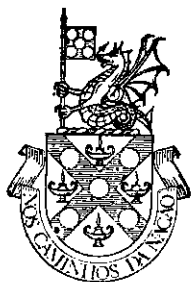


1804

NAÇÃO E DEFESA



ANO XII — N.º 44 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1987
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

General PELÁGIO MANUEL DE ABREU CASTELO BRANCO
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 Ribeiro Doutor (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 DO DIRECTOR DO IDN, GENERAL DA FORÇA AÉ- REA PELÁGIO MANUEL DE ABREU CASTELO BRANCO, NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA DO CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1988	11
<i>Pelágio Manuel de Abreu Castelo Branco</i>	
A POLÍTICA DE DEFESA COMO POLÍTICA INTERDEPARTA- MENTAL	19
<i>Joaquim Aguiar</i>	
COMPETIÇÃO EXTERNA E AFIRMAÇÃO NACIONAL	33
<i>Virgílio de Carvalho</i>	
A INDEPENDÊNCIA NACIONAL PORTUGUESA E O CONFLI- TO LESTE-OESTE	43
<i>Joaquim dos Santos Félix António</i>	
SITUAÇÃO ECONÓMICA NACIONAL EM 1987: O ENQUADRA- MENTO EXTERNO, A CONJUNTURA NACIONAL E O CE- NÁRIO PREVISÍVEL	65
<i>Walter Marques</i>	
A PROTECÇÃO CIVIL E A DEFESA NACIONAL	89
<i>José António da Piedade Laranjeira</i>	
REFLEXÕES EM TORNO DA DIVERSIDADE DAS ACEPÇÕES DE CIDADANIA, DA NATUREZA DA FUNÇÃO MILITAR E DA PRECARIDADE DO SEU INTER-RELACIONAMENTO	111
<i>Nuno António Bravo Mira Vaz</i>	
A DEFESA NO MUNDO	131

EDITORIAL

EDITORIAL

É idiossincrático no Homem, Ser inteligente mas imperfeito, provocar situações cujo controlo coordenado amiúde lhe escapa, em aparente descomando do que cria.

Dá que, perante a constante inovação que produz e reproduz, se veja compelido a munir-se de mecanismos de alerta ou de travagem, reguladores de níveis de segurança aceitáveis e capazes de limitar o risco latente de, com refinadas gerações de ideias e recursos, pôr em causa a sua própria existência.

Contudo, as restrições voluntárias a que se submeta ou os parâmetros redutores que lhe imponham não serão, isoladamente, garantia de acesso vedado a estádios de insegurança.

O saber não é fluido que se congele e, muito menos, passível de eliminar por decreto.

Conhecer conduz a descobertas; ao Homem restará, sempre e unicamente, a Vontade, como forma de promover a sobrevivência por que luta, mas que, em simultâneo, arrisca ao desvendá-las.

Não surpreende, pois, que, por via da inteligência e da vontade o Homem tente reduzir, a limiares moderados, os excessos da sua criatividade no domínio dos utensílios que, em nome da autodefesa, ameaçam destruí-lo, procurando, ao mesmo tempo, controlar o admissível, em processo iterativo de prudente prevenção da tão ansiada paz e liberdade.

Tais atitudes, louvavelmente salutares, nem sempre são, infelizmente, percebidas na dimensão total dos efeitos secundários que arrastam, seja por impreparação do recipiêdo, seja por demagógica manipulação, susceptível de lhe embaciar a visão e as perspectivas ou, ainda, por força de euforias compreensíveis, mas quantas vezes ilusórias.

Os utensílios de defesa, apreciados, reduzidos e pretensamente objecto de controlo, existem para dissuadir como meio de resposta, em última instância que se quer nunca surja, a irreduzíveis ameaças que as conflitualidades de interesses, também elas Natureza, interpõem ao quotidiano.

E não será difícil aceitar que o desaparecimento, em algum grau, desses instrumentos, eles mesmos entendidos como ameaça, tornarão esta muito menos perceptível, quando afinal, no concreto imediato, só os riscos adjacentes parecem resultar efectivamente diminuídos.

Em realidade, a ameaça global, aquela adicionada a quaisquer outras, terá, em consequência, que ser reavaliada e redescrita, convenientemente explicada e seguramente interiorizada por todos, sem excepção, honrando a seriedade inerente às decisões tomadas neste campo, no qual o bem da Humanidade é a bandeira.

Nisto se conciliarão as condições mínimas e os requisitos indispensáveis ao êxito de iniciativas e medidas subsequentes, tendo em vista uma sentida melhoria do bem-estar, o progresso e o desenvolvimento que o sustentam, a segurança que é tranquilidade, como meta.

Somente uma correcta percepção da ameaça, além dos riscos, conscientemente integrada e assumida, permitirá falar, honestamente, em cooperação, entendimento e confiança entre as partes em confronto, para lá das intenções apregoadas ou dos efeitos adquiridos.

Uma percepção das verdades que se constituirá, afinal, no melhor veículo transportador do primeiro pressuposto da defesa, individual e colectiva, que é a motivação, de onde emanam as atitudes e os comportamentos adequados.

Será esta motivação, hoje e sempre — porventura mais hoje do que dantes —, o fulcro e o foco de atenção de todo o Homem, na preservação maximizada da tranquilidade que almeja. Mas se esta for, realmente, o objectivo que tenta conseguir, duas tarefas, ingentes, se lhe colocam, antes do mais.

Em primeiro lugar, abdicando de egoísmos e doando-se, empenhadamente, no fortalecimento do aspecto solidário na vida em comum.

E se a independência mútua das comunidades oferece, por si só, uma base ideal de partida para o estabelecimento de uma organização social assente em solidariedade de interesses e em comunhão de responsabilidades, mal se compreende que o Homem o não consiga ou não o tente, como meta superior a alcançar e a manter.

Depois, em paralelo e apoiando o aspecto solidário, a promoção de vivência comunitária de coesão inabalável, em união harmoniosa na defesa de interesses comuns, pelos quais haverá, denodadamente, de esbater diferenças naturais e solucionar desacordos que subsistam.

Não existindo coesão, pouco importará que o Homem se preocupe com os meios e os instrumentos de defesa, que as motivações para deles se servir serão diversas, enfraquecedoras do conjunto, senão mesmo dramaticamente perigosas.



Termina este ano de 1987 com mensagem positiva da vontade do Homem em tornar o Mundo mais estável e mais tranquilo.

Maior tranquilidade, sendo o que procura, não será compatível, porém, com graus de segurança diferentes intra e intercontinentes.

Os consensos afirmados e bem assim os que o futuro reservar, não poderão, por seu turno, frutificar sem um robustecimento consentâneo da solidariedade e da coesão entre os povos que os ditam.

Neste sentido, à Aliança onde estamos competirá valorar com maior vigor, na prática, o espírito do artigo 3.º do Tratado subscrito e a respeitar.

E a nós, do Velho Continente, caberá «reeuropeizar» o nosso Todo, não em arquétipo utópico de um Proudhon, antes por um anímico que desperte a voz da razão, solidários, coesos e irmanados por valores comuns que nos identificam e que nos projectarão para a História.

DISCURSO DO DIRECTOR DO IDN, GENERAL DA
FORÇA AÉREA PELÁGIO MANUEL DE ABREU CASTELO
BRANCO, NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA DO
CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1988

Pelágio Manuel de Abreu Castelo Branco

DISCURSO DO DIRECTOR DO IDN, GENERAL DA
FORÇA AÉREA PELÁGIO MANUEL DE ABREU CASTELO
BRANCO, NA CERIMÓNIA SOLENE DE ABERTURA DO
CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1988

Encotramo-nos, hoje e aqui, reunidos em cerimónia protocolar, correspondente à Sessão Solene de Abertura do Curso de Defesa Nacional de 1988.

O Curso, na sua 10.ª edição, não esgota senão uma parte, embora a mais significativa, das tarefas e das responsabilidades cometidas ao Instituto da Defesa Nacional.

Sendo este a entidade oficial especificamente criada e credenciada para contribuir na promoção do robustecimento de um autêntico espírito de defesa no consciente nacional, a sua actividade terá por fronteira uma disponibilidade de recursos e por tipologia uma ordenação de prioridades meditadamente exequíveis.

Daqui resultou, faz um ano, o anunciado propósito de uma dedicação mais atenta à nossa Juventude e à sua sensibilização para a importância e o significado dos valores nacionais; de uma preocupação latente pela identificação dos factores capazes de influenciar, externa e internamente, a prossecução dos nossos interesses; de um suporte concreto à dinamização reflexiva sobre o vector cultural do poder nacional; de um melhor aproveitamento do saber e da criatividade, com incidência na investigação em assuntos relativos à defesa; e de consistente apoio aos segmentos da comunicação humana que são veículo fundamental para o esclarecimento e motivação da opinião pública, sobre a temática da defesa e da segurança.

É altura, por dever que não por hábito, de dar testemunho daquilo que foi conseguido e de contrição sentida pelo que ficou por fazer.

Contactou-se a Juventude, em ensaios aos níveis secundário e superior, e iniciou-se um processo de formação de docentes, nos cursos de defesa nacional, tendo em vista facultar, ao sistema educativo, um meio eficaz de mais directamente levar, aos bancos das escolas, a semente dos ideais nacionais.

Desenvolveram-se encontros vários e criou-se vínculo activo a jornadas, tanto no Instituto como no exterior, cuja finalidade primeira consistiu na análise das nossas potencialidades e vulnerabilidades face ao grau de inteli-

gibilidade de compromissos assumidos e à valorização dos interesses nacionais que lhes terão de estar ligados.

Para o efeito, congregou-se muito da inteligência da Nação, estabeleceu-se o diálogo com a diplomacia, auscultou-se o sistema produtivo, ouviu-se a opinião de personalidades estrangeiras convidadas e ofereceu-se colaboração a outros organismos e instituições, em idênticas medidas avançadas.

Consoante foi possível, levou-se a divulgação das matérias, aqui debatidas, às nossas populações, no continente e nas ilhas, com a certeza de que a interiorização dos conceitos implícitos se transformará em factor multiplicativo da coesão nacional.

Deu-se começo a um projecto de tratamento dos mesmos temas junto dos órgãos de comunicação social, regional e local, na quadrícula mais alargada do País, cientes do papel importantíssimo que lhes compete na formação dos sentimentos dos portugueses, cujo somatório representará o verdadeiro pulsar nacional.

O balanço, ainda que manifestamente positivo, não satisfará totalmente quem reclame, para os seus actos, mais e melhor.

E esta será, porventura, a mentalidade de todos os que trabalham e dos muitos que desinteressadamente colaboram, com o espírito cívico de prestação de um dever nacional, nas acções empreendidas.

Contudo, por simples questão de honestidade intelectual, deveremos reconhecer, no conjunto das intenções enunciadas e para além da constância de algumas, uma duração prolongada na maioria das restantes.

Manteremos os propósitos, apostados em atingir os superiores objectivos perseguidos.

No âmbito dos preceitos orgânicos que regem o Instituto, houve, ainda, a oportunidade de conceder, à área militar, o tradicional contributo na preparação de quadros e no aperfeiçoamento de doutrina comum aos três ramos das Forças Armadas.

Por aqui passaram, durante cinco semanas, os futuros generais e almirantes, frequentando o Estágio Inter-Forças que versou a Cooperação Civil-Militar e o Planeamento Civil de Emergência.

Ao mesmo tempo teve lugar, pela primeira vez, o Estágio de Estados-Maiores Conjuntos, destinado a oficiais superiores de terra, mar e ar.

Os resultados práticos imediatos de ambos os estágios, no campo operativo, situar-se-ão, certamente, aquém do pretendido, mas sobreleva-lhes, de

forma eloquente, o benefício adquirido de uma relação interpessoal que não se esbaterá com o tempo, fruto de vivência conjunta, de acontecimento cada vez mais esparso, entre homens que respondem por um mesmo objectivo último.

Também as instalações foram cedidas, regularmente, às Forças Armadas, com realce para reuniões internacionais do foro técnico e científico, sob os auspícios da OTAN.

No campo da colaboração com outros organismos nacionais em aprofundamento de questões relacionadas com a defesa, merece particular destaque o entrosamento de complementaridade que se vem ampliando com a Associação de Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, nas diversas vertentes em que funciona e através de incondicional doação dos seus membros, os quais representam, já, um muito alargado espectro da vida nacional.

Ao longo do passado ano académico foi o Instituto visitado pelos cursos de quatro colégios de Defesa estrangeiros, facto que, para além de relevante, permitiu um proveitoso esclarecimento das realidades portuguesas nem sempre bem conhecidas.

Entretanto, firmaram-se relações de privilégio com a instituição oficial congénere de Espanha, estando já programado um intercâmbio no domínio do estudo e da investigação, envolvendo a Universidade, e a concretizar em 1988.

Com idêntica orientação se tomou, em paralelo, a decisão de estreitar o elo institucional com a escola irmã do Brasil, tentando preencher uma lacuna evidente e mutuamente reconhecida.

A resenha do nosso labor fica assim feita.

Que os resultados nos permitam um recolhimento diário, com a consciência tranquila da missão cumprida.

Uma tranquilidade de espírito e uma satisfação como as que nos conduzem, neste momento, a uma menção especial ao facto inédito de termos hoje, connosco, gente nortenha nesta sessão.

Após 11 anos de vida do Instituto, salientava-se por demais imperativo que o Curso de Defesa Nacional se não restringisse a residentes em Lisboa.

Uniram-se as vontades, e a extensão do Curso ao Porto acaba de arrancar.

Os seus 20 primeiros auditores estão hoje neste anfiteatro, acompanhados pelas entidades locais que impulsionaram o evento.

Nas 33 semanas que irão seguir-se, muitas serão as ocasiões para encontro e trabalho conjugado com os auditores de Lisboa.

Seja-me permitido reservar, para o final, um juízo crítico fundamentado acerca da mais-valia obtida.

Por agora, as nossas saudações de boas-vindas a esta Casa, que é de todos os portugueses, e um sincero agradecimento àqueles que nos animaram e se hipotecaram em dar corpo à ideia que lançaram.

Senhores auditores do Curso de Defesa Nacional de 1988:

A nossa vida, individual e colectiva, decorre, de forma constante, em ambiente naturalmente adverso, pleno de contrariedades, de escolhos e dificuldades a vencer.

Este quotidiano, que tudo caracteriza e a todos envolve, representa um cenário real que é o de uma adversidade sempre susceptível de gerar, ou de se transformar, em conflito, embora este igualmente passível de evitar-se.

E residirá justamente aqui o ponto fulcral onde centrar a nossa atenção, olhando o que nos rodeia sob uma perspectiva optimista de resposta permanente ao elemento contrário, em vez de admitirmos, à partida, a postura pessimista, mais limitativa, senão anquilosante, de vida, num mundo de explosiva conflitualidade.

Um tal cenário de adversidade constituir-se-á, assim, na razão da própria defesa, protegendo-se melhor quem mais apurada possuir a sensibilidade do adverso.

Defesa, no limiar da excelência, traduzir-se-á em acto automático, mas necessariamente inteligível, de preservação da capacidade de viver e de sobreviver em projecção.

Acto despertado por mecanismos de segurança que não nascem espontaneamente, mas resultam, antes do mais, de um vislumbre integrador e harmonizador de vontades, conducente a uma sobrevivência soberana, num concerto de interdependências, recheado de adversidades. A autodefesa, que é do que se trata, será, portanto, tarefa do todo, convenientemente organizado, esclarecido e orientado, para a construção de um destino histórico comum.

Começará, no nosso caso, por cada um se identificar como Português em Portugal, para se sentir Português, projectando Portugal neste Mundo.

Para isso, haverão de antecipar-se as respostas convincentes e eficazes que as contrariedades exigirem, sob pena de se poder desenhar um perigoso esmorecimento nacional do ser Português.

Tais respostas, alicerçadas em qualidade, antevêm-se produto de um projecto inovador de recriação própria nacional, que faculte o entendimento correcto não só das contrariedades que se nos oponham, mas também, e principalmente, da singularidade e da originalidade que nos caracterizam.

Somos um país pequeno e periférico, mas que, por via da inteligência, acumulou um historial de múltiplos saberes interfaciais, em contactos e confrontos culturais com civilizações tão poderosas quanto antigas.

Reproduzimos uma Nação que, ao longo dos séculos, apreendeu e divulgou o primado do Homem sobre a Sociedade, recusando a subjugação do Homem pelos mais fortes.

Possuímos identidade própria que nos advém de uma cultura nacional, talvez ímpar, no orgulho e no respeito pelo direito à diferença.

Se quisermos perdurar, honrando a imagem do que fomos, não poderemos alhear-nos da dignificação e salvaguarda da matriz da cultura portuguesa que deu novos mundos ao Mundo.

Somos originais e singulares e, como tal, o deverá ser essa defesa, que é a nossa.

Uma defesa singular e original, à nossa altura, face à nossa própria circunstância, no entendimento profundo da função internacional de Portugal no universo de relacionamentos em que se enquadre.

Defesa que beneficie das capacidades das nossas inteligências, vocacionadas que estejam para servir a Nação, antes dos seres ou dos grupos.

Autodefesa em que todas as pessoas, preparadas para enfrentar os Adamastores deste Mundo, estejam identificadas com tal serviço e prontas a satisfazer um dever que é nacional, satisfazendo o ego, em simultâneo.

A nossa defesa, original e singular, terá, deste modo, que passar por um trabalho sistemático de reanimação da nossa cultura, valorizando uma História, uma Língua e um Território, com as forças adequadas às conjunturas de afirmação nacional, tanto a nível interno como nos quadros regional, europeu ou mundial.

Teremos, por certo, que possuir os meios mínimos de autodefesa, aptos a justificarem a nossa autonomia.

Haveremos nos proclamar Portugueses em Portugal, recorrendo aos meios possíveis, dentro da riqueza disponível, e utilizando-os com a priori-

dade e a lógica convenientes, na esperança de dispormos, num futuro, do ideal.

Mas Portugal sobreviveu, sempre, por força das vontades e da inteligência.

Nelas está o cerne da defesa nacional, individual e colectiva.

A defesa dos nossos interesses, que têm de assentar na defesa dos nossos valores, residirá, acima de tudo, na valorização de inteligências a motivar, a privilegiar e a reter.

Em paralelo com a retoma nacional, pela capitalização e pela confiança, acresce, como fundamental, um projecto nacionalizante de cerebração, profundo e moroso, mas frutífero e gratificante.

Estamos, nesta Casa, empenhados em dar resposta, na parcela que nos cabe, à missão de promover um consciente colectivo, sensível aos problemas que envolvem o Portugal de hoje, optimizado das idiossincrasias que o passado nos legou e fortalecido com uma vontade e um querer que propiciem o destino que se deseja edificar.

É esse o fio condutor da variedade de acções desenvolvidas e programadas, em consumo equilibrado, mas exaustivo, dos recursos atribuídos.

Vai nesse sentido a filosofia subjacente ao Curso a que hoje, formalmente, se dá início.

A informação e os conteúdos que se pretende ele reproduza, conferirão, aos seus auditores, a dimensão generalista, de qualidade, dia-a-dia mais escassa numa sociedade que tende a exaltar o indivíduo especializado.

Sem generalizadores, os únicos capazes da resposta qualitativa e, portanto, de orientar e de coordenar o especialista, não existirá verdadeira organização, comprometendo-se o factor eficiência.

Organizar significará multiplicar, exponenciar, potenciar.

É o que se espera de uma defesa colectiva nacional, em torno dos valores existentes.

«Nos Caminhos da Nação», lema que a nós mesmos dá caminho, orientaremos os esforços para que esse objectivo se alcance.

12 de Novembro de 1987.

Pelágio Manuel de Abreu Castelo Branco

General da Força Aérea
Director do IDN

A POLÍTICA DE DEFESA COMO
POLÍTICA INTERDEPARTAMENTAL

Joaquim Aguiar

A POLÍTICA DE DEFESA COMO POLÍTICA INTERDEPARTAMENTAL (*)

APRESENTAÇÃO

O tema escolhido para esta intervenção é A Política de Defesa Nacional como Política Pública Interdepartamental.

Encoberta nesta designação formal está uma das mais urgentes questões políticas que se coloca hoje em Portugal.

Nela se reflecte um dos modos de colocar o problema do ajustamento da sociedade portuguesa às condições das sociedades modernas, assim como o problema da coordenação política deste processo.

É uma daquelas questões em que a demora nas decisões poderá implicar a perda irremediável da oportunidade.

A oportunidade de modernização que está aberta em Portugal não se repete, em geral, na história das sociedades, e só por circunstâncias excepcionais está ao nosso alcance, pela segunda vez, no curto intervalo de pouco mais de uma década.

A tese que se procurará aqui apresentar é a de que a política de defesa nacional, desde que entendida, organizada e realizada num sentido alargado e interdepartamental, poderá constituir um poderoso e útil referencial da decisão política num programa de modernização da sociedade.

Não será o único referencial deste tipo e, aliás, é sempre perigoso basear um programa de modernização numa qualquer perspectiva exclusivista.

Mas parece ser um dos referenciais orientadores que apresenta hoje maior potencial inovador e um melhor ajustamento aos problemas das sociedades modernas, sobretudo daquelas que, pela sua pequena dimensão, não podem cometer erros porque não terão nem tempo nem meios para os corrigir.

(*) Lição inaugural proferida na cerimónia da abertura solene do Curso de Defesa Nacional 1988.

Para explorar este tema e as decisões políticas urgentes que lhe estão associadas é necessário referir — ainda que de modo esquemático — algumas das principais mudanças ocorridas nos últimos tempos e que marcam o que há de específico nas sociedades modernas.

Não será possível, por isso mesmo, evitar os problemas do presente, com tudo o que implicam de controverso, de indeterminado, e até de polémico.

Espero que me desculpem a ousadia das simplificações e das conclusões em nome da urgência com que estes problemas se colocam em Portugal.

DOIS GRANDES FACTORES DE MUDANÇA

Começarei por referir duas grandes mudanças ocorridas nas sociedades modernas: por um lado, a arma nuclear, e, por outro lado, a evolução gradual da conflitualidade interna a cada sociedade, tradicionalmente estabelecida entre os seus grupos de interesses, para um novo tipo de conflitualidade que se estabelece agora entre sociedades consideradas como entidades globais.

O facto nuclear é o mais óbvio.

Ele institui um novo tipo de relação mundial, estruturada em termos do equilíbrio de destruição mútua que contém a potencialidade da destruição planetária.

É um tipo de relações onde as finalidades tradicionais da guerra são interferidas, e substancialmente condicionadas, pela incapacidade de utilização da arma nuclear.

É a este tipo de relação mundial que se pode atribuir a designação de *não-guerra*, isto é, um tipo de relação onde a guerra generalizada não é possível mas onde a paz aparece como um objectivo inatingível.

Porém, esta ordem superior, mas superficial, é compatível com uma intensa competição e com uma forte conflitualidade em níveis inferiores.

Neste aspecto deve sublinhar-se, em primeiro lugar, a competição pelas inovações tecnológicas do armamento, sobretudo naqueles casos em que a inovação tecnológica fica associada a possibilidade de novas relações estratégicas.

Em segundo lugar, refira-se a competição pelo estabelecimento de áreas de influência, seja na forma de alianças formais ou na forma de condicionamento da autonomia económica, política e cultural de cada sociedade.

Finalmente, o estado de *não-guerra* imposto pela ordem superior é compatível com a proliferação de conflitos limitados, no espaço e nos meios

utilizados, muitas vezes instrumentalizados por poderes que se encontram equilibrados na ordem mundial superior mas que prosseguem o seu confronto nestes conflitos de âmbito limitado.

Quando analisada nas suas indicações absolutas, a mudança introduzida pela arma nuclear parece pôr em causa as condições objectivas de concepção e de aplicação de políticas de defesa nacional nos pequenos países.

Não sendo potências nucleares e não podendo competir na dialéctica dos novos meios militares, os pequenos países teriam o âmbito do seu pensamento de defesa limitado a prever as condições do ajustamento inevitável a circunstâncias externas que lhes seriam impostas pela ordem mundial superior e pelas relações entre as potências nucleares.

Contudo, esta mudança introduzida pela arma nuclear é mais complexa e mais diversificada do que aparece nesta primeira leitura.

Ao impor ou ao controlar estados de *não-guerra*, o facto nuclear veio criar a possibilidade de uma alternativa não militar para as situações e fenómenos de conflitualidade intensa entre nações: bloqueados ou controlados nas suas expressões militares, estes fenómenos de conflitualidade intensa não deixam de existir mas difundem-se e generalizam-se para outros níveis das relações entre nações.

Pode-se, assim, concluir que em lugar de ter anulado o objecto do pensamento da defesa nacional nos pequenos países, o facto nuclear veio alargar o seu âmbito, impondo a consideração de todo o tipo de ameaças e de vulnerabilidades que se colocam a uma sociedade — e já não apenas aquelas ameaças e vulnerabilidades que se reportam à sua integridade territorial e à sua dimensão militar, isto é, ao que constituía o âmbito tradicional do pensamento de defesa nacional.

E não será por acaso ou mera coincidência que é na sociedade japonesa, a única que viveu os efeitos da arma nuclear e que está obrigada pela sua Constituição, desde a derrota da Segunda Guerra Mundial, a renunciar à guerra e à ameaça do uso da força como meio de resolução dos conflitos internacionais, que se desenvolve o conceito de *defesa compreensiva ou defesa global*, conceito que se ajusta à característica de conflitualidade em múltiplos níveis que se encontra nas sociedades contemporâneas.

Considera-se nesse conceito que «a resposta a fontes diversificadas de insegurança deve ser também uma resposta diversificada, o que implica que todas as actividades sociais devam estar sintonizadas com esse objectivo nacional permanente».

Esta primeira grande mudança pode assim apresentar-se como um processo de diferenciação das relações de conflitualidade intensa entre nações, perdendo gradualmente a sua expressão de conflito militar mas reemergindo noutras formas de conflito.

Ou seja, a questão da defesa perde gradualmente a sua especificidade militar mas, em contrapartida, globaliza-se ao ponto de incluir todas as dimensões relevantes nas relações entre sociedades que manifestem, ou possam vir a manifestar, uma tensão conflitual.

Desta primeira grande mudança, a sociedade portuguesa pouco sentiu.

A evidência do conflito colonial, por um lado, e a visibilidade do papel dos militares no processo de transição entre regimes políticos, por outro lado, não contribuíram para uma reflexão serena sobre o que é o papel da defesa nacional numa sociedade moderna.

Uma segunda grande mudança típica das sociedades modernas é menos óbvia, demorou muito mais tempo a precisar os seus contornos e só agora começa a ser reconhecida nas suas consequências.

É uma mudança que se pode apresentar como o processo de internacionalização das sociedades, como o processo de abertura das sociedades.

É um processo que começou por ser visto, durante a década de sessenta, sob a forma da crescente interdependência das sociedades.

Os fenómenos passavam as fronteiras muito mais rapidamente do que no passado, as políticas internas eram rapidamente interferidas pelo que se passava noutras sociedades, e até a defesa passava a ser concebida em termos de blocos de sociedades.

A velocidade das comunicações, os efeitos das empresas multinacionais e as modalidades colectivas de defesa foram os primeiros sinais práticos desta mudança.

Mas demorou muito mais tempo a reconhecer-se que esta interdependência das sociedades tinha também efeitos nas suas relações de concorrência, em termos da produtividade económica, em termos da estabilidade social e em termos da criatividade.

As sociedades modernas competem entre si na concretização e na defesa das suas condições de viabilidade — e esta está dependente da produtividade económica, da estabilidade social e da criatividade.

Os movimentos de capitais na procura das áreas de maior produtividade e a importância crítica da Balança de Pagamentos como regulador global

dessa viabilidade são sinais práticos deste novo tipo de concorrência conflitual entre sociedades.

Mais tardia ainda é a percepção de que esta abertura das sociedades, esta internacionalização, conduzem ao fim da época do intervencionismo de Estado, que é produtor de regras artificiais e, por outro lado, alteram radicalmente a lógica dos conflitos de interesses dentro de cada espaço nacional, isto é, alteram a lógica do tradicional conflito de classes dentro de cada sociedade.

O intervencionismo de Estado, no seu sentido clássico de imposição de funções e regras artificiais, só é possível em sociedades fechadas.

E a lógica clássica do conflito de classes só tem efeitos controlados pelos seus actores em sociedades que sejam fechadas, isto é, onde não tenha uma importância primordial a defesa das condições de concorrência da sociedade no seu conjunto em relação às outras sociedades com as quais tem contactos abertos.

O intervencionismo de Estado pouco vale quando os efeitos externos, a inter-relação das políticas e das suas consequências penetram fácil e rapidamente as fronteiras nacionais.

Os «universos artificiais» dos controlos administrativos não resistem à contraprova real da sua eficácia na concorrência entre sociedades abertas.

Por sua vez, os contendores no clássico conflito de classes têm de respeitar, ao mesmo tempo que lutam no interior, as condições de concorrência com outras sociedades no exterior.

As «conquistas» realizadas no interior só são efectivas e duradouras se forem compatíveis com as condições de concorrência com o exterior.

Também em relação a esta segunda mudança se pode dizer que a sociedade portuguesa se manteve durante muito tempo à margem desta evolução.

Apesar da mudança de regime político, passou-se de uma sociedade fechada para outra sociedade fechada, de um intervencionismo de Estado artificial para outro intervencionismo de Estado igualmente artificial.

Só a partir da concretização do programa de integração europeia se começa a tornar saliente na sociedade portuguesa este novo tipo de problemas.

Neste sentido, justifica-se considerar que uma parte substancial do processo de modernização na sociedade portuguesa se deverá traduzir na adaptação aos efeitos destas duas grandes mudanças que, sob a perspectiva aqui utilizada, caracterizam as sociedades modernas.

A NOVA ORDEM GEOPOLÍTICA

Uma das consequências destas mudanças está na constituição de uma nova ordem geopolítica, onde a dimensão continental se sobrepõe às tradicionais dimensões nacionais.

É na Europa que esta realidade encontra a sua mais nítida tradução.

Nenhuma nação europeia, isolada, tem dimensão suficiente para concorrer com êxito num mundo multipolar onde predominam as sociedades de grandes dimensões: os Estados Unidos, a União Soviética, o Japão com as suas redes de relações económicas que formam um quase-Império e, em breve, a China.

Este efeito de continentalização altera de modo profundo a noção tradicional de espaço de afirmação nacional.

E a noção de interdependência das sociedades modernas aparece agora como sendo, afinal, uma designação fraca para caracterizar um processo que é muito mais forte e radical: a crescente dificuldade, ou mesmo a impossibilidade, de separar o que é interior do que é exterior, o que é controlado pelo poder nacional e o que lhe é imposto pela força das circunstâncias que escapam à sua vontade, qualquer que seja o grau de legitimidade desse poder.

A NOVA ORDEM ECONÓMICA

Uma das áreas onde estas mudanças têm um efeito mais pronunciado é a da actividade económica, podendo justamente dizer-se que se tem vindo a processar, ao longo de inevitáveis e sucessivas crises, a estruturação de uma nova ordem económica.

Em primeiro lugar, a evolução das economias fechadas para economias abertas altera as condições da política económica.

Enquanto numa economia e numa sociedade fechadas era possível estruturar uma fase de desenvolvimento económico na base do intervencionismo estatal, do proteccionismo e do condicionamento, na base da rejeição das indicações do mercado que eram substituídas pela lógica artificial da economia administrativa, na base do planeamento burocrático e da ocultação, por motivos políticos, das regras de funcionamento da economia, onde era possível gerar artificialmente a acumulação de capital através da sobre-

exploração de algum dos outros factores produtivos, na realidade actual qualquer dessas modalidades de política económica está condenada ao fracasso.

Actuando num mercado aberto, uma economia nacional tem de assegurar as condições de viabilidade próprias para poder concorrer com outros sistemas económicos e em todas as circunstâncias.

A sua protecção não é mais administrativa, mas sim dependente da conquista de alguma superioridade relativa em alguns segmentos desse mercado global.

Em lugar das estruturas económicas concebidas como imagem reduzida de outras economias mais evoluídas, a economia nacional actual precisa de instituições de coordenação estratégica na dimensão económica que estabeleçam a racionalização da aplicação de recursos.

E precisa também de organizações empresarias com dimensão suficiente para poderem conceber e regular a combinação viável de factores produtivos nas suas actividades específicas — problema difícil em qualquer caso, mas que se torna mais difícil no contexto dinâmico da concorrência internacional.

Onde antes existia a rigidez administrativa, os equilíbrios de influência e as reivindicações distribucionistas protegidas pelas fronteiras, hoje existe a mobilidade — consubstanciada na velocidade de circulação de capitais, o factor mais instável da economia e aquele que menos se subordina às divisões de fronteiras.

Em segundo lugar, deve referir-se a importância que é atribuída à produtividade dos factores e à consequente contraprova da viabilidade de cada actividade económica nos contextos continental e mundial.

Produz-se onde é viável produzir, e já não onde, como e quando os decisores políticos quiseram que se produzisse.

Em terceiro lugar aparece a conflitualidade económica entre sociedades.

É uma conflitualidade que era pouco relevante nos tempos das fronteiras bem definidas, das economias nacionais protegidas, das restrições aos movimentos de capitais, do isolamento relativo dos mercados nacionais.

Agora, esta conflitualidade é de tal modo relevante que nem sequer fica limitada à esfera económica em que primeiro se manifesta.

É uma conflitualidade que tem efeitos vitais para a organização de cada sociedade, para os seus equilíbrios sociais, para as suas condições de desenvolvimento, para as suas possibilidades de afirmação no contexto internacional.

É uma conflitualidade que faz das relações económicas um dos equivalentes possíveis da guerra nas sociedades contemporâneas, a área de expressão das oposições de vontades que caracterizam as relações estratégicas.

A NOVA ORDEM POLITICA

Estas mudanças não poderiam deixar de se reflectir na vida política. Mas é na dimensão política que estas transformações colocam maiores dificuldades de reconhecimento e de compreensão.

A inércia das organizações políticas, a permanência dos velhos problemas, as dificuldades de comunicação destes novos temas a grandes massas do eleitorado e até as ilusões que são alimentadas pelo poder, ajudam a explicar porque é que os que dirigem politicamente as sociedades são, muitas vezes, os menos preparados ou os menos motivados para compreender em tempo útil o sentido das mudanças.

A política é a área onde menos mudanças qualitativas se verificaram desde a Segunda Guerra Mundial, não obstante as significativas alterações quantitativas que aconteceram nos seus meios de acção e nos seus quadros de responsabilidade na condução das sociedades.

E mesmo as mudanças qualitativas que se impõem pela sua evidência — como a crise das grandes ideologias orientadoras que vinham do século passado — são vividas numa atitude de perplexidade para a qual não se encontra, na generalidade das sociedades modernas, melhor resposta do que a afirmação do pragmatismo.

Neste contexto, não tem que surpreender que a complexidade das sociedades modernas seja vivida politicamente sob a imagem da crise de governabilidade.

Não é necessariamente uma crise de poder: este pode ser sólido e estável e não conseguir evitar a crise de governabilidade.

A hipótese de que a condução política de uma sociedade moderna se está a tornar uma missão impossível não é uma mera imagem para consumo jornalístico.

De facto, a organização governamental, por um lado, e as estruturas do Estado ou as entidades políticas, por outro lado, que têm de enfrentar os mais complexos problemas existentes numa sociedade moderna e que têm de decidir sobre os mais importantes investimentos de recursos nacionais,

são, paradoxalmente, organizações tradicionais, hierarquizadas, rígidas e onde a criatividade não é seguramente a qualidade mais valorizada.

Mas ainda que se esteja a tornar uma missão impossível, a condução política da sociedade continua a ser uma missão necessária.

É neste quadro que se justifica recordar um antigo trabalho de análise política elaborado nos Estados Unidos em 1936, a pedido do Presidente Roosevelt, e que ficou conhecido como o Relatório Brownlow.

Neste trabalho precursor, o ponto de partida e de chegada é o mesmo, resumido na seguinte frase: «O Chefe do Executivo precisa de ajuda.»

Por uma vez, uma conclusão importante em política está expressa em linguagem simples.

Porém, a solução não é trivial.

O Chefe do Executivo teve sempre, para além da ajuda do destino, a ajuda dos ministros e do Conselho de Ministros.

Mas este tipo de organização tem-se revelado demasiado conflitual, na medida em que se centra numa concorrência permanente pela afectação de recursos financeiros, políticos e organizativos — concorrência que se estabelece entre agentes políticos com ambições próprias e nem sempre convergentes com as intenções do Chefe do Executivo, sobretudo quando este parecer ter perdido a ajuda do destino.

Também é verdade que o Chefe do Executivo tem tido a ajuda do seu corpo de conselheiros, organizados em estruturas que não correspondem directamente às divisões ministeriais para que lhe possam oferecer uma imagem mais global das questões políticas.

Mas é conhecida a frequência com que se manifestam conflitos de competências e de intenções entre estas estruturas «pessoais» e as estruturas institucionais, acabando por criar mais problemas do que aqueles que têm resolvido.

A questão da ajuda ao Chefe do Executivo continua sem resposta satisfatória meio século depois de ter sido equacionada em termos modernos — e é uma questão mais urgente agora do que quando foi formulada pela primeira vez.

A CONCEPÇÃO DE DEFESA NACIONAL

A hipótese que parece mais promissora para a resposta a este problema nas condições actuais é a exploração do conceito de interdepartamentalidade

de políticas, do qual se pode partir para a constituição de áreas de coordenação de políticas, estabelecendo-se assim um nível intermédio de programação política que se situa entre as especializações ministeriais e a perspectiva globalizante do Chefe do Executivo.

É uma hipótese que gera resistências: os ministros receiam perder a sua autonomia e o Chefe do Executivo receia ser condicionado na sua liberdade de decisão.

Apesar disso, é uma hipótese que se impõe pela força das circunstâncias, pois a complexidade das sociedades modernas não é controlável com os tradicionais métodos organizativos de preparação da decisão política.

Esta complexidade não é apenas um termo cómodo que serve para justificar as dificuldades actuais da decisão política, os seus fracassos e os seus efeitos paradoxais em que os resultados obtidos são muito diferentes dos resultados anunciados.

Esta complexidade é o resultado natural das mudanças que constituem as sociedades modernas.

É precisamente neste ponto que uma concepção actualizada de defesa nacional pode oferecer um contributo importante para a condução política geral na medida em que tem condições para compreender e integrar duas das grandes mudanças ocorridas após a Segunda Guerra Mundial.

Não é mais possível, nas sociedades modernas e sobretudo nos pequenos países, conceber a política de defesa como uma questão predominantemente militar.

Continua a ser, como no passado, uma área política onde as relações de conflitualidade têm um papel crucial, onde a noção estratégica básica de oposição de vontades é um modo de pensar as contingências das relações entre nações.

Continua a ser, também, uma área política orientada para questões de médio e longo prazo, o que constitui um útil contraponto às habituais preocupações conjunturalistas da decisão política, oferecendo-lhe maior profundidade e maior amplitude na avaliação das consequências.

Mas é, sobretudo, a área política onde se coloca hoje, de modo mais necessário e mais global, a questão da viabilidade da sociedade, na medida em que a resolução da conflitualidade moderna entre sociedades exige a articulação, numa concepção geral de defesa nacional, da política económica, da política de gestão dos recursos nacionais, da política de mobilização social e da política de defesa em sentido estrito como administração dos

meios de defesa — todos estes vectores subordinados à conjugação da dimensão interna com a dimensão externa.

Parece justificado considerar-se que a perspectiva da defesa nacional aparece, assim, como uma das áreas de coordenação de políticas públicas que pode ajudar o Chefe do Executivo, que pode orientar e racionalizar a decisão política nas condições actuais das sociedades modernas, que pode contribuir para referenciar um processo de modernização rápido.

Seria errado pretender levar esta hipótese ao extremo de considerar que esta é a única área de coordenação de políticas públicas nas sociedades modernas.

Mas seria igualmente errado esquecer que a perspectiva de defesa nacional, entendida na perspectiva alargada aqui esboçada, é uma chave de interpretação das mudanças ocorridas nas sociedades modernas e um contributo para fundamentar e formular as respostas adequadas.

A ESTRATÉGIA DE MODERNIZAÇÃO

Em meados dos anos setenta a sociedade portuguesa atravessou a sua primeira oportunidade de modernização.

Não se tornou, então, uma sociedade aberta.

Pelo contrário, a conflitualidade ideológica de tipo tradicional, a instabilidade social e política, e a crise de produtividade dos factores necessários à actividade económica conduziram a regulamentações artificiais e a riscos graves de inviabilidade nacional.

Por duas vezes, foi necessário o recurso a acordos com uma entidade financeira internacional para se restabelecer a função de regulação económica global.

Agora, no quadro da integração na Comunidade Económica Europeia, o intervencionismo de Estado criador de fórmulas artificiais, ainda que em nome de valores estimáveis, não é mais possível.

Os excessos permitidos numa sociedade fechada são incompatíveis com as exigências de competitividade nas relações que se estabelecem entre sociedades abertas.

Mas também por isso é maior a necessidade de uma perspectiva alargada, dinâmica, global ou compreensiva, de defesa nacional.

Há, agora, uma segunda oportunidade de modernização para a sociedade portuguesa.

Não podendo já voltar a repetir-se o tipo de erros que provocaram o fracasso relativo do primeiro ensaio, é ainda prematuro dizer-se que se está a fazer tudo o que é necessário para que o segundo ensaio possa ter êxito.

Uma coisa é reconhecer os imperativos da modernização, outra coisa é compreender esses imperativos de modo a retirar deles vantagens nacionais, e outra coisa ainda será estabelecer as condições de regulação política que absorvam os problemas do passado e garantam a viabilidade no futuro.

Porque é improvável que venha a existir uma terceira oportunidade de modernização, é para a actual que todas as capacidades e todos os esforços se devem coordenar.

Certamente com confiança.

Mas também com as precauções que a evidência da força dos hábitos e que a complexidade das relações conflituais entre sociedades, mesmo quando aliadas e amigas, recomendam a todos os responsáveis políticos.

Como acontecimentos recentes vieram recordar, não há bilhetes gratuitos para a modernidade: a realidade das relações complexas acaba sempre por se sobrepor às ilusões do poder.

12 de Novembro de 1987.

Joaquim Aguiar

COMPETIÇÃO EXTERNA E AFIRMAÇÃO NACIONAL

Virgílio de Carvalho

COMPETIÇÃO EXTERNA E AFIRMAÇÃO NACIONAL (*)

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Quando a Organização do Seminário decidiu incluir o tema «Competição Externa e Afirmação Nacional» teve decerto em mente que, neste caso, a Empresa é o próprio Portugal. Daí que o modo como o País deve funcionar seria o que interessaria abordar. Ora o funcionamento dum país deve ser reflectido na sua Grande Estratégia Nacional, conjunto de Objectivos Nacionais Permanentes, históricos e actuais, que reflectem, muito naturalmente, ambições e preocupações que o caracterizam.

O desenvolvimento do tema deve assim ser entendido como um contributo para a Grande Estratégia Nacional, a qual, obviamente, deverá ser fruto de amplo consenso, para que possa resistir às normais alternâncias do poder político.

2. O PAPEL DO DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento é nos dias de hoje via decisiva para a competitividade e para a afirmação externa dos países. A recente evolução da URSS, passando a dar prioridade ao desenvolvimento e à modernização, e à mobilização do factor humano para tornar o país mais competitivo, é certamente o reconhecimento disso. Mas, para que o desenvolvimento consiga tal resultado, é preciso que seja prosseguido por forma racional, avisada e prudente. Isto é, com objectivos bem definidos e entendidos, bem ponderados, e tendo em atenção a segurança, para que, por via dele, não possa acontecer que os países vejam afinal prejudicados importantes valores nacionais como a sua identidade, a sua individualidade, a sua liberdade de acção e o seu poder negocial.

(*) Intervenção no I Seminário «Poupança e Investimento» (Painel «Economia, Que Futuro?»), organizado pela Euro-Expansão e pela Inforbolsa, no Forum Picoas, em Lisboa, em 31 de Outubro de 1987.

3. A INFLUÊNCIA DO TERRITÓRIO

As Políticas de desenvolvimento e de segurança adequadas a um país têm necessariamente também a ver com as características da sua base geográfica, porque é nela que se encontram os recursos económicos mais disponíveis e mais seguros, e porque é ela que dita vizinhos, antagonistas ou parceiros mais directos, cooperações e conflitos mais prováveis, e oportunidades. Porque é efectivamente assim, convirá lembrar que:

- Portugal não é apenas o Continente, mas também a Madeira e os Açores, formando os três um conjunto descontínuo cuja importância geoestratégica é do interesse de potências maiores;
- que o Continente está rodeado de Espanha por todos os lados menos pelo do Atlântico;
- que o território espanhol está interposto entre o Continente e o resto da Europa;
- e que os Açores estão declaradamente na esfera de interesse estratégico dos EUA.

*

* *

Historiadores nacionais, dos mais distintos, sustentam ter sido a maritimização de Portugal o que mais terá contribuído para o viabilizar geoeconómica e geopoliticamente. É isso que disse por exemplo Jaime Cortesão, em «Os Factores Democráticos na Formação de Portugal». Para ele, a ocupação da costa, do Condado Portucalense ao Algarve, a organização do País em função marítima, criando o género de vida nacional, é que deram a Portugal a possibilidade de «passar a viver de vida própria». Poderemos a isto acrescentar que, se Portugal não se tivesse já firmado na Madeira e nos Açores, aumentando assim o seu potencial estratégico atlântico ou marítimo, assumindo uma condição geopolítica mais euro-atlântica que ibérica, não poderia ter porventura resistido à reunião de potencial estratégico continental ibérico conseguido pelos Reis Católicos com a unificação do resto da Península em 1492, sob o nome propositadamente abrangente de Espanha.

Daí que, com o propósito de manter Portugal bem diferenciado na Península, principalmente agora com a adesão às CE, pareça dever ser Oobjectivo Nacional de Desenvolvimento: fazer da costa do Continente

e das suas regiões portuárias e aeroportuárias, locomotivas de desenvolvimento dele, e também traço de união da estreita faixa litoral Norte-Sul que ele é; e acentuar a coesão do Continente com os arquipélagos da Madeira e Açores. Parece por isso indicado que o Desenvolvimento a prosseguir em Portugal deva ter preocupações de ligação do interior à costa (para evitar uma integração exagerada deste com o interior do país vizinho e, através dele, com a costa espanhola), e preocupações também de maior integração económica e cultural entre Ilhas e Continente. Refira-se a propósito a opinião do Presidente Mitterrand, da França, manifestada há dias num apelo à unidade europeia, para que todas as Nações actuem com a sua soberania e a sua responsabilidade, e em igualdade de condições, na construção da Europa, e que todas as culturas contribuam com a sua herança para esse destino comum. Por isso nada tem de condenável, antes pelo contrário, que Portugal evite o mais que puder relações bilaterais com o país vizinho que esbatam Lisboa ante Madrid, e que, como regra, procure situá-las de preferência no quadro multilateral das CE. As CE são uma boa oportunidade de Desenvolvimento sem prejuízo da Segurança, se interpretadas e aproveitadas como quadro multilateral, como a Irlanda tem feito exactamente para melhor afirmar a sua individualidade relativamente à Inglaterra.

O caminho da especialização competitiva, coerente com a exploração de potencialidades e com a minoração de vulnerabilidades inerentes à sua dispersa base territorial, e com os recursos naturais nela existentes, por forma a compatibilizar Desenvolvimento com Segurança, é caminho que decerto convirá a Portugal. E isto para poder participar condigna e responsavelmente com a sua personalidade própria e com a sua riqueza e a sua cultura na formação da Europa a que pertence, como é seu dever. Portugal, que abriu os caminhos oceânicos do Mundo, que deram riqueza e poder global à Europa, não pode agora aparecer na formação desta como um mero apêndice da Espanha.

4. O VALOR GEOECONÓMICO DA COSTA E DO MAR

Por alguma razão que cerca de 70 por cento da população mundial vive a menos de 50 quilómetros dos litorais, e que estes, duma forma geral, são das áreas mais desenvolvidas do Globo. Foi certamente por saber isso que a China decidiu criar 14 cidades portuárias-industriais para tentar o desenvol-

vimento acelerado que pretende até ao ano 2000, no que está tendo assinalável sucesso. Terá sido também por isso que M. Gorbachev lançou as suas mais importantes mensagens ao Mundo, para anunciar a adesão da URSS à «guerra do Desenvolvimento», nas cidades portuárias de Vladivostok e Murmansk, duas das suas principais portas para os oceanos e para o Mundo. Tal provém, como é sabido, de os transportes marítimos serem os mais económicos e os mais livres de constrangimentos políticos, e de as fronteiras marítimas serem fronteiras desimpedidas com praticamente todos os países. Saliente-se, a propósito, o facto de o Alentejo, precisamente a região menos atlantizada do Continente, ser também a mais pobre.

Uma especialização atlântica ou marítima de Portugal parece dever ser então uma das suas opções adequadas, exequíveis e aceitáveis, não apenas porque promete melhores perspectivas de desenvolvimento, como de acentuação da sua identidade, da sua individualidade, da sua liberdade de acção e do seu poder negocial. Uma opção que, compatibilizando Desenvolvimento com Segurança, convém à afirmação externa do País especial que Portugal é.

5. A IMPORTÂNCIA DECISIVA DO FACTOR HUMANO

O mais importante recurso natural dos países, particularmente dos menos dotados quanto a recursos naturais económicos, é o seu elemento humano. Porque é assim, convirá então tomar-se como primeira prioridade numa Estratégia Nacional de Desenvolvimento, a par da sua esmerada formação profissional (nomeadamente técnica, científica e tecnológica), a informação e a formação dos cidadãos nos domínios moral, cívico, profissional e cultural, sem esquecer neste último aspecto a História, as Relações Internacionais e a Geopolítica. Como se impõe a um País que precisa de competir duramente no plano externo para afirmar a sua individualidade e conquistar influência e mercados, inclusivamente através das suas representações externas, que deverão ser personalizadas, competentes e agressivas. Daqui que o Ensino, mais do que em muitos países, e os estudantes e os professores, devam merecer o maior carinho em Portugal, como acontece nos pequenos países grandes potências tecnológicas e industriais do Pacífico, que tanto admiramos, mas tão pouco imitamos. E convirá ser preocupação paralela à do Ensino a recuperação da instituição familiar, base insubstituível para a formação do carácter e da personalidade dos cidadãos,

nomeadamente quanto ao equilíbrio, à dignidade, à firmeza, ao sentido da responsabilidade e ao apego à sua terra. Escola-Família é um binómio essencial numa Estratégia Nacional de Desenvolvimento, inclusivamente porque a erosão da Família estará na origem de muito insucesso escolar e de muita carência afectiva que levam a desregramentos, a desvios, a excessos e a desperdícios de toda a ordem que amiúde se lamentam. Por isso é que a Portugal decerto muito conviria tentar ser, a par duma potência geoestratégica e científico-tecnológica, uma potência ético-moral. O mínimo que se pode dizer é que Portugal, aliás como qualquer pequena potência com poucos recursos, não tem o direito de desperdiçar o potencial estratégico, intelectual, moral e anímico do seu recurso natural mais importante, que é o humano.

6. FORMAÇÃO ESTRATÉGICA DE GESTORES E EMPRESÁRIOS

A circunstância de se estar actualmente num ambiente mundial mais propício à cooperação internacional para o Desenvolvimento, pode dar a alguns a ilusão de que as fronteiras tendem a desmoronar-se, e de que a Economia e a Gestão Empresarial tenderão a prevalecer sobre a Política e a Estratégia. Se tal ilusão existe em Portugal, será então oportuno lembrar que, segundo o general Echevarry, ex-CEME da França, tal poderá ser indício de o «cavalo de Tróia da agressão», para usar a expressão dele, já se ter infiltrado na cidadela lusitana. Além disso, o que de facto se verifica é preocupação da afirmação dos países pela via do Desenvolvimento, pelo que os «novos militares» e novos estrategistas dessa nova «guerra», que são os gestores e os empresários, precisam, além de muito boa preparação técnica específica, de dominar muito bem as matérias atrás referidas como devendo fazer parte da bagagem de todo o Português, até para que possam intervir melhor na definição dos Objectivos e das Estratégias de desenvolvimento nacional. Por outro lado, muito conviria que, como cidadãos responsáveis dum País que deve procurar especialização atlântica ou marítima para melhor compatibilizar Desenvolvimento com Segurança, se familiarizassem também com a importância e as potencialidades do Poder Marítimo, na sua acepção de componente económica e cultural do Poder nacional.

A riqueza dos países não decorre apenas de terem mais ou menos recursos naturais. É uma conquista da inteligência, do engenho, da com-

petência e do gosto pelo risco dos gestores e dos empresários para tirar partido dos recursos e das oportunidades à sua disposição. Mas, em termos de País, a diferença entre o produto da actividade empresarial poder ser uma bênção, ou um desastre, está também em os empresários de hoje terem, ou não, estatura e sentido de Estado. A estatura e sentido de Estado de economistas, gestores e empresários é aliás indispensável para que possam integrar representações externas do País, como convém a Portugal no competitivo Mundo de hoje.

7. IMPORTÂNCIA DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA

O contributo da ciência e da tecnologia para a especialização e para a competitividade da produção e, sobretudo, para a independência e para a afirmação de Portugal, é decerto indispensável. Aliás, esse contributo foi decisivo para o êxito de Portugal como pioneiro das Descobertas que agora se vão comemorar. Por isso, seria altamente conveniente que boa parte das actividades nacionais de ciência e tecnologia se processassem de acordo com uma Estratégia Nacional que vise a preservação da individualidade do País e o reforço do Poder Nacional, tomado este na acepção de resultado de mobilização de potencialidades e de recursos próprios para minorar vulnerabilidades que possam ser exploradas para condicionar a liberdade de acção do País, e para proporcionar a sua afirmação. E, como potencialidades a mobilizar para os efeitos referidos, pareceriam dever merecer prioridade as que possam contribuir para a referida especialização do País, como sejam as da região costeira e dos portos e aeroportos que lhe estão juntos (como locomotivas de desenvolvimento geral), dos transportes marítimos e aéreos, do Turismo atlântico, das pescas, etc., e das actividades de comercialização e de gestão que lhes são próprias. Além destas potencialidades e recursos especializantes, há evidentemente outros importantes recursos a considerar, de que se salientam os pecuários, agrícolas, florestais e minerais. E, quanto a estes últimos, decerto que, numa óptica geoeconómica, importaria assegurar a sua transformação em território nacional, e a sua exportação por portos portugueses, mesmo suportando eventuais custos estratégicos (sempre passíveis de esbatimento com tecnologia adequada), para evitar a sua transformação no estrangeiro e a sua saída por portos não nacionais. Acentue-se a propósito que, se o interior do Continente se desenvolvesse mais em ligação com o interior espanhol

do que com a costa portuguesa, ficaria, como ele, dependente das zonas portuárias-industriais do país vizinho, o que seria um grave erro geopolítico, em termos de preservação da identidade euro-atlântica, da coesão, da individualidade, da liberdade de acção e do poder negocial de Portugal.

No concernente à minoração de vulnerabilidades, salientam-se as dos campos alimentar, energético e da Defesa, por terem especial incidência na liberdade de acção do País. Por isso, muito importaria, por exemplo, desenvolver pescas, piscicultura e pecuária, procurar alternativas energéticas, e fazer com que o País não seja apenas ponto de chegada de oleodutos, mas também ponto de partida de gás e carvão a receber por mar. Quanto à Defesa, decerto que conviria, até para reduzir gastos com ela, e criar postos de trabalho, procurar cooperações diversas, no âmbito da NATO e da UEO, e «Joint ventures» para a produção de armas. Saliente-se o interesse do efeito acelerador da tecnologia da produção de armas para o progresso tecnológico geral.

8. OBJECTIVOS NACIONAIS PERMANENTES

Portugal precisa principalmente e urgentemente de recuperar o seu sentido geopolítico e a noção dos seus Objectivos Nacionais Permanentes, e de formular a sua Grande Estratégia Nacional que tem base neles. Pois que ela, funcionando como uma Directiva da Nação às forças políticas e às comunidades científica, tecnológica e empresarial, é uma referência indispensável para se ter bem noção do que há a fazer e do que não se pode aceitar, e para assegurar a consistência e a continuidade de acção da governação, a despeito de alternâncias normais do poder político. Em países que entendem dever racionalizar a sua gestão, funcionam grupos de personalidades reconhecidamente independentes, competentes e patrióticas, para estudarem e proporem Objectivos Nacionais Permanentes ao consenso das forças políticas mais representativas. E, para que os Objectivos Nacionais Permanentes considerados vitais não possam ser ignorados, há países que os inscrevem na própria Constituição. E não só a eles, mas também à composição do Território Nacional, quando as suas particularidades a tal aconselham.

Virgílio de Carvalho

Assessor do IDN

A INDEPENDÊNCIA NACIONAL PORTUGUESA
E O CONFLITO LESTE-OESTE

Joaquim dos Santos Félix António

A INDEPENDÊNCIA NACIONAL PORTUGUESA E O CONFLITO LESTE-OESTE (*)

I

GÊNESE DA INDEPENDÊNCIA NACIONAL PORTUGUESA

Embora Portugal seja o país da Europa com as fronteiras mais antigas, o povo português, que se pode considerar como um povo resultante de um processo milenário de sucessivas miscigenações de raças, com origens e culturas diversas, não se organizou em Estado-Nação num determinado momento, politicamente bem definido, como aconteceu com os Estados modernos, mas antes através de um demorado processo político de independência nacional, forjado ao longo de muitos anos, com várias etapas, assinaladas por marcos significativos. Destes, são de realçar, pela sua importância, os seguintes: a revolta de Afonso Henriques contra sua mãe, a condessa Teresa, e a conquista do governo do Condado Portucalense em 1128; a Paz de Tui de 1137; a Conferência de Zamora e a enfeudação ao Papa Inocêncio II em 1143; o desaparecimento do título de imperador com a morte de Afonso VII de Leão e Castela em 1157; e, finalmente, a troca de um presente de mil moedas de ouro, a bula papal de 1179, com o reconhecimento formal, por parte da Igreja de Roma, da realeza de Afonso Henriques, já a apenas 6 anos do fim do seu longo reinado de 42 anos, e, conseqüentemente, da nova monarquia.

Na base do referido processo político da independência nacional portuguesa estiveram diversos factores, de que são de destacar: a rivalidade dos barões portucalenses relativamente aos barões galegos, nos quais se apoiava a condessa Teresa, provocando assim a revolta de seu filho; o apoio dos bispos portugueses, interessados em conseguir a independência

(*) Trabalho individual do autor apresentado no âmbito do Curso de Defesa Nacional/87.

das suas dioceses em relação às leonesas; as actividades e contactos comerciais intensos das gentes da orla marítima; e, talvez o mais importante, a força e o apoio activo das populações habitantes do território, força e apoio populares esses também determinantes na perduração daquele processo político e na dilatação do território nacional, com conquistas sucessivas, muitas vezes com a ajuda dos cruzados, as últimas das quais foram as de Faro em 1249 e de toda a região oeste do Algarve em 1250, no reinado de Afonso III. Todavia, os limites definitivos do território português só vieram a ser fixados na sequência do Tratado de Alcanizes, firmado entre os reis de Portugal e de Castela em 1297, já no reinado do monarca Dinis.

Naturalmente que, ao escrevermos, atrás, limites definitivos do território português, nos estamos a referir ao território europeu continental, porquanto Portugal, por causas múltiplas cuja problemática não cabe agora aqui analisar e que constituem um polémico assunto de debate para todos aqueles que se têm dedicado ao estudo da história portuguesa, lançou-se posteriormente numa política de expansão marítima, alargando o seu território a ilhas oceânicas e a outros continentes, podendo dizer-se que a conquista de Ceuta em 1415, no reinado de João I, marca o início dessa política oficial da expansão ultramarina portuguesa, sendo depois desta data que as actividades marítimas portuguesas passaram a assumir um importante papel na nossa história, constituindo a acção mundial dos portugueses, desde o século XV, uma gigantesca epopeia colectiva. Foi na senda dessas actividades marítimas que os portugueses descobriram, e posteriormente ocuparam, a ilha de Porto Santo em 1419, a ilha da Madeira em 1420 e as ilhas dos Açores em 1427, a que se seguiu o reconhecimento da costa ocidental da África e, mais tarde, da sua costa oriental e do Brasil, tendo também chegado a vários pontos da Ásia, estabelecendo bases em pontos-chave (os modernos «choke points»), com o que acabaram por formar um imenso e poderoso império colonial. Este constituiu, durante muitos anos, aquilo a que se poderia chamar a grande potência marítima de antanho, com potencial estratégico suficiente para resistir à pressão hegemónica continental de Castela, não sendo despiciendo poder afirmar-se que os geoestrategistas da independência e da viabilização e sobrevivência do Reino de Portugal se anteciparam, de séculos, não só ao pensamento do almirante norte-americano Mahan (1840-1914), teórico do poder naval, como ao

do geógrafo inglês Mackinder (1861-1947), que, embora teórico do poder terrestre, via no poder marítimo a única oposição eficaz contra o poder da potência terrestre, pensamento esse consubstanciado na sua afirmação, feita já no final da Segunda Guerra Mundial e portanto pouco tempo antes de morrer, de que a potência continental, na altura já então a URSS, mesmo com grande desenvolvimento do seu poder naval, poderia ser contida nos seus limites geográficos se os EUA e a Europa Ocidental conseguissem associar os seus potenciais estratégicos, transformando o Atlântico Norte num elo de íntima união entre si, pelo que é lícito considerá-lo o pai ideológico da OTAN.

Mas esse imenso império português era demasiado grande para um povo demasiado pequeno em termos demográficos; e, por outro lado, em meados do século XVIII, começou a deixar de haver em Portugal o sentido de cruzada, que tinha servido de esteio à feitura e consolidação da independência nacional, à expansão ultramarina portuguesa e até mesmo à gesta da restauração daquela em 1640, tendo então Portugal deixado de ser visto a partir de dentro, da sua história, do seu destino, para passar a ser perspectivado a partir das ideias iluministas e racionalistas de outros países, o que viria a resultar num saldo negativo, designadamente na sua decadência nos séculos XIX e XX.

Assim, o retrocesso, inevitável, foi-se processando ao longo dos últimos dois séculos, sendo de assinalar, pela importância, a perda do Brasil, com a sua independência em 1822, e, pela proximidade no tempo, a perda dos territórios indostânicos de Goa, Damão e Diu, anexados pela União Indiana em 1961, sem que, todavia, Portugal deixasse de manter um ainda vasto império colonial até à revolução de 25 de Abril de 1974, pela qual se desencadeou uma rápida e quiçá tumultuosa descolonização, que infelizmente não foi exemplar, não só por causa das sequelas da política obstinada, em relação a essa problemática, dos governos ante-25 de Abril, mas também por causa de alguma ligeireza e de certas intenções preconcebidas de alguns dos detentores do poder político no pós-25 de Abril.

Regressado, pois, à sua base euro-atlântica de partida, reduzido à sua faixa continental europeia e aos arquipélagos da Madeira e dos Açores, pese embora a crise por que tem passado nos últimos anos, Portugal mantém-se como país independente e soberano, esperemos que pronto a responder cabalmente aos inúmeros desafios do presente e do futuro, condicio-

nados quer pela sua inserção na Aliança Atlântica, de que é membro fundador desde 4 de Abril de 1949, quer e principalmente pela sua recente adesão às Comunidades Europeias, de que faz parte integrante desde 1 de Janeiro de 1986, quer ainda pelas perspectivas de uma desejável e viável criação de um sistema do mundo lusófono, designadamente em relação às suas vertentes económica e cultural.

II

CARACTERIZAÇÃO DE PORTUGAL ACTUAL COMO PAÍS INDEPENDENTE E SOBERANO

País com mais de oito séculos de história, resultado essencialmente dum estado de espírito, produto da inteligência e da vontade do povo português, que soube resistir heroicamente às grandes crises, em que a independência nacional esteve em risco (1383-85) ou mesmo comprometida sob o domínio do vizinho castelhano (1580-1640), Portugal é hoje um Estado-Nação independente e soberano, dispondo de um território quase-arquipelágico, formado por uma faixa continental, marítima, com uma superfície aproximada de 92 000 Km², separada da Espanha por uma fronteira sem acidentes geográficos significativos, e pelos arquipélagos dos Açores e da Madeira, com as superfícies aproximadas respectivas de 2 400 Km² e 800 Km², e de uma população de pouco mais de 10 milhões de habitantes.

Embora com algumas características que o podem identificar como país mediterrânico do Sul da Europa, designadamente étnicas, culturais, climáticas, agrícolas e de relativamente atrasado desenvolvimento, Portugal é, pela sua situação geográfica, por tradição e opção multisseculares e por necessidade geoestratégica e geopolítica, um país essencialmente euro-atlântico, em que, sendo tão importantes as ilhas como o continente, tem que afirmar-se como «país formado por ilhas e continente» e não como «Portugal com ilhas», isto é, o território nacional com as suas três parcelas, uma continental e duas arquipelágicas, deve ser considerado como «um núcleo», na acepção de conjunto estratégico coeso e inseparável em todas e quaisquer circunstâncias, havendo mesmo quem, como Virgílio de Carvalho, defenda a tese de que não é inteiramente seguro que Portugal pudesse continuar a ser verdadeiramente independente no caso do seu território ser amputado de uma daquelas parcelas.

De entre a possível classificação dos países, quanto ao seu poder, em superpotências, grandes potências, médias potências, pequenas potências e minipotências, ou, duma maneira mais simplificada, de acordo com Michael Haendal, em «The Weak States in the International System», apenas em Estados fortes e Estados fracos, parece-nos lícito admitir-se que a designação mais adequada ao caso de Portugal é a de pequena potência ou Estado fraco, tendo em conta as suas características principais, de que são de salientar as seguintes: extensão geográfica e população reduzidas, com limitada área de interesse, podendo ser facilmente influenciado por infiltração política exterior; elevada dependência de auxílio externo para se poder defender capazmente contra ameaças exteriores; produto nacional bruto e investimento em investigação e desenvolvimento baixos em termos absolutos; produção, em termos económicos significativos, de apenas um muito reduzido conjunto de produtos (de que são exemplos os têxteis e o vestuário, o calçado, as madeiras e a cortiça, as conservas de peixe, o concentrado de tomate e os vinhos do Porto e da Madeira); elevada dependência de capitais estrangeiros e dos mercados externos, tanto para as exportações como para as importações, constituindo neste último caso uma grande vulnerabilidade a marcada dependência alimentar, energética e tecnológica, com um consequente importante desequilíbrio, nestes sectores, do binómio importações/exportações, a favor das importações, o que, conjugado com um fraco valor acrescentado da produção nacional, determina o aspecto negativo mais marcante da nossa estrutura económica; e, finalmente, pouco peso na balança de poderes, sem capacidade de influenciar o sistema de política internacional, em que é basicamente passivo e reactivo, devendo essencialmente minimizar riscos, ao contrário dos Estados fortes que tendem essencialmente a maximizar ganhos, o que deve constituir o âmago do seu planeamento estratégico, isto é, Portugal deve tentar conhecer as intenções dos outros Estados que para si possam constituir potenciais ameaças e actuar sobre elas por forma a conseguir modificá-las, sem deixar, obviamente, de actuar também sobre as suas possibilidades próprias, uma vez que estas e a sua relação com as possibilidades dos potenciais adversários afectam, naturalmente, as intenções destes.

Contudo, se as características atrás apontadas representam de certo modo factores de vulnerabilidade relativamente à sua independência e

soberania, o facto de Portugal dispor dum sistema democrático suficientemente estabilizado, que foi a melhor herança do 25 de Abril, sabida a importância que tem a democracia, principalmente nos pequenos países, para a preservação da independência nacional, e o facto de não se dever duvidar da grande força anímica do povo português, sempre demonstrada à saciedade em épocas de crise grave, constituindo factor determinante no necessário aumento do seu poder nacional, conferem-lhe, juntamente com a sua privilegiada situação geoestratégica, algo de muito importante no campo das potencialidades, de certo modo compensatório daquelas vulnerabilidades, contribuindo significativamente para a formação do tão importante chamado «poder funcional», que é talvez a arma mais eficaz dos Estados fracos.

Com mais vulnerabilidades, pois, do que potencialidades, Portugal, embora sendo um pequeno país e um Estado fraco, tem que se assumir como independente e soberano, sabendo-se que a independência e a soberania nacionais não têm hoje o carácter absoluto e intangível, diríamos quase que sagrado, que tinham ainda no século passado, em que era o Estado quem definia o domínio das suas próprias competências, naquilo a que se poderia chamar com propriedade «a competência das competências», mas, antes, vêem-se confrontadas com vários desafios e até mesmo declaradas limitações, nomeadamente no respeitante à sua sujeição a determinadas normas de direito internacional e regras inerentes a certas organizações internacionais, sem que isso signifique a sua perda, mas levando a ter que entender-se a independência nacional, não como um valor absoluto, mas tão-somente com a menor dependência possível num mundo necessariamente interdependente.

Aproveitando para teorizar um pouco a questão, invocando aqui as doze questões ou doze binómios fundamentais das Relações Internacionais postulados por Karl Deutsch, para quem, de acordo com a concepção hegeliana de que tudo passa pelo Estado-Nação, este é o ponto central e chave, como actor infuente e influenciado, julga-se pertinente destacar o binómio do processo transnacional e independência internacional, não podendo o governo e o povo de qualquer Estado-Nação decidir por si sós do seu próprio futuro, dependendo muito os resultados das suas acções de condições e eventos exteriores às suas fronteiras nacionais, mais ou menos conforme os diferentes sectores de actividades.

Hoje pode dizer-se que um Estado é soberano quando, embora sujeito ou subordinado directamente ao direito internacional, não está subordinado a uma organização internacional ou a outro ou outros Estados, no respeito pelos dois princípios fundamentais da igualdade soberana dos Estados e da inadmissibilidade de intromissão na ordem interna de cada Estado, não contendendo com a independência ou soberania nacionais a renúncia livremente aceite, por parte dum Estado, ao exercício de certas competências, desde que não haja a sua transferência para outros Estados, como é o caso dos Estados-Membros das Comunidades Europeias, cujas várias competências a que renunciaram transitaram para as próprias Comunidades e não para outros Estados.

III

CARACTERIZAÇÃO DO CONFLITO LESTE-OESTE

Aquilo que é costume designar-se por conflito Leste-Oeste é protagonizado por dois blocos de países liderados respectivamente pela URSS e pelos EUA, únicos países do mundo contemporâneo que se podem arrogar de superpotências, uma vez que têm condições para intervir com igual eficácia em qualquer parte do mundo, podendo ganhar qualquer guerra contra uma não superpotência desde que coloquem em acção todo o seu potencial, dispõem duma estratégia global que tem a mesma dimensão para qualquer lugar do planeta, têm uma capacidade de intervenção simultânea e de operacionalidade em todos os âmbitos e em todos os lugares e têm uma ideologia mundializável.

Embora se possa afirmar que o problema das relações Leste-Oeste começou no Congresso de Viena de 1815, subsequente às campanhas napoleónicas, em que a Rússia começou a desempenhar um papel preponderante nos destinos da Europa, congresso esse que, por ter ressuscitado os princípios legitimistas tradicionais, contra os quais Napoleão Bonaparte tinha combatido, com o dever dos países voltarem às suas fronteiras históricas e de defenderem intransigentemente a sua herança civilizacional cristã, foi considerado por muitos como um congresso conservador e reaccionário, a verdade é que o conflito Leste-Oeste, na sua forma actual, nasce com o fim da Segunda Guerra Mundial. Na realidade, esta guerra e o seu desfecho conduziram a várias consequências determinantes, a saber: embora dentro

da Europa tenha havido vencedores e vencidos, quem perdeu verdadeiramente a guerra foi ela própria como entidade, deixando o jogo internacional de ser eurocêntrico, com a Europa ausente das grandes decisões mundiais, isto é, enquanto que até aí as grandes potências mundiais eram as potências coloniais europeias, depois da guerra passaram a ser outras, arvoradas em verdadeiras superpotências; a Europa foi redividida, tendo essa nova divisão sido em parte fruto dos acordos de Yalta, em que é lícito poder admitir que o que aí contou não foi só o que ficou escrito, designadamente em relação à desnazificação, à democratização e à declaração de uma Europa libertada, mas também o que ficou implícito, embora as interpretações, que têm sido dadas à luz, daqueles acordos, sejam variadas e polémicas; proliferaram as relações multilaterais do quadro internacional e as organizações internacionais, de que é exemplo marcante a ONU, cuja criação foi negociada já durante a guerra; com a emergência dos dois verdadeiros vencedores da guerra, os EUA e a URSS, nasceu a teoria dos blocos, um ligado ao primeiro e o outro ao segundo dos referidos países, blocos esses baseados em duas concepções antagónicas de democracia, a democracia parlamentar e a democracia popular, e opondo-se um ao outro, e cuja separação acabou por ser materializada na «cortina de ferro», que mais não foi do que o equivalente daquele chamado «cordão sanitário» de que a velha Rússia sempre teve necessidade ao longo dos séculos para lhe garantir uma certa capacidade de autodefesa; começou a desencadear-se o processo de descolonização, cuja necessidade fora expressa de forma muito clara pela primeira vez na Carta do Atlântico, assinada por Roosevelt e Churchill em 14 de Agosto de 1941, na base da qual viria a ser criada a OTAN, e que pressupunha que a guerra traria a ideia de que os países então subjugados pelas potências colonizadoras teriam direito à autodeterminação e à independência, no que havia, por parte dos EUA, não só um interesse económico directo, por lhes permitir abrir ao livre comércio estruturas económicas fechadas, onde até então não tinham podido penetrar, mas também uma razão ética, por eles próprios se terem tornado independentes por um processo de descolonização relativamente recente, com a Declaração da Independência das treze colónias inglesas, adoptada em 4 de Julho de 1776 pelo Congresso de Filadélfia; finalmente e na sequência dos movimentos de descolonização e da formação dos primeiros países descolonizados, começou a perfilar-se no horizonte aquilo que viria a ser cha-

mado o Terceiro Mundo, expressão usada pela primeira vez em 1952 pelo demógrafo francês Alfred Sauvy, de que são expressões organizativas marcantes a Conferência Afro-Asiática de Bandung em 1955, o Movimento dos Países Não Alinhados em 1961 e o Grupo dos 77 em 1964, constituindo uma «terceira posição» face à então já rígida divisão do mundo em dois blocos político-económico-militares, tendo mais tarde Mao Tsé-Tung enunciado a chamada «teoria dos três mundos», segundo a qual o primeiro mundo seriam as duas superpotências (EUA e URSS), o segundo seriam os demais países industrializados, e o resto constituiria o terceiro, podendo dizer-se que foi esse movimento terceiro-mundista e dos países não alinhados que teorizou, provocou, fez e levou a cabo toda a descolonização ao longo de 25 anos, naturalmente com o beneplácito e por vezes a acção das superpotências e até de grandes e médias potências, e alterou, no quadro multilateral, o equilíbrio de forças dentro dos organismos internacionais. Em suma, julgamos não errar ao afirmarmos que hoje se desenrola sob os nossos olhos, com a lentidão majestosa da história, umas das maiores mudanças da humanidade, desde a queda do império romano.

Naturalmente que uma das principais razões do antagonismo entre os dois blocos é a existência de ideologias e de conceitos de vida social bastante diferentes, o bloco comunista dispondo dum instrumento ideológico poderosíssimo, baseado na doutrina da libertação dos proletários, e o bloco ocidental apoiando-se tanto numa filosofia capitalista e calvinista, portanto de lucro, como na doutrina dos direitos do Homem, de raiz cristã e dizendo respeito à sua dignidade, mas que, todavia, dada aquela conotação à mentalidade de lucro, se tem revelado pouco consistente e penetrante, e até quiçá dissolvente, em face da doutrina ideológica da URSS, que dela se serve habilmente como suporte eficaz à sua vocação de Estado em movimento e expansionista. Como corolário dessas ideologias e conceitos de vida social diferentes, apresentam os dois grandes blocos oponentes sistemas económicos também diferentes, tendo o bloco de Leste uma economia de direcção central e o bloco ocidental uma economia de mercado, embora cada vez mais se note uma certa interpenetração de ambos os sistemas, permitindo, por um lado, a economia de direcção central alguns elementos da economia de mercado, sendo certos bens e serviços produzidos e trocados sem referência a um plano autoritário, e, por outro lado, experimentando a economia de

mercado certos tipos de intervenção estatal, vendo assim a sua marcha de liberdade limitada por tais imposições.

Como suporte das suas políticas e das suas estratégias, os dois blocos antagónicos organizaram-se, mediante tratados adequados, em sistemas, com preponderante participação militar, catalogados, cada um pelo respectivo bloco, como sistemas de defesa colectiva: a Aliança Atlântica, criada pelo Tratado do Atlântico Norte (OTAN), assinado em Washington em 4 de Abril de 1949, de que fazem parte actualmente 16 países, embora a França e a Espanha não estejam integradas na estrutura militar, bem como a Islândia, esta por não dispor de forças armadas; e o Pacto de Varsóvia, criado pelo Tratado de Amizade, de Cooperação e de Assistência Mútua, assinado em Varsóvia em 14 de Maio de 1925, de que fazem parte actualmente sete países.

As principais diferenças referentes à organização militar da Aliança Atlântica e à do Pacto de Varsóvia residem nos seguintes factos: na primeira, a mais alta autoridade militar, o Comité Militar, composto pelos Chefes de Estado-Maior dos países-membros, está submetido à autoridade política, o Conselho do Atlântico Norte, que é a instância suprema de decisão e consulta no seio da Aliança, recebendo os Comandantes Supremos Aliados da OTAN as suas directivas do Comité Militar e não directamente dum qualquer dos países-membros, enquanto que, no segundo, as posições-chave são detidas pelos soviéticos, encontrando-se à sua cabeça o Comandante-em-Chefe, soviético, das forças armadas combinadas do Pacto de Varsóvia, sendo os seus delegados os Ministros da Defesa ou outros Chefes Militares designados dos países-membros, e sendo ainda o Chefe da Defesa Aérea Soviética igualmente responsável pelo sistema de defesa aérea do Pacto, embora em Março de 1969 tenha sido criado um Comité dos Ministros da Defesa do Pacto de Varsóvia, tendendo a dar aos restantes países da Europa de Leste uma parte mais importante nas actividades da organização. Na Aliança Atlântica a potência numérica das forças armadas dos EUA é sensivelmente igual à das de todos os outros países-membros reunidos, enquanto que no Pacto de Varsóvia a posição da URSS, a esse respeito, reveste uma preponderância muito mais acentuada, estando a potência numérica das suas forças armadas, em relação à das dos outros países do Pacto, na razão aproximada de 3/1. Na OTAN dispõem de armas nucleares, além dos EUA, o Reino Unido e a França, embora

esta se tenha retirado da sua estrutura militar integrada em 1966, ao passo que a União Soviética é o único país do Pacto de Varsóvia a possuir tal tipo de armas. Finalmente, estabelecendo uma comparação entre as forças da OTAN e as do Pacto de Varsóvia, constata-se uma nítida superioridade destas, designadamente em relação a total de efectivos e a meios convencionais, tanto terrestres, como navais e aéreos, em que são de destacar os carros de combate, os mísseis anticarro, a artilharia pesada, os veículos blindados, nomeadamente de transporte de tropas e de combate de infantaria, os submarinos, os aviões tácticos e os helicópteros de ataque, sendo a OTAN todavia nitidamente superior em porta-aviões e em helicópteros de transporte; em relação ao potencial nuclear há também preponderância do Pacto de Varsóvia face à OTAN, embora esta disponha de armas nucleares, designadamente na Europa, suficientes para prosseguir a sua estratégia de dissuasão.

Vejamos agora qual foi a evolução do conflito Leste-Oeste desde a sua origem no fim da Segunda Guerra Mundial. Três fases marcantes e bem definidas se podem realçar nessa evolução: a primeira, a da chamada guerra fria, segundo a feliz expressão de Walter Lippman, desde 1946 até à crise de Cuba em 1962, foi consequência de, depois do fim da Segunda Guerra Mundial, os EUA se terem apercebido de que a URSS tinha uma atitude concreta de poder, alterando as regras do jogo com os países sob a sua alçada, e que, portanto, onde quer que actuassem, os soviéticos teriam que ser contidos, tendo surgido assim a política de contenção, com suporte numa estratégia de dissuasão pela retaliação maciça, com que responderiam perante qualquer eventual ataque, uma vez que os EUA eram o único país detentor de armas nucleares, tornando assim a defesa efectiva e económica; todavia, já na década de 50, a URSS desenvolveu a sua capacidade nuclear, embora com os EUA ainda em nítida superioridade, que lhes permitia seleccionar e destruir os alvos que constituíssem uma mais grave ameaça, mantendo a capacidade para um segundo ataque, o que levou ao conceito estratégico dessa época, de destruição assegurada e danos limitados, reduzindo os efectivos das forças convencionais dispostas ao longo da fronteira Leste-Oeste, os quais tinham como missão principal comprovar um eventual ataque soviético, actuando assim como um arame de tropeço. A segunda fase, a da chamada coexistência pacífica, desde a crise de Cuba em 1962 até à Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa, iniciada

em 3 de Julho de 1973 e concluída em 1 de Agosto de 1975 em Helsínquia, com a participação de, além dos EUA e da URSS, do Canadá e de 33 países europeus, entre os quais Portugal, foi marcada pelo avanço progressivo do poder nuclear da União Soviética, de tal modo que, entre 1967 e 1968, a supremacia nuclear do Ocidente deixou de ser um facto, tendo o princípio da retaliação maciça perdido grande parte do seu valor como dissuasor; entrou-se, assim, em novos conceitos estratégicos da OTAN, primeiro, ainda na década de 60, no conceito da resposta controlada, em que, admitindo-se mesmo a possibilidade da URSS tomar a iniciativa de um ataque nuclear às bases de lançamento de mísseis dos EUA, um tal confronto corresponderia à mútua destruição assegurada, e depois, já na década de 70, no conceito de resposta flexível, graduada, em que as armas nucleares passaram a constituir o último recurso, a usar só em caso de não se encontrar solução por outros meios, políticos ou militares. Por último, a terceira fase da evolução do conflito Leste-Oeste, correspondente à situação actual, é a fase do desanuviamento, em que continua a ser válida a estratégia de dissuasão de resposta flexível, graduada, e que está a ser favoravelmente influenciada pela política de certo modo «revolucionária» do Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética, Mikhail Gorbachev; o seu longo discurso, pronunciado em 27 de Janeiro de 1987 em Moscovo, sobre a reorganização e a política de quadros daquele Partido, aquando da sessão plenária do respectivo Comité Central, na sequência da incumbência, por parte do XXVII Congresso do Partido, aos membros daquele Comité Central, da «grande responsabilidade de assegurar a materialização da linha estratégica orientada para a aceleração do desenvolvimento socioeconómico do país», permite perspectivar uma antevisão de possível futura melhoria das relações Leste-Oeste, nomeadamente no respeitante às duas superpotências liderantes.

Para terminarmos esta terceira parte do nosso trabalho, sobre a caracterização do conflito Leste-Oeste, afigura-se-nos pertinente tentar exprimir como funciona actualmente o sistema de relações Leste-Oeste. O referido sistema tem essencialmente duas premissas, que são a ideia da estabilidade do sistema internacional e a teoria do equilíbrio de poderes, baseado na estratégia da dissuasão; quanto à estabilidade do sistema internacional, poder-se-ão encarar três níveis, designadamente a estabilidade interna (política, económica e social) e a hierarquia rígida, dentro de cada bloco, e ainda

a estabilidade do sistema no seu conjunto, condicionada pelo jogo das esferas de influência externas aos blocos, que nenhuma das superpotências consegue controlar completamente, o que implica que, embora o sistema funcione rigidamente a nível interno, tem que ter alguma flexibilidade a nível externo. Poder-se-á ainda acrescentar que o sistema da URSS, mais que comunista puro, é altamente nacionalista, havendo alguns dos seus objectivos que não se alteraram nem se irão alterar, pesem embora as mudanças operadas e a operar por Gorbatchev, tendo em vista que a URSS tem uma estratégia a longo prazo no que diz respeito aos seus objectivos, nomeadamente explorar as contradições do sistema de vida ocidental e dividir os países que giram nesta órbita, fundamentalmente tentando separar a Europa dos EUA, sem fazer a guerra, mas utilizando-os como centros financeiros e onde possa comprar tecnologia avançada.

De qualquer modo e apesar das discrepâncias dos dois blocos até aqui afloradas, designadamente das respectivas superpotências liderantes, não nos devemos esquecer de que os EUA e a URSS têm uma característica comum importante, que é a de defenderem, de entre os quatro possíveis tipos de sistema internacional quanto à distribuição do poder (o unipolar, o bipolar, o multipolar e o difuso), precisamente o bipolar como o mais estável, em consonância aliás com a realidade do mundo actual, em que constituem os dois grandes pólos do poder, compartilhando entre si o condomínio mundial. Todavia este condomínio já não é exercido duma maneira absoluta, como o provam, por exemplo, o facto dos EUA terem perdido uma certa capacidade de acção sobre a França e o facto da URSS ter dificuldades para controlar, não só a Jugoslávia, mas também, de certo modo, a Roménia e a Polónia, para já não falar na impossibilidade de controlar a China; o que não obsta a que se possa considerar que as referidas superpotências dispõem ainda de um grande domínio do poder, influenciando, directa ou indirectamente, a maior parte do mundo. É aliás esse grande manancial de poder, com base nas armas nucleares, que tem permitido a mútua dissuasão e, assim, evitado uma guerra total, que seria catastrófica para toda a humanidade, obrigando ambos os adversários a manterem-se prudentemente numa atitude de estratégia indirecta, através da qual tentam alcançar os seus objectivos, muitas vezes com êxito, ainda que algumas vezes à custa de sacrifícios de terceiros. Até que ponto é lícito admitir que o actual clima de

desanuviamento, protagonizado pelas duas superpotências e apontando para uma redução substancial do arsenal nuclear, com perspectivas de se chegar a uma desnuclearização total da Europa, com eliminação dos euromísseis de médio alcance norte-americanos (Opção Zero), poderá implicar igualmente sacrifícios, neste caso para a Europa Ocidental, que, com tal opção, correrá o risco de ficar exposta aos cerca de 500 euromísseis de curto alcance soviéticos e às poderosíssimas forças convencionais do Pacto de Varsóvia, sem possibilidade de os EUA retaliarem a partir da Europa contra um eventual ataque a esta, infere-se da decisão, por parte das duas potências nucleares europeias, a França e o Reino Unido, intranquilas com soviéticos, norte-americanos e alemães, de reactivarem o foro europeu da defesa, a União da Europa Ocidental, que exclui Portugal, Espanha e Grécia, desenvolvendo a sua capacidade de dissuasão nuclear autónoma, com eventual recurso a bombas de neutrões e a mísseis de cruzeiro, no caso de se dar a retirada daqueles euromísseis norte-americanos da Europa.

Interessará finalmente falar na recente Iniciativa de Defesa Estratégica, proveniente dos EUA, para cujo aparecimento concorreram decerto os clamores contra a escalada de armas nucleares, nomeadamente contra os seus perigos e custos, a qual, visando a longo prazo acabar com todas as armas nucleares, pretende substituir o conceito da destruição mútua assegurada, em que as superpotências prometem permanecer vulneráveis a ataque nuclear para não se tentarem a recorrer a ele, pelo conceito da sobrevivência mútua assegurada, que contempla a defesa contra os sistemas de ataque nuclear. Provocando necessariamente a referida Iniciativa de Defesa Estratégica uma corrida científico-tecnológica por parte das duas superpotências, poderão estas erigir como primeira prioridade, pois, o seu desenvolvimento científico-tecnológico, fundamental também para a chamada «guerra do desenvolvimento» que terão que enfrentar com as potências do Pacífico, designadamente Japão e China, e até mesmo com a Europa Ocidental, o que poderá levá-las a alterar o seu comportamento em relação à consecução dos seus objectivos nacionais de sempre, pautando-se por novas regras ou até por ausência delas, numa nova fase das suas relações que se poderia designar de «guerra ambígua», em virtude daqueles objectivos tenderem a ser camuflados e dos processos a usar não serem os mais claros e leais, podendo descambar em condenáveis acções de espionagem, desinformação, sabotagem e terrorismo.

IV

POSSÍVEIS INTER-RELAÇÕES ENTRE O CONFLITO LESTE-OESTE E A INDEPENDÊNCIA NACIONAL PORTUGUESA

Com as características de pequena potência ou de Estado fraco, já referidas no capítulo II, e situado no «*Rimland*», região onde historicamente se tem verificado disputa permanente de influências entre as potências marítima e continental, Portugal, que foi a primeira e a última potência colonial do mundo, terá que, para preservar a sua independência nacional, fazer, com muito critério, muita prudência e muito acerto, a gestão integrada das suas muitas e variadas dependências, tentando minimizar as suas vulnerabilidades, ao mesmo tempo que deverá procurar reforçar as suas potencialidades, no âmbito de uma adequada estratégia de defesa nacional, encarada no seu conceito global e orientada no sentido da consecução dos objectivos nacionais, que expressam aquilo que Portugal programa atingir e, principalmente, dos interesses nacionais, que designam aquilo que Portugal pretende salvaguardar, deles se destacando os interesses nacionais primários ou vitais, cuja garantia é condição da sua sobrevivência como Estado-Nação independente e soberano.

Assim, embora devendo ter sempre em mente a tétada constitutiva dos fins últimos da política, isto é, a segurança, o progresso, o bem-estar e a justiça social, Portugal, como pequeno país que é, tem que se preocupar prioritariamente com a sua segurança, na medida em que, para um pequeno país, aquilo que se deve sobrepor a tudo o resto é a sua sobrevivência como tal, e, daí, ser para ele fulcral a problemática da defesa nacional, cujo primeiro objectivo, de acordo com o estipulado na Constituição da República Portuguesa e na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, é precisamente a independência nacional, defesa essa que terá que ter por suporte um adequado potencial estratégico. Nesse sentido, e sabendo-se que, para os pequenos países, é fundamental a componente externa do referido potencial estratégico, pois é nessa área que se jogam, em termos estratégicos, os seus destinos, Portugal, de acordo com a política de alianças necessária, optou oportunamente por uma aliança com os chamados países ocidentais, a convite destes, opção a que não foram alheias as suas características geográficas, históricas, civilizacionais e culturais. Mas, ironia e contradições

destas coisas da política, se no preâmbulo do Tratado que criou a Aliança Atlântica, em 1949, se declarava que «os Estados-Partes reafirmam a sua fé nos intuítos e princípios da Carta das Nações Unidas e o desejo de viver em paz com todos os povos e com todos os governos, decididos a salvaguardar a liberdade dos seus povos, a sua herança comum e a sua civilização, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito», em Portugal, Estado-Membro desde a sua criação, eram postergados, e continuaram a sê-lo durante muitos anos, esses princípios aí enunciados; só que os principais interessados na entrada de Portugal na Aliança eram aqueles países ocidentais, que não tinham esquecido o papel importante desempenhado pelos Açores no socorro dos norte-americanos aos seus aliados europeus aquando das duas guerras mundiais.

Contudo, se é verdade que uma aliança pode colmatar certos riscos e certas ameaças, decorrentes de possíveis cenários, quer de âmbito regional, quer de âmbito global, como no caso da Aliança Atlântica em relação a Portugal e face a possíveis manifestações hostis, quer de países vizinhos, quer de países integrados no Pacto de Varsóvia, hipótese esta menos provável, dadas a grande distância a que estão estes países e a actual estratégia de dissuasão mútua, não é menos verdade que, da circunstância de ser membro da Aliança Atlântica, podem decorrer para Portugal outros riscos e até outras ameaças, que a sua estratégia de defesa nacional não pode deixar de contemplar com realismo e objectividade, tendo em mente que a principal missão das pequenas potências que têm interesse estratégico para outras é a preservação da sua soberania, mediante aquilo a que se poderá chamar a «defesa contra a ajuda», conceito existente, por exemplo, no Canadá relativamente aos EUA. Na realidade, Portugal, pela sua privilegiada posição geográfica, encontra-se na área de interesse estratégico da actual potência marítima, os EUA, sendo de não esquecer que, pela geografia e pela história, se encontra também na área de interesse da Espanha, pelo que é da mais elementar prudência que a componente interna do seu potencial estratégico seja suficientemente forte e capaz de um efeito dissuasor credível, fugindo a todo o custo ao perigo de um dia se poder vir a tornar num Estado exíguo, isto é, num Estado sem recursos próprios para realizar os seus objectivos e sustentar a defesa dos seus interesses, sem, portanto, capacidade de poder assegurar autonomamente a sua defesa. Frente ao conflito Leste-Oeste e encontrando-se no caminho das duas superpotên-

cias, de uma das quais é aliado, e na vizinhança de uma média potência tradicionalmente adversária em muitos campos, embora integrada na mesma Aliança de defesa, o problema mais delicado para Portugal é como sobreviver soberano neste contexto, pelo que o seu planeamento estratégico deve prestar uma grande atenção à política internacional, tendo na devida conta os problemas da região em que está inserido, os quais tendem a sobrepor-se, em grau de perigo e de urgência, aos problemas globais, afectando directa e imediatamente o país, e sendo os únicos em cuja resolução pode ter, ele próprio, alguma influência. Concretamente, tem que evitar dar a imagem de poder corresponder a um vazio de poder, o qual poderia provocar por parte de outras potências, designadamente das aliadas, apetência e consequente intenção de preenchimento desse vazio, de modo a garantirem a posse da invejável situação geográfica detida por Portugal, ocupando todo ou parte do território nacional, designadamente as ilhas atlânticas, independentemente dos nossos interesses, mas apenas em função dos seus interesses próprios. Há, pois, que ter muito cuidado com a possibilidade de certas atitudes por parte de potências aliadas, as quais, não confiando na capacidade do pequeno país aliado para se defender, não lhe concedem, por isso, o auxílio material desejado, prevendo que, em situações de confronto, as suas próprias forças acorrerão a ocupar o tal vazio do poder, ocupação essa efectuada por vezes, ironicamente, «a pedido do pequeno país», podendo, inclusivamente, chegar a acontecer que tais «invasões aliadas» possam ser mais prejudiciais para o pequeno país do que as invasões dos inimigos; e isto que se acaba de dizer, embora esteja eivado de uma certa teorização, constitui, há que assumi-lo, algo de não impossível em relação a Portugal.

Para poder fazer face a situações da natureza das que acabámos de enunciar, é imperativo, pois, que Portugal saiba valorizar, harmonicamente, as componentes externa e interna do seu potencial estratégico nacional, procurando aproveitar todas as linhas intersticiais não ocupadas pelas grandes potências, designadamente pelas superpotências, para aumentar a componente interna do referido potencial, sabendo manipular a seu favor e em função dos objectivos próprios a competição entre aquelas.

Nesse sentido e tendo em conta a sua inserção na Aliança Atlântica, nas Comunidades Europeias e na Península Ibérica, com três desafios fundamentais a enfrentar (o atlântico, o europeísta e o ibérico), Portugal necessita de, com determinação e rapidez, e pondo de parte questiúnculas políticas

de somenos importância, que só servem para alimentar arrogâncias, vaidades e oportunismos de alguns, enveredar por uma política eficaz de desenvolvimento económico, que, sem desprezar eventuais ajudas exteriores dos seus aliados, lhe permita dispor de um sistema de defesa autónomo e credível, baseado numa estrutura económica sólida e pujante. Para esse desenvolvimento económico terá que se fazer uma revisão séria dos grandes projectos nacionais, designadamente nos campos industrial e agrícola, isto é, o conceito de grande projecto nacional deve ser reformulado, escolhendo-se os projectos que são viáveis, marcando prioridades e apostando neles a cem por cento, o que implicará o abandono, a reformulação ou o redimensionamento de alguns dos projectos já concretizados ou em via de concretização, de cariz clássico, como, por exemplo, o complexo de Sines, com a sua Petroquímica, a sua Refinaria, etc., a Siderurgia, a Setenave, o Alqueva, os Azotados, os Aromáticos, etc., alguns deles verdadeiros «elefantes brancos», e o enveredar por outros novos projectos, perspectivados numa óptica económica actual, de que poderemos apontar, como exemplos, os seguintes: novas utilizações de matérias-primas nacionais, modernização das telecomunicações e das vias de comunicação, projecto este aliás já a decorrer satisfatoriamente, infra-estruturas energéticas, introdução de rede de gás, miniaproveitamentos hídricos, introdução de novas tecnologias na indústria e na agricultura, que deverá ser orientada para uma dinâmica empresarial, reapetrechamento da frota pesqueira e mercante, introdução de computadores no ensino básico, etc.

Além do desenvolvimento económico é fundamental também o desenvolvimento científico e tecnológico, e social e cultural, para o que se deverá investir fortemente nos recursos humanos, prioritariamente na área da educação, instituindo a tão necessária educação permanente, e, principalmente criar no povo português um elevado sentimento patriótico de defesa nacional, sem o qual qualquer estratégia de defesa nacional pode facilmente claudicar, pois são inúmeras as tarefas essenciais à defesa do solo pátrio, a distribuir por todos os portugueses; mas, para isso, impõe-se que o povo seja informado e esclarecido com verdade e não com demagogia, como algumas vezes acontece, até por parte daqueles que se arrogam exemplos de seriedade, isenção, justiça e competência.

Parece-nos que, dos três desafios atrás enunciados, atlântico, europeísta e ibérico, deverá prevalecer a resposta ao primeiro, por ser o que mais corresponde à realidade portuguesa; na verdade o atlantismo, e não se

confunda atlantismo com americanismo, é um objectivo estratégico do Estado e uma vocação da Nação portuguesa, tendo Portugal que se assumir, de forma inequívoca, como país euro-atlântico, de vocação universalista, pois que, para si, o atlantismo constitui um verdadeiro interesse nacional, na medida em que facilita a coesão interterritorial do Portugal euro-atlântico, correspondendo a sua integração na OTAN a uma visão estratégica decorrente de, como pequeno país que é, não poder contar com o factor espaço para conter um qualquer inimigo, tendo que defender as suas fronteiras muito longe delas.

Todavia, isso não deve impedir a exploração, no bom sentido, de todas as vantagens inerentes às Comunidades Europeias e a vivência bilateral, necessariamente muito cuidada e determinada, com a vizinha Espanha, perante a qual é necessário, contudo, evitar criar dependências muito marcadas, como, por exemplo, fazer dela o principal parceiro comercial de Portugal, e dispor de um bem apetrechado aparelho militar, inserido numa adequada estratégia de defesa militar autónoma, suficientemente forte para poder ser considerado como dissuasor de quaisquer apetites ou aventuras.

Nesse desafio atlântico é fundamental, não só por razões éticas ligadas ao nosso passado colonial, àquela nossa vocação universalista e ao nosso património cultural, mas também por razões estratégicas inerentes à nossa situação e vocação atlânticas, encarar e perspectivar a formação dum sistema do mundo lusófono, formado por Portugal, Brasil e Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa, com capacidade bastante para poder vir a ter grande importância, pelo menos a longo prazo, no sistema mundial, inclusivamente numa possível defesa dos nossos interesses frente às implicações decorrentes do conflito Leste-Oeste, ou eventualmente de outros, se se vier a alterar o actual sistema mundial. E se, no contexto actual, um subsistema de defesa, dentro desse sistema do mundo lusófono, não se considera viável, pelo relativamente fraco potencial militar dos Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa e pela diferente inserção dos países lusófonos no sistema de defesa internacional, com Portugal e Brasil na esfera de acção dos EUA, Angola, Moçambique e Guiné-Bissau na esfera de acção da União Soviética, e Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe com uma tónica essencialmente neutralista, pelo contrário consideram-se viáveis a médio prazo (1993/2000) os subsistemas económico e cultural; em relação ao subsistema económico e considerando a sua viabilidade a médio prazo,

devem desde já (curto prazo-1987/92) fazer-se esforços no sentido de entendimentos bilaterais, constituindo possíveis etapas no caminhar para esse futuro subsistema económico; quanto ao subsistema cultural, também viável a médio prazo, é de referir que a língua portuguesa é universal apenas em Portugal e no Brasil, enquanto que nos Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa, embora a língua oficial seja a portuguesa, a maior parte das populações fala tão-somente dialectos.

De acordo com o general de divisão brasileiro Manoel Augusto Teixeira, poder-se-á resumir a concepção geoestratégica para a formação de uma Comunidade Económica e Cultural de Países de Língua Portuguesa, enunciando os seguintes princípios: investir no subsistema cultural, ressarcir no subsistema económico e desfrutar o ideal do bem comum. Quanto à estratégia geral (acção estratégica) inerente, e ainda segundo o mesmo general brasileiro, haverá que, para já, fortalecer os laços culturais com os Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa, por acção conjunta de Portugal e do Brasil, a curto prazo desenvolver o comércio bilateral primeiro e, depois, criar a Comunidade Económica Portugal-Brasil, e, a médio prazo, criar a Comunidade Cultural Lusófona primeiro e, depois, na sequência da Comunidade Económica Portugal-Brasil, a Comunidade Económica Lusófona.

Pese embora o que possa haver de esquemático e de ambicioso nesta proposta, ela parece-nos suficientemente atractiva, indo de certo modo ao encontro do desejo de todos aqueles portugueses que, como nós, gostariam de ver um mundo lusíada, formado por países verdadeiramente democráticos e desenvolvidos, a desempenhar um papel efectivo no contexto mundial, contribuindo decisivamente para a paz, e para a segurança, o progresso, o bem-estar e a justiça social, mas com aquele Portugal independente e soberano, que nos foi legado pelos nossos antepassados, à custa de uma vontade indomável, que soube resistir, com heroicidade e talento, a todas as vicissitudes.

Joaquim dos Santos Félix António

Contra-almirante médico naval

**SITUAÇÃO ECONÓMICA NACIONAL EM 1987:
O ENQUADRAMENTO EXTERNO, A CONJUNTURA
NACIONAL E O CENÁRIO PREVISÍVEL**

Walter Marques

SITUAÇÃO ECONÓMICA NACIONAL EM 1987: O ENQUADRAMENTO EXTERNO, A CONJUNTURA NACIONAL E O CENÁRIO PREVISÍVEL

1. INTRODUÇÃO

A caracterização de Portugal no momento presente pode ser sintetizada recorrendo quer à sua inserção no meio internacional envolvente e que com ele interage, quer por recurso às principais feições conjunturais e estruturais do País.

Não será exagero afirmar que uma grande transformação teve já lugar nos contornos da economia nacional e quiçá na sua vida social e política.

Permanecendo um País pequeno do ponto de vista geográfico, alterou porém o seu contexto por uma inserção até agora bem sucedida na Comunidade Europeia, integração que recorre a várias etapas programadas conforme as nossas previsíveis possibilidades de adaptação e reconversão interna, e auxiliado nesse processo por uma conjuntura externa favorável, por um ajustamento previamente levado a cabo sobre as contas externas através de uma estratégia de forte condicionamento da procura global e por uma clarificação política que facultou a introdução de medidas ousadas de modernização da economia, de internacionalização e integração parcial dos mercados de bens e serviços e de capitais e de criação de condições para uma melhoria geral da confiança e de dinamização das expectativas dos agentes económicos.

Permanecem factores de distorção resultantes de uma estrutura económica ainda não ajustada às necessidades futuras, grande parte dos quais só alteráveis com modificação dos dados políticos condicionantes. Igualmente permanecem tensões nas áreas laboral, da educação, da agricultura e vulnerabilidades ao nível da produtividade-em geral, de uma tendência para um crescimento exagerado do consumo, em particular do consumo privado, o qual assenta num efeito-imitação decorrente da interpenetração com a Europa industrializada, de um excessivo défice orçamental difícil de esbater no curto prazo e de algum atraso anterior no crescimento, desenvolvimento e diversificação dos mercados financeiros, pese embora o enorme progresso

alcançado ultimamente neste campo. Parece também ser um facto que o País não encontrou ainda a melhor via de política externa, seja no que toca ao estabelecimento duma política de cooperação clara e persistente por vias novas, seja no que respeita à exteriorização duma política de defesa nacional que vá além da simples decisão de se integrar na NATO e maximizar as ajudas externas. Num momento como o actual, a interligação entre economia e defesa é muito íntima, não só pelos recursos que esta absorve daquela, mas também pelos efeitos motores que a segunda determina sobre a primeira. Mas há que traduzir na prática política o conceito estratégico de Defesa Nacional, o que pressupõe que muitas das escolhas políticas sejam confrontadas, em vez de os desprezar, com os objectivos estratégicos da Defesa Nacional. Num País pequeno, mas geográfica, histórica e culturalmente peculiar, tem de conseguir-se «fazer fortes as fracas gentes». Ajuda externa e uso de recursos internos determinam um nível de segurança e de desenvolvimento económico os quais se encontram em estreita ligação funcional, inversível, e de elevado coeficiente de correlação.

Apesar de se ter aparentemente conseguido pôr um ponto final no ciclo de «stop and go» em que viveu a economia portuguesa nos últimos 12 anos, o curto ciclo político ainda vigente, com eleições muito frequentes, continua a condicionar as possibilidades de otimizar os resultados das políticas lançadas quer no domínio macro-económico quer no domínio sectorial.

2. SITUAÇÃO INTERNACIONAL

2.1 A situação internacional, na qual se insere o desenvolvimento recente da economia portuguesa, pode caracterizar-se em grande síntese como mais promissora desde finais de 1985, e entrando no quarto ano de retoma sobre a crise que culminou em 1982/83.

Factores de índole positiva são a queda da inflação em quase todos os países industrializados, o crescimento contínuo embora moderado do Produto, a queda generalizada das taxas de juro e uma melhor concertação entre os países, especialmente os europeus. A eles se contrapõem porém factores negativos tais como uma desaceleração do crescimento nos países fortemente industrializados, como os EUA, um ligeiro agravamento do desemprego,

com particular incidência na Europa, um comércio internacional em lento crescimento, com renascimento de pressões para medidas proteccionistas resultantes de desequilíbrio relativo das Balanças de Pagamentos entre os EUA, Japão e República Federal da Alemanha, uma queda sustentada dos preços de certas mercadorias básicas e do petróleo e, nos países em desenvolvimento, uma atenuação das medidas de ajustamento tendentes a conseguir uma redução do endividamento externo com simultâneo crescimento económico. Em matéria de taxas de câmbio pode apontar-se uma redução geral das instabilidades, sobretudo na CEE, pese embora o fenómeno isolado da queda persistente da moeda americana a qual tem sido o factor impeditivo duma justificável melhoria geral da estabilidade cambial internacional.

Nos países industrializados o crescimento de 1986 foi de 2,7 por cento (contra 3 por cento em 1985). Anota-se a forte desaceleração nos EUA (2,7 por cento em ambos os anos de 1985 e 1986 contra 6,4 por cento em 1984).

Nos países em desenvolvimento a taxa foi de 2,7 por cento em 1986 (contra 3,2 por cento em 1985). Salienta-se a boa evolução dos asiáticos, 4,6 por cento (e 6 por cento), os pobres resultados do Médio Oriente e da África e a média evolução dos países europeus em desenvolvimento.

A redução do crescimento nos países industrializados foi desencadeada pela abrupta redução do crescimento americano, ainda em 1985. A lentidão do crescimento da procura interna na Europa explica o seu médio crescimento económico.

Nos países socialistas o ano de 1985, final de um plano quinquenal, registou abrandamento do crescimento económico, tendo o Produto Material Líquido sido reduzido de 4 para 2,5 por cento, inferior ao planeado. Escassez de energia e inverno rigoroso estariam na base dessa evolução. Na União Soviética após um abrandamento do rendimento nacional em 1984 registou-se estagnação nos últimos anos. A República Democrática Alemã continuou a ser a economia do Comecon com maior expansão.

As previsões são de ligeira subida para 3,1 por cento em 1987 nos países industrializados, e 2,9 por cento nos países em desenvolvimento. A maior subida previsível para este ano ocorrerá porventura nos EUA e nos países em desenvolvimento. Manter-se-á uma boa «performance» dos asiá-

ticos e subirá a dos países em desenvolvimento do Hemisfério Ocidental. O Banco Mundial no seu último Relatório apresenta dois cenários:

- O cenário fraco é mais favorável que o dos cinco anos anteriores
- 2,5 por cento para os industrializados e 4 por cento para os em desenvolvimento;
- No forte, de boa recuperação mundial, admite-se, respectivamente, 4,3 e 5,9 por cento.

O cenário forte só poderá ocorrer se se verificar uma melhoria considerável da coordenação das políticas económicas dos principais países.

Com dados mais desactualizados embora (1985), pode ver-se que há em relação à OCDE um crescimento baseado em 2,6 por cento do consumo privado, 3,8 por cento do investimento, 6,2 por cento das exportações e 7,9 por cento das importações. Tem-se pois uma estratégia de fraco investimento, consumo a nível médio e razoável procura externa.

2.2 No domínio da inflação merece realce o amortecimento num largo número de países industrializados.

Nestes, a queda veio até aos 3,3 por cento em 1986, prevendo-se 3,1 por cento em 1987. Contudo, no Japão, as taxas são de 1,8 e 1,2 por cento, respectivamente, e na República Federal da Alemanha 2,8 e 1,6 por cento, também respectivamente. Neste país registaram-se mesmo algumas ocorrências de taxa negativa. São valores bastante mais baixos que os do final da década de 60. Tal sucesso fica-se devendo a políticas anti-inflacionistas adoptadas com persistência após o segundo choque petrolífero, quer na área da política salarial quer na da política monetária, bem como a factores externos tais como a queda de preços de bens essenciais, as boas colheitas agrícolas e as novas fontes produtivas e consumos alternativos utilizados (como no caso dos sucedâneos do petróleo).

Nos países em desenvolvimento a queda das taxas veio de mais de 30 a 28 por cento em 1986, prevendo-se 16,2 por cento em 1987. Os números são mesmo assim altos e escondem uma disparidade de situações. As reduções operam-se sobretudo em África, Médio Oriente, na Ásia e na Europa após 1986. Mas há reduções também nos países do Hemisfério Ocidental para 86,5 por cento em 1986 e perspectivas de 32 por cento para 1987, pesem embora as subidas espectaculares em alguns desses países, como

são os casos da Argentina, Bolívia, Brasil e Peru. O mesmo se pode dizer para o Médio Oriente no caso de Israel.

Em geral isto resultou de políticas orçamentais acomodáticas, de fortes desvalorizações monetárias e de mecanismos de indexação que exacerbaram as pressões inflacionistas, apenas atenuadas pelos factores externos muito favoráveis desde 1986.

2.3 Na situação do emprego verificou-se algum agravamento em 1986 na maioria dos países europeus e bons níveis fora desta área:

— OCDE (Europa)	11,2%
— EUA	7,2%
— Japão	2,6%

Nos países industrializados a média é de 8,0 por cento, esperando-se 7,8 por cento em 1987. Em pior situação estão o Reino Unido, a Itália, a França e outros países europeus de menor dimensão.

Uma importante e curiosa observação é a melhoria de oportunidades de emprego no sector dos serviços, a contrastar com a redução do emprego no sector industrial. Este é um fenómeno mundial de transição tecnológica. Em toda a Europa o mercado de trabalho tem dificuldades. A rigidez do mercado começou a ser combatida tendo em vista melhorar a situação de desemprego como objectivo prioritário sobre o do nível salarial. Por toda a Europa assistiu-se ou à eliminação dos sistemas de indexação salarial, ou ao uso do emprego temporário, ou à redução dos benefícios de desemprego, ou à intensificação da reforma antecipada e, até, a algumas medidas de redução do poder negocial dos sindicatos (Reino Unido).

2.4 Em matéria de taxas de câmbio pode dizer-se que, com poucas excepções, estas se apresentam mais alinhadas com os fundamentos económicos das várias comunidades. Tal se deve a um esforço realizado sobretudo no seio dos países industrializados em cooperar e conjugar as suas políticas. A queda dos preços de bens essenciais beneficiou muitas economias, contribuindo assim para a estabilização das Balanças de Pagamentos, base do equilíbrio cambial. Apesar disso continuam a registar-se fortes défices nas Transacções Correntes e a coordenação das políticas não é sistemática nem abrange todos os países com influência na economia mundial.

O crescimento do volume do comércio mundial reduziu-se, atingindo 4,3 por cento em 1986 e esperando-se 3,8 por cento em 1987.

A uma melhoria das razões de troca nos países industrializados correspondeu uma queda considerável nos países em desenvolvimento, com particular incidência nos exportadores de petróleo (-44,1 por cento em 1986). Os países em desenvolvimento perderam nas suas exportações com o abaixamento dos preços dos bens essenciais. De salientar a deterioração em termos relativos dos NIC, novos países industrializados do Sueste Asiático, até há pouco situados entre as economias mais dinâmicas do Mundo. Tal deterioração decorreu da retracção do crescimento da economia americana, seu principal parceiro, e da baixa de preços de produtos da região, bem como alguma perda de competitividade.

Anote-se:

- Uma estabilidade global dos saldos dos países industrializados, com melhoria prevista para 1987;
- Uma disparidade entre os EUA com largos défices e o Japão e a República Federal da Alemanha a acumularem excedentes sobre aqueles, em autêntico carrossel;
- Uma quebra dos saldos dos países exportadores de petróleo por contrapartida de melhoria nos outros.

2.5 Um outro ponto que merece abordagem específica, causador de dificuldades nos domínios da inflação, das Balanças de Pagamentos e da situação monetária global, é o comportamento das contas públicas e o financiamento das economias.

Apesar de uma política de redução das taxas de crescimento dos agregados monetários e de limitação da parcela de recursos absorvidos pelo sector público, o esforço tem-se revelado insuficiente. Além disso existem disparidades notáveis. É matéria onde os custos políticos dos ajustamentos são por vezes insuportáveis.

Em percentagem do PIB conseguiram sucessos a República Federal da Alemanha e o Japão. A França e o Reino Unido conseguiram alguma estabilização à volta dos 2,5 e 3,6 por cento. Mas países como a Itália, a Bélgica, a Grécia, Portugal e mesmo a Espanha não têm conseguido baixar dos dois dígitos, no passado recente, a percentagem dos seus défices relativamente ao PIB. As perspectivas para 1987 são porém favoráveis, sobretudo na CEE. Nos países em desenvolvimento a disparidade é ainda maior.

Desregulamentação, reprivatização do sector público, contenção de admissões de pessoal e de crescimento salarial no sector público, além de redução de investimentos, têm sido usados como meios de atenuar este gravíssimo problema, numa filosofia de «demande management», tanto mais que na maior parte dos casos o seu financiamento se faz ainda muito por monetarização da dívida junto dos bancos e não tanto como se desejaria por apoio sobre os mercados monetário e de capitais.

2.6 Refira-se brevemente, também, que o problema do endividamento internacional continua a ser uma questão de preocupação a nível mundial. A flexibilização das taxas de câmbio é agora mais utilizada como processo de ajustamento.

Os países importadores de capitais reduziram os seus défices de transacções correntes até 1982 para níveis mais conformes com as mais reduzidas possibilidades de obtenção de financiamento externo num mercado de menor liquidez e menos petrodólares. Os atrasados por isso cresceram muito menos.

A iniciativa Baker, que considera a associação dos bancos e das instituições financeiras internacionais em apoio ao ajustamento, com crescimento, dos países devedores, conduziu a alguns progressos, embora não absolutos. A dívida externa dos países importadores de capitais cresceu 7,5 por cento em dólares. Apesar disso o rácio em relação às exportações de bens e serviços atingiu um novo topo em 1985, reflexo da queda das exportações. Em 1986 e 1987 espera-se uma melhoria desse rácio para baixo de 130 por cento.

A situação diverge entre os países, sendo os piores rácios os do Hemisfério Ocidental, do Médio Oriente não exportador de petróleo e da África.

2.7 A última nota será para referir a revitalização iniciada em 1984 dos mercados financeiros e que se expandiu ainda de 1985 a 1987. Regista-se uma maior liberalização e uma forte inovação no domínio dos instrumentos e das instituições operadoras, bem como um surto de pagamentos antecipados de dívida contraída a mais altas taxas, agora substituída por nova dívida a taxas mais baixas.

Registe-se o crescimento dos países da OCDE como mutuários e a redução da importância relativa dos outros países em desenvolvimento.

A liquidez internacional subiu a 430 milhares de milhões de DSE em 1985, composta em 80 por cento por divisas e 7,7 por cento em ouro. Regista-se a queda de reservas nos países do Hemisfério Ocidental (sobretudo Brasil e México) e da China e uma reduzida quebra nos países do Médio Oriente, em especial a Arábia Saudita. Ligeiro aumento na Europa (entre os quais Portugal) e África, contrapondo-se a consideráveis subidas nos industrializados, em especial a Dinamarca, Finlândia, França, Noruega, EUA e Reino Unido. Descem também as reservas na Austrália, Japão, Itália e Espanha.

3. A SITUAÇÃO EM PORTUGAL

3.1 A conjuntura internacional envolvente e uma certa dinâmica de confiança no seio da economia nacional, embora temperada, por um lado, por pessimismos assentes nos receios das consequências da adesão à CEE e em especial da abertura comercial e alterações fiscais, e, por outro, por optimismos baseados nas ajudas comunitárias e no alargamento dos mercados, foram o pano de fundo dos comportamentos e das realizações que haveriam de conduzir aos resultados de 1986 e inícios de 1987.

Acentuou-se a expansão da economia iniciada no ano de 1985, evolução essa que vinha pôr um ponto final nos sucessivos resultados negativos do crescimento económico desde 1983.

As estimativas para 1986 conduzem a um crescimento real do PIB de 4,3 por cento, com previsão de 4 por cento para a ano de 1987. A procura interna teve um contributo muito positivo (+8,8 por cento) para esta evolução do PIB, apesar de o da procura externa líquida ter sido, aliás pela primeira vez nos últimos anos, negativo (-4,5 por cento). Na verdade, o forte acréscimo em volume das importações de mercadorias (18,5 por cento) contrasta com as variações dos anos anteriores e foi bastante superior ao das exportações, 8,7 por cento, dando lugar a que a procura externa líquida registasse aquele comportamento.

Em termos de componentes da Despesa Nacional registe-se, como já se disse, o forte crescimento da procura interna, acelerado na segunda metade de 1986, o qual foi particularmente forte no investimento, embora este tenha arrancado com algum desfazamento em relação ao consumo privado.

O investimento (FBCF) cresceu 9,5 por cento em 1986 (contra -3 por cento em 1985) e o consumo privado 7 por cento, o que se pode considerar um valor excessivo, pois que pode ameaçar tensões inflacionistas que se contraponham aos factores gerais da queda da inflação. Após um crescimento moderado e até desesperantemente lento do investimento no início do ano anterior (fruto de incertezas subsistentes), ele veio a expandir-se brilhantemente na última metade do ano. Tiveram influência nesta viragem a eliminação de incertezas, a expansão da própria procura, as baixas de taxas de juro e, associada com este último factor, a melhoria geral da situação financeira das empresas. Prevê-se que o crescimento do FBCF se mantenha em 1987 nos 9,5 por cento, em termos reais. A outra componente do investimento, a variação de existências, teve sinal positivo, traduzindo a reconstituição de «stocks» de petróleo e outros bens em períodos de menor preço das ramas e de outros bens essenciais. Recompôs apenas os esgotamentos anteriores de «stocks». Daí esperar-se apenas uma variação de +0,4 por cento para este ano.

Quanto ao consumo privado, os 7 por cento de crescimento em volume resultaram dum acréscimo do rendimento real das famílias e empresas motivado por aumentos de salários reais e transferências, e também da descida das taxas de juro nominais e da redução de direitos de importação. A previsão de 5,2 por cento para 1987 é mais do que isso uma meta assente em medidas urgentes de contenção do crescimento do consumo destinadas a evitar um falhanço do alvo no campo das metas de inflação e da própria Balança de Transacções Correntes.

Foi particularmente acentuado o consumo de bens duradouros (as vendas de automóveis ligeiros cresceram 17 por cento) embora também crescessem as vendas em supermercados 4 por cento, em termos reais no segundo semestre de 1986, especialmente no segmento dos bens não alimentares, os quais têm maior elasticidade procura-rendimento, bem como as vendas no comércio a retalho.

3.2 O rendimento disponível dos particulares, factor determinante da aceleração do consumo, cresceu 15,7 por cento, como resultado, sobretudo, de um crescimento salarial de 19,1 por cento e de transferências internas de 25,6 por cento. E isto num ano em que a inflação desceu dos

19,3 por cento em 1985 para 11,7 por cento em 1986, o que traduz crescimento real positivo do rendimento disponível. A taxa de poupança entretanto baixou para 26,3 por cento (28,8 por cento em 1985) mas também num contexto deflacionista. O consumo público manteve-se na taxa de crescimento de 1 por cento, embora o deflacionador de 19,8 por cento, superior ao aumento médio da tabela salarial de 16,5 por cento na função pública, sintomatize um acelerar de outras despesas correntes sobretudo no final de 1986 e na primeira parte de 1987. Entre outras razões são de apontar as alterações de carreiras profissionais do pessoal docente dos ensinos básico e secundário.

A poupança bruta subiu de 21,8 para 22,4 por cento do PIB, sendo negativa a poupança externa. De notar a redução da carga fiscal, sobretudo a ligada aos impostos directos. Para 1987 preconiza-se e prevê-se uma evolução de ajustamento para os seguintes valores:

— Crescimento dos salários	14,0%
— Crescimento das transferências	21,0%
— Crescimento do Rendimento disponível	9,1%
— Taxa de poupança	22,4%
— FBCF no PIB	22,0%

3.3 O crescimento da produção evoluiu de forma diversificada, sendo mais dinâmicos os sectores dos serviços (4,5 por cento) e da indústria e energia (ambos com 4,5 por cento). No sector agrícola o crescimento ficou-se pelos 2,5 por cento, apesar das boas colheitas, e na construção por 4 por cento, fruto da existência ainda de um certo «stock» de casas de habitação por vender.

Nos serviços o segmento mais dinâmico foi o dos «outros serviços» (6,1 por cento), seguido do comércio (5 por cento) e, à distância, a Administração Pública (1 por cento).

Para o dinamismo dos «outros serviços» contribui sobretudo o comportamento do turismo e da banca. A reactivação do sector da indústria teve lugar sobretudo no segundo semestre de 1986, prolongando-se no primeiro trimestre deste ano.

3.4 A recuperação da actividade económica nacional não podia deixar de ter efeitos positivos na situação do mercado de trabalho, quer motivando um ligeiro aumento do emprego, quer reduzindo a taxa de desemprego.

O recurso aos contratos a prazo tem continuado a ser a forma mais utilizada pelas empresas para ladearem a rigidez da legislação laboral relativa a despedimentos.

A taxa de desemprego reduziu-se a 9,6 por cento em 1986 sendo de assinalar a melhoria ocorrida no segmento dos desempregados à procura de primeiro emprego. Tal melhoria não pode deixar de estar relacionada e é parcialmente explicada pelos casos de ocupação remunerada nos programas de formação profissional subsidiados pelo Fundo Social Europeu.

3.5 Confirmou-se no final de 1986 e ainda em 1987, com uma excepção no mês de Março, a tendência para a redução da taxa de inflação. O ritmo de abaixamento é porém menor que na primeira metade de 1986, o que comprova a convicção de que a barreira dos dois dígitos é sempre extremamente difícil de vencer e, sobretudo, de sustentar, sendo muito influenciável por alterações de situação económica e monetária e por variações de psicologia de massas ou por perturbações de estabilidade política. A esse retardamento da baixa não será certamente indiferente o grande crescimento do consumo privado.

De 11,7 por cento em finais de 1986 (Dezembro com média dos 12 meses) o IPC passou a pouco mais de 10 por cento no início de 1987 e espera-se que esteja a caminho dos programados 8,5 a 9 por cento para Dezembro deste ano.

Para a redução da inflação interna contribuíram a queda dos preços internacionais das matérias-primas agrícolas, dos produtos base e do petróleo. A redução do preço das importações foi assim um factor determinante significativo. A diminuição da taxa de inflação nos nossos principais parceiros industrializados catalisou também o correspondente processo interno. Mas ainda a própria valorização do escudo face ao dólar e a redução da desvalorização efectiva do escudo (para as 13 moedas do cabaz) contribuíram para este resultado.

Embora as baixas do preço do petróleo não tenham sido directamente repercutidas no público, mas antes beneficiassem sobretudo o sector público, veio a registar-se com algum desfazamento uma repercussão favorável nos preços internos, em particular pelo próprio facto de os preços dos combustíveis não terem aumentado. Nas classes de bens foi a alimentação que registou menor crescimento de preços ao contrario do que se verificou com o ves-

tuário e calçado. O índice não reflecte também os aumentos de preços de rendas decorrentes do novo regime de actualização periódica das mesmas.

Os salários reais cresceram na economia 5,5 por cento em 1986 (18 por cento nominais), aumento que foi inferior no sector privado. Para 1987 o Governo assentou com os parceiros sociais que o crescimento não deverá exceder as taxas de inflação esperada mais os ganhos de produtividade, embora com cláusulas de ajustamento no caso de erro de previsão de inflação.

3.6 As exportações nacionais, embora menos dinâmicas, mantiveram uma certa vivacidade, estimando-se um crescimento de 7 por cento ⁽¹⁾ em volume em 1986 e, quanto às importações, respondendo à procura interna, 17,3 por cento em volume ⁽²⁾. Considerando a balança de bens e serviços e em dólares, temos crescimentos de 26,5 por cento para as exportações e 23,8 por cento para as importações de 1985 para 1986. As expectativas são de 13,6 e 20,1 por cento, respectivamente, para 1987.

No conjunto da Balança de Transacções Correntes o ano de 1986 apresentou um superávit de 1135 milhões de dólares, cerca de 4 por cento do PIB.

Vale a pena salientar um grande aumento do comércio com a CEE (68 por cento do total das exportações e 59 por cento das importações). Ganharam nova dimensão as relações com a Espanha, Itália e outros, e reduziram-se os fluxos com os EUA, com a OPEP e com os países africanos de expressão oficial portuguesa. Intensificaram-se as relações comerciais com a EFTA e o Japão.

Nos serviços e rendimentos há a sublinhar o acréscimo das receitas de turismo (11,1 por cento), a diminuição dos défices dos rendimentos de capitais (baixas de taxas de juro) e dos transportes. As transferências apresentam um excedente de 2,8 milhares de milhões de dólares, 25 por cento superior ao ano anterior. Para este resultado contam as transferências de emigrantes, que manifestaram alguma reacção à redução das taxas de juro, mas também as transferências líquidas provenientes da CEE que subiram a 167 milhões de dólares.

(¹), (²) Segundo a Direcção-Geral do Comércio Externo, 8,7 e 18,5 por cento.

Em suma, o balanço para 1986, em contos, dos fluxos entre a CEE e Portugal e a sua previsão para 1987, são ambos positivos, de 31 e 54 milhões de contos aproximadamente.

Os movimentos de capitais afluíram com facilidade ao País por via de empréstimos de curto, médio e longo prazos, e foi possível liquidar cerca de 2 milhares de milhões de dólares de dívida, antecipadamente, além de reestruturar outra dívida substituindo-a por empréstimos em melhores condições. Daí o saldo negativo dos capitais, a médio e longo prazos, de 396 milhões de dólares.

O investimento directo estrangeiro continuou a nível baixo, com 155 milhões de dólares para o total do ano, inferior em 27 por cento a 1985. Daqui que as reservas totais do País, com o ouro a preço de mercado (mais alto), ascendessem em Dezembro de 1986 a 10,2 milhares de milhões de dólares.

3.7 Deste modo os indicadores da dívida externa melhoraram significativamente, apesar de, medida em dólares e com este a cair face a muitas das moedas em que parte da dívida está denominada, a redução do seu valor total não aparente ser tão grande. O total de 16,2 milhares de milhões de dólares em 1986 (Dezembro) representa uma queda face a períodos anteriores do mesmo ano. De anotar a redução da importância do dólar no total da dívida, o qual desceu abaixo dos 50 por cento, e também a melhoria de rácios como a dívida sobre as reservas, a dívida sobre as receitas das transacções correntes e o rácio do serviço da dívida.

Em Fevereiro de 1987, a dívida, com novas operações da República e empresas públicas, situava-se em 16 535 milhões de dólares ⁽³⁾.

3.8 A política cambial foi no sentido de reduzir o «crawling peg» para 0,6 por cento no quarto trimestre e de o reduzir a 0,5 por cento no primeiro

⁽³⁾ Note-se a diferença de evolução entre a dívida medida em escudos e em dólares por efeito das variações cambiais:

	10 ⁹ Escudos	10 ⁶ US\$
Dez. 1986	2 369,1	16 215
Fev. 1987	2 337,5	16 535

de Janeiro de 1987. No conjunto do ano de 1986 o escudo revalorizou-se 7,8 por cento face ao dólar e desvalorizou-se em relação às outras principais moedas (17,4 por cento com o marco e 16,1 por cento com o iene, por exemplo).

É de salientar também o lançamento do mercado cambial a prazo que veio complementar o mercado à vista já existente. Sobre o mesmo e as suas finalidades veja-se *Mercados Cambiais: Teorias Elementares e Política Cambial*, W. Marques, in revista «Banca», Junho de 1987.

3.9 O calcanhar de Aquiles da situação nacional continua a ser o elevado défice das contas públicas, muito embora alguns progressos tenham sido realizados nos últimos anos.

Tem-se um défice corrente de 291 milhões de contos no OGE e 170 para o Sector Público Administrativo, em 1986, valores que se alterarão para 199 e 191, respectivamente, em 1987.

O défice total será de 369 milhões de contos em 1986 e 437 em 1987.

Em 1986 os Fundos Autónomos, que se integram no SPA, terão mostrado elevado saldo positivo, resultante da apropriação pela Administração Central de parte do ganho obtido pela queda do preço do petróleo, através de um imposto não integrado no OGE mas nos fundos autónomos.

O défice do SPA representou em 1986 9,3 por cento do PIB e o défice corrente foi de 8,5 por cento. Para 1987 o imposto atrás referido é integrado no Orçamento, procurando reduzir-se em contrapartida a carga fiscal e conseguir-se uma maior racionalização das despesas, que permita um crescimento do investimento público. Pretende-se fazer descer aquele rácio abaixo dos 8 por cento.

Do lado das despesas ainda, a baixa das taxas de juro fez descer os encargos com a dívida, e portanto a despesa pública em geral, mas alguns pagamentos extra, como os relativos à aquisição das fragatas, contrapõem-se a esse facto. Grande aumento das transferências correntes, sobretudo para o Serviço Nacional de Saúde, os municípios e a Segurança Social só foram parcialmente compensados por uma redução dos subsídios, decorrente da melhoria da situação financeira das empresas públicas. Também os pagamentos antecipados de alguma dívida externa pesaram sobre as despesas de capital mas terão efeitos benéficos a médio prazo sobre a despesa pública.

A dívida pública directa mesmo assim aumentou, situando-se no final do ano em cerca de 2,8 milhares de milhões de contos. Uma nova e promissora melhoria da gestão financeira do Estado consistiu na sua forma de financiamento, menos por via bancária e mais por recurso a poupanças que afluem ao mercado financeiro. O financiamento não bancário representou 61,5 por cento do financiamento total, o que reflecte a oferta de Bilhetes do Tesouro e de outros títulos para subscrição pública, como os de capitalização automática, de taxa variável e fixa, e Obrigações do Tesouro sem cupão, inovações instrumentais no nosso mercado.

Em 1986 o total de crédito utilizado foi de 532 milhões de contos, dos quais 83,7 para amortizações de dívidas anteriores.

O controlo monetário directo, pela fixação de limites de crédito, não foi pois muito restritivo, já que se procurou que as elevadas necessidades de financiamento do SPA não impusessem um corte excessivo no crédito ao sector produtivo, especialmente ao sector privado. Daí, porém, resultou um excesso de liquidez da economia, determinando riscos de desequilíbrio macroeconómico em várias frentes. Em 1987 prevêem-se necessidades de financiamento do SPA iguais a 10,6 por cento do PIB, mas que o Banco Central pretente satisfazer não deixando que o crescimento do L (liquidez da economia, integrando Bilhetes do Tesouro, circulação monetária e depósitos bancários) exceda em Dezembro os 16 por cento, o que implicará um crescimento de cerca de 6 por cento para o crédito ao sector produtivo.

As alterações de taxas de juro, nomeadamente duas já em 1987, procuraram responder ao comportamento da inflação e à preocupação de dinamizar o investimento. Contudo há razões de política monetária, como vimos, que não recomendam neste momento novas descidas, e, porventura, aconselharão alguma subida se a inflação não atingir a meta dos 9 por cento.

É que a taxa de juro tem de ser usada cada vez mais como instrumento de política monetária. E com tão abundante liquidez como a que se verifica na nossa economia não é possível sustentar taxas de juro reais baixas e alimentar liquidez excessiva.

3.10 Felizmente o financiamento bancário da economia vem desacelerando desde finais de 1985. Regista-se uma quebra de recurso ao crédito externo e um maior uso do Mercado Monetário, sobretudo com os Bilhetes

do Tesouro, e do Mercado de Capitais cuja actividade bolsista e fora da Bolsa é espectacular.

De facto tem-se processado uma autêntica revolução no domínio do mercado financeiro em Portugal. O financiamento da economia por subscrição pública de títulos cresceu 84 por cento em 1986 e progride em 1987. O acréscimo da oferta assenta sobretudo em títulos da dívida pública, tendo o Estado procurado assim reduzir o financiamento monetário do seu défice. Certificados de aforro e os títulos novos a que nos referimos atrás foram a base deste crescendo.

Mas também as empresas têm aumentado as suas emissões de obrigações, pese embora o facto de o regime fiscal ser desfavorável a estas emissões em comparação com as emissões do Estado, para títulos de vida média inferior a 8 anos conforme a actual Lei do Orçamento, situação já melhorada em relação ao antecedente em que tal se verificava para todos os títulos fosse qual fosse a sua vida média. Também isso contribui para explicar o enorme desenvolvimento das emissões de acções, segmento do mercado que se encontrava desde há muitos anos em completa letargia.

O aparecimento de títulos de participação, emitidos sobretudo por bancos, e de certificados dos Fundos de Investimento, bem como o aparecimento de Sociedades de Capital de Risco e ainda um regime mais liberal para a criação de Fundos de Pensões, conduziu a uma agitação inusitada no Mercado de Capitais a que não é estranho também o aumento da confiança dos agentes económicos, alimentada por uma maior vitalidade da economia e uma maior estabilidade ou, pelo menos, uma maior clarificação política.

Assim, pode dizer-se que apesar de continuar a existir um exagerado défice do Sector Público, dois factos introduzem melhorias nessa situação:

- Procedeu-se à «limpeza» de muitas situações de défice oculto e à liquidação antecipada de alguma dívida cara;
- Alteraram-se substancialmente as proporções na forma de financiamento, por redução do financiamento monetário em favor do financiamento por subscrição pública não bancária.

Recentemente, o especialista Paul Meek, ex-Director do FEDERAL RESERVE de Nova Iorque, que assessorou o Banco de Portugal sobre a questão da política monetária face à liquidez excessiva da economia portu-

guesa, lançou algumas pistas, aliás já no pensamento do Banco, que poderão levar a resolver parcialmente o problema dessa liquidez e a estabelecer um plano gradual de introdução de «open market», redução da importância dos limites de crédito como instrumento principal da política monetária, revalorizando outros como a taxa de juro, a taxa de câmbio e o pleno uso dos mercados, tudo isso pressupondo e exigindo mesmo uma concertação estreita com o Tesouro, principal mutuário da dívida interna e externa nacionais.

4. O CENÁRIO PRÓXIMO

Tudo o que possa desenhar-se quanto ao futuro previsível da economia nacional encontra-se já divulgado e publicado no Programa de Correção Estrutural do Défice Externo e do Desemprego (PCEDED) publicado hoje mesmo pelo Ministério das Finanças. Embora se trate de um programa do Governo cessante, ele contém análise macroeconómica prospectiva de real interesse com virtualidade duradoura da qual respigaremos alguns aspectos fundamentais. Diga-se que, qualquer que seja o novo Governo, as linhas mestras da política económica se manterão, apenas com variações de estilo e talvez pequenas diferenças de prioridade e de metodologia. Neste campo, e nas presentes circunstâncias, a política pouco pode alterar a verdade técnica e o rigor científico.

O Programa abrange o período 1987-1990 e pretende atingir:

- Um aumento do PIB à taxa média de 4 por cento;
- Um aumento do investimento a um ritmo entre 8 e 10 por cento;
- Um aumento real da produtividade (2,5 a 3 por cento) tendo sempre em mira uma redução geral dos custos unitários de produção.

Neste último aspecto aponta-se para uma reestruturação do sistema produtivo, aspecto estrutural que menos progressos tem registado, com vista a reduzir o desequilíbrio entre a procura e a oferta internas de bens e serviços e a reduzir as vulnerabilidades da economia a eventuais choques externos. Pretende-se, por esta via, obter um crescimento do emprego de 1 por cento ao ano, reduzir a inflação para 9 por cento em 1987 e 4 a 6 por cento em 1988, e reduzir o défice do SPA a 5 por cento do PIB em cerca de 3 a 4 anos.

Importante neste cenário plausível é a filosofia de atribuir a maior parte do esforço de investimento ao sector privado, quer de origem nacional, quer de origem estrangeira. O Estado reservar-se-á para o esforço de construção de infra-estruturas que eliminem bloqueamentos ou vitalizem potencialidades. Pensamos que a sua actuação no mais deverá consistir em fornecer regras claras de jogo através de uma política económica clara e coerente, em reforçar os instrumentos de segurança social e os incentivos fiscais ou financeiros ao desenvolvimento, promover os investimentos estrangeiros, aproximando os condicionalismos nacionais daqueles que vigoram nos parceiros europeus, e, ainda, catalisar um processo generalizado de desburocratização, modernização e internacionalização nas áreas da Administração Pública, da investigação e tecnologia, da formação profissional e do sistema financeiro.

Por fim o Estado, através do Governo, deverá promover claras e efectivas políticas sectoriais, quer nos domínios da modernização do País a prazo (educação e saúde), quer nos domínios produtivos, imediatos, mais ligados aos nossos estrangulamentos estruturais: agricultura, energia e indústrias básicas de interesse nacional.

As políticas económicas que desempenharão um papel preponderante serão:

- A de rendimentos, tentando a moderação do custo do factor trabalho e do factor capital, sem desincentivar o investimento e permitindo alargar o emprego;
- A cambial, usando a taxa de câmbio para, mantendo embora a competitividade externa mínima, fugir ao círculo vicioso da desvalorização-inflação, que, além do mais, retarda a modernização da economia;
- A fiscal, procurando moderar a carga tributária que incide sobre os custos de produção e proporcionando adequados estímulos ao investimento prioritário e mais reprodutivo e ao mercado financeiro;
- A monetária e a orçamental, usada em boa e coerente conjugação e bom doseamento, com vista a um controlo equilibrado da procura global, com taxas de juro reais aceitáveis e moderado crescimento dos encargos financeiros incidentes nos custos de produção, e, em qualquer caso, operando uma progressiva redução dos níveis do

défi ce orçamental do Sector Público Administrativo e das necessidades de financiamento do mesmo (PSBR).

Continuamos convencidos, nesta matéria, que sendo tripolar a estrutura da despesa orçamental (dívida, custo do trabalho e subsídios mais transferências), e só sendo possível actuar a curto prazo sobre a terceira, tal requer de imediato uma global revisão do Sector Público alargado, o que passa por consolidação de algumas peças do mesmo, mas também por encerramentos e alienações. E então a revisão constitucional é peça fundamental na resolução a curto prazo deste problema.

5. CONCLUSÃO

Em fecho de análise pode afirmar-se que a economia portuguesa sofreu grandes modificações nos últimos anos. O País parece ter saído, pelo menos por ora, do círculo de ferro do «stop and go» para entrar numa senda de auto-alimentação das suas receitas externas. No entanto os encargos externos estão minorados pela queda dos preços dos bens essenciais e das taxas de juro. Pode dizer-se que o actual superávit de 1,1 milhares de milhões de dólares na Balança de Transacções Correntes se transformaria num défi ce de cerca de 700 milhões de dólares se aqueles dados externos se reinvertessem, havendo simultaneamente um forte acréscimo de investimento. Ainda assim, podemos dizer que estaríamos no limite do sustentável para o nível da nossa economia, o que parece sintomatizar uma alteração já algo estrutural da Balança.

Também, porém, ficamos a saber que mais terá de ser feito ao nível das políticas sectoriais se se quiser ter um equilíbrio externo sustentado, estruturante. A «supply side solution» não foi ainda devidamente explorada na política económica nacional. Nas técnicas de «demande management» demonstrámos já por duas vezes (1978 e 1983/84) sermos capazes e até por vezes, quiçá, impetuosos em excesso. Não temos hoje dificuldades em implementar uma política de ajustamento por retracção da procura global, através de instrumentos do foro da política monetária e cambial e até da orçamental e fiscal.

Menos experimentados estamos nós quanto a políticas de «supply management» que visem estimular a oferta nacional, acompanhando-as por adequadas políticas monetária, orçamental, fiscal e de rendimentos, no sentido de dimensionar, diversificar e orientar tal oferta para os sectores que mais se adequem à nossa clientela actual e potencial e que mais possam contribuir para a redução de algumas das nossas vulnerabilidades e para a optimização das nossas potencialidades em termos de estratégia nacional global, que não só económica.

Também não parece oferecer dúvidas que duas vias terão de ser percorridas para alcançar aqueles objectivos:

- 1.^a — Atacar e resolver questões estruturais de sectores produtivos e do sector financeiro, laborais, de organização do Sector Público e de formação e adaptação profissionais;
- 2.^a — Atacar e alterar questões de comportamento social, de mentalidade e de motivação do aparelho produtivo e, sobretudo, de auto-confiança na economia nacional e na sociedade portuguesa.

Portugal foi, é e deve continuar a ser uma Nação. Isto é o credo autêntico do planeamento nacional a prazo, o qual se não esgota no domínio da economia e pode mesmo, por vezes, ter de desobedecer aos seus ditames racionais exclusivos. A nossa pequena dimensão e fragilidade política impõem uma condução desta que se não confine a optimização por critérios económicos.

São tarefas e alterações de âmbito global, de autêntica defesa nacional, que, embora facilitadas pelo processo de integração europeia, requerem medidas de acompanhamento que se contraponham a factores de desnacionalização gerados por esta, tudo isto exigindo dos portugueses uma autêntica autocritica, uma revolução de comportamentos com humildade de processos, reforço da coesão nacional por hábitos de discussão de ideias sem confrontações desnacionalizantes e, em qualquer caso, com o orgulho e a força de uma aposta com fé no futuro nacional.

Como economista não hesito em afirmar que, na conjuntura e na geodimensão assumida, todos teremos, sem menosprezo do rigor económico, de ser sobretudo e acima de tudo aguerridamente portugueses, persistentemente futuristas, mas com orgulho e inspiração numa cultura e numa

nacionalidade respeitabilíssima que devemos preservar e divulgar neste ambiente novo, multifacetado e interdependente de países à procura de um rumo comum em Paz e Prosperidade.

Walter Marques

Economista

Vice-Governador do Banco de Portugal

A PROTECÇÃO CIVIL
E
A DEFESA NACIONAL

José António da Piedade Laranjeira

A PROTECÇÃO CIVIL E A DEFESA NACIONAL (*)

SUMÁRIO

I — A «Protecção Civil» e a «Defesa Civil» nos nossos dias

A. A «Protecção Civil Internacional» nos últimos 50 anos

B. A «Protecção Civil» em vários países do mundo

- 1) Na União Soviética
- 2) Na Checoslováquia
- 3) Na Suécia
- 4) Na Suíça
- 5) Na Jugoslávia
- 6) Na Áustria
- 7) Na Finlândia
- 8) Na Inglaterra
- 9) Na Espanha
- 10) Na França
- 11) Na Dinamarca
- 12) Nos Países Latino-Americanos

C. A «Protecção Civil» na CEE

D. A «Protecção Civil» na NATO

E. A «Protecção Civil» em Portugal

II — A «Protecção» e os conceitos de «Defesa Civil» e de «Protecção Civil»

III — A «Protecção Civil» e a «Defesa Nacional»

(*) Trabalho individual do autor, apresentado no âmbito do Curso de Defesa Nacional/87.

.....
«O homem primitivo nómada e errante, para fugir às inclemências dos elementos ou às arremetidas dos seus pares ou dos outros seres, procura abrigo nas cavernas naturais.

... Passados milénios, ainda se abriga, sob a densa copa das árvores, mas já envolve o recinto com os toscos ramos que elas lhe dão.

Nasceu o desejo de *protecção*.»
.....

J. F. Themudo Barata

(Adaptação)

I — A «PROTECÇÃO CIVIL» E A «DEFESA CIVIL» NOS NOSSOS DIAS

É manifesto que estas duas designações «Protecção Civil» e «Defesa Civil» originam, normalmente, polémicos debates que nem sempre atingem uma fase de esclarecimento que permita avançar com uma «Protecção» que desenvolva as acções necessárias para melhorar a «segurança» ou, melhor, a «insegurança» que, como escreveu Salvador Madariaga, «... é o sentimento de perigo que nasce da percepção de que a ordem das coisas onde vivemos é instável».

Assim, vejamos o que se pensa e o que se tem feito, neste campo, em vários países do mundo e em duas organizações — CEE e NATO — onde o nosso país está integrado.

A. A «PROTECÇÃO CIVIL INTERNACIONAL» NOS ÚLTIMOS 50 ANOS

Foi em 1931 que um francês, o General médico Georges Saint-Paul, fundou em Paris l'Association des Lieux de Genève, que é hoje a Organização Internacional de Protecção Civil (OIPC).

Sob a designação de Lieux de Genève, o General médico procurava definir as «zonas neutras» ou «cidades abertas» onde as mulheres, crianças, idosos e doentes, encontrariam protecção durante a guerra.

Mais tarde, em 1935, a Câmara dos Deputados de França, sob o impulso daquela Associação, aprova uma resolução em que convida a Sociedade das

Nações a «estudar os meios para que se constituísse em cada nação, graças aos auspícios da Sociedade das Nações, lugares ou zonas não sujeitos a acções militares...».

É assim que na Guerra Civil de Espanha (1936) e no Conflito Sírio-Japônês (1937) se tentam obter zonas neutras, para não combatentes, em Madrid, Bilbao, Xangai e Nankin.

Após as dificuldades em obter zonas neutras durante a II Guerra Mundial, desenvolveu-se a ideia de que os acordos sobre estas medidas têm que ser conseguidos antes da guerra começar, o que levou a pôr em primeiro lugar a **PREVENÇÃO**, como base da protecção das populações.

Em 1951, vinte anos após a criação da Associação, já durante a Guerra da Coreia, tenta-se novamente a preparação de futuras zonas neutras, ou de segurança, perante a ameaça de uma guerra mundial.

Durante os trabalhos, os planos de evacuação e de transferência das populações foram elaborados com o concurso das autoridades municipais de várias cidades europeias, e esta metodologia foi apreciada em 1954, na cidade de Berlim, numa reunião que ficou conhecida pela Primeira Conferência Mundial da Protecção Civil.

A Segunda Conferência teve lugar em 1957 em Florença, tendo-se chegado à conclusão de que a Associação se devia dedicar à análise do conjunto de problemas que concorrem para a protecção do homem e do ambiente em que vive.

Em 1958 a Associação foi transformada na Organização Internacional de Protecção Civil que, para além de continuar a preocupar-se com as «Zonas de Segurança», tenta fomentar as ligações entre os organismos nacionais de Protecção Civil para desenvolver os estudos e investigações em matéria de protecção das populações e de facilitar a troca de experiências no domínio da prevenção, do planeamento e da intervenção em casos de catástrofe.

A Terceira Conferência, em Génève (1958), tem na sua ordem de trabalhos: a radioactividade atmosférica, a evacuação e a protecção das populações, em caso de guerra; o estatuto do pessoal ligado à Protecção Civil e a protecção dos bens culturais.

No ano de 1960 dá-se início a uma modificação profunda, mesmo histórica, nos objectivos da Organização que, para além dos problemas *relacionados com a protecção das populações face à guerra, intensifica o estudo*

dos problemas originados pelas catástrofes naturais e técnicas do tempo de paz e, em 1966, no Mónaco, elabora-se a constituição da Organização, que foi registada em 1975 na ONU, e cujo objectivo principal é:

«Intensificar e coordenar, a nível mundial, o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da Organização, os métodos e os meios técnicos que permitem prevenir e atenuar as consequências das catástrofes naturais, em tempo de paz ou das resultantes das lutas, em tempo de conflito.»

Em resumo, a evolução ao longo destes mais de cinquenta anos que separam os Lieux de Genève da Organização Internacional de Protecção Civil de hoje, verifica-se que a noção de «*Protecção Civil*» *em tempo de guerra se alargou à de protecção e segurança das populações em geral, devido à planificação, implementação e coordenação dos métodos, dos meios e das tecnologias, de modo a prevenir, combater e atenuar as consequências dos acidentes, catástrofes e calamidades de todos os géneros.*

B. A «PROTECÇÃO CIVIL» EM VÁRIOS PAÍSES DO MUNDO

1) NA UNIÃO SOVIÉTICA

Tem mostrado a experiência que, mesmo estando a URSS disposta a reduzir o seu potencial de defesa activa, nunca reduziu o programa da Protecção Civil.

A Protecção Civil tem sempre desempenhado um papel importante na defesa da URSS e os programas têm vindo a ser desenvolvidos desde os anos que antecederam a II Guerra Mundial. Aliás, as referências à Protecção Civil feitas nos congressos demonstram qual a importância que a mesma tem para os dirigentes da URSS.

Na URSS a protecção civil tem por objectivo proteger a população e preparar as condições para assegurar o funcionamento da economia e garantir a realização dos trabalhos de salvamento e reparações de urgência.

A protecção civil tem uma importante acção na indústria, não só na protecção dos operários, mas, essencialmente, dos materiais e das máquinas, o que permitirá assegurar uma recuperação após um ataque, por exemplo, nuclear.

Alguns observadores admitem que a URSS, em consequência de trabalhos intensivos de protecção civil e também de reordenamento do território, tem melhorado em grande escala a sua vulnerabilidade, mesmo em caso de guerra prolongada.

2) NA CHECOSLOVAQUIA

As 140 organizações locais da protecção civil estão agrupadas na SVAZARM — Federação para a Cooperação com o Exército.

O Ministério da Defesa coordena a sua acção, já que a Protecção Civil é considerada como uma componente da defesa total.

3) NA SUÉCIA

Na Suécia a defesa total engloba a defesa militar, a protecção civil e ainda a protecção económica e psicológica.

No caso de uma guerra, todos os elementos da defesa serão dirigidos por vários governos regionais autónomos, responsáveis pela coordenação conjunta da defesa militar e da protecção civil até ao nível das unidades militares e dos governos municipais.

4) NA SUÍÇA

Os suíços têm previsto um plano de resistência militar e um completo sistema de protecção civil, que lhes permite fazer face a todas as espécies de ataque armado.

Todos os cidadãos são obrigados a servir, quer nas unidades de protecção civil, quer nas forças armadas.

Está previsto que após o serviço militar, os cidadãos dêem o seu apoio à protecção civil durante 10 anos.

O objectivo principal do programa de protecção civil é de que todos os cidadãos tenham um abrigo, o que deve ser alcançado no ano 2000.

Há na Suíça mais de 700 postos de comando protegidos, 350 depósitos de equipamento e mais de 65 000 camas hospitalares em subterrâneos, e, ainda, planos de protecção civil em todas as indústrias.

5) NA JUGOSLÁVIA

Após a invasão da Checoslováquia pelos soviéticos em 1968, a Jugostávia alterou os seus princípios de defesa, adoptando o conceito de «defesa nacional total», inspirando-se no princípio de que uma pequena nação só deve contar consigo para sobreviver.

A lei estipula igualmente que cada comuna deve organizar a sua própria protecção civil, baseando-se no princípio fundamental de que só deve contar consigo própria.

6) NA ÁUSTRIA

As bases jurídicas da protecção civil na Áustria são definidas na sua Constituição.

Pondo em evidência a sua neutralidade, assume a salvaguarda da sua independência por uma «defesa nacional total», não só no campo das forças armadas, mas também na protecção civil.

7) NA FINLÂNDIA

Na Finlândia há um programa global de protecção civil e, no tempo de guerra ou de ameaça de guerra, todo o cidadão dos 16 aos 65 anos é obrigado a participar na protecção civil.

A protecção civil compreende as estruturas estabelecidas na indústria e todas as que constituem o serviço de comunicações, de salvamento, de higiene, de incêndios e de descontaminação.

8) NA INGLATERRA

O Ministro do Interior, em 1984 — senhor Leon Britan, em conferência sobre a Protecção Civil na Inglaterra, afirmou:

«... Temos que considerar que, afinal, a protecção civil é o resultado de um esforço humanitário de bom senso, para diminuir os sofrimentos e a perda de vidas humanas, no caso do país ser atacado por armas clássicas, químicas ou nucleares.

Em verdade, todas as comunidades, todos os serviços de uma certa importância, deviam estar dotados de uma força de protecção civil. As zonas não afectadas pelos efeitos directos de um ataque podem ser chamadas a preparar-se contra os efeitos indirectos, e as zonas não afectadas poderão auxiliar as que foram atingidas...»

e mais adiante acrescentou:

«... Os problemas que as autoridades locais têm de enfrentar na altura da planificação das medidas para atenuar os efeitos de um conflito são os mesmos, dentro de certa medida, que os originados por emergência em tempo de paz.»

9) NA ESPANHA

A Lei da Defesa Nacional e Organização Militar, n.º 6/1980, de 1 de Julho, que regula os critérios básicos da defesa nacional e organização militar, diz:

«Artigo 20.º:

1 — Contribuem para a defesa nacional:

- As Forças e Corpos de Segurança do Estado, mesmo que não tenham carácter militar.
- As Polícias das Comunidades Autónomas e quaisquer outras de âmbito local.

2 — A sua contribuição no âmbito da defesa civil fica sob a responsabilidade do Ministro do Interior, coordenadas pelo Ministro da Defesa, na forma que a lei estabeleça.

Artigo 21.º:

A defesa civil é a disposição permanente de todos os recursos humanos e materiais não propriamente militares, ao serviço da defesa nacional e também na luta contra todo o tipo de catástrofes extraordinárias.

Uma lei da defesa civil regulará as suas condições orgânicas e funcionamento.

Artigo 22.º:

- 1 — As Forças Armadas, a pedido da Autoridade Civil, podem colaborar com ela na forma que a lei estabeleça, para os casos de risco grave, catástrofe ou calamidade ou outra necessidade pública de natureza análoga...»

Mais tarde, em 21 de Janeiro de 1985 — é aprovada a Lei n.º 2/85, sobre Protecção Civil, que a identifica como protecção física das pessoas e dos bens em situações de grave risco colectivo, calamidade pública ou catástrofe extraordinária, em que a segurança e a vida das pessoas podem perigar e sucumbir massivamente...»

... e no seu capítulo primeiro, no artigo 1.3 diz:

« — Sem prejuízo do que determinem as leis especiais, a protecção civil em caso de guerra terá por objectivo:

- A autoprotecção; o serviço de alarme; os abrigos; a evacuação, dispersão e alojamento; o socorro e salvamento; a assistência sanitária e social; e a reabilitação dos serviços públicos essenciais.»

10) NA FRANÇA

Na «Ordonnance» n.º 59-147, de 7 de Janeiro de 1950 — relativa à organização geral da defesa, lê-se:

«Artigo 17.º:

O Ministro do Interior prepara e acciona a defesa civil, sendo responsável pela ordem pública, pela protecção material e moral das pessoas e pela protecção das instalações e recursos de interesse geral.»

E na Directiva Geral para a orientação da defesa, de 29 de Setembro 1959, escreve-se:

«B) A defesa civil estende as noções clássicas de ordem pública e da protecção civil até ao conjunto de responsabilidade e actividades susceptíveis, para além do das respeitantes às operações milita-

res, de reduzir a vulnerabilidade da nação às agressões e de pôr em acção meios com capacidade de sustentar as acções inimigas ou limitar os seus efeitos.»

Considera-se, assim, a Defesa Civil, como um conjunto de medidas tomadas pelo Ministério do Interior para assegurar a segurança geral do território (protecção dos pontos sensíveis e manutenção da ordem pública) e a salvaguarda da população (Protecção Civil).

Em 1972 foram criados os Corps de Defense, encarregados de assegurar certas missões de defesa em benefício das populações civis, como:

Detecção de radioactividade; difusão do alerta de bombardeamentos ou dos ataques de armas nucleares, biológicas ou químicas; desenvolver medidas de descontaminação; evacuação das populações e a sua instalação em abrigos; luta contra os incêndios; socorro aos sinistrados e todas as medidas necessárias à retoma das actividades atingidas.

11) NA DINAMARCA

Neste país, a Defesa Total engloba a chamada Defesa Civil, cujo comando é da responsabilidade do Ministério da Administração Interna.

A finalidade da Defesa Civil é a de salvaguardar vidas e haveres, contra as consequências de operações militares, englobando duas grandes fases de intervenção: a de Prevenção e a de Recuperação.

De um modo geral, a cada município corresponde uma área de Defesa Civil, nomeadamente chefiada pelo Presidente da Câmara, tendo como assessor principal o Comandante da Polícia.

A Defesa Civil alerta para as situações possíveis de ataque aéreo, e para os casos de precipitação radioactiva, e desenvolve acção intensa na construção de abrigos que hoje já comportam mais de 2 milhões de pessoas.

Os chamados Serviços de Protecção Incorporados têm por finalidade a salvaguarda de instalações industriais, blocos de apartamentos, propriedades privadas e estatais. Estes serviços são todos executados por voluntários, que são, normalmente, os primeiros a entrar em acção.

Na Dinamarca existem centros de controlo espalhados pelas diversas áreas para iniciar e conduzir as operações de assistência. Estes centros estão ligados a todas as autoridades envolvidas no esquema da Defesa Total através de um complexo sistema de comunicações.

12) NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

Na América Latina, onde se sucedem calamidades naturais, acidentes industriais, catástrofes de toda a espécie, com consequências graves sobre as pessoas e bens, atribui-se cada vez mais importância à Protecção Civil.

Os diferentes países começaram assim a organizar-se para fazer face a esta situação em particular, não só no sentido de socorrer mas, essencialmente, na criação de medidas de previsão e prevenção de uma catástrofe, qualquer que ela seja.

Neste contexto a região latino-americana ocupa um lugar de eleição para a institucionalização dum sistema regional de prevenção e gestão de catástrofes, já que, na região, são frequentes as catástrofes, quer provocadas pelo homem, quer por causas naturais, como: sismos, inundações, incêndios, ciclones, maremotos, acidentes industriais, erupções vulcânicas, epidemias, contaminações, secas, explosões, etc.

Em Caracas, no mês de Fevereiro de 1974 foi criado o CELAR (Centro Latino-Americano de Assistência Regional), em que 19 países aprovaram um sistema de assistência e colaboração dos seus organismos de Protecção Civil.

O objectivo destes países é unir esforços e recursos disponíveis para poder prestar auxílio, através de medidas rápidas e eficazes, ao país ou países sinistrados e incapazes, por si próprios, de fazer face a um desastre ou a uma catástrofe.

Pomos em evidência que o CELAR se inscreve no contexto global da vontade de integração da América Latina nos domínios socioeconómicos, tal como o SELA (Sistema Económico Latino-Americano), o Pacto Andino, etc.

C. A «PROTECÇÃO CIVIL» NA CEE

A cooperação comunitária no campo da protecção civil ainda tem muitas barreiras a vencer, de tal modo que foi presente ao Conselho das Comunidades Europeias, em Maio de 1987, um projecto para apreciação daquele Conselho, referente à Cooperação Comunitária em Matéria de Protecção Civil, já que se verifica que a Comunidade intervém regularmente em catástrofes verificadas fora do território da Comunidade, mas não há qualquer tipo de cooperação no caso de catástrofe no seu território.

Por isso, aquele projecto propõe que se decida sobre a criação de um VADE-MÉCUM da Protecção Civil na Comunidade, com o objectivo de criar uma boa colaboração entre os Estados Membros, de modo a aumentar a capacidade de acção individual na gestão de uma crise.

O referido VADE-MÉCUM deve, entre outros aspectos, considerar:

- a) A listagem do potencial de socorro disponível em cada Estado Membro;
- b) A previsão de reuniões periódicas dos responsáveis da Protecção Civil;
- c) Estabelecer, dentro dos quadros da Protecção Civil, cursos para a melhoria da sua formação e ainda a previsão de exercícios periódicos, etc.
- d) Regularização da utilização dos bancos de dados existentes neste domínio, a fim de promover uma informação recíproca e desenvolvida, entre todos os Estados Membros, das estruturas e meios disponíveis em caso de uma catástrofe.

D. A «PROTECÇÃO CIVIL» NA NATO

A NATO aprovou desde 1967 uma estratégia de dissuasão designada por «resposta flexível», cujo valor está na incerteza que o potencial agressor tem daquela resposta.

Países sem reservas estratégicas, com uma insuficiente protecção civil-abrigos, sistemas de alarme, protecção do património, etc. — podem contribuir para uma redução da flexibilidade da resposta adequada.

Assim, procura a NATO que exista um certo equilíbrio entre os níveis de preparação civil dos países membros, tendo nas suas estruturas civis o chamado PCE-PLANEAMENTO CIVIL DE EMERGÊNCIA, sob o controlo do SENIOR CIVIL EMERGENCY PLANNING COMMITTEE (SCEPC), cuja finalidade é preparar, em tempo de paz, e implementar, em situações de crise ou de guerra, normas que assegurem a sobrevivência dos países membros e o apoio civil da retaguarda ao esforço militar em todas as frentes.

Em Portugal, pelo Decreto-Lei n.º 279/84, de 13 de Agosto, foi criado, na dependência do Primeiro-Ministro, o Conselho Nacional de Planeamento

Civil de Emergência (CNPCE), que é um órgão colegial de apoio consultivo e que tem por objectivos:

- « — A nível Nacional — a definição e permanente actualização das políticas do planeamento civil de emergência, por forma a articular a gestão dos recursos disponíveis, dos alimentos, da indústria e das telecomunicações, com as actividades de protecção civil, a fim de que, em situações de crise ou em tempo de guerra, se possa garantir o funcionamento do aparelho do Estado, o apoio às Forças Armadas, a sobrevivência e a capacidade de resistência da Nação, a protecção das populações e a salvaguarda do património nacional.
- A nível na NATO — integrando a Delegação Portuguesa ao Senior Civil Emergency Planning Committee/NATO (SCEPC/NATO)...»

Na dependência deste SCEPC está o CIVIL DEFENSE COMMITTEE (CDC), cuja representação nacional é da responsabilidade do SERVIÇO NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL, conforme Portaria n.º 298/85, de 24 de Maio.

Em 24 de Maio de 1985 também são publicadas as portarias que definem as normas por que se devem reger as seguintes comissões, que funcionalmente dependem do Presidente do Conselho Nacional do Planeamento Civil de Emergência:

1. Comissão Sectorial das Telecomunicações;
2. Comissão Sectorial dos Produtos Industriais;
3. Comissão Sectorial dos Produtos Petrolíferos;
4. Comissão Sectorial dos Transportes Terrestres;
5. Comissão Sectorial do Transporte Aéreo;
6. Comissão Sectorial dos Produtos Agrícolas;
7. Comissão Sectorial do Transporte Oceânico.

Isto é, são formados essencialmente dois grandes grupos — o dos Transportes e Comunicações (Transportes Interiores de Superfície; Navegação Oceânica; Aviação Civil e Telecomunicações) e o dos Produtos considerados Essenciais (Petróleo; Alimentação e Agricultura; e do Planeamento Industrial).

E. A «PROTECÇÃO CIVIL» EM PORTUGAL

Extinta a antiga Organização Nacional da Defesa Civil do Território, foi criada, em sua substituição, pelo Decreto-Lei n.º 78/75, de 25 de Fevereiro, o SERVIÇO NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL (SNPC) que, no seu artigo 1.º, apontava como objectivo:

« ... apoiado na espontânea vontade dos cidadãos se entreadjudarem, tem por objectivo preparar as medidas de protecção, limitar os riscos e minimizar os prejuízos que impendem sobre a população civil nacional, causados por catástrofes naturais ou emergências imputáveis à guerra ou por tudo o que represente ameaça ou destruição dos bens públicos, privados e recursos naturais repartidos pelo território nacional.»

Em 25 de Outubro de 1980, pelo Decreto-Lei n.º 510, definem-se os princípios básicos do SNPC, fazendo-se, inclusive, a distinção entre a função «protecção civil» e o SNPC.

Assim, neste documento, dá-se a seguinte definição de protecção civil:

« — A protecção civil compreende o conjunto de medidas destinadas a proteger o cidadão como pessoa humana e a população no seu conjunto, de tudo o que represente o perigo para a sua vida, saúde, recursos, bens culturais e materiais, limitando os riscos e minimizando os prejuízos quando ocorram sinistros, catástrofes ou calamidades, incluindo os imputáveis à guerra.»

Nas suas missões anotamos como principais as de «Prevenção», de «Controlo» e ou de «Defesa Passiva, em cooperação com as Forças Armadas».

Nos campos de acção, são indicados como fundamentais:

- a) A autoprotecção das populações;
- b) Aviso e alerta;
- c) Socorro e assistência;
- d) Abrigos públicos e privados;
- e) Orientação e controlo dos movimentos da população;
- f) Saúde e protecção do ambiente;
- g) Protecção de edifícios, monumentos e outros bens culturais ou materiais.

II — A «PROTECÇÃO» E OS CONCEITOS DE «DEFESA CIVIL» E DE «PROTECÇÃO CIVIL»

Através dos diversos testemunhos, de diferentes países do mundo, com particular referência aos países da Europa, podemos tirar indicações bem significativas sobre o que se pensa e o que se faz, ou tenta fazer, para a «Protecção do Homem e do Ambiente em que vive», quer em situações resultantes de acidentes e catástrofes naturais, quer de situações provocadas pela guerra, e assim:

1. É notório que nos países em que o factor «crise ou guerra» poderá ser a causa primeira de uma catástrofe, ou nos países preocupados com esta hipótese, pela sua posição geográfica em relação aos possíveis futuros teatros de guerra, ou ainda aos países com boa situação económica, se verifica a preocupação da criação de condições que estão básica e directamente ligadas ao que, com toda a propriedade, se pode chamar «Defesa Civil» ou «Defesa Passiva», em que são programadas e executadas, em tempo de paz, medidas a impor à população civil, em tempo de guerra, com o objectivo de proteger os cidadãos e os bens fundamentais, de modo a reduzir as consequências da luta ou a provocar a desistência do potencial agressor em caso de crise.

2. Nos países onde as calamidades naturais — sismos; inundações; deslocamentos de terras; incêndios na indústria, nas refinarias e nas florestas, etc. — criam situações que originam catástrofes com graves consequências para os seus habitantes e para o ambiente em que vivem, a preocupação dominante dos seus dirigentes é a de estabelecerem organismos que tenham por primeira preocupação desenvolverem sistemas que têm por objectivo a prevenção, o combate e a recuperação das consequências, dos acidentes e das catástrofes de todos os géneros.

É esta a estrutura que se pode designar por «PROTECÇÃO CIVIL» e é esta situação que se verifica em alguns países europeus, em particular na bacia mediterrânica e nos países latino-americanos.

3. Estas duas linhas de «protecção» — uma com origem na guerra e outra com origem no acidente ou calamidade natural — têm, de um modo

geral, as mesmas vias, digamos, as mesmas «ferramentas» para atingirem os seus objectivos, só que lhes dão prioridades distintas:

- A «Defesa Civil» aposta nas linhas estruturais que garantam apoio prioritário às acções de defesa militar, como são as relativas aos transportes, à energia, à alimentação, à indústria, às comunicações, ao funcionamento do aparelho do Estado, etc., e em segunda linha à protecção das populações e à salvaguarda do património nacional, etc.
- A «Protecção Civil» avança pela prevenção; pela análise dos riscos; pela determinação das medidas de protecção; pela planificação e coordenação dos meios para combater e atenuar as consequências das catástrofes naturais, e em segunda linha preocupa-se com as situações relacionadas com o estado de crise e crise ou guerra, em que avultam os problemas dos abrigos; do aviso e alerta; das evacuações e alojamento das populações; da assistência sanitária; da recuperação dos serviços públicos essenciais e ainda, em cooperação com as forças armadas, dar resposta aos planos de abastecimento; de transportes; de energia; de comunicações, etc.

4. Assim, em nossa opinião, «Defesa Civil» e «Protecção Civil» partem de pontos opostos, entrelaçam-se e têm por objectivo comum a defesa e protecção das populações.

São, no seu todo, a mesma coisa — uma completa a outra.

Em alguns países, «Protecção Civil» e «Defesa Civil» não se distinguem, porque a função «protecção civil» tem à partida o objectivo primeiro da protecção da população, em função de uma crise ou de uma guerra.

Na maioria dos países são, no entanto, distintas as razões que levam à criação do serviço de protecção, e é a chamada «Protecção Civil» que arranca com todo o sistema que acaba por ter ligações e reflexos na chamada «Defesa Civil».

Mas «Protecção Civil» e «Defesa Civil», mesmo consideradas com estruturas de base distintas, não funcionarão com êxito se não tiverem a aceitação, a compreensão e a colaboração da população em geral e das entidades a nível das autarquias e das administrações regionais (Distritos e Regiões) e ainda dos departamentos a nível Central, bem como das organizações privadas,

relacionadas com a indústria, a agricultura, o comércio, as comunicações, etc.

Em Portugal é bem conhecida a reacção negativa verificada a todos os níveis quando se fala de «Defesa Civil», já que esta designação arrasta consigo problemas de ordem psicológica, relacionados com o nosso passado recente, em que a chamada Organização Nacional da Defesa Civil do Território esteve ligada à Legião Portuguesa, órgão político do regime substituído em Abril de 1974.

Mas também em outros países, como por exemplo a Inglaterra, se verificam dificuldades para o desenvolvimento da «Protecção Civil» porque esta estrutura, dando primazia ao esforço para diminuir os sofrimentos e as perdas de vidas humanas, no caso de o país ser atacado por armas clássicas, químicas ou nucleares, levanta reacções da população que apresenta o seguinte argumento base:

«O Governo pretende, através da criação de uma «Protecção Civil», transmitir a falsa ideia de que a guerra, em particular a guerra nuclear, é «aceitável», como algo que pode ser encarado sem horror.»

CONCLUSÃO

Por tudo o que ficou exposto, somos de parecer que em Portugal, como na maioria dos países com estruturas democráticas, o conceito de «Protecção Civil» deve ser aquele que tem por base as situações de insegurança originadas nas calamidades naturais ou resultantes do desenvolvimento tecnológico da sociedade em que vivemos, prolongando esta função básica até à preparação de condições que possam garantir uma protecção conveniente, nos casos prováveis de crise e guerra.

III — A «PROTECÇÃO CIVIL» E A «DEFESA NACIONAL»

O desenvolvimento tecnológico trouxe à sociedade dos nossos dias um surto de objectivos a defender, perante a ameaça de guerra, que vão muito para além dos objectivos militares.

Hoje, a nossa vida quotidiana desenvolve-se em grandes edifícios ou em zonas muito concentradas e muito dependentes entre si, e é fácil criar graves problemas quando se paralisa uma estação de bombagem e elevação

de água; uma central eléctrica; uma central de telecomunicações; uma rede de gás; um entroncamento de caminhos de ferro; um aeroporto; uma unidade industrial; um hospital, etc., em que, para além das consequências directas resultantes da inutilização do objectivo, estão as consequências indirectas, em particular as sofridas pelas populações que ficam privadas de alguns meios indispensáveis à vida moderna ou que ainda se vêem envolvidas nas próprias hostilidades.

Deste modo, o problema das ameaças e das vulnerabilidades é hoje de tal modo complexo que a defesa é globalizante, abrangendo uma componente militar e as componentes não militares.

E estas componentes não militares são de tal modo importantes que a «Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas», no seu artigo 45.º, define as responsabilidades de todos os ministros, para além do Ministro da Defesa Nacional, indicando:

Artigo 45.º

2 — No âmbito da matéria do presente diploma, compete em especial a cada ministro:

- a) Contribuir, dentro das atribuições do seu ministério, para a elaboração do conceito estratégico de defesa nacional.
- b) Dirigir as actividades do seu ministério que de algum modo concorram para a execução da política de defesa nacional.
- c) Estudar e preparar a adaptação dos seus serviços ao estado de guerra ou a situações de crise.
- d) Dirigir a participação dos seus serviços e respectivo pessoal na mobilização e na protecção civil.
- e) Responder pela preparação e emprego dos meios que de si dependam nas tarefas de defesa nacional que lhes venham a ser cometidas.

E no artigo 70.º declara que o Serviço Nacional de Protecção Civil depende do Primeiro-Ministro, que pode delegar no Ministro da Administração Interna, em tempo de paz, e no Ministro da Defesa Nacional, em tempo de guerra.

Se nos debruçarmos sobre as missões de cada um dos ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea) verificamos que em todas elas se aponta para «...colaborar nas acções que tenham por finalidade apoiar as populações afectadas por catástrofes, e ainda para assistência e salvaguarda de bens públicos ou privados — acções de pura «Protecção Civil», que a Marinha e o Exército, inclusive, apontam nos seus textos.

Por sua vez, o Serviço Nacional de Protecção Civil (SNPC) tem entre outras missões a de «defesa passiva em cooperação com as forças armadas» e de definir responsabilidades e competências à cooperação em caso de calamidade ou emergência a nível nacional, regional ou local, entre o SNPC e as Forças Armadas, o Serviço Nacional de Bombeiros e restante estrutura dos bombeiros portugueses, a Guarda Nacional Republicana, a Guarda Fiscal, a Polícia de Segurança Pública e os departamentos e organismos de saúde.

Também o artigo 6.º responsabiliza todos os ministérios e outros departamentos do Estado pela colaboração e desenvolvimento dos planos e programas globais de protecção civil.

Numa análise da legislação que define as regras da Defesa Nacional e das Forças Armadas e do Serviço Nacional de Protecção Civil pode concluir-se que há uma série de competências, missões e acções que são de interesse comum e que servem aos objectivos previstos, quer eles sejam vistos sob a óptica «civil» ou «militar».

Aliás, considero que temos nas funções da NATO para a sua estrutura civil, ao nível do Planeamento Civil de Emergência (PCE), uma contradição que põe em evidência o que atrás afirmo, pois o PCE considera que o Serviço Nacional de Protecção Civil (SNPC), tendo que planear para o tempo de paz — calamidades, desastres naturais, acidantes graves —, só está ligado ao PCE nas responsabilidades que tem em situações de crise e guerra. No entanto, o PCE desenvolve basicamente a sua acção em campos como os dos «transportes», «dos produtos considerados essenciais», das «comunicações», campos que têm elementos que são fundamentais no desenvolvimento de acções em tempo de paz, pelo que me parecem acções de pura «Protecção Civil», aproveitadas para prováveis situações de crise e crise ou guerra.

A Defesa Nacional no seu todo — tal como ela é hoje concebida — terá na Protecção Civil um dos seus baluartes, já que, para além da «componente militar», praticamente todas as restantes componentes podem estar

interligadas a vários níveis na estrutura da Protecção Civil, projectando-se basicamente para a resolução dos problemas do tempo de paz, isto é, para as situações que levam o cidadão mais rapidamente a interessar-se por esta problemática, que lhe diz algo e em que ele pode ser peça activa e visto como tal.

Se à partida se aponta para objectivos de «Defesa Civil», corre-se o risco de o cidadão comum entender que o assunto é «lá com os militares» e, assim, perder-se a sua contribuição que é, afinal, primordial em qualquer situação anormal, quer no tempo de paz, quer no tempo de crise ou guerra.

E tendo a concepção da Defesa Nacional como objectivo assegurar a «permanência na NAÇÃO», e dependendo esta da «consciência colectiva de que a Nação existe e é diferente de qualquer outra» e de «laços de solidariedade colectiva nacional suficientemente fortes para impedirem a desagregação» — não será de desenvolver, em primeira prioridade, a componente «Protecção Civil» nas áreas do estudo, programação das acções possíveis de *prevenção* e *intervenção* em tempo de paz, em que todos os cidadãos têm interesse de colaborar, vindo o País a ficar preparado e em condições de dar resposta às possíveis solicitações para o tempo de crise ou de guerra?

José António da Piedade Laranjeira

Engenheiro

REFLEXÕES EM TORNO DA DIVERSIDADE
DAS ACEPÇÕES DE CIDADANIA, DA NATUREZA
DA FUNÇÃO MILITAR, E DA PRECARIDADE
DO SEU INTER-RELACIONAMENTO

Nuno António Bravo Mira Vaz

REFLEXÕES EM TORNO DA DIVERSIDADE DAS ACEPÇÕES DE CIDADANIA, DA NATUREZA DA FUNÇÃO MILITAR, E DA PRECARIDADE DO SEU INTER-RELACIONAMENTO ⁽¹⁾

A. GENERALIDADES

Durante séculos, o conceito de que o serviço militar em defesa do Estado constituía um atributo essencial da cidadania activa, foi objecto de um consenso alargado no espaço cultural europeu.

O cidadão, chegada a idade, não questionava a legitimidade das razões que o expunham ao risco de morrer por uma causa assumidamente comum.

Mas subitamente, a seguir às hecatombes da I Grande Guerra, extrac-tos progressivamente mais numerosos da sociedade começaram a olhar o Estado como uma entidade capaz de invocar justificações moralistas para exigir do cidadão uma lealdade incondicional, em relação à qual se dispensava de oferecer contrapartidas.

Assim se chegou, com parca surpresa, ao questionamento do serviço militar por camadas crescentes da população. Em países como o Japão e a RFA, que foram submetidos ao exorcismo ideológico da ocupação, e noutros países europeus, como a Holanda e a França, a conscrição tem sido posta em causa pelos cidadãos. Nestes países, ainda que possa detectar-se a convicção de que o serviço militar obrigatório contribui para a estabilização social, instilando disciplina e respeito pela autoridade por um lado, e prevenindo a eventualidade de pronunciamentos por outro, a verdade é que os Governos, para fazerem face a contestações crescentes, se viram forçados a reduzir o período de prestação do Serviço Militar Obrigatório, a «civilinizar» a vida nos quartéis, e mesmo a permitir o aumento da participação dos soldados no processo de decisão.

O certo é que o grau de coesão social no interior de um grupo, e por maioria de razão no interior de uma unidade política, e a sua maior ou menor conformação à política geral do Governo, desempenham um papel

(1) Trabalho individual do autor, apresentado no âmbito do Curso de Defesa Nacional/87.

fundamental para o entendimento das flutuações de sentimentos como o nacionalismo ou as atitudes perante o serviço militar, que hoje ocorrem nas complexas sociedades industriais. Na verdade, enquanto os surtos de nacionalismo proporcionam ao menos uma base parcial para o consenso político, a fragmentação social crescente dos últimos anos tem minado o compromisso cívico para um entendimento nacional durável.

O declínio do sentido comunitário nas sociedades modernas é um facto incontestável. E mesmo um epifenómeno tão importante como o renascer do sentimento nacionalista na América de Reagan não deve iludir-nos: porque se ele foi capaz, num determinado momento, de unir sectores díspares duma sociedade política e socialmente heterogénea à volta de questões como o aumento das despesas para a defesa, um debate sobre a conscrição militar revelaria por certo amargas e profundas divisões.

Na verdade, um dos mais importantes problemas das sociedades modernas reside na dificuldade em formular um conceito que leve cada cidadão a empenhar-se na defesa colectiva.

Em *Le Fil de l'Épée*, de Gaulle põe em evidência a forma como evoluem, em sentidos opostos, os sentimentos do poder político e da opinião pública em situações de paz ou de guerra. Em tempo de paz, por força da responsabilidade que lhe incumbe, é o Governo quem revela melhor compreensão do papel das Forças Armadas e dos sacrifícios a fazer para manutenção da segurança; em tempo de guerra, pelo contrário, enquanto a imensa massa de cidadãos chamados a combater tende para a homogeneização, o Governo não vê com bons olhos que um qualquer general possa tomar decisões cruciais num longínquo teatro de operações. Afinal de contas, «a guerra é um assunto demasiado sério para ser deixado ao arbítrio dos militares».

A problemática da defesa ocupa de resto, nas sociedades modernas, uma posição focal; e os diversos pontos de vista, centrados frequentemente em aspectos materiais, revelam posicionamentos surpreendentes, como o expresso num relatório do Partido Trabalhista britânico:

«... as indústrias de defesa impedem o desenvolvimento económico produtivo, ao delapidarem recursos económicos e desviando fundos de investimento daquelas indústrias que produzem bens socialmente desejáveis».

Estas conclusões reflectem uma preferência ideológica, e são incorrectas, ao sugerirem que as prioridades resultam dum jogo estratégico de soma zero, que obriga a escolher entre despesas militares e desenvolvimento da «sociedade de bem-estar». As opções disponíveis são mais complexas. Porque, como fez notar um antigo secretário de Estado da defesa trabalhista em 1976:

«É igualmente errado colocar em perigo a segurança nacional em nome da justiça social, como praticar uma política de defesa que leve à falência a sociedade que lhe compete defender.»

Seja como for, trata-se de saber se o Estado Providência se encontra ameaçado externamente, e que tipo de forças necessita para enfrentar a ameaça. A noção implícita de eficácia, tão cara ao pensamento positivista contemporâneo, depara com um escolho de não pequena monta: é que, enquanto prevalecer a actual estratégia de dissuasão, «a força militar talvez seja mais efectiva enquanto meramente latente»⁽²⁾.

A complexidade do tema que nos propusemos apresentar fica assim esboçada, ainda que com o lápis ligeiro e rápido das generalidades. Uma reflexão mais profunda sobre as diferentes acepções da cidadania e a forma como elas influenciam o relacionamento da instituição militar com o Governo e a sociedade, torna necessária a análise, ainda que breve, das interacções no seio dum macroconjunto de três vectores: as relações Forças Armadas/poder político, as relações Forças Armadas/sociedade e as relações no interior das próprias Forças Armadas.

B. AS RELAÇÕES FORÇAS ARMADAS — PODER POLITICO

Uma afirmação que pode encontrar-se nos trabalhos da esmagadora maioria dos sociólogos militares é a de que, em democracia, o controlo político é essencial ao profissionalismo militar.

Maria Carrilho⁽³⁾, por sua vez, faz notar que «o materialismo histórico, em Frederick Engels, colocou a questão em termos realistas: o aparecimento de uma força armada está relacionado com o desenvolvimento

(2) L. Martin, em *The Utility of Military Force*.

(3) «Relações Civil-Militares: a Subordinação das Forças Armadas», revista *Nação e Defesa* n.º 16, de 1980.

das sociedades humanas e a sua divisão em classes. Este fenómeno torna impossível a organização autónoma armada da população, polarizada por vezes em torno de interesses antagónicos. A existência de uma força armada é portanto vista como um dos pressupostos do próprio Estado, e não tem cabimento considerar este facto em termos morais».

Parece pois poder concluir-se que o controlo das Forças Armadas pelo poder político é um pressuposto do Estado moderno. Não é assim em muitos países do Terceiro Mundo ⁽⁴⁾. Mas trata-se de sociedades atrasadas, minadas por disfunções de toda a ordem, nas quais o carácter perverso das relações entre o poder e as Forças Armadas é engendrado por factores endógenos que não interessa analisar.

O que distingue a profissão militar de todas as outras é a natureza da sua missão: a administração organizada da violência armada. É evidente que quem detém um tal poder, ainda por cima em regime de exclusividade, coloca ao poder político um conjunto de questões cruciais, como sejam a de se assegurar que os objectivos das Forças Armadas são congruentes com os objectivos globais do Estado, que as suas actividades obedecem a um rigoroso normativo específico e que os seus orçamentos não excedam o estritamente necessário ao funcionamento dum aparelho dissuasor de ameaças mínimas, sem pôr em risco a imagem tutelar do Estado Providência. «Isto é, trata-se infelizmente com excessiva frequência de encontrar a Instituição que melhor se acomode aos valores da sociedade, e não aquela que melhor providencia a indispensável segurança» ⁽⁵⁾.

Tarefa nada fácil porque o poder, que gostaria de manter as distâncias, é «prisioneiro» dos militares nos aspectos relevantes da estratégia de defesa. De facto, enquanto especialistas exclusivos, os altos escalões habitam de direito próprio a área da decisão política; e a coabitação, como muito bem se sabe, não propicia a hierarquização dos níveis de responsabilidade nem a definição dos mecanismos e critérios de controlo. Por outro lado, o Governo é também «prisioneiro» da opinião pública e dos *mass media*, ambos pouco interessados na problemática da defesa mas acentuadamente

⁽⁴⁾ Quando o poder político é exercido pelos altos comandos militares, isso não significa o fim do controlo político das Forças Armadas. Trata-se de um controlo de natureza diferente.

⁽⁵⁾ Samuel Huntington, *The Soldier and the State*, Harvard University, 1957.

críticos das respectivas despesas. Para o Estado Providência, o drama consiste em ver-se «obrigado», para justificar as Forças Armadas, a enfatizar o seu papel em objectivos secundários, como o apoio às populações. Por outro lado, uma vez que os símbolos da eficácia são mais importantes que a própria eficácia (ela mesma, como já vimos, dificilmente mensurável), a respectiva avaliação tende a concretizar-se em efectivos, prontidão, superioridade tecnológica, esquemas de treino, etc., e estes padrões concorrem para o aumento das despesas.

Esta complicada trama de interesses e aspirações é capaz de produzir ao menos um consenso acerca da necessidade de controlar as Forças Armadas. Nas sociedades modernas, este controlo obtém-se pelas mais variadas formas: nomeação e promoção dos altos comandos, afectação de recursos, restrição de direitos individuais, delimitação da área de actuação, subordinação hierárquica ao Ministro da Defesa, etc.

Curiosamente, dois conhecidos sociólogos americanos, Samuel Huntington e Morris Janowitz, divergem substancialmente quanto ao modelo de controlo político desejável. O primeiro propõe um modelo objectivo, através de legislação apropriada e de outros mecanismos, assim como o desenvolvimento de um profissionalismo neutral, que mantenha os militares isolados da sociedade e da política, o qual dá mais garantias de efectiva subordinação e de eficiência.

Os críticos deste modelo dizem que ele favorece a criação de um corpo profissional fechado, com tendência para defender interesses e posições próprios, e que poderá um dia jogar nisso o seu poder.

O segundo, que se convencionou designar por subjectivo, propõe um profissionalismo militar integrado na sociedade, de modo a que a adesão dos militares ao controlo civil se processe ao nível das ideias do próprio indivíduo.

Porém este modelo, segundo os seus críticos, induz ao «participacionismo» militar, isto é, ao procurar homogeneizar a sociedade, confere ao militar instrumentos de intervenção política que lhe estão vedados no modelo objectivo.

De resto, a observação que nas últimas décadas pôde ser feita sobre o comportamento de tropas em combate, permitiu lançar uma luz nova sobre a precaridade dos compromissos estabelecidos entre o militar e o poder político. De facto, verificou-se que o principal sustentáculo do combatente

—o desejo individual e colectivo de sobrevivência— se alimenta sobretudo da camaradagem forjada pelo risco comum. O patriotismo não é irrelevante, mas o compromisso para com os camaradas de armas é muito mais forte do que o compromisso para com a nação. E os sociólogos vão ainda mais longe: segundo eles, a camaradagem em combate deve ser entendida em termos de uma apreciação pragmática dos requisitos da sobrevivência, e não como uma capacidade mística para transcender o egoísmo individualista.

As restrições ao exercício de direitos por parte dos militares, assunto que de resto não é encarado da mesma maneira em todos os países, configuram uma situação de «menoridade política» a merecer uma reflexão mais atenta. De facto, se essas restrições (ao direito de expressão, ao direito de reunião e de manifestação, ao direito de associação, ao direito de petição colectiva, a certos direitos dos trabalhadores, e à capacidade eleitoral passiva) não representassem mais do que um simples catálogo de contra-suspeições, assentavam num grave equívoco: qual fosse o de confundir a intervenção pública individual dos militares com a da Instituição, como se cada militar, perante o Estado, não se representasse apenas a si mesmo, mas sim a um conjunto de jagunços armados que fizessem do assalto ao poder a sua filosofia de vida. Na realidade, as coisas não se passam assim. Trata-se de uma decisão meramente cautelar, destinada a impedir a subversão das regras do jogo político, por um lado, e a evitar a degradação da disponibilidade institucional, por outro.

Anote-se, de resto, uma curiosidade: os militares profissionais não se limitam a aceitar sem contestação o preceito constitucional; antes o reivindicam. Não só porque ele sustenta a isenção política, a disciplina e a operacionalidade da Instituição, mas principalmente porque assinala a natureza especial da função militar e o seu carácter desinteressado, patriótico e nacional.

Torna-se assim evidente que o poder mantém com as Forças Armadas uma relação única, sem paralelo no restante relacionamento institucional. Esta situação resulta da ponderação de um conjunto de circunstâncias concretas:

1. As Forças Armadas carecem de legitimidade, e é o Governo quem lha confere. Esta, por sua vez, advém da legalidade que resulta de o Governo ser eleito pela vontade política dos cidadãos. O Governo sente que tem direito a governar, os cidadãos reconhecem esse direito, e as Forças Armadas

reconhecem que «a legitimidade proclamada na base da santidade da instituição militar é característica duma sociedade pré-industrial. Hoje, a legitimidade advém da legalidade, uma vez que o cidadão não aceita, no seio da sociedade, a existência de um elemento disfuncional» (6).

2. O militar está legitimamente preocupado com a segurança do Estado, e como tal interessa-lhe menos a justeza das políticas do que a adequação dos objectivos políticos aos meios militares que garantem a segurança colectiva.

3. A substância do pensamento militar define uma ética profissional (7).

De facto, conforme Huntington faz notar, «a ética militar enfatiza a permanência, racionalidade, fraqueza e maldade da natureza humana. Sublinha a supremacia da sociedade sobre o indivíduo e a importância da ordem, hierarquia e divisão do trabalho. Acentua a continuidade e valor da História (...), sustenta que a segurança do Estado depende da criação e manutenção de forças militares fortes (...) e que o controlo civil é essencial para o profissionalismo militar».

4. O militar profissional declara não fazer sentido o Estado desarmar-se, porque a violência é endógena à humanidade.

5. Ainda que a tendência, no Ocidente, seja para as Forças Armadas adoptarem estruturas e funcionamento internos em moldes democráticos, a verdade é que elas actuam numa área em que o sistema democrático se torna necessariamente não democrático por razões de autopreservação, visto que o sistema que elas operam (e simbolizam) é um sistema de autoridade que se torna essencial quando os restantes falharem.

(6) Gwyn Harriel-Jenkins e Jacques Van Doorn, *The Military and the Problem of Legitimacy*.

(7) O major Bullard, no seu livro *Os Vícios Cardeais do Soldado Americano*, escrito em 1905, enuncia-os da seguinte forma:

— independência pessoal, espírito rebelde, deficiente sentido das obrigações, criticismo dos superiores, ambição, interesse próprio, etc.

No entender do major, estes defeitos constituíram provavelmente um catálogo de virtudes para o cidadão americano comum.

C. AS RELAÇÕES FORÇAS ARMADAS — SOCIEDADE

A sociedade estabelece com as Forças Armadas um sistema interactivo que cobre um espectro alargado de percepções, desde o puro fascínio à rejeição⁽⁸⁾.

Porém, a opinião prevalecente entre os mais conhecidos sociólogos americanos é a de que o desenvolvimento tecnológico tem vindo a retirar relevância à dicotomia civil/militar.

Janowitz⁽⁹⁾ refere dois indicadores importantes: primeiro, o envolvimento crescente da comunidade civil na realidade militar, acentuado pela substituição da estratégia de guerra fria pela estratégia da *détente*; segundo, as Forças Armadas tendem para um modelo organizacional que visa «estar pronto para agir com um mínimo de custos», tendo em vista, não a derrota do inimigo na guerra, mas sim influenciar a seu favor a relação de forças internacional. Ou seja, as Forças Armadas devem prevenir a eclosão da guerra, mantendo-se permanentemente preparadas para a fazer.

Não obstante, poderosos factores endógenos à sociedade entravam a «miscigenação». Na verdade, diz Janowitz, assiste-se nas sociedades modernas à corrupção do sentido de cidadania que está na base dos modelos democráticos de controlo social. Esta corrupção traduz-se na expansão perversa do Estado Providência e na falência do sistema tradicional de educação, indutores da distorção do equilíbrio entre deveres e direitos, que deveria constituir a essência da cidadania numa democracia.

⁽⁸⁾ Em *Mars ou la Guerre Jugée*, Éditions Gallimard, 1936, Alain dá-nos, numa bela metáfora sobre um desfile militar, toda a dimensão dessa duplicidade:

«(...) Ninguém consegue subtrair-se a este entusiasmo prodigioso que incita a marchar sem destino na peugada de uma tropa bem disciplinada e resoluta.

(...) Esta parada não tem necessidade de justificações: ela basta-se a si própria e afirma-se de forma gloriosa. Contra esta admiração total, não há senão um remédio: é não estar aqui.

(...) Na verdade, o espectáculo é tão aliciante, que eu não tenho outra saída: irei com ele.

(...) Este desfile apossa-se de nós. E faz-nos esquecer os mortos, os erros, as mentiras e as tristes reflexões que fazemos quando estamos sós.»

⁽⁹⁾ Em artigo incluído no livro *The Military, Militarism and the Polity*, de Martin McCrate, The Free Press, 1984.

Moshe Lissak⁽¹⁰⁾ fornece-nos uma excelente amostragem da complexidade do relacionamento entre Forças Armadas e sociedade quando procura respostas para duas questões essenciais:

- Quais são as condições conducentes ao desenvolvimento da convergência, ou pelo contrário, da divergência, entre os dois sectores?
- Qual o impacto da convergência ou da divergência na estrutura, no processo de decisão e no normativo das Forças Armadas?

A reflexão a que procedeu fornece-nos um quadro de inter-relações com quatro protótipos:

<i>Situação</i>	<i>Relacionamento Institucional entre as Forças Armadas e a Sociedade</i>	
	<i>Fortalecido</i>	<i>Enfraquecido</i>
Convergência	A	B
Divergência	C	D

Vejamó-los de mais perto, ilustrando-os com exemplos:

- *Protótipo A:* (O relacionamento institucional é fortalecido pela convergência)
 - o crescimento do número de ocupações militares similares, ou idênticas, às ocupações civis;
 - o envolvimento das Forças Armadas em acções de apoio às populações;
- *Protótipo B:* (O relacionamento institucional é enfraquecido pela convergência)
 - a convergência extensiva entre os altos escalões militares e o sistema político, que pode traduzir-se na dominação pessoal e conceptual do ministro da Defesa pelas Forças Armadas;
 - as relações do poder político com o complexo militar industrial;

⁽¹⁰⁾ Em artigo incluído no livro *The Military, Militarism and the Polity*, de Martin Mc Crate, The Free Press, 1984.

— *Protótipo C*: (O relacionamento institucional é fortalecido pela divergência)

— a formação dos oficiais de carreira deixou de estar a exclusivo cargo das Academias Militares, passando a depender da cooperação com as universidades.

Podemos aqui encontrar divergências ao nível estrutural e no *modus operandi* dos militares, com a contrapartida de convergência ao nível normativo;

— *Protótipo D*: (O relacionamento institucional é enfraquecido pela divergência)

— o baixo nível de cooperação entre o planeamento estratégico concebido pelos Estados-Maiores, e o planeamento político da responsabilidade do executivo.

Num ponto, porém, todos os estudiosos concordam: as áreas de conflitualidade são mais nítidas em tempo de paz, justamente quando as pessoas propendem a subestimar a segurança em favor do bem-estar individual. A guerra, pelo contrário, é o espaço de convergência das cidadanias dispersas, forçadas à solidariedade pela generalização dos riscos. Daí que a nossa reflexão privilegie o relacionamento em período de paz; e que, do complexo conjunto de valores sociais e políticos que o moldam, se escolham apenas os que de alguma maneira determinam os desentendimentos.

1. O primeiro, e porventura o mais importante, radica no desejo generalizado de paz em contraponto aos horrores da guerra. Assim, a instituição militar, de algum modo o agente visível da violência a haver, é vista como um mero instrumento para fazer a guerra, e nunca como seu dissuasor.

Porém, ao contrário do que pensa, algo irreflectidamente, a população, a guerra é um acto eminentemente político, da exclusiva competência dos Governos, não cabendo às Forças Armadas qualquer parcela de responsabilidade no seu desencadear.

2. As Forças Armadas, enquanto detentoras exclusivas da força armada, concitam interesses conjunturais e são alvo de tentativas de manipulação por parte de grupos ou partidos empenhados na luta pelo poder. O próprio

poder, quando deficientemente sustentado, pode motivar as Forças Armadas para acções inaceitáveis no plano democrático.

3. As sociedades modernas adoptaram uma escala de valores em que o lucro e a produtividade ocupam os lugares cimeiros. Como consequência estabelece-se, entre o cidadão produtivo e o militar, cuja produção não é visível nem quantificável, um divórcio ao nível dos valores e dos objectivos.

É neste quadro que deve reflectir-se sobre três importantes questões: a objecção de consciência, os pacifismos e o sindicalismo militar.

a. A objecção de consciência

Há que destacar, no plano formal, a sua legalidade, mas igualmente o seu carácter de excepção. E é por causa desta excepcionalidade que o militar profissional não pode entender o número excessivo de objectores — por um lado, porque provocam uma sangria no potencial humano mobilizável; depois, porque provocam um efeito corrosivo sobre a moral dos mancebos dispostos a cumprir o Serviço Militar Obrigatório; finalmente, porque esta recusa não é compatível, no plano moral, com a plenitude da cidadania.

b. Os pacifismos

As boas razões pacifistas colhem argumentos na política, na filosofia, na ideologia, na religião e na ecologia. Por isso se fala em pacifismos no plural. De comum têm apenas a característica de não se desenvolverem e manifestarem fora dos países democráticos.

O aproveitamento político que é possível fazer-se desta complexa fenomenologia é enorme, com destaque para a agitação de massas e para a formação das opiniões públicas. Acaso constitui surpresa o repúdio instintivo do militar profissional pela filosofia e prática dum movimento «entre-guista e não patriótico»?

c. O sindicalismo militar

Num mundo cada vez mais «civilista», a sugestão de igualdade de direitos e deveres dos cidadãos, fardados e à paisana, tende a concitar uma adesão generalizada.

Porém, aceitar de bom grado o sindicalismo militar é esquecer dois aspectos verdadeiramente cruciais:

- O primeiro tem a ver com a natureza do vínculo que une o soldado à cidade, o qual arreda desde logo a hipótese de assimilar as condições contratuais dos militares ao resultado de uma luta de vontades entre partes contratantes. Efectivamente, como pode alguém jurar morrer pela Nação, e de seguida desencadear contra ela processos reivindicativos, salariais ou outros?
- O segundo, é que as lutas de qualquer sindicalismo são sempre processos movidos contra a bolsa de quem paga — e quem paga às Forças Armadas é todo o povo.

4. A escola, por força de sucessivas «modernizações» destinadas a torná-la afim do mundo exterior, acha-se transformada num espaço de convívio onde o conhecimento não se transmite — questiona-se. O professor «mestre de virtudes», que veiculava a aptidão profissional e simultaneamente fornecia o quadro de referências para a cidadania completa, já não existe.

O ensino militar, pelo contrário, ao mesmo tempo que prepara os oficiais para serem chefes, inculca neles a apetência pelos valores morais, forja-lhes o carácter à medida dos desafios futuros, incita-os à ambição despojada e pura de servir.

Estabelece-se, entre estes dois pólos, uma corrente de rejeição recíproca que leva, *in limine*, ao ressentimento e à antipatia, e que gera nas Forças Armadas um «espírito de corpo» pouco propício ao reforço da unidade social.

5. Esta fractura é potenciada pelas disposições legais restritivas da cidadania dos militares. Como já vimos, o militar afirma que a Instituição Militar não constitui um mero modelo comportamental. Ela representa uma forma de prosseguir objectivos essenciais num quadro moral de referências e, neste sentido, deve anunciar um estilo de vida, uma profissão, uma vocação e nunca um emprego.

O militar profissional só encontra sentido em servir se puder fazê-lo em nome da comunidade matricial. É por isso, e em nome dela, que aceita as restrições políticas como um testemunho desse desiderato.

Porém, ainda que seja genuína a aceitação das restrições, a verdade é que elas demarcam espaços de cidadania diferenciada; e esta clivagem, alimentada pelo desconhecimento mútuo das problemáticas de cada um, conduz à desconfiança recíproca que dificulta a integração.

6. A comunicação social, e em especial a imprensa escrita, mantém com as Forças Armadas um relacionamento difícil. Vejamos alguns dos factores mais significativos da desconfiança ⁽¹⁾:

a. Factores institucionais e de formação profissional:

- Mútuo desconhecimento das problemáticas e dos respectivos códigos deontológicos;
- A opacidade característica da forma de organização das Forças Armadas, que dificulta o acesso às fontes de informação;
- A existência de zonas sensíveis e potencialmente conflituais nas relações entre as Forças Armadas e os meios de comunicação social, como sejam os segredos de defesa e os problemas relacionados com a organização interna das Forças Armadas;
- A perspectiva instrumental com que os militares, regra geral, encaram a comunicação social, enquanto os jornalistas procuram defender a autonomia possível dos órgãos de informação.

b. Factores de natureza política e ideológica:

- Os reflexos nas Forças Armadas e nos meios de comunicação social, das crises políticas, sociais e económicas atravessadas pela sociedade;
- (...) a desconfiança dos jornalistas em relação às intervenções militares na área da comunicação social, e (...) o receio dos militares de que os meios de comunicação social acabem por desempenhar um papel dissolvente dos valores defendidos pela Instituição;
- A matéria sempre delicada da propaganda e da ideologia pacifista nos meios de comunicação social, sobretudo quando tende a confundir a legítima aspiração à paz com o desarmamento unilateral e sem reciprocidade.

⁽¹⁾ Mário Mesquita, em «Espírito de Defesa ou Defesa de Censura»?

A importância dum relacionamento correcto entre as Forças Armadas e a comunicação social numa sociedade aberta, não carece de demonstração. Enquanto modeladora da opinião pública, a comunicação social pode desempenhar um papel insubstituível como elemento integrador da comunidade nacional, fornecendo aos cidadãos não uma trama de percepções sobre as Forças Armadas, mas uma informação rigorosa e fundamentada, que proporcione um entendimento correcto da Instituição e das suas missões.

D. AS RELAÇÕES NO INTERIOR DAS FORÇAS ARMADAS

André Thieblemont⁽¹²⁾ constata que existe, nas Forças Armadas, um debate permanente entre o passado e o presente, entre as fidelidades tradicionais e as inovações importadas, entre o costume da oralidade e os regulamentos escritos, entre o hábito dos contactos personalizados e um modelo de gestão burocrático e anónimo.

Simultaneamente, chama a atenção para a coexistência de duas esferas de pensamento e acção: uma dominada pela lógica dum pensamento positivo com base em raciocínios científicos e técnicos; outra ligada a um pensamento mítico, organizado a partir das respostas espontâneas que a instituição encontrou para as situações de conflito armado.

Seja como for, não é possível reflectir sobre as Forças Armadas se não se tiver em conta o imaginário militar, esse universo de mitos e símbolos onde os profissionais revêem as suas convicções. Os heróis, os distintivos e os juramentos de fidelidade, que constituem as referências de cada unidade, estão presentes, através do reconhecimento afectivo, em todos os actos solenes. As cerimónias rituais, expressão individual ou colectiva codificada, marcam as distâncias a uma «sociedade sem transparência que prossegue objectivos mesquinhos e tende a ver na instituição militar um sorvedouro improdutivo de verbas».

Ao nível conceptual, a grande polémica a que se atêm os sociólogos militares consiste em saber se o modelo militar moderno resvala de padrões

(12) «Les Militaires sous le Regard Ethnologique», *Défense Nationale*, Junho 1983.

institucionais (ou profissionais) para padrões ocupacionais. A rápida penetração do sindicalismo nas Forças Armadas de vários países europeus parece confirmar a tese — porque aí os compromissos deixam de ser institucionais para se tornarem contratuais. A maior parte das vezes, porém, esta querela tem deixado na obscuridade o essencial: o modelo funcional serve os interesses das Forças Armadas e da sociedade que as paga?

Estudos recentes⁽¹³⁾ sobre os comportamentos individuais na guerra do Vietname, revelaram que o corpo de oficiais americano, preocupado com problemas de carreira, perdeu características de agressividade e transformou-se num fórum de gestores não participantes, onde se falava muito mais de eficiência do que de honra.

Esta demolição do profissionalismo militar tem as mesmas causas que a desintegração das restantes instituições: a dissociação entre o interesse pessoal e os valores morais de referência. Trata-se, segundo Janowitz, de uma «desarticulação extensiva das instituições sociais».

O mesmo sociólogo distingue cinco níveis de mudança nas Forças Armadas dos EUA:

- *Ao nível do controlo organizacional*: a autoridade aparece cada vez requerendo conhecimentos administrativos e técnicos, tendem a ultrapassar o número das ocupações directamente relacionadas com o combate.
- Como resultado, a estrutura de comando é partilhada pelos tradicionais líderes heróicos e pelos especialistas técnicos e administrativos.
- *Ao nível do controlo organizacional*: a autoridade aparece cada vez mais ligada à persuasão, a qual requer iniciativa e espírito de cooperação, em vez da autoridade fundada na dominação.
- *Ao nível do desenvolvimento de carreiras*: é notória a importância crescente do binómio treino especializado/educação generalista, que permite o acesso aos mais altos escalões da hierarquia aos militares inovativos, enquanto por outro lado o apelo às tradições e valores começa a misturar-se com motivações materiais e carreirismo.
- *Ao nível da estrutura social*: o facto essencial é a democratização do recrutamento, designadamente do corpo de oficiais, o que apro-

⁽¹³⁾ Jacques Van Doorn, «Continuity and Discontinuity in Civil-Military Relations», artigo incluído no livro *The Military, Militarism and the Polity*.

xima a organização militar dos padrões regionais, raciais e culturais da comunidade matricial.

- *Ao nível normativo*: o absolutismo cede o passo ao pluralismo político e a uma concepção mais pragmática tanto acerca da carreira como das missões da instituição.

Embora tudo isto seja verdade também para Portugal (ressalvadas as diferenças de conjuntura), importa deixar claro que o combate exige dos chefes capacidade para conduzir os homens pelo exemplo. Isto dito, infere-se que há limites para a «civilinização» das Forças Armadas e para a prevalência de que, nelas, possa vir a dispor a componente organizativa-administrativa sobre a componente operacional-heróica.

De resto, a história recente de Portugal proporciona um excelente posto de observação aos estudiosos da Instituição. Até 1961, e com especial incidência no Exército, verificou-se um predomínio absoluto dos diplomados do Estado-Maior. Entre essa data e 1974, a situação quase se inverteu: os operacionais gozaram dum prestígio enorme, de resto alicerçado na comzeinha evidência de que eram eles que faziam a guerra e arriscavam a vida. Na sequência do 25 de Abril, como se sabe, foi extinto o Corpo de Estado-Maior; mas hoje, dez anos passados, esses diplomados ocupam a maioria dos altos postos.

Porém, da vasta gama de relações que se estabelecem no interior das Forças Armadas, as mais importantes, pela repercussão futura na opinião pública, são sem dúvida as que envolvem os militares do Serviço Militar Obrigatório. Eles são, na verdade, o veículo privilegiado, para o exterior, da mundivivência militar. A memória desse tempo — uma avaliação frequentemente pouco rigorosa, mera fotografia de grupo, é a que perdura ao longo de gerações.

Se o soldado passar o seu tempo útil a arrancar ervas, ou se o seu chefe for corrupto ou desleixado, nenhuma campanha de sensibilização poderá contrabalançar os nefastos efeitos do tédio e da revolta. Ao invés, junto do soldado que tenha sido militar em plenitude, não produzirá efeitos a mais veemente manobra de desinformação.

Ter isto presente, é ter presente tudo.

E. EM JEITO DE CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou pôr em destaque os motivos pelos quais os diversos entendimentos do conceito de cidadania — atributo essencial do cidadão enquanto sujeito de direitos e deveres —, introduzem um elemento perturbador no relacionamento social, e designadamente no das Forças Armadas com a sociedade.

Na verdade, ainda que o militar profissional se não distinga, nesse plano, de qualquer outro cidadão activo, a natureza das suas missões e a influência da formação recebida engendram atitudes e comportamentos diversos dos adoptados pelos restantes cidadãos. Assim, ele rejeita liminarmente fenómenos que gozam de relativa popularidade, como a objecção de consciência e o pacifismo, porque entende ser a violência endógena à humanidade, e nesta perspectiva não fazer sentido o Estado desarmar-se.

O facto, assinalado pela generalidade dos sociólogos modernos, de se ter acentuado a interpenetração dos mundos civil e militar nas sociedades desenvolvidas, pouco altera a questão, visto o militar profissional ter consciência de actuar numa área em que o sistema democrático se torna necessariamente não democrático por razões de autopreservação.

No centro desta problemática encontra-se a contradição entre uma dinâmica social tendente à igualitarização dos cidadãos e a persistência dos militares em defenderem um estatuto diferenciado. Que não de privilégio, assinala-se, já que reclamam justamente a necessidade de agirem num quadro em que as restrições, morais e materiais, ocupam especial relevo.

Razões concretas de natureza político-institucional aconselham esta diferenciação: a necessidade de preservar a disciplina e o espírito de corpo, bases da eficácia em combate; a importância das referências morais na estrutura mental dos militares; a manutenção do apartidarismo das Forças Armadas, etc. Se estas razões são, em maior ou menor grau, entendíveis pela opinião pública, já o não são tanto as que derivam da «interpretação militar» do ideário cívico. Porque, se o cidadão comum é capaz de agir e realizar-se no seio de uma comunidade sem coesão social, o militar não encontra sentido em servir senão em nome dum desígnio colectivo. O cidadão comum não estranha que as suas relações com o estado se desenvolvam num espaço minado pela precaridade. O militar dificilmente se resignaria a tal.

Em boa verdade, só a compreensão recíproca daquilo que os afasta pode tornar frutuoso o diálogo entre civis e militares. Tornar isso evidente, sem que para tanto houvesse de escamotear as dificuldades, foi o objectivo do presente trabalho.

Nuno António Bravo Mira Vaz

Coronel Pára-quedista

BIBLIOGRAFIA

- Janowitz, Morris, *Military Conflict*, Sage Publications, 1975.
- Janowitz, Morris, *Civil-Military Relations*.
- Harriel-Jenkins, Gwyn, *Armed Forces, Welfare State*.
- Mc Cratz, Martin, *The Military, Militarism and the Polity*, The Free Press, 1984.
- Van Doorn, Jacques, *Continuity and Discontinuity in Civil-Military Relations*.
- Lissak, Moshe, *Convergence and Structural Linkage Between Armed Forces and Society*.
- Lovell, Jonh, *Military Service, Nationalism, and the Global Community*.
- Huntington, Samuel, «Mentalidade Militar», *Nação e Defesa* n.º 9.
- Huntington, Samuel, *The Soldier and the State*, Harvard University, 1957.
- Silva, Cor. Baptista e, «Os Militares e a Sociedade», trabalho individual para o IAEM.

A DEFESA NO MUNDO

A DEFESA NO MUNDO

«DEFENCE ELECTRONICS» (EUA), de Setembro de 1987

Poderá ficar operacional em meados da década de 90 um novo invento americano, o veículo «Earth Penetrating Maneuverable Re-entry Vehicle» (EPMARV), portador de ogiva nuclear, capaz de constituir resposta adequada aos progressos registados na URSS quanto ao reforço da protecção dos silos de mísseis balísticos intercontinentais.

A ogiva pode evadir-se às defesas antimísseis (BMD-Ballistic Missile Defence) e a radares interceptores, desacelera ao aproximar-se do alvo, para o qual se autodirige com ângulo favorável ao objectivo em vista, à volta do qual provoca explosões laterais subterrâneas.

*

* *

Se o tratado dos INF for ratificado pelo Senado dos EUA, isso poderá desencadear um processo de criação e produção de armas convencionais inteligentes, visando preencher o vácuo deixado por aqueles mísseis. Por exemplo, as actuais armas nucleares, destinadas a fazer frente a formações de carros de combate, poderão vir a ser substituídas por armas inteligentes associadas ao sistema de aquisição de alvos e a meios de Guerra Electrónica. Por outro lado, também poderão aparecer meios de empastelamento de sistemas de «C3» das «forças de 2.º escalão».

Uma remoção de armas nucleares da Europa poderá ser usada pelos EUA como pretexto para encorajar os seus aliados europeus a aumentarem as suas contribuições para melhorar as defesas convencionais.

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (SUIÇA), de Setembro de 1987

Moscovo prevê que, no final do século, os asiáticos atinjam cerca de 50 por cento da população da URSS, o que poderá, entre outras coisas, ter repercussões nas suas Forças Armadas.

Esse será um dos motivos por que o MDN da URSS está pugnando por uma maior «russionanização» das Repúblicas soviéticas não russas, e por uma mais eficaz aprendizagem da língua russa pelos jovens não russos.

«REVUE INTERNATIONALE DE DÉFENSE» (SUIÇA), n.º 10/1987

No decorrer de uma viagem à União Soviética, três membros do Congresso dos Estados Unidos da América visitaram a estação de radar de Krasnoyarsk, na Sibéria, que o Governo de Reagan supõe ser destinada à detecção precoce dos mísseis balísticos intercontinentais (ICBM), o que seria contrário ao Tratado ABM de 1972.

Pelo seu lado, Moscovo afirma que o aparelho se destina somente a seguir as trajectórias dos engenhos espaciais, só devendo estar operacional dentro de 2 anos.

De qualquer modo o sistema não está ainda operacional, o que apenas deverá acontecer dentro de dois anos, no mínimo.

Do relatório consta que, de momento, parece ser muito fraca a probabilidade de utilização do radar de Krasnoyarsk para fins militares e que não é perceptível qualquer violação do Tratado ABM, mas que será possível, devido ao seu carácter ambíguo actual, que a estação venha a tomar um aspecto completamente diferente quando estiver terminada.

Apesar destas dúvidas, o Departamento de Estado Norte-Americano persiste em considerar a construção da estação de radar de Krasnoyarsk como ilícita e faz salientar que o aparelho está orientado para Nordeste, o que significa uma orientação sobre o eixo mais propício à detecção dos ICBM lançados do território americano; se a sua missão se limitasse ao seguimento de satélites, seria, muito provavelmente, orientado para Sul.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 17 de Outubro de 1987

O Exército da Espanha tem estado em modernização intensa desde 1982, em conformidade com o Plano META, que contempla a redução de 9 para 6 Distritos Militares. O Plano META prevê a redução de 24 brigadas para 15 e a diminuição de 6000 homens (oficiais e sargentos) nos efectivos. Apesar disso as despesas com o pessoal continuam a ser maiores no Exército (62,25 por cento) do que nos outros Ramos, em que as aquisições de material representam 52,45 por cento na Marinha e 63,89 por cento na Força Aérea.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 24 de Outubro de 1987

O invento inglês relativo a um avião não tripulado, recuperável, de descolagem e aterragem verticais, com motor muito económico por consumir oxigénio da atmosfera — o avião «HOTOL» —, poderá vir a ser aproveitado pelos EUA para aplicações militares, por falta de verbas da Inglaterra para o efeito.

A França, a RFA, o Japão e os EUA estão a estudar também aviões especiais, mas apenas os EUA estão a encarar as suas aplicações militares.

«REVUE INTERNATIONALE DE DÉFENSE» (SUIÇA), n.º 11/1987

Caspar Weineberger, Secretário americano da Defesa, aprovou recentemente uma recomendação da Defense Acquisition Board (DAB) no sentido de serem continuados certos programas incluídos no quadro da Iniciativa da Defesa Estratégica, até à sua demonstração e validação.

Esta autorização diz respeito ao estudo dos conceitos e das tecnologias utilizáveis na primeira fase da realização do sistema defensivo.

Durante um período de trinta dias a opinião pública americana pôde tomar conhecimento das consequências da realização do programa sobre as condições do meio ambiente.

Por outro lado, o Pentágono declarou que todas as experiências previstas se desenvolverão em conformidade como os acordos assinados pelos EUA, incluindo o Tratado ABM de 1972.

As pesquisas iniciais preconizadas pela DAB, para cumprimento da Fase I dos trabalhos, dizem respeito aos seguintes projectos parciais:

- BSTS (Boost Surveillance and Tracking System)
 Detecção do lançamento dos ICBM inimigos, aquisição e perseguição dos sistemas de aceleração e pós-aceleração e avaliação da possibilidade de os destruir;
- SSTS (Space Based Surveillance and Tracking System)
 Aquisição e perseguição dos sistemas de pós-aceleração, dos veículos de reentrada e dos sistemas anti-satélites (ASAT), com discriminação dos alvos;
- GSTS (Ground Based Surveillance and Tracking System)
 Aquisição, perseguição e discriminação dos alvos na parte central da sua trajectória;
- SBI (Space Based Interceptor)
 Destruição dos vectores de lançamento, dos sistemas de aceleração e de pós-aceleração e dos sistemas ASAT. Os sensores montados nas plataformas SBI poderão ser utilizados para completar os dados fornecidos pelo GSTS;
- ERIS (Exo-Atmospheric Re-entry Vehicle Interceptor System)
 Destruição dos veículos de reentrada inimigos no final da parte central da sua trajectória;
- BMC3 (Battle Management/Command, Control and Communications System)
 Meios que permitem a intervenção humana no processo automático de empenhamento, no tratamento de dados da perseguição, na designação de alvos e na gestão de comunicações.

Também já se elegeram os sistemas a estudar numa fase ulterior, entre os quais sobressaem uma arma especial de feixe de partículas neutras, um interceptador endoatmosférico de grande altitude, um conjunto óptico aerotransportado concebido para a aquisição e perseguição de objectivos durante as fases média e final das suas trajectórias, e dois «lasers», um baseado em terra e outro no espaço, e, ainda, um canhão terrestre super-rápido.

*
* *

150 navios e 250 aviões pertencentes a 10 países da Aliança Atlântica executaram diversas missões de luta anti-submarina (AS), de ataque a navios mercantes, de defesa aérea, de desminagem e de protecção a comboios durante o recente exercício naval aliado denominado «Ocean Safari».

Pela primeira vez a Marinha Espanhola esteve representada nestas manobras, que o Supremo Comando Aliado do Atlântico (SACLANT) organiza todos os anos para provar a eficácia das forças nacionais e dos métodos de comando aliados.

No entanto, os espanhóis recusaram participar na fase dos exercícios dirigida pelo GIBMED, comando baseado em Gibraltar e chefiado por um oficial inglês.

*
* *

A empresa RACAL Marine Systems assinou um protocolo de acordo com a República Popular da China tendo em vista a cooperação com a China Shipbuilding Trading Company.

Este acordo permitirá aproveitar os baixos custos da construção naval na China e as capacidades da RACAL para integrar e instalar sistemas de armas e equipamentos electrónicos aperfeiçoados, de modo a produzir navios de guerra modernos e muito bem equipados a preços competitivos para a exportação.

Actualmente a China pretende entrar no mercado internacional de navios de protecção da pesca, patrulhadores oceânicos e corvetas ASM para fins múltiplos.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de Novembro de 1987

Uma quarta parte das armas nucleares existentes em todo o Mundo destina-se a ser utilizada a partir do mar (9347 dos EUA, 5428 da URSS, 254 da Inglaterra, 256 da França e 154 da China).

Não será, pois, assim tão fácil estabelecer formas de controlo de armas nucleares navais.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 14 de Novembro de 1987

O Conselho Superior de Defesa, uma Comissão de Coordenação Económica e Financeira, uma brigada mista franco-alemã, um grande projecto militar-industrial compreendendo a construção de um helicóptero de combate, e numerosos projectos industriais (telecomunicações, telefones e ligações ferroviárias), fazem parte de um programa que começará a ser executado a partir de 20 de Janeiro próximo entre a França e a República Federal da Alemanha, quando o Presidente François Mitterrand e o Chanceler Helmut Kohl comemorarem em Paris o vigésimo quinto aniversário do Pacto do Eliseu, firmado pelos seus antecessores General De Gaulle e Konrad Adenauer.

Segundo declarações dos dois chefes de Estado todos estes projectos têm como objectivo a construção do núcleo europeu de defesa que os dois países intentam levar a cabo.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 16 de Novembro de 1987

O primeiro acordo sobre a proposta para a contribuição espanhola na OTAN será o relativo à ligação aos sistemas de alerta e controlo aéreos e à coordenação das acções das forças aéreas, segundo informação de personalidades que conhecem directamente as conversações entre a Espanha e a Aliança sobre a participação militar espanhola.

Embora o acordo de princípios seja estabelecido em breve, a materialização do mesmo exigirá que as autoridades espanholas estabeleçam contactos prévios com os Estados vizinhos mais interessados no acordo. Técnicos militares e autoridades do Ministério da Defesa deverão deslocar-se a França, Portugal e Itália, para coordenar os respectivos sistemas de alerta e controlo e, também, os planos de defesa aérea.

No que diz respeito ao sistema de alerta e controlo, a Espanha ligará a sua rede com o NADGE (NATO Air Defense Ground Environment).

O NADGE dispõe de mais de noventa estações de radar que, de Norte a Sul, cobrem a Noruega, a Dinamarca, a RFA, a Holanda, a Bélgica,

a França, a Itália, a Grécia e a Turquia. Um sistema complexo de computadores e de meios de comunicação torna possível a transmissão automática dos dados obtidos por um radar de um país aos restantes membros da Aliança.

O NADGE foi concebido em 1957 e só foi concluído em 1973, embora posteriormente tenham sido introduzidos vários melhoramentos e alterações, tais como a aquisição conjunta de aviões «AWCS» (Airborne Warning and Control System) especialmente concebidos para a detecção de aviões ou mísseis voando a muito baixa altura.

A Espanha já decidiu adquirir três desses aviões «Boeing 707», iguais aos que são empregados pela OTAN, e que, em breve, também serão operados pela França e pelo Reino Unido.

No caso da defesa aérea, tal como acontece com a pretensão espanhola de controlar a esquadra permanente do estreito de Gibraltar, haverá que solucionar o problema técnico levantado pela existência da base de Gibraltar sob comando britânico, dado que aí convergem numerosas missões de controlo aéreo do Mediterrâneo Ocidental.

*
* *
*

A assinatura iminente de um acordo para a eliminação na Europa dos mísseis nucleares de alcance intermédio (INF) suscita em alguns responsáveis políticos mais optimistas a esperança no início de uma nova era nas relações com o Leste e o desejo de que a CEE se passe a ocupar das questões da defesa. Mas, pelo contrário, outros responsáveis preocupam-se com a necessidade de colmatar as brechas abertas na segurança europeia.

Estas reflexões contraditórias foram feitas pelos participantes de um colóquio sobre a Comunidade e a Segurança organizado há poucos dias pelo Comité de Acção Altiero Spinelli, personalidade impulsionadora da união europeia, e falecida em 1986.

A maioria dos oradores expressou o desejo de que a CEE amplie o seu campo de acção e venha a ocupar-se dos temas de defesa.

Na categoria das personalidades optimistas situa-se, por exemplo, o ex-Primeiro-Ministro italiano Bettino Craxi que assegurou «não ver no horizonte (...) nenhuma ameaça» e que, por conseguinte, «não crê que seja muito avisado tomar aceleradamente medidas de rearmamento».

Do outro lado colocam-se, entre outros, a ex-Presidente francesa do Parlamento Europeu, Simone Veil, e o Ministro belga dos Negócios Estrangeiros, Leo Tindemans, que perguntou «durante quanto tempo mais é que 320 milhões de europeus poderiam continuar a pedir ajuda a 240 milhões de americanos para assegurar a sua defesa». Tindemans concluiu que «a Europa deverá agora dispor-se a realizar mais esforços para garantir a sua própria defesa».

A primeira vista, os esforços solicitados por Tindemans e por outros oradores serão dificultados por duas ordens de problemas.

A primeira, salientada por David Greenwood, director do Centro de Estudos da Defesa de Aberdeen, é a tendência de reduzir os gastos militares devido ao constante aumento de preço do material bélico, e a segunda, deplorada pelo decano da Universidade de Estrasburgo, Jean Paul Jacqué, é a falta de um fórum adequado para proceder ao seu estudo e desenvolvimento.

O Presidente da Comissão Europeia, Jacques Dellors, lamentou que os chefes de Estado e de Governo dos países da CEE não tenham seguido o seu conselho sobre a necessidade de realizar uma cimeira dedicada ao estudo dos problemas levantados pela eliminação dos INF. Reforçando este ponto de vista, outros oradores, como Jacqué, Pierre Hassner e o diplomata espanhol Carlos Miranda, defenderam a hipótese da Comunidade constituir um fórum europeu para a defesa, substituindo *de facto* a União da Europa Ocidental.

Apesar deste relativo consenso sobre o papel da CEE no capítulo da defesa, o Director do Centro de Estudos Estratégicos de Madrid, Rafael Bardaji, sublinhou a contradição entre os argumentos apresentados sobre a relação desigual entre a Europa e os Estados Unidos no seio da OTAN e a timidez da apresentação das alternativas, lamentando, também, o carácter vago do debate em que os participantes se negaram a tratar concretamente do papel das armas nucleares.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 16 de Novembro de 1987

Marrocos e Estados Unidos preparam, para começos de Dezembro, importantes manobras militares no Norte do primeiro país, nas quais parti-

ecipam navios e aviões da 6.^a Esquadra Americana e que incluem exercícios de desembarque numa praia próxima de Melilla.

Nas manobras, que durarão 20 dias e que têm por designação «African Eagle», participará uma esquadra de caças-bombardeiros «F-16» semelhantes aos baseados em Torrejon de Ardoz, provenientes da RFA. Marrocos participará com aviões «F-5» que pretende vir a substituir por «F-16» ou por «Mirage 2000».

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 18 de Novembro de 1987

De acordo com uma carta de intenções assinada pelos representantes dos dois países, a Espanha compromete-se a comprar gás natural à URSS durante um período de vinte e cinco anos, a partir de 1992.

A carta de intenções, que explicita os compromissos de ambas as partes, foi assinada em 12 de Outubro durante uma visita efectuada a Espanha por uma delegação da empresa soviética Soiuzgasexport.

O protocolo estabelece compras anuais em quantidades que variam entre os 1000 e os 1500 metros cúbicos e para cuja distribuição se estudam várias possibilidades. Uma das hipóteses consiste em iniciar a exportação com 500 metros cúbicos anuais, quantidade que passaria para os 1000 no período de 1993-1998, atingindo os 1500 a partir de 2004.

A data de 1992 para o início da transacção foi estabelecida com a finalidade de permitir que a parte espanhola melhorasse as infra-estruturas de condução de gás.

A União Soviética vende gás a mais países, entre os quais a Áustria, a República Federal da Alemanha, a França e a Itália.

A Espanha já em 1981 pensou adquirir gás à URSS, mas o projecto foi abandonado por razões de compromissos então existentes com a Argélia.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 20 a 26 de Novembro de 1987

Evitar terminar o ano com uma alta de preços de 220 por cento é o objectivo do novo «Plano de Estabilização» adoptado na Jugoslávia pelo Governo de Branko Mikulic.

O plano prevê o bloqueamento de certos preços e dos salários e, também, a alta substancial da electricidade (69 por cento), da gasolina (45 por cento), dos transportes ferroviários e das tarifas postais (61 e 33 por cento).

Estas medidas tiveram como resultado imediato a desvalorização do dinar em 24,6 por cento.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 27 de Novembro de 1987

Depois dos dois choques do petróleo, o Japão, país desprovido de recursos naturais, lançou-se numa corrida às exportações para poder pagar o que importava em «ouro negro».

Assim, com uma notável eficácia o excedente comercial foi multiplicado por 45 entre 1979 e 1986. Este aumento foi principalmente devido ao crescimento assombroso nas exportações de automóveis, componentes electrónicos, alta-fidelidade, vídeo, etc., mercê dos preços baixos e da excelente qualidade. As grandes firmas japonesas Hitachi, Sony, Matsushita, Nissam, Seyko e outras, vendem no estrangeiro 82 por cento da produção de máquinas fotográficas, 52 por cento de automóveis, 90 por cento de relógios e de magnetoscópios, etc.

Por exemplo, nos Estados Unidos de cada cinco viaturas uma é japonesa, na Grécia uma em cada duas, e uma em cada quatro na Suíça e na Bélgica.

Em 1975 as firmas japonesas estavam quase ausentes do mercado mundial, onde predominavam os EUA; dez anos depois, um programa fenomenal de investimentos liderado pelo Ministério da Indústria (MITI) e seguido pelas empresas NEC, Hitachi e Toshiba, ganhou para o Japão a aposta do mercado mundial.

No domínio tecnológico as conquistas japonesas são espectaculares! No campo da electrónica o Japão adquiriu de 1950 a 1979, apenas com cerca de 9 biliões de dólares, uma tecnologia que tinha custado mais de cem biliões aos Estados Unidos.

Cada ano o MITI prepara para benefício das empresas mais de 500 000 relatórios redigidos com base em artigos de revistas, relatórios técnicos, conferências e licenças industriais estrangeiras.

A organização japonesa do trabalho também fez milagres!

Enquanto a FIAT produz 26 viaturas por ano e por empregado (12 para a Citroën) a Toyota produz 50.

Outro exemplo: em França, no fim da cadeia de montagem, é preciso retocar 30 por cento das viaturas; no Japão apenas 0,3 por cento.

No entanto, actualmente qualquer coisa parece estar a mudar no jogo japonês!

Até há pouco o Japão beneficiava de uma moeda subvalorizada mas, desde Setembro de 1985, teve que fazer face a uma valorização de 90 por cento do ien em relação ao dólar.

Este choque foi particularmente rude para as principais empresas exportadoras: 70 por cento na redução dos benefícios da Toshiba no primeiro semestre de 1986 e uma quebra de 55 por cento na Hitachi no segundo semestre.

Todavia as empresas japonesas não se deram por vencidas e, para dominar a crise, realizaram grandes investimentos no capítulo da investigação para criarem novos produtos e, assim, relançar a produção: um forno automático para o fabrico domiciliário de pão em menos de quatro horas, um telefone telecopiador e diversos modelos de televisão, desde o aparelho de bolso até ao de ecrã gigante.

Como resultado deste investimento, segundo o Yamaichi Research Institute, os proventos das 300 principais empresas do país poderão aumentar de 20 por cento.

Se os choques petrolíferos lançaram o Japão na corrida das exportações, o choque da subida do ien vai acelerar a implantação de fábricas japonesas nos quatro cantos do mundo. Em 1986 os investimentos japoneses no estrangeiro tiveram uma grande subida, de quase 100 por cento em relação ao ano anterior.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 11 de Dezembro de 1987

Segundo o «Jane's All The World's Aircraft», a União Soviética tem realizado significativos progressos no domínio do poder aéreo e desenvolveu já uma nova geração de aviões de combate igual ao que de melhor se fabrica no Ocidente.

No prefácio da nova edição, publicada já este mês, o editorialista John Taylor escreve:

«A Aliança Atlântica andar­á pouco avisada se acreditar que ainda mantém uma clara superioridade no poder aéreo convencional, da qual desfrutou durante a maior parte do período após a II Guerra Mundial.»

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 11 de Dezembro de 1987

O novo Ministro Principal de Gibraltar, Adolfo Canepa, manifestou que Gibraltar não será espanhol nem em 100 anos, isto é, nesta e na próxima gerações.

Para Canepa competirá às futuras gerações decidir do seu próprio futuro mas, entretanto, ele advoga uma política de boa vizinhança com a zona limítrofe espanhola.

Entretanto os sindicatos gibraltinos reiteraram a sua oposição ao acordo hispano-britânico sobre a utilização conjunta do aeroporto.

*

* *

Segundo informa o diário progressista belga de língua flamenga «De Morgen», a Bélgica estuda a hipótese de acolher os 72 caça bombardeiros «F-16» que actualmente estão baseados em Torrejon. O Ministro da Defesa belga teria elaborado uma informação sobre a futura utilização da Base Aérea de Florennes, no Sul do país, e, entre outras alternativas, colocou a da instalação dos «F-16», assegurando que não se oporá a receber os aparelhos, embora nada ainda esteja decidido, mas afirmando que, se a hipótese vier a ter confirmação, será bom para a criação de postos de trabalho na zona da base.

Pelo seu lado um porta-voz do Ministério da Defesa declarou que se trata de uma possibilidade entre muitas outras e recordou que o Governo ainda não adoptou nenhuma posição oficial sobre o assunto e que a decisão deverá ser tomada de acordo com os aliados da OTAN.

A eventual transferência para um país da Europa Central dos aviões atribuídos à defesa do flanco Sul da Aliança Atlântica não acarretaria o enfraquecimento da região meridional porque o armamento nuclear com que os «F-16» seriam equipados em caso de crise está armazenado em

Itália e na Turquia e a distância que separa estes dois países da Espanha é muito semelhante à que os separa da Bélgica.

Todavia, outras fontes fazem ressaltar que a eventual transferência dos 72 aparelhos de Torrejon para Florennes os impediria de cumprir as missões que poderão ser directamente ordenadas pelo Pentágono, especialmente no Norte de África, motivo que poderá levar os Estados Unidos a não verem com bons olhos o seu posicionamento na Bélgica.

A base de Florennes estava prevista para a instalação de 48 mísseis «Cruise», dos quais apenas 16 se encontram em posição, tendo as obras sido suspensas já no mês de Dezembro corrente.

**COMUNICADO DE IMPRENSA DA SESSÃO MINISTERIAL DO
CONSELHO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN), de 11 de Dezembro
de 1987**

Os ministros afirmaram que a segurança aliada não depende só da dissuasão militar e da coesão política mas, também e em grande parte, de uma boa situação económica de todos os países membros da OTAN, tendo insistido em que a interdependência entre a política económica e a de segurança não poderá ser negligenciada.

Na apreciação do relatório do Secretário-Geral sobre a cooperação e o apoio económico, os ministros reafirmaram que é importante para a Aliança aumentar o nível actual da ajuda e da cooperação mútua, em obediência ao espírito do Art.º 2.º do Tratado do Atlântico Norte, devendo ser tidas em conta as diferenças existentes entre o grau de prosperidade dos países mais ricos e o dos países cujo desenvolvimento está mais atrasado.

O Secretário-Geral mostrou a sua preocupação com a redução da ajuda global prestada pelos aliados mais prósperos nestes últimos dois anos, mas declarou continuar convicto de que os países mais ricos têm cada vez mais consciência das dificuldades experimentadas por Portugal, Grécia e Turquia, e, por consequência, deverão continuar a ter em consideração as necessidades específicas destes três países.

**«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 12/13 de Dezembro
de 1987**

O teste do novo míssil intercontinental «Trident 2», demorado mais um mês devido à discussão sobre o número de ogivas desactivadas que

deveria transportar, foi realizado no dia 9 do corrente, a partir de um vector de lançamento terrestre.

Este lançamento foi o oitavo teste, efectuado com completo sucesso, da mais poderosa arma submarina da Marinha.

Em Novembro o lançamento foi adiado porque se soube que o Departamento da Defesa tinha planeado testar o míssil com doze ogivas inertes, mais duas do que o habitual.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 26/27 de Dezembro de 1987

As Forças Armadas dos EUA começarão em Junho do próximo ano a fazer «testes» de droga a recrutas antes da sua incorporação. No entanto tais «testes» têm tido a oposição de alguns sectores do Pentágono, nomeadamente pelo seu custo numa altura em que o orçamento militar está a ser reduzido.

*

* *

O Egipto está a preparar o terreno para uma significativa expansão da sua presença militar nos países árabes do Golfo e procura desempenhar um papel de maior relevo na confrontação militar entre aqueles países e o Irão.

Esta situação é produto de um novo consenso entre a maior parte dos Estados árabes, que se opõem ao Irão, e de um desejo para reforçar e consolidar as renovadas relações entre o Egipto e o resto do mundo árabe. Simultaneamente apresenta uma oportunidade para o Egipto expandir a sua próspera indústria de armamento, aproveitando a injeção de dinheiro árabe, que, na verdade, já teve início.

A última indicação do empenhamento egípcio é o acordo militar estabelecido com o Koweit para «reforçar a cooperação militar entre os dois países, sem limites de condições».

Diplomatas egípcios e de outros Estados árabes declararam que as recentes diligências para reforçar a defesa contra o Irão compreendem as manobras militares jordano-egípcias, um notável aumento do número de conselheiros militares egípcios da Força Aérea e do Exército presentes no Iraque, e o estreitamento da cooperação militar com a Arábia Saudita e

com os Emiratos. Igualmente inclui a renovação da «joint-venture» árabe-egípcia para o fabrico de armas, conhecida por Organização Árabe para a Industrialização, que havia sido fundada em 1975 e foi suspensa em 1979 quando foi assinado o Tratado de Paz com Israel.

Actualmente o Egipto exporta armamento para o Iraque numa média de um bilião de dólares por ano. Além das munições, carros de combate, sobressalentes e viaturas blindadas, desde 1983 o Egipto montou e exportou 80 aviões «Tucano», de concepção brasileira.

Declarações de oficiais egípcios revelam que a atitude actual do seu país deverá ser considerada pelo Irão como um elemento de dissuasão, e que não poderá comprometer o Egipto numa guerra como a do Iémen, de 1960, durante a qual foram mortos milhares de soldados egípcios a combater as forças realistas apoiadas pela Arábia Saudita.

Por outro lado diplomatas egípcios enfatizaram que a nova cooperação militar é uma consequência da reunião dos chefes árabes em Setembro, em Aman, na Jordânia. O marechal Abu Ghazala disse numa entrevista concedida à imprensa árabe que o seu país tinha interesses vitais na guerra do Golfo porque uma rotura importante das linhas de defesa iraquianas poderá acarretar que a influência do Irão se estenda às praias do mar Vermelho, ameaçando a segurança do Egipto, e fez notar que a queda do Iraque colocaria os numerosos egípcios que vivem e trabalham naquele país sob o domínio iraniano.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 28 de Dezembro de 1987

A agência noticiosa indiana «United News» informou que a Índia recebeu mais nove aviões «Mirage 2000», elevando para 49 o número destes aparelhos.

Mas, citando uma fonte oficial não identificada, informou também que a União Indiana rejeitou uma oferta francesa no sentido de construir, no seu território, mais 150 «Mirage», sob licença, tendo preferido adquirir mais aviões de combate soviéticos «MIG 29».

A Força Aérea Indiana baseia-se nos aparelhos soviéticos e dispõe actualmente de 44 «MIG 29» e 400 dos menos sofisticados «MIG 21», «MIG 23» e «MIG 27».

Os novos «Mirage» indianos são equipados com dois mísseis ar-ar «Super Matra Magic 530 D» e com dois «Matra 550», ambos de fabrico francês.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 29 de Dezembro de 1987

O Governo argentino concedeu a sua aprovação ao acordo entre a Força Aérea Argentina e duas empresas espanholas para fabrico conjunto de bombas de diversos tipos para aviões.

Ambas as partes acordaram ainda em criar a Sociedade Sistemas Tecnológicos Aeronáuticos (SISTEA), cujo objectivo principal consistirá em modernizar uma fábrica estatal de armas situada na província de Córdoba, a uns 800 quilómetros a Noroeste de Buenos Aires.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 30 de Dezembro de 1987

Verifica-se um êxodo crescente de talentos e de riqueza em alguns países da Ásia e do Pacífico, o que está a minar as suas perspectivas de crescimento económico.

Os mais afectados parecem ser Hong-Kong, Malásia, Singapura, Fiji e algumas pequenas ilhas do Pacífico; a maioria dos «fugitivos» são professores, empresários e trabalhadores especializados.

Estatísticas canadianas mostram que 1744 chefes de família que chegaram ao Canadá em 1986, no âmbito dum programa de imigração, trouxeram com eles 763,5 milhões de dólares. Cerca de 1400 emigrantes, ao abrigo de programa semelhante, chegaram à Austrália durante um ano que terminou em Junho de 1987.

Os maiores beneficiários das migrações asiáticas e «pacíficas», que procuram melhor vida e maior segurança para si e para suas famílias, são o Canadá, a Austrália e os EUA.

EXECUÇÃO GRÁFICA

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

