our Alliance has become the victim of its own success or has fulfilled a kind of long-standing dream: to create a peaceful Europe in which a politico-military Alliance like NATO would be altogether superfluous. Others do not go that far, but believe nonetheless that security is today less important or can be had more easily. Well, it is of course true that Europe and the wider world have changed — dramatically and permanently. Old problems have lost much of their saliency. New problems have appeared on the scene or become more acute. Yet, for my part, however much I welcome this change for having made our world order significantly more cooperative and potentially secure, I see nothing that convinces me that security itself is less important. Indeed in a time of rapid change it becomes more important.

In the first place, the lesson of the past two years is that change itself can be sudden and unpredictable. Which means things can change for the

(*) Speech By The Secretary General of NATO, Mr. Manfred Wörner, pronounced at the National Defence Institute.

worse as well as for the better. The Gulf crisis illustrates this. Peace, like democracy, will always require vigilance.

Europe has not yet found its final new shape. Nor has it become a haven of tranquility. The fate of glasnot and perestroika is still uncertain, and it is an open question where the dramatic current developments in the Soviet Union will ultimately lead. Notwithstanding all our encouragement and concrete assistance, we equally cannot yet tell if the courageous revolutions of the peoples of Central and Eastern Europe, driven by the quest for freedom, will actually produce successful democracies and economic reforms. In many places old ethnic problems, border disputes and power struggles have reared their head. Nationalism, a force we believed was approaching extinction, is trumpeting its resurrection with fanfare in many parts of Europe.

If states give up their defences or allow collective structures of security like NATO to disintegrate, they will only create vacuums around them. These might sooner or later tempt potential aggressors or create insecurity in other states. The result would be a return to the disastrous power politics and unstable alliances of past centuries. Defence would be renationalized. Even in a time of peace we would thereby sow the seeds of future instability as nations once again compete with each other and against each other for their security.

Finally there are new challenges disturbing developments beyond Europe which we cannot disregard. The Iraqi aggression against Kuwait is the deliberate attempt to eliminate a UN member from the world map — what Sir Michael Howard has termed: «state murder».

It is also a challenge to the West on several levels: the moral issue of seeing a small state taken over by a larger neighbour; the political issue of seeing an aspiring regional power acquire weapons of mass destruction; the economic issue of a major disruption in the supply of oil at a crucial moment in the economic reconstruction of Central and Eastern Europe and with many Third World states in a precarious situation; the issue of long term stability in the already explosive area that is the Middle East and, last but not least, the human challenge of thousands of refugees and hostages whose lives have been put at risk. Thus the Gulf crisis combines an act of brutal annexation — something of which history of course gives us many sad examples — with a host of new issues which make this crisis not only a threat to our security but also to our efforts to build a new order based on restraint, cooperation

and the rule of law. For both reasons it is a struggle that neither we, nor the international community at large, can afford to lose.

Thus it would be foolhardy for us to treat the residual risks, whether in Europe or the wider world, as the innocuous side-effects or historical upheaval. This Alliance can stamp its imprint on events. Our vision of a Europe whole and free, and of a more secure and cooperative international order, is a realistic possibility. Yet the ambivalence of an era of enormous change — with its opportunities and risks — means that we can have an influence only if we are united and determined; and if we maintain a secure defence.

The most important vehicle for this collective enterprise is the Atlantic Alliance. From the outset it has always been a community of destiny and a forum for nations that are joined together by common values, convictions and basic interests. A political alliance thus, but equipped with military means. Today, at a time when the direct threat to our security has dwindled, its political role is becoming ever more significant.

That role lies

- in the shaping of East-West relations
- in the construction of a new European security architecture
- in steering the arms control process
- in maintaining a healthy transatlantic relationship.

In all these areas the Alliance can and must strive to ensure the development, discussion and formulation of a coordinated Western approach. Where else could this task be carried out, if not in the Alliance? Only the Atlantic Alliance incorporates the United States and Canada as well as important states on the European periphery that are not members of the European Community; and without the North American democracies, European security can neither be built nor maintained.

If the Alliance were to disappear tomorrow, the community of destiny that Alliance has established between the North American and European democracies would be irreparably damaged. Both continents, whose populations will represent less than 10% of the world total by the end of the century, would be isolated; and that at a time when their active solidarity will be as necessary to face the challenges of tomorrow as those of yesterday:

- without a close working relationship to North America, how can the European democracies balance the continuing and enormous military

- might of the Soviet Union which will of course remain a factor even in the cooperative order that we are striving for?
- how could they respond to the immense challenge of social and economic reconstruction in Central and Eastern Europe;
- and, finally, how could they meet the challenges of the North-South agenda I referred to earlier and to which Europe, with its numerous Mediterranean neighbours, and trading economies must perforce be especially sensitive?

Finally the Alliance is altogether indispensable in guaranteeing stability in Europe and even beyond. This is no less true in times of a reduced direct and immediate threat to our security — I would even say more so. For the threat posed by the massive Soviet military presence in Central Europe was in its way predictable and relatively easy to quantify. Now we see new risks to our security that are less easy to predict and to quantify, and which consequently cannot be managed in the same way that we dealt with the European balance of military power in the past.

The new risks therefore are no longer confined to a military attack on our territory but are as likely to originate from a breakdown in regional stability that would either spill over into our Alliance's own area or alternatively be exploited against our interests and solidarity. As, for instance, in using the oil weapon, terrorism or hostages against us.

Over the last two years the Atlantic Alliance has undergone fundamental change. Its centre of gravity is moving from the military to the political role, from confrontation to cooperation, from peace keeping to peace building, from the staving off a clear and present danger to the more long term and prudent provision against future risks, from an alliance under American leadership to a partnership between North America and Europe.

The London Declaration the Heads of State and Government of the Atlantic Alliance accordingly states that «security and stability do not lie solely in the military dimension... We intend to enhance the political component of the Alliance». NATO has always been a political alliance, as is shown in the political objectives and common values already set out in the Washington Treaty of 1949 and subsequently amplified in the Alliance's intensive political consultations. Yet, this political role is now becoming stronger still. In the future, the Alliance will be called upon more forcefully than up to now to contribute to the construction of a new European security

order, and to enhance long term security through new responsibilities: cooperation in the political field, military contacts, confidence-building, disarmament, and verification.

Our main tasks will be:

First will be to build a new European architecture, a new European order of cooperation, to include the Soviet Union and the other countries of Central and Eastern Europe. We must not allow the old East-West ideological division of Europe to be replaced by a new division based on wealth and living standards. This is a major preoccupation of many of the new democratic governments in Central and Eastern Europe, as I know from my recent visits there. Such a gap may be inevitable in the short term but it will undermine our stability if it persists. Equally we must not isolate the Soviet Union from Europe. It has much to contribute and needs our assistance to overcome its immense domestic problems.

Our Alliance concept or a future pan-European architecture of cooperation provides for four supporting pillars on which such a Europe whole and free can securely rest. First there is the European Community, then an institutionalized CSCE process, then the Council of Europe which we hope to make into a parliamentary assembly for the whole of Europe, and last but not least the Atlantic Alliance as the indispensable underpinning of security.

Of course, no-one can deny that since the Helsinki Final Act fifteen years ago, the CSCE process has been a unique success story; it has, without doubt, developed into a key element of any future European structure; and one that will acquire many core security functions in the light of the probable dissolution of the Warsaw Treaty Organisation. The increased institutionalisation of the CSCE process is a common goal of all the Allies. By endowing CSCE with a new system of political consultations and giving it pan-European functions in such fields as information exchange, the observation of unusual military activities, the implementation of arms control agreements, and the resolution of conflicts, we can open a new institutional chapter in the political development of our entire continent. Indeed the proposals of our London Summit Declaration for institutionalizing the CSCE have found broad consensus among the 34. Now that a CFE treaty has been practically agreed, we have the basis for a very successful CSCE Summit in Paris in two weeks time which really should live up to the expectation that it will give birth to a new European architecture.

Yet to infer from this that the collective security system of the Atlantic Alliance will become superfluous — even over the long term — would be a mistake. New CSCE structures can bridge old antagonisms, and can lead to new, and common concepts for the enhancement of peace and partnership. However, CSCE cannot provide firm security guarantees against potential future risks. It requires consensus which is difficult to obtain while each of the 34 states has a veto right, and the CSCE states do not yet share common values or common social systems. Thus for the foreseeable future the CSCE cannot ensure stability and the necessary degree of insurance against risks which is provided uniquely by the collective defence capacities of our Alliance.

The relationship between the Alliance and CSCE must be complementary, not one of either/or. It will be the task of our Alliance to provide stability and to build the basis for cooperation. A cohesive Alliance is thus the prerequisite for a smoothly functioning CSCE. The nations of Central and Eastern Europe have in fact been more explicit than many of our own Western opinion leaders in recognizing that the continuation of NATO as a stabilizing element in a European security structure is indispensable.

The European Community will play a key role in the construction of a new Europe. It is in the interests of the Atlantic Alliance that Europe not only unites economically but also politically. But it is also essential that in striving for such unity, we do not marginalize or exclude nations that wish to be part of this process. All of our future European structures will be stronger and more durable to the extent that they are inclusive, not exclusive. Moreover the political union of Europe is not feasible without the inclusion of security and defence. The Alliance's London Declaration explicitly supports this goal. We want a united Europe. A strong Europe means a strong Atlantic Alliance. Such a European security identity will be achieved within the framework of our Alliance, because even a European defence community — which is still many years away — cannot replace the transatlantic link guaranteed by the Atlantic Alliance. As a result, all ideas and developments related to that European security identity should be coordinated with our Alliance from their inception, so that both institutions reinforce each other. In this context we must preserve NATO's integrated military structure. It is a unique achievement, and ensures that no-one will be tempted to renationalize security.

Second we must further intensify our growing contacts with the nations of Central and Eastern Europe. The London Summit Declaration sent a

powerful message to those nations: that the Cold War and the years of confrontation are over; that the Alliance considers these nations to be friends and potential partners; that it wishes henceforth to work with them to build a new Europe; and that through our diplomatic and military contacts we can build our future security together and according to strategies and doctrines that give maximum reassurance. Certainly the message that the Alliance is changing and will continue to change, which was conveyed in all the overtures we made at the London Summit to the nations of Central and Eastern Europe, has been very well received. For instance this timely message played a key role, just two weeks after the Summit, in persuading the Soviet Union to agree to a united Germany being a full member of the Alliance — perhaps the single most important contribution to stability in Europe. I myself, in visiting the countries of Central and Eastern Europe, have been pleasantly surprised to see how positively our Alliance is now seen, despite years of disinformation and propaganda.

It is this adaptability of our Alliance, reflecting change but also actively shaping that change, which makes me optimistic about the way in which it will fulfil its security mission in the years ahead. The conditions for a new European security structure, that will lastingly guarantee peace by means of a network of cooperative ties, have now been achieved. Provided we proceed sensibly, remain vigilant and use our diplomatic skills to full affect, we can look forward to decades of peaceful evolution in Europe.

Thus our Alliance remains indispensable, regardless of whether the Warsaw Pact is successfully reshaped into a political, democratic alliance or, as seems more likely disappears from the scene altogether. The role of ensuring stability and a secure defence is one that cannot be transferred from the Atlantic Alliance to another body. Only NATO will guarantee the presence of the North American democracies in Europe tomorrow, as it has always done in the past. Without this political as well as military presence, Europe could not be certain of stability, at least for the foreseeable future. Finally no other body but the Atlantic Alliance with its military potential can ensure that military force is never again used in Europe. In a nutshell, NATO represents the political co-operation of 16 sovereign democratic nations. If they stick together they can influence the historical process of transformation towards our vision of a Europe whole and free. So politically it is needed.

Third we must extend the arms control process in Europe to the point at which defensive postures and transparency make war militarily impossible

and politically unthinkable. The signature of a first CFE agreement in Paris in just a few days, although an historic event in the fullest sense of the word, will not by any means represent the culmination of our Alliance efforts to build security and stability through arms control. The immediate consequence of CFE signature will be the initiation of follow-on conventional negotiations, which I expect will focus on manpower issues, and of negotiations on short-range nuclear forces. Linked to these SNF talks will be the proposal we made in London on the elimination of nuclear artillery from Europe. We are also already committed, since London, to longer-term conventional arms negotiations in the 1990s that will go beyond the transitional aim of closing off the vestiges of the Cold War confrontation and will initiate the task of structuring the military configuration of the new era that is opening. And, of course, the START and then START II negotiations and the very important chemical weapons negotiations in Geneva are also high on the Alliance's agenda. We are determined to use to the full the more constructive stance we see now from Moscow to secure as much of this agenda as possible.

Fourth an important task is without doubt the elaboration of a new military strategy. The London Summit has laid down some guidelines for this exercise, specifically in advocating that the Alliance scale back its military forces, as arms control agreements permit, review its force structures and change its political strategy in line with political change in Europe, especially German unification. We will be seeking over the next few years to move increasingly towards a «reconstitution strategy» based more on multinational units and on the capacity to mobilize sufficient reserves and reinforcements in the event of a potential threat. As part of this review, the Alliance will be looking to rely less on nuclear forces and make the minimal number that will remain in Europe to ensure peace truly weapons of the last resort.

Fifth we must, as the US Secretary of State has eloquently suggested, redefine the position of the United States in an undivided Europe so as to form a new transatlantic partnership, «a new Atlanticism». To succeed in this task, the Alliance will also need to provide a framework in which the western European nations continue to become increasingly aware of their global responsibilities now that their economic strength and political stability make them much more than the fledgling democracies of the immediate post-war period.

Sixth, we have to cope with the new challenges to our security, as for example the proliferation of missile technology and weapons of mass destruction.

The Alliance is in good shape. Solidarity and cohesion have made it possible for our policies to be successful. And this success has certainly put the wind in our sails. This in turn has further strengthened the unity and resolve of the Alliance. It has successfully passed the test of overcoming the obstacles to the full NATO membership of a united Germany. That too is cause for optimism. At the same time there are bound to be difficulties in our path that we have to avoid or to overcome. But I am certain that we can and will overcome them, as we have always done. Our past success must never lead, however, to complacency and a false sense of self-confidence or indeed a premature and inappropriate feeling of triumphalism. In the future, as much as in the past, determination, leadership quality, courage and perseverance will prove essential if we are to maintain our cohesion and solidarity.

Lisbon, 5 November 1990.

Manfred Wörner
Secretary General of NATO

A VERTENTE ATLÂNTICA
DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Virgílio de Carvalho

A VERTENTE ATLÂNTICA DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA (*)

INTRODUÇÃO

A geografia contribui notoriamente para o comportamento tradicional dos países. Não apenas porque é factor que pouco varia com o decorrer dos tempos, mas também porque dela decorrem oportunidades, carências, desafios, preocupações, vizinhos com comportamentos típicos, posição quanto a interesses alheios, etc.

Célérier, um reputado teórico da escola geopolítica francesa, defende que a posição do território dum Estado determina, em larga escala, o seu papel internacional, e a audiência que recebe. E Collin S. Gray, da escola norte-americana, entende que a geografia é o mais fundamental factor da política externa dos Estados, por ser o mais estável das componentes do seu potencial estratégico.

Por razões semelhantes — de resistência ao tempo — também o Carácter dos Povos é factor a ter em importante consideração para a formulação de políticas, pelo menos quanto aos elementos mais concretos.

O QUE É PORTUGAL

Portugal é o país europeu mais atlântico, o único que é apenas atlântico, o mais distante da URSS, e o mais próximo da América do Norte. E note-se que a Europa é, por seu turno, uma comprida península Leste-Oeste, com naturais dificuldades de coesão, e com muito elevada taxa de maritimidade decorrente de a sua fronteira marítima ser muito mais extensa que a terrestre. E, além disso, ela é altamente dependente do exterior para fins de segurança, inclusive quanto a abastecimento de matérias-

(*) Intervenção do autor no Ciclo de Debates sobre o «Arco Atlântico», no âmbito do Instituto Euro-Atlântico e do Forum Portucalense, no Porto, em 10-12-90.

-primas e doutros produtos essenciais ao seu desenvolvimento e à sua independência económica e política, e de rotas oceânicas para o seu transporte seguro.

Portugal, será bom não o esquecer, está debruçado sobre importantes rotas oceânicas intercontinentais (donde elas podem ser protegidas ou atacadas), civis e militares, e tem fronteira terrestre com um único país, a Espanha.

Será ainda bom lembrar que geoestrategistas franceses e espanhóis tendem a considerar o espaço marítimo interterritorial de Portugal — Continente, Açores, Madeira — como solução de continuidade para os seus espaços, que são simultaneamente atlânticos e mediterrânicos. E que o caminho da Espanha para potência europeia pode passar por frentes comuns que procura fazer com Portugal.

O disperso território euro-atlântico de Portugal apresenta a segunda e a terceira condições mais perigosas de fragmentaridade potencial. As quais são a descontinuidade marítima própria da sua composição quase-arquipelágica, e a circunstância de o Continente ser uma estreita faixa litoral Norte-Sul, com diferenças de clima e de cultura, ainda por cima encravada geograficamente entre a Espanha e o mar. Tudo isto de extrema importância, porquanto a individualidade de Portugal, isto é, a sua capacidade para ser Estado, que tem sido única entre as Nações da Península Ibérica, se deve ao seu potencial estratégico euro-atlântico. Pelo que convém ainda não pôr de parte, por uma questão de prudência elementar, a hipótese de Portugal poder ter apenas dimensão nuclear, isto é, a mínima que lhe tem permitido tal possibilidade única na Península Ibérica.

Quanto ao Carácter Nacional, é de salientar, como facto importante e incontroverso, ser Portugal um país fortemente marcado por imigração de vários quadrantes geográficos, religiosos e étnicos, com formação diversa, que tornaram possível a muitos cidadãos seus assumir também o carácter de emigrantes a partir da propícia plataforma do País, tentados pela procura no exterior de melhores condições de vida.

Por tudo o referido, não surpreenderá assim que Portugal tenha procurado consolidar a sua fronteira terrestre, e manter desimpedida a sua fronteira marítima, que é fronteira livre com praticamente todos os países.

Daí a célebre doutrina estratégica de D. João II quanto à Espanha, «contê-la em terra, e batê-la no mar».

De salientar ainda a viva reacção do Príncipe Perfeito à designação de Espanha dada pelos Reis Católicos ao país conseguido com a união das restantes Nações Ibéricas, alegando que ela respeitava a toda a Península, onde passava a faltar Portugal. Do que decorre que portuguesismo tem de ser, por definição, anti-espanholismo. E vice-versa.

Não admirará então que historiadores e outros estudiosos falem dos descobrimentos Marítimos dos Portugueses como manifestação da tendência do Povo Português para a emigração. Descobrimientos esses que, de qualquer modo, ao porem em contacto civilizações e economias distintas de vários continentes, e ao protagonizarem uma missão de evangelização cristã, acabaram por dar a Portugal, para além do papel de 1.^a potência marítima oceânica da História, a condição de país universalista, de relacionamento económico, cultural e religioso intercontinental. Descobrimientos de que convém assim preservar a sua individualidade, por ela ser parte integrante da própria individualidade de Portugal.

Jaime Cortesão, na sua obra «História dos Descobrimientos Portugueses», sintetiza praticamente tudo o referido, de forma admirável, na seguinte frase:

«A História portuguesa pode resumir-se numa série de esforços para o aproveitamento das possibilidades atlânticas do território: o primeiro, de arranjo interior sobre o anfiteatro longitudinal para o mar; o segundo, para utilizar as vantagens da sua posição no sudoeste da Europa, à esquina de dois mares; o terceiro, para explorar todas as suas possibilidades em relação às restantes partes do planeta, conhecidas ou por conhecer. Na realização desses esforços forjou a sua individualidade nacional e, com ela, influiu na História da Humanidade».

Mas há estudiosos estrangeiros cuja perspectiva sobre Portugal também interessa muito conhecer. Entre eles, Daniel J. Boorstin que, em «Os Descobridores», escreve:

«Entre os mais encorajados, foram os navegadores de Portugal, a quem a geografia determinára o seu papel na História. Na orla mais ocidental da Península Ibérica, a nação estabeleceu as suas fronteiras modernas muito

cedo, em meados do século XIII. Portugal... fora abençoado com extensos rios navegáveis e portos fundos, virados para o Atlântico. Assim o Povo português voltou-se naturalmente para fora, em sentido oposto aos centros clássicos da civilização europeia, para ocidente, na direcção do oceano insondável, e para sul, na direcção de um continente que, para os Europeus, era também insondável».

Por sue turno, Lewis Tambs (autor norte-americano de várias publicações sobre Geopolítica e História) ao referir que as sociedades insulares e costeiras são geralmente identificadas com estuários, recôncavos e mares protegidos, sustenta que «a Holanda começou no Zuider Zee, a Inglaterra no Tamisa, e Portugal no Tejo que o continente ao mesmo tempo atrai e repele, mas o mar é o seu caminho para a sobrevivência; e que, para Holanda e Portugal, a ameaça do interior foi sempre uma constante — Alemanha e França no primeiro caso, Castela no segundo — e ainda que o mar foi a salvação deles». Lewis Tambs defendeu ainda que «a Espanha estava destinada a confrontar-se com a potência naval predominante e que, inversamente, Portugal buscaria a protecção dela».

Mas o espanhol Unamuno é, talvez de todos, o mais directo e o mais sintético: «o que faz Portugal é o mar».

Do referido, poderá talvez concluir-se que o sustentáculo principal da identidade marítimo-centrífuga do Portugal euro-atlântico, e da sua capacidade para ser Estado, ou para ter individualidade, é o litoral do Continente, como pólo de atracção económica e cultural que deve ser para o interior e para outras regiões fronteiriças do Continente, e para os arquipélagos da Madeira e dos Açores. E que o poder do litoral do Continente pode e deve ser mantido e reforçado com pólos de desenvolvimento — autênticas locomotivas para o resto do País — localizados em portos naturais e artificiais (complementados por aeroportos internacionais) ligados intimamente ao «hinterland» nacional por rios navegáveis et vias terrestres a eles paralelas. Rios e vias que deverão contribuir para fazer do interior também litoral, poder esse que convirá ainda «coser» com vias terrestres costeiras (Norte-Sul) e navegação de cabotagem, esta também para, juntamente com a aviação comercial, se constituírem em autênticas «pontes» interterritoriais e inter-ilhas para o disperso território português,

facilitando a mobilidade de populações que é potenciadora de solidariedade nacional.

Poderá ainda concluir-se serem de fundamental importância, para o país especial que Portugal é, as seguintes considerações:

- investimentos no litoral e em comunicações fluviais, marítimas e aéreas, devem ser, o mais possível, nacionais;
- relações sensíveis (económicas, culturais e militares) com países continentais, como as atlântico-mediterrânicas França e Espanha, convém serem cuidadosamente compensadas com relações mais íntimas com países marítimos, mormente no que respeita a «jointventures» em áreas de interesse estratégico, ou seja, em áreas potenciadoras do centrifugismo marítimo de Portugal e da sua coesão interterritorial;
- permanece a histórica conveniência de Portugal preservar para si um relacionamento de interesse mútuo com a potência dominante do Atlântico Norte; e, também, tendo em vista preservar liberdade de acção quanto a ela, e à Europa, relacionamento especial com países de língua portuguesa, mormente com o colosso país-irmão que é o Brasil.

O CENÁRIO INTERNACIONAL ACTUAL

A característica dominante do cenário internacional do momento presente é a incerteza, inclusive na Europa. O que aconselha a todos os países, e portanto também a Portugal, a prudência duma estratégia preventiva que tenda a reforçar, antes de tudo, as suas resistências a ambientes potencialmente hostis aos seus interesses, que podem desenhar-se de surpresa. A prudência de, conseqüentemente, não introduzir alterações sensíveis no seu tradicional comportamento interno e externo. Até porque, na era que parece ser de internacionalização crescente, o equilíbrio «segurança-desenvolvimento-justiça» consegue-se melhor com países desenvolvidos, serenos, democráticos, coerentes, personalizados, previsíveis. E ao Portugal para cuja afirmação no seu espaço geográfico foi indispensável

tornar-se em património histórico do universalismo económico, cultural e religioso, nem sequer será preciso pedir-lhe mudança de comportamento para a nova era de melhor entendimento universal que parece poder estar no horizonte.

A modernização em curso na URSS é por certo o facto central do cenário internacional actual, dadas a sua dimensão de superpotência e as graves incertezas de que se reveste. Pelo que está causando a maior preocupação de momento. Por isso, todo o mundo em redor da URSS parece querer evitar interferir nos seus graves problemas internos. Por isso ainda, a superpotência sua rival — os EUA — talvez em concordância com a própria URSS, procura fomentar tranquilizante estabilidade no Mundo.

Não seria assim surpreendente que ambas as superpotências pudessem estar suficientemente de acordo quanto ao estabelecimento duma política de «segurança-desenvolvimento-justiça» que parece estar sendo liderada pelos EUA, designada por «Novo Atlantismo», o qual se assemelha bastante a um antigo projecto da Comissão Trilateral para alargamento da Aliança Atlântica até ao Pacífico, designado por Sistema Atlântico Alargado.

O «Novo Atlantismo» parece ter como fulcro uma América do Norte a caminho de ser área de comércio livre por entendimento já em curso entre os EUA e o Canadá, a estender a seguir ao México, com duas associações mais ou menos simétricas nela centradas, uma através do Atlântico Norte, outra através do Pacífico. Quanto à primeira, tratar-se-á duma fusão progressiva CEE-NATO, com eventual redução do dispositivo militar desta aliança e seu recuo para a periferia atlântica, a fim de facilitar a atracção da Europa Oriental à Ocidental, e de preservar a possibilidade de reforço militar rápido da América do Norte à Europa em caso de necessidade. Quanto à segunda, tratar-se-á da APEC («Asia-Pacif Economic Association»), englobando EUA, Canadá, México, Japão, China, Austrália, N. Zelândia e países da ASEAN (Associação Económica de Nações do Sudeste Asiático). De notar que a APEC foi lançada em reunião em Dezembro de 1989 (pouco antes da Cimeira de Malta, onde se pode ter falado da CEE-NATO). E que, com ela, e com CEE-NATO, Japão e Alemanha unificada, os «perturbadores» marítimo e continental da bipolaridade EUA-URSS poderão ter ficado enquadrados, não apenas para funcionarem como locomotivas

de desenvolvimento regionais, como para tranquilizar sectores reaccionários que, na URSS, poderão procurar argumentos para interromper a chamada «perestroika».

A completar o sistema, poderão estar em perspectiva duas cadeias de solidariedade, Norte-Sul e Sul-Sul, para melhorar o tripé «segurança-desenvolvimento-justiça» que estabilize o mundo que rodeia a URSS, e do qual o Ocidente precisa de se abastecer em paz de matérias-primas essenciais e de produtos energéticos.

De notar que o «Novo Atlântismo» constitui como que uma nova oportunidade para Portugal, na linha da supracitada sentença de Jaime Cortesão, pelas seguintes razões principais:

- porque lhe permite tirar partido da sua condição de ponte geoestratégica entre a Europa e a América do Norte (CEE-NATO), e de ponte histórico-cultural-religiosa Norte-Sul e Sul-Sul;
- porque a CEE-NATO é ambiente saudável para a coesão do país euro-atlântico descontínuo que Portugal é, que tem os Açores na área de interesse estratégico dos EUA e o Continente e a Madeira na da Europa, e para a compatibilização de europeístas e atlantistas portugueses.

Daí que a Portugal lhe interesse pugnar na CEE e na NATO por uma Europa atlantista, e privilegiar cooperações de interesse mútuo com o Brasil e países africanos de língua portuguesa.

A unificação da Alemanha e a crise no Golfo poderão estar sendo tomadas por perturbadores potenciais da nova ordem mundial bipolar que parece terem convencido as superpotências a cooperar no seu interesse próprio.

A unificação da Alemanha — cujo actual Presidente, quando ainda o não era, confessou que o seu país comunga dos valores e da cultura do Ocidente, mas não tanto da sua geografia — trouxe alguma inquietação aos países da CEE e da NATO, por recearem a hipótese de Berlim poder pretender assumir uma postura eurocentrista, ou mesmo a de fulcro dum novo poder euroasiático, a opor ao da América do Norte. Daí que possam nascer movimentações, por exemplo de Paris, procurando equilibrar a Europa com amarras para Londres e para o Norte de África. E também

na direcção da Península Ibérica, com a designação de Arco Atlântico. Em que, curiosamente, são recuperados velhos propósitos gauleses de arregimentar a Europa do Sul — na altura Grécia, Espanha, Portugal — para, consigo, e no seu dizer, fazer frente na Europa da CEE (onde pretendia fazer entrar os países referidos) aos países europeus mais ricos do Norte.

A crise do Golfo, ao acentuar ainda mais a instabilidade de todo o Médio Oriente, parece susceptível (descambe ou não em guerra) de provocar, no mínimo, uma desordem económica mundial capaz de perturbar seriamente a continuidade de «perestroika» na URSS, e a viabilidade de incrementar as solidariedades Norte-Sul e Sul-Sul.

De notar que a aproximação dos EUA às Américas do Sul e Central, agora em curso, poderá ser reacção às dificuldades que Europa e Golfo lhe estão criando, ao lembrar que o geoestrategista Seversky dizia ser mais prudente para o seu país olhar mais para aquelas regiões, antes de se dispersar por outras. O que poderá prenunciar novo surto de isolacionismo.

Por fim, porque em política não há efectivamente amizades, mas interesses, convirá, a propósito dos projectos europeus, procurar não ser ingénuo. Para o que é preciso não esquecer previsões de dois reputados pensadores geopolíticos: Ratzel, da escola alemã, e Célérrier, da francesa. Quanto ao primeiro, ao considerar em 1897 o espaço vital como território indispensável à realização duma entidade política forte e respeitada, acrescentou que as entidades políticas menores tenderiam a ser absorvidas pelas maiores, num processo que culminaria na criação dum reduzido número de Estados potentes que eventualmente se envolveriam em luta pela hegemonia mundial. Quanto ao segundo, contemporâneo, fala de reagrupamento de países sob diversas formas, por a maioria não ter a dimensão mínima indispensável para prover à sua prosperidade e à sua defesa em completa independência.

De notar ainda que, em artigo publicado no jornal «International Herald Tribune» de 26-3-90, subordinado ao título «A US Research Report on Soviet Views of Europe in 2000», a Europa aparece dividida em quatro sectores geográficos:

- O do Conselho Nórdico, abarcando os países escandinavos, nomeadamente com a Lituânia, a Letónia e a Estónia;

- O Grupo da Europa Central, com a chamada Europa de Leste e a Itália;
- A Confederação da Europa Ocidental, agrupando Espanha, França e Alemanha, ou seja, as três potências que, no passado, procuraram fazer a Europa pela força;
- A Inglaterra e Portugal, sob a designação comum de países associados membros da CEE.

Salienta-se que as reflexões por nós feitas não têm por propósito lançar desconfianças quanto ao esperançoso projecto europeu, mas apenas convidar à prudência, quando é verdade que tem já havido em Portugal importantes agentes económicos arrogando-se pertencer-lhes a possibilidade de andar mais depressa que políticos e opinião pública em termos de integrações ibéricas e outras, por forma a «pôr o País perante factos consumados».

A VERTENTE ATLÂNTICA DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Num cenário internacional e regional de marcada incerteza, como é o actual, bem como o previsível a médio prazo, e que decorre em boa parte da circunstância de antagonistas seculares estarem agora procurando competir pela primeira vez em sereno ambiente de cooperação e negociação pacífica, os riscos tendem a ser menos evidentes e menos prementes, e o necessário aumento de confiança tende a afrouxar a vigilância. Por isso, haverá que usar, muito naturalmente, de maior prudência e maior sofisticação do que antes, quanto a política externa. Daí que, acima de tudo, deva impor-se começar por reforçar a solidez da frente interna — a base para actuação externa — em termos de desenvolvimento e justiça que promovem solidariedade, e de segurança preventiva, para evitar surpresas.

Portugal, importante para outros, e potencialmente fragmentário, passou a ter como parceiros, na CEE e na NATO, pela primeira vez na História, países contra os quais teve de afirmar a sua individualidade e liberdade de acção no passado. É, aliás, parecido com o que está ocorrendo

entre as superpotências quanto à nova era que ambas dizem propor-se fomentar, prometendo-se mutuamente passar a competir em termos moderadamente aceitáveis, pacíficos, negociais.

A política externa dum País, que como Portugal que o mar faz — como tão bem o entendeu Unanuno — e que teve por isso de se assumir como marítimo e como centrifuguista para se individualizar, tem de ser essencialmente atlantista. Mais, política externa, interna, de desenvolvimento, cultural e de defesa — mais intimamente coordenadas do que na era que está chegando ao fim — devem ter como objectivo principal, que é vital, contrabalançar continentalismos centrípetos com atlantismos centrífugos, inspiradas na estratégia declarada de D. João II: conter os poderes continentalistas em terra, e batê-los no mar. Frontalidade de que resultaram, naquela época, por exemplo, das relações mais respeitadas que tiveram lugar na História entre Portugal e a Espanha. Quer o referido dizer que, para contrariar hipóteses de «reconversão histórica de Portugal passando pela continentalidade, pela CEE e pela Espanha», como declarou o MNE espanhol, F. Moran, aquando da 1.^a Cimeira Luso-Espanhola realizada logo após a adesão dos dois países à CEE, haverá que começar por reforçar o poder económico e cultural do litoral do Continente português pelo desenvolvimento de pólos portuários-aeroportuários industriais, comerciais e culturais, com a aplicação de investimentos nacionais e estrangeiros de países marítimos, e de «joint ventures» com eles. Estratégia a complementar com aprofundamento de relações e de cooperações ainda mais fecundas com tais países, da Finlândia ao Japão, com natural maior incidência no Brasil, na potência marítima que é a clássica aliada de Portugal, e nos países africanos que falam português.

Quanto à CEE, convirá que a participação de Portugal seja feita com filosofia atlantista, em duas vertentes: enquadramento de bilateralidades inevitáveis culturais, económicas e militares com vizinhos de tendência continentalista na mais segura multipolaridade europeia; procurar que uma Europa da defesa, e política, seja atlantista. Quer isto dizer que a Portugal interessará pugnar pelo projecto CEE-NATO do «Novo Atlantismo» atrás referido, em que, naturalmente, a Europa possa assumir a condição de pilar em tudo simétrico ao da América do Norte, numa comunidade económica, cultural e de defesa transatlântica. Ambiente que é saudável, será preciso repeti-lo e acentuá-lo, para a solidariedade interterritorial dum Por-

tugal descontinuo que tem os Açores na área de interesse estratégico da América do Norte e o Continente e a Madeira na da Europa, como atrás se referiu. Saliente-se que, para se procurar realizar os objectivos implícitos no referido, a Portugal convirá ter delegações extremamente competentes e agressivas, e devidamente industriadas, para cumprir o seu papel de Portugueses e Europeus na NATO, na CEE, na UEO, onde agora também se defendem fronteiras e soberanias.

De notar que a Europa, como atrás se referiu, é comprida península Leste-Oeste, com fronteira marítima muito maior que a terrestre. O que, com a alta dependência que tem do exterior e das rotas oceânicas para se abastecer de produtos essenciais e para fins de defesa, é um «grande Portugal» a precisar de se afirmar também para o Atlântico. Pelo que Fernando Pessoa chamou a Portugal o rosto com que ela fita o Atlântico («Mensagem»). De notar ainda que, na Declaração Transatlântica assinada em Paris aquando da Cimeira da CSCE realizada há dias em Paris, foram formalizadas relações mais íntimas entre a CEE e os EUA, por certo para lançar a comunidade CEE-NATO.

Uma cooperação de interesse mútuo com países como o Brasil, mormente com este país-irmão, e com os países de língua oficial portuguesa, deve contribuir decisivamente para o prestígio, a influência e a liberdade de acção de Portugal nos âmbitos da CEE e da NATO. Por outro lado, um Mundo de Língua Portuguesa, contando com uma grande potência em perspectiva no seu seio, como é o Brasil, poderá ter um papel paralelo muito importante nas componentes de solidariedade Norte-Sul e Sul-Sul do «Novo Atlantismo», não apenas para a consolidação deste sistema global de «segurança-desenvolvimento-justiça», mas também no interesse de cada um dos países que compõem aquele Mundo. Pelo que convirá uma língua mais estratégica que pretensamente pura. Aliás, o facto de Portugal ser um país inserido em quadros de cooperação do Primeiro Mundo — como a CEE e a NATO — é também por certo de interesse dos países que falam português para fins de cooperação de interesse mútuo. Daí poder não ser bom para a imagem de Portugal posições de país do Sul, ou mesmo mediterrânico, lembrando terceiro-mundismos.

De notar a importância que estes países têm para a preservação de «faróis cultural-religiosos» da Lusofonia no Índico, na Oceania e no Pacífico (com interesse para a componente Sul-Sul do «Novo Atlantismo»), e também a de Portugal e do Brasil de 150 milhões de habitantes, para a defesa da língua portuguesa (que é coesão e identidade de Angola e Moçambique) num futuro espaço de cooperação económica da África Austral de língua predominantemente inglesa. No âmbito do Mundo que fala português, tem ainda importante valor geopolítico e geocultural o eixo insular Cabo Verde-S. Tomé e Príncipe, como espinha dorsal da solidariedade Norte-Sul do «Novo Atlantismo», e ainda o eixo Natal-Cabo Verde-Guiné, atravessando o estrangulamento estratégico entre as protuberâncias brasileira e africana.

Quanto à NATO, a Portugal conviria insistir numa área IBERLANT (íbero-atlântica) abarcando apenas, mas todo, o conjunto territorial português, e deixando para a Espanha, naturalmente preocupada com Ceuta, Melilla e Canárias, o seu eixo Baleares-Estreito-Canárias, por que sempre manifestou grande interesse estratégico. É que ter no «IBERLANT português» território espanhol, como é o caso das Canárias, poderá servir um dia para exigir cooperações ibéricas, nomeadamente no seio de UEO, ou de dissuasão regional a pretexto de pretensas ameaças do Magrebe. Cooperações que será bem melhor haver entre áreas distintas de Portugal e Espanha contíguas, para não se correr o risco de ser «batido» no mar. Isto é, de ver o país vizinho, pelo facto de ter maior poder militar, a ser o dialogante principal com a Potência Marítima no próprio espaço interterritorial de Portugal, que é a área de afirmação secular da sua euro-atlanticidade individualizante. Risco ainda de «cerco estratégico» por um vizinho que já pode controlar toda a fronteira terrestre de Portugal, com consequente prejuízo da sua imagem e do seu poder negocial na CEE, na NATO, e na Cooperação. De notar ainda que a solução IBERLANT com todo o conjunto territorial de Portugal nele inserido teria como virtude ser ambiente mais favorável para a solidariedade interterritorial e para o poder negocial de Portugal, em consequência de deixar de haver uma fronteira avançada da defesa em profundidade dos EUA passando pelo meio do conjunto territorial português.

Quanto às comunidades de Portugueses e seus descendente no estrangeiro, parece terem maior importância para a vertente atlântica da política externa nacional as dos EUA, da África Austral e do Brasil, esta por razões óbvias. Nomeadamente, importa salientar o valor potencial de «lobbies» competentes e activos, capazes de aproximarem interesses de Portugal e de potências e regiões tão determinantes como as referidas para a sua individualidade e liberdade de acção, como são a potência marítima clássica aliada, e a África Austral onde, para além da República da África do Sul, existem Angola e Moçambique.

Por fim, será interessante atentar na circunstância de o aparecimento de figuras como o Arco Atlântico e o Eixo Atlântico, da iniciativa de sectores franceses e espanhóis, serem reveladores do grau de interesse dos seus países pela atlanticidade de Portugal. Precisamente quando a unificação da Alemanha tende a ressuscitar receios de propensões históricas hegemónicas germânicas e de translação do fulcro da Europa político-económica para Leste, e a criar contra-poderes económicos, políticos e culturais atlânticos, e também mediterrânicos. Nomeadamente, é de referir o interesse que tem sido manifestado por WASHINGTON por uma aproximação entre a Inglaterra e a França, que poderá ser agora mais viável com J. Major do que com M. Thatcher, e com novo esforço de entendimento franco-alemão. São por certo movimentações e hipóteses que merecem ser consideradas com o tacto próprio dum velho país que tem obrigação de saber bem o que quer e, mais ainda, o que não pode querer, e que em política não há amizades, mas interesses. Por isso se pensa ser mais conveniente pesar-se bem o que se ganha e o que se perde, como sempre deve acontecer quando se enfrentam opções importantes.

Seja como fôr, trata-se de tendência euro-atlantista a acompanhar, com atenção, para eventualmente se tirar partido dela sem comprometer a tradicional política atlântica de Portugal, para a qual as suas potencialidades marítimas são apesar de tudo escassas para, só por si, lhe garantirem individualidade, soberania e liberdade de acção suficientes. E isto porque a tendência em questão tem o interesse de reforçar a esperança de que o Novo Atlantismo dos EUA esteja efectivamente oferecendo a Portugal novas oportunidades. Para já, projectos de tipo Arco Atlântico têm

a virtude de conferir interesse a ligações marítimas europeias de cabotagem, como tem sido salientado, as quais têm grande valor para o País, pelas seguintes razões principais:

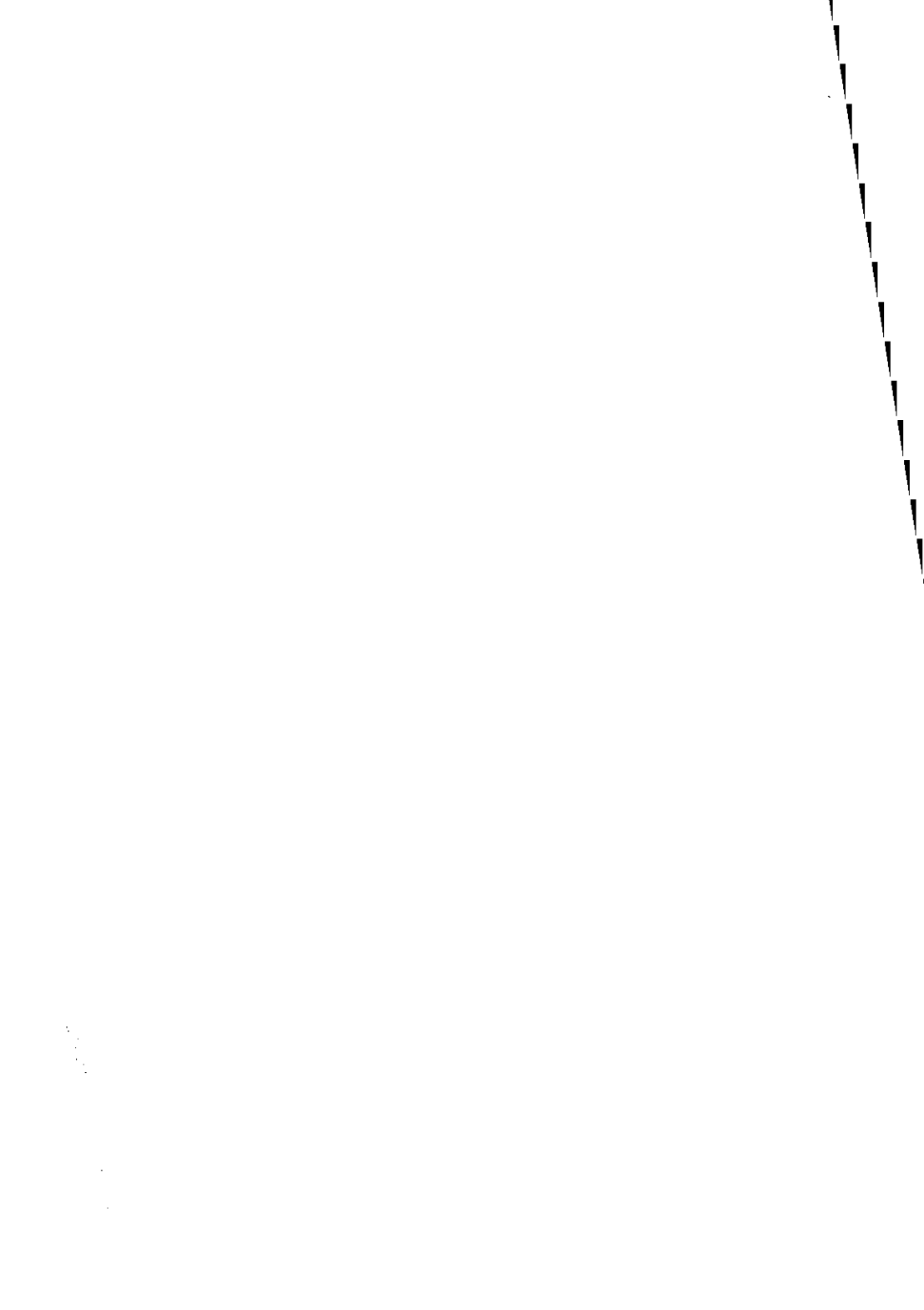
- é oportunidade para se criar uma alternativa marítima a ligações à Europa por terra, que várias experiências recentes mostram ser importante vulnerabilidade nacional;
- pode permitir tirar partido da posição central do País, não apenas quanto a França e Espanha, mas também quanto a toda a Europa, para fins de apoio à navegação, de que a Lisnave é bom exemplo; e ainda para fazer de portos portugueses de águas profundas portos de transbordo de rotas oceânicas intercontinentais para as rotas costeiras da Europa;
- pode contribuir para reforçar a maritimidade centrífuga de Portugal, através da valorização dos seus portos e áreas envolventes, dos seus rios navegáveis, e do seu individualizador litoral;
- é oportunidade para maior progresso económico e social, dado o poder multiplicador que as comunicações marítimas têm quando as actividades que lhe estão associadas, das áreas da ciência e tecnologia, da gestão empresarial, da indústria naval, da prestação de serviços, laboral etc.

10 de Dezembro de 1990

Virgílio de Carvalho

A POLÍTICA EXTERNA E A DIPLOMACIA
NUMA ESTRATÉGIA NACIONAL

G. Santa Clara Gomes



A POLÍTICA EXTERNA E A DIPLOMACIA NUMA ESTRATÉGIA NACIONAL

O conceito de estratégia nasceu no domínio militar e referia-se à acção dos generais (ou estrategos) na preparação e condução das campanhas guerreiras. Opunha-se-lhe a noção de táctica que tinha a ver com a acção no campo de batalha propriamente dito. O que diferencia a estratégia é, pois, esta ideia de planeamento e acção a longo ou médio prazo, utilizando meios disponíveis para obter determinados fins e actuando segundo um certo número de regras ou princípios. Do campo puramente militar o conceito naturalmente extravasou para os outros domínios, pois é fácil ver que os planos e estratégias militares necessariamente podem — e devem — ser completados por acções políticas que os antecedem, ou com eles coincidem, ou que os completam. Fácil foi concluir que, para além duma estratégia puramente de defesa ou militar, existe algo de muito semelhante em natureza — mas mais vasto no seu âmbito — que é a grande estratégia ou estratégia global dum país. Respeita esta à utilização óptima dos meios de que dispõe ou que pode conseguir o todo nacional para realizar os fins que se propõe. Dentro deste conceito de estratégia entram aspectos económicos, demográficos, culturais e educativos, todos eles essenciais, ao lado da acção externa do Estado e da preparação, equipamento e eventual utilização das forças militares.

Pode ser útil considerar também um conceito menos lato, o de estratégia internacional dum país, tendo em conta não todos os objectivos que esse país se propõe, mas apenas aqueles que dizem respeito à inserção do Estado na vida internacional. Nesse sentido, poderemos dizer que a força e a riqueza dum país são o suporte dessa estratégia, ao passo que cabe à acção diplomática a sua execução. A política externa pode dizer-se que é a actividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados e entidades com relevância internacional, com vista a realizar objectivos que lhe são próprios. É óbvio que quanto mais força política, económica e militar tiver um Estado, mais eficaz poderá ser a sua política externa.

Apurado este conceito de política externa como actividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados, pode passar-se ao conceito de acção diplomática que é um dos meios — não o único — da acção externa do Estado, ou seja da política externa. Com efeito, o Estado pode actuar em relação a outros Estados por várias maneiras pacíficas, mais ou menos formais, mais ou menos legítimas até, mas que não implicam o uso da força militar. Como exemplos desses meios de acção externa que não são diplomacia *stricto sensu* estão, por exemplo, a espionagem ou recolha encoberta de informações, a propaganda externa e a contra-informação. Dentro deste conjunto de modos de actuação internacional, cujas fronteiras, muitas vezes, é impossível precisar em termos práticos, a acção diplomática caracteriza-se por ser uma actuação aberta, realizada por agentes acreditados do Estado, geralmente (e, pelo menos, em princípio) pacífica na sua execução. O âmbito dessa acção diplomática é amplo e vai desde a representação externa do Estado e das relações políticas até ao fomento do comércio, desde a recolha de informação por meios legítimos até ao desenvolvimento dos laços culturais. O que verdadeiramente caracteriza a acção diplomática e a distingue de outras formas de relacionamento externo do Estado é o ser conduzida por representantes oficiais do Estado, devidamente acreditados por este ante outros Estados e organizações internacionais. Na definição do Embaixador Calvet de Magalhães, a diplomacia é um instrumento da política externa para o estabelecimento e desenvolvimento dos contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes ⁽¹⁾.

É pois da política externa e também da acção diplomática que vou tratar. A política externa enquanto campo de actuação dentro duma estratégia do Estado. A acção diplomática como modo privilegiado de execução da política externa. Dentro do política externa irei referir três aspectos principais: em primeiro lugar, o «meio» em que se desenvolve, isto é, a comunidade internacional; em segundo lugar, os fins ou objectivos que persegue; por último, os princípios ou regras que devem presidir à sua definição e execução.

⁽¹⁾ José Galvet de Magalhães — *A Diplomacia Pura* (Associação Portuguesa para o Estudo das Relações Internacionais, Lisboa, 1982), págs. 88 e seguintes.

II

A política externa trata dos interesses do Estado em relação à comunidade internacional. Nenhum Estado é auto-suficiente; todos são, mesmo as super-potências, interdependentes. Todos actuam num determinado meio de inter-relações e influências recíprocas que o condicionam.

Sobre o meio internacional em que a política externa se desenvolve há algumas considerações úteis a fazer.

Desde a constituição dos Estados nacionais, estes têm predominado na vida internacional e sido nela os seus actores principais, senão exclusivos. Na verdade, até há bem pouco a sociedade internacional era basicamente uma constelação de Estados justapostos, ligados entre si por relações de interesse ou de força, orientando-se apenas por vagas indicações dum direito internacional embrionário e desprovido de mecanismos sancionatórios. As únicas formas de organização existentes eram rudimentares e consistiam em relações de domínio ou de equilíbrio de forças, em alianças temporárias contra inimigos comuns e em sistemas de representação mútua, através da acreditação de diplomatas.

Ora, sobretudo desde a segunda guerra mundial, esta situação mudou rapidamente, passou a ser muito mais complexa. A teia dos laços que prendem os países uns aos outros, a nível regional ou mundial, é hoje imensa e abrange todos os campos. Multiplicam-se os agrupamentos regionais, os organismos especializados, as organizações internacionais, os acordos bilaterais. Ao mesmo tempo, com o desenvolvimento das comunicações, proliferaram os contactos e movimentos de pessoas, nomeadamente através do turismo, desenvolveram-se o comércio e as relações económicas e financeiras, apareceram novos actores na cena internacional, quantas vezes mais poderosos e influentes que muitos Estados juridicamente constituídos. Com tudo isto, há um sistema mundial que é composto não só de Estados justapostos e inter-relacionados juridicamente em base de igualdade, mas também por outras camadas sobrepostas: sistemas de aliança, organizações internacionais, serviços públicos intergovernamentais, organismos ideológicos ou profissionais, organizações não governamentais, grandes empresas multinacionais, bancos e consórcios de bancos de alcance internacional, Igrejas, etc. Mesmo os indivíduos e os pequenos grupos mantêm relações entre si e, em certos casos, passaram a ser sujeitos de direito internacional. Todos estes

elementos tendem a constituir uma sociedade internacional bastante compósita, já não dependente inteiramente dos Estados.

Perante esta realidade substancialmente nova e em plena evolução, surgem duas visões possíveis da sociedade internacional. Uma, que poderíamos dizer optimista e voluntarista, parte ideologicamente dum preconceito de igualdade dos homens, dos povos e dos Estados. Baseando-se no reforço visível dos laços inter-estatais e da rede de organizações e acordos internacionais, e no correspondente desenvolvimento do direito internacional, chega à conclusão de que começa a ter verdadeira existência e consistência uma autêntica comunidade internacional, com uma ética, um direito e uma orgânica política próprios, que tende a sobrepor-se à lógica anterior dum conjunto de Estados regidos por jogos de poder e interesses egoístas. Duma sociedade basicamente assente em relações horizontais, ter-se-ia passado para uma sociedade já organizada verticalmente, uma autêntica comunidade internacional.

Outra corrente, mais tradicional e que se pretende mais realista, sustenta que a sociedade internacional é ainda embrionária, composta de Estados justapostos e com um sistema jurídico ainda nos começos, predominando as relações de força e de potência. Como diz Alain Plantey, «a competição internacional dá à sociedade internacional um carácter temível: nela reinam cálculos, ambições, rivalidades, mais do que caridade e justiça»⁽²⁾. O papel da política externa de cada Estado seria garantir nessa selva as melhores condições para a realização dos seus fins próprios.

Entre estas duas concepções extremas há, naturalmente, vários pontos intermédios e visões possíveis da sociedade internacional que tenham em conta as realidades que uma e outra invocam. Parece aceitável dizer-se que a sociedade internacional dispõe já de alguma estruturação orgânica e de objectivos e interesses que são globais e próprios duma concepção comum de defesa da humanidade e do planeta. Nem por isso, no entanto, se deve entender que a sociedade internacional se rege primordialmente por critérios filantrópicos ou puramente pacíficos. A sociedade internacional, para além dos elementos jurídicos e éticos e das instituições internacionais ou supra-

⁽²⁾ Alain Plantey, *De la Politique entre les États* (Éditions A. Pedone, Paris, 1987), págs. 12,13.

nacionais que criou, continua a ser ainda, basicamente, uma relação de forças entre potências — grandes, médias ou pequenas⁽³⁾. Cada uma destas potências procura ocupar os espaços livres ou vácuos que vão surgindo ou que a incúria de outros países deixa abertos. Já não se trata necessariamente de ocupação física de territórios mas, por exemplo, de controlo ou influência sobre os meios de decisão, sobre os grandes sistemas de informação, de comunicação e de financiamento, perante o desmoronar das antigas barreiras jurídicas, militares, económicas ou culturais.

Esta constatação exige um conceito dinâmico de relações internacionais e de política externa. As visões estáticas dos interesses nacionais limitadas à defesa dos direitos adquiridos e do património herdado conduzem a resultados negativos. Não vale a pena defender as portas se os outros podem entrar pela janela. A defesa de fronteiras, por exemplo, pouco significado tem quando a expansão dos Estados se faz não pela invasão física, militar, mas por outras invasões que criam outras dependências — a comercial, a cultural, o controlo da informação, a imposição da língua e de modelos de pensamento e de comportamento. É isso que agora está em causa, quer seja feito brutalmente a coberto de guerras ideológicas, quer subtilmente através de coisas aparentemente tão inócuas como programas de televisão ou mecanismos de cooperação cultural, ou até de ajuda internacional. Se a guerra, que no dizer de Clausewitz é a continuação da política por outros meios, nos parece agora, no mundo ocidental, mais remota, isso deve-se em parte, pelo menos, ao facto de a competição inter-estatal ter enveredado por outros caminhos.

Além desta interpretação genérica e quase abstracta da sociedade internacional e das suas estruturas e características, podem-se tentar outras aproximações ao tema, a partir de outros ângulos, e que igualmente nos fornecem elementos úteis para a apreciação do meio internacional em que se desenvolve a política externa e a acção diplomática dos Estados.

Uma delas, consiste em distinguir, dentro da sociedade internacional, as diferentes formas de organização regional e os modelos de convivência

(3) Ver, por ex., Paul Reuter, *Institutions Internationales* (PUF, Paris, 1963), págs. 66 e segs., que considera ser a sociedade internacional essencialmente uma sociedade de justaposição, mas em que existem já certos interesses comuns e alguma organização.

aí existentes. Se adoptarmos este critério, vemos que em certas partes do globo se avançou muito mais do que noutras, quer na organização da sociedade regional, quer na definição de princípios e regras de cooperação pacífica. É o caso, por exemplo, da Europa, cuja «arquitectura» política hoje tanto se debate, em que já temos (ou estamos a adoptar) formas de organização nos campos político, económico e de segurança. Ainda que as estruturas existentes ou a criar nos diferentes planos não coincidam entre si, no seu conjunto tendem a assegurar regras de convivência pacífica, da cooperação, de esbatimento de conflitos, que dão uma dimensão totalmente nova à acção diplomática.

Se prosseguirmos esta análise, veremos que, por detrás deste progresso, está uma certa expansão em toda a Europa de alguns princípios básicos que têm que ver com uma determinada concepção do homem e dos seus direitos e com a aceitação generalizada de formas de organização estatal baseadas na democracia liberal. Esta constatação levou mesmo um estudioso americano a propôr uma teoria do «fim da história», entendida como história das ideias sobre a organização política e social, já que triunfou a democracia liberal como única ideologia legítima. Ele admite, no entanto, que na sociedade internacional, ao lado duma parte pós-histórica que corresponde ao mundo ocidental, subsiste uma parte ainda histórica em que os conflitos ideológicos e militares permanecem⁽¹⁾. Independentemente da crítica que se pode fazer a esta teoria, a distinção não deixa de ter alguma relevância para a análise que aqui estamos a fazer, até porque os modos de convivência e a problemática internacional variam consoante as áreas geográficas consideradas.

Uma outra aproximação à vida internacional que tem interesse mencionar neste contexto, respeita à constatação da existência de certos centros de poder — político, económico ou militar — e à percepção de uma tendência para uma organização mundial de facto baseada nesses centros. Não vou entrar aqui na discussão do carácter bi ou multipolar da nossa sociedade internacional, ou sobre a existência e caracterização de polos regionais ao lado dos polos com capacidade de atracção mundial⁽²⁾. Queria apenas notar

(1) Francis Fukuyama, *Esqueçam o Iraque: a História está mesmo morta* (transcrição duma palestra proferida em Londres, in Público, 27-9-90).

(2) Jacques Huntzinger, *Introduction aux Relations Internationales* (Edition du Seuil, Paris, 1987) págs. 151 e segs. Apresenta em síntese alguns critérios de classificação dos Estados e as tipologias resultantes.

que esta perspectiva é também pertinente para o estudo do ambiente em que se desenvolve a actividade internacional dos Estados e é complementar das outras que atrás referi. De resto, os vários pontos de vista que apresentei sobre a sociedade internacional demonstram a extrema complexidade desta no presente momento, a multiplicidade de forças e elementos contraditórios nela existentes e os desafios que uma tal situação coloca à acção diplomática dos Estados.

Antes de abandonar esta já longa referência às caracterizações possíveis da actual sociedade internacional, queria fazer uma menção a um dos seus aspectos mais salientes e que tem um reflexo substancial quanto à política externa de qualquer país. Trata-se do carácter aberto, público de que se revestem hoje em dia as acções políticas internacionais. Em contraste com o secretismo ou reserva do passado, as visitas, as reuniões e as negociações são hoje efectuadas sob a observação dos meios de comunicação social, transformando muitas vezes os agentes e representantes dos Estados em verdadeiros actores na cena internacional. Isto, obviamente, traz uma nova dimensão à política externa já que torna públicas deliberações e negociações antes discretas, submetendo-as ao julgamento imediato das opiniões públicas nacionais. Além de propiciar uma muito maior participação dos cidadãos na formulação e execução das políticas externas dos seus Governos, esta publicidade permite também que os governantes dum país se dirijam directamente aos centros institucionais e aos cidadãos de outros países para lhes explicar directamente as suas motivações e os seus pontos de vista. É um novo desenvolvimento cheio de potencialidades mas que, como é natural, vem condicionar a acção internacional dos políticos e diplomatas.

III

Compete à política externa a defesa dos interesses do Estado e da comunidade nacional perante esta realidade internacional. Quais são, portanto, os seus objectivos?

Obviamente que, quando falo de objectivos, quero referir-me a objectivos nacionais autênticos e não àqueles que são episódicos, ocasionais ou puramente circunstanciais. Trata-se sim dos objectivos nacionais permanentes, embora adaptados às circunstâncias de cada momento histórico.

Há certos objectivos genéricos que dizem respeito à própria sobrevivência da espécie ou duma civilização que são — ou deviam ser — comuns a todos. São os que se prendem, de resto, com a concepção de uma sociedade internacional orgânica e juridicamente organizada que atrás referi. Se assumidos por um país, esses objectivos tornam-se também seus objectivos nacionais. Entre estes objectivos estão a manutenção da paz, a defesa do direito internacional, a instauração de uma ordem internacional — e também regional — justa, a salvaguarda do ambiente à escala planetária, o combate à fome e ao subdesenvolvimento. Trata-se de objectivos nacionais que diríamos altruístas, ligados a uma estratégia mundial e não exclusivamente nacional, de preservação de um equilíbrio planetário ⁽⁶⁾.

Junto a estes objectivos perfeitamente válidos e que resultam do esforço da comunidade internacional e do avanço civilizacional e cultural, cada país mantém objectivos nacionais próprios. Estes objectivos, embora sejam comuns a muitos países, são formulados de modo próprio e exclusivo por cada um, de acordo com a sua dimensão, a sua história, a sua situação geográfica, a sua cultura, as suas preocupações tradicionais, as ameaças que o rodeiam, etc. Destes, os principais, são a sobrevivência da Nação e do Estado, a manutenção da independência e da integridade territorial, a defesa da identidade cultural, a preservação dum espaço suficiente para a livre gestão dos assuntos da comunidade nacional, a integração de modo adequado em estruturas comunitárias ou de cooperação regionais. Alguns desses objectivos têm um carácter interventivo, de afirmação nacional na cena internacional, como sejam o reforço da projecção internacional de cada país no mundo através da língua, da cultura, das artes, dos meios de comunicação, e a criação das condições ideais para manter a segurança, o bem estar e o poder de cada Estado.

⁽⁶⁾ Um antigo diplomata britânico, Humphrey Trevelyan, em *Diplomatic Channels* (Macmillan, Londres, 1973), pág. 148, dá a seguinte formulação a esta questão: «é um interesse britânico, por exemplo, que a paz esteja assegurada, que os fortes não devorem os fracos, que as disputas internacionais, mesmo se não puderem ser resolvidas, sejam pelo menos objecto de conversações até que passe o ponto de perigo, que as armas atómicas não cheguem às mãos de qualquer país que possa ser tentado a usá-las e que o equilíbrio nuclear seja mantido, que as relações entre países capitalistas e comunistas se tornem gradualmente mais fáceis, que os países em desenvolvimento se tornem capazes de elevar o nível de vida dos seus povos, que os Governos mantenham a palavra dada, em particular os tratados e outros compromissos internacionais (...) e que respeitem em geral os princípios do direito internacional».

A determinação, em cada momento, dos objectivos e interesses dum Estado, é influenciada por factores internos — históricos, culturais, o sistema político, a situação económica, etc. — e externos — como sejam a conjuntura internacional, a situação geográfica e as políticas dos vizinhos, as influências de polos ou centros de poder, ainda que distantes, etc. Alguns destes factores, tanto internos como externos, são mais ou menos permanentes no condicionamento dum Estado, enquanto outros são mais episódicos ou contingentes, como os que se referem à personalidade dos dirigentes políticos, ao programa de um determinado partido ou às carências da máquina administrativa (¹).

Tendo em conta estes condicionamentos, é geralmente possível identificar em relação a cada país quais os seus interesses centrais ou vitais e quais os que são secundários ou de menor prioridade. Esta percepção é do maior interesse para os responsáveis pela política externa, que devem saber sempre bem que orientação seguir e quais os interesses prioritários do seu próprio país e também os dos outros países com que estão em relações ou negociações.

Por outro lado, convém notar o cuidado que deve constantemente ser posto na actualização dos grandes interesses nacionais em função das alterações do enquadramento internacional. Isto é particularmente visível e importante na interpretação das ameaças sobre um país, visto que, como atrás aponte, a sua alteração é um dos aspectos mais característicos da actual situação mundial. Um excessivo apego às formulações passadas dos interesses e objectivos nacionais pode ter efeitos muito negativos.

Os grandes objectivos nacionais permanentes da política externa que acabo de referir fazem obviamente parte dum conceito alargado de defesa nacional e por aqui vemos, mais uma vez, como é estreita a ligação entre política externa, política de defesa, política económica, política educacional e cultural. Na verdade, através da política externa procura-se assegurar o máximo de influência e projecção internacional do Estado, de modo a garantir as condições ideais de desenvolvimento e afirmação do todo nacional, mas isso, por sua vez, depende em larga medida do poder, da força da coesão

(¹) Sobre os factores condicionantes da política externa dum país e da determinação dos seus objectivos, ver R. P. Barston, *Modern Diplomacy* (Longman, Londres, 1988) págs. 30 e segs.

civil e ideológica da nação, da credibilidade dos poderes públicos e da riqueza que o Estado e os seus nacionais souberem criar internamente através das restantes políticas ou estratégias sectoriais. Estamos aqui num sistema de vasos comunicantes em que cada política reforça a outra e cria sinergias para o desenvolvimento do país.

Uma última observação cabe aqui sobre os objectivos a prosseguir na política externa. Esses objectivos não se esgotam na criação de condições externas favoráveis ao bem-estar e progresso económico dos povos. Há fins que são próprios da comunidade nacional como um todo, como um sujeito de direito internacional dotado de existência cultural e moral. Se assegurar o bem-estar fosse o objectivo predominante, isso poderia levar até a forma de suicídio nacional em troca de melhores condições económicas. A existência independente num Estado soberano pode ter um preço que uma comunidade pode querer pagar. Não creio necessário elaborar muito mais este conceito. Mas a existência de outros interesses de uma comunidade nacional, para além dos económicos, tem que ser tida em conta nas decisões de política externa. No caso dos países integrados em comunidades supranacionais, por exemplo, a decisão de transferir certas competências do Estado — decisão que tem óbvias vantagens políticas e económicas — obriga a um maior esforço na defesa de outros interesses nacionais e a uma maior intervenção e afirmação internacional fora dos espaços cobertos pela comunidade e para além da cooperação política que nela tenha lugar.

Creio que, pelo simples enunciado dos objectivos, fica patente a importância fulcral da acção externa do Estado numa estratégia nacional. Só com grandes riscos um país pode descurar as suas ligações externas ou deixá-las ao sabor dos acontecimentos ou das vontades individuais. Nas organizações internacionais, como nas relações bilaterais, tomam-se constantemente decisões que afectam os interesses de cada país e que este deve procurar influenciar. Daí que, nos países ocidentais, cada vez mais, os Governos se preocupem, numa base quase diária, com a condução da política externa, envolvendo nela directamente o próprio chefe do Governo ou do Estado. Na maior parte dos casos, é este que conduz directamente a política externa, ainda que não faça o mesmo, por exemplo com a política económica ou de defesa. Isto não se dá por acaso, ou porque a política externa exerça um fascínio invencível sobre os políticos; isto dá-se porque

os governos têm consciência de que estão em jogo interesses nacionais fundamentais⁽⁸⁾. Num país como o nosso, integrado numa comunidade supranacional, este primado de acção externa nas prioridades nacionais deve ser ainda mais visível, pois que as normas comunitárias reduzem o espaço nacional e fazem aumentar, por outro lado, a necessidade de afirmação nacional fora da área europeia.

Esta importância fundamental da política externa — e, portanto, da acção diplomática e dos agentes que a executam — nem sempre são bem entendidas pelas opiniões públicas — e nalguns casos até pelos políticos. Isto resulta, por um lado, de visões redutoras e passadistas da actividade dos diplomatas e, por outro, da aplicação, por vezes absurda, de critérios de rentabilidade a tarefas que não produzem lucros imediatos, ou contabilizáveis, ou que os produzem apenas indirectamente noutras áreas. É esta uma matéria da maior importância porque pode levar à redução do investimento feito na política externa com custos imprevisíveis para os interesses nacionais permanentes.

IV

Gostaria agora de falar, ainda que em termos genéricos, dos princípios ou regras que devem presidir à condução da política externa.

Na acção externa existem, obviamente, normas éticas e critérios de valoração moral que devem ser respeitados, como existem também na execução de todas as políticas nacionais por Estados que se querem considerar pessoas de bem. Não irei desenvolvê-los aqui mas convinha deixar feita esta observação preliminar.

Ao falar das regras a ter em conta na definição da política externa, vou antes referir-me às normas de eficácia que devem reger a acção externa. Tal como na estratégia militar, também na política externa podem definir-se alguns princípios ou regras básicas que devem ser seguidos. Não se trata

(8) Sobre o início deste processo de maior envolvimento na política externa dos chefes do Executivo no Reino Unido e nos Estados Unidos, desde a guerra de 1914 — 1918, ver Manuel Fraga Iribarne e Rafael Rodríguez — Moñimo, *Los Fundamentos de la Diplomacia* (Editorial Planeta, Barcelona, 1977) págs. 42 e segs.

de regras imutáveis ou eternas, antes de algumas orientações flexíveis que devem ser adoptadas a cada momento e a cada circunstância, e que, de algum modo, têm sido objecto de reflexão no Ocidente, pelo menos desde a Renascença (*).

1. Em primeiro lugar, lembraria a importância de uma boa definição dos interesses a prosseguir para que a política externa tenha um conteúdo e uma utilidade.

2. Deve mencionar-se em seguida que, sendo os interesses nacionais permanentes, deve haver continuidade na sua defesa. Não quer isto dizer que a política externa deva ser imutável — pelo contrário, tem que ser flexível e adaptar-se às realidades, aos perigos e às oportunidades de cada momento — mas deve obedecer a uma certa continuidade ditada pela História e pelo bom senso. Não se ganha com rupturas e saltos bruscos, que a natureza acaba por corrigir mas que os povos pagam caro — veja-se a evolução recente na URSS e na Europa de Leste.

3. Para manter esta continuidade e firmeza na defesa dos interesses nacionais, convem procurar um consenso nacional à volta dos objectivos e métodos da política externa, de forma a que as mudanças de Governo não perturbem o desenrolar da acção diplomática. É importante manter não só a coesão institucional dos órgãos competentes nesta matéria como também a adesão e apoio da opinião pública, tendo em conta a publicidade crescente das decisões e actuações em política externa.

4. Convém ainda assegurar a coerência e articulação entre política externa e as outras políticas nacionais, já que os objectivos finais são os mesmos, e que, se harmoniosamente desenvolvidas, estas políticas se potenciam reciprocamente. Na realidade, uma das tendências recentes da evolução internacional é para uma fusão crescente das políticas interna e externa, não se sabendo por vezes onde uma acaba e outra começa.

5. Importa, por outro lado, garantir a unidade da representação e da acção externa do Estado, não só para evitar a dispersão e a descoorde-

(*) A reflexão sobre os critérios políticos da acção dos Estados não nasceu com Machiavel, embora ele marque uma ruptura com o pensamento medieval dominante na sua época e seja geralmente visto como o iniciador da visão realista das relações internacionais. Mas antes dele outros tiveram aproximações semelhantes à política internacional, a começar por Tucídides e passando por Philippe de Commines.

nação mas também para tornar possível a máxima rentabilização dos meios utilizados.

Isto refere-se sobretudo à necessidade de coordenar a acção exterior dos diversos Ministérios. É óbvio que, em princípio, esta coordenação deve competir aos Ministérios dos Negócios Estrangeiros.

6. Os objectivos escolhidos devem ser comensurados com a dimensão e a potência dos Estados. Concepções megalómanas e excessivamente ambiciosas da política externa a seguir traduzem-se, tarde ou cedo, em desequilíbrios e crises de difícil recuperação. No caso português lembre-se, por exemplo, a evacuação de algumas praças no Norte de África por D. João III, por falta de meios para as defender, que implicitamente levava ao abandono progressivo da nossa intervenção no Norte de África, e a desastrosa opção contrária feita por seu neto D. Sebastião que terminou ingloriamente em Alcácer-Kibir ⁽¹⁰⁾.

7. Diga-se também que, se é certo que na definição dos fins da política externa há que ter em conta os meios disponíveis, é igualmente verdade que se um determinado objectivo é válido se lhe devem consagrar todos os meios necessários. Se vale a pena tentar fazer uma coisa, vale a pena fazê-la bem. Muitas vezes a política externa se torna indecisa e hesitante por não lhe serem consagrados os meios indispensáveis e essa falta de convicção e decisão política paga-se cara.

8. É importante chamar a atenção para a necessidade da concentração dos recursos existentes. Critica-se, por vezes, o facto dos países com limitados recursos financeiros e escasso pessoal diplomático quererem, por razões de prestígio, manter vastas redes diplomáticas, com missões mal equipadas e mal dotadas. Mas há outros campos em que a dispersão de meios se pode verificar. A política cultural e de cooperação, por exemplo, devem concentrar-se nos países que realmente interessam.

⁽¹⁰⁾ Ver Joaquim Veríssimo Serrão, *História de Portugal*, vol. III (Editorial Verbo, 2.ª ed., 1980) págs. 39-42 e 76-79. Jorge Borges de Macedo, *História Diplomática Portuguesa — Constantes e Linhas de Força* (Instituto da Defesa Nacional, 1987) págs. 110 e segs., salienta a necessidade de enfrentar o perigo turco sobre o Marrocos que motivou a decisão de Dom Sebastião, mas não diverge na análise das consequências, nomeadamente a perda da independência, cuja responsabilidade considera, porém, pertencer não directamente ao rei mas «ao corpo nacional dividido e inferior ao adversário».

9. As questões de política externa não podem ser consideradas isoladamente. Têm que ser vistas dentro do conjunto das questões e relações internacionais do Estado, que se condicionam e influenciam reciprocamente. Isto é ainda verdadeiro dentro das relações bilaterais dum Estado com outro — que têm que ser vistas globalmente — ou as relações com conjuntos de Estados. É esta consideração global dos problemas que permite fazer valer ao máximo os interesses nacionais, sacrificando o acessório ao essencial. A política externa não consiste em escolher soluções perfeitas para cada problema — que não existem — mas em conciliações possíveis de vários interesses contrapostos no conjunto das relações do Estado com outro ou outros países.

10. Há vantagem em organizar e manter uma programação das actividades, ainda que muito flexível em relação aos temas e objectivos de maior interesse para o Estado. E isto porque a acção externa é intensa e descontínua, misturando-se constantemente questões secundárias, ou apenas importantes para outros, e decisões e visitas de rotina, com o tratamento de questões fundamentais para o Estado, tudo num calendário absorvente, e há o perigo de a pressão dos acontecimentos fazer esquecer as prioridades duma política externa. O objectivo aqui deve ser o não perder nunca de vista os verdadeiros objectivos da política do país ⁽¹⁾.

11. A firmeza e a coerência dos objectivos não podem dispensar a demonstração de flexibilidade quando necessário. Qualquer linha estratégica parte do pressuposto duma determinada situação política e económica internacional e determinados comportamentos dos outros actores na cena internacional que, eles também, definem e executam políticas externas próprias. Há que ter sempre isto em conta e efectuar as necessárias correcções na estratégia que se pretende desenvolver, visto que não se trabalha no vácuo mas, pelo contrário, numa atmosfera saturada de presenças e influências.

⁽¹⁾ Valéry Giscard d'Estaing, em *Le Pouvoir et la Vie* (Livre de Poche, Paris, 1989) págs. 120 e 121 refere esta característica na actividade tanto de De Gaulle como de Jean Monnet: «fixavam-se um objectivo, geralmente colocado a uma certa distância no tempo. Em seguida punham em acção os meios, todos meios, para o atingir. Nunca havia confusão, em qualquer deles, entre o fim da acção e a análise das suas modalidades. Quanto às circunstâncias do momento, podiam complicar ou atrasar o processo, no limite podiam impôr um desvio, mas nunca punham em causa o objectivo final».

12. Pelo atrás dito, fica bem patente a importância de conhecer bem e avaliar correctamente quais os objectivos fundamentais e quais as questões mais importantes para os parceiros internacionais dum Estado. A vida internacional é feita de acomodações de interesses e para poder realizar as cedências mínimas há que conhecer qual o valor que lhes atribuem os outros.

13. Num momento em que tudo passa na comunicação social, o bom uso desta torna-se fundamental tanto par correcta informação da própria opinião pública e para prevenir a sua desinformação como para actuar junto das opiniões públicas de outros países que, cada vez mais, têm voz e voto em matéria de política externa.

14. Finalmente, creio também importante ter uma correcta perspectiva temporal no planeamento e execução da política externa. Uma tendência profundamente humana, que todos partilhamos, é para ver em cada momento da história a sua culminação e em cada cristalização episódica duma determinada relação de forças internacional uma fórmula eterna, um arquétipo fixo das relações internacionais. Há um ano, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros britânico, Sir Geoffrey Howe, proferiu um discurso de cerca de 20 minutos em que chamou a atenção para o facto de se toda a história do mundo estivesse comprimida na duração do seu discurso, as primeiras formas de viver teriam aparecido ao fim de sete minutos, a vida autónoma de plantas e animais ao fim de 15 minutos e os nossos antepassados humanos apenas apareceriam nos últimos segundos ⁽¹²⁾.

É grande a inconsciência que nos faz prever a permanência das nossas formas de organização social ou internacional. A divisão da Europa Ocidental e Oriental, vê-mo-lo agora, não foi eterna — durou pouco mais de 40 anos. Como serão a Europa e o Mundo dentro de outros 40 anos ⁽¹³⁾?

Não quis aqui esgotar a enunciação dos princípios ou regras a que deve obedecer a definição ou aplicação duma política externa ao serviço dos interesse nacionais. Pretendi apenas tentar um esforço de arrumação

⁽¹²⁾ *Down to Earth Diplomacy* (Foreign and Cammon Welth Office, Londres, 1988). discurso no banquete diplomático em 15-6-88, págs. 29-30.

⁽¹³⁾ Com agudo sentido da História Jean Monnet, em *Mémoires* (Fayard, Livre de Poche, aris, 1988), pág. 788, notava que «as nações soberanas do passado já não são o quadro onde se podem resolver os proBlemas do presente. E a própria Comunidade não é mais que uma etapa em direcção às formas de organização do mundo de amanhã».

de alguns dos principais critérios de eficácia que não devem ser esquecidos pelos políticos e diplomatas.

Muitos outros destes princípios ou critérios seria ainda possível elencar. Apenas a título indicativo, poderei, por exemplo, indicar alguns dos princípios específicos a ter em conta em relações em que haja desproporção de forças entre dois países ou entidades na cena internacional. Numa relação desse tipo é conveniente que a parte mais fraca tenha em atenção as seguintes orientações:

1. Reforçar os seus pontos vulneráveis.
2. Procurar alianças e apoios que compensem a debilidade relativa.
3. Não se isolar no relacionamento com o parceiro mais poderoso — procurar que formas de integração ou associação com o país mais forte se dêem apenas em conjuntos mais vastos.
4. Não criar, em relação a esse parceiro, dependências excessivas ou exclusivas.
5. Conhecer os limites do relacionamento aconselhável e, dentro destes limites, manter relações cordiais, amigas, até íntimas.
6. Não irritar, desnecessariamente, o país com mais força nem provocar a sua inveja ou cobiças desnecessárias.
7. Tirar partido do direito internacional e dos princípios das organizações internacionais em que se está integrado para dar cobertura moral e jurídica aos interesses nacionais.
8. Conhecer bem o adversário e não tentar explorar as suas fraquezas internas nem contar demasiado com a sua boa vontade ou respeito pela legalidade internacional.

Trata-se apenas dum esboço genérico e exemplificativo dum quadro de princípios para um relacionamento desigual, sem pretender dar-lhe agora aplicação directa ou imediata a qualquer situação específica.

V

Voltemos ao conceito de diplomacia como o instrumento privilegiado ao serviço da política externa. A diplomacia — isto é a actuação dum Estado no exterior através de agentes seus como tal acreditados perante

outro Estado ou perante organizações internacionais — não é o único meio de actuação pacífica ao serviço da política externa.

É oportuno mencionar aqui quais os restantes instrumentos ao serviço duma política externa. O Embaixador Calvet de Magalhães ⁽¹⁴⁾ divide-os em pacíficos e violentos.

Seriam instrumentos pacíficos a negociação directa — entendida como negociação sem intermediários, feita directamente pelos responsáveis políticos dos Estados — a diplomacia e a mediação — sendo esta última uma negociação entre dois Estados levada a cabo pelos representantes dum terceiro Estado. Seriam ainda instrumentos pacíficos da política externa as actividades de propaganda, a espionagem, a intervenção económica unilateral e a intervenção política unilateral.

Como instrumentos violentos da política externa teríamos a dissuasão, a ameaça, a guerra económica, a pressão militar e, finalmente, a guerra.

Como todas as classificações, esta deixa também algo a desejar já que as fronteiras da realidade são sempre fluidas e pouco claras. Basta notar que a propaganda — ou seja a divulgação de idéias favoráveis à política externa de um país junto de outro — pode ter um elemento de agressão quer contra o país objecto da propaganda, quer contra um terceiro país. Por seu lado, a espionagem utiliza agentes secretos e meios ocultos ou ilegítimos para colher informações — o que sem ser um meio violento também não é tão pacífico como isso. Quanto à intervenção económica e política, elas podem revestir-se de formas que as aproximem da ameaça ou da guerra económica. A dissuasão, classificada como meio violento, pode ser antes vista como instrumento de paz e como tal foi utilizada com êxito pelo Ocidente em relação ao Pacto de Varsóvia. Observe-se, por último, que os chamados meios violentos de política externa podem ser accionados, pelo menos em parte, por canais diplomáticos. O Ultimato Inglês, sem dúvida uma forma de ameaça, foi entregue pelo representante diplomático britânico em Lisboa e preparado pelo Foreign Office. As sanções económicas, que são o exemplo mais típico da guerra económica, são decididas pelos Governos com total intervenção das suas máquinas diplomáticas, seja bilateralmente, seja em órgãos como a ONU ou em organizações regionais.

⁽¹⁴⁾ *Ob. cit.*, págs. 25-27.

A realidade é tão complexa que pode mesmo constatar-se a utilização de meios pacíficos ao serviço duma política agressiva, tal como há meios violentos ao serviço de políticas pacíficas.

Quer isto dizer que não há classificações perfeitas, mas apenas classificações úteis. Desta classificação podemos retirar que a diplomacia é o meio normal e essencialmente pacífico de executar uma política externa. O outro meio seria a negociação directa entre os Governos das matérias que lhes interessam. Num sentido lato e vulgar, porém, podemos também considerar como diplomacia estes contactos entre dirigentes políticos.

Na verdade, há uma participação crescente dos membros do Governo na execução da política externa, o que é um facto novo na vida internacional e vem tornar difícil a distinção entre o papel dos governantes e dos diplomatas na execução da política externa. Com o desenvolvimento das comunicações e transportes e com o próprio alargamento e intensificação das relações internacionais, multiplicaram-se, sobretudo nos últimos anos, os encontros entre Ministros dos Negócios Estrangeiros e também entre Ministros de outros sectores.

Por outro lado, os próprios contactos entre Chefes de Governo passaram a ser um facto irrecusável e corrente. Além de cimeiras no âmbito de organizações internacionais — no nosso caso, há semestralmente um Conselho Europeu — realizam-se com cada vez mais frequência cimeiras bilaterais.

É impossível, nesta situação, manter a distinção entre uma «diplomacia pura», que pertenceria aos diplomatas, e os contactos directos entre dirigentes políticos. São realidades entre as quais não há fronteiras e nada permite definir onde acaba uma e começa outra. Na verdade, estes dois tipos de actuação são idênticos em essência. Mesmo conceptualmente, a distinção seria artificiosa — tanto os Ministros como os diplomatas são agentes do Estado e actuam como tal em relação a outros Estados. Qualquer negociação internacional iniciada e conduzida por diplomatas pode terminar com a assinatura de um acordo ou com negociações suplementares entre políticos. Na realidade, tudo se passa como se, para além das categorias tradicionais de diplomatas, tivessem surgido novas categorias de agentes do Estado nas suas relações exteriores: os Secretários de Estado e os Ministros. Nas suas missões ao serviço do Estado, estes novos actores seriam o que anteriormente se denominaria «enviados extraordinários».

Têm, sobretudo, intervenção na conclusão de negociações e assinatura de acordos ou na iniciativa de medidas de aproximação entre países. As fundações em que assentam esses acordos e o desenvolvimento dessas iniciativas são, geralmente, construídas pelos diplomatas ou técnicos.

Por outro lado, a distinção entre o que é político e o que é diplomático é também esbatida na parte que respeita à definição e orientação da política externa. Se aos políticos compete decidir e orientar e aos diplomatas executar, é igualmente verdade que a decisão política se baseia em informações prestadas pelos diplomatas e na avaliação destas feita nos Ministérios dos Estrangeiros por diplomatas profissionais. Os diplomatas devem também sugerir e aconselhar certos cursos de acção (sobretudo se a sua credibilidade for reconhecida pelo poder político). Daí que a diplomacia não tenha um cariz exclusivamente técnico ou executivo mas também uma participação na formulação da política externa.

Os inconvenientes da negociação directa entre chefes políticos são muitas vezes lembrados: a intervenção de simpatias ou antipatias entre eles; a influência de constrangimentos ambientais nessas negociações; o fazer surgir expectativas internas que, depois, são desiludidas: a falta de margem de manobra ou de possibilidade de recuo em relação a compromissos assumidos sob pressão; o possível crescimento da tensão internacional em consequência de cimeiras falhadas; etc ⁽¹⁵⁾. Em contraste, apontam-se as vantagens da negociação por agentes diplomáticos: discretas, entre profissionais, em que os Governos, no final, podem sempre renegar os resultados a que se chegou e fazer recomençar a negociação.

Não é útil, no entanto, alargarmo-nos sobre estes possíveis inconvenientes dos contactos entre altos dirigentes políticos, não só porque eles passaram a ser um dado corrente, normal, da vida internacional, como também porque esses contactos têm óbvias vantagens na resolução de diferendos e na criação dum clima internacional mais estável e distendido. Por outro lado, o acréscimo de cimeiras e encontros ministeriais conduziu à

⁽¹⁵⁾ Entre os autores críticos deste tipo de diplomacia veja-se, por ex., George F. Kennan, *Russia and the West under Lenin and Stalin* (Little, Brown and Company, Boston, 9.ª edição) pág. 129, que refere alguns dos «defeitos inerentes ao que poderíamos chamar diplomacia de cimeira». Uma síntese dos inconvenientes mais apontados aos contactos directos entre Chefes políticos figura em J. Calvet de Magalhães, ob. cit., págs. 81 e seguintes.

sua rotinização e a uma sua melhor preparação, com agendas cuidadosamente elaboradas e temas estudados e negociados previamente.

De resto, com o desenvolvimento das comunicações e dos transportes, os contactos directos entre Administrações centrais multiplicaram-se nos últimos anos, mesmo a nível de funcionários. Hoje em dia, são frequentes as visitas recíprocas destes funcionários, para consulta política ou para negociação, enquanto que em certos quadros regionais — como o da cooperação político europeia — estão institucionalizadas reuniões periódicas frequentes.

Uma palavra ainda para referir aqui, ainda que muito brevemente, as funções asseguradas pelas Missões diplomáticas permanentes no estrangeiro.

Segundo a Convenção de Viena, em primeiro lugar, cabe-lhes assegurar a representação do Estado no estrangeiro, tanto formalmente, perante as Autoridades junto das quais estão acreditados, como, de um modo geral, perante a sociedade e entidades locais. O Embaixador deve ser o representante visível do país que o envia e o primeiro interlocutor do Governo e Administração junto dos quais trabalha, bem como das entidades e personalidades locais.

Em segundo lugar, cabe às Missões diplomáticas uma actividade de informação do seu Governo sobre os acontecimentos políticos, económicos, militares, científicos, culturais, etc, do país em que está acreditado que tenham relevo e importância para a política externa do seu Governo e para as relações bilaterais. Dada a vastidão das informações disponíveis, espera-se do diplomata um trabalho de selecção e interpretação em que prime a qualidade sobre a quantidade.

Em terceiro lugar, cabem aos diplomatas funções de negociação, ou seja de concertação dos interesses do seu país com os de outros Estados. Este trabalho pode ser feito formalmente, com vista à assinatura de tratados ou acordos internacionais, ou informalmente para conciliar interesses opostos ou divergentes.

Em quarto lugar, cabem ao diplomata funções de promoção das relações económicas, culturais e políticas entre o seu país e o país em que está acreditado, o que incluiu também a promoção da imagem do seu próprio país.

Em quinto lugar, cabem ao diplomata funções de protecção dos interesses do seu país e dos seus nacionais no estrangeiro. Pode-se incluir aqui a prática de actos administrativos em favor dos cidadãos do seu país, como extensão dos serviços públicos nacionais. Estas funções estão cometidas em especial aos Consulados.

A rede de Missões diplomáticas e consulares é coordenada, orientada e complementada pelos serviços centrais do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que podemos dizer funcionam como Estado Maior da actividade externa do país.

Como vimos, a sociedade internacional e as relações internacionais são eminentemente dinâmicas. Mas já Harold Nicolson, no seu estudo clássico sobre a diplomacia, criticava a tendência para acentuar a oposição entre velha e nova diplomacia, defendendo que, mais que «contrastes de princípio ou de método, o que ocorreu foi que a arte de negociação se foi ajustando paulatinamente às mudanças registadas nas condições políticas» ⁽¹⁶⁾. Na verdade, a diplomacia tem constantemente que se adaptar às novas circunstâncias e o que era diplomacia moderna em 1920 era antiquíssima em 1950 e arqueológica hoje em dia. O conceito de modernidade é constantemente invocado mas, como vimos, não toca a essência da acção diplomática. É óbvio que os serviços diplomáticos e os diplomatas têm de manter-se actualizados em termos de conhecimentos e de utilização de tecnologias e que lhes incumbem novas tarefas a desempenhar com outro estilo. Mas permanece a utilidade da diplomacia em si, se é que não ganhou em importância, embora com novas formas e novas competências ⁽¹⁷⁾. Note-se que se multiplicou nas últimas décadas tanto o número de missões internacionais como de diplomatas, o que não indica nem uma função, nem uma classe em vias de extinção.

⁽¹⁶⁾ Harold Nicolson, *La Diplomacia* (Fundo de Cultura Económica, México).

⁽¹⁷⁾ Um bom resumo das diferenças mais salientes entre velha e nova diplomacia figura em R. P. Barston, *ob. cit.*, pág. 3-8.

O diplomata tende, hoje em dia, a ganhar alguma especialização geográfica ou em certas matérias, em muitos serviços diplomáticos. Ele não é nem deve ser, no entanto, um técnico, como os de outros Ministérios e Serviços Públicos, mas um profissional da função específica que lhe foi confiada. Esta exige conhecimentos, experiência, formação técnica e qualidades pessoais aos profissionais da diplomacia que, no seu conjunto, identificam e justificam a sua permanência nos tempos actuais.

G. Santa Clara Gomes

Representante Permanente de Portugal
junto do Conselho da Europa

SENTIR PORTUGAL

João Lamas

SENTIR PORTUGAL

A. O HÚMOS DA PÁTRIA

A televisão habituou-nos a um gesto: João Paulo II desce do avião e antes de abordar quem quer que seja, ajoelha-se, arqueia o torso branco e beija o solo.

Que beija ele?

O chão!

O chão anda comigo desde a meninice. A aldeia onde nasci teria uma vintena de fogos, de loja e sobrado, e três casas grandes, de uns senhores e meninos que apareciam por lá numa estada cadenciada, monótona e breve, sem nunca perturbarem os horizontes jornaleiros da nossa posse. O lugar dividia-se, para efeitos toponímicos, em «eiras» e «fundo-da-rua»: das «eiras», largo planalto baldio em cujas bordas se erguiam, em desordem espontânea, uma dezena de casas, descia-se, em declive, para o «fundo-da-rua, até à outra dezena de tectos, já na orla das várzeas, por onde escorriam as águas e as manchas verdes dos milheirais, amazónias da minha infância.

Éramos nós as crianças que marcávamos as fronteiras do nosso chão. Consentíamos que nas «eiras», uma vez por mês, os adultos negociassem o gado e invadissem a feira com as traquitanas; concedíamos aos nossos pais, no tempo das colheitas, os espaços para estenderem ao sol os frutos nos panais; e abríamos, com os mordomos de Santo António, as larguras circundantes da capela aos forasteiros, que, de outros termos, vinham partilhar connosco o profano e o sagrado dos nossos ritos festivos. Fora isso, o chão era só nosso: conquistado, repartido, guardado e defendido, era um território real sob o mando da fantasia, onde deitavam raízes os arquétipos do nosso império de crianças.

Meio século de cultura citadina não apagou a minha leitura rural dos confins, limites e termos, nem fez sossobrar o sentimento terrantês, de

forte raiz biológica, que eu transmuta, directamente do senhorio colectivo do adro público da minha aldeia, para o chão que sustenta e consolida o assumido orgulho de ser português.

Compreendo, no entanto, que as gerações de agora, ao mesmo tempo actoras e espectadoras de um gigantesco desenho animado permanente, não possam ter, no rodopio das imagens e dos sons urbanos, a mesma percepção dos fundamentos do chão nacional que se adquire na comunhão ritmada dos espaços naturais.

É por isso que atribuo à imagem evocada de João Paulo II um sentido didáctico muito particular.

Que beija ele?

O Papa, o que beija, é o solo pátrio de um povo — a única realidade material, cuja *duração* ⁽¹⁾ sustenta, viabiliza e impõe a estranhos o respeito por um projecto de independência política.

Que me seja permitido poder testemunhar, evocando as ligações profundas da imagem da Pátria com a cadeia dos mitos, da história e dos romances da infância, o frémito interior, misto de responsabilidade e festa, que em mim se desencadeia, sempre que eu tomo consciência de que há terra para poder beijar Portugal.

B. A CONSCIÊNCIA DE NAÇÃO

Partilho a preocupação dos que se armam do entendimento intelectual objectivo, para libertar a expressão tomar consciência de Portugal e dos portugueses do efeito *perverso* que arrasta o moderno conceito de *nacionalismo*, conotado com a carga afectiva pérfida de aversão do outro, embora reconheça a dificuldade para *opor o patriotismo, como expressão de um amor não só efectivo mas actuante das coisas e dos valores pátrios*, [ao] *nacionalismo, como amor idolátrico e, sobretudo, verbal das mesmas coisas e valores* ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sublinha-se o termo *duração* para que o leitor não esqueça de cruzar vários significados: do verbo *durar*, dos substantivos *duração*, *duro*, *dureza*, e do adjectivo e advérbio *duro*.

⁽²⁾ LOURENÇO, Eduardo, *Patriotismo e Nacionalismo*, artigo publicado em *Nacionalismo e Patriotismo na Sociedade Portuguesa Actual*, edição do Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 1989, págs. 3/9.

Enfrentemos a dificuldade: o arquétipo racional de um cidadão do mundo de uma ideal república universal, pacífica sinfonia sem contraponto, é cada vez mais desmentido pelos factos; pelo contrário, despertam os gritos emocionais das afinidades colectivas que reivindicam o direito de proclamar e defender a respectiva diferença nacional.

A oposição entre razão e sentimento continua: os mecanismos formais que tornam o conhecimento objectivo e universal por si sós não conseguem dar sentido à actividade cognitiva; é o afecto que se cola à consciência, realizando desse modo a apropriação afectiva da razão pelo sentimento. Há línguas, há comunidades, há pátrias — eis uma série de afirmações neutras. Mas quem pode negar a carga afectiva que as expressões «a *minha* língua», «a *minha* comunidade», «a *minha* pátria» transportam? Ora, não há grau zero da expressão do sentimento. É sempre retórica.

Não tenhamos, pois, pruridos perante o verbo português!

Acontece que é uma língua bem diferenciada de outras — a portuguesa — que há memória de um povo — o português — comprometido com uma solução espacial necessária — o território — onde se dá conta da fidelidade ininterrupta a um projecto comum de defesa dos valores que permitem aos portugueses de hoje sentirem-se herdeiros, e, por isso, arautos responsáveis da cadeia milenária de «vontades» que vêm mantendo a Pátria viva até aqui.

Parece que se verifica na estrutura psíquica do homem a existência de limites para a consciência, em contraste com a ausência total de barreiras para as emoções. É mais uma razão para estar atento com o coração, já que «tudo o que experimentamos como realidade é apenas a realidade do homem» ⁽³⁾. Portugal é uma realidade. Importa saber que espécie de realidade é essa. Portugal diz respeito aos portugueses. Importa saber que homens são esses, e que espécie de diálogo colectivo entretiveram e entretêm com o mundo e a vida; e se plasmaram soluções diferenciadas, que soluções foram e onde estão as diferenças; e, finalmente, em que medida tudo isso afecta quem, onde, como, porquê e até quando.

⁽³⁾ POPPEL, Ernst, *Fronteiras da Consciência — Da realidade e da experiência do Mundo*, colecção Universo da Ciência, n.º 12, Edições 70, Lisboa, 1979, pág. 164. A tese central deste livro é demonstrar a existência de limites reais da nossa consciência.

É neste ponto que interfere a memória, a forma que nós temos de viver a duração. De facto, tanto no aspecto sincrónico do instante, como no diacrónico do devir, é através da memória que «saltamos por cima do tempo» e é na memória de cada tempo que nos vamos identificando como herdeiros e continuadores de um património comum de significações partilhadas.

São as significações partilhadas que dão forma ao contexto de afinidades que um povo transporta na sua memória colectiva, a Pátria, construção espiritual diária com raízes no chão eterno — a realidade telúrica da região-mátria (*), o húmus da formação social que dá pelo nome de nação, conceito que ultrapassa a simples adição dos indivíduos que a compõem e estranhamente se autonomiza, impondo-se como significante de uma alma, uma consciência, uma pessoa, uma realidade viva.

As nações não se definem. São singularidades que se narram e o menos que se pode dizer de tais narrativas é que não obedecem a qualquer modelo racional de compreensão. Pelo contrário, assinalam-se vários «paradoxos do nacionalismo», o mais desconcertante dos quais é estarem os indivíduos dispostos a dar a vida para conquistarem a autonomia, e dá-la também para impedir outros de a usufruir. As histórias das nações são outras tantas narrativas destas variações paradoxais, que, no entanto, tomam *forma*, ganham *independência* e se desenrolam no tempo, como que procurando um ponto ideal de *equilíbrio* onde repouse uma comunidade de afectos, alimentada pela memória do seu próprio caminhar, ligada ao presente pelas referências, símbolos e obrigações que entendem projectar no futuro (†).

As noções de *formação*, de *independência* e de *equilíbrio das tensões*, só estritamente ligadas umas às outras, permitem compreender quanto a «acção individual» se subordina aos resultados transtemporais do conjunto que a implica, quanto as «relações intersubjectivas» (estão) «directamente dependentes das exigências próprias de cada formação social», e

(*) Alinhamos aqui estas duas expressões felizes, a primeira de Miguel Torga, no *Diário XIII* (10-7-1978), a outra, de António Quadros no seu livro que aconselhamos, *A Ideia de Portugal na Literatura Portuguesa dos Últimos 100 Anos*, colecção Lusíada, Guimarães Editores, Lisboa, 1989, pág. 221.

(†) GIL, José, *Nação*, in *Enciclopédia Einaudi*, vol. 14, Imprensa Nacional — Casa da Moeda, Lisboa, 1989, págs. 276/305. Na introdução do artigo o autor cita (pág. 277) Louis Snyder, como inventariador dos «paradoxos do nacionalismo».

permitem entender, também, como a aparente estabilidade das nações é afinal um «equilíbrio de forças flutuantes», cujas perturbações, de duração e ritmo, nem sempre são perceptíveis, aqui e agora, pelos sujeitos implicados. As modificações, aliás, são tanto mais difíceis de detectar quanto maior for a «escala existencial da mudança» ⁽⁶⁾. Por muito velhas e estáveis que sejam, as nações não se encontram imunes aos abanões que a abertura ao mundo e a competição provocam. Por isso se defendem: ao fim e ao cabo, avisam-se umas às outras que não vale a pena serem atacadas; a primeira condição para fazerem ouvir esse aviso é o exercício de uma soberania no interior de um território.

A existência de uma nação sem espaço ou à procura dele, é sempre um foco, patente ou latente, de guerra.

C. TOMAR CONSCIÊNCIA DE PORTUGAL

Pois bem: há memória de Portugal e há portugueses. E parece óbvio que os portugueses tomem consciência que o seu objectivo essencial é a defesa de Portugal. Contra quem?! Contra si próprios: a mais séria vulnerabilidade de um país é uma população que julga não ter necessidade de se defender.

Portugal é uma velha nação de oito séculos.

Eis uma velha frase que, paradoxalmente, tem a eternidade toda para envelhecer, processo que traz sempre a esperança em aberto para, por um lado, se achar também no futuro a resposta original que a comunidade soube dar aos desafios do pasado, e, por outro, evitar que ela se distraia, no presente, com soluções colectivas que não correspondem, *e vamos dizê-lo desde já, à grandeza que deve ser Portugal, [nem] aos sonhos de alguns dos seus maiores que viu nascer* ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Ver CHARTRIER, Roger, *A História Cultural — Entre Práticas e Representações* coleção Memória e Sociedade, Difel, Difusão Editorial, Ld.ª, Lisboa, 1988, págs. 99/105.

⁽⁷⁾ SILVA, Agostinho da, *Educação de Portugal*, colecção Obras de Agostinho da Silva, Ulmeiro — Livraria e Distribuidora, Ld.ª, 1.ª edição, Lisboa, 1989, pág. 7. Esta citação misteriosa que governam a realidade indomável do mundo, mas nem por isso deixam porque acho que Agostinho da Silva tem sido a mais popular autoridade intelectual a abanar uma distraída inteligência portuguesa que agora deu em descobrir a Índia além-Pirenéus.

E não andarão, de facto, os portugueses distraídos? Há indícios que sim. E o mais flagrante deles é este: são poucas e isoladas as vozes que se escandalizam com o esquecimento, se não mesmo com o desaparecimento da valência «educação cívica», dos vários níveis da expressão cultural portuguesa actual.

É o exercício da vida comunitária ao ritmo dos interesses económicos conjunturais, alheio, se não hostil, em relação à memória colectiva. Vive-se sem querer saber da História, como se Portugal fosse um recém-nascido, envolto nas rendas de Bruxelas. Com o pretexto de colmatar o fosso que nos separa dos padrões culturais da Europa rica, esquecemos as experiências, os saberes, os sentimentos e as crenças do nosso singualismo sociológico, como se fosse possível vivermos autónomos da nossa própria identidade.

A «nossa maneira de estar no mundo» não é só retórica. Estão os nossos valores simbolizados nos castelos, nas igrejas matrizes, nos pelourinhos e nos fóruns, onde o passado justifica o presente e incentiva o futuro ⁽⁸⁾; sopra ainda o nosso espírito mundo fora através da aventura transcontinental da língua portuguesa; continua a ser o «mestiço», fruto do génio peregrino do português, a marca antropológica universal da transmutação das almas e dos corpos; não tem que se envergonhar perante os fracassos das leituras racionalizantes do mundo e da vida o provérbio genuinamente português de que «Deus escreve direito por linhas tortas»; necessita o mundo de se abrir à comunhão universal da dádiva gratuita que os açorianos celebram coroando um menino imperador do mundo na festa do Espírito Santo; e seja a saudade, porque não, o fado universal que canta a obediência à vida, mais sentimento do que razão, mais ser do que ter, mais servir do que mandar.

Só se percebe o sentido destas palavras quando, aqui e agora, os portugueses souberam orientar o seu comportamento cívico pelos *objectivos nacionais permanentes e... actuais de Portugal*. São os que permitem poder afirmar hoje aquilo que pôde ser afirmado um dia pela primeira vez: *falamos português, aqui é Portugal e só manda quem os portugueses consentirem*.

⁽⁸⁾ São palavras extraídas do *Diário XIV* (16-11-1986), de Miguel Torga. Os últimos «Diários» do autor não escondem uma certa angústia face ao alheamento dos portugueses perante o destino de Portugal.

Tais objectivos são ao mesmo tempo as ideias-base que orientam a educação cívica. Têm a ver com a integridade do território nacional, com a fidelidade à memória colectiva, onde se inscreve o projecto de independência de Portugal e se alicerça a necessidade de um sistema de defesa permanente, têm a ver também com a solidariedade que a Pátria comum exige e a coesão do todo nacional reclama, e com a defesa da língua que aponta para uma grande comunidade dos povos falantes da língua portuguesa.

Não há portugueses por um lado e Portugal por outro: importa que os portugueses tenham consciência de que foi com sangue, inteligência e sonho que a nossa fronteira terrestre limitou do lado de lá a vontade centripeta de Castela, incomodada com o exemplo da nossa gesta, ainda hoje espelho da alforria de outras nações ibéricas: e que do lado de cá, a mesma fronteira arranca, na distância ideal da costa, para o Atlântico, onde flutuam os nossos interesses, os nossos sonhos e a memória do projecto transtemporal a que devemos ser fiéis.

É Portugal o que é, porque a rede de posições ocupadas pelos portugueses foi a que foi e Portugal consentiu: importa que os portugueses tenham consciência de que a energia criadora de hoje e de sempre passa por conhecer, amar, defender e prosseguir o projecto de independência que garante hoje a existência de Portugal. Esse projecto exige o envolvimento permanente das chamadas «forças vivas» da nação (a sociedade política e a sociedade civil) na apreciação crítica das potencialidades e vulnerabilidades (materiais e espirituais) de Portugal para que possa emergir, com energia renovada, na vida colectiva, o convívio íntimo e natural com a noção de interesse nacional.

A nação seria, evidentemente, outra, mas não portuguesa, se a supussemos dependente da acção voluntária de um ou vários indivíduos, sem qualquer vínculo às interdependências necessárias que os ligam, enquanto portugueses, ao que Portugal «foi sendo» pelo Mundo: importa que os portugueses tomem consciência que a língua portuguesa, por causa do passado que muito nos orgulha, nos amarra para sempre, não à Europa, onde estamos por nascimento, mas ao mundo transcontinental dos falantes portugueses, de onde somos por instinto de peregrinação; importa igualmente que os portugueses aprendam a lição da História Trágico-Marítima: sem o conforto burguês das riquezas que se afundaram, podemos hoje reinventar a epopeia da vocação missionária, sem que nos chamem neocolonizadores.

É Portugal um país europeu. Os países são metáforas geográficas: a massa amorfa da Europa é em Portugal que se afina!...; e se hoje o termo *Europa* evoca em todo o mundo um conteúdo civilizacional específico, foi do chão de Portugal que arrancaram os pioneiros da Idade do Universo Planetário Aberto: importa que os portugueses tomem consciência de que a actual febre europeia, período útil e atraente de engorda com os cifrões do Primeiro Mundo, só será um bom projecto nacional se contribuir para fortalecer a solidariedade de Portugal para com o mundo do subdesenvolvimento, cujas frustrações compreende melhor do que nenhum outro país no ocidente, dado o seu longo trajecto histórico, traçado com dramática audácia, tendo em vista a grandeza dos objectivos, apesar da escassez dos meios.

D. UMA CONCLUSÃO: A DIFERENÇA QUE É PORTUGAL

Há muito que se anuncia: Portugal está a mudar. Diferente vai ser a maneira de ser dos portugueses, diz-se. Os factores dessa mudança resumem-se e concentram-se numa só palavra: Europa!

Entendamo-nos nesta matéria. A aposta europeia, de que tanto se fala, deve ser ganha: é neste espaço que se tece a complementaridade de trocas necessárias para o desenvolvimento económico e para o progresso social dos portugueses. É também o espaço político-cultural necessário para consolidar a liberdade da nossa república reencontrada. É, por outro lado, a zona geoestratégica onde se verifica o maior grau de equilíbrio da tríade segurança/desenvolvimento/justiça, o mais sólido tripé da Paz. Resumindo: é para Portugal um trunfo precioso o facto das últimas convulsões na Europa e no Mundo terem acontecido quando fazemos parte, como membros de pleno direito, das instâncias internacionais europeias onde se debatem, ajustam e concertam as políticas que nos envolvem.

Mas para Portugal, Europa é origem, e não destino.

Um dia, em França, sopravam já então os ventos de Maio de 68, um amigo alemão, suposto viajante atento de Portugal, disse-me que ao nosso país faziam falta toneladas de Kant, Voltaire e Freud. Segundo ele, precisaríamos de racionalidade, crítica e catarse para podermos girar à volta do eixo Bona-Paris-Bruxelas. Contrapus imediatamente três nomes de boa cepa lusitana: Pedro Nunes, Gil Vicente e Luís de Camões.

Não faltou ao primeiro o domínio do pensamento puro contra os que tentavam demonstrar a quadratura do círculo, a trissecção do ângulo e a duplicação do cubo; a crítica do segundo não poupou estruturas, instituições, cargos e costumes; e o génio do terceiro descodificou o desejo dos nossos marinheiros, perante quem as deusas dessacralizaram as delícias na Ilha dos Amores.

A razão de Pedro, a crítica de Gil e a catarse de Luís são a nossa diferença: a matemática de um apoiou a aventura louca dos inícios sem modelo; a crítica do outro antecipou a construção híbrida de um sagrado carnavalesco, de um profano canonizado, de uma teologia popular; a catarse do último anuncia a transmigração social dos genes, *Pretidão de Amor,/Tão doce a figura,/Que a neve lhe jura/Que trocara a cor.*

Portugal nunca foi contemporâneo em qualquer época. É sempre, aqui e agora, diferente. Por isso mitificou o Passado, porque essa é a forma de ironizar a história e ser sempre moderno seja qual for o futuro.

Estes são alguns dos registos da minha percepção sentimental de Portugal. Começaram no chão e regressam ao chão.

Portugal é mais do que o seu chão. Não é quantidade. É qualidade. É sentimento. Mas na imagética popular os anjos, figurações do espírito, têm asas para levantar voo e poisar — do chão e no chão. Também o sentimento patriótico tem os pés na terra: essa postura reflecte-se na instituição militar. O grau de coesão nacional mede-se através do nível de conhecimento e compreensão que os cidadãos têm das missões das suas Forças Armadas e do apoio que lhes manifestam, o mais significativo dos quais é, sem dúvida, o grau de disponibilidade da juventude para o serviço militar. É na relação cidadão/instituição militar que ganha sentido a expressão as Forças Armadas são o espelho da Nação. Um espelho que desdobra a história da *relação patética* (*) da comunidade de povos que é Portugal com o seu território.

(*) O termo *patética* nesta expressão não se desvia muito do étimo grego *pathos* e da significação que toma nas tragédias de Esquilo: homens e deuses submetem-se às forças misteriosas que governam a realidade indomável do mundo, mas nem por isso deixam os heróis de pessão vontade inteligente para conduzir as próprias paixões ao lado da fatalidade e do destino. A coexistência do determinismo e do livre arbítrio é um *dado* adiante descrito como *embaraço existencial*. O primeiro momento da cultura situada em Portugal deverá ser a descrição fenomenológica desse embaraço — a *patética* portuguesa.

O território de Portugal é a parte do mundo que os portugueses ocupam para viverem como comunidade a intimidade colectiva própria que os diferencia de outros povos. Os valores que identificam Portugal nasceram, desenvolveram-se e acabaram por se afirmar na relação de *embarço existencial* ⁽¹⁰⁾ que o seu povo foi mantendo com o território de que se ia apropriando para ser Nação e impor o seu poder soberano. De facto, a fronteira terrestre continental acabou por se fixar, de Norte para Sul, ao longo da costa, como que posicionada no ponto ideal da terra para não esquecer a orla marítima. Portugal é mais água do que terra. Sua terra continental é tão-só o contraponto fixo de uma fronteira flutuante, livre e aberta que através do Atlântico permitiu a *evasão insular* de Portugal, abriu o espírito português à *permissividade* gratuita de corpos e almas diferenciados, potenciou o *poder assimilador* das nossas gentes e deu dimensão universal à *capacidade integradora* de saberes e experiências alheios — traços que identificam esta maneira diferente de ser gente que se chama Portugal ⁽¹¹⁾.

Ultimamente apontam aos portugueses apenas os gráficos onde se cruzam as linhas dos grandes interesses da contabilidade europeia. É horizonte demasiado curto para a Nação. Importa, por isso, lembrar que Europa é origem e não destino.

É neste sentido que volto aos domínios da minha infância e ao gesto do Papa.

⁽¹⁰⁾ Retomo a leitura da nota anterior e o apoio da semântica da Grécia Antiga. Depois de uma filosofia *patética* portuguesa há lugar para a interpretação dos símbolos, mitos e acontecimentos que traduzem a resposta criativa de um povo em situação. É o segundo momento da cultura portuguesa situada — a *poética* portuguesa.

⁽¹¹⁾ Esta nota forma uma unidade narrativa com as duas antecedentes. São muitos os intelectuais portugueses que têm procurado destacar as características específicas da maneira de ser do português, do seu comportamento situado. Sublinhámos aqui algumas, inspiradas numa conversa amiga sobre o pensamento de Vitorino Nemésio. Continuamos a lembrar os conceitos gregos clássicos: a peregrinação do povo português pela terra — *patética* — e a resposta criativa que foi e vai dando — a *poética* — deverão culminar num terceiro momento da cultura portuguesa situada, qual seja o de tentar descobrir os valores de referência dos seus actos societários — a *ética* portuguesa. Estes três momentos apoiam a educação cívica situada — a *paideia* portuguesa.

Saibam todos os portugueses que quem beijar o coração de Portugal fá-lo, com rigorosa liturgia histórico-cultural, num ponto preciso do Atlântico, e, com esse gesto, beija, ao mesmo tempo, a aldeia e os Sete Mares do Universo.

João Lamas

Auditor do CDN/90

**O CARÁCTER NACIONAL PORTUGUÊS
E O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL**

Nuno António Bravo Mira Vaz

1

100

O CARÁCTER NACIONAL PORTUGUÊS E O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL (*)

SUMÁRIO

A. INTRODUÇÃO

B. O QUADRO CONCEPTUAL

1. *Apresentação sintética do Conceito Estratégico de Defesa Nacional*
2. *Reflexões em torno do conceito do carácter nacional*

C. O RELACIONAMENTO DO HOMEM PORTUGUÊS COM O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

1. *O homem e o meio envolvente*
2. *Uma tentativa de compreensão da História*
3. *Esboço de formulação do carácter nacional português*
 - a) *Uma prevenção necessária*
 - b) *Alguns aspectos mais significativos do Inquérito realizado pelo Instituto de Ciências Sociais para o IDN em 1988*
 - c) *Uma mesa-redonda no Instituto da Defesa Nacional*
 - d) *A «visão» antropológica*
 - e) *O «retrato» fornecido pelos intelectuais*

D. OS NEXOS POSSÍVEIS

A. INTRODUÇÃO

A primeira interrogação suscitada pelo tema relaciona-se com a possibilidade de existir — e de poder caracterizar-se — um carácter nacional português. As qualidades e os defeitos do homem português constituem uma trama psico-somática determinante da História, ou representam apenas tendências comportamentais, irreduzíveis a padrões sociológicos? Portugal é o que é, hoje, em razão dos portugueses, ou foi antes o devir da comuni-

(*) Trabalho individual apresentado no Mestrado de Estratégia no ISCSP.

dade que de alguma forma moldou os cidadãos? Qual é o grau de objectividade possível na determinação do modo de ser de um povo? Os escritores e os intelectuais, por dever de ofício cronistas da maneira de ser português, ocupam-se de arquétipos ou de mitologia?

Como seria de esperar, a multiplicidade dos pontos de vista dificulta a elaboração de uma resposta concreta. De facto, «o apelo a factores ráticos, às constantes estruturais de um povo, ao modo de ser característico regional e nacional tem sido explicação cómoda para justificar comportamentos sociais, acontecimentos históricos, estados de coisas. Outra atitude oposta, menos intuitiva e mais racionalizada, procura antes factos, conjunturas, causas determinantes, linearmente inseridas no processo histórico de um povo. Causas *estruturais* ou permanentes, causas *acidentais* ou históricas, eis uma dialéctica insolúvel da qual têm nascido múltiplas teses» (14;262).

Nem tudo são dificuldades, porém. De facto, Portugal não personifica seguramente o fenómeno, tão violentamente sentido por outras comunidades e povos, de «crise de identidade». Não será fácil estabelecer as bases culturais de um povo com oito séculos de história, sabendo-se que elas são afectadas por influências externas (aculturação) e internas (transformações de estruturas intrínsecas à própria evolução). Mas, do ponto de vista linguístico ou cultural, bem como quanto à situação histórico-política, Portugal é um país *centrado*, tão bem definido em si mesmo como se não encontra facilmente outro (¹).

Aliás, até na nossa história recente pode encontrar-se uma interessante prova dessa identidade. A perda das colónias, que muitas sensibilidades reacearam poder provocar um traumatismo irrecuperável, revelou-se afinal, por muito doloroso e absurdo que tenha sido em certos casos, como um fenómeno perfeitamente assimilável pela comunidade.

Gilberto Freire tem sobre o assunto opiniões definidas. Para ele, é claro que o povo português tem uma vocação colonizadora — e o processo de formação da sociedade escravocrata do Nordeste brasileiro resulta justamente dessa herança étnica de um povo marcado em simultâneo pela Europa e pela África. Já porém José Augusto Seabra se revela mais prudente. Não só lembra que nem sempre a Nação coincide com o Estado e

(¹) Um inquérito levado a cabo em 1988 pelo Instituto de Ciências Sociais, a solicitação do Instituto da Defesa Nacional, confirmou exactamente a forte identidade nacional dos portugueses.

em consequência é frequentemente heterogénea dum ponto de vista etno-psicológico, como põe em evidência a dificuldade de formular um conceito do carácter nacional, em virtude da necessidade de compatibilizar um conceito político com uma realidade psicológica.

Outra questão ainda é a possibilidade de encaixar num mesmo tipo de comportamento, por exemplo, o minhoto confinado à leira exígua, mas extrovertido, e o alentejano afeito ao espaço e à solidão, dado que, a despeito da sua homogeneidade cultural, a personalidade psicossocial do povo português é complexa e apresenta algumas antinomias significativas, devidas certamente às origens da população actual, com predominância de elementos celtas e germanos no Norte do país enquanto que no Sul predominam elementos mediterrânicos e berberes.

Por outro lado, o padrão dos procedimentos individuais na classe alta difere muitas vezes, e substancialmente, do das outras classes. Recentes estudos de opinião, por exemplo, revelam que «é nas classes superiores, nas mais instruídas, que baixa o *tonus* do sentimento patriótico e que mais facilmente se substitui o arquétipo de *Pátria* pela figura menor de *Região* e pelo modelo utópico de uma *Nação* de dimensões continentais, constituída por um xadrez de culturas e de interesses muitas vezes antagónicos» (15;26).

O etnólogo Jorge Dias faz notar que as virtudes e os defeitos de um povo se mantêm invariáveis; só as suas reacções é que se adaptam às circunstâncias históricas. Além disso, ainda segundo ele, é impossível 'compreender' o indivíduo isolado sem que primeiro se 'compreenda' a sociedade em que ele cresceu e onde formou a sua mentalidade. Isto é, um determinado *comportamento individual* só por acaso coincidirá com o *padrão de comportamento* e apenas este, determinado em função de critérios estatísticos, representa o comportamento dominante dentro da sociedade.

Tudo considerado, há alguma possibilidade de analisar, com o mínimo de rigor, os *caracteres*, ou estaremos condenados a cotejar tão-somente as suas *representações*, variáveis consoante a época e o contexto? E se, após uma análise simultaneamente rigorosa e prudente, se identificar um 'carácter nacional' onde o português médio se reveja, poder-se-á detectar alguma ligação entre ele e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional? Este reflecte, de alguma forma, a qualidade do potencial humano disponível? E no passado como foi? A conquista de Lisboa correspondeu a um impulso colectivo ou representa tão-somente a vontade indomável do rei conquistador, que

arrastou consigo a indecisão dos vassalos? É possível encontrar um nexo entre o *carácter português* e o *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*?

B. O QUADRO CONCEPTUAL

1. *Apresentação sintética do Conceito Estratégico de Defesa Nacional*

As grandes linhas orientadoras da política nacional e dos seus objectivos essenciais têm mantido uma indesmentível constância ao longo dos séculos. Porém o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, na sua formulação sistémica, é uma criação recente, não sendo portanto possível uma análise da sua evolução como tal.

Como quer que seja, o conceito actual resulta seguramente do mesmo pensamento orientador que, através dos séculos, terá impulsionado o destino colectivo. E é nessa medida, para tornar compreensível a orientação e a evolução históricas da nossa política de defesa, que se transcreve o essencial do actual CEDN.

No seu título I, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85 diz que:

«A Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas entende por Conceito Estratégico de Defesa Nacional a definição dos aspectos fundamentais da estratégia global do Estado adoptada para a consecução dos objectivos da política de defesa nacional, indicando também alguns dos objectivos permanentes:

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

Estes objectivos são subsumíveis a um único: a garantia da soberania e da independência nacional, princípio este orientador da estratégia global do Estado, tal como foi fixado nas grandes opções do conceito estratégico de defesa nacional.»

No título II, por seu turno, diz:

«A Nação é portanto o valor estratégico fundamental que determina, para a estratégia global do Estado em matéria de defesa nacional, as seguintes linhas de acção essenciais:

1) O reforço da coesão interna, através do funcionamento da consciência nacional e do desenvolvimento dos valores éticos, morais e culturais que historicamente a formam e lhe dão razão de ser. Em síntese, é essencial a manutenção e o reforço da vontade nacional visando a independência e a determinação da Nação em bater-se pela mesma sempre que necessário.»

Quanto a esta questão, portanto, nada de substancial mudou desde a fundação da nacionalidade. No essencial, estes terão sido os princípios que nortearam a Conquista, o Descobrimento e a Colonização, bem como todas as Reconquistas da nossa História. E são eles que vão servir de referência no nosso estudo.

2. Reflexões em torno do conceito do carácter nacional

Jorge Dias considera que cada sociedade integra três elementos essenciais: o homem, a terra e a tradição. Diz ele:

«Por *homem*, entendemos a parte biológica do nosso ser humano, o que se costuma chamar a raça e os aspectos psicológicos que lhe estão associados sob a forma de constituição e temperamento. Por *terra* entendemos o ambiente geográfico: clima, solo, relevo, isolamento, mundo vegetal e animal. Por *tradição* consideramos o património cultural de outras eras, que se mantém como resíduo atávico em todos os povos e que, no momento actual, pode ter carácter funcional e útil com vista aos fins a atingir, ou ter carácter absoluto e impedir melhor adaptação dos indivíduos às circunstâncias de momento. A tradição é já, portanto, uma forma especial de cultura» (6;25).

Segundo Jung, que Jorge Dias cita na sua «Antropologia Cultural», existem dois tipos fundamentais de homem, que designa de *tipo de introversão* e *tipo de extroversão*. Em todo o indivíduo coexistem, em grau variável, estas duas atitudes, dependendo a classificação tipológica da predominância de uma ou de outra.

Finalmente, conforme faz notar António da Silva Leal, é preciso ter presente que «em cada povo ou em cada país existem imagens ou estereótipos do que nele se julga ser o carácter nacional. Essas imagens não obedecem a grelhas logicamente coerentes, mas assentam ou coincidem, muitas vezes, com elementos de ordem mítica. Elas são, simultaneamente, mantidas pela cultura erudita e pela cultura popular.

(...) O mito, ou os mitos, do carácter nacional podem ser intensamente reactivados em situações de crise, embora eles possam emergir dessas situações profundamente transformados. (...) Sempre que se trate de um confronto com outros povos — ainda que meramente competitivo — parece possível, através de apelos ao carácter nacional, mobilizar energias duradoras.

(...) As crenças comuns nos caracteres nacionais podem ter base científica e devem ser, consequentemente, desmontadas, como aconteceu com a imagem do mundo antes da revolução Copernicana. Uma coisa parece, porém, evidente: é que há necessidade de estudar cientificamente essas crenças comuns. Os caracteres nacionais podem ser apenas mitos cultivados pelas classes que são senhoras da produção e da guerra, mas os estereótipos em que eles se traduzem funcionam efectiva e eficazmente ao nível das consciências individuais e (na medida em que tal tenha sentido) das consciências colectivas. Ignorar a existência destes estereótipos é ignorar dimensões sensíveis da realidade em que estamos inseridos» (10;1 e 2).

C. O RELACIONAMENTO DO HOMEM PORTUGUÊS COM O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

1. O homem e o meio envolvente

A preservação da cultura de uma comunidade depende em muito da educação e da interacção social. Ao nascer, todo o homem integra uma família e uma comunidade, com quem aprende a agir e a falar. Mais tarde, o conjunto de inter-relações sociais alarga e reforça o sistema de valores tradicionais. Portugal é o produto de uma lenta integração de culturas

— desde as populações autóctones até aos povos que se foram com elas misturando no decorrer do tempo, todos concorreram para uma cultura de feição particular.

A cultura, porém, não explica tudo. Portugal não teria porventura sobrevivido até hoje, como nação independente, se não tivesse ligado o seu destino ao mar, subtraindo-se dessa forma ao centripetismo de Castela e à sua apetência unificadora ⁽²⁾.

É sabido que a natureza, embora não determine fatalmente as acções humanas, as condiciona fortemente — e por isso não se pode empreender o estudo das sociedades humanas sem tomar em consideração o ambiente natural.

Por seu lado o homem — diferentemente do animal — não se adapta só passivamente. Uma das suas características principais é justamente a capacidade de modelar o ambiente e de aproveitar as forças da natureza para as pôr ao seu serviço.

Na verdade, «pode dizer-se que o ambiente natural de Portugal facilitou a fixação de certos grupos humanos e a sua evolução num sentido que contribuiu para a unidade política, apesar da heterogeneidade cultural real, mas sem profundos antagonismos.

Por outro lado, o facto de a parte da população numericamente mais importante e culturalmente mais dinâmica se acumular no litoral contribuiu para dar um impulso orientador ao sentido da nossa História. (...) A unidade étnica portuguesa, que resultou do caldeamento de várias sub-raças da raça caucasóide, a que se vieram mais tarde misturar elementos de outras raças, contribuiu para dar aos portugueses enorme plasticidade humana e invulgar sentido ecuménico» (8:39).

Esta 'vocação', reforçada por uma tradição comunitária, pelo predomínio da família patriarcal multifuncional e pelo primado do princípio católico da renúncia aos bens terrenos como maneira de alcançar o Céu, marca muito fortemente a maneira de ser portuguesa até ao século XVI. A partir daí, porém, as circunstâncias em que se formou e consolidou o carácter nacional alteraram-se rápida e profundamente, originando que o carácter nacional adquirisse uma 'configuração' fortemente diferenciada.

(2) O resultado político de uma guerra ou de uma crise pode confinar populações em zonas cuja geografia induz ou estabiliza os comportamentos colectivos, mas estes também podem ser o resultado de antecedentes étnicos e psicossociais.

Esta alteração do carácter nacional foi comentada por Alexandre Herculano no *Portugal Contemporâneo*. O escritor atribuíra a decadência do país a factores históricos, recentes para a época (tais como a revolução de 1820, a morte de D. João VI e a consequente crise política, social e religiosa), mas também a factores estruturais (fatalismo e incapacidade de coordenar acções). «Eu vejo uma decadência no carácter e uma desnacionalização na cultura», escreveu ele no prefácio à 2.^a edição da referida obra; e acrescentava: «Um povo que viveu muitos anos de 'recursos estranhos' (ouro e diamantes do Brasil), que se revela fanatizado (desde o Jesuitismo aos *apostólicos* da rainha D. Carlota), dividido por partidarismos e individualismos, (...) é forçosamente um povo em crise de decadência, um 'enfermo do Ocidente'» (14;255 e 256).

Junqueiro também enumera os males de que sofre a sociedade portuguesa, não poupando o clero, a burguesia, o poder legislativo e o próprio exército. O balanço que ele faz do povo português, tomando como base o *modo de ser* em conexão com os factos concretos da situação real, não pode ser mais derrotista: o clero está desmoralizado, a burguesia corrupta até à medula, o exército incapaz de defender o país, a instrução miserável. Em resumo — tudo uma choldra, como na velha expressão de Eça.

Quanto a Jorge Dias, destaca factores geográficos para explicar o mesmo fenómeno de decadência: «se o carvão e o aço, que constituíram a base da última fase da civilização ocidental, existissem no nosso subsolo, é natural que tivéssemos desempenhado um papel bem diferente daquele a que fomos obrigados» (14;266) ⁽³⁾.

Fernando Pessoa, por seu turno, «salienta o carácter *mediterrânico* de Lisboa (somos muitos mais helénicos que latinos...) pois 'não é uma blague geográfica o ficarem Lisboa e Atenas quase na mesma latitude'» (14;267).

A influência da proveniência geográfica — e a questão subsequente sobre a importância relativa das várias regiões do país — tem alimentado um debate apaixonado ao longo da história. Basílio Teles, por exemplo, defende a tese de que o carácter do português do Norte (guerreiro e patriota, de estirpe ariana) foi decisivo na formação da nacionalidade e no predomínio do municipalismo e da descentralização até à crise de 1383; enquanto

⁽³⁾ A luz do conhecimento moderno, esta teoria é indefensável. O estatuto dum país não depende da existência de matérias-primas, embora essa existência o possa influenciar.

o português do Sul (submisso ainda que dado à navegação e à conquista e de ascendência semita) teria influenciado os regimes de centralismo absolutista e as veleidades imperiais tão nefastas ao país.

2. Uma tentativa de compreensão da História

Como seria de esperar, os inúmeros «retratos» fornecidos pela literatura não permitem construir um modelo do carácter português com um mínimo de coerência. Além disso, apenas a partir do século XIX é possível encontrar, sobre o assunto, correntes de pensamento estruturadas. Isto faz com que avulsem as teses da geração de 70 e as ligadas ao Estado Novo — a primeira *miserabilista*, representando Portugal como um país exíguo às portas da Europa civilizada, a segunda defendendo uma versão paradisíaca do país —, as quais mais não fazem do que dificultar a interpretação, pois ao procurarem projectar imagens contraditórias e igualmente maximalistas, acabam por mutuamente se neutralizar. Para lá destas duas correntes, existe uma enorme diversidade de opiniões individuais, sem articulação entre si.

Apresentam-se seguidamente, sem preocupação quanto à respectiva sequência, algumas teses e opiniões de conhecidos autores que se preocuparam com o assunto.

Oliveira Martins apresenta, no prefácio à 3.^a edição do *Portugal Contemporâneo*, uma interpretação sintética dos principais movimentos sociais do povo português. Diz ele que «em três momentos se pôs em dúvida a capacidade de subsistência política do Povo Português (três crises):

1.º — Em 1640. O que garantiu a superação do domínio filipino e a vitória de 1640 foi a conjuntura de inimizades de várias potências, seguida da exploração do ouro e diamantes do Brasil. Perdida a Índia, restava agora o Brasil, que iria enriquecer Portugal.

2.º — As Invasões Francesas, a Revolução de 1820 e a perda oficial do Brasil (1825) vão fazer surgir nova crise (perdidos agora os réditos do Brasil, que sustentavam uma sociedade cortesã e monástica). Mas uma esperança vaga, 'sebastianista, ingénita na alma portuguesa', sempre pronta em hora de crise, levou ao 'burocratismo', à crença na panaceia do fomento 'regenerador'.

3.º — Mas a expansão do capitalismo europeu explorando (pelos empréstimos) um país exíguo e extenuado como o Portugal dos meados

do século XIX, não obstante a (aparatosa) era de estradas e de caminhos de ferro, levou à nova crise, agora mais séria. 'Salvar-nos-á Angola, como nos salvou o Brasil no século XVII?'» (14;26).

Manuel Antunes, no seu ensaio *Repensar Portugal*, preconiza uma série de medidas para 'recuperar' o país. Essas sugestões para o futuro — desburocratização (da administração), desideologização (das comunidades), desclientelização (dos partidos políticos) e descentralização — são, em si mesmas, um testemunho eloquente das características que o autor encontra no português de hoje.

Vasco Pulido Valente, nos seus *Estudos sobre a crise Nacional*, diz que «A Nação é uma comunidade com uma missão. Ora, no Portugal de oitocentos, na sociedade do constitucionalismo monárquico, já não existem cidadãos, existem apenas habitantes que se preocupam exclusivamente com os seus interesses próprios, privados, e não têm qualquer sentimento comunitário. (...) E António Sérgio, dissertando sobre o que chama de 'questão nacional', (...) atribui a três vícios fundamentais os nossos males: o *estadismo*, o *burocratismo* e o *bacharelismo*» (2;23).

Por seu turno Maria de Lurdes Belchior recorda que «a volubilidade com que a maledicência lusitana transforma as coisas graves e sérias em anedotário leva Eduardo Lourenço a evocar o peso de uma vida pícara que durou séculos e a falar de *degradação masoquista* e de acriticismo. A propósito desta degradação masoquista recordarei um passo de Fernando Pessoa que se encontra na *Análise mental da vida portuguesa*: 'uma Nação que habitualmente pense mal de si mesma acabará por merecer o conceito de si que anteformou. Envenena-se mentalmente'. Nesta *degradação* de si mesmo que o português pratica, há simultaneamente uma prática de exaltação do ser português que, em certos casos, coabitam. É o que acontece, por exemplo, com Vieira que nos chama de cafres da Europa e ao mesmo tempo nos considera povo escolhido, eleito para os destinos grandiosos do *Quinto Império*» (2;20 e 21).

Em contraponto, Pessoa evidencia um patriotismo místico, que «estabelece a existência de três espécies de português: um começou a existir com a nacionalidade; outro é o português que o não é e que começou com a invasão mental estrangeira. O terceiro português é o que começou a existir quando Portugal começou de Nação a esboçar-se Império.

O primeiro constitui o substrato da Nação, o segundo é o que governa o país e o terceiro é o que se perdeu com D. Sebastião em Alcácer-Quibir. Segundo Fernando Pessoa, a todos são comuns as três seguintes características: 1) o predomínio da imaginação sobre a inteligência; 2) o predomínio da emoção sobre a paixão; 3) a adaptabilidade instintiva» (2;28).

A questão da *saudade* continua a ocupar um lugar central no imaginário do povo português. Pascoais, por exemplo, fez do saudosismo a expressão por excelência do carácter nacional. Os *seareiros*, com destaque para António Sérgio e Raul Proença, pelo contrário, insistem em que são as condições históricas, sociais e culturais, que explicam certas 'formas de mentalidade e de comportamento dos portugueses'. Mas é o etnólogo Jorge Dias quem vai mais fundo na análise do conceito:

A saudade — um estado de alma *sui generis* que é geralmente considerado, por nacionais e estrangeiros, um exclusivo português — «é um estranho sentimento de ansiedade que parece resultar da combinação de três tipos mentais distintos: o lírico sonhador — mais aparentado com o temperamento céltico —, o fantástico de tipo germânico e o fatalístico de tipo oriental. Por isso (...) é muitas vezes um sentimento poético que (...) se compraz na repetição obstinada das mesmas imagens ou sentimentos. Outras vezes é a ânsia permanente de distância, de outros mundos, de outras vidas. (...) É a saudade fáustica. Porém, nas épocas de abatimento e desgraça (...) cai no fatalismo de tipo oriental, que tem como expressão magnífica o fado (...).

Este temperamento paradoxal explica os períodos de grande apogeu e de grande decadência da História Portuguesa. Ao contrário do que muitos pensam, o português não degenerou; as virtudes e os defeitos mantiveram-se os mesmos através dos séculos, simplesmente as suas reacções é que variam conforme as circunstâncias históricas. No momento em que o português é chamado a desempenhar qualquer papel importante, põe em jogo todas as suas qualidades. (...) Mas se o chamam a desempenhar um papel medíocre (...) esmorece» (7;20).

Também entre os estrangeiros é possível detectar posições divergentes quanto ao carácter dos portugueses. Enquanto Miguel de Unamuno, nas suas deambulações pelo nosso país, procura sem cessar o 'comum espírito ibérico', já Keyserling, na sua *Análise Espectral da Europa*, considera que, ao carácter inteiriço do espanhol se contrapõe a 'multiplicidade' do português.

António Marques Bessa, finalmente, acha que «conhecendo embora, no séc. XVI, um importante período comercial, a sociedade portuguesa não se lançou no capitalismo industrial. Ficou ligada a formas tradicionais de riqueza e prestígio e a modos de enriquecimento especulativo e comercial.

(...) A cultura portuguesa não engendrou filósofos, estando a filosofia portuguesa completamente abafada pela cultura académica e pela Universidade» (3;57).

Quanto à arte, diz que «é importada quase sempre, apenas no gótico final, com o manuelino, apresenta uma interpretação portuguesa; (...) e a religião conserva um carácter ruralista e popular, muito próximo do milagre e do sobrenatural» (3;58).

O português julga-se o maior improvisador do mundo, e a actividade quotidiana, seja em que domínio for, parece dar-lhe razão. Mas nem sempre foi assim. Na verdade, nada na acção marítima (na época dos Descobrimentos, entenda-se) era deixado à improvisação. Porém, com a perda da independência, Portugal dividiu-se — o povo queria ser independente, mas a maioria da nobreza e do alto clero preferiam ligar-se a Castela — e a improvisação substituiu o trabalho disciplinado e reflectido.

Hoje não é possível confiar na improvisação. A eficiência da organização administrativa e a planificação económica, bem como a actividade científica de cada nação, são incompatíveis com ela.

Eduardo Lourenço aborda o problema do relacionamento ibérico num artigo publicado no jornal «Expresso» sob o título *Portugal — identidade e imagem*: «o destino português define-se quando Portugal abandona o seu projecto ibérico ou o integra no mais vasto e imprevisível das descobertas marítimas e da colonização. Sem mudar de corpo, difundimo-nos através de terras e continentes construindo uma segunda dimensão, a dimensão imperial do século XVI, espaço de comércio, de poderio, de evangelização e de cultura, ao mesmo tempo real e fabuloso pela desproporção entre o que nós éramos como potência europeia e a vastidão desse novo espaço.

(...) A aventura marítima e colonizadora dos portugueses não tem símile na Europa moderna ⁽⁴⁾ e por isso o nosso poeta nacional preferiu compará-la à da Roma antiga. Da Roma antiga propagámos a língua que os seus soldados nos ensinaram, e da Roma cristã, na sua época contra-refor-

(4) Toda a história da expansão portuguesa é, ao contrário da espanhola, mais marítima e exploradora do que conquistadora.

mista, o cristianismo segundo o Concílio de Trento, cujas imagens intactas ou corroídas pelo tempo se encontram hoje desde Macau ao interior do Brasil» (12;17 e 18).

Até ao século XIX — altura em que a Europa nos invade pela mão de Napoleão — só uma pequena elite era sensível à opinião que o estrangeiro tinha de nós. Essa intrusão criou o pretexto para o processo público feito ao passado português pela geração de Antero de Quental, de Eça de Queirós e de Oliveira Martins ⁽⁵⁾, os quais, na verdade, se limitaram a dar voz à consciência generalizada dos portugueses face a uma Europa irremediavelmente distante.

Esta crítica destrutiva foi objecto de uma tentativa de correcção que, pelas suas consequências perversas, se revelou igualmente perniciosa. Esta *imagem idílica*, contruída nos meados do século XX por uma facção da «intelligentzia» portuguesa e segundo a qual Portugal se exportou como *jardim da Europa à beira mar plantado*, estava tão perto da realidade como a imagem que pretendia combater.

Já Alexandre Herculano, nas *Cartas sobre a História de Portugal*, divide a história pátria em dois grandes períodos: a Idade Média e o Renascimento. Segundo ele, teria sido no primeiro dos períodos referidos que a nação teve as instituições adequadas à sua índole. O Renascimento, pelo contrário, teria sido um período de marcada decadência. O grande problema português, diz ele, é que o «centralismo renascentista» se substituiu à «descentralização dos municípios medievais».

Manuel Costa Belchior também tem uma 'explicação de Portugal':

«Portugal nasceu de uma mistura de raças que se incrustou, a partir do Atlântico, no flanco ocidental da Península Ibérica. Definiu-se em parte por oposição à Espanha — poderoso tampão em direcção à Europa. Mas definiu-se também na sua relação com o mar.

Esta última definição chega agudamente até hoje.

Com cerca de um milhão de habitantes toda uma geração se lançou nos Descobrimentos e o país a eles ficou persistentemente ligado. Uma dialéctica poderosa começou a marcá-lo desde então: aquilo a que os historiadores contemporâneos chamam oposição entre 'política de transportes' e 'política de fixação'. Esta última solenemente figurada por Camões no Velho do Restelo.

(5) A chamada geração de 70 deixou-nos uma visão pessimista de Portugal como país irremediavelmente decadente. Os seus representantes dividiam-se entre os que buscavam para essa decadência causas históricas e os que invocavam para tal a raça e o modo de ser.

A dialéctica entre as duas desenvolveu-se com alternâncias, mas sempre com predomínio, nos resultados, da política de transportes. Esta traduzia-se na prática em transportar especiarias e ouro para Lisboa, comercializados depois por estrangeiros; servindo os ganhos portugueses para uma vida faustosa e irresponsável das classes dominantes e para a importação dos géneros que fossem necessários. Esta importação não tornou impetuoso o desenvolvimento da produção nacional, nem as classes dirigentes estavam voltadas para esse esforço, preferindo a vida fácil e aventureira — combatendo aqueles que defendiam a ‘política de fixação’» (1;130).

Em resumo: por mais aperfeiçoadas que sejam a sua estrutura político-jurídica e os seus apoios logísticos militares, um estado precisa, para sobreviver, da adesão activa dos seus cidadãos.

Razão e sentimento não se excluem, completam-se. Portugal só foi possível enquanto se verificou uma convergência entre as aspirações patrióticas — o sentimento — do povo e o pensamento — a razão — das elites.

3. *Esboço de formulação do carácter nacional português*

a) *Uma prevenção necessária*

Considera-se oportuno abrir este capítulo com uma prevenção: o comportamento colectivo de um povo, em determinada conjuntura, não corresponde necessariamente ao lugar geométrico nem ao somatório dos comportamentos individuais dos cidadãos na mesma conjuntura. De igual modo, os comportamentos e atitudes manifestados em comum, sob forte impulso emocional, só por acaso correspondem ao exacto sentir do grupo que os expressa. Abundantemente comprovadas no decurso do período tumultuário de 1974 e 1975, estas constatações recomendam prudência na leitura e na interpretação dos fenómenos sociais, quer sejam individuais quer de grupo.

É a esta luz que devem ser interpretados os elementos constantes do presente capítulo, incluindo aqueles que, como é o caso da investigação realizada pelo Instituto de Ciências Sociais, se subordinaram a normas de rigor científico.

b) *Alguns aspectos mais significativos do Inquérito realizado pelo Instituto de Ciências Sociais para o IDN em 1988*

A investigação sobre o *nacionalismo e patriotismo na sociedade portuguesa actual*, que o Instituto de Ciências Sociais realizou em 1988 a pedido

do Instituto da Defesa Nacional, revelou que 89,3 por cento dos inquiridos sentem orgulho de ser portugueses, e que este orgulho varia na razão inversa da classe social.

Quanto ao respeito pela própria Nação comparada com outras, verifica-se que 64,8 por cento dos portugueses consideram a sua superior às restantes.

Outro indicador analisado foi o nacionalismo — hoje confrontado com dois movimentos de sinal contrário: o da integração europeia, por um lado, e o das autonomias regionais, por outro. Quanto ao último, apenas 14,1 por cento acham que poderá ameaçar a unidade nacional; e a adesão à CEE, recolhendo 64,8 por cento de opiniões favoráveis, não consegue porém evitar que 81,8 por cento dos portugueses achem que a última palavra deve pertencer ao governo nacional e não a um eventual governo europeu.

A disposição de combater pela Pátria em caso de guerra é positiva para 70 por cento dos portugueses, enquanto que 25,2 por cento se recusam a tal.

Quanto à União Ibérica, é rejeitada por 60,3 por cento dos portugueses. Os resultados do Inquérito revelam, em síntese, que:

- (1) Portugal não tem problemas de identidade nacional.
- (2) O processo de *europeização*, tal como o de *regionalização*, não são incompatíveis com uma consciência cívica e nacional equilibrada.
- (3) As raízes e as razões do *nacionalismo* e do *patriotismo* português são profundas e antigas.
- (4) Há na sociedade portuguesa excessivo *paroquialismo* e reduzido *cosmopolitismo*.
- (5) É elevada a percentagem dos que se declaram prontos a combater pela Pátria.

c) *Uma mesa-redonda no Instituto da Defesa Nacional*

Num grupo de trabalho reunido no IDN em 27 de Janeiro de 1978, Vasco Pulido Valente disse que o carácter e mentalidade do povo português é função de três factores principais: as características físicas da terra em que habita; o processo de formação da nação; as condições de formação e da natureza do sistema político.

Começou por identificar alguns *factores de unificação*:

- (1) *contrastes geográficos*: não são tão acentuados como na maioria dos países europeus.
- (2) *homogeneidade étnica*: total.
- (3) *unidade linguística*: rara na Europa; é uma língua que vem do século XIV/XV.
- (4) *unidade religiosa*: Portugal foi poupado a todos os problemas religiosos.
- (5) *unidade política*: o estado português corresponde à Nação portuguesa. Portugal não resultou da fusão de unidades políticas preexistentes.
- (6) *antiguidade Estado-Nação*: maior do que nos restantes países europeus.
- (7) *o Império*: a necessidade de o governar exigiu uma disciplina e uma homogeneidade internas.
- (8) *processo histórico português*: precedência do Estado sobre a Nação. Em geral as nações surgiram antes dos Estados na maior parte dos países europeus.

Quanto ao carácter e mentalidade do povo português, Vasco Pulido Valente apresentou as seguintes:

Potencialidades

- os factores de unificação são mais fortes do que na maioria dos países.
- não há em Portugal, na sociedade civil, diferenciações de tomo que se sobreponham aos interesses nacionais em caso de conflito com o estrangeiro.
- a unidade nacional e a identidade do Estado-Nação já se fixaram no inconsciente colectivo. Mas o nacionalismo português foi sempre dirigido ao Império; aí havia a consciência de ser necessário um esforço.

Vulnerabilidades

- a imposição de uma cultura homogénea a todo o território gera tensões (Norte/Sul, cidade/campo).
- a predominância absoluta do Estado-Nação devida à falta de descentralização, tem gerado passividade cívica.

d) A «visão» antropológica

São os seguintes, de acordo com Jorge Dias, os elementos fundamentais da cultura portuguesa:

- expansividade
- adaptabilidade e pendor activista
- vivo sentimento da natureza, poético e contemplativo-estático.
- gosto pela ostentação
- afectividade e humanidade profundas
- saudade e obstinatismo
- tendência para sobrepor a simpatia humana às prescrições da lei
- menos exuberância do que noutros meridionais
- pessimismo

e) O «retrato» fornecido pelos intelectuais

O facto de o ofício deles ser justamente o de 'criar caracteres para os pôr em conflito', conjugado com a criatividade intrínseca à expressão literária, faz com que o retrato-robot do homem português construído pelos intelectuais apresente, em simultâneo com características autênticas, traços da mais pura ficção (nestes devem incluir-se as referências mitológicas como o sebastianismo).

Os aspectos mais marcantes desse «retrato» estariam assim sujeitos a profundos desvios. Com efeito, podem detectar-se no homem português, dependendo da época, os traços da mais sublime epopeia e da mais mesquinha degenerescência. Uns e outros certamente exagerados, mais fruto da imaginação romanesca do que da análise serena, e frequentemente contraditórios. Em resumo, a literatura deixa-nos basicamente uma imagem dicotómica: um homem voluntarioso, racionalista, patriota e humanista, pertencente a uma sociedade homogénea, culta, descentralizadora, sensível ao apelo do mar e possuidora de técnicas avançadas de navegação e construção naval, no período que medeia entre a Fundação e o apogeu dos Descobrimentos; e outro derrotista, conformado, fascinado pela «superioridade» do estrangeiro, improvisador e providencialista, resignado à burocratização e ao centralismo, desde o Renascimento até ao presente. Herculano não tem dúvidas: a Idade Média é o período de ouro da nossa História, assim como o Renascimento é o da máxima degradação.

O mesmo carácter dicotómico pode observar-se quando se buscam as causas desta decadência. Ainda segundo Herculano, elas poderiam ser de natureza histórica (a revolução de 1820, a morte de D. João VI e a consequente crise política e social) ou estrutural (o fatalismo e a incapacidade do português para coordenar acções).

Um «retrato-síntese», que incluísse esses pontos de vista tantas vezes inconciliáveis, apresentaria as características seguintes:

(1) No domínio económico:

- O português viveu anos e anos de recursos estranhos (as especiarias da Índia, os escravos africanos e o ouro e os diamantes do Brasil), cuja facilidade de obtenção não induzia ao trabalho sério e perseverante.
- O português jamais soube tirar partido da capacidade financeira dos judeus; pelo contrário, perseguiu-os e expulsou-os do país.
- O português não acreditou na revolução industrial e nada fez para acompanhar o progresso europeu (quando, no séc. XVI, o capitalismo industrial já era uma realidade, o português preferiu manter-se ligado às formas tradicionais de riqueza e prestígio e aos modos de enriquecimento especulativo).
- O português jamais explorou os recursos das colónias. Apenas os usou — enquanto os houve — para o luxo e a ostentação. Ficou-se pelas costas, comerciando apenas.
- O português trocou o *racionalismo* da época dos Descobrimentos pela improvisação que ainda hoje impera.
- O português, educado no primado do princípio católico de renúncia aos bens terrenos, nunca deu a estes o devido valor.

(2) No aspecto psicossocial:

- O português é profundamente *providencialista*, esperando sempre que alguém — o Poder — lhe resolva os problemas.
- O *patriotismo* e o *nacionalismo* têm raízes sólidas e antigas.
- A *saudade*, que é um estado de alma exclusivo do português, potencia, pela sua influência sobre os humores, a oscilação do homem entre a ânsia de distância, de outros mundos, e o fatalismo mais deprimente.
- No momento em que é chamado a desempenhar um papel importante, o português ultrapassa-se; de contrário, esmorece.

- A expansão portuguesa é marítima e exploradora, ao passo que a espanhola é conquistadora.
- O português tem uma enorme capacidade de adaptação e tolerância, a qual teve uma importância enorme na política de miscigenação.
- O português tem um elevado sentimento individualista que, ao contrário da personalidade anglo-saxónica ou germânica, encerra com frequência uma forte componente anti-social.
- Existe em Portugal uma homogeneidade étnica, não sendo relevantes as diferenças entre algarvios e minhotos.
- O português tem o sentido da identidade nacional.
- Há um marcado afastamento, em algumas épocas, entre o comportamento e objectivos das classes altas e os das restantes classes.
- Há vestígios de *paroquialismo* na sociedade portuguesa.
- A característica facilidade do português para transformar coisas sérias em anedotário, é-lhe perniciosa.
- Durante o Estado Novo, e para contrabalançar a imagem depressiva construída pela *geração de 70*, uma facção da «intelligentzia» nacional construiu uma imagem idílica da realidade portuguesa, sem qualquer relação com a realidade.
- Sob diferentes designações, uma quantidade de autores chama a atenção para os *vícios* da sociedade portuguesa:
 - burocratismo
 - estadismo
 - bacharelismo
 - clientelismo

(3) No plano cultural:

- Há em Portugal uma marcada homogeneidade linguística, religiosa e cultural.
- A arte é importada — apenas se conhece, de genuíno, alguns aflorescimentos de *manuelino* no gótico final.
- A religião tem carácter ruralista e popular, muito próximo do milagre.
- Enquanto o espanhol teria um carácter inteiriço, o do português seria *múltiplo*.

- O fascínio pelos valores estrangeiros, designadamente os franceses, que em certas épocas se apoderou das classes dominantes, distanciando-as das outras.
- A predominância, nos últimos 150 anos, de regimes autoritários, com a consequente supressão ou restrição das liberdades fundamentais, contribuiu para acentuar alguns traços conformistas do carácter português.
- Como contraponto cultural à geração de 70, surge um patriotismo místico (e mítico) que tem o seu representante maior em Fernando Pessoa: O Quinto Império, D. Sebastião, o futuro por Haver.

(4) No aspecto geopolítico:

- No dizer de Fernando Pessoa, Portugal é um país mediterrânico.
- Portugal definiu-se por oposição à Espanha — um tampão na direcção da Europa —, mas também pela sua afinidade com o mar.
- Os Descobrimentos forçaram a desertificação (das elites) do país, originando uma situação de «população mínima», que está na origem da perda da independência.
- A ligação à potência marítima (Inglaterra) foi essencial para a reconquista da independência.
- Portugal tem grande homogeneidade geográfica.
- Portugal revela grande unidade política.
- A precedência do Estado sobre a Nação, ao contrário do que se verificou na maior parte dos países europeus, facilitou a homogeneidade em todos os domínios.

D. OS NEXOS POSSÍVEIS

Parece consensual a existência de um «ponto fixo» no conjunto das Linhas de Força da História Diplomática Portuguesa: a noção de que, para assegurar a soberania, Portugal teria de resistir às ambições leonesas e ao centripetismo castelhano, tendo sido essa constatação o motor da nossa «vocação» marítima. Borges de Macedo, na sua *Histórica Diplomática Portuguesa — Constantes e Linhas de Força*, destacando a importância que já na altura da Fundação tinha para os portugueses a utilização da via marí-

tima como contraponto aos nexos continentais, apresenta as primeiras *linhas de força* de Portugal como estado independente:

«Pela via militar, a princípio, diplomática, logo depois e sempre, valorização e isolamento da área específica a Portugal, dentro de uma determinada ordenação geográfica; pela via política interna, determinação das forças de maiores nexos internacionais, de modo a assegurar a sua subordinação ou dependência relativamente aos poderes nacionais; pelas relações externas, já regulares, propósito de abrandamento das pressões na fronteira terrestre com o reino de Leão. (...) O recurso à acção militar dos cruzados que necessitavam da costa portuguesa, em condições da maior segurança, completava, nesse plano, o significado dos portos abertos ao tráfego cristão. Tornava-se uma necessidade para o próprio equilíbrio peninsular que a região do extremo ocidente da Península se não ligasse nem ao centro da Meseta nem ao leste mediterrânico» (13;16).

Um primeiro nexo importante — entre a resistência ao centripetismo castelhano e a *comunhão de interesses* do povo português — parece desenharse desde a Fundação. Naturalmente, foi a necessidade de resistir que forjou a união, e não uma qualquer «vocação para a unidade» que inspirou a resistência. Seja como for, a verdade é que os responsáveis pela concepção do «CEDN» puderam então contar com o impulso, verdadeiramente crucial, de uma *forte vontade colectiva*, verdadeira antecessora daquilo que hoje se designa por identidade nacional.

Nos séculos XIII e XIV, o incremento dos fluxos marítimos entre o Mediterrâneo e o Norte da Europa acentuou a aproximação de Portugal aos centros de decisão do mar do Norte e a sua resistência ao processo de unificação peninsular em curso. A conquista do Algarve, impedindo o ‘cerco’ da fronteira terrestre por Castela, foi decisiva para o destino independente de Portugal.

No século XV, a aventura atlântica transformou Portugal na primeira potência marítima ocidental. «A solidez dos apoios de que dispunha nos arquipélagos atlânticos, os bons resultados que alcançara com o tráfego comercial que aí montara, a superioridade tecnológica da sua construção naval, nos modos de navegação e no conhecimento de correntes e ventos no Mar Oceano, tornavam Portugal numa potência marítima única no Atlântico Sul. Como estado peninsular, a sua influência, força e capacidade de mobilização ia, assim, muito além do território metropolitano» (13;51).

«No último decénio do século XV, parecia pois perfeitamente definida a política externa portuguesa: a defesa da rota da Guiné, a busca da rota da Índia pelo contorno de África, a neutralidade, na Península, relações de constante reciprocidade com a Santa Sé, presença mercantil e diplomática na Europa do mar do Norte, de modo a conter quaisquer avanços dos seus marinheiros sobre as novas rotas; vigilância rigorosa de modo a impedir qualquer incidência de dificuldades políticas internas sobre a política externa, pela compressão das relações internacionais da grande nobreza.

(...) D. João II é a expressão superior desta diplomacia de força e equilíbrio peninsular, assente numa poderosa base atlântica de apoio» (13;69).

O apogeu da nossa expansão marítima impõe nova reflexão — tanto mais que os Descobrimentos parecem reflectir, na sua determinação e no seu rigor, a *antítese da improvisação* que vulgarmente se atribui ao carácter português.

Mas alguns nexos são possíveis, parecendo de destacar a *capacidade de o português se ultrapassar quando chamado a desempenhar um papel importante, a sua reconhecida capacidade de adaptação e tolerância e o carácter múltiplo, por oposição ao do castelhano que seria inteiriço*. Efectivamente, os Descobrimentos exigiram de um povo com dois milhões de habitantes um esforço enorme, só possível porque ele de facto se excedeu. E excedeu-se no conhecimento científico e técnico, no rigor do planeamento e na vontade férrea evidenciada na execução. Por outro lado, foram as suas características de *tolerância e adaptabilidade que* facilitaram a penetração em áreas desconhecidas e o contacto com gentes diversas, sem a violência bruta sempre presente nas conquistas de Castela. Em suma, o povo português revelou-se à altura de um «CEDN» ambicioso mas racionalista, fruto da reflexão, do conhecimento e da vontade.

«Com a derrota de Alcácer Quibir, a Espanha que já era a maior potência naval do Atlântico, e a que Portugal fazia frente pelos pontos de apoio, portos e navios de que dispunha, mas com quem colaborava, face aos perigos comuns, viu aumentar decisivamente a superioridade estratégica de que dispunha. Portugal viu, assim, agravar-se a situação de encontrar, na sua fronteira marítima, a mesma potência hegemónica que dominava a linha terrestre. E estava em condições muito limitadas para levar a cabo diligências no sentido de atenuar a situação de cerco em que veio

a encontrar-se. Foi nessas condições — e só nessas — que ocorreu a imposição a Portugal do mesmo rei que governava a Espanha» (13;116 e 117).

O período que se segue e termina com a perda da independência é igualmente esclarecedor em muitos aspectos. Em situação de *cerco total* — uma vez que Castela, potência continental, se tornara a maior potência marítima da época — Portugal afundou-se. Por um lado, confirmaram-se os receios dos que sempre defenderam a «amarração marítima» como forma de resistir à continentalidade; por outro, a degradação pôs a nu algumas das piores características do povo português.

Efectivamente, o usufruto fácil de recursos alheios (especiarias e ouro, principalmente) levou a que as classes dominantes, vivendo no *luxo* e na *ostentação*, se afastassem das restantes classes; além disso, toda a sociedade, de um modo geral, perdeu hábitos de trabalho, tendo começado nesta altura o deslizamento do português para o *providencialismo*. Por fim, a desertificação do país originou uma situação de *população mínima* que terá sido decisiva para a perda da independência. Ou seja, um «CEDN» deficiente ou descuidado, que não podia contar senão com a fraqueza do povo, conduziu este à desgraça.

Reconquista a independência, possível porque a Espanha lutava em várias frentes, Portugal reforçou as ligações comerciais com a Europa do Norte, com base nas especiarias da Índia e no ouro e diamantes do Brasil.

A recuperação da independência também fornece elementos para reflexão. Independentemente das circunstâncias externas, de que se destaca a luta que a Espanha era forçada a manter em várias frentes, uma destacada maioria de estudiosos releva dois factos: primeiro, o reforço das ligações comerciais — e a breve trecho também das políticas — à Europa do Norte, de novo suporte imprescindível da nossa autonomia peninsular; segundo, a vontade de independência comum a todos os estratos sociais, verificando-se uma identidade de pontos de vista e de aspirações na sociedade portuguesa.

Não parece demais realçar esta circunstância. Actualmente, os estrategos não se limitam a enfatizar a dificuldade de levar a cabo estratégias que não disponham do suporte popular — porque se tornou evidente a *absoluta necessidade* desse apoio.

O CDEN pôde contar igualmente com um *forte sentimento patriótico e nacionalista* e com a *indesmentível disposição dos cidadãos para pagar*

em armas em defesa da pátria. Este sentimento, cujas origens são comumente consideradas muito antigas e profundas, tem uma presença impressionante na nossa História. Também ele constitui um suporte indispensável ao sucesso da *vontade política de independência* — face ao poder de Castela no passado, face a outro apelo qualquer, no futuro.

Quanto aos últimos séculos da nossa História, podem destacar-se três períodos mais significativos (esta divisão não corresponde a qualquer rigor científico; pretende apenas facilitar os propósitos do trabalho).

O primeiro estender-se-ia desde a consolidação da independência até ao triunfo sobre os invasores napoleónicos. É a época em que, não faltando o dinheiro para as grandes obras de fachada, o Império do Oriente começa a desmoronar-se. Este descabro era parcialmente voluntário (recorde-se que a população de Mazagão foi em 1769 transferida para o Pará, onde se deu origem à cidade com o mesmo nome), em consequência da escassez dos recursos humanos, mas devia-se também em grande parte à ganância dos nossos aliados (principalmente os ingleses e os holandeses) que exigiam, para garantia e como pagamento da sua fidelidade, a entrega de possessões portuguesas. A circunstância de a Inglaterra, nossa aliada, se assumir com clareza crescente como a principal potência marítima da época, foi mais uma vez determinante no êxito da nossa resistência ao expansionismo espanhol; mas foi também por força dos antagonismos continentais entretanto gerados que nos vimos invadidos pelas forças napoleónicas, às quais de resto nos opusemos vitoriosamente porque dispúnhamos dos citados apoios. Entretanto, no plano económico-financeiro, e apesar de dispormos de recursos importantes, não soubemos acompanhar o processo de industrialização que envolveu grande parte dos países europeus. Nesta época parece evidente a intenção de transferir do Índico para o Atlântico Sul o centro da actividade mercantil, enquanto se consolidavam na Europa os apoios políticos indispensáveis à manutenção e reforço da independência. Não se vislumbra ambição ou coerência nestes objectivos. Pior que isso, é patente a incapacidade de levar a cabo uma estratégia autónoma dada a reduzida margem de manobra ao dispor de Portugal. Ainda assim, a necessidade de defender pelas armas o território levou a que, no final do período, fosse possível reunir as forças — com destaque para o vector militar — capazes de um tal empreendimento.

Este período põe em destaque algumas facetas do carácter nacional:

- quando, em fase de esmorecimento, o povo foi chamado a um grande empreendimento (a resistência ao invasor hispano-francês), mais uma vez soube *ultrapassar-se*.
- durante a maior parte do período *viveu despreocupadamente de recursos alheios*, sem se preocupar em tirar deles o melhor rendimento, manifestando mais uma vez o seu gosto pela ostentação.
- ficou mais uma vez vincado o seu forte espírito de *identidade nacional* e o seu arreigado *patriotismo*.
- é marcante, nesta época de *improvisação*, o contraste com o rigor que caracterizou a época dos Descobrimentos.

O segundo decorre entre as invasões napoleónicas e a implantação do Estado Novo. É um período assaz turbulento, tanto no plano interno como no externo. O Império reduz-se à dimensão africana, a sociedade fragmenta-se politicamente, no poder alternam liberais e absolutistas, e a política externa, além de frequentemente parecer dúbia, quase não tem expressão (recorde-se que em 1898 a Inglaterra — nossa aliada! — e a Alemanha chegam a acordo quanto à partilha dos nossos territórios africanos) e o país parece atravessar um período em que não terá havido sequer um real «CEDN». A situação é tão grave que a *geração de 70* não hesista em classificá-la de irremediável. E se o *Ultimato* britânico acorda as consciências para um assomo de dignidade, aliás com fraca repercussão prática, a verdade é que a falta de coerência e de uma vontade directora acompanham a política de defesa portuguesa no período, com a pouco significativa excepção das *Campanhas Ultramarinas* do princípio do século XX.

Este terá sido porventura o período da nossa história que mais exuberantemente pôs a nu o *sentimento individualista* do português, com a sua forte componente anti-social, o qual poderá ter tido uma influência deletéria na concepção de um adequado CEDN. Sem dinheiro, sem recursos, o país fechou-se em si mesmo, abandonando-se ao *paroquialismo* e ao desleixo. Apenas na parte final, apesar de tudo, terá havido consciência dos interesses nacionais, tendo então sido decidido participar na Primeira Grande Guerra com a finalidade de assegurar a nossa presença na Conferência de Paz para aí defendermos os nossos domínios ultramarinos.

O último período, que começa com o Estado Novo e acaba com a Descolonização, é marcado fortemente pela presença tutelar do poder central. O nosso *providencialismo* aceita de bom grado esta prevalência, trazida aliás num CEDN claramente enunciado, mas a verdade é que o *centralismo*, se facilita a concepção por ausência de vozes críticas, enfraquece a execução que necessita de uma vontade forte e voluntariamente assumida. Os traços mais marcantes da nossa política de defesa são o esforço para manter a integridade dos territórios ultramarinos, a neutralidade relativamente à Segunda Grande Guerra, a tomada de consciência da importância estratégica dos arquipélagos atlânticos e da necessidade de os defender de inimigos e de aliados, e a integração na NATO como membro fundador.

O primeiro dos factos apontados, que constitui aliás um objectivo permanente da nossa política de defesa, pôs em evidência, durante cerca de treze anos, algumas das qualidades e também alguns dos defeitos mais significativos do português, tanto no plano individual como no colectivo.

Em primeiro lugar e mais uma vez, *chamado a um esforço enorme, respondeu positivamente* — que o militar português tenha mantido aberta, durante tantos anos, em territórios extensíssimos e longínquos, com reduzidíssimos apoios de toda a ordem, a porta da negociação política, é uma proeza colossal. Igualmente importante foi o suporte diplomático: coerente e determinado apesar da hostilidade internacional. Esta tarefa pôde contar com o *sentimento nacionalista* (para muitos, de discutível qualidade), a *rusticidade* e o *espírito tolerante* do português. Por outro lado, enquanto ia assistindo ao progresso vertiginoso dos territórios ultramarinos, o poder punha em prática uma política de fixação de colonos mesquinha e mostrava-se incapaz de promover no território europeu um desenvolvimento paralelo. Mas, por uns tempos, foi possível superar a *improvisação* e o *sentimento individualista*, sem no entanto rejeitar o *providencialismo* de tão nefastas consequências. Esta *característica* ajudou a criar no país uns quantos vícios (*burocratismo, estadismo, bacharelismo e clientelismo*) que o Estado Novo não cessou de promover. O *patriotismo místico* de Pessoa, bem bem como a imagem idílica que uma parte da «intelligentzia» nacionalista procurou dar do país, se serviram para lançar o empreendimento da defesa do Ultramar, acabaram por não lhe fornecer nenhum suporte significativo, contribuindo ainda para a confusão final da descolonização, arquétipo dos

nossos piores defeitos e que constitui uma época de deliquescência de Portugal, em que seguramente não foi concebido e muito menos posto em prática qualquer CEDN.

Resumindo: ainda que não seja fácil construir um retrato objectivamente autêntico do homem português, é no entanto possível detectar características propiciadoras de comportamentos homogêneos na sociedade portuguesa. Saber se essas *linhas de conduta* sociológica intervieram no devir do país, ou se foi, pelo contrário, a dinâmica da comunidade que balizou os comportamentos individuais, parece, à luz duma análise sistémica, despropositada. Na verdade, ambas as asserções são parcialmente verdadeiras e obviamente concorrenciais.

A relação do carácter do povo com os traços mais marcantes da estratégia nacional não são sempre evidentes, havendo até períodos em que parecem entrar em contradição. Noutros, porém, é nítida a influência, pela positiva como pela negativa, do carácter português na definição das principais linhas de força da política de defesa nacional.

São enfim os nexos possíveis. Entendê-los afigura-se-me de uma importância vital, num mundo em que se torna cada vez mais difícil detectar as ameaças e preparar os meios para as enfrentar.

Nuno António Bravo Mira Vaz

Coronel pára-quedista

Assessor do IDN

BIBLIOGRAFIA

- (1) BELCHIOR, Manuel Costa, «Elementos sobre Limites e Potencialidades da Situação Portuguesa» — Estratégia e Plano, revista *Nação e Defesa* n.º 0, Abril de 1976.
- (2) BELCHIOR, Maria de Lurdes, «Sobre o Carácter Nacional ou para Uma 'Explicação' de Portugal», revista *Nação e Defesa* n.º 21, 1982.
- (3) BESSA, António Marques, *et allia*, *A Identidade Portuguesa*, ed. do Instituto D. João de Castro, Lisboa, 1988.

- (4) CARVALHO, Joaquim Barradas de, «Para Uma Explicação de Portugal», revista *Nação e Defesa* n.º 0, Abril de 1976.
- (5) CRUZ, Manuel Braga da, *et alia, Nacionalismo e Patriotismo na Sociedade Portuguesa Actual*, ed. do Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 1988.
- (6) DIAS, Jorge, «Antropologia Cultural», separata de *Estudos Políticos e Sociais*, ed. do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1984.
- (7) DIAS, Jorge, *Elementos fundamentais da Cultura Portuguesa*, ed. Agência Geral do Ultramar, Lisboa, 1960.
- (8) DIAS, Jorge, *Estudo do Carácter Nacional Português*, ed. Junta de Investigação Científica do Ultramar, Lisboa, 1971.
- (9) JANEIRA, Armando Martins, «A improvisação lusitana», jornal «*Expresso*», s/data.
- (10) LEAL, António da Silva, «O Estudo do Carácter Nacional», jornal *Diário de Notícias*, s/data.

**AS NOSSAS VIAS DE COMUNICAÇÃO TERRESTRE
A INTEGRAÇÃO EUROPEIA E O POTENCIAL
ESTRATÉGICO NACIONAL**

Eduardo Ferrugento Gonçalves

AS NOSSAS VIAS DE COMUNICAÇÃO TERRESTRE
A INTEGRAÇÃO EUROPEIA E O POTENCIAL
ESTRATÉGICO NACIONAL (*)

A INDEPENDÊNCIA NACIONAL é um conceito global.

Gen. Abel Cabral Couto

SEGURANÇA e DEFESA são conceitos tradicionalmente inseparáveis.

Prof. Adriano Moreira

SEGURANÇA NACIONAL é a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade.

Instituto da Defesa Nacional

DEFESA NACIONAL é o conjunto de medidas, tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural que, adequadamente integradas e coordenadas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar as potencialidades da Nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torná-la apta a enfrentar todo o tipo de ameaça que, directa ou indirectamente, possa pôr em causa a Segurança Nacional.

Instituto da Defesa Nacional

NOTA PREAMBULAR

A decisão sobre a doutrina e atitude estratégicas a adoptar por um Estado depende dos meios que, em todos os sectores, materializam as suas possibilidades. O conjunto dessas possibilidades é denominado POTENCIAL ESTRATÉGICO.

(*) Trabalho individual apresentado pelo autor no Curso de Defesa Nacional de 1990.

Tal conjunto é formado pelas forças de qualquer natureza (morais e materiais) que um Estado pode utilizar em apoio da sua estratégia. Existem em estado latente e são passíveis de serem transformadas em PODER.

PODER NACIONAL é a expressão integrada dos meios de toda a ordem (FACTORES DO PODER) de que a Nação dispõe para a consecução dos seus OBJECTIVOS NACIONAIS. Traduz a capacidade que um Estado possui para determinar o comportamento de outra Unidade Política ou impedir que por esta seja determinado o seu.

(Dos elementos de apoio ao CDN/90)

SUMÁRIO

- I — INTRODUÇÃO
- II — ALGUNS FACTOS
- III — UMA REFLEXÃO
- IV — UM PONTO DE VISTA

I — INTRODUÇÃO

Penso que o desafio que Portugal presentemente enfrenta no domínio das vias de comunicação terrestre, por motivo quer de simples necessidades internas de modernização profunda das redes existentes quer das incidências externas da adesão às Comunidades Europeias, constitui razão bastante para uma reflexão sobre o tema no âmbito de um Curso de Defesa Nacional.

É que, para além dos naturais aspectos técnicos e económicos que imediatamente ocorrem, estão em jogo opções fundamentais de tipo estratégico que não podem ser subestimadas, pois conferem à referida modernização um carácter fortemente político, por estarem em jogo factores do Potencial Estratégico Nacional.

A este propósito julgo de recordar a desenvolvida e ainda actual análise intitulada «Acerca de uma estratégia estrutural portuguesa» publicada em 1985/86 pelo sr. Brig. François Martins na revista do IDN «NAÇÃO E DEFESA».

Com efeito, acentua-se nela, a dada altura, que existem graves carências de capacidade, de organização e de infra-estruturas no sistema de transportes e refere-se seguidamente, especificando, quanto à rede ferroviária, que ela foi concebida há mais de 100 anos e totalmente implantada há mais de 50,

tem um equipamento obsoleto, a sua exploração — a cargo de uma única empresa nacionalizada — tem dado lugar a muitas críticas, e serve na sua maior parte, o litoral entre o Douro e o Tejo uma vez que não existe uma linha interior Norte-Sul; e quanto à rede rodoviária, que ela privilegia igualmente o litoral e serve mal o interior, que o piso das estradas é, em geral, mau e que a rede de auto-estradas era ⁽¹⁾ ainda insignificante.

Trata-se de factos apoiados numa realidade conhecida e com frequência posta em evidência, nomeadamente na comunicação social.

Uma outra afirmação da mesma análise parece igualmente oportuno sublinhar: «a localização, a composição e o ordenamento do TN, pesadamente dependente do exterior quanto a produtos de natureza essencial, implicam a necessidade de sistemas de transporte e de comunicações diversificados que facilitem o relacionamento interterritorial e que acautelem a independência nacional».

Toda esta problemática se inscreve naturalmente na análise do factor económico no seu conjunto como factor importante do Potencial Estratégico Nacional, pondo em evidência as «potencialidades mais relevantes» e as «vulnerabilidades mais constrangentes», estas últimas fundamentadas em realidades estruturais que infelizmente vêm já de larga data.

Mas a questão essencial não se me afigura ser hoje a de um problema de obsolescência das instalações, de equipamentos e de métodos de exploração, nem tão-pouco o da existência ou não de uma linha férrea Norte-Sul interior ou de uma auto-estrada na mesma orientação e localização.

Na verdade, ao ponderar-se a questão, cai-se, inevitavelmente, no tradicional problema da litoralidade e da interioridade do nosso território com a correlativa questão da mobilidade interna populacional.

Problema naturalmente mobilizador em termos do futuro da Comunidade nacional, ainda que enfrentando o crucial dilema que decorre quer da desigual repartição geográfica dos recursos naturais num território relativamente exíguo e de forma dominantemente alongada no sentido dos meridianos, quer do facto de o meio geográfico potenciar fortemente a atractividade do litoral perante um interior de transição para a rudeza física da zona central da Península. Esta atractividade, — que terá estado sempre, e em larga medida, na base da vocação marítima e atlântica do povo português —

(1) A data da elaboração da análise em referência.

é ainda hoje um elemento positivo essencial apontando para a continuação da sobrevivência desse mesmo povo como povo soberano e independente. Donde a clássica pergunta-chave: Há no Continente que «levar o litoral ao interior» ou que «trazer o interior ao litoral»?

Numa e noutra opção os transportes internos têm um papel fundamental a desempenhar.

Como serviço que são, os transportes integram-se numa opção e numa finalidade superior. Necessariamente não as substituem, sejam elas de ordem económica, social ou política. As opções técnicas devem, por tal motivo, estar sempre a jusante das opções políticas e estratégicas que determinam a referida finalidade.

Convém aliás igualmente recordar que os transportes formam um sistema global e que cada um dos modos de transporte não constitui, por sua vez, senão um sistema tecnológico que é sub-sistema do referido sistema global. Este é de cariz eminentemente sócio-económico e, comporta, portanto, e sempre, uma forte componente política.

Por isso o problema dos transportes tem relação directa com o da coerência dos diversos elementos cimentadores da unidade do espaço nacional, espaço este que deve constituir um conjunto coeso e integrado de sub-espacos e estar, ao mesmo tempo, salutarmente aberto e relacionado com os espacos exteriores seus semelhantes. Esta coerência supõe logicamente a não criação de condições de descaracterização do nosso espaco, por evidentemente atentória da preservação da unidade nacional. Como refere Brandão Alves ⁽²⁾: «A Europa será tanto mais forte quanto mais fortes forem as nações que a compõem» e «o futuro da Europa está, é certo, na Europa das Regiões, não porque elimina as Nações mas porque a força das Nações há-de também estar na força das suas Regiões».

Questão naturalmente não pacífica, mas, quanto a mim, a que na verdade traduz a solução possivelmente mais viável, porquanto a União Europeia — a fazer-se em termos concretos, objectivos e equilibrados — não me parece que possa resultar senão de um esforço comum das Nações, respeitando e valorizando as respectivas identidades, já que actuar contra essas mesmas identidades — diluindo-as (se efectivamente viável) num espaco muito mais

(2) «Litoralidade, interioridade e mobilidade populacional», *Nação e Defesa*, n.º 45, Jan./Mar. 88

amplo ainda que aparentemente mais rico — conduzirá a uma situação durante largas gerações incaracterística e gravemente instável.

Por isso a problemática do ordenamento do território tem uma forte componente de Defesa Nacional. Tal como a da definição da configuração básica das redes de infra-estruturas de transporte, nomeadamente as de transporte terrestre a que especificamente aludo na presente reflexão.

Tal configuração assume com efeito, e inevitavelmente, carácter estratégico, na medida em que influi nas possibilidades de afirmação de cada País desde logo perante os seus parceiros comunitários, com particular destaque, no nosso caso, da posição relativamente a Espanha. Como alguns factos adiante referidos nitidamente mostram e certa perspectiva aconselha a realisticamente prever e ponderar.

As soluções técnicas não podem, com efeito, dissociar-se do problema global, ainda que isso não raro escape ao grande público ou seja ignorado por comentadores e articulistas que veiculam, na comunicação social, pontos de vista que, ou restringem os problemas ou traduzem ópticas reflectindo predominantemente interesses locais ou de grupo e, portanto, nem sempre estão conformes com uma visão isenta e total das diversas hipóteses em jogo bem como das soluções que melhor podem servir o interesse do País.

Dá a incidência da questão no Potencial Estratégico nacional, pese embora a conhecida grande dificuldade de avaliação suficientemente objectiva desse mesmo potencial, nas suas duas componentes mássica e dinâmica.

Creio ser este último aspecto bastante importante, porque, na apreciação dos problemas reais, particular atenção é devida à avaliação da conjugação dessas duas componentes — não adição, como sabe, mas produto. Tratando-se, com efeito, de uma questão envolvendo capacidade (meios) e vontade (disposição anímica) fácil é concluir que, sem vontade, não só «toda a capacidade é inútil» como «toda a construção de capacidade é impossível». O que, para além da percepção concreta da vontade expressa ou potencial, põe o problema fundamental da caracterização realista dos dados e das implicações dos problemas, ainda que inevitavelmente à luz de uma filosofia de base própria que decorrerá do referencial permanente adoptado pelo analista.

Aliás, sem a filosofia antecedente toda a análise seria vã, com o inconveniente — permita-se-me a transposição de conceitos — de «haver certas coisas que, uma vez surgidas não mais acabam, e delas depender o nosso

tempo e a nossa história». Ou seja: uma incorrecta apreciação dos reais parâmetros dos problemas conduz normalmente a situações irreversíveis com consequências geradoras de quadros e de condicionalismos que alteram totalmente o curso esperado ou pretendido para os acontecimentos, com repercussões que, como é evidente, podem ser extremamente graves e duradoras.

O que é em larga medida, e em minha opinião, o caso possível da problemática actual das nossas vias de comunicação terrestre, com particular relevo da problemática relativa à rede geral de linhas férreas.

II — *ALGUNS FACTOS*

Em 15 de Novembro de 1975 foi formalizado em Genebra o Acordo Europeu sobre as Grandes Estradas de Tráfego Internacional (AGR), ficando assim estabelecido um Plano Director da Rede Rodoviária Europeia, elaborado por iniciativa do Comité dos Transportes Interiores da Comissão Económica para a Europa, que é um órgão das Nações Unidas com sede em Genebra.

Este Acordo, de larga projecção internacional, foi desde logo subscrito por muitos países europeus e passou, por tal motivo, a constituir um referencial precioso para o desenvolvimento de uma rede rodoviária de interesse europeu, permitindo coordenar realizações nos diversos países e, em particular, em países contíguos.

Diz-se no preâmbulo e no artigo 1.º do referido Acordo que «as partes contratantes, conscientes da necessidade de facilitar e de desenvolver na Europa o tráfego rodoviário internacional, e considerando que, para assegurar e desenvolver as relações entre os países europeus importa prever um plano coordenado de construção e adequação de estradas às exigências do tráfego internacional futuro, acordam na adopção do projecto de rede rodoviária denominado Rede Internacional E descrito no Anexo I ao Acordo, como plano coordenado de construção e de adequação das estradas de interesse internacional, que elas se propõem levar a cabo no quadro dos respectivos programas nacionais».

No Anexo II ao Acordo são especificadas as características técnicas que as referidas estradas devem respeitar.

Na lista de itinerários constante do Anexo I do AGR, e definindo a estrutura da rede, é feita distinção entre as estradas de base e intermédias (categoria A) e as de ligação ou complemento (categoria B). Neste Plano figuram as seguintes estradas europeias ^(*) interessando ao nosso País:

Estradas principais	E 90 — Lisboa — Setúbal — Pegões — Badajoz — Madrid — Barcelona... Palermo — Messina... Reggio di Calabria — Taranto — Brindisi... Igoumenitsa — Thessaloniki... Izmir... Irão.
Estradas intermédias	E 82 — Coimbra — Celorico da Beira — Salamanca — Valladolid — Burgos. E 01 — Larne — Belfast — Dublin — Rosslare ... La Coruña — Pontevedra — Porto — Coimbra — Lisboa — Setúbal — Portimão — Faro — Huelva — Sevilha.
Estradas de ligação ou complemento	E 800 — Albergaria a Velha — Celorico da Beira. E 801 — Vila Franca de Xira — Pegões.

Posteriormente, o nosso País diligenciou a inscrição de mais um itinerário intermédio via Bragança-Zamora, beneficiando assim o nordeste transmontano nas comunicações quer com o Porto quer com a Espanha e a França.

Como de imediato se concluirá, os itinerários antecedentes constituem a base dos itinerários principais (IP) do nosso actual Plano Rodoviário.

De notar, no entanto, que o AGR não estabelece que todas as estradas principais e/ou intermédias são necessariamente auto-estradas ou vias rápidas. Devem é proporcionar determinado nível de qualidade à circulação inerente ao tráfego previsível.

(*) Com itinerários globais algo complexos e curiosos!

Animado com o êxito do estabelecimento do AGR, o referido Comité dos Transportes Interiores da Comissão Económica para a Europa promoveu seguidamente a elaboração de um Acordo semelhante para uma Rede Ferroviária Europeia (AGC). O problema revestiu aqui aspectos bastante mais complexos perante a especificidade técnico-económica do transporte ferroviário, pelo que o referido Acordo só veio a ser formalizado em 31 de Maio de 1985. O texto do Preâmbulo e do artigo 1.º deste novo Acordo são idênticos aos do AGR antes citado com a natural substituição da expressão «estradas» pela de «linhas de caminho de ferro». No artigo 2.º indica-se, porém, que «a rede ferroviária internacional é formada por um sistema de linhas principais e de linhas complementares, constituindo as linhas principais as 'grandes magistrais' ferroviárias que asseguram um tráfego internacional já muito importante ou que o deverá ser em futuro próximo, e sendo consideradas linhas complementares as que, completando desde já a rede de linhas principais, não assegurarão no entanto um tráfego internacional importante senão em futuro mais longínquo».

Como parâmetros de infra-estrutura a adoptar nas «grandes linhas ferroviárias internacionais» o Acordo limitou-se a perfilar os parâmetros já anteriormente definidos pela União Internacional de Caminhos de Ferro (UIC) e por esta tomados como indicadores de base relativamente às características técnicas a implementar nas linhas inscritas no Plano Director de Infra-estruturas por ela elaborado na década de 70 e actualizado no início dos anos 80.

Será de interesse referir — pelo seu significado geral para técnicos e não técnicos — que as velocidades de projecto preconizadas pela UIC são de 160 km/h para as linhas existentes ou a modernizar profundamente, e de 250 km/h e 300 km/h para as linhas novas a construir, respectivamente para tráfego misto e para tráfego exclusivamente de passageiros. Bastante em função da larga experiência francesa adquirida na circulação a 160 km/h e dos parâmetros adoptados para a linha de alta velocidade Paris-Lyon, então em construção. Parecerá, certamente estranho que duas entidades diferentes procurassem, no fundo, o mesmo objectivo: a definição de um Plano Director de uma Rede Ferroviária de interesse europeu destinado a servir de base à modernização das linhas internacionais existentes e à

construção de novas linhas (*) para fazer face às exigências comerciais do tráfego ferroviário das décadas de 80 e de 90 (e porventura do início do séc. XXI) em termos de assegurar a viabilidade desse mesmo tráfego.

Argumentou então a Comissão dos Transportes Interiores que os dois Planos se deviam considerar não em alternativa mas como completando-se, uma vez que a UIC é uma simples associação de Redes Ferroviárias (ainda que estas sejam predominantemente estatais ou nacionalizadas sob a forma de Empresas Públicas ou congêneres) e portanto não dispondo de suficiente capacidade de concretização autónoma dos seus projectos (inclusive por carência de meios financeiros), enquanto que a referida Comissão, como órgão da ONU, é essencialmente política e, portanto, já integra, nas suas propostas e projectos, a indispensável componente geopolítica, essencial a uma mais fácil concretização daquelas propostas e projectos. Acrescentou, aliás, aquela Comissão que os pontos de vista, essencialmente tecnológicos, das redes ferroviárias conduziam geralmente a projectos mais ambiciosos e, portanto, de menor probabilidade de viabilização prática em termos executivos. Ou seja: a rede a figurar no AGC seria, em princípio, mais restrita do que a do plano Director da UIC, mas de maior significado geopolítico. E isto apesar de entre as duas organizações se ter, desde o início, estabelecido um salutar espírito de cooperação técnica e de troca de pontos de vista gerais em termos de planeamento.

Portugal não fez parte do Grupo de Trabalho que, no âmbito da referida Comissão Económica para a Europa, da ONU, se ocupou da selecção dos itinerários a figurar na Rede Ferroviária Europeia objecto do AGC. Nem igualmente a Espanha.

Para aquela selecção o referido Grupo de Trabalho — presidido por um muito credenciado especialista europeu de transportes, o Professor suíço J. P. Baumgartner — começou no entanto por solicitar, aos diversos países, a indicação de quais as linhas que consideravam deverem ser incluídas na Rede em definição. Portugal propôs 3 itinerários: Lisboa — Entroncamento — Marvão — Valência de Alcântara — (Madrid), Lisboa — Entronca-

(*) De notar que a construção da 1.ª linha de TGV (Paris/ Lyon) projectada para uma velocidade máxima de 300 km/h veio pôr, na Europa, a questão do reinício da construção de linhas férreas, em larga escala. A ulterior construção da linha do TGV-Atlantique (Paris-Le Mans e Tours) veio reforçar esta nova era do caminho de ferro, generalizando a circulação a 300 km/h em serviço corrente. Em finais do século é provável que já se circule a 350 km/h em serviço comercial.

mento — Pampilhosa — Vilar Formoso — Fuentes de Onôro — (Irun — Hendaye — Paris) e Porto — Barca de Alva — La Fregeneda — (Irun — Paris). A Espanha, por sua vez, propôs Valência de Alcântara — Cáceres — Madrid — Saragoça — Barcelona — Port Bou — (Cerbère — Avignon — Paris) e Madrid — Burgos (via Valladolid e via Aranda do Douro) — Irun — (Hendaye — Paris).

Havendo, portanto, concordância das propostas de Portugal e de Espanha, no tocante às ligações entre os dois países, apenas quanto à linha Lisboa — Madrid (por Marvão/Valência de Alcântara), foi este o único itinerário retido pelo Grupo de Trabalho na primeira proposta de Rede Europeia, formalizada pouco depois.

Portugal reagiu de imediato, fazendo notar que a proporção do tráfego internacional por Vilar Formoso/Fuentes de Onôro era de 4:1 em relação ao tráfego por Marvão/Valência de Alcântara, o que não permitia não considerar como de significado europeu o referido itinerário. Esta realidade chocava-se, porém, com a lógica da geografia senão mesmo com a da geopolítica peninsular, e foram por tal motivo, necessários dois anos de diligências, a nível governamental, para convencer a Espanha a aceitar o itinerário internacional por Vilar Formoso — Salamanca — Valladolid como linha principal, depois de, numa primeira fase da discussão, o país vizinho (de travessia indispensável para passarmos por via terrestre para o resto da Europa) se ter disposto a aceitar a inclusão do itinerário em causa mas apenas como linha complementar e, portanto, de interesse secundário, facto este com especial incidência negativa sobre o tráfego de passageiros.

Pôde assim conseguir-se que, na sua versão final, o AGC considerasse duas linhas principais interessando ao nosso País:

- a E 05 — Lisboa — Coimbra — Vilar Formoso — Fuentes de Onôro — Medina del Campo — Burgos — Irun — Bordeaux — Paris, e
- a E 90 — Lisboa — Entroncamento — Valência de Alcântara — Madrid — Barcelona — Narbonne — Marselha — Génova — Pisa — Roma.

A ligação ao Porto por Barca de Alva (Douro) perdeu naturalmente sentido com o encerramento à exploração, entretanto verificado, da parte espanhola do itinerário (La Fregeneda — Fuente de San Esteban) por debi-

lidade do tráfego e características de traçado muito desfavoráveis da linha, solução que Portugal não pôde contrariar por simultânea incapacidade técnica da nossa linha do Douro.

Este, um primeiro conjunto de factos ilustradores da problemática em consideração.

Outro grupo de elementos (posteriores): O alargamento da Comunidade Económica Europeia a novos países e o aceleração do processo de integração económica trouxeram novos dados à problemática das redes internacionais de transporte terrestre.

Pode dizer-se que a rede de estradas consignada no AGR não suscitou, sob este ponto de vista, problema de maior e que essa mesma Rede foi adoptada como referencial orientador do desenvolvimento das vias rodoviárias internacionais de interesse comunitário, nomeadamente das auto-estradas e das vias rápidas construídas ou em construção nos diversos países (conjugando objectivos de política interna e internacional de transportes).

O mesmo não sucedeu contudo no tocante às linhas de caminho de ferro, quer por motivo do elevado investimento exigido pela remodelação, para parâmetros adequados, dos grandes itinerários — as denominadas «magistrais» correspondendo às linhas de grande tráfego actual ou futuro — e pela construção de linhas novas nos troços em que os traçados existentes se apresentavam com características fortemente desfavoráveis, quer em resultado da necessidade de definição prévia da função estratégica da Rede — agora de interesse comunitário — na geopolítica da interligação desejável dos polos económicos de base do conjunto dos 12 Países da Comunidade.

Uma vez que foi ao caminho de ferro reconhecido nítido papel estruturante fixando-lhe o objectivo declarado, no plano comunitário, de aproximar as regiões periféricas do núcleo central da Comunidade e de reforçar a coerência e a homogeneidade do novo espaço criado, nomeadamente através do desenvolvimento de uma rede interligando prioritariamente as capitais dos vários Estados-membros.

Em relação com esta problemática surge na UIC a Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus (CCFE) aglutinando as Redes dos 12 Países-membros da CEE e, por complementaridade indispensável, também as Redes suíça e austríaca. A CCFE retoma a ideia das «magistrais» do Plano Director da UIC e do AGC, e desenvolve-a em termos de rede de interesse comu-

nitário em vários horizontes temporais sucessivos (neste momento 3, com objectivos finais a prazo de 25-30 anos).

Entertanto a Espanha fez saber que, por motivo da ausência de tráfego interno no troço Cáceres — Valência de Alcântara (cerca de 100 km) e pelo muito difícil traçado da linha (só permitindo já hoje performances relativamente modestas) a ligação Lisboa — Madrid deveria, no futuro, passar a ser encarada por Badajoz (ainda que pela via Cáceres). E sugeriu que, em Portugal, a ligação a esta fronteira poderia ser bastante melhorada mediante a construção de um troço de linha entre Évora e Elvas (cerca de 70 km) o que permitiria conferir ao conjunto do itinerário características técnicas muito mais favoráveis à obtenção de um tempo total de trajecto que não deveria exceder as 5-5 1/2 horas ⁽⁵⁾ entre Madrid e Lisboa!

Em Portugal, a hipótese pareceu no entanto de ponderar, nomeadamente porque, no itinerário actual Torre das Vargens — Marvão, também o tráfego nacional é praticamente nulo e o traçado da linha é extremamente desfavorável e insusceptível de integração numa grande magistral europeia sem prática reconstrução total em variante. Ao mesmo tempo a ligação a Badajoz por Évora — Elvas proporcionaria de facto, no plano interno, ligação ferroviária mais lógica e eficiente a Badajoz, ao mesmo tempo que permitiria revitalizar o acesso ferroviário a Évora (hoje muito difícil em termos técnicos e comerciais satisfatórios, pela ausência de travessia ferroviária do rio Tejo na zona de Lisboa) e dar à rede do Alentejo uma operacionalidade mais natural e lógica em termos de geografia, em coerência aliás com a óptica que a rodovia sempre seguiu e segue, por evidência que se não deve menosprezar. Mas a solução supõe a concretização da travessia ferroviária do Tejo na zona de Lisboa, o que confere à questão grande amplitude mas igualmente muita oportunidade a nível nacional.

Sem referir pormenores da análise empreendida que seriam supérfluos, registo que, na sequência, pôde chegar-se a um esquema UIC de rede de interesse comunitário com duas «magistrais» interessando ao nosso País:

— Lisboa e Porto — Pampilhosa — Vilar Formoso — Salamanca —
— Irun — Paris, e

⁽⁵⁾ Tempo à data (1983/84) considerado comercialmente aceitável. Ainda não se havia generalizado a ideia de alta velocidade, com as notáveis reduções de tempos de viagem que esta proporciona.

— Lisboa e Faro — Évora — Elvas — Cáceres — Madrid — Barcelona —
— Marselha — Roma.

completadas por duas ligações suplementares a Espanha: Porto — Valença — Vigo e Lagos — Faro — Vila Real de Santo António — Huelva — (Sevilha), esta última naturalmente só concretizável com a ferroviária do rio Guadiana na zona de Castro Marim/Vila Real de Santo António (perdida que foi por Portugal a oportunidade que teve de a efectivar quando da decisão da construção da ponte rodoviária sobre aquele rio, e em que mais uma vez o caminho de ferro foi politicamente subestimado nas suas múltiplas incidências de tipo estratégico nas relações internas e internacionais).

Com o esquema acima considerou-se, no entanto, salvaguardado, em termos minimamente satisfatórios, não só o acesso ferroviário a Espanha e, através desta, aos restantes países da Europa de além-Pirinéus, como também a essência da rede interna de caminho de ferro de médio e de longo curso através da criação de um forte eixo Norte-Sul (praticamente integrado na totalidade nas «magistrais referidas») e de duas penetrantes transversais de qualidade servindo de base à restante rede. No seu conjunto tal esquema constituiria além disso o desejável impulsionador concreto da aproximação Norte-Sul e das ligações litoral-interior, um e outro aspecto essenciais, como se sabe, ao reforço da coesão interna nacional. Estávamos em 1985/86.

O notável sucesso técnico e comercial da linha de TGV Paris-Lyon (em exploração total desde meados de 1983) abriu, porém, novas perspectivas a nível europeu, e muito concretamente no âmbito da CEE. O encurtamento de «distâncias» passou a apresentar-se como possível em padrões até aí não admitidos e criou imediato fundamento a ideia — aliás muito natural — da vantagem que haveria, em termos comunitários, no estabelecimento preferencial de uma rede de linhas de alta velocidade interligando os diversos Países-membros.

O problema mudou assim rapidamente de escala e encontrou forte aceitação nos meios económicos, nomeadamente a nível dos grandes industriais europeus.

Mas, em contrapartida, tem de admitir-se que a nova rede será muito mais concentrada e especializada do que a anteriormente prevista e que não poderá interligar senão os grandes polos económicos (inclusivé porque

se trata à priori de uma rede onde os comboios — pela essência do sistema — deverão cobrir grandes distâncias sem paragem).

Nesta óptica, a Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus apresentou em Janeiro de 1989 uma proposta de Rede Europeia de Alta Velocidade que, no que toca ao nosso País, inscreve, na fase do longo prazo (após 2005) a concretização das duas magistrais a que atrás fiz referência: Lisboa e Porto — Vilar Formoso — Fuentes de Oñoro e Lisboa e Faro — — Elvas — Badajoz. No curto prazo (1995) a prioridade foi conferida à ligação Lisboa-Madrid. Esta prioridade decorreu nomeadamente do objectivo adoptado pela Comunidade — por questão essencialmente de investimentos — de conseguir, no menor prazo, o acesso por comboio de alta velocidade a 9 das capitais dos países da Comunidade — sendo uma destas Lisboa — dado o seu interesse geoestratégico.

A referida proposta tem estado em exame pelos serviços especializados da Comissão das Comunidades e é de crer não só que a estrutura global da rede proposta venha a sofrer algumas alterações, mas também que lhe venham a ser acrescentados alguns troços de complemento — preenchendo os denominados «maillons manquants» («elos em falta», na designação portuguesa) que, nas ópticas nacionais, não têm justificação por se localizarem em zonas fronteiriças (por sistema fracas geradoras de tráfego) mas que são indispensáveis à continuidade das linhas de tráfego internacional. E sobretudo é de prever que a rede prioritária, a concretizar em prazo visível, seja constituída apenas pelos poucos «eixos» realmente estruturantes das pretendidas ligações comunitárias de base, com o objectivo, sob vários títulos primordial, de pôr em rápido contacto as capitais dos Países-membros da Comunidade. Preocupação natural para as forças que desejam ver rapidamente concretizada a União Europeia nas suas várias formas possíveis.

Pelo que nos respeita, pode dizer-se, em termos práticos, que voltou a pôr-se, quase na estaca zero, a questão da passagem obrigatória por Madrid (tão desejada pela Espanha nos últimos anos) para o acesso ferroviário (sobretudo de passageiros e em relação ao transporte dos quais a questão da alta velocidade é particularmente significativa) a França e aos demais países europeus. Com a agravante de, presentemente, estarem a decorrer contactos (a pedido dos países do Leste) para o alargamento da rede europeia de alta velocidade àqueles países, e tudo fazer prever que a afectação

de fundos comunitários para o acesso em AV a Espanha e a Portugal será reduzida a um valor mínimo. E sem a contribuição desses fundos, nada de significativo parece de concretização viável entre nós. Tempo de viagem Lisboa-Madrid apontando como referência e máximo admissível: 3-3 1/2 horas. Ambicioso? Por certo, mas porventura a única solução justificativa de investimento forte num caminho de ferro para o século XXI.

A concluir esta enumeração de factos importa ainda registar alguns elementos de enquadramento decorrentes das opções feitas mais recentemente por Espanha, por razões essenciais de política interna.

A nova linha Madrid — Córdova — Sevilha ⁽⁶⁾, em construção com vista às Comemorações, em 1992, do Centenário da Descoberta da América, passou a ser considerada como primeiro troço da rede de alta velocidade espanhola, e está já a ser assente em bitola normal europeia (1,435 m) e não na bitola larga ibérica tradicional (1,668 m) para a qual fora inicialmente prevista e é a da rede actual da Espanha e de Portugal (com excepção das chamadas linhas de via estreita — bitola de 1,000 m). Deu-se assim o primeiro passo irreversível para a criação na Península de uma rede ferroviária moderna inteiramente nova e independente da actual.

No seguimento, foi já anunciado que uma nova linha de AV e bitola normal ligará Madrid a Saragoça e Barcelona, com continuação até à fronteira francesa dos Pirenéus orientais. Data de concretização pretendida: cerca de 1997/98. Objectivo: criar um grande eixo interno de AV (Sevilha — Madrid — Saragoça — Barcelona) e assegurar a ligação (sem descontinuidade) à rede francesa e, por intermédio desta, à alemã, suíça e italiana, por um lado, e à belga e inglesa por outro. Madrid tem publicitado o seu TGV a ligar a capital espanhola (em uma noite) a Londres, Bruxelas, Frankfurt, Zurique e Milão!

Naturalmente que, ao mesmo tempo, se pôs o problema do aumento substancial da velocidade de circulação na ligação de Madrid e da fronteira francesa a outros polos importantes de Espanha, nomeadamente aos de carácter turístico e aos de actividade económica de 1.ª grandeza. Para o efeito foi, portanto, encarada a mudança da bitola na rede existente e a construção de largas variantes nas zonas mais desfavorecidas pelos traçados actuais.

(6) Projectada embora para a velocidade máxima de 250 km/h.

Estudos cuidados e muito aprofundados conduziram ao equacionamento e solução dos diversos problemas técnicos suscitados por uma operação tão delicada (7) como é a de uma mudança de bitola em tão grande escala. Para a execução dos trabalhos foi definido um programa de 13 fases com sub-divisão da rede em outras tantas sub-redes de elevada coerência funcional. Conquanto várias fases possam ser conduzidas em paralelo, convirá registar que a Fase 1 (8) consiste no mero prolongamento da nova linha de bitola normal Madrid-Sevilha a Huelva e a Cadiz; as Fases imediatamente a seguir contemplam, por sua vez, o acesso ao Levante espanhol, ao resto da Andaluzia e ao País Basco (por Pamplona). Isto é: as 4 ou 5 primeiras fases levarão a bitola normal a todas as zonas geradoras de tráfego mais intenso ou de maior qualidade e significado em termos internacionais. A ligação a Portugal — via Badajoz e a partir da linha Madrid-Sevilha (e não já por Cáceres (9)) — aparece considerada na 4.ª ou 5.ª Fases. A ligação a Vilar Formoso só surge, no entanto, em fase bastante ulterior aquando da transformação da linha Valladolid — Salamanca — Fuentes de Oñoro (não essencial para a ligação Irun-Madrid, ao contrário do que actualmente sucede no troço até Medina del Campo, em virtude da previsão de construção de uma linha directa de AV entre Madrid e Valladolid).

O elevadíssimo investimento exigido pela transformação geral da bitola da rede actual tem contudo suscitado fortes reservas à viabilidade de concretização prática do projecto em termos tão amplos. Até à data não há decisão governamental sobre o assunto e pensa-se — a avaliar pelas notícias e polémicas na imprensa espanhola a tal respeito — que, muito provavelmente, a mudança de bitola só se processará em extensão limitada da rede ou num programa de muito longo prazo. O que confere novo cariz ao problema, pois significa que, uma vez construído o grande eixo Sevilha — Madrid — Saragoça — Barcelona — Fronteira Francesa em bitola normal, e completado, porventura, este eixo com a linha Madrid-Valladolid e sua ligação a Bilbao e Irun/Hendaye, a Espanha passará a dispor — com

(7) Pelas incidências sobre o funcionamento normal da rede e que importa, por evidentes razões comerciais, minimizar.

(8) A numeração das fases tem sentido lógico e não parece revestir carácter puramente casual.

(9) A linha da Estremadura só seria transformada na 8.ª ou 9.ª Fases, por certo em virtude do seu relativamente reduzido tráfego.

alguns possíveis pequenos complementos como a já referida ligação a Huelva, Cadiz e Málaga, e talvez também a Valência — de uma rede coerente em bitola normal, operacionalmente compatível com a manutenção da restante rede em bitola ibérica sem problemas extremamente graves, face nomeadamente à possibilidade de utilização das composições TALGO (de tecnologia espanhola) nos itinerários que exijam a circulação nas duas bitolas.

Situando-se Portugal, na geografia ferroviária europeia, a jusante da rede espanhola, é evidente que tudo o que antecede condiciona extremamente as apções a tomar no nosso país. Que assim é resulta claro na disposição ainda recente da Espanha de nada investir no reequipamento das linhas actuais de acesso a Portugal, disposição esta que só há pouco pôde ser alterada por forte intervenção a nível governamental, e conduziu ao início da modernização do troço Medina del Campo — Salamanca — Fuentes de Oñoro, dando assim sequência lógica ao esforço de modernização da linha da Beira Alta que tem estado a ser desenvolvido pelo nosso País com vista à potenciação possível ⁽¹⁰⁾ de um itinerário que, na realidade, continua a ser a principal via ferroviária de ligação de Portugal com a França e os restantes países europeus de além-Pirenéus. Linha, no entanto, e infelizmente por força da geografia da região atravessada, sem características técnicas favoráveis para futura integração numa rede de alta velocidade nos moldes em que esta rede tem vindo a ser gradualmente definida a nível europeu.

Com efeito reconhece-se hoje ser em geral extremamente difícil, e muitíssimo oneroso, adaptar os traçados existentes na Península para a circulação a 200 ou mais km/h. Daí a tendência mais recente para dar prioridade à construção de linhas novas com características adequadas às referidas velocidades acautelando o futuro e estabelecendo sobretudo as ligações entre polos principais. Há inclusivamente que ter também em conta que as elevadas distâncias necessárias à aceleração e à frenagem das composições não se coadunam com paragens relativamente frequentes dos comboios nem com pequenas distâncias entre polos a servir. Por isso, em percursos relativamente curtos ou terminais, admite-se já que a alta velocidade possa ter mais modestos (por ser facto sem consequência apreciável em

⁽¹⁰⁾ Para 120-160 km/h onde técnica e economicamente viável.

termos de exploração) e não se ultrapassem assim valores da ordem dos 200-220 km/h. Velocidades acima de 160 km/h são consideradas velocidades elevadas; 300 km/h será uma muito alta velocidade de circulação. Sobretudo se se tratar de velocidades comerciais, como se prevê venha a suceder por finais do presente século.

Em Portugal os traçados ferroviários são geralmente sinuosos, mesmo em terreno não particularmente difícil. Na linha do Norte (Lisboa-Porto) só em fracção limitada do percurso se podem atingir os 140 km/h (e mesmo assim em troços descontínuos); nas restantes linhas principais pode em muitos troços circular-se a 100-120 km/h, mas em algumas, a velocidade máxima possível de circulação não excede, no entanto e geralmente, os 80-90 km/h, por razões estruturais de traçado e não conjunturais de equipamento.

É uma realidade que muito tem dificultado — apesar da modernização de equipamento já levada a cabo — a obtenção de perfomances de exploração minimamente satisfatórias para o público em termos de transporte ferroviário actual.

Daí o problema posto aos nossos decisores: que caminho de ferro para servir o desenvolvimento do País neste limiar já próximo do séc. XXI? Como acompanhar a evolução tecnológica e assumir a nossa quota-parte no movimento de integração europeia, que precisamente busca utilizar o efeito estruturante do caminho de ferro para o «encurtamento» de distâncias e para a homogeneização económica e social do espaço comunitário contrariando ao máximo as dificuldades impostas pela geografia? Como, em última análise, preservar a nossa identidade, neste domínio (estruturante, como se acentuou) face à dinâmica fortemente centripetista que o nosso único vizinho terrestre — a Espanha — tem, de forma por vezes quase insensível mas sempre muito calculista e determinada, sucessivamente revelado?

III — UMA REFLEXÃO

Num artigo publicado há já alguns anos ⁽¹⁾ refere o General Ramires de Oliveira que «independência nacional» não se pode considerar um conceito absoluto, na medida em que existem, entre os Estados modernos, interdependências reais sob múltiplos aspectos.

⁽¹⁾ NAÇÃO E DEFESA, n.º 13, Janeiro/Março de 1980.

Creio que a situação não será característica dos tempos actuais, mas concordo em que a questão assumiu particular interesse nestes mesmos tempos, uma vez que «os grandes espaços são a nova forma em que se anda a configurar a maneira de os povos viverem politicamente»⁽¹²⁾.

«Independência» será assim a situação que faculta a cada Estado poder tomar decisões ou opções políticas, uma vez apreciados todos os factores e condicionamentos em presença — condicionamentos que tanto podem derivar de normais coacções externas ou internas, como dos compromissos livremente assumidos inerentes à integração em espaços alargados de natureza económica e/ou política e que sempre implicam restrição ao livre exercício da soberania tradicional.

É necessariamente o caso que decorre da integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia, ainda que não esteja directamente em causa a manutenção da independência do nosso país e muito menos a da sua identidade.

Mas não podemos esquecer que a individualidade, para se manter, tem de ser defendida, nomeadamente porque a sua preservação não tem carácter automático, e pode evoluir enfraquecendo e dissolvendo-se perante potenciais mais fortes e susceptíveis, portanto, de exercer apreciável atractividade.

Sabe-se que o Desenvolvimento é, hoje em dia, um caminho decisivo para a competitividade e para a afirmação externa dos países, diminuindo desequilíbrios e possibilitando, pela via sócio-económica, a constituição de conjuntos geopolíticos mais ricos e, em princípio, mais estáveis em face da compatibilização de forças e da natural procura de convergência de interesses.

Pelo que respeita ao presente trabalho estão naturalmente em causa as incidências, sobre o transporte terrestre, da implementação das redes comunitárias de transporte e, em particular, da da rede ferroviária europeia de alta velocidade.

Não se trata, com efeito, de uma simples oportunidade de modernização das infra-estruturas de transporte adaptando-as, nas suas características, a um espaço alargado que se pretende tão homogéneo quando possível. A política comunitária supõe, na realidade, a liberalização do mercado dos transportes, e essa liberalização acarretará necessariamente um forte reor-

⁽¹²⁾ Adriano Moreira, «Segurança e Defesa», in NAÇÃO e DEFESA, n.º 44, Outubro/Dezembro de 1987.

denamento da estrutura actual do transporte internacional (e, por reflexo, de boa parte do transporte nacional) pela substancial alteração do quadro económico-jurídico em que esse transporte se processará. A concretização do Mercado Único no início de 1993 marcará assim o início do reordenamento através do jogo fundamental das forças do mercado, e cada um dos modos de transporte terá de procurar, pela via da competitividade, garantir o espaço que considera competir-lhe, face à essência dos serviços que oferece e pode adequadamente assegurar. O que suscita desde logo um problema extremamente complexo: o da igualdade das condições de partida — qualidade das infra-estruturas e dos meios técnicos de transporte, uniformidade da legislação laboral, garantias de acesso ao mercado, etc., etc.

O desequilíbrio das referidas condições entre o transporte rodoviário e o ferroviário é evidente, no nosso país e não só. Na estrada, as infra-estruturas e os veículos são pertença de entidades que os gerem também independentemente; no caminho de ferro infra-estruturas e veículos são tradicionalmente geridos pela mesma entidade face nomeadamente ao carácter integrado que a operação do transporte tem, por razões técnicas e de segurança, lógica e inevitavelmente assumido ⁽¹³⁾. Por outro lado é normalmente bastante diferente a grau de actualização das infra-estruturas e do material nos dois modos de transporte (para me limitar ao transporte terrestre em causa) o que coloca igualmente uma distorção à partida, difícil de transpor na prática pelo simples facto de os custos e do período de vida útil dos equipamentos de um e de outro modo de transporte, serem muito diferentes, o que traz à evidência e a primeiro plano, as características intrínsecas de cada um dos sistemas técnico-económicos em confronto, e obriga necessariamente a ponderar a essência desses mesmos sistemas no quadro da movimentação de passageiros e de mercadorias que se pretende assegurar e/ou desenvolver.

Por isso será superficial e irrealista apontar simplesmente a obsolescência dos equipamentos (infra-estruturas e material) como principal vulnerabilidade a corrigir, porque o que de fundamental está em causa são as potencialidades a fazer emergir, e estas obrigam, no quadro político-econó-

⁽¹³⁾ É de admitir, no entanto, face à política que está a ser implementada pela Comissão das Comunidades Europeias, que esta situação venha a ser alterada e que também no caminho-de-ferro as infra-estruturas e a exploração possam, no âmbito da liberalização, ser conferidas a entidades diferentes, em moldes e viabilidade ainda não totalmente esclarecidos.

mico internacional actual, a pura e simplesmente repensar os sistemas adaptando as redes e os meios de exploração às exigências do transporte que o funcionamento do sistema indica deverem ser assegurados.

No fundo foi neste enquadramento que se desenvolveram as análises da União Internacional dos Caminhos de Ferro com vista à definição de uma rede de «magistrais» ferroviárias europeias, assim como as da Comissão Económica para a Europa (das Nações Unidas) que levaram à formalização dos AGR e AGC, respectivamente para as redes rodoviária e ferroviária europeias, como oportunamente se referiu. É dentro do mesmo espírito que decorrem presentemente as análises da Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus (no âmbito da «Mission Grande Vitesse») e da Comissão das Comunidades com vista à concretização de uma Rede Ferroviária Europeia de Alta Velocidade conjugando a um tempo as mais recentes performances do sistema ferroviário (que lhe reabriram perspectivas em parâmetros ainda não há muito impossíveis de prever com segurança) e o efeito estruturante e aglutinador da Comunidade que essa mesma rede pode desempenhar, pela alta capacidade de movimentação de pessoas (e de mercadorias, sob certas formas que tudo indica serão implementadas) num mercado de livre circulação de cuja dinâmica não se duvida e que nos diversos países da Comunidade apresenta potencialidades e vulnerabilidades muito desiguais.

Do que não deve também duvidar-se é que a realização do Mercado Único irá suscitar prioritariamente um acréscimo do tráfego rodoviário, com todos os problemas de ambiente, economia de espaço e de optimização de recursos energéticos que tal aumento envolverá. O caminho de ferro pode paralelamente melhorar de forma sensível a sua quota de mercado, em função não só dessas incidências do tráfego rodoviário como das prestações de serviço qualificado que deverá assegurar em face das suas próprias potencialidades.

Relativamente as estas últimas convirá aliás recordar que a geografia europeia apresenta algumas características favoráveis: «a distância entre as grandes cidades europeias não ultrapassa praticamente os 400-600 km, o que quer dizer que, com uma rede de malha bem estruturada de transportes rápidos, o caminho de ferro tem fortes possibilidades de ser compe-

titivo não apenas em relação à estrada mas também em relação ao avião» ⁽¹⁴⁾.

Esta conclusão decorre, no entanto, de uma perspectiva de transporte diurno de passageiros deslocando-se por motivos profissionais, que se crê aumentará substancialmente em resultado da liberalização geral de actividades e de movimentos inerentes à efectiva concretização do Mercado Único. O que não significa que, em percursos nocturnos, se não possam cobrir, em tempos comercialmente aceitáveis, distâncias até aos 1500 km. É no entanto uma problemática um pouco diferente e admite-se que a ela se aplique uma simples generalização da solução actualmente comprovada, que tem características essencialmente diurnas. Por enquanto ainda não há experiência de transportes nocturnos a alta velocidade.

A Espanha aposta fortemente nessa generalização — como já se referiu — na medida em que todos os grandes pólos de além-Pirenéus se situam a distâncias que excedem os 600-700 km a partir de Madrid ou de Barcelona. Lisboa é a única capital europeia que, em relação a Madrid, se localiza a uma distância dentro desta ordem de grandeza, considerada limite aceitável para um percurso diurno normal.

A Portugal a questão apresenta-se naturalmente mais complexa. Só Madrid, Sevilha, Salamanca, Valladolid se situam a distâncias de Lisboa, Porto ou Faro inscrevendo-se nos limites do raio de acção do transporte ferroviário comercial rápido diurno (não exceder as 3-4 horas de viagem). No domínio do transporte nocturno situar-se-ão Barcelona, Bordeus, Toulouse (8-9 horas de viagem) e pouco mais. Paris (destino tradicional de parte importante do nosso actual transporte internacional directo de passageiros) estará quando muito no limite dos limites (12-14 horas de viagem) das distâncias susceptíveis de serem cobertas em transporte muito rápido, ainda que com custos e atractividade discutíveis perante as possibilidades do avião para as deslocações profissionais que, do ponto de vista de tráfego, são o referencial de base do desenvolvimento da rede comunitária de AV.

No entanto, como Estado-membro da Comunidade, Portugal não pode auto-marginalizar-se, alheando-se da rede europeia de alta velocidade e criando, por sua iniciativa, condições para se tornar mais periférico no continente europeu. E acrescento: mais uma vez, tendo em conta a dinâmica da liberalização que se instalará, a qual fará que tudo tenda a repou-

⁽¹⁴⁾ P. Amatore — «Perspectives d'avenir du rail dans un système européen» — Rail International, Abril de 1990.

sar na total competitividade entre transportes e entre operadores de um mesmo modo de transporte, que é inerente à construção da própria Comunidade Europeia.

Liberalização que no domínio do transporte ferroviário está levantando interrogações complexas — face à especificidade operacional do sistema, muito diferente da dos outros modos de transporte — que as Directivas de Política Ferroviária emanadas da Comissão das Comunidades Europeias com vista ao desenvolvimento dos caminhos de ferro da Comunidade vieram irreversivelmente suscitar. Ainda que a liberalização dos transportes passe inevitavelmente pela do caminho de ferro, uma vez que, sem ela, a liberalização dos transportes a nível comunitário carece praticamente de sentido pelo agravamento da situação a que iria dar lugar.

E se bem que o Mercado Único dos transportes represente um desafio e uma oportunidade para o caminho de ferro, tem, no entanto, de admitir-se que as matrizes de tráfego poderão sofrer reformulações inevitáveis dentro de uma lógica de optimização operacional que acarretará redistribuições de carga sobre as diversas infra-estruturas.

No caso das vias rodoviárias a questão pode, considerada globalmente, não suscitar problemas de monta, dada a normal grande capacidade das vias nos itinerários fundamentais, face à multiplicidade de funções que elas desempenham; salvo em troços já hoje muito carregados — onde problemas importantes de fluidez se podem pôr a breve prazo — o mais provável, de um modo geral, é suscitarem-se apenas questões de nível de serviço mas não propriamente questões de continuidade dos fluxos.

No que respeita ao caminho de ferro o problema é mais grave na medida em que há que potenciar infra-estruturas para se conseguirem tempos de transporte comercialmente aceitáveis num mercado livre e competitivo; o que inevitavelmente levará à eliminação das sobrecapacidades sem sentido útil, em benefício da potenciação dos grandes itinerários onde o elevado volume de tráfego permitirá uma utilização intensiva das infra-estruturas e dos equipamentos proporcionando custos de produção concorrenciais. Pelo que poderá antever-se, a rede ferroviária inter-regional e internacional da Europa Comunitária, e do século XXI, será uma rede constituída apenas por grandes itinerários, em grande parte duplicando a estrada mas complementando-a através das performances de transporte oferecidas, con-

jugando grande rapidez e elevadas capacidades de movimentação de pessoas e de mercadorias.

Assim sendo, e pelo que respeita à rede de infra-estruturas de transporte terrestre em Portugal susceptível de responder aos desafios que se nos apresentam no quadro do Mercado Único de 1993, e de suportar as potencialidades e vulnerabilidades que devem considerar-se associadas ao processo da participação integrada na Comunidade Europeia, poderá dizer-se que a estrutura da rede de itinerários principais constante do actual Plano Rodoviário proporciona uma malha lógica de cobertura do território e, portanto, capaz de facultar ao transporte rodoviário uma acessibilidade e uma mobilidade adequadas nas movimentações naturais de passageiros e de mercadorias. Quanto à rede ferroviária, o problema situa-se noutro quadro, porquanto estão em causa não só a realização de fortes investimentos nos itinerários susceptíveis de responderem aos interesses nacionais no desafio europeu, mas também determinadas opções técnicas de carácter básico como são a da adopção da bitola normal europeia (para dar ao transporte internacional de longo curso — passageiros e mercadorias — a competitividade que actualmente não pode ter por força da necessária mudança de bitola na fronteira franco-espanhola dos Pirenéus) e a da integração de um ou mais itinerários na rede de Alta Velocidade mesmo que seja nos níveis mínimos desta — 200/250 km/h).

Na lógica das instâncias comunitárias, a ligação internacional prioritária, e talvez única, é Lisboa-Madrid (ou vice-versa). Na lógica da estratégia nacional a ligação de qualidade à rede europeia de além-Perenéus deve fazer-se a partir de Lisboa e do Porto (e por que não também de Lagos/Faro?) ⁽¹⁵⁾ sem ter de passar necessariamente por Madrid contrariando assim o que de há muito tem sido fomentado pelo centripetismo espanhol.

No entanto a lógica da geografia também existe e não poderá dizer-se que, sob este ponto de vista, nos favoreça como desejaríamos, na medida em que, sendo os tráfegos potenciais relativamente fracos em termos da média comunitária, a teoria aconselha que se deve procurar a concentração desses tráfegos para permitir viabilizar economicamente os investimen-

⁽¹⁵⁾ Creio erro lamentável certos pontos de vista de que o eixo fundamental ferroviário N-S é apenas Braga — Porto — Lisboa — Setúbal como se o País não se desenvolvesse também para sul do Sado. Excesso de economicismo?

tos em infra-estruturas e obter custos de produção que sejam concorrenciais. Deste modo a solução natural é desenvolver uma única ligação de qualidade a Espanha e à restante rede europeia e criar um eixo norte-sul de distribuição interna, que igualmente sirva de eixo principal do tráfego interior. É esta a solução que, como se recorda, foi inicialmente inscrita pelo Grupo de Trabalho da Comissão Económica para a Europa (das Nações Unidas) na proposta de rede a figurar no AGC, e que, no fundo, voltou a ser retomada pela Comissão das Comunidades com vista à Rede Europeia de Alta Velocidade. Na realidade esta Comissão compreende mal que a referida rede — pelo elevado investimento que envolve e pelo máximo de tráfego que necessita polarizar — não seja em primeiro lugar, e dominantemente, uma rede entre as capitais dos Estados e só depois assegure ligações a outros polos económicos, se o tráfego o justificar.

Na óptica antecedente, a rede de alta velocidade convergirá da fronteira francesa sobre Madrid e prosseguirá em direcção a Lisboa e ao sul de Espanha com vista à ligação a Marrocos. Esta solução é naturalmente lógica também na óptica da Espanha que sempre se tem esforçado por fazer de Madrid o centro geográfico e geo-económico (e porque não dizer também geopolítico?) da Península.

Da conjugação dos diversos factores intervenientes referidos, facilmente ressaltará a complexidade da situação que Portugal enfrenta no domínio da rede ferroviária, e que mais duas realidades agravam: a incerteza quanto à possível extensão e data de realização da mudança da bitola nas linhas actuais que a Espanha venha efectivamente a levar a cabo, e as consideráveis dificuldades que a orografia oferece para possibilitar a modernização do itinerário por Vilar Formoso para as velocidades máximas minimamente desejáveis para que se possa transformar num itinerário competitivo no domínio do transporte de passageiros e não apenas num itinerário importante europeu vocacionado para o transporte de mercadorias.

Daí que, em seguimento da Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/88, determinando a adopção da bitola europeia de 1,435 m nas novas linhas que venham a ser construídas em Portugal para transporte de passageiros em alta velocidade (velocidade nominal mínima igual ou superior a 300 km/h), e do estudo das linhas actuais que deverão ser objecto de mudança da bitola, possam ser estabelecidos 4 cenários de base, correspondentes a outras tantas hipóteses sucessivamente mais amplas de esquema

de rede, tendo em conta a acessibilidade prioritária aos dois principais polos portugueses constituídos pelas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, e igualmente as linhas de fluxo dominantes dos tráfegos que a geografia e a sócio-economia dos espaços português e comunitário deixam logicamente perspectivar:

- C₁ — Ligação internacional Lisboa — Madrid;
- C₂ — Ligação internacional Lisboa — Madrid e ligação nacional Lisboa — Porto;
- C₃ — Ligações internacionais Lisboa — Madrid e Porto — Valladolid e ligação nacional Lisboa — Porto;
- C₄ — Ligações internacionais Lisboa — Madrid, Porto — Valladolid, Porto — Galiza e Faro — Andaluzia e ligações nacionais Lisboa — Porto e Lisboa — Algarve.

Em qualquer destes cenários supõe-se utilizada a bitola normal europeia nos itinerários em referência, sem o que as ligações internacionais a potenciar ficariam sem significado por inviabilidade de as assegurar no quadro futuro se mantida a bitola larga actual.

Ponderados nas suas características positivas e negativas, poderá concluir-se, em termos práticos, que o cenário C₁ corresponde a uma mera extensão a Portugal da rede espanhola de bitola normal através de uma antenna Madrid — Lisboa (por certo explorada com material espanhol); que o cenário C₂ já proporciona um mínimo de rede nacional, embora de reduzida extensão para pôr o problema da mudança da bitola na rede existente; que o cenário C₃ é para nós o mínimo politicamente desejável, e que o cenário C₄ será o único que corresponde a uma situação satisfatória em termos de transporte ferroviário por permitir oferecer um transporte moderno de elevada qualidade não só nas ligações internacionais como no grande eixo interno fundamental, e assumir alto valor estruturante a nível interno pela grande aproximação que proporciona entre o norte e o sul e entre o litoral e o interior do País, tão importantes em termos de reforço da coesão nacional. Em qualquer dos casos a coexistência de redes de duas bitolas parece, pelo menos em futuro largo, praticamente indispensável, já que a mudança da bitola nas linhas actuais não é, pelo seu custo, de encarar senão naquelas (de interesse não regional) em que a sua função geo-económica no conjunto da nova rede claramente o justi-

fiquem. O que põe problemas técnicos novos e conduz inexoravelmente, a prazo, a um profundo redimensionamento do sistema.

Problema, como se concluirá, de indiscutível complexidade pelas múltiplas incidências que comporta, mas possivelmente sem alternativa. Nada fazer é reforçar a nossa situação periférica ou renunciar ao transporte ferroviário internacional e porventura também a larga fatia do transporte inter-regional interno; adoptar os cenários C_1 e C_2 cria problemas de dimensão mínima da rede para uma exploração económica e acentuadamente nacional; os restantes cenários, C_3 e C_4 , correspondem às soluções mais desejáveis do ponto de vista nacional mas enfrentam, em larga medida, dificuldades de concretização física e temporal equilibrada, pelos investimentos exigidos e pela forte dependência das correlativas realizações espanholas.

Outros cenários intermédios se podem naturalmente estabelecer, mas os 4 acima referidos afigura-se-me constituírem de facto o referencial de base a ter presente na análise da problemática verdadeiramente em causa.

IV — UM PONTO DE VISTA

Penso que a reflexão antecedente — embora sumária no seu conjunto — terá esclarecido a essência do problema geo-estratégico actual das nossas vias de comunicação terrestre no quadro da participação plena de Portugal na Comunidade Económica Europeia e da extensão ao nosso país das redes comunitárias de estradas e de vias férreas.

Se a questão da rede de estradas não parece, como se referiu, suscitar problema de maior, o mesmo sucede com a rede de caminhos de ferro, seja pela essência do próprio transporte rodoviário, seja por razões técnicas, de qualidade do transporte e de investimento, seja pela dependência em relação à rede espanhola (e à política governamental do país vizinho quanto a esta). Tais factos conferem ao problema uma dimensão que ultrapassa largamente a do normal relacionamento entre as redes em causa no âmbito da Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus a que ambas pertencem.

Por isso considero que a questão interessa à defesa nacional, já que toda a problemática dos transportes — pela incidência destes na sócio-economia dos países — assume importância considerável no contexto dos factores que são elementos do potencial estratégico nacional.

No caso concreto, defende-se o quê?

Sem dúvida, não só o desenvolvimento do País e o aumento do bem-estar dos seus cidadãos — factos estes que terão em larga medida justificada adesão à Comunidade Económica Europeia — mas também o reforço da coesão interna e a preservação da independência nacional através do aumento da nossa individualidade em todos os planos.

Defendem-se esses valores de quê?

Naturalmente da interferência de outras Unidades Políticas em opções que nos condicionam aos seus interesses; e em particular não só de um revigorado centripetismo espanhol que, mesmo em questões como a rede ferroviária de interesse comunitário, não deixa de ter presente que Portugal só pode ligar-se por via terrestre a França e ao resto da Europa mediante a travessia da Espanha como esta entender ser-lhe mais favorável, mas também de um certo espírito veiculado com frequência pela imprensa (e não só) do país vizinho, que não se priva de afirmar que Portugal e a Espanha «estiveram de costas voltadas desde a batalha de Aljubarrota em 1385 e que agora iniciaram, pela via da economia, a aproximação e a integração que a política lhes negou», e que hoje «o vizinho luso se converteu por si só num mercado mais importante para a Espanha do que toda a América Latina, com uma inversão radical de situação em apenas cinco anos».

Defendemo-nos finalmente como e com quê?

É manifesto que o Poder Nacional é um valor relativo, e que, no problema em causa, a negociação diplomática será por certo a via formal mais concreta — como tem sucedido — para defender o nosso interesse no âmbito dos órgãos de análise e decisão comunitários em que normalmente participamos, independentemente de toda a negociação bilateral com o país vizinho que, sem perda dos objectivos essenciais a prosseguir, possa tacticamente ser utilizada. Assim se têm conseguido os acordos já estabelecidos (e atrás referidos) sobre os itinerários internacionais rodo e ferroviários integrados na rede internacional interessando ao nosso País.

Mas a experiência tem também infelizmente mostrado que, face a dados novos, as questões referidas têm tendência para serem repostas desde a

base, voltando assim às mesmas premissas de partida. O que evidentemente não ajuda à solução dos problemas e tem criado entre nós não só uma situação de sucessivo adiamento e expectativa quanto às decisões a tomar, mas também um progressivo afastamento da realidade, já que a prioridade de concretização dos diversos itinerários da nova rede não é indiferente em termos de repercussão no todo nacional.

Tudo indica que, antes do final do século, a Espanha disporá de um eixo rápido Sevilha — Madrid — Saragoça — Barcelona — Fronteira Francesa a ligar à rede francesa de AV e, através desta, às redes italiana, suíça, alemã, belga e inglesa (através do túnel sob a Mancha). Talvez também existam em bitola normal europeia as linhas Sevilha — Cadiz e Sevilha — Huelva. Esta última proporciona uma oportunidade (talvez não muito difícil) de ligação ao litoral algarvio — a Faro, a Portimão e a Lagos nomeadamente — susceptível de ser aproveitada com interesse.

Ao mesmo tempo a ligação Madrid — Lisboa impõe-se no quadro comunitário e, para evitar a nossa marginalização ao sistema, deve ser considerada como inevitável.

Nada se sabe, porém, e em definitivo, sobre a ligação em bitola normal de Madrid ou Valladolid à fronteira francesa de Irun/Hendaye nem, portanto, sobre a sua data de prevista concretização. O que não nos permite antever a mudança para bitola normal do itinerário por Vilar Formoso, com a consequente dúvida sobre a forma mais viável e correcta de assegurar a ligação ao Porto e ao norte do País. O que se por um lado deixa em aberto igualmente interrogações sobre o interesse da ligação via Galiza (como não raro aparece referido na nossa comunicação social como reflexo de opiniões colhidas ou lançadas aqui e além em alternativa à via Vilar Formoso) não deixa de poder conduzir à realidade futura de o tráfego procurar naturalmente a via modernizada por Madrid alterando substancialmente o quadro das correntes de tráfego actuais ⁽¹⁶⁾.

No entanto, se, descurando a ligação nacional Norte-Sul, continuarmos a pensar predominantemente na potenciação das ligações internacionais transversais, estaremos a contribuir para o acentuar das assimetrias

⁽¹⁶⁾ Outras soluções publicamente ventiladas já depois de elaborado o presente trabalho no âmbito do CDN/90, não alteram o equacionamento feito, na medida em que traduzem apenas tentativas de conciliar o dificilmente conciliável nos múltiplos condicionalismos que antes referi.

do país — senão mesmo e, mais gravemente, da própria coesão do todo continental — favorecendo polaridades que, todos os portugueses sensibilizados para a problemática da defesa da nossa individualidade, têm à priori o dever de não tornar naturais e lógicas em detrimento das polaridades que nos devem ser específicas e que todos temos obrigação de prioritariamente potenciar.

Por isso reafirmo uma convicção, já por mim expressa em estudo formalizado em Abril de 1983 e a que os factos posteriores não tiraram validade, mas antes pelo contrário, vieram reforçar: a de que «o que está realmente em causa no imediato é a aceitação por Portugal, quer do estabelecimento de um eixo Lisboa — Madrid no quadro de uma rede ferroviária europeia a implementar num futuro imediato, quer da componente nacional dessa mesma rede — um eixo Grande Porto/Grande Lisboa/Algarve — a desenvolver em simultâneo, de modo a manter o equilíbrio com a dinâmica espanhola em curso e a constituir, sobretudo, um factor de elevado peso estratégico na política de cooperação peninsular e de integração europeia, mas com salvaguarda de valores nacionais fundamentais».

É este assumir prioritário da componente nacional ferroviária que se afigura essencial e urgente em termos de interesse nacional.

O que aliás está a ser feito, em termos da rede rodoviária, através da rápida implementação dos itinerários principais da referida rede. Ainda que talvez mais em consequência de um maior dinamismo dos grupos de pressão económica e política do sector do que por uma deliberada actuação estratégica do âmbito nacional preconizado.

Mas o que não pode é indefinidamente adiar-se o problema básico actual do caminho de ferro, consumindo energias e meios em acções que, sendo em si mesmas positivas, não proporcionam a mudança de referencial que as vulnerabilidades do sector claramente exigem. Sob pena de cada vez termos menos margem de manobra para a realizar, com evidente prejuízo para o País, que — uma vez mais recorde — não é só a faixa litoral entre o Lima e o Sado, mas um todo que se estende do Minho ao Algarve.

E se bem que a geografia humana e económica imponha que o referido eixo ferroviário Norte-Sul se desenvolva predominantemente próximo do litoral, de Valença a Vila Real de Santo António, tal facto, pelas penetrações transversais nele inseridas, não pode considerar-se elemento estratégico desfavorável. Mas supõe naturalmente que não só se resolva o pro-

blema da travessia ferroviária inter-regional na zona de Lisboa — única forma de subsistência da rede ferroviária de passageiros servindo o Alentejo e o Algarve — como igualmente se encare a ligação Algarve — Andaluzia como um complemento da ligação Porto — Lisboa — Algarve e não esta como uma eventual continuação daquela, como às vezes parece estar a ser publicamente defendido.

Eduardo Ferrugento Gonçalves

Doutor em Engenharia Civil
Professor do IST

BIBLIOGRAFIA

- Textos de apoio do CDN/90.
- Artigos diversos sobre POLÍTICA, DEFESA, ESTRATÉGIA, GEOPOLÍTICA, HISTÓRIA e CULTURA publicados ao longo dos anos na Revista «NAÇÃO E DEFESA».
- CEE — «Comunicação sobre uma política comunitária para os caminhos de ferro» — Janeiro 1990.
- Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus (CCFE) — «Proposition pour un réseau européen à grande vitesse». — Janeiro 1989.
- P. Amatore — «Perspectives d'avenir du rail dans un système européen intégré» — Rail Internacional — Abril 1990.
- V. Carvalho — «Transportes terrestre e geoeconomia de Portugal» — FER 21, 1989.
- Documentos diversos de trabalho relativos à definição da Rede Europeia de Alta Velocidade (UIC e CCFE) e à introdução da bitola normal europeia na rede ferroviária portuguesa.

A DEFESA NO MUNDO

1

100

A DEFESA NO MUNDO

«MILITARY REVIEW» (EUA), do 3.º Trimestre de 1990

O artigo mostra, categoricamente, que o emprego das Forças Armadas dos EUA, no combate à nova ameaça do narcoterrorismo, não só é apropriado como também essencial. Os norte-americanos consomem 60 por cento da produção mundial de narcóticos ilícitos, totalizando as vendas anuais nos EUA cerca de 110 a 140 biliões de dólares. Os narcóticos são ainda responsáveis pela perda de mais 200 biliões de dólares, decorrentes dos dividendos de apólices de seguros, de cuidados médicos associados de desintoxicação, da necessidade de maior policiamento e de outras despesas relacionadas com o uso de estupefacientes.

Embora 25 milhões de norte-americanos já tenham experimentado a cocaína, calcula-se que há 8 milhões de cocainómanos, tendo ocorrido 1663 mortes em 1984, devido a doses excessivas. Além disso, 17 a 25 por cento das vítimas da SIDA contraíram esta doença em consequência do uso de estupefacientes. Segundo um narcotraficante colombiano, a coca transformou-se numa arma revolucionária na luta contra o imperialismo norte-americano e, juntamente com o aparecimento de movimentos insurrectos em todo o mundo, tornou-se uma crescente ameaça à segurança do Ocidente.

Os narcóticos constituem uma fonte importante de apoio financeiro para insurrectos rurais, terroristas urbanos, movimentos de libertação e subversivos, traficantes de armamento, e funcionários de alto nível que se aproveitam dos cargos que ocupam em seus governos para obterem enormes lucros ilícitos.

O narcoterrorismo é, pois, um problema de segurança nacional, devendo as forças armadas colaborar no apoio à defesa nacional.

«REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA» (Espanha), de Outubro de 1990

O Ministério da Defesa de Espanha disporá em 1991 de 858 091 milhões de pesetas, verba menor que a de 1990 que se situou em 870 433 milhões. Relativamente ao PIB a percentagem atribuída à Defesa passou de 1,74 por cento para 1,57 por cento.

Os custos orçamentais inserem-se na orientação de contenção de despesas públicas decidida pelo governo para atingir um ritmo de crescimento económico compatível com o aumento da inflação e com o défice externo.

O orçamento de defesa no ano de 1991 introduz algumas reformas que tornam mais clara a sua estrutura, reduzindo para nove as trinta rubricas e criando a Secretaria de Estado da Administração Militar.

A Lei das Dotações Orçamentais, promulgada em 1982 e prorrogada em Setembro de 1990, fixa as verbas destinadas de 1990 a 1998 ao investimento e à sustentação das Forças Armadas e constitui, juntamente com os créditos destinados ao pagamento de pessoal, a principal fonte de financiamento das despesas com a defesa.

Ao organismo central do Ministério de Defesa é atribuída uma verba de 236 494 milhões de pesetas; ao Exército 298 500 milhões; para a Armada 163 481 milhões; e para a Força Aérea 159 609 milhões.

O Exército, cujo efectivo é muito maior que os da Armada e da Força Aérea, despende com o pessoal a maior parte da sua parcela orçamental (38,16 por cento de verba total destinada ao pagamento de pessoal).

Em resumo, o M. D. dedica aos gastos com pessoal 49,52 por cento do orçamento (424 939 milhões de pesetas) e 50,48 por cento ao investimento em novos equipamentos e materiais e sustentação dos existentes.

Apesar da redução das verbas globais, o M. D. aumentou a cifra destinada a ID de 4,44 por cento, continuando a privilegiar esta área que desempenha um papel fundamental para a modernização das F. A.

*
* *
*

O emprego, como arma de guerra, de bactérias propagadoras de epidemias mortais está proibida pelo Protocolo de Genebra de 1925, que também impede o seu estudo e armazenamento.

A Convenção das Armas Biológicas de 1972 autorizou a investigação e o desenvolvimento dos meios biológicos com finalidades puramente defensivas quando resultar claro que para combater um ataque desta natureza seja necessário dispor de «agentes purificadores» em grande quantidade.

Na actualidade, considera-se muito difícil avaliar as possibilidades estratégicas da arma biológica porque a moderna medicina está em condições de neutralizar os seus efeitos, apesar da existência de muitos agentes susceptíveis de produzir infecções virulentas em proporções epidémicas.

De facto, parece serem muito poucas as bactérias que reúnem as condições de «arma ideal» (altos níveis de infecção rápida e mortal).

Tradicionalmente a arma biológica é considerada de emprego estratégico, mas existe a possibilidade do seu emprego no campo tático. Neste caso os agentes a empregar devem ser de acção muito rápida e de elevada letalidade.

«NATO REVIEW» (NATO), de Outubro de 1990

Com a transição de uma economia dirigida para uma economia de mercado nos países da Europa de Leste, torna-se necessário um novo modelo para a cooperação económica bilateral e multilateral, antes proporcionada pelo burocrático sistema COMECON (Council for Mutual Economic Assistance). Na sua 45.^a reunião, que se realizou em Sófia de 9 a 10 de Janeiro de 1990, os países membros decidiram unanimemente que o actual sistema deveria ser completamente abolido.

Assumindo que o objectivo agora é promover elos económicos entre os países membros, na base de uma economia de mercado, e acelerar a sua incorporação na economia mundial e nas estruturas de cooperação regionais e europeias, as autoridades do COMECON decidiram encarar as suas futuras actividades nos seguintes aspectos:

- Troca de informações e consulta recíproca em questões de reforma económica;
- Estabelecimento de prioridades para a cooperação entre os países interessados;
- Preparação de programas de cooperação pelos países interessados em áreas acordadas, tais como infra-estruturas e protecção do ambiente;

- Criação de condições legais, técnicas e outras que facilitem a troca de bens e serviços, bem como de capital e de trabalho.

«DEFENSA» (Espanha), de Outubro de 1990

O ministro de Defesa francês afirmou que no âmbito do plano «Forças Armadas 2000» os efectivos militares sofreriam uma redução de 6,4 por cento (35 000 homens) até ao séc. XXI.

Esta redução afecta especialmente as Forças Terrestres que, no começo do novo século, poderão contar com quatro divisões blindadas com carros Leclerc, em vez das actuais seis divisões com AMX 30.

Segundo o ministro: No Exército estão privilegiadas a capacidade de observação espacial, informação, a vigilância e a mobilidade — helicópteros, viaturas blindadas ligeiras e viaturas de transporte de carros de combate — para dispor de uma força de intervenção a fim de fazer face a eventuais crises.

O ministro mostrou-se favorável à redução do serviço militar de 12 para 10 meses e a um maior desenvolvimento do serviço militar mais alargado, de 18 a 24 meses, com um vencimento de 3000 francos em lugar dos 1700 anteriores. No que diz respeito à retirada das Forças Armadas francesas destacadas na Alemanha, o titular da pasta da Defesa informou que não constitui um problema urgente e que apenas poderá surgir dentro de 4 ou 5 anos.



A base militar de Creil alberga já a unidade francesa encarregada de controlar a aplicação das medidas de desarmamento decididas em Viena e constituirá, a partir de 1992, o Centro de Tratamento de Informações de origem espacial (satélite HELIUS) e as provenientes dos aviões AWACS.

Neste projecto do sistema HELIUS de utilização militar participam, além da França, a Espanha e a Itália.

«NATO REVIEW» (NATO), de Outubro de 1990

Para a Espanha, o Mediterrâneo apresenta um cenário preocupante, pois encontra-se confrontado por vários problemas políticos, económicos, ecológicos, demográficos e, acima de tudo, de segurança.

A Europa está a redescobrir a sua nova fronteira do sul, o Mediterrâneo, onde se verifica a convergência e a encruzilhada de diferentes sistemas políticos e ideológicos, com grandes diferenças económicas, sociais e políticas.

A situação tem estado claramente a agravar-se devido às dificuldades financeiras que incidem na maioria dos países do Sul que, pela sua heterogeneidade e disparidade, tornam o Mediterrâneo uma potencial área de conflito.

Verifica-se uma crescente unanimidade entre os aliados europeus acerca da necessidade de ser estabelecido um tipo de estrutura de segurança na região mediterrânica, que pode ser semelhante ao estabelecido recentemente entre as Europas de Leste e de Oeste, visando promover estabilidade, segurança, desenvolvimento económico e diálogo entre culturas diferentes. Defende-se, assim, a criação de uma CSCM (Conference on Security and Cooperation in the Mediterranean), semelhante à CSCE.

A CSCM incluiria não apenas a bacia mediterrânica mas toda a área afectada pela dinâmica política da região, isto é, o Médio Oriente e o Golfo. Abrangeria os aspectos militar e não-militar da segurança.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 17 de Novembro de 1990

Tal como os outros aviões soviéticos das últimas gerações, o MIG-29 FULCRUM está equipado com um sistema IRST (Infra-Red Search and Track). Nos EUA está a ser aperfeiçoado um sistema IRST para o avião F-14, devendo tal sistema ser também instalado em futuros aviões (EFA, ATF, etc.) e em aviões existentes, tais como o TORNADO.

Custando um milhão de dólares por unidade, é evidente que o IRST irá contribuir para o sucesso da interceptação aérea. Há muitos anos que prometia ser uma forma passiva de detectar ameaças aéreas a grande distância, mas o grande número de alarmes falsos impedia a sua utilização operacional.

Por duas razões chegou agora a altura dos sistemas IRST:

- Os aperfeiçoamentos dos equipamentos de guerra electrónica tornaram possível o conhecimento pelo alvo de que está a ser seguido pelo radar, antes deste detectar o alvo.
- Muito esforço está a ser aplicado nas características furtivas «stealth» dos aviões, pelo que não faz sentido que esses aviões utilizem um radar activo.

Em conjunto com mísseis IR (infra-red), o sistema IRST proporciona a capacidade de interceptar e destruir um alvo sem uma emissão activa, conseguindo assim manter o elemento da surpresa. No entanto, o IRST não é um substituto completo para o radar, devendo os dois sistemas serem considerados como complementares. Com chuva ou nevoeiro, por exemplo, o interceptor terá de recorrer ao radar para detectar e rastrear os alvos.

De um modo muito geral, o sistema IRST será usado a grandes altitudes e o radar a baixas altitudes, onde as nuvens e a chuva podem ocorrer. O IRST proporciona azimutes e elevações mais rigorosas e pode melhor discriminar dois alvos voando próximos um do outro. O radar proporciona distâncias exactas, enquanto o IRST apenas faculta distâncias estimadas.

*

* *

Um dos últimos tipos de aviões «stealth», os aviões VLA (Very Light Aircraft), apresenta vantagens consideráveis relativamente a outros aviões. É virtualmente invisível aos radares, extremamente silencioso e possui uma baixa assinatura infravermelha. Muito difícil de ser visto do solo é também quase impossível de ser notado por um avião rápido. Pode ser montado e desmontado em minutos e rebocado por um carro ligeiro.

Segundo muitos defensores poderá transformar-se numa arma da campanha do futuro. Segundo outros é muito vagaroso, sem segurança, vulnerável e de pouco valor táctico. Foram já usados em combate, primariamente em ataques terroristas no Médio Oriente, tendo a sua aptidão para acções encobertas sido identificada por vários grupos palestianos no princípio da década de 80.

Os soviéticos também assinalaram possíveis capacidades dos VLA na condução de ataques, no comando e controlo e no reconhecimento. Fotografias de forças especiais Spetznaz mostraram aviões VLA a serem utilizados e transportados por 2 homens. Mais recentemente, países ocidentais começaram a investigar as possibilidades dos VLA, em particular os ultraleves.

Sem substituírem os aviões, os VLA poderão provar ser de grande valor em algumas missões: reconhecimento, operações especiais, guarda do perímetro de bases, transporte ultraleve, operações de RPV, lançamento de pessoal ou equipamento em território inimigo, etc. Na fotografia proporcionam uma definição extremamente alta, devido à ausência de vibrações.

Muito fácil de operar (10 a 12 horas na adaptação de um piloto e 20 horas de um soldado qualquer), o seu raio de acção é de cerca de 80 a 100 km, podendo no entanto ir até aos 400 km sobre o oceano. Dotado de visão nocturna poderá voar durante a noite a 5 metros do solo e a 100 km/h.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 24 de Novembro de 1990

A observação por satélite será a principal forma utilizada na verificação do cumprimento dos acordos sobre os armamentos. Os meios técnicos nacionais dos EUA incluem satélites, aviões, sensores baseados no mar e em terra, radares e outros meios electrónicos. Presentemente, os satélites americanos que recolhem imagens fotográficas, térmicas e de radar são os seguintes:

- Satélites LACROSSE, que orbitam entre 500 e 800 km acima da Terra, e obtêm imagens radar. Com uma resolução de 61 cm a 3 metros, poderão detectar os materiais limitados pelos acordos CFE e START.
- Satélites KH-12, que transmitem instantaneamente imagens térmicas e fotográficas, o que permite obter informações durante a noite. Orbitam a 200 km e têm uma resolução melhor do que 15 cm. Podem ser reabastecidos no espaço pelos vaivens espaciais.
- Satélites KH-11, que transmitem imagens em tempo real, orbitam entre 200 e 500 km e têm uma resolução de 15 cm.

Entre os satélites ELINT ao serviço do Pentágono, referem-se os seguintes:

- MAGNUM, que controla as comunicações e os sinais de telemetria.
- WHITE CLOUD, com antenas de recepção e sensores IR para detecção de navios e submarinos, até os 3200 km. Operam a 1100 km da Terra.
- JUMPSEAT, que controlam os radares ABM.

*
* *
*

Realizou-se recentemente no SHAPE Technical Center, em Haia, um simpósio destinado a estudar as tecnologias futuras do comando e controlo da NATO. É altamente provável que venha a ser introduzido, depois do ano 2000, um sistema de comunicações tácticas, baseado em terra, que proporcionará a difusão de informações C3I a toda a área da NATO. A arquitectura dos futuros sistemas será baseada na rede ISDN (Integrated Services Digital Networking), empregando tecnologias LAN (Local Area Networks) e FDDI (Fibre Distributed Data Interface) de elevada capacidade.

Os sistemas de comunicações tácticas do próximo século serão, provavelmente, compostos de três subsistemas integrados: uma rede de postos de comando baseada nas LAN, de fibras ópticas, um subsistema amovível para as tropas das áreas da retaguarda e um sistema móvel para os corpos das zonas avançadas.

Os requisitos operacionais para os futuros sistemas de comunicações tácticas foram já estabelecidos pela NATO:

- Elevadas capacidades de sobrevivência, flexibilidade e mobilidade;
- Utilização de padrões civis para manter baixos custos dos equipamentos.
- Capacidade de comunicações em fonia e de encaminhamento de dados.
- Interoperabilidade, ligando os sistemas de comunicações estratégicas da NATO, os telefones civis e as redes tácticas das unidades vizinhas.

«PROCEEDINGS» (EUA), de Novembro de 1990

Segundo informações dos EUA, a Aviação Naval Soviética continua a crescer em número de aviões e de porta-aviões, melhorando em qualidade, enquanto grande parte dos restantes sistemas de armas estão a ser redu-

zidos. Além de novos aviões (A-40 ALBATROSS — variante dos Su-27 FLANKER — e MIG-29 FULCRUM, embarcados em porta-aviões, e Su-25 FROGFOOT baseados em terra) está a ser transferido um grande número de aviões de combate e de ataque, da Força Aérea para a Aviação Naval, incluindo 40 MIG-27 FLOGGER, 100 Su-17 FITTER, 45 Su-25 FROGFOOT e 90 Su-24 FENCER.

Estas transferências de aviões poderão ser uma manobra soviética para evitar os limites de aviões impostos pelo tratado CFE. Por outro lado, prossegue a produção de aviões bombardeiros Tu-22M BACKFIRE e Tu-142 BEAR-F (ASW).

O efectivo exacto do pessoal atribuído à Aviação Naval Soviética não é conhecido, mas em 1989 foi estimado em 65 000 pessoas. Aquela aviação encontra-se em período de crescimento, o que reflecte o reconhecimento pela URSS da importância das operações navais e da necessidade de manter capacidades navais de longo alcance.

«DEFENSA» (Espanha), de Novembro de 1990

O Presidente da Checoslováquia, Vaclav Havel, em declarações prestadas ao jornal francês «Liberation» afirmou que «nunca dissemos que a OTAN deveria ser suprimida, pelo menos a curto prazo.

Ao contrário do Pacto de Varsóvia a Aliança Atlântica é uma comunidade que tem um propósito, uma justificação, que possui tradições e que pode ser um dos pilares de novas estruturas.»

Sobre as novas estruturas, Vaclav Havel precisou:

«Actualmente, temos a impressão de viver num vazio nesta parte da Europa, dado que a velha ordem de um império soviético monolítico desapareceu e que ainda não apareceram novas estruturas.»

«ARMED FORCES JOURNAL INTERNATIONAL» (Reino Unido), de Novembro de 1990

As forças armadas soviéticas estão prestes a passar por grandes mudanças estruturais — embora estas não sejam do agrado dos chefes militares — devido a pressões políticas para que a economia seja reforçada, aliviando

os encargos com a defesa. Prevêem-se cortes maciços nos efectivos, durante os próximos anos, de cerca de 3,5 milhões de homens para 1,5 a 2 milhões.

Correm rumores de que o Exército Soviético está a considerar dar uma ênfase maior às divisões territoriais, algo semelhante à organização da Guarda Nacional dos EUA. Estão, também, a ser estudadas grandes alterações no serviço de instrução e treino, considerando uma redução no tempo despendido com as unidades regulares e uma modernização do ineficaz sistema de reservas.

As tumultuosas mudanças na sociedade soviética estão a começar a desviar a atenção dos chefes militares, forçando-os a concentrarem-se numa acção contra os críticos e reformadores políticos.

O fracasso em encontrarem soluções alternativas significará, possivelmente, que a reforma do Exército será efectuada por forças não dependentes do Estado-Maior-General, o que constituiria uma mudança verdadeiramente revolucionária.

«NAVY INTERNATIONAL» (Reino Unido), de Novembro de 1990

Durante a última década, os EUA despenderam mais de 7 biliões de dólares, com vista a melhorar a capacidade de transporte marítimo, tendo ainda sido aplicadas mais verbas em apoio do CRAF (Civilian Reserve Air Fleet). Contam presentemente com 133 navios próprios ou alugados para o transporte marítimo em apoio das forças terrestres e aéreas envolvidas na operação DESERT SHIELD.

A operação DESERT SHIELD constitui um exemplo perfeito do tipo de operações de apoio a contingências no Terceiro Mundo que os EUA enfrentarão na próxima década, tendo-se já concluído que:

- O investimento no transporte marítimo imediato provou ser inestimável;
- A capacidade de transporte marítimo imediato dos EUA é inadequada, sendo necessário alugar navios de carga estrangeiros.
- Existe capacidade adequada de transporte marítimo em contentores para manter as operações.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 1 de Dezembro de 1990

O Almirante Gonzalo Rodriguez Martin Granizo, actual CEMGFA de Espanha, afirmou que o seu país está a procurar reforçar os elos da defesa com a Europa.

Dos 6 acordos de coordenação mútua com a Aliança Atlântica, os 2 sobre a coordenação da defesa aérea e da defesa do Atlântico Ocidental foram já assinados, os 2 sobre a defesa do Mediterrâneo e do território de Espanha estão na fase final de decisão, devendo ser assinados antes do final do ano, enquanto os 2 restantes, sobre o Estreito de Gibraltar e a coordenação logística, levarão mais tempo a serem concluídos.

O Governo Espanhol acaba de aprovar um novo Plano Estratégico Conjunto (PEC), mais vantajoso que o de 1984 em consequência das mudanças políticas já ocorridas na Europa de Leste e de outras que podem ser previstas.

Entretanto, encontra-se em estudo um novo PEC para 1992.

Relacionado com as reduções CFE, a Espanha irá adquirir material militar moderno, praticamente aos custos de transporte.

Em consequência de uma decisão orçamental de 1988, as forças armadas estão a implementar a Força de Acção Rápida (FAR), constituída por unidades da Legião, pela Brigada Aerotransportada e por outras forças aerotransportadas, devendo a composição da força ficar completa antes do final do ano.

Tal conceito está de acordo com o desenvolvimento de uma nova estratégia da NATO que dá ênfase a forças eficazes, móveis de reacção rápida. Para esta força serão adquiridos, a curto prazo, aviões CASA CN-235 e substituídos, a longo prazo, os aviões C-130 e também os helicópteros CH-47 CHINOOK serão modernizados.

«FLIGHT INTERNATIONAL» (Reino Unido), de 7 de Dezembro de 1990

Embora os países possam vir no futuro a cooperar na construção de um avião espacial, de momento encontram-se firmemente em oposição. A decisão dos EUA de prosseguir isoladamente serviu para intensificar a competição. Com efeito, os EUA sentem pouco a necessidade de colaboração para o seu programa NASP (National Aero Space Plan), pelo menos até o seu planeado X-30 estar a voar.

Os EUA mantêm-se muito avançados relativamente aos seus rivais, esperando ter a voar o avião espacial X-30 no ano 2000, com 150 lançamentos entre os anos 2000 e 2010. Foram já testados os motores e outros componentes, para a velocidade Mach 14.

Para 1991 foi solicitada uma verba de 277 milhões de dólares, 305 milhões para 1992 e 412 milhões para 1993. O Reino Unido, a Alemanha e a França estão a projectar aviões espaciais destinados a servirem de apoio às actividades espaciais:

- O projecto SAENGER da Alemanha, de 2 andares, foi modificado, com a substituição do 2.º andar HORUS por uma versão não-tripulada. O novo HORUS-C, de carga, poderá ser usado várias vezes, apresentando bastantes semelhanças com a versão tripulada HORUS-M. Em órbitas baixas pode transportar 7,7 toneladas de carga.
- A França anunciou que revelaria em breve detalhes dos seus planos sobre o HERMES.
- O projecto britânico HOTOL, não-tripulado, prevê o lançamento a partir de um avião soviético ANTONOV An-225. Os motores serão também de origem soviética.
- O Japão está também a projectar um avião espacial, afirmando, no entanto, ser indispensável a colaboração internacional.



No centro espacial da firma Dassault, em Toulouse, mais de 300 pessoas estão a trabalhar no projecto HERMES, cujo primeiro voo, com uma tripulação de 3 homens, está projectado para 1999. O programa HERMES, da agência ESA (European Space Agency), tem o valor de 4,5 biliões de dólares e destina-se a assegurar operações espaciais tripuladas nos princípios do Século XXI.

Os países participantes no projecto HERMES são a França (45 por cento), a Alemanha (27 por cento) e a Itália (12,1 por cento), além de outros em menor escala (Bélgica, Espanha, Holanda, Suíça, Áustria, Dinamarca e Noruega), incluindo o Canadá com 0,45 por cento. Em 1999, o HERMES será lançado do centro espacial de Kouron, na Guiana Francesa, aterrando no centro de testes de Istres, no Sul da França.

**COMUNICADO DO CONSELHO DO ATLÂNTICO NORTE EM SESSÃO
MINISTERIAL DA OTAN, DEZEMBRO DE 1990 (EXTRACTO)**

2. Os nossos países, que tudo fizeram para ultrapassar as divisões do passado, devem, actualmente, evitar que as graves disparidades económicas criem novas divisões sobre o Continente. Todos os países têm o direito de viver em segurança.

Neste período de mudança é precioso resistir a qualquer tentativa importante dos países se voltarem para dentro.

Nós pretendemos desenvolver os valores da liberdade e da democracia que são o centro de associação transatlântica de forma a que as antigas noções de Leste e Oeste não tenham mais qualquer significado político.

A Aliança continua indispensável e tem um papel essencial a desempenhar.

Conscientes que as numerosas missões que incumbem à Aliança ultrapassam quer as possibilidades da Europa quer as da América do Norte isoladas, a longo prazo dever-se-á procurar:

- manter os princípios e salvaguardar as vantagens da associação transatlântica, compreendidas as que advêm da defesa colectiva, mas adaptando a Aliança às circunstâncias e às possibilidades novas;
- continuar a fornecer a sede indispensável para a discussão dos problemas de segurança dos países membros com base na estabilidade e na cooperação, propícias ao alargamento da democracia;
- intensificar a procura de uma política de segurança baseada na cooperação;
- ajudar a construção de uma nova Europa em que todos os povos possam aproveitar os benefícios da paz fundada na segurança e na prosperidade;
- garantir à Europa os meios para enfrentar novos desafios em matéria de segurança, venham de onde vierem.

Hoje em dia, mais que nunca, é impossível garantir a segurança e a estabilidade pelo único recurso a meios militares. Por isso, a componente política da Aliança deverá ser desenvolvida, segundo a aplicação do Artigo 2.º e do Artigo 4.º do Tratado de Washington.

A Aliança continua a ser essencial porque ela mantém indissociável a segurança da América do Norte e a da Europa e, ainda, porque assegura um largo quadro de cooperação aos países membros.

«DEFENSA (Espanha), de Dezembro de 1990

A Suécia sempre renunciou a considerar a sua integração no Mercado Comum Europeu porque isso significaria, também, a sua participação na Aliança Atlântica, terminando, desta forma, a sua dilatada neutralidade.

De facto, existe só um país da CEE, a Irlanda, que não faz parte da OTAN mas, sem dúvida, esse privilégio não seria concedido à Suécia, devido ao poderio das suas Forças Armadas e à sua importância estratégica.

No entanto, a crise económica que atravessa aquele país nórdico levou o Governo a manifestar a sua intenção de solicitar a adesão à CEE. Por outro lado poderá começar a assumir a possibilidade de uma melhor definida participação sueca na defesa continental.

COMUNICADO DE IMPRENSA (OTAN), de 21 de Dezembro de 1990

Segundo o porta-voz do Secretário-Geral, o governo da Turquia pediu a colocação da componente aérea da Força Móvel do Comando Aliado da Europa (AMF Air) no seu território.

A AMF serve para demonstrar a solidariedade de Aliança e a sua determinação face a qualquer ameaça sobre o território dos aliados. Deste modo contribui para a dissuasão e para a defesa.

A Comissão dos Planos de Defesa reuniu-se para examinar o pedido turco e iniciar o processo de tomada de decisão e congratula-se pelas providências já em vias de aplicação.