
NAÇÃO E DEFESA



ANO III — N.º 6 — JULHO DE 1978

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL—PORTUGAL

DIRECTOR

*Vice-Almirante LEONEL ALEXANDRE GOMES CARDOSO,
Director do Instituto da Defesa Nacional*

*Propriedade, Redacção e Administração
INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL*

Calçada das Necessidades, 5 — LISBOA 3

CONDIÇÕES DE ASSINATURA

Por número (num mínimo de quatro)	40\$00
Preço de venda avulso	50\$00

EDITORIAL	5
REFLEXÕES DOUTRINARIAS ACERCA DE UMA LEI DE DEFESA NACIONAL	
<i>Por Ângelo Correia</i>	9
UMA BREVE ANÁLISE DO EQUILÍBRIO MUNDIAL DO PODER	
IV — FACTORES ESTÁTICOS NO ACTUAL EQUILÍBRIO DO PODER	
<i>Por Francisco Rocha Simões</i>	31
CONSTANTES E LINHAS DE FORÇA DA HISTÓRIA DIPLOMÁTICA PORTUGUESA. ESTUDO DE GEOPOLÍTICA. II — A DEFESA DO EQUILÍBRIO	
<i>Por Jorge Borges de Macedo</i>	53
A INDÚSTRIA NAVAL PORTUGUESA	
<i>Por Óscar Mota</i>	91
DESENVOLVIMENTO E PERENIDADE	
<i>Por Gonçalo Ribeiro Teles</i>	109
UMA OPÇÃO URGENTE: EXÉRCITO DE QUALIDADE OU EXÉRCITO DE QUANTIDADE?	
<i>Por Manuel Freire Themudo Barata</i>	121
AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL. V — AS FORÇAS ARMADAS E AS INFORMAÇÕES	
<i>Por Pedro Cardoso</i>	135

EDITORIAL

EDITORIAL

O interesse das nações democráticas pela componente militar das suas organizações de defesa enfraquece sensivelmente nos períodos de paz. Esta é uma realidade histórica — quase uma fatalidade — repetida e tragicamente comprovada.

Para aquela atitude concorrem factores psicológicos e factores socioeconómicos. Por um lado, as trágicas recordações da guerra vão-se esbatendo na memória dos povos — que ardentemente desejam esquecê-las. Por outro, as solicitações desses mesmos povos para satisfação das suas legítimas aspirações exercem sobre o poder político um pressionamento constante no sentido da redução dos gastos com a defesa.

Enquanto a guerra não passa duma possibilidade, em que não se deseja acreditar, clama-se que as despesas com o aparelho militar não são reprodutivas e que constituem pesado encargo para as nações. Quando a guerra surge, contra as previsões ou mais cedo do que previsto, pergunta-se porque não se prepararam as nações para essa eventualidade.

Com sentimentos, pressões e raciocínios desta natureza, as preocupações com os problemas de defesa passam a ter baixa prioridade e a segurança das nações estará a correr riscos — nem sempre calculados.

No caso particular português, o problema reveste-se de grande complexidade devido à difícil situação económica que o País atravessa e ao compreensível e legítimo desejo de melhorar as condições socioeconómicas do seu povo.

Estamos perante a magna questão de decidir quais os recursos nacionais que deverão ser atribuídos a sectores como os da educação, da habitação, do saneamento, da agricultura, das pescas e da indústria, e ao sector da defesa nacional.

O problema exige uma análise completa, profunda e dinâmica dos factores da situação nacional e do contexto internacional, uma cuidadosa apreciação e integração dos resultados daquela análise e, finalmente, decisões realistas, maduramente ponderadas e corajosamente tomadas.

Embora essas decisões caibam ao poder civil, não poderão deixar de ser consideradas as opiniões dos responsáveis pelo aparelho militar, no qual sempre terá de apoiar-se qualquer estrutura de defesa.

É, portanto, imperiosa a necessidade de aproximação e de diálogo entre os civis e os militares, responsáveis pelos destinos da Nação, sendo este um dos principais objectivos desta revista e do Instituto da Defesa Nacional.

REFLEXÕES DOUTRINÁRIAS ACERCA DE UMA LEI
DE DEFESA NACIONAL

REFLEXÕES DOUTRINÁRIAS ACERCA DE UMA LEI DE DEFESA NACIONAL

1. É facto incontroverso que tem sido dado largo relevo à lei sobre a Organização da Defesa Nacional.

Creio ser sintomático que o reconhecimento público desse relevo ocorra só há algum tempo, mais concretamente após a divulgação, em alguns meios de comunicação social, de um projecto elaborado no âmbito do Ministério da Defesa Nacional e já designado por documento «Firmino Miguel».

Não sendo nosso propósito uma análise psicológica desse fenómeno não poderemos deixar de referir certos eventos que simultaneamente ocorreram, mormente:

- a crise política criada pela queda do I Governo Constitucional;
- o início de um amplo debate sobre o carácter mais ou menos presidencialista da Constituição Política da República;
- algumas opiniões relativamente nefastas e até injustas sobre o Orçamento das Forças Armadas;
- o papel do Conselho da Revolução e a sua eventual extinção aquando da próxima revisão constitucional.

Em todos vislumbramos um traço comum: o destaque e a importância das Forças Armadas — mesmo quando reflectidas no Presidente da República que é também CEMGFA — na sociedade portuguesa.

A sincronia entre a constatação — mesmo que inconsciente — desse relevo e o momento de discussão da Lei de Organização da Defesa Nacional legitima algumas reflexões.

2. A Defesa Nacional é um conceito amplo que abarca numerosos sectores da vida nacional, desde a comunicação social, à diplomacia, passando

pelos transportes ou pelas Forças Armadas. A Política de Defesa confunde-se pois com a política global da nação (1).

É frequente a identificação entre Defesa Nacional e Forças Armadas. Esta atitude é errada e particularmente perigosa.

Confunde meios com objectivos. Não distingue funções de instrumentos. A Defesa traduz-se numa função.

As Forças Armadas representam um sujeito (2).

Mas, se em termos de uma perspectiva democrática a identificação é aberrante, ela é hoje compreensível em certos sectores da opinião pública portuguesa.

Assim o permitiram as circunstâncias decorrentes da interacção entre o poder político civil e o poder militar, sobretudo desde as lutas liberais do século XIX.

A Revolução de «25 de Abril» e os progressivos e sucessivos comandos pelo «instituto militar» das várias alavancas do poder reforçam essa perspectiva.

Quer pois um pretérito perfeito quer um passado recente estão eivados de vivências que, não infirmando aquela atitude, permitem e até justificam que franjas significativas da nossa sociedade pensem e sintam que a Defesa Nacional se confunde ou identifica com as Forças Armadas.

Privilegiaram-se os actores sociais às funções.

Admitiu-se e até se materializou que aquelas poderiam ser sustentáculo do próprio Estado.

O empolamento mitificante de alguns conceitos, sobretudo os do Estado e Soberania, determinaram a assumpção duma óptica excessivamente «transcendental» das Forças Armadas.

Ideia que parece ter transitado sem dano visível do «statu quo ante».

Daí o deslizar para a sua consideração em termos de maior relevância que a Defesa Nacional.

Talvez, por isso, alguns admitam, ao se referirem à lei que a Assembleia da República deve elaborar, que o que está em causa é a institucionalização de um novo ajustamento de poderes.

(1) Vide A. Soares Carneiro — «Objectivos do Ensino Militar Superior e Função da Academia Militar» — 26/7/76.

(2) Vide Francisco Lucas Pires em «Revolução e Defesa» publicado na revista «Nação e Defesa» n.º 2.

Admitem e fazem crer estar-se perante uma eventual celebração de poderes constituintes por parte da Assembleia, uma quase-revolução, que recolocaria os estatutos dos vários «reais poderes» que no âmbito político-militar se manifestam.

Só o receio ou o desejo desse maximalismo político-legislativo, simultâneo com uma distorção na hierarquia de valores, sedimentada há décadas, justificam e permitem o relevo inusitado dado à futura Lei da Organização da Defesa Nacional.

Um passado entroncável na primeira metade do século XIX e que implantou um enquadramento incorrecto das Forças Armadas no contexto nacional; um passado imperfeito que o agravou, e um presente que se vê fortemente condicionante do futuro, são circunstâncias poderosas que dificultam uma envolvente desapaixonada à análise serena e lúcida do problema.

Deveremos contudo ultrapassar esses estados psicológicos, sem o que a lei poderá ser traumatizante; ou, em alternativa, apenas um «fait divers». Uma e outra não são desejáveis.

Interessa então averiguar — mesmo sucintamente — a sua viabilidade.

3. A Defesa é uma atitude instintiva.

Implica uma noção de protecção contra uma ameaça.

Pressupõe, por conseguinte, um sentimento prévio de dupla identificação: de si própria e da ameaça.

Estriba-se igualmente num certo sentido de «conservação» e pertença.

Conservação de valores, de património, ou até de «inconsciente colectivo».

Pertença a uma cultura e uma civilização.

As actividades que concorrem para a Defesa Nacional requerem em geral aperfeiçoamentos científico, tecnológico e organizativo de relevo e do mais progressivo de que é possível dispor.

Mas a atitude que lhe é subjacente, essa é eminentemente conservadora.

Quanto mais acelerada for a dinâmica social mais difícil será a consciencialização do instinto de defesa.

Momentos de Revolução são pois opostos aos de defesa.

Períodos de mutação brusca ou de evolução descontínua e sincopada não permitem que aquela consciencialização se radique, e tanto mais quanto mais se acentuar o carácter não permissivo da sociedade.

A dinâmica social subjacente implica tensão social.

E se esta for aguda, a polarização e o conflito são evidentes.

Portugal está a «curtir» períodos de radicalização e clivagens recentes.

E estaremos a superá-los na razão directa, quer da resolução da crise económica que atravessamos, quer da obtenção de um estatuto de sadia conveniência entre os Portugueses (?).

Em alternativa estaremos a mantê-los em estado de hibernação, e portanto passíveis de eclosão futura.

1978 é pois uma transição para algo que não é ainda vislumbrável.

Mas se o discurso reflecte com fidelidade os sentimentos e os estados emocionais, receio bem que o clima de 1975 ainda esteja demasiado presente.

Portugal é ainda uma «casa dividida» entre «filhos de luz e filhos das trevas».

Não desponta ainda um transfundo consensual que aglutine os Portugueses. Na hierarquia dos valores, nos critérios de gestão da sociedade, nos objectivos a atingir.

No plano dos sentimentos e das ideias.

Fazíamos parte da OTAN, por força de lei. As Forças Armadas e a Nação sabiam vagamente disso.

Voltámos uma página da nossa história, mas não compreendemos nem entendemos ainda completamente as implicações de outra página que iremos viver.

A identidade é hoje uma busca, talvez uma realidade, mas não uma evidência. Por muito que nos doa.

Estas e outras dúvidas são porventura irrelevantes ou descabidas.

Mas quando ouvimos alguns concidadãos, a propósito da Lei em apreço, dizerem que nela deve ser identificado «o inimigo» sentimos a dúvida como pertinente.

Em boa lógica e em situação de normalidade democrática seria inevitável que tal lei implicasse e predeterminasse uma organização e concepção das Forças Armadas enquanto vector indispensável da Defesa Nacional.

E talvez porque assim seria, alguns, subvertendo contudo o profundo alcance democrático aí implícito, julguem ou desejem que se deva introduzir uma perspectiva de «inimigo interno».

(?) Vide A. Sousa Franco, «Diário da Assembleia», 7/12/77.

Tal atitude emocional ou mental só justificável por uma concepção errada das Forças Armadas, implicaria pois que a Nação pudesse atacar-se a si própria, ou ao invés que devesse defender-se da própria Nação.

A essa luz a existência e funções das Forças Armadas decorreriam das necessidades conjunturais de um regime, e não da sobrevivência de uma Nação.

As Forças Armadas seriam uma «guarda pretoriana» dum Governo, e não um instrumento do Estado na ordem externa.

É bom recordar que Nação, Estado, Regime, Governo e governantes não são precisamente a mesma coisa. Incluem-se, supõem-se, interceptam-se, relacionam-se. Mas não devemos deixarem esfumar-se os limites conceptuais, sob pena de hesitações na definição dos instrumentos respectivos (*).

Não que não existem potenciais inimigos nacionais.

Só que os inimigos da Nação são os mesmos das Forças Armadas e deverão sê-lo por definição, ou teremos definido mal as Forças Armadas.

Estes inimigos podem, é claro, manifestar-se dentro e formalizarem-se como quintas colunas.

Mas é grande a distância entre estes comportamentos objectivos e a assumption subjectiva de que todos os que não pensam segundo os cânones do Governo são inimigos.

Pressupor-se que a Nação se defende no seu interior contra si própria é um contra-senso e permite posicionar as Forças Armadas em situação oposta à que é requerida por um regime democrático.

Sentimos e constatamos haver portugueses que o reflectem e induzem.

É óbvio que tal não pode, nem deve ser traduzido legislativamente. Mas é também evidente que essa atitude traduz a inexistência de um consenso sobre um «projecto nacional». Na exacta medida em que nele se tem de integrar a inserção das Forças Armadas na Nação, em termos inequívocos e democráticos.

Sem esse lastro, o instinto de preservação não é suficiente.

A Defesa Nacional pode pois transformar-se em matéria de equívocos. Mais difícil então de traduzir no plano legal.

Mas também por isso mais necessária. Até como pedagogia.

(*) Vide J. Pestana Bastos em «A Reestruturação do Ensino Superior Militar em Portugal» — Colóquios da AM.

4. Convém pois analisar o âmbito da lei sobre Organização da Defesa Nacional, e principais questões de fundo que em princípio nela poderiam ser abordadas e definidas.

Julgamos de aceitação pacífica as seguintes:

- a) Caracterização da Defesa Nacional como direito e dever do corpo que constitui a Nação e definição dos seus objectivos e finalidades.
- b) Identificação dos órgãos de direcção, coordenação e fiscalização da política de Defesa Nacional e definição das suas funções.
- c) Situações de excepção: estados de sítio e emergência. Caracterização da situação de guerra e órgãos responsáveis pela sua condução.
- d) Mobilização de pessoas e bens em situação de normalidade e de excepionalidade.

É nosso propósito averiguar — mas sem carácter exaustivo — a possibilidade de resolução de todas as questões acima enunciadas.

- a) Caracterização da Defesa Nacional como direito e dever do corpo social que constitui a Nação e definição dos seus objectivos e finalidades.

Creemos ser inquestionável considerar a defesa de Portugal como um direito que assiste a todos os cidadãos, assegurado pela organização democrática do Estado, e simultaneamente um dever do qual ninguém se poderá eximir.

Do texto constitucional resultam claramente os macro-objectivos da Defesa Nacional a saber:

- Garantir a independência nacional, a unidade do Estado e a integridade do território.
- Assegurar a manutenção, e quando necessário o restabelecimento, de uma situação de paz, que corresponda às necessidades e aspirações legítimas da Nação.
- Assegurar e desenvolver, em tempo oportuno e em permanência, a capacidade dos cidadãos de prevenir e reagir a eventuais ameaças exteriores.

A consideração da defesa como uma função decorrente de um complexo interdisciplinar, para o qual concorrem vários sectores da activi-

dade nacional, entre os quais o vector militar concebido como um instrumento privilegiado do Estado para dissuasão de eventuais ameaças externas, pode a nosso ver ser retida como perspectiva possível, democrática e constitucional.

Logo neste âmbito não haverá obstáculos a demover.

b) Identificação dos órgãos de direcção, coordenação e fiscalização da política da Defesa Nacional, e definição das suas funções.

A Defesa Nacional como expressão de soberania ao mais alto nível é um conceito uno, e como tal não cindível.

Contudo a Constituição consagrou uma relativa separação entre as esferas civil e militar, ou se se preferir a «independência do instituto militar».

Consagrou-se até um certo poder «político-militar».

Ora em democracia as Forças Armadas não podem constituir-se como poder⁽⁵⁾. E quando o fizerem alteram o seu próprio conceito e extinguem o de democracia.

Democracia com Forças Armadas é uma democracia.

Mas democracia mais Forças Armadas não o é. Ou as Forças Armadas se incluem na democracia ou a excluem.

As Forças Armadas prestam um serviço. De âmbito nacional, mas serviço. Por outras palavras, quando aos militares são cometidas funções de direcção política, mesmo que parcelares, o seu estatuto militar resulta inquinado e diminuído.

Em português diz-se, e muito bem, serviço militar. Servir, não servir-se de.

O equívoco doutrinário traduzido na Constituição impõe então que, até 1980 e — do nosso ponto de vista — na melhor das hipóteses, se tenha de manter uma artificialidade que, por incorrecta, é potencialmente tensional e conflitual.

Que assim é, poderemos comprovar com alguns exemplos respeitantes à articulação de funções entre os vários órgãos de soberania. Assim:

1.º Compete à Assembleia da República (artigo 164) a aprovação das leis do Plano e Orçamento as quais, elaboradas pelo Governo, são discutidas no âmbito de várias comissões que integram aquele órgão.

(5) Vide Jaime Gama — Intervenção na Assembleia Constituinte em 5/12/75.

No caso vertente, a Comissão de Defesa Nacional pronuncia-se sobre o Orçamento do Departamento da Defesa Nacional que na realidade traduz as previsões de dispêndios anuais das Forças Armadas, enviando posteriormente o seu parecer à Comissão de Economia, Finanças e Plano.

Aliás aqui se manifesta uma das ambiguidades que resultam das diferentes acepções em que é tido o conceito de «Defesa Nacional».

Na realidade o Orçamento em questão não é o da Defesa, mas antes o das Forças Armadas.

Tanto a Comissão, como os deputados ou grupos parlamentares têm o direito de analisarem rúbrica a rúbrica o orçamento, e sobre ele proporem alterações aditamentos ou anulações.

Quanto mais exaustivo e sistemático for este estudo, mais se é conduzido a contemplar funções e acções realizadas pelas Forças Armadas, e consequentemente discorrer da sua utilidade ou mérito.

Nessa medida a aprovação do OGE representa uma concordância com as tarefas e actividades das Forças Armadas, e bem assim com a amplitude que lhes é atribuída.

A Assembleia da República confronta-se pois com uma dificuldade suprema.

Aprova ou rejeita verbas destinadas ao cumprimento de algo cuja fixação se lhe escapa por completo, já que tal decorre da acção específica realizada no âmbito interno das Forças Armadas a partir da organização e funcionamento que sobre elas impende, fruto da competência exclusiva do Conselho da Revolução (artigo 148-1-a).

Suponhamos que, por iniciativa de uma maioria de deputados, a Assembleia da República propunha alterações em algumas rubricas do Orçamento das Forças Armadas, privilegiando uma determinada concepção de sistema de forças em detrimento daquela que lhe foi proposta.

Tal atitude não seria de aceitação pacífica, podendo invocar-se que a alteração sugerida implicava uma organização e concepção das Forças Armadas diversa daquela que fora formalmente concebida e traduzida pelo órgão competente nesse domínio.

Resulta então — e a prática tem-no demonstrado — que o Orçamento é aprovado ou rejeitado em bloco, só sendo pois possíveis situações de maximalismo, com as inerentes consequências.

E só a «tradicional brandura dos nossos costumes» impediu já uma rejeição.

Na prática, o Governo «assume» como seu o Orçamento das Forças Armadas, e, caso tenha apoio maioritário na Assembleia, a sua aprovação é fácil.

Só que o Governo se assume como «caixa de correio». Recebeu algo em que não interveio. Forneceu os meios, mas não forneceu os fins.

Pede-se-lhe que perfilhe uma criança, cuja paternidade não lhe pertence.

Não se espere pois que seja um Governo nessas condições — e seja ele qual for — a defender «com unhas e dentes» o Orçamento das Forças Armadas, perante «certa» opinião pública.

Nestas circunstâncias qualquer Governo pode dizer que esse é o seu Orçamento.

Mas não o sente como tal.

Assume-o juridicamente. Não o assume afectivamente.

Não sabemos qual dos dois ingredientes é o mais importante.

O segundo não é contudo dispiciendo. As vezes é até indispensável.

2.º Compete em exclusivo à Assembleia da República legislar sobre «A organização da Defesa Nacional e deveres dela decorrentes» (artigo 167-1).

Se a lei fosse concebida em termos sistemáticos e portanto globais, a organização da Defesa Nacional determinaria a organização dos vectores que a integram.

Por outras palavras, a correspondente ao instituto militar ficaria vinculada a uma concepção oriunda da Assembleia da República.

Mas se a lei for elaborada nesses termos, o Conselho da Revolução poderá discorrer sobre a sua constitucionalidade, já que a Assembleia da República se sobrepôs à função legislativa daquele órgão político-militar interferindo na sua competência exclusiva em matéria de legislação sobre «organização das Forças Armadas».

É evidente que a confirmação da lei pela Assembleia (artigo 139-3-c), através de uma maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, poderá resolver a questão.

Só que estaria aberto um conflito potencial entre aqueles órgãos de soberania, podendo revestir várias formas, desde uma desconfiança e fricção recíprocas, até a uma ulterior regulamentação da lei operada pelo Conselho da Revolução, com um sentido diferente daquele que estaria implícito nesse diploma.

Nessa última hipótese a Assembleia da República não teria qualquer possibilidade de intervenção sobre a acção do Conselho da Revolução e teríamos então a Assembleia a legislar num sentido e o Conselho da Revolução noutra, eventualmente diferente.

É óbvia a instabilidade criada.

E até os conflitos de natureza moral para o Conselho da Revolução, mormente tensões no seu seio.

Com efeito e como guardião da constitucionalidade, aquele órgão pode ser chamado a pronunciar-se sobre um conflito em que ele é parte. Conhecendo-se a relevância eminente dos praxiões éticos na instituição militar, compreendem-se os problemas de consciência a que uma situação dessas pode conduzir.

Tal conflito seria evitável, se a Assembleia da República ao legislar sobre a «organização da Defesa Nacional» o fizesse numa óptica restrita, o mesmo é dizer, evitando abordar tudo o que pudesse implicar organização das Forças Armadas.

Por outras palavras, se a Assembleia da República produzir legislação inócua, na sua aplicabilidade ao vector militar, «viveremos no melhor dos mundos».

Só que essa «prudência» louvável por permitir uma convivência pacífica entre órgãos de soberania restringe o papel da Assembleia e compromete a Defesa Nacional.

3.º Independentemente de conflitos potenciais entre a Assembleia da República e Conselho da Revolução, a organização da Defesa Nacional pode também propiciar fenómeno análogo entre aquele órgão e o Governo.

Com efeito entendendo-se a Defesa Nacional como até aqui o fizemos — o que parece pacífico —, naturalmente que as inúmeras funções que ao Governo vão ser cometidas predeterminam concepções organizativas e justificam a adopção de regras para o seu funcionamento.

Seria por exemplo admissível que a lei propusesse a criação de Ministros ou Secretários de Estado da Defesa, ou dos vários ramos das Forças Armadas, bem como as inerentes funções.

Mas ao fazê-lo a Assembleia da República pode entrar em conflito com o Governo, já que é competência exclusiva a matéria respeitante à sua própria organização e funcionamento (artigo 201-2).

Aqui também pode o Governo nada dizer, só que a organização que ele próprio conceber e aplicar pode não respeitar as concepções fixadas pela Assembleia da República.

A instância seguinte, em matéria processual implicaria inevitavelmente aspectos da natureza conflitual, e até transcendendo aqueles dois órgãos.

Tal situação não é também desejável.

Se a generalidade das interpretações do texto constitucional não diferir substancialmente da que apresentámos, então a acção legislativa da Assembleia da República poderá estar fortemente condicionada, não nos parecendo assim viável uma definição clara e inequívoca dos órgãos de direcção, coordenação e fiscalização da Defesa Nacional.

c) Situações de excepção: estados de sítio e emergência. Caracterização da situação de guerra e órgãos responsáveis pela sua condução.

A Constituição Política da República previu a existência de estados de sítio e emergência, como situações democráticas de anormalidade, definindo a forma para a sua declaração e ratificação, permitindo-se então restrições ao exercício dos direitos, liberdades e garantias.

Sendo o regime destes estados, da competência exclusiva da Assembleia da República (artigo 167-1) naturalmente poderá ser aproveitado o ensejo fornecido pela lei da «Organização da Defesa Nacional» para se legislar com alguma amplitude sobre tal assunto.

Não vislumbramos qualquer impedimento ou razão de inoportunidade para o não fazermos.

Por outro lado, o estado de guerra não se encontra suficientemente tipificado na Constituição.

Não se nos afigura satisfatório considerá-lo como um mero caso particular do estado de sítio.

Pode ser mais ou menos.

Mas em qualquer dos casos não são nem representam a mesma coisa.

A história mostra-nos exemplos suficientes da ocorrência de um, sem o outro.

O estado de sítio é uma medida cautelar do aparelho de Estado.

A guerra transcende esse aparelho, e pode por vezes não representar mais que um artefacto de política externa.

E tanto é assim que a guerra é declarada pelo Presidente da República autorizado pelo Conselho da Revolução, sem que a Assembleia da República

ou o Governo sejam parte no processo, e outro tanto não ocorre com o estado de sítio que carece da ratificação da Assembleia da República.

Trata-se pois claramente de dois institutos diversos.

Relacionam-se mas não se confundem.

O processo conducente à declaração de guerra e o comando supremo das Forças Armadas, claramente atribuído ao Presidente da República, são inequivocamente definidos, compreendidos e sentidos, não carecendo de interpretações adicionais.

O mesmo não se poderá contudo dizer no tocante à fixação das competências e atribuições dos vários órgãos da direcção e coordenação da Defesa Nacional em tempo de guerra, já que se deparam dificuldades análogas às que referimos para uma situação de paz.

Salvagarde-se todavia para aquela uma maior precisão, na exacta medida das atribuições especiais consignadas nessas circunstâncias ao Presidente da República.

Em síntese, e salvo no que parcialmente concerne à organização e direcção da Defesa, cremos bem que a legislação relativa aos estados de excepção tem probabilidades de tradução, simultaneamente compatível com os preceitos constitucionais, e com uma estabilidade na convivência entre os vários órgãos de soberania.

d) Mobilização de pessoas e bens em situação de normalidade e de excepionalidade.

Decorrendo o problema da mobilização dos deveres inerentes à Defesa Nacional (genericamente referidos em *a*), não se nos oferecem quaisquer dúvidas sobre a razoabilidade de legislar nesses domínios, sem dificuldades de relevo.

Face ao exposto nas quatro alíneas anteriores, afigura-se-nos existirem obstáculos de natureza jurídica para a elaboração pela Assembleia da República de uma lei da organização da Defesa Nacional suficientemente clara e regulamentadora e que não introduza conflitos práticos entre os vários órgãos de soberania (⁴).

(⁴) Confrontar com J. A. Loureiro dos Santos, em «Sobre uma possível Lei da Defesa Nacional — Reflexões», publicado na Revista «Nação e Defesa» n.º 5, Abril de 1978.

Somente após 1980 tal será «em princípio» possível, desde que uma sólida maioria democrática assim o deseje e o faça projectar no ordenamento jurídico-constitucional.

5. Mesmo que o actual «statu quo» permitisse a elaboração de uma lei não conflitual, e sem conteúdo equívoco, estamos em crer que a sua utilidade seria duvidosa.

Com efeito é ideia generalizada que até 1980 viveremos num «estado de transição». Como não julgo possível a promulgação da lei da ODN antes do fim do presente ano ou inícios do próximo, a sua aplicação às Forças Armadas — exclusivamente dependente do Conselho da Revolução — iniciar-se-ia na melhor das hipóteses em 1979 ou 1980.

Atingido este último horizonte temporal, poderiam então coexistir duas concepções distintas: a introduzida pelo Conselho da Revolução, e que estaria a dar os primeiros resultados, e a do Governo, a quem, fruto da revisão constitucional, poderia ser cometida a responsabilidade da direcção de toda a Defesa.

Como nada obriga a que esses dois órgãos perfilhem os mesmos conceitos, o instituto militar poderá eventualmente ver-se forçado a inflectir de novo os seus dispositivos, métodos de trabalho, padrões, etc.

São sobejamente conhecidas as dificuldades que se deparam a uma instituição altamente hierarquizada, e submetida a firmes regras de disciplina, perante bruscas mudanças de concepção e orientação.

O risco que se correria seria considerável.

O desgaste psicológico e até uma certa «angústia» suplementar seriam inevitáveis.

A vantagem de uma organização para as Forças Armadas, resultante duma organização geral de defesa nacional provisória — na sua assumpção psicológica —, é pois muito limitada, se não mesmo negativa.

Logo, mesmo que essa organização fosse clara e inequívoca, sê-lo-ia num contexto cujo elemento central mais revelante é o da sua transitoriedade, e portanto insuficientemente propiciador da estabilidade requerida para o estabelecimento e accionamento das tarefas de reorganização indispensáveis a um moderno e eficaz funcionamento das Forças Armadas (').

(') Posição análoga parece ser definida por Costa Correia em «Uma política de Defesa» publicado nos Anais do Clube Militar Naval, Julho/Setembro de 1977.

6. Chegamos pois a um momento de síntese, cujos parâmetros podem ser resumidamente caracterizados do seguinte modo:

- a) Face às disposições constitucionais não parece viável que a Assembleia da República possa elaborar um texto de aceitação pacífica para os outros órgãos de soberania, quer quanto a uma área importante do seu conteúdo, quer quanto às suas inter-relações futuras.
- b) Mesmo que assim não fosse, a adopção para as Forças Armadas de um esquema organizativo, eventualmente alterável — com alguma profundidade — a partir da revisão constitucional, induz flutuações não desejáveis à sua estabilidade psicológica.
- c) A sociedade portuguesa não evidencia ainda alguns pré-requisitos para a realização de um projecto nacional de vida colectiva, condição «sine qua non» à celebração do exercício de Defesa numa perspectiva democrática.

Resulta pois que, à primeira vista, a atitude mais cómoda e contemporizadora da Assembleia da República seria aguardar o fim da legislatura e nada produzir sobre o assunto.

Mas só à primeira vista.

Julgo que a lei em apreço é relativamente possível e muito desejável.

Relativamente possível porque pode criar-se um consenso nacional em muitos dos aspectos que nela são contemplados.

E para aqueles onde se projectam os equívocos constitucionais haverá que encontrar uma plataforma que, sem violar a lei fundamental — e por conseguinte não podendo ser nem muito discriminada, nem demasiado regulamentadora —, permita a definição de pelo menos um órgão ao qual seja cometida a definição das bases programáticas da Defesa Nacional.

Muito desejável por várias razões:

Porque poderemos não saber ainda o que queremos, mas já conhecemos bastante o que não desejamos. E este conceito intercepta, em larga área, os de necessidade e desejabilidade de uma lei de Defesa Nacional.

A não adopção de qualquer lei é desmoralizadora, desmotivante. Adiar é traír a democracia.

Porque sem ela é mais fácil a «eternização» do que apenas deve ser «transitório».

Porque não podemos partir da atitude talvez demasiado optimista de que não devemos propiciar a nossa própria defesa.

Por último — «the last, but not the least» — porque devemos desde já definir e consagrar uma doutrina, cuja aplicação pode e deve contemplar um cenário temporal que ultrapasse o curto prazo, reduzindo-se assim eventuais atritos oriundos da aplicação quase-sobreposta de concepções diferentes às Forças Armadas.

Perfilhamos pois, no âmbito de aplicação, uma tese gradualista, em detrimento de uma opção descontínua e, no domínio dos princípios, a estabilidade democrática à flutuação doutrinária.

7. Desse modo e reflectindo os propósitos anteriormente enunciados, a Lei da Organização da Defesa Nacional poderia perspectivar algumas linhas de orientação, decorrentes de um corpo coerente de doutrina, cujos pólos mais revelantes, seriam:

- a) Conceber a Defesa Nacional como um complexo de acções e actividades, traduzindo um direito e um dever do corpo social que constitui a Comunidade Nacional, e cuja responsabilidade compete ao Estado.

Daí resulta que a Defesa Nacional requer e até impõe uma unidade de concepção e direcção.

- b) As Forças Armadas representam um instrumento privilegiado do Estado para prevenir ou reagir a eventuais ameaças na ordem externa.

O vector militar é um dos vários componentes da Defesa Nacional, e como tal não pode com ela ser identificado.

As Forças Armadas não constituem pois um poder, e se o partilharem arriscam-se seriamente a divisões e tensões internas graves.

A história portuguesa, sobretudo desde o «25 de Abril», é elucidativa a esse respeito.

- c) Em situação de normalidade democrática as Forças Armadas não são responsáveis pela segurança interna.

Tal competência pertence ao Governo, que para o efeito possui forças de segurança, na directa dependência do Ministério da Administração Interna.

Todavia, e esgotados esses meios, as Forças Armadas poderão vir a ser chamadas para o desempenho de acções nesse âmbito.

Só que estaremos então em estado de emergência ou de sítio, ou seja em situação de anormalidade democrática.

A excepção não invalida pois a regra.

d) Definição dos macro-objectivos da Defesa Nacional, de acordo com a explicação formulada em 4.a (*).

e) Face ao conceito recente de ameaça, tem plena justificação uma política de alianças defensivas, onde Portugal se integre ou mantenha. Para a defesa militar do nosso país, a fronteira com a Espanha tem menor relevância do que qualquer acontecimento com carácter de ameaça que ocorra no Centro da Europa ou no Norte do Atlântico (*). A concretização dessa participação portuguesa não deverá todavia, e em tempo de paz, implicar a afectação permanente dos nossos sistemas de forças a um comando supranacional.

f) É urgente a definição pela Assembleia da República de «leis de protecção à segurança nacional», tipificando-se os potenciais crimes contra ela.

Não se deverá pois deixar passar muito mais tempo sem se criarem os respectivos mecanismos de prevenção, e bem assim os de pesquisa de informações tendentes à minimização desse risco.

g) Atribuir a análise e estabelecimento das bases programáticas gerais, sobre as quais os órgãos de soberania competentes elaborariam e coordenariam a política de Defesa Nacional, em ordem à obtenção de medidas concertadas — nos âmbitos da política interna, externa e de preparação e adequação dos instrumentos de ordem militar —, a um Conselho Superior de Defesa Nacional.

Tal órgão seria presidido pelo Presidente da República e formado pelo Primeiro-Ministro, Ministros da Defesa Nacional, Negócios

(*) Estes objectivos já foram abordados e traduzidos no projecto elaborado no Ministério da Defesa, e designado por documento «Firmino Miguel».

(*) Confrontar com os artigos de Medeiros Ferreira em «Nação e Defesa» n.º 1, e em «O Estado Democrático e a posição estratégica de Portugal» publicado em «Expresso» de 14/1/78.

Estrangeiros, Administração Interna, Indústria e Transportes e Comunicações, e pelo CEMGFA, CEMA, CEME, CEMFA e responsável do Serviço Nacional de Informações, no caso de existir.

h) Ampliação das funções do Ministro da Defesa Nacional, tornando-se indispensável a afectação ao seu departamento de outros meios humanos e materiais, bem como proceder-se a uma maior articulação com o EMGFA.

i) Rejeição de concepções organizativas, diluidoras da autonomia e orgânica dos três ramos das Forças Armadas, sem prejuízo de um maior esforço de coordenação entre eles, a realizar sob a égide do EMGFA.

j) Necessidade de se estabelecer uma destriça entre o serviço militar obrigatório e respectivos meios a ele affectos, e quadro permanente das FA. Esta ideia não é inovadora.

O quadro permanente sempre existiu se bem que numa óptica restrita. A evolução tecnológica, a complexidade organizativa e a própria natureza da ameaça implicam hoje um adestramento e «know-how» de elevada capacidade, pelo que se justifica a ampliação da noção de quadro permanente, de modo a nele se compreenderem oficiais, sargentos e praças.

Julgamos necessária e desejável a existência de um quadro permanente eficiente, bem remunerado psicológica e materialmente, e dotado de equipamento moderno, cujas missões no âmbito da Defesa Nacional decorrem quer da protecção da zona terrestre continental quer, sobretudo, da zona aeronaval abarcando o Atlântico e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

l) Prever a separação orgânica entre funções de direcção e de estado-maior, concebidas estas como de estudo, planeamento e conselho. Cremos que esta distinção tem sido escamoteada em Portugal, com repercussões negativas no funcionamento da organização militar — mormente no Exército.

Na prática, os Chefes de Estado-Maior dos três ramos desempenham cumulativamente os dois tipos de funções, se bem que com maior ênfase as primeiras — de direcção —, podendo quase dizer-se serem verdadeiros Ministros do Ramo.

Até 1981 não se poderá alterar tal situação, convindo todavia outorgar aos Vice-Chefes a competência da coordenação e responsabilidade das áreas de Estado-Maior.

Desse modo a separação conceptual entre as funções «line» e «staff» — perdoe-se-nos o anglicismo — seria desde já perspectivada, e traduzida posteriormente — a partir de 1981 — duma maneira não conflitual com a que até lá estaria em vigor.

- m) Definir os regimes dos estados de sítio e de emergência.
- n) Quadro geral definidor da mobilização de pessoas e bens.

Dir-se-á que uma lei tradutora destes princípios seria teorizante em demasia, escapando-se-lhe muitos aspectos regulamentares.

É um facto, e deliberado.

Porque a Lei da Organização de Defesa Nacional deve ser, antes de tudo, uma lei-quadro.

Porque o vazio teórico e doutrinário é amplo neste como noutros domínios.

Logo, o mais importante é definir princípios.

Em tempo de progressiva especialidade nada há de mais necessário que ideias gerais. A qualquer nível.

Não que obrigatoriamente sejam as que expusemos, até porque não desejamos perfilhar a ideia monopolista da «suprema verdade».

Caso se manifeste um consenso democrático sobre tais princípios, a sua regulamentação prática estará de antemão facilitada.

Haverá porventura quem fique frustrado com a ausência de um conteúdo perspectivador de um quase III Pacto FA-Forças Políticas.

Não o creio justo ou necessário. Antes pelo contrário.

Se o fizéssemos, acreditaríamos na Democracia mais Forças Armadas.

Ou seja, assumi-la-íamos em termos de imanência conjuntural, e não como decorrência da própria ordem democrática.

Estariamos a considerá-las como algo fora do sistema negando-o nessa medida.

Em democracia as Forças Armadas existem, cumprem missões e articulam-se com o poder político, na exacta medida em que este o prescrever.

É essa a ideia que desejamos reter.

Até para evitar que elas possam ser pensadas em termos «messiânicos» ou de «bodes expiatórios».

Trata-se das duas faces inseparáveis de uma mesma moeda.

Nada há de mais útil à instituição militar do que contribuir por todos os meios para as religar emocionalmente ao contexto geral do corpo social que constitui a comunidade nacional.

Só assim elas serão o tão desejado espelho da Nação.

Angelo Correia

Deputado do PSD

Membro da Comissão da Defesa Nacional da AR
Vice-Presidente da Comissão de Economia,
Finanças e Plano da AR

UMA BREVE ANÁLISE DO EQUILÍBRIO
MUNDIAL DO PODER

(Continuação)

UMA BREVE ANÁLISE DO EQUILÍBRIO MUNDIAL DO PODER

(Continuação)

IV

FACTORES ESTÁTICOS NO ACTUAL EQUILÍBRIO DO PODER

A fim de avaliar e definir uma base para as projecções previsíveis da evolução, tentemos estabelecer uma fotografia instantânea do que é, hoje, o equilíbrio de poder na comunidade internacional. Os participantes, os actores, são 159 Estados soberanos, diversificados nos mais diferentes aspectos: extensão, população, recursos, objectivos, ideologias, sistemas de governo, forças militares e outros. A diversidade é a característica de todos: dos 147 membros das Nações Unidas, e dos outros 12 que não sendo membros de pleno direito estão pelo menos representados como observadores, alguns estão agrupados em instituições regionais, outros são motivados por uma identidade comum de interesses, alguns de viabilidade duvidosa — pelo menos sem a capacidade de estreitarem as relações entre eles, por divergências intrínsecas.

Mas, eis, aqui estão eles, os actores ou agentes da política internacional: 159 Estados, hoje — certamente mais amanhã. Não são iguais, excepto nos direitos reconhecidos na jurisprudência internacional, mas não na prática corrente das relações. Mas a partir da diversidade geral nós podemos distinguir, sem qualquer margem de discussão, as duas superpotências, tão universalmente reconhecidas, que a designação entrou no léxico corrente. O facto é este: as duas superpotências, os Estados Unidos da América e a União Soviética, dispõem dum tal potencial e duma preponderância estratégica, que não podem ser comparadas a qualquer outra potência. A seguir a elas aparecem outras potências significativas e depois os outros centros do poder. Entre estes últimos há Estados com um completo e diferente espectro de poder, de muito diversificada importância, indo por exemplo desde a Índia, com as quartas Forças Armadas mais numerosas do Mundo — e em segundo lugar em população —, até, no fundo da escala, à pequena Grenada.

É necessário e importante antes de examinar as relações interestatais estabelecer quais são os centros de poder mais significativos ou as grandes potências, que na escala se seguem às superpotências. Uma das soluções possíveis é a adoptada pelo RCDS, no «curriculum» do seu curso, que considera seis centros significativos de poder⁽²⁷⁾, compreendendo organizações ou blocos que estão muito longe de se encontrarem consolidados — como a CEE —, ou que de facto não são independentes na cena internacional — como é o caso da Europa do Leste. É evidente que desempenham, «per se», um papel importante nas relações internacionais na formulação e definição da política e do comportamento dos Estados individuais que compreendem.

Preferiremos, ao definir o enredo das relações internacionais, para efeito de análise, considerar os Estados individualmente, sem esquecer as suas múltiplas relações. Como já se afirmou anteriormente ainda não se atingiu o estágio em que as grandes associações de Estados substituam a personalidade dos Estados individuais. Que Estados devemos então considerar no segundo nível da hierarquia, a seguir às superpotências? A República Popular da China e o Japão parecem aceitáveis sem grande discussão e podemos juntar-lhes sem margem para grande controvérsia o Reino Unido, a República Federal da Alemanha, a França e, talvez, a Índia, que, além dos atributos já atrás mencionados, tem uma capacidade nuclear.

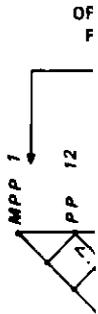
Em qualquer hipótese nós temos hoje, no Mundo actual, duas grandes superpotências, e os outros, num número total, além das superpotências, de 157 Estados com uma importância e possibilidades muito diversificadas. Agora, a seguir tentaremos analisar e diferenciar as relações entre eles⁽²⁸⁾.

Vamos partir da base de duas superpotências, cinco ou seis grandes potências — digamos cinco — e outras 152 potências, num total de 159 Estados soberanos dos quais só 12 não são membros das Nações Unidas.

O número total de relações possíveis entre o total dos Estados soberanos, será o número terrivelmente fantástico de $N = \frac{159 \times 158}{2} = 12561$, o que deve ser posto em comparação com o número muito mais modesto de 946, ao tempo da Conferência da Haia de 1907. Na verdade, e como se vê, o Mundo

(27) RCDS. *Setting — 1977 Course, First Term*: Primeira fase — As superpotências: os Estados Unidos e a Rússia; Segunda fase — Outros Centros de Poder: A China, o Japão, o Terceiro e Quarto Mundos, o Bloco Oriental e a CEE.

(28) Ver diagrama em anexo para facilitar a compreensão do que segue.



- Hipóti
- Um mundi
- 2 Super
- 5 Grand
- 15 Pequ
- 8 Muito
- 2 Pactos

Total

Nível 1
 Nível 2
 Não caracterizad

tornam difícil isolá-las, mas é neste contexto geral que o equilíbrio do poder deve ser considerado.

Os factos ou as conclusões parecem ser estes. O equilíbrio do poder mundial é regulado pela relação dominante. O nosso sistema bipolar de equilíbrio é dominado pelo eixo bipolar Estados Unidos da América - União Soviética, reunindo na sua esfera de atracção outros Estados ou grupos de Estados, apesar do seu culto da soberania. Mesmo aqueles que, como a França, com a sua repetida afirmação de prosseguir uma política independente, estão sobre a influência do sistema bipolar. Talvez, pelo seu potencial estratégico e pela situação específica, a República Popular da China seja dos menos influenciáveis, até porque se pode admitir que já é ou está numa posição próxima de se tornar uma superpotência, e com características de invulnerabilidade assinaláveis. Mas não pode deixar de considerar a existência ou deixar de ser influenciada pelo dipolo.

O sistema bipolar constitui, na verdade, o núcleo do sistema mundial de hoje e é, de certa forma, estável. As duas superpotências ditam a lei com uma margem bastante razoável de liberdade de acção. Em acordo, ou desacordo, acontecimentos recentes mostram que é este o caso, para só citar o TNP, SALT, o acordo de Vladivostock, o Tratado de Helsínquia e a Conferência de Belgrado, agora na sua fase preparatória.

As duas superpotências, com as suas profundas divergências em muitos campos, estão inteiramente de acordo num ponto: manter a bipolaridade do sistema mundial. Como um novo Tratado de Tordesilhas, não escrito, à escala do mundo de hoje, e com muitos pontos de confrontação, como sucede nomeadamente em África e noutras áreas. No entanto, no interesse mútuo das superpotências, a estabilidade do núcleo tem sido mantida e os conflitos têm ocorrido na periferia, com um esforço concertado para limitar as possibilidades de virem a afectar o centro. As outras potências, significativas ou menos, gravitam à roda do núcleo, em diferentes órbitas, à volta de uma ou de ambas as superpotências, mais ou menos de acordo com a lei de Newton: na razão directa das massas e na inversa do quadrado das distâncias. Mas, no campo do estudo que vamos fazendo, é preciso ter em atenção que uma mudança de órbita é sempre uma hipótese possível.

É isto, em termos muito genéricos, um esquema do sistema actual. E, sobre este, faremos a seguir mais algumas considerações.

V

DINAMICA DA EVOLUÇÃO

Depois de terem sido examinados os esquemas possíveis de equilíbrio de poder e o que parece ser o sistema actual, é de interesse, e isto é um ponto muito importante, fazer uma tentativa para prever a evolução nos anos a vir. A análise histórica abre a via para definir, em bases razoáveis, quais são os mecanismos — e unicamente os mecanismos — da evolução. Mas estaremos com os pés assentes num terreno muito mais incerto, se, com os fundamentos de situações anteriores e conhecendo a tendência de evolução no passado, tentarmos extrapolar, deduzir ou definir o que serão os sistemas do futuro. Por exemplo, e para iluminar o grau de incerteza, as possíveis margens de erro, nós poderíamos considerar os estudos dos poleomologistas. Da sua análise das guerras é possível definir as condições que originam, conduzem e concluem as guerras. Mas tudo isto está unicamente relacionado com um processo mecânico porque a introdução de novos conceitos e técnicas pode alterar drasticamente as hipóteses estabelecidas. Antes da Primeira Guerra Mundial, o Plano Francês XVII e o Plano Alemão Schliefer apontavam para uma guerra curta, de movimento. De facto veio a ser uma guerra prolongada, caracterizada por uma notável estabilização nas trincheiras. A mobilidade que se veio a verificar na Segunda Guerra Mundial foi outra surpresa. Com efeito, podia admitir-se que, extrapolando as condições anteriores, a estabilidade voltaria a ser a regra. As linhas Maginot e Siegfried, que não vieram a representar nada de importância maior na conduta da guerra, reflectiam o conceito da estabilidade contra a mobilidade. Mas novas técnicas, especialmente o progresso dos tanques e aviões, e novos conceitos, como a «blitzkrieg», alteraram completamente o que se podia deduzir das lições do passado.

Num problema, muito mais incerto e complexo, com muito mais variáveis, como é o da evolução do equilíbrio mundial do poder, o grau de incerteza é, ainda, muito maior. Esta prevenção torna-se necessária quando pretendemos deduzir o futuro da evolução desse equilíbrio.

Prosseguindo com o assunto teremos de considerar, à partida, uma síntese das relações actuais sumarizando pontos que já foram apresentados atrás; a seguir apresentaremos alguns factores que não podem deixar de ser realçados, e, finalmente, serão apresentadas algumas hipóteses para a evolução, nos anos que hão-de vir.

1. *Síntese das relações actuais*

O sistema tradicional de equilíbrio do poder, do princípio do século, alterou-se e diluiu-se como vimos. No processo houve duas circunstâncias fundamentais:

- Durante a Primeira Guerra Mundial, a entrada dos Estados Unidos da América — embora tardia — nas guerras Europeias veio dar a estas um carácter mundial. Isto originou, ao mesmo tempo, um crescimento em flecha dos factores do potencial estratégico dos Estados Unidos.
- A Segunda Guerra Mundial modificou, uma vez mais, as condições prévias de sistema de equilíbrio, e de uma maneira drástica. Nas suas consequências, sucessivamente, primeiro uma, depois outra, apareceram as duas grandes superpotências em relação às quais as antigas grandes potências perderam significado, por falta de proporções.

O sistema bipolar veio assim a ser instituído como uma consequência da guerra e isto é geralmente reconhecido.

Foi por este processo que o Mundo se tornou bipolar e a bipolaridade veio a acentuar-se quando as superpotências, na equação dos riscos-objectivos, acordaram em que, pelo menos por agora, os objectivos devem ser sacrificados aos riscos. O sistema não é tão cristalino nem tão perfeitamente definido como se poderia deduzir do que fica escrito. Há e continuará a haver sintomas de confrontação e *despolarização*. Quanto aos últimos — *despolarização* —, temos recentemente visto alguns. A República Popular da China, dissociada do Bloco Soviético, está a caminho de se tornar outra superpotência, o que significa que já foi criado um policentrismo oriental. A França, com a base real ou suposta da sua «force de frappe», em menor grau, provocou um policentrismo ocidental⁽²⁹⁾.

E o Terceiro Mundo, apesar de estar bastante longe de qualquer unidade política sólida e com as divergências internas do grupo, proclamando-

(29) José Maria Peman afirmou acerca disto que a China tinha desorganizado o Bloco Comunista e a França o Ocidente: «Nem o Kremlin representa Pequim, nem a Casa Branca De Gaulle.»

-se não alinhado entre o Leste e o Oeste, tem sido capaz de manobrar entre as pretensões de supremacia das superpotências. Poderiam considerar-se outros factores de despolarização tais como a importância de algumas organizações regionais, por exemplo a CEE, a Organização dos Estados Americanos, o grupo árabe, que apesar das suas divergências está a defender os seus interesses com um assinalável grau de coesão sob impulso do catalisador que é o conflito israelo-árabe. E, ainda, por exemplo, a OPEP, em terrenos diferentes. Mas estas considerações não afectam, grandemente, o aspecto geral do equilíbrio mundial do poder, na forma como foi apresentado, aparentemente calmo à superfície. Todavia, abaixo da superfície, é, realmente, muito agitado: os Estados estão em agitação permanente, interna e externamente, o que provoca conflitos e com a frequência que foi assinalada. Mas, apesar de tudo, o traço mais característico do sistema é a característica estável do bipolarismo, que tem evitado o pior mas é incapaz de evitar o mau.

De acordo com o mecanismo deduzido da análise histórica, o sistema, como tal, apresenta três possibilidades de evolução:

- Confrontação entre as duas superpotências numa tentativa para impor, por uma delas, uma ordem de dominação à escala mundial, o que pode ser sugerido por uma forte demarcação ideológica. Era o que de certo modo vinha acontecendo até à altura da formulação do princípio, da coexistência pacífica.
- Acordo entre os dois poderes mais ou menos claramente definido, que é o que em muitos aspectos está a suceder, para manter a situação actual.
- Se outras potências da mesma escala aparecerem abre-se o caminho para um sistema multipolar.

Antes de prosseguir com a consideração das probabilidades das hipóteses acima enunciadas tentemos verificar se há outros factores ou forças capazes de operarem alterando o mecanismo previsto para a evolução.

2. *Um factor significativo de mudança*

Qualquer pássaro, antes de abrir as asas certamente que abre os olhos primeiro e olha em redor. Então, tem a tentação de voar, nos largos horizontes abertos à sua volta, de ser livre e saudável, mesmo que seja pequeno evitando a interferência dos maiores, especialmente das aves de rapina. Isto é lógico e até é humano.

Os Estados ou as Nações-Estados têm a tendência de serem também assim. Têm a íntima aspiração de serem prósperos e livres e de viver em paz e esta tendência está-se tornando mais forte cada dia, um facto que pode contribuir no futuro para eliminar as tensões entre eles. Por outro lado as organizações transnacionais, como as Nações Unidas, a «Commonwealth», a Organização dos Estados Americanos, a Organização de Unidade Africana, e tantas outras, por esse Mundo fora, apesar das muitas críticas que frequentemente lhes são feitas, estão contribuindo, transcendendo as fronteiras nacionais, para estabelecer cabeças de ponte, elos de ligação, para além daquelas fronteiras. É um processo lento mas pelo qual, dia a dia, uma moral internacional geralmente aceite se vai progressivamente estabelecendo e consolidando. Este sentimento vai crescendo porque as suas raízes estão profundamente cravadas no espírito do Homem. Isto pode ser ilustrado com a autoridade do Prof. Toynbee, quando escreveu: «Ao contrário dos nossos antepassados, nós na nossa geração sentimos do fundo dos nossos corações de que uma Paz Ecuménica é agora uma necessidade gritante. Vivemos no terror diário duma catástrofe que receamos possa desabar sobre nós se o problema de fazer face a esta situação for deixado sem solução por muito mais tempo (30)».

Agora, tentaremos analisar dois casos concretos, recentemente objecto de algumas opiniões críticas e comentários pessimistas: a Conferência de Helsínquia e o diálogo Norte-Sul. Apesar do criticismo, há sólidos fundamentos de optimismo, julgo. O que é importante é que nos últimos 10 a 15 anos um muito considerável progresso foi feito no domínio da regulação pacífica das disputas internacionais. Os Estados estão mais e mais, quase todos os dias, juntos, na procura de acordo e da paz, apesar de que, evidentemente, muitos problemas não serão resolvidos amanhã, mas possivelmente, tenhamos esperança, o serão no dia de depois de amanhã.

As expectativas crescentes dum Mundo pacífico têm de ser mantidas dentro das limitações das possibilidades razoáveis. Mas os progressos, apesar de fracassos aparentes, têm sido continuados. E é por esta razão que elaboraremos sobre este assunto mais extensamente do que sobre outros apresentados previamente.

(30) Arnold J. Toynbee: *War and Civilization*. (Selecionado por Albert Vann Fowler de «A Study of History»): London, New York, Toronto: Oxford University Press: 1951: p. 3.

A Conferência de Helsínquia CSCE, Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa, merece algumas considerações mais desenvolvidas, analisando algumas críticas que foram feitas e o que é o seu activo, bastante positivo.

A CSCE abriu em Belgrado e encerrou-se em Helsínquia, em 21 de Julho de 1975, com a assinatura do acordo por 35 Estados da Europa do Leste e Oeste — e da América (Canadá e Estados Unidos da América), grupo em que se incluía a cidade do Vaticano (Santa Sé). Praticamente todos os países da Europa menos a Albânia.

Na segunda fase da conferência seis Estados do Norte de África assistiram às reuniões, que foram seguidas com grande interesse pelos outros membros da comunidade internacional e, também, pelo homem da rua. Em diferentes «pacotes» a conferência regulou os mais diversos assuntos dos quais destacaremos os relativos à segurança na Europa e os princípios reguladores das relações entre os Estados. Na declaração de princípios foram incluídos: igualdade da soberania; limitação da ameaça ou emprego da força; inviolabilidade das fronteiras; integridade territorial dos Estados; regulação pacífica das disputas; não intervenção nos problemas internos; respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais; incluindo a liberdade de pensamento, consciência, religião ou crença; igualdade de direitos e autodeterminação dos povos; cooperação entre os Estados; cumprimento em boa fé das obrigações decorrentes da lei internacional ⁽¹⁾.

Estabeleceu-se um código completo e notável de moral internacional e de comportamento dos Estados, da mais transcendente importância, mesmo quando violado, e que foi assinado pelos chefes de Estado de países de ideologias opostas. E que constitui, também, uma norma de conduta para os outros membros da comunidade internacional, pelo menos como consequência dos princípios que encerra.

Em Junho de 1977, dois anos depois da assinatura do acordo, estão a decorrer as reuniões preparatórias para a conferência de 1977. É interessante recolher alguns pontos de vista. Mas, antes de prosseguir, e esta tem sido uma das críticas mais severas, deve fazer-se notar que o acordo estabeleceu

⁽¹⁾ *Conference on Security and Cooperation in Europe, Final Act*: Apresentado ao Parlamento pelo Primeiro-Ministro por Ordem de Sua Majestade: Her Majesty Stationary Office: August, 1975: p.p. 1-6.

ou confirmou na Europa o «statu quo», ou de alguns pontos de vista ocidentais, a dominação da União Soviética sobre os seus satélites. Mas isto, na realidade, em nada alterou o que era a situação de facto, que só pode ser alterada por uma evolução lenta para a qual a conferência ou os termos do acordo não fecharam qualquer porta, mas, possivelmente, em minha opinião, podem facilitar a sua eventual abertura.

As primeiras críticas não anularam ou sufocaram o que era uma convicção quase geral, no Ocidente e no Mundo: a «détente» entre os Estados era acompanhada por uma «détente» nos espíritos. A paz parecia estar à mão e o espectro da guerra posto a uma considerável distância. Abriu-se um clarão de esperança, a limitação dos armamentos parecia mais fácil e o acordo SALT II mais viável, o que permitiria desviar enormes recursos, do sector da defesa para outros campos mais directamente relacionados com o bem-estar das populações. Todavia, depois de decorrido algum tempo muitas dúvidas começaram a aparecer. Alguns dos exemplos mais típicos foram começando com o Prof. Biedenkopf, que, por exemplo, afirmou:

«No início da campanha eleitoral americana para a Presidência, em Março de 1976, quando Ford formulou a proposição, que seria muitas vezes transcrita, «Eu não voltarei a usar a palavra «détente», nunca mais», ele ia ao encontro dum desejo largamente expresso dos seus concidadãos.»⁽²⁾

Esta é uma declaração audaciosa por um dos signatários da Conferência de Helsínquia. E o Prof. Biedenkopf acrescentava:

«No nosso país, a República Federal da Alemanha, o processo de nos acalmarmos foi talvez o mais doloroso. Em nenhum outro país as esperanças foram tão altas e as previsíveis consequências favoráveis foram estabelecidas duma forma tão definitiva como aqui. Mas agora, mesmo os mais entusiastas estão tomando acerca da «détente» uma notável reserva.»⁽³⁾

E muitas outras dúvidas aparecem de outras direcções, algumas de natureza muito mais radical. Para tomar em consideração duas delas, e

⁽²⁾ Prof. Dr. Kurt H. Biedenkopf: Conferência: *The Meaning of Détente for our Defence Policy*: Werkund Conference: Munich: March, 1977.

⁽³⁾ Ibid.

tendo em vista não ficar hipnotizado pela «détente», Rummel escreveu o seguinte: «Por outras palavras, a «détente» está a fazer-nos escorregar para uma situação na qual teremos de, eventualmente, escolher entre uma guerra nuclear e uma rendição estratégica, em relação à União Soviética.»⁽²⁴⁾

E Solzhenitsyn era ainda mais pessimista quando afirmou, em 29 de Agosto de 1975, perante o AFL-CIO, em Nova Iorque:

«Numa dada altura não havia comparação entre o poderio da União Soviética e o vosso. Talvez a relação seja hoje maior do que a unidade (a favor da União Soviética), mas em breve será de 2 para 1. Depois 3 para 1. Finalmente será de 5 para 1. Eu não sou um especialista, mas isto pode ser considerado dificilmente como acidental (...), com uma tal superioridade nuclear será possível bloquear o emprego das vossas armas, e numa infeliz manhã eles declararão: «Atenção: Nós vamos fazer marchar as nossas tropas através da Europa e se vocês fizerem um movimento nós vos aniquilaremos». E esta relação de 3 para 1 ou 5 para 1 terá o seguinte efeito: Vós não fareis um movimento.»⁽²⁵⁾

Como sabemos pelo que podemos deduzir da relação de forças convencionais na Europa Ocidental esta pode ser submergida em 72 horas. O ponto de vista de Solzhenitsyn é muito pessimista mas é também um aviso. Muitas dúvidas, evidentemente, persistem acerca da «détente», e isto, principalmente, porque a boa fé da União Soviética está ainda longe de se poder considerar provada. Leónidas I. Brezhnev, agora o chefe, nos dois mais altos escalões políticos, da União Soviética, como Chefe de Estado e como Presidente do Partido Comunista, acentuou que: «O movimento de melhoria das relações com o Ocidente é uma política de mudança táctica para permitir ao Bloco Soviético estabelecer a sua superioridade nos próximos 12 a 15 anos.»⁽²⁶⁾ Esta afirmação foi feita não muito antes da Conferência de Helsínquia.

⁽²⁴⁾ R. J. Rummel: *Peace Endangered, The Reality of Détente*: London; Sage Publications, Beverly Hills: 1976: p. VIII.

⁽²⁵⁾ Transcrito por R. J. Rummel: *Ibid*: p. VIII.

⁽²⁶⁾ *Ibid*. p. 29: Transcrito por Rummel do *International Herald Tribune*: 18 September 1973.

Apesar disto tudo o tratado de Helsínquia foi assinado e, além de constituir uma grande esperança para o futuro, estabelece em mais sólidos fundamentos uma moral internacional, que, como dissemos, é de transcendente importância, mesmo quando não respeitada. De acordo com os seus termos, o Presidente Carter tem feito uma deliberada defesa dos direitos humanos, e também da «détente», com um apoio diversificado de diferentes direcções, e com consequências discutíveis quando se está no limiar da segunda volta da conferência, com as reuniões preliminares já em curso.

Terminaremos com uma perspectiva mais optimista, apesar da confrontação entre o Leste e o Oeste, que está a tomar lugar em Belgrado, relativamente a um ponto que parece poder parecer secundário, a discussão, da agenda, para reunião de Outubro. O Sr. Milos Minic, Ministro dos Negócios Estrangeiros da Jugoslávia, na sessão de abertura das conversações preparatórias em Belgrado, disse que:

«Nenhum de nós, em minha opinião, pode negar o facto de que estes resultados se tornaram uma parte integral da realidade europeia, e num sentido mais largo da *realidade internacional*» (meu sublinhado) ⁽³⁷⁾.

Alguma coisa permanecerá, para sempre, da Conferência de Helsínquia. Foi a consagração da «détente», e em termos que torna, já, muito difícil voltar atrás. É hoje uma esperança e uma crença partilhada por milhões de seres humanos. Uma crença de que um dia teremos paz, não na próxima semana, como é evidente, porque a «détente» continua a ser baseada no medo, mas porque começa, começará, a ser baseada na compreensão e no amor. Este é um factor a ser considerado nas relações entre o Oeste e o Leste, no quadro duma «realidade mais ampla» como foi exposto pelo Sr. Minic.

E o que é mais importante é que um compromisso foi assumido, por tantos Estados e perante os olhos da opinião pública internacional, não só em termos práticos como em questões de princípio. E quanto a isto, voltamos a acentuar, já será muito difícil voltar atrás.

O diálogo ou Conferência Norte-Sul, como tem sido designada a Conferência sobre a Cooperação Económica Internacional, terminou, em Paris, nos princípios de Junho de 1977. É interessante notar que Estados de diver-

⁽³⁷⁾ *The Times*: London: 16 June 1977.

os quadrantes do Mundo participaram permitindo a formulação de pontos de vista acerca da evolução e da confrontação — ou tensões — entre os países ricos e os pobres.

O Norte, os países ricos, estava representado por oito Estados, que é de interesse nomear até para assinalar algumas omissões significativas: Austrália, Canadá, França, Estados Unidos, Japão, Suécia e Suíça. Na equipa do Sul estavam presentes 19 Estados. Em qualquer caso, as grandes linhas das reuniões finais do diálogo Norte-Sul já tinham sido previamente definidas — para os ricos ou mais ricos, na cimeira de Londres, pelos «Sete Magníficos», a França, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Japão, Canadá e os Estados Unidos da América. Nos títulos das primeiras páginas dos jornais a conferência foi considerada um fracasso. Na verdade a margem de acordo não foi notável, pelo menos à primeira vista. Os países pobres, muito diversificados quanto à sua natureza — que incluíam países como a Venezuela e a Arábia Saudita —, apresentaram um notável sentido de unidade, como já tinha acontecido em situações similares quando os interesses, ou alguns interesses, convergem, o que torna possível apresentar uma fachada unitária, apesar das divergências sob a superfície. O ressentimento contra os ricos como também os anseios postos quanto às possibilidades de desenvolvimento foram os factores principais de coesão entre Estados muito diferenciados e nos mais diversos aspectos.

No final, o acordo foi de natureza muito limitada: um empréstimo de um bilião de dólares americanos e a criação do chamado «Fundo Comum», para regular os preços de produtos. Isto não foi tão mau, como alguns observadores consideraram, para além do diálogo e de pistas que foram abertas. Na realidade a conferência partia de bases muito ambiciosas, tentando regular «inter-alia», os preços de cerca de 18 produtos, quando, muito pouco tempo antes, a reunião sobre o acordo do açúcar, que só tratara de um produto, terminou num impasse.

Quanto ao problema das dívidas dos países pobres, que foi um dos tópicos mais importantes, aquelas foram avaliadas na soma fantástica de 180 biliões de dólares americanos. E quanto a isto nenhuma espécie de acordo foi possível. Por outro lado, a discussão do problema da energia foi recusado pelos países pobres. O comunicado final tentou salvar a face entre as posições dos participantes e, apesar do facto de a conferência ter sido adiada «sine die», ambas as partes exprimiam o desejo de que ela deveria continuar num outro «forum».

O Sr. Jenkins, presidente da Comissão Económica Europeia, em Bruxelas, afirmou, em 3 de Junho de 1977, que «a Conferência (Norte-Sul), ficou muito longe de ser um fracasso, como muitos a querem apresentar»⁽³⁸⁾.

Mas, referindo-nos às esperanças que emergiram desta conferência é interessante transcrever dois ou três pontos da exposição do secretário de Estado americano, Cyrus Vance:

«*Tem de haver um novo sistema económico internacional* (meu sublinhado): em tal sistema deve haver equidade, deve haver crescimento, mas acima de tudo, deve haver justiça. Mas, ao mesmo tempo, devemos estar preparados de que isto não será construído nesta semana. Nem de que terá de ser construído sem alguns ajustamentos dolorosos, acomodações e sacrifícios de todos nós hoje, aqui, presentes.»⁽³⁹⁾

E terminaria por afirmar que «.....nós consideramos que os países comunistas industrializados devem aumentar a sua assistência para o desenvolvimento»⁽⁴⁰⁾.

Numa base selectiva, alguns países da OPEP já se estão a reunir para ajudar os países pobres.

Tanto quanto à Conferência de Helsínquia como ao diálogo Norte-Sul há um largo espectro de opiniões acerca dos seus méritos. Há aqueles que olham para as suas conclusões como um fracasso inevitável e aqueles que acreditam que uma nova via foi aberta em direcção a um Mundo Novo baseado na esperança de o interesse comum geral vir a ser colocado acima do egotismo — e do egoísmo. O senso comum e a tendência definida pela história moderna inclinam-nos a aceitar a orientação defenida pela segunda via. O futuro, a longo prazo, dará uma resposta. Mas se este não vier a ser o caso, e acreditamos que será, seremos obrigados a reconhecer que as tensões entre os Estados não se atenuarão mas, pelo contrário, aumentarão, e os conflitos e violência não só seriam mantidos mas agravados. Mas isto vai contra os mais profundos sentimentos e crenças não só dos estadistas como da opinião pública mundial. De nós todos.

⁽³⁸⁾ *The Times*: London: 4 June 1977.

⁽³⁹⁾ Embaixada Americana: Londres: *Official Text*: Address by the US Secretary of State, Cyrus Vance at the CIEC: 31 May 1977.

⁽⁴⁰⁾ *Ibid.*

Mas muito mais importante do que as conclusões que se possam extrair da tendência da história e dos acontecimentos recentes é o de que o espírito de «détente» e de cooperação internacional, com o nivelamento ou atenuação das diferenças mais gritantes, já está profundamente enraizado na consciência da maioria dos homens, com a convicção e fé de que a cooperação é não só desejável mas indispensável.

Duas hipóteses possíveis podem ser consideradas na formulação de previsões para o futuro. Uma hipótese clássica, seguindo as linhas das leis ou mecanismos deduzidos a partir da experiência do passado, e uma hipótese mais optimista aceitando que o caminho é árduo, mas postulando que uma moral internacional, que está hoje tomando forma, acabará por dominar e dar forma á evolução do equilíbrio do poder, nas suas projecções para o futuro. O que não será imediato.

O que escrevemos nas páginas atrás não tinha outra finalidade senão a de justificar a afirmação, previamente feita, de que, apesar de tantas dúvidas e incertezas, a segunda hipótese parece não só a mais racional como a mais provável.

3. *Prospectivas para o futuro*

Ao analisar as prospectivas para o futuro teremos de considerar duas hipóteses possíveis:

a) *Uma hipótese clássica*, isto é que a evolução terá lugar de acordo com as leis ou mecanismos deduzidos do estudo passado. Quanto a isto há três possibilidades: o sistema bipolar será mantido, pelo menos a curto e médio prazo, o de que evoluirá no sentido do unipolarismo ou de que se transformará num sistema pluripolar.

- A evolução na direcção do unipolarismo tem de ser considerada como a menos provável das três situações. Isto teria de significar qualquer uma das seguintes linhas de acção: rendição, como foi previsto por Solzhenitzyn, (*) o que é muito improvável, uma vez que o Ocidente e destacadamente os Estados Unidos da América seguem a advertência latina «Si vis pacem para bellum» que é o «moto» da Academia

(*) Ver nota n.º 36.

Militar Portuguesa e que está de acordo com o que Horácio escreveu nas Sátiras: «In pace ut sapiens aptarit idonea bello.»

Ou, por outro lado, uma tentativa de evolução no sentido do unipolarismo significaria um suicídio colectivo com uma guerra nuclear generalizada, também, muito improvável como podemos deduzir da história recente e das tentativas que têm sido feitas para a evitar por todos os meios. A dissuasão tem funcionado e não há indicações de que não continuará a funcionar, para mais animada pelo espírito da «détente».

- A manutenção do sistema bipolar aparece, nas suas projecções do futuro, como absolutamente improvável. Poderá manter-se por alguns anos, mais ou menos, mas as duas superpotências não poderão impedir, a longo prazo, o aparecimento, primeiro de uma, e depois de outras, e outras superpotências, com o potencial estratégico das actuais duas superpotências.
- A longo prazo, e esta é a mais provável das hipóteses, será de que com o aparecimento de novas superpotências teremos de encarar um sistema pluripolar, à escala mundial, com progressivamente três, depois quatro, cinco, seis ou mais superpoderes. Vários superestados cada um com milhões de habitantes, poderosos, tendo nos seus arsenais imensos armamentos nucleares e mantendo as tensões actuais. O equilíbrio mundial do poder seria não só muito mais complexo mas muito mais incerto. A complexidade seria muito mais ampla do que aquela que foi apresentada para os períodos que antecederam as Primeira e Segunda Guerras Mundiais, mas os riscos acrescidos de uma confrontação possível aumentariam consideravelmente a incerteza e a possibilidade de consequências mais do que catastróficas. E o medo, por isto, e por outras razões, como dizia o Prof. Toynbee, continua a dominar os homens. Sabemos quais as dificuldades que o SALT II tem vindo a experimentar e podemos imaginar as que teria de experimentar, dentro de uma ou duas décadas, se o processo não se encerrar em breve, com três, quatro, cinco, seis, ou mais superpotências nucleares sentadas à mesa da conferência. Quando o número de relações dominantes cresceria de uma hoje, para seis ou quinze, ou mais, naquele dia. É na realidade extremamente perigoso e todos os esforços devem ser feitos no sentido de que isso nunca venha a concretizar-se. Mas a menos que outras

circunstâncias travem esta possibilidade, isto poderá acontecer. O que seria trágico.

O equilíbrio do poder, na sua forma actual permanecerá como uma estrutura de passagem muito delicada, como um estado de transição temporário dominado pelos interesses individuais dos Estados e as possibilidades de conflito são ainda muito extensas. Com efeito a possibilidade de conflito continua a ser a regra: porque os conflitos, mesmo quando aquém da violência, são o resultado de um equilíbrio em risco de ser rompido. Numa tal situação os conflitos nacionais e internacionais continuariam a ter a frequência que já foi exposta. E guerras de consequências catastróficas, num tal sistema, poderiam continuar a ocorrer. Este tipo de equilíbrio estará constantemente em perigo, até porque é altamente instável. A evolução, com base em fundamentos sólidos, parece ter de ser diferente: «Muita gente, frustrada, exasperada, horrorizada pela perspectiva da guerra (e até pelos conflitos aquém da violência), prevê a aurora duma era pacífica. A guerra, dizem eles, tornou-se impossível na idade nuclear. O nacionalismo político abrirá o caminho para o internacionalismo.»⁽⁴²⁾

Virá o dia em que os Estados estarão menos interessados em conflitos do que nos seus interesses individuais.

b) *Uma hipótese racional*, que terá de ser construída com base no novo espírito de relações internacionais que se vêm desenhando. Um espírito baseado numa moral internacional, aceite por todos e, o que é mais importante, respeitada, baseada ou estimulada pelos receios e ansiedade pela paz da maioria dos povos do Mundo, como tentámos estabelecer quando, neste estudo, tratámos dos mais significativos factores de mudança. A bola de neve está a rolar e fica maior, cada dia. Há muitos sinais encorajadores de que isto é, realmente, a alvorada da evolução para um Mundo melhor. Esta é uma aspiração ou um ideal profundamente enraizado no espírito dos homens, nas afirmações públicas de cidadãos proeminentes, estadistas, chefes de Estado — por cada um. E é esta a razão por que escolhemos esta como a hipótese racional. Churchill escreveu que um dia o Presidente Roosevelt lhe disse que estava à procura de sugestões para como a guerra

⁽⁴²⁾ Hanson H. Baldwin: *Strategy for Tomorrow*: New York and Everston: Harper and Row Publishers: 1970: p. 2.

em curso devia ser designada: «Respondi imediatamente: a guerra desnecessária.»⁽⁴³⁾ E na verdade foram elas necessárias, a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais e até outras que se lhe seguiram? Julgo que a resposta se pode encontrar numa transcrição de Churchill, nas palavras que seguem:

«É a minha mais fervorosa esperança de que a meditação sobre o passado nos pode dar um guia para os dias que hão-de vir, habilitando uma nova geração a reparar alguns dos erros dos anos passados e então, depois, governar de acordo com as necessidades e a glória dos homens, a terrível e reveladora ciência do futuro.»⁽⁴⁴⁾

Uma hipótese racional terá de ser construída sobre um novo espírito das relações internacionais, baseada numa moral internacional e no espírito e aspirações do Homem. É, como já dissemos, um processo lento e penoso. Uma ordem internacional mais justa e racional — insisto — não aparece dum dia para o outro e obriga a grandes sacrifícios, dos quais talvez um dos maiores seja o de olhar para os outros membros duma nação, ou para os outros Estados do sistema internacional, não só como iguais mas como companheiros que devem ter o mesmo direito à justiça e à decência nas suas vidas. E talvez, quanto a isto, possa haver razões sólidas para ser optimista. Repetiremos parte duma transcrição de Baldwin: «Muita gente, frustrada, exasperada, horrorizada pela guerra, antecipa a alvorada de uma nova era pacífica.»⁽⁴⁵⁾

O mesmo ou qualquer coisa similar está a acontecer com os Estados ou as Nações-Estados. Como já foi afirmado é um processo lento e que exige alguns — ou muitos — sacrifícios. Referindo-se ao Reino Unido, Sua Majestade a Rainha Isabel II pôs o problema em termos exemplares, quando afirmou:

«Durante estes mesmos anos este país passou por tempos difíceis. As consequências da Segunda Guerra Mundial e as dramáticas e rápidas circunstâncias de mudança que determinou, exigiram um longo processo de reajustamento. Muito já foi realizado, mas são ainda exigidas uma coragem e perseverança continuadas (...) Mas a grande forta-

⁽⁴³⁾ Sir Winston Spencer Churchill: *The Second World War*, Vol. I, *The Gathering Storm*: Cassel & Co. Ltd.: London: 1948: p. VII.

⁽⁴⁴⁾ *Ibid.*: p. VII.

⁽⁴⁵⁾ Ver nota 42.

leza de qualquer nação está nos recursos humanos e espirituais. De qualquer forma os Cristãos são mantidos e inspirados pela fraternidade dos homens e pelo mandamento de se amarem uns aos outros.»^(*)

E este espírito é constantemente afirmado e reafirmado por estadistas e cidadãos eminentes. E por gente de todos os matizes de opinião e dos mais diferentes credos, não só quanto aos seus países mas quanto ao Mundo em geral. E, como a maioria das pessoas, eu veementemente acredito que este espírito prevalecerá sobre os interesses e disputas nacionais e internacionais.

Se esta última hipótese — a racional — prevalecer, como tudo aconselha e indica que virá a suceder, o Mundo de amanhã será certamente complexo mas sem grande espaço para preocupações acerca dos sistemas de equilíbrio mundial do poder. Serão assuntos definitivamente arquivados nas estantes da história para delícia dos eruditos e, mais tarde, dos historiadores.

Com o espírito do acordo de Helsínquia e os princípios definidos no diálogo Norte-Sul a regular as relações internacionais entre os Estados, o equilíbrio mundial do poder, o Mundo de amanhã, será diferente e será melhor. E esta é a via que, parece, todos estamos a prosseguir. Chegará o dia em que o Mundo com o seu povo não terá povos oprimidos dentro das suas próprias fronteiras, nem Estados dominados ou tentando dominar outros. E esta é a mais provável — racional — prospectiva de evolução.

Este dia está mais próximo e estará mais próximo cada dia. E, lembrando a citação de abertura de Paul Vidal de La Blache, nós poderemos dizer num desses dias a vir: aqui está finalmente o «Mundo Novo», como um medalhão cunhado com a efigie do seu povo — A HUMANIDADE.

Francisco Maria Rocha Simões

Brigadeiro

(*) Discurso da Rainha Isabel II na abertura, por Sua Majestade, da Assembleia Geral da Igreja da Escócia, na terça-feira 24 de Março de 1977: Texto oficial.

NOTA FINAL

Já depois de esta tese estar terminada e dactilografada, teve lugar um acontecimento muito importante: a visita do Jubileu de Sua Majestade Isabel II à Irlanda do Norte. Esta visita foi muito controversa, mas, deve ser dito, decorreu da forma mais notável e terminou «em triunfo». Um dos pontos mais salientes da visita foi o discurso da Rainha na Nova Universidade de Ulster, Colerain, em 11 de Agosto de 1977. Os sentimentos de muita gente no Reino Unido e no Mundo foram expressos por Sua Majestade, quando disse:

«Há esperançosos sinais de reconciliação e entendimento (...) Eu pressenti a existência de um laço comum e de uma esperança partilhada quanto ao futuro. As pessoas, por toda a parte, reconhecem que a violência não tem sentido e é errada, e não a aceitam. A sua mensagem clara é de que ela deve acabar. Esta é, também, a minha prece.»

Algumas palavras muito claras, para ler com cuidadosa atenção e meditar.

CONSTANTES E LINHAS DE FORÇA DA
HISTÓRIA DIPLOMÁTICA PORTUGUESA

Estudo de Geopolítica

CONSTANTES E LINHAS DE FORÇA DA HISTÓRIA DIPLOMÁTICA PORTUGUESA

Estudo de Geopolítica

II

A DEFESA DO EQUILÍBRIO

*Cá nós de uma parte nos cerca o mar e
da outra temos muro no reino de Castela.*

Gomes Eanes de Zurara

Crónica da Conquista de Ceuta,
edição da Academia das Ciências
de Lisboa, Lisboa, 1915, pág. 20.

1. *Um novo contexto*

No final do século XIV, já se aproximava o início da época em que a Europa ia empreender a constituição de grandes estados. Tendência que, na sua história, se sucede em alternância com outra em que predominam unidades políticas de menor extensão. O sentido desses grandes estados era conduzido segundo uma nova sistematização das forças políticas apoiadas no aumento do poder central e verificava-se, pela primeira vez, numa área culturalmente unificada que ia do mar Báltico à costa ocidental atlântica. Todo este território comportava diferentes experiências políticas, visando ajustar-se a diversas circunstâncias e com diferentes áreas de imposição. Apesar disso, através do Cristianismo, tinha-se mantido uma incontestável unidade espiritual, cujo alcance político se ia renovar: na Europa, o reforço do poder central e da autoridade do Estado não poderia fazer-se, com segurança, caso se esquecessem ou omitissem as restrições que o Cristianismo — em absoluto — impõe ao Poder, como tal. Na realidade, este, em caso algum,

pode legislar contra a religião, a moral e o direito natural. Limitação essencial para a defesa dos povos, mas incômoda ao Poder. Não podia ela, portanto, deixar de conduzir a tentativas de enfraquecimento da autoridade do Papa, como reserva fundamental da legalidade. O Poder sentia-lhe o peso, tanto doutrinariamente como pela capacidade de pressão que o Papado continuava a ter. E queria atenuá-la. Na primeira fase da Europa moderna que vai até à conquista de Constantinopla pelos turcos (1453), já se desenhavam acentuadas provas da impaciência dos poderes políticos quanto à autoridade do Papa e à própria doutrina da Igreja, acabando por envolver crises sociais de considerável amplitude. Neste campo, Wiclef (1382-1393), João Huss (1392-1422), assim como as posições extremas da corrente conciliar e outros movimentos de menor alcance, limitam-se, afinal, a dar viabilidade à resistência ao Papado.

Apelando, energicamente, para o dogma e para a confiança na unidade da fé, não hesitando na intervenção secular, a Igreja resistiu ao inevitável embate e, ao cabo de um longo meio século de disputas e de guerras, manteve-se intacta, como reserva da legalidade ou de caução quanto à idoneidade do Poder. Mas era muito claro que, na Europa cristianizada, tanto as objeções de consciência como os princípios de obediência papal encontravam dificuldades cada vez maiores em serem aceites pelos Estados: o papel do Papa, como árbitro, em face de tantas ambições hegemónicas, não parecia fácil de se manter. E embora a unidade espiritual tivesse dado mostras de um considerável amadurecimento, quanto ao valor político que a época lhe atribuía, também não era difícil encontrar quem quisesse passar do conflito dos interesses para a argumentação doutrinária, desinteressado das consequências. Por outro lado, quanto à tese conciliar, o papel que, no Concílio de Constança (1414-1418), desempenhou para restabelecer a unidade da Igreja trouxe-lhe prestígio e influência. A sua capacidade argumentativa para que o Concílio fosse tomado como a instituição suprema da Igreja, manter-se-ia, em face da própria Reforma protestante e depois, com altos e baixos, até à actualidade. Nunca mais deixou de ser, também, uma reserva institucional, desde que ressalvada a autoridade do Papa. Dai resultou a constituição do colégio de cardeais, forma administrativa e atenuada do princípio conciliar. Conservada a sua unidade, a Igreja vai prosseguir, neste século, uma função arbitral que o fortalecimento dos Estados e o alargamento das áreas de influência tornava indispensável. Intervenção da maior importância para o estabelecimento de uma legitimidade de domínio nas novas descobertas.

Portanto, embora numa situação de desafio, muito mais acentuada, a unidade espiritual da Europa não desapareceu, antes foi promovida ao longo de sucessivas reuniões (em especial, o Concílio da Basileia, 1431-1443), mas dela não resultou qualquer conjugação de esforços militares ou políticos (as tentativas de cruzada falharam todas). Só que o Papado permaneceu como a base para negociações diplomáticas e o estabelecimento de compromissos. Nessas condições, o processo interno de centralização do poder e de integração do senhorialismo em estados unitários é conduzido com um mínimo de guerras internacionais. A França consegue ultrapassar as dificuldades da Guerra dos Cem Anos e consolida a capacidade executiva da realeza, assente na realidade do povo francês, entidade indispensável para a unidade do Estado, sem ter de suprimir os particularismos inevitáveis. Depois da batalha de Azincourt (1415), com a desorientação dos territórios do reino da França e o conseqüente enfraquecimento geral, o que se verificou foi a impunidade dos particulares. Assim, a centralização vinha a revelar-se vantajosa. Carlos VII e depois Luís XI herdaram essa experiência do povo francês e restabeleceram a segurança possível. Com eles, a unidade dos povos da França venceu, primeiro os ingleses, depois o regionalismo feudal. Essa política interna da França não pode separar-se do destino político da Flandres e da Borgonha, que naquela acabaram por se integrar.

Idêntica política centralista foi seguida pelos Habsburgos na Europa Central, partindo da Áustria a iniciativa da unidade política. A primeira fase garantiu a permanência daquela família no trono austríaco; em seguida, chamou a si grande número de estados alemães. Orientação diferente da da que a França tinha adoptado: aproveitava o regionalismo e federalizava-o, criando instituições mais corporativas que centralistas.

Enquanto estas ocorrências se desenvolviam nas duas áreas fundamentais da Europa medieval, a Inglaterra, a verdadeira vencedora da Guerra dos Cem Anos, mergulhava numa guerra civil encabeçada pelas famílias mais importantes do reino. Daí acabou por emergir uma monarquia centralizada, embora não o fosse do mesmo modo que o eram a França, a Áustria, ou a Espanha.

A Itália, onde o Papado mantinha uma influência decisiva, definia-se através de poderes regionais poderosos que mantinham a sua capacidade de organização e de influência, tornando muito precário qualquer projecto unificador. E foi assim, enquanto a Itália manteve a chave do equilíbrio europeu. Os problemas da unidade política apresentavam-se na

Itália de uma forma diversa da que tomavam na França e na Alemanha. Área de grande importância estratégica e económica, a unidade italiana era inatingível pelos seus próprios recursos e só realizável por intervenção estrangeira, e em proveito desta. Deste modo, os diferentes estados italianos e o Papado preferiram uma regionalização que correspondia à organização de verdadeiros estados. A unidade italiana era uma mera concepção histórica. Acresce que Milão, Génova, Veneza, Florença, Nápoles ou Roma não podiam desprezar os seus interesses extra-italianos, que não eram coincidentes. Impossível aceitarem uma unificação que os sujeitasse a uma política coincidente que, em face da diversidade dos interesses italianos de então, nada significava para o conjunto: a acção e o pensamento político da Itália deste período amadureciam em sentido diverso das exigências centralizadoras.

Na verdade, a constelação política da Europa deu um alcance muito típico à unidade europeia. Esta só tinha sido conseguida uma vez, com Carlos Magno, quando da situação instável de uma ameaça comum. Ameaça que, no século XV, não existia: a divisão da Europa em estados era a consequência natural e legítima da sua força regional. Mas o Papado como «Tribunal internacional» não deixava de ser uma conveniência altamente desejável.

No Mediterrâneo Oriental, debatia-se, nesta primeira metade do século XV, um império bizantino exangue, atacado pelos turcos que se tinham instalado na região. Estes acabaram por suprimir o Império e tornaram-se a potência dominante. Mas as possibilidades de «absorverem» a Europa eram nulas. Embora fosse humilhante a ameaça turca, no conjunto de toda aquela área, não tinha nem recursos demográficos nem tecnológicos para generalizar a toda a Europa uma tentação de perigo, mesmo potencial. Dava mais oportunidades a negociações mediterrânicas do que à guerra.

Por um lado, era certo que a Europa não poderia substituir o domínio turco. A experiência política europeia era de desenvolvimento regional — como hoje se diria — e não de expansão militar primordial. Todas as tentativas feitas para as potências europeias se instalarem no Próximo Oriente tinham falhado: as Cruzadas, os Anjous, os Catalães, para não falar nas Ordens militares ou em Veneza e Genova, só tinham chegado a compromissos de instalação. Assim, para negociações, era preferível um «império» turco, centralizado e essencialmente fiscal, a poderes locais, ávidos de exorbitar na remuneração das vantagens que ofereciam. Por outro lado, para os estados europeus, quem, na Europa, dominasse o Próximo Oriente e a

Itália alterava, em seu favor, o equilíbrio mediterrânico e europeu, o que provocaria a resistência dos outros estados, isto é, uma guerra europeia generalizada. O turco era o menor dos males. E foi ele que se impôs, instalando-se, a seu modo, no Mediterrâneo Oriental. Naquela altura, faleciam-lhe os recursos para ultrapassar aquela área marítima.

Assim, na primeira metade do século XV, assistimos, na Europa à constituição dos estados que haviam de ser fundamentais, até fins do século XVIII. Os pequenos estados que se mantinham, eram realidades nacionais inflexíveis. Além disso, o seu domínio por grandes estados alteraria por completo o equilíbrio entre todos e seria, também, a fonte de guerras constantes. O facto era válido tanto para a Itália como para a Península Ibérica, como para o mar do Norte e o Báltico.

Na Península Ibérica, o processo de centralização apresenta indiscutível especificidade, tanto pelo critério orientador como pela execução e pelos elementos imprevistos que nela intervieram. Enquanto todos os territórios europeus apresentam continuidade de factores relativamente ao período anterior, no caso da Península a expansão marítima para áreas novas vem suscitar um conceito de espaço completamente diferente e que os estados hispânicos são, primeiro que ninguém, chamados a considerar.

O processo da unificação encabeçado por Castela e por esse modo começado no século XIII, sofreu, com a resistência portuguesa, uma derrota total. Mas com essa derrota só ficava eliminada uma «via» de unificação. Era essa a de fazer seguir, à unificação de Leão com Castela, a integração de Portugal o estado da orla atlântica. Ainda antes da aquisição de novos espaços a Ocidente, a atitude de Portugal significou a recusa dura e eficaz desse projecto de integração da orla marítima atlântica numa política concebida no sentido da centralização. A derrota era significativa pois levou Castela a pôr de parte uma orientação seguida, desde havia cem anos, quando dos diferendos entre D. Afonso III de Portugal e Afonso X, o Sábio. E nunca mais se repetiu a conjugação de forças internas e externas que permitiram concebê-lo como realizável, ainda que nunca desejável para portugueses.

O insucesso de D. João I de Castela provocou uma paragem nas tentativas de unificação peninsular. Tinha-se aqui chegado ao encontro de áreas específicas, bem determinadas, com a consciência do que perdiam, caso deixassem de ter independência política: Portugal, a autonomia atlântica; Granada, a sua própria personalidade religiosa; Aragão, o predomínio dos

seus interesses mediterrânicos. A possível unificação peninsular desenhava-se, assim, entre os cristãos, como só podendo ser negociada; para os territórios de obediência maometana, só podia ser realizada *manu militari*. Foi o plano que veio a prevalecer.

Portugal, depois da sua vitória, não tinha as mesmas concepções geopolíticas que tinham orientado até então a sua estratégia peninsular; o conceito de equilíbrio compensado no mar do Norte, que a época fernandina tinha utilizado, deixara de apresentar viabilidade.

2. *O apoio do mar do Norte*

A vitória de D. João I sobre Castela confirmava a confiança de Portugal na capacidade de obter por mar a compensação de forças que lhe permitissem enfrentar a ameaça militar vinda da fronteira terrestre. Representava igualmente a confiança na sua capacidade de manobra, no sentido de trazer os castelhanos ao melhor lugar de combate e na possibilidade de colocar os centros do poder a suficiente distância da fronteira terrestre que lhes permitisse a imunidade e a mobilidade militar necessária à defesa do País. As Cortes reunidas para designar o rei nacional realizaram-se em Coimbra, cidade também distante da fronteira e protegida pelas montanhas da Beira. O seu domínio estava condicionado à conquista de Lisboa. Encontrava-se, portanto, praticamente inexpugnável. Uma vez escolhido o rei, deixara de existir o problema político, em termos nacionais. Passou-se a uma fase exclusivamente militar. Nessas condições, a localização da batalha de Aljubarrota insere-se numa tática permanente: foi ela travada só quando as linhas de comunicação castelhanas eram muito extensas e distantes da fronteira. Os castelhanos *foram forçados* a travar a batalha para decidirem a luta, com vista a eliminarem o exército português, antes de conquistar Lisboa. Os castelhanos foram assim *empurrados* para a batalha. O seu objectivo — como já sucedera em 1384 — continuava a ser atingir — ou neutralizar — o centro político da resistência: Lisboa. Aí se apoiava a opção nacional atlântica, encabeçada pelo mestre de Avis e generalizada ao conjunto da costa. D. Nuno Álvares Pereira é o lúcido executor de todas estas potencialidades estratégicas.

Não corresponde à verdade histórica definir a opção nacional da crise de 1383-1385, em termos sociais; pertence muito mais a características

geopolíticas bem determinadas, incorporando-se na definição de Portugal como criador de uma área atlântica própria.

Em face da vitória de Aljubarrota e dos acontecimentos que a prepararam, D. João I e os seus partidários estavam certos tanto dos recursos da cidade de Lisboa como das comunicações que ela assegurava. Aquilo que representava o mais seguro recurso nacional para resistir ao invasor revelou surpreendentes virtualidades estratégicas. Nele podia escorar-se toda a capacidade de assegurar o apoio externo, com vista a garantir a viabilidade política e militar do Estado vencedor. Daí, o interesse em assegurar toda a espécie de comunicações com o Norte da Europa. Naquela altura, as potências mediterrânicas só muito remotamente podiam ligar importância a oportunidades como as que podiam decidir-se em Portugal: o Atlântico era uma hipótese, rica mas remota. O Mediterrâneo, amarrado à sua tecnologia regional, limitada à sua própria área, carregado de problemas específicos, olhava-o, tão só, como uma área de «saída», mas, naquela altura, de alcance ainda muito limitado.

No plano diplomático e militar, com a vitória de Aljubarrota, acentuava-se o papel que Portugal podia desempenhar no apoio à candidatura do duque de Lencastre ao trono de Castela. Importava só ressaltar que desistisse das pretensões que pudesse vir a ter à coroa portuguesa, caso chegasse à realeza castelhana. Como complemento indispensável do acordo, o Lencastre acedeu à condição. Nesse termos, o tratado entre Portugal e a Inglaterra tornava militarmente viável a sua candidatura. A aliança inglesa apresentava-se como uma diversão de interesse para Portugal, tanto mais que as probabilidades do Lencastre eram muito limitadas: as armas inglesas encontravam-se em recuo e o país agitado não permitia muitas esperanças para uma guerra prolongada. Por isso, as condições exigidas a Portugal foram pesadas e imediatas. Mas o que interessava para Portugal era dar capacidade militar à ameaça inglesa. Nesses termos, entre 1387 e 1392, navios portugueses foram cumprir missões militares na área do mar do Norte, e D. João I acolheu o duque de Lencastre, instalado na Galiza. A aliança inglesa foi ainda consolidada pelo casamento de D. João I com D. Filipa de Lencastre: Portugal não era só peninsular.

O rei português ficava ligado às pretensões inglesas ao trono de Castela. Mas se o facto agradava, o estado de guerra com a realeza castelhana tinha a vantagem de conservar a intervenção inglesa como possível, aumentando os perigos para Castela, caso pensasse reactivar a

guerra contra Portugal. Esta situação potencial, de grande utilidade para D. João I, trouxe a necessidade de manter tropas, em pé de guerra, em todo o País, durante cerca de trinta anos. Mas também facilitou a possibilidade de negociar tréguas com Castela, todas as vezes que se apresentava oportunidade para tanto.

A aliança inglesa deve entender-se, para Portugal, como um meio para campanhas de diversão, muito perigosas para Castela, ao mesmo tempo que lhe bloqueava a iniciativa de operações militares, por receio de outras. Nesse campo, a sua utilidade foi enorme. E de facto, D. João I assim o entendeu, e fez todos os sacrifícios para a manter, dispondo-se, neste novo contexto, a repetir a política de D. Fernando. Desta vez contava com a colaboração nacional e com os interesses do duque de Lencastre. E o resultado foi, assim, positivo.

No conjunto, e até final do primeiro decénio do século XV, a situação mostrava que estava definitivamente adquirido um facto que a Guerra dos Cem Anos tinha tornado perfeitamente claro: numa Europa cujo equilíbrio de forças passava a desenhar-se, com apoio em áreas diversas, atlânticas e mediterrânicas, a Península Ibérica não podia ser tomada como uma área uniforme. Os seus interesses inseriam-se de uma forma variada no equilíbrio europeu, conforme a região ou o Estado que o considerasse. E, reciprocamente, alteravam-se os apoios por ela solicitados ou recebidos. Em suma, não havia unidade estratégica da Península; os Estados que a constituíam resultavam e mantinham-se, afinal, a partir dessa mesma diversidade.

As forças presentes na Península nem eram só peninsulares, nem só europeias; ligavam-se tanto ao Mediterrâneo Central como ao Norte de África, como ao mar do Norte. Nesta altura, não havia outras hipóteses. E quanto mais a tecnologia das comunicações e as relações comerciais estabelecessem ou impusessem contactos entre o mar do Norte e o Mediterrâneo mais se acentuaria a divisão geopolítica e estratégica da Península Ibérica. Por um lado, quanto mais ameaçado estivesse o Reino de Granada mais a pressão marroquina se faria sentir. E quanto maior fosse a pressão de Castela sobre o reino aragonês mais este procuraria apoios na Itália e na Provença. E se a monarquia de Meseta supusesse poder voltar à costa atlântica, isto é, a Portugal, mais o oceano seria a área por onde o País procuraria os apoios e as diversões. Portugal, com D. João I, concebeu o Atlântico como uma área estratégica essencial. O sentido em que o procurou é que evoluiu ao longo do reinado.

Nessas condições, quando os interesses ingleses na Península diminuíram, em face das perspectivas francesas e borgonhesas, articulou-se em Portugal uma política diplomática, no sentido de sujeitar Castela a manobras de diversão e a pressões vindas de outras áreas. Só assim continuaria a ser impossível a concentração de forças castelhanas na fronteira terrestre, não só porque a fronteira marítima continuaria aberta, como porque as outras fronteiras de Castela não estavam imunes. Essencialmente, nesta altura, não convinha a Portugal o enfraquecimento de Granada ou de Aragão, com vista a que Castela tivesse ameaças laterais.

Todos estes elementos se integram ainda numa ordem tradicional de forças europeias. Pertence ao reinado de D. João I a alteração radical no modo de entender o equilíbrio peninsular, na perspectiva dos interesses portugueses. O problema da política externa nacional vai orientar-se para a exploração de novos recursos estratégicos, assentes noutra hipótese de oceano Atlântico e que vem acrescentar-se ao que se concebia em puros moldes europeus.

3. *Uma nova perspectiva de Atlântico*

A hipótese de passar a África não era nova nos projectos peninsulares. Para só referir os acontecimentos mais próximos, citar-se-á, primeiro, esse mesmo Afonso X, o *Sábio*, que tanta influência exerceu em Portugal. Em seguida, por ordem de importância deu-se, em 1400, a destruição da cidade de Tetuão por uma frota castelhana. Novidade era a concepção do projecto por portugueses. Maior novidade ainda — a ponto de a podermos considerar imprevisível — foi a sua ligação com a descoberta da arte de navegar em direcção ao Atlântico Sul.

A proposta da ida a Ceuta nasceu dentro de uma comunidade segura, senhora das suas possibilidades. Dois séculos de vida independente tinham dado a Portugal a consciência da sua completa capacidade autonomista, tanto no plano económico, como militar e diplomático. Negociava em produtos de grande interesse, lã grã, trigo, mel, cera, sal, vinho, para áreas de tráfego muito lucrativo, como sejam a Flandres, a Borgonha, a França atlântica ou Londres, Bristol, etc. À medida que cresciam as relações *Norte da Europa-Mediterrâneo*, tinha-se tornado cada vez mais importante a função da costa portuguesa, como zona de apoio. E enquanto Castela fora aliada da França, a acção de Portugal contribuiu para neutralizar o alcance

estratégico dessa aliança. Era, ao mesmo tempo, condição essencial para que as ambições hispânicas da Inglaterra pudessem ter algum sentido. Noutra aspecto, verificava-se ainda um grande choque de interesses, dificuldades de comércio, diferenças de perspectiva política, diversidade de ritmo económico, assim como rivalidades de toda a ordem, entre Castela, Aragão, Barcelona e a Espanha muçulmana. Não tinha assim Portugal qualquer preocupação quanto à inviabilidade da sua independência. Cidades como Lisboa, Porto, Coimbra, Braga, Viana, Santarém, etc., tinham uma movimentação económica própria, ou local ou virada ao Atlântico. As comunicações por mar e para o mar eram muito mais fáceis do que no interior. Isto quer dizer que os produtos podiam, com muito mais facilidade, ser remetidos por mar do que promover a sua valorização pela circulação interior. Um homem como D. Nuno Álvares Pereira, originário do Centro do País, casado no Norte, e com terras no Sul, tinha uma noção bem clara da unidade específica da sua Pátria e do sentido dos seus interesses unitários. Outro como D. João, mestre de Avis, sabia perfeitamente que a subalternidade social e política esperava Portugal, caso este ficasse dependente de Castela. Muito mais poderosa família que a sua era a de João Manuel, da Biscaia, e acabou por ser reduzida à de simples colaboradora — ainda que condicional — dos reis de Castela, arrastando toda a região à dependência económica do interior castelhano. Uma cidade como Lisboa não podia ignorar que o seu Governo com chefes dependentes de Castela seria muito menos estimulante do que o aproveitamento das evidentes possibilidades marítimas. A imagem de uma Lisboa atlântica é a que perpassa nas crónicas de Fernão Lopes.

Definiam-se, com clareza diamantina e na altura própria, as duas alternativas que se apresentavam a Portugal: ou explorar a fundo a sua posição no extremo ocidente da Europa, quando tinha não só função económica como estratégica e política, ou incluir-se numa aparência de federação arbitrária que, de modo algum, podia dispensar uma hegemonia centralizadora pois a Península sempre foi, desde a pré-história, uma área geográfica sem qualquer unidade política nem civilizacional. Nós o sabemos, desde os romanos ou pré-romanos. É um facto que há uma Península Ibérica; assim é outro facto o não haver civilização ibérica. E as exortações poéticas ou demagógicas de unidade nunca tiveram, nem têm podido ter, qualquer efeito estimulante ou capacidade de conexão para o viver concreto das populações. Nada há de comum entre a Biscaia e a Catalunha, a Galiza e a Andaluzia, entre Portugal e Aragão, comparações inúteis, quanto à dinâmica própria

a cada uma. E se a autonomia política destas áreas não foi suficientemente forte para impedir a compreensível aglutinação por uma potência centralista como Castela, é um triunfo de Portugal, e prova da sua maturidade, ter sido mais bem sucedido do que as outras áreas e ter sabido conservar a sua definição própria de maioria política: a independência como Estado.

Viu-se como a primeira tentativa, nesta fase, de unificação da Península por Castela, dirigindo-se para ocidente e dominando Portugal, se gorou por completo. Num processo político-militar de grande maturidade, a nação portuguesa soube eliminar as consequências da derrota militar, expressa pela escritura de Salvaterra de Magos. Criou, primeiro, uma direcção de Estado, centrada na área mais responsável para a opção atlântica que é Lisboa. Chamou à sua colaboração Évora, Coimbra e Porto. Manifestou a sua capacidade estratégica, ao escolher as armas militares e a tática que mais convinha aos recursos e condições portuguesas. Estabeleceu-se, ao mesmo tempo, uma justificação do Poder e uma política externa específica, definida essencialmente por aquilo a que se deu o nome de «aliança inglesa». No entanto, ao deslocar-se, a partir do século XV, o interesse de Inglaterra para outros objectivos, em França, mais absorventes e prováveis do que a Península Ibérica, que podia fazer Portugal para compensar essa carência?

Dois caminhos, logo à primeira vista, se lhe apresentavam. Um consistia em aproveitar a sua posição de vencedor e reforçar as resistências peninsulares a Castela, arriscando-se ao dolo das alianças constantemente negociadas e a guerras intermináveis. Um segundo era procurar outras posições de segurança no oceano Atlântico ou através dele. O caminho adoptado foi este último. Pensado, inicialmente, em relação à Inglaterra e ao mar do Norte, como se viu atrás, as suas perspectivas renovaram-se completamente ao aplicar-se à área atlântica, ao sul do Algarve. Na verdade, em face do desinteresse inglês pelas questões peninsulares, depois da paz de Portugal com Castela (1411, mas só definitiva vinte anos depois), o novo sentido da alternativa atlântica começou a definir-se com a expedição a Ceuta, levada a efeito depois da subida de Fernando de Castela ao trono de Aragão (1412).

Tem-se considerado a conquista de Ceuta à luz de factores que a sociedade da época não vivia, nem analisava com as nossas prioridades, como seja à luz de factores religiosos, económicos ou sociais. Eles podem, muito naturalmente, ser hoje encontrados com os meios de pesquisa de que dispomos, uma vez que lá estavam, na integridade da época. Mas a sua

discriminação conceptual não se fazia com a substantivação e hierarquia que hoje lhe damos. Acresce que tanto esses como outros factores, que a época acolhe e exprime, constam em todos os actos da comunidade. Não há contudo, possibilidade de os diferenciar em formas excepcionais e possantes, providas de dinâmica específica, tanto para a conquista de Ceuta como para o momento em que ela ocorreu. Assim, a discussão histórica tem aludido a razões conjunturais e intelectualizadas, isoladas e exploradas pelos nossos recursos de abstracção, sem que tenham o mesmo alcance na época. Dar a conquista de Ceuta, como alternativa para um torneio, o resultado do conselho de um alto funcionário da Corte de D. João I [porque o deu?()]. de uma motivação religiosa ou por necessidade de trigo carece de capacidade nacional. Sem se chamar a atenção para a sua ligação com a política peninsular, manifesta-se sempre como um factor sem densidade, além de desprovido de capacidade de localização no tempo. Percebe-se, assim, que David Lopes perguntasse «que foram os portugueses fazer a Marrocos?» E porquê em 1415? Historicamente, interessa explicar «porquê» naquela altura e nenhuma daquelas outras «explicações» consegue fazê-lo. Ora a verdade é que não havia razões imediatas, económicas ou religiosas, para a conquista de Ceuta. Foi até necessário consultar os teólogos sobre a sua legitimidade e a resposta não foi clara. De todos os textos contemporâneos a respeito desse acontecimento, ressalta um aspecto de grande interesse: só dão, justamente, justificações gerais. Na verdade, assim tinha de ser. As razões para a conquista eram outras, visavam o equilíbrio das forças internacionais. A operação militar é o resultado de uma estratégia, deriva directamente da insuficiência do apoio provável da Inglaterra a Portugal no século XV e tem em vista assegurar para Portugal uma maior área de intervenção, para o equilíbrio

(1) Interpretação de muita voga, mas sem qualquer base documental ou sequer verosimilhança histórica; forma de ligar à «burguesia» a expedição de Ceuta. Mas: que «burguesia»? Porquê a «burguesia»? Este chavão, cronologicamente peripatético, tem sido colocado, como a nata das explicações, nos mais variados acontecimentos da história portuguesa. Por um simples termo, acalmam-se na verosimilhança actualista, os esforços para uma segura compreensão do fenómeno histórico mais complexo. Crítica, nenhuma. Faltam-lhe todas as condições preliminares de uma hipótese científica: base documental, prova específica da intervenção em cada momento, falta do veículo realizador dos projectos. Mas que «classe» era essa que dispunha de um vedor da fazenda no «aparelho do Estado» (empregando já o calão propiciatório à injunção), sem ter tido sequer recursos para sua própria organização profissional? E vamos esquecer a situação peninsular, a cidade de Lisboa, as preocupações da Corte, para assentarmos no que até hoje ninguém conseguiu definir ou isolar operativamente: a «burguesia» portuguesa do princípio do século XV!

peninsular ibérico, de modo a poder agir como forma de pressão sobre Castela, por um lado, e de valorização do reino aragonês no Sul, por outro.

Vista no contexto da política externa, a conquista de Ceuta constituía uma tomada de posição que tornava Portugal influente noutra área complementar do território peninsular e de grande interesse estratégico para a Andaluzia. A presença de cristãos em Marrocos tanto podia ajudar à conquista de Granada pelos castelhanos como aumentar a pressão militar que sobre eles se podia exercer, em caso de um ataque seu às extensas fronteiras portuguesas, como ainda facilitar a intervenção aragonesa numa área «castelhana». Acrescente-se que Ceuta facultava uma posição de excepcional valor no estreito de Gibraltar, permitindo enfrentar a pirataria que tanto prejudicava as comunicações Mediterrâneo-Atlântico. Tem de ver-se dentro do jogo das forças do princípio do século XV, e numa evolução em que a política externa portuguesa procurava apoios para a sua posição peninsular e para as ameaças a que ela estava sujeita. A incerteza de poder contar com a ajuda de um posição influente e determinante no mar do Norte explica esta marcha para o Mediterrâneo e a criação de um ponto de manobra que aumentasse a capacidade de intervenção diplomática e eventualmente militar, no equilíbrio peninsular. Aliás, o esforço para procurar apoios próximos, quer nas áreas marítimas, quer nas áreas territoriais, era uma tendência das monarquias hispânicas. Pela mesma altura, Aragão empreende, com o seu rei Afonso V, uma política de influência na Itália e na Sardenha, da mesma ordem da que Portugal a procurava no Atlântico Sul, à entrada do Mediterrâneo. E deste modo, as três monarquias hispânicas ficavam ligadas às respectivas áreas mais próximas: Castela dos Transtâmaras, ligada à França, Aragão, ligado à Itália, e Portugal, ligado ao Atlântico Sul.

4. As insuficiências da alternativa

A conquista e conservação de Ceuta foi acompanhada, muito de perto, pela expansão marítima portuguesa de que resultou a descoberta da viagem de ida e volta para a Madeira e a inclusão desta na vida europeia. O ter sido descoberta despovoada, ao contrário do que sucedia com as Canárias, mostra os limites da tecnologia naval europeia e o progresso que os portugueses lhe deram. O povoamento da ilha, assim como o tráfego de Arguim e a presença portuguesa em Ceuta levaram a que se constituísse uma área de influência europeia, inteiramente nova e que, a pouco e pouco, acabou por

permitir que se constituísse uma forma de apoio atlântico, diferente da que se centrava no mar do Norte, saturado de compromissos. No entanto, os recursos deste último eram muito maiores e de aproveitamento imediato. Em contrapartida, o tráfego da costa de África, a colonização e Ceuta apresentavam dificuldades inesperadas, antes que constituíssem uma alternativa ponderável. Na verdade, verificou-se, logo depois da conquista de Ceuta, que o facto polarizou as energias das populações marroquinas no sentido de recuperarem a cidade, forçando Portugal a um constante e considerável esforço de guerra. E se D. João I ofereceu ao rei de Aragão o uso da cidade como base para uma campanha contra Granada, o certo é que ele recusou. No entanto, ficava assim mais esclarecido o teor da política ibérica de D. João I, no sentido de assegurar o equilíbrio de forças entre Castela e Aragão, atraindo este último reino mais para o sul. Linha seguida na actividade do rei português, como medianeiro entre castelhanos e aragoneses, constantemente exercida, entre 1420 e 1433.

Esta orientação não deve levar-nos a supor D. João I desinteressado das relações com o Norte da Europa. Também nesse campo tem cabimento a sua política marroquina. O papel de Ceuta veio a ser reforçado pelo desenvolvimento da exploração da costa de África e do oceano. Esses três pontos conjugados tornaram Portugal uma potência a considerar relativamente à saída do Mediterrâneo e alargava a outras áreas a influência que a costa portuguesa já exercia sobre o tráfego europeu. Não obstante, a sua influência sobre o Atlântico Sul só lhe podia trazer vantagens se fosse possível ligá-lo às necessidades do mar do Norte e do Mediterrâneo e caso o domínio das novas áreas pudesse ser mantido. Ora, para isso, D. João I precisava ter posições seguras. Foi o que procurou com o casamento da sua filha D. Isabel, com Filipe, o Bom, duque de Borgonha, sem descurar o melhoramento das relações com a França, já que a Inglaterra, envolvida nas ambições francesas, não tinha grandes capacidades de colaboração. No mesmo sentido casou o príncipe herdeiro D. Duarte com a irmã do rei Afonso V de Aragão e D. Pedro com a filha do conde de Urgel, rival da família reinante. Parecia querer precaver as suas ligações aragonesas contra todas as eventualidades.

D. João I orientava-se, pois, em dois sentidos: manter uma abertura, no mar do Norte e no Mediterrâneo, e uma posição de força, no mar ao sul do Algarve. E tanto para assegurar o acesso a duas áreas comerciais, como para garantir um foco de pressão sobre a Península e condições de

equilíbrio interno entre Castela, Granada e Aragão, a tónica da política externa de D. João I assentava na exploração das capacidades do Atlântico, que, desde logo, surgia cheio de virtualidades estratégicas.

Esta capacidade de aproveitar o Atlântico Sul levada a efeito por um estado europeu — Portugal — era o elemento novo que se acrescentava às forças tradicionais já definidas para o século XIV.

No entanto, as possibilidades de a África constituir para Portugal uma alternativa e um apoio para garantir a sua posição no equilíbrio peninsular evoluíram muito vagarosamente, ao longo do primeiro quartel do século XV. O conhecimento do mundo marroquino no seu próprio local revelava a sua resistência, em profundidade. Só muito limitada e superficialmente condicionado pelas circunstâncias europeias, era susceptível mais de absorver as energias portuguesas do que constituir uma hipótese alternativa para Portugal, na sua posição, face a Castela. Este primeiro equívoco era agravado pela situação europeia que evoluía no sentido de se estabilizar, aumentando o poder sugestivo — no ponto de vista económico — dos seus grandes centros comerciais do Norte, face às perspectivas do Sul, novas e ainda incertas. Naquela altura, o ducado da Borgonha constituía um mercado de grande interesse para Portugal que aí colocava os vinhos, o sal, os corantes, os produtos exóticos e era uma esperança para a produção de açúcar madeirense. E da Flandres recebia Portugal produtos industriais e as artes civilizadas, desde a moda à tapeçaria. Por sua vez, para a Borgonha, Portugal continuava a constituir um recurso, ainda que remoto, para comprometer ou negociar, relativamente aos efeitos de uma aliança, sempre possível, entre a Castela transtâmara e a França.

A situação modificava-se devagar. Os resultados obtidos com a expansão revelavam virtualidades consideráveis, quer pelos produtos exóticos que tinha trazido para o leque de artigos facultado pelo comércio português, quer pela maior capacidade de intervenção peninsular, facultada pela posse de Ceuta. Portugal tornava-se uma unidade de peso mais considerável para a arbitragem de conflitos entre Castela e Aragão. E a maior segurança dos mares contra a pirataria melhorava as condições de tráfego para o Mediterrâneo. Eram, não obstante, resultados difusos. A deficiente cobertura militar e a conseqüente incerteza quanto à manutenção dos resultados, no que se refere às praças de África, comprometia muito o seu aproveitamento estratégico, sempre solidário da segurança. Para o melhorar,

impunha-se libertá-las do perigo de reconquista. A política externa portuguesa, no seu funcionamento coerente, dependia pois do «perigo» marroquino.

Nessa posição se dispunha pois a constante básica da política externa portuguesa, já então convenientemente clarificada: a defesa de um equilíbrio concreto entre todas as forças políticas fundamentais que actuam na área onde, especificamente, Portugal se insere. Essa constante só se altera na circunstância de que a área não é sempre a mesma e as forças que nela intervêm também se modificam. É para a corrigir, quanto às novas variáveis, que se aplicam os ajustamentos necessários. Mas o essencial não muda: a procura de forças que lhe permitam uma existência arbitral. As variantes que comporta constituem o seu enriquecimento crítico no conjunto de história diplomática.

A este respeito duas políticas se debateram na corte portuguesa, exibindo duas tendências bem diversas a respeito do apoio procurado no mar. Uma defendia o alargamento da área africana, de modo a permitir que se tornasse uma alternativa autónoma, isto é, dotada de condições para uma pressão militar. O seu principal mentor era D. Henrique. Outra, embora aceitasse a exploração africana e a posse de praças em África, entendia que a ligação com a Borgonha, Inglaterra e com o Mediterrâneo e o mar do Norte continuava a ser o essencial para o País e devia ser reforçada. Defendia-a D. Pedro. D. João I, pai de ambos, aceitava as duas posições. É o que se verifica pela sua política de casamentos e de aproximação com a Borgonha e o reino aragonês. Deve dizer-se, porém, que a dualidade só se tornou mais visível, a partir da segunda metade dos anos vinte do século XV, decerto quando começou a verificar-se a insuficiência de uma política apoiada em compensações exclusivamente procuradas em África. Os constantes ataques a Ceuta e as consequentes responsabilidades militares no Norte de África tornavam problemático que a instalação portuguesa em Marrocos chegasse para compensar as incontestáveis incertezas quanto ao apoio que podia esperar-se do Norte da Europa. Por esta altura, e nesta ordem de condições, D. João I negociou, como se disse atrás, para seus filhos três casamentos importantes, dois em Aragão, um na Borgonha. Ao mesmo tempo que procurava a aproximação comercial com esta última região, sem esquecer a Inglaterra. Posição complementar indispensável. Na verdade, os recursos do Atlântico africano funcionavam ainda como recursos de negociação em prováveis situações de crise como mero reforço da efectiva capacidade militar dos portugueses.

A Europa evoluía lentamente para a estabilização dos estados e a codificação dos compromissos internacionais. Afinal, a única zona naturalmente incerta, pela novidade, era essa que os portugueses exploravam. Em vista disso, toda e qualquer valorização política da região só podia ser feita por Portugal.

Depois do insucesso da tentativa de D. João I, rei de Portugal, de casar uma filha sua com João II de Castela, este acabou por casar-se com uma filha de D. Fernando, o de Antequera, rei de Aragão, irmão portanto de D. Leonor, mulher de D. Duarte. Desenhava-se bem claro o projecto de unir Castela e Aragão, isto é, unir a Meseta ao Mediterrâneo, mar menos solitário que o Atlântico daquela época. Não era menos claro que tal projecto preocupava os portugueses. Caso não o pudessem impedir, impunha-se que se preparassem para a emergência. Consequentemente, Portugal dispunha-se a consolidar a sua influência no Atlântico Sul. O infante D. Henrique tomou, a esse respeito, uma posição inequívoca: defendia a consolidação do domínio português à entrada do estreito de Gibraltar pela posse de mais cidades em Marrocos; considerava que devia prosseguir a expansão ao longo da costa de África. D. Pedro, ou acabou por aceitar, ou não teve força para se lhe opor. Dela resultou o desastre de Tânger, ocorrido em 1437.

Apesar de vitoriosos, os mouros não conseguiram recuperar Ceuta. Mas, no plano interno em Portugal, não pode desligar-se o desastre de Tânger da subida à regência do infante D. Pedro, duque de Coimbra, depois da morte de D. Duarte, assim como a diminuição dos envoltimentos marroquinos.

5. Os riscos do regresso à Península

O desastre de Tânger, ocorrido em 1437, revelou as dificuldades em constituir, em Portugal, um sistema de segurança para equilíbrio da Península Ibérica, comportando o recurso a Marrocos e ao Atlântico Sul e que não passasse pelos interesses da Europa do mar do Norte. E no entanto, era indispensável. A Europa só estava interessada nas relações com áreas de habilitações bem determinadas e não tinha qualquer inclinação para dispersar as suas forças por zonas longínquas ou incertas. O facto aumentava a necessidade dos encargos já tomados no Atlântico Sul, apesar da derrota sofrida. Aí, Portugal, pela sua própria acção e capacidade, podia tentar uma influência mobilizável que apoiasse a sua posição hispânica, potencialmente hegemónica. Podia ainda obter mercadorias para o comércio com

o mar do Norte. Um primeiro perigo, nesta valorização de uma área estratégica nova para a Península cristã, era que ela se revelasse inútil, não operacional. Precisamente o que tinha acontecido, quanto ao mar do Norte, com a aliança inglesa, ao longo do século XV. O segundo perigo provinha do escasso conhecimento das possibilidades marroquinas e atlânticas, ainda não experimentadas, em termos de geopolítica, dificultando a sua intervenção.

A outra alternativa consistia no regresso ao puro equilíbrio peninsular e à participação directa nas suas incertas disposições, partindo só dos recursos continentais. Foi a que D. Pedro, duque de Coimbra, como regente, passou a seguir (1439).

No conjunto, a intervenção portuguesa na Península, orientava-se, desde D. João I, no sentido de manter a sua partilha pelos três reinos cristãos; no caso de conflito entre Castela e Aragão, procurar-se-ia a neutralidade, evitando favorecer a vitória de qualquer dos dois reinos. O equilíbrio precário das diferentes áreas e reinos peninsulares assentava, assim, no *statu quo* das fronteiras e das áreas de influência. Esta condição era difícil de manter pois corria o risco de prolongar o domínio muçulmano do reino de Granada. Não se estranha, portanto, que fosse desrespeitada pelos filhos de Fernando, o de Antequera, que pretenderam substituir a hegemonia de Castela pela aragonesa, apoiada na influência italiana e provençal. O movimento ofensivo no sentido do domínio peninsular foi levado a efeito, em 1438, por aqueles célebres «infantes de Aragão», grupo a que pertencia a mulher de D. Duarte, assim como o rei de Aragão e o rei de Navarra.

A essa tentativa de hegemonia aragonesa opôs-se o condestável de Castela, D. Álvaro de Luna, que dispunha, nessas condições, de um amplíssimo apoio, muito embora alguns dos grandes nobres de Castela preferissem uma situação política instável e controversa que favorecesse a autonomia de que gozavam. Mas não há dúvida de que a posição de Álvaro de Luna, quaisquer que fossem as razões particulares que o moviam, representava a resistência de Castela a esta tentativa de Aragão para a colocar sob a sua tutela.

A morte de D. Duarte em 1438 e a sua declaração testamentária de que pretendia que D. Leonor, sua mulher, infanta de Aragão, fosse regente na menoridade do rei D. Afonso V, vinha pôr em perigo a neutralidade em que Portugal se tinha colocado, em face daquela luta, já iniciada. Desse modo a resistência de D. Pedro, duque de Coimbra a que a regência fosse exer-

cida por sua cunhada teve o apoio de quase toda a nobreza, mesmo que a figura de D. Pedro, acaso, lhe não fosse simpática. E do mesmo modo, era de esperar que os «infantes de Aragão», irmãos da Rainha, que então dominavam a corte de D. João II, rei de Castela, insistissem no cumprimento das disposições testamentárias de D. Duarte. Mas as Cortes portuguesas não o quiseram e substituíram por D. Pedro a regente aragonesa mencionada no testamento real.

Depois da sua subida ao poder, D. Pedro, em vez de defender a manutenção de neutralidade, dispôs-se a apoiar Álvaro de Luna, chegando mesmo a aceitar a intervenção militar. Deste modo, quando da guerra travada em Castela, entre aqueles dois grandes partidos peninsulares, garantiu a segurança das fronteiras ocidentais de Castela. Por sua vez, alguns partidários da viúva de D. Duarte — sobretudo o duque de Bragança — puseram-se ao lado dos infantes de Aragão e declararam-no publicamente.

A posição do duque D. Pedro pode considerar-se uma emergência indispensável para evitar a vitória de Aragão e a consequente unificação dos dois reinos, que Portugal, desde D. João I, receava. Esta intervenção portuguesa a favor de Luna, tornou problemática e circunstancial a vitória de Aragão, não se lhe seguindo — nem podendo seguir, em situação de guerra — os instrumentos de unificação que, na verdade, dada a força de ambos os contendores, só podia ser negociada.

Analisada em termos globais, os esforços dos infantes de Aragão constituem mais uma tentativa de unificação da Península, ou antes de dois dos seus reinos. Foi também a primeira, depois da derrota castelhana para conquistar Portugal. A tentativa de Castela tinha consistido num processo de unificação do centro para a periferia atlântica. Foi vencida. Seguiu-se, agora, o projecto de unificação dos dois reinos, partindo da periferia mediterrânica para o centro da Meseta. A resposta foi a resistência desta, apoiada pela retaguarda atlântica. Poderia D. Pedro ter agido de outro modo? Seja como for, o certo é que a unificação da Península partindo do Mediterrâneo para Castela também não resultou. Para isso contribuiu muito a resistência de Álvaro de Luna, e não foi secundária a participação de D. Pedro, duque de Coimbra, assegurando-lhe a retaguarda e libertando-lhe assim forças consideráveis.

Álvaro de Luna representava, como se disse atrás, a resistência de Castela à unificação dos dois reinos por iniciativa de Aragão, isto é, tendo como consequência a hegemonia do reino mediterrânico. Mas, afastada

essa hipótese, a luta veio a degenerar numa guerra civil castelhana, em que o condestável de Castela foi vencido e morto. Aí, a intervenção de Portugal é menos compreensível.

A evolução dos acontecimentos teve consequências importantes em Portugal. Deram a medida de como os envolvimento peninsulares continuavam, tal como no século XIV e em toda a primeira dinastia, a comportar consequências e riscos excessivos. Na verdade, todas estas ocorrências ligadas a D. Álvaro de Luna e ao apoio — acaso indispensável, numa fase da luta — que lhe foi dado por D. Pedro, duque de Coimbra, vieram a confirmar os riscos que corre a independência nacional quando se definem duas políticas externas, contrapostas e apoiadas em grupos (partidos?) dotados de mobilização interna também contraposta. A consequência dessa insinuação do apoio exterior para aumentar a capacidade de um grupo político interno, que o defende e promove, foi o esmagamento de um deles, não pela sua própria dinâmica e audiência nacional, mas pelo desaparecimento ou enfraquecimento do grupo que, além-fronteiras, apoiava. A guerra civil que culminou e terminou na batalha de Alfarrobeira (1449) está directamente relacionada com a política externa seguida pelo duque de Coimbra. Vencido Álvaro de Luna em Castela, foi depois vencido D. Pedro seu aliado, em Portugal.

Em face deste acontecimento, de novo se inseriu ou renovou, na experiência nacional, a consciência da necessidade de uma política externa polivalente, nunca depositada num grupo, por muito respeitável que ele seja. Portugal só pode ter *uma* política externa, aquela que o poder executivo determina, conhecidas as disposições e possibilidades estratégicas do momento, estudados, nos órgãos responsáveis, a mediana executiva necessária. A política externa nacional não pode provir da confrontação ou negociação dos partidos mas do condicionamento geopolítico a que as entidades responsáveis têm de dar expressividade nacional. Não há política externa própria sem capacidade nacional, que se prova pela habilidade forte em se ajustar a diferentes alternativas. E as correntes nacionais — se o forem — têm possibilidades de atingir o consenso nacional, desde que recusem os apoios externos para a sua definição.

O resultado da guerra civil, de 1448-1449, sanada com excepcional violência e lucidez por D. Afonso V, marcou toda a política externa e interna portuguesa, até 1580. Depois de Alfarrobeira, até essa altura, nunca mais reis autorizaram que as divergências em política externa se soldas-

sem a uma dimensão interna que pudesse suscitar a intervenção estrangeira. Tal como já tinha acontecido na primeira dinastia, essa divisão voltou a acarretar a guerra civil, a ameaça à independência e a perda ou o enfraquecimento de posições de política interna que, por esse motivo, deixavam de ter sugestividade nacional, perdendo-se propostas, acaso valiosas, se menos comprometidas. Mas, nesta ocasião, o facto teve, ainda, um outro efeito: quase fez esquecer a derrota de Tânger e a crise de confiança que tinha provocado nas possibilidades estratégicas do Atlântico Sul. A necessidade de reforçar no mar recursos que compensassem as pressões da fronteira terrestre voltou a tomar corpo. Era bem claro que Portugal precisava de apoios fora da Península, de modo a evitar o seu envolvimento nas questões que esta constantemente levantava. E mantendo-se a situação da França, da Flandres e da Inglaterra, em meados do século XV, revelados os perigos peninsulares, regressava-se à tentativa de apoio nas ilhas do Atlântico, na costa de África e no seu tráfego, assim como ao esforço pelo alargamento da área de influência marroquina. O mar do Norte podia fornecer apoio económico, mas tudo se conjugava para que, na conjuntura europeia do século XV, a sua capacidade de incidência política na Península continuasse a ser praticamente nula. Entretanto, o rendimento económico das novas áreas do Atlântico Sul começava a tomar vulto. Consequência lógica foi, portanto, que D. Afonso V voltou a querer consolidar o domínio da nova área estratégica, retomando o processo do alargamento da área de influência em Marrocos.

O alargamento da influência atlântica de Portugal foi a grande característica dos meados do século XV e transformou Portugal na primeira potência marítima ocidental. A solidez dos apoios de que dispunha nos arquipélagos atlânticos, os bons resultados que alcançara com o tráfego comercial que aí montara, a superioridade tecnológica da sua construção naval, nos modos de navegação e no conhecimento de correntes e ventos do Mar Oceano, tornavam Portugal uma potência marítima única no Atlântico Sul. Como estado peninsular, a sua influência, força e capacidade de mobilização ia, assim, muito além do território metropolitano. Pode, finalmente, penetrar no Mediterrâneo e apresentar aí produtos de primeira ordem. O seu tráfego interessava, tanto no Mediterrâneo, pelos produtos tropicais (o açúcar), como no mar do Norte com artigos de produção

mediterrânica, tropical e atlântica (açúcar, sal, vinho). A mobilidade da sua marinha dava-lhe uma ideia de distância superior à que os europeus da altura manejavam.

6. *Novos mundos e novos Estados*

Quaisquer que sejam as perspectivas que se escolham para analisar os acontecimentos, a característica dominante da Europa, desde a segunda metade do século XV ao primeiro quartel do século XVI, é o contacto directo e constante de camadas comuns de população europeia com civilizações diversas da cristã. Desde a presença imediata do império turco, instalado no Mediterrâneo Oriental e zonas próximas, até à chegada dos portugueses ao reino do Congo, à Índia, à China, ao Japão, a Java, ao Sião, ao Brasil, e dos espanhóis ao México e ao Peru, ou dos ingleses a Moscovo, a Europa empreendeu, por seus próprios meios, o contacto com todos os povos do Mundo. O facto ficou a pesar, desde sempre, em todos os acontecimentos que, nos séculos seguintes, se relacionaram com esse confronto. Se exceptuarmos os turcos, o contacto entre civilizações foi sempre feito ou por iniciativa ou através dos recursos europeus. Nunca pela acção dos outros povos: não foram estes últimos que chegaram à Europa, mas os europeus que tiveram meios de abranger o universo inteiro. E no caso turco é bem sabido o papel desempenhado pela colaboração da tecnologia militar ocidental na força do seu exército.

Os efeitos desse contacto foram os mais variados; com isso não devemos supor que se encadeiam segundo uma evolução única ou revestem uma só perspectiva. Ao criarem meios de comunicação com todo o mundo, os europeus só asseguraram as vias de difusão. Mas, apesar de assim ficar em ligação com todo o mundo, a Europa manteve o seu próprio conjunto de regras de civilização cuja dinâmica não misturou; manteve, igualmente, as regras correspondentes ao seu viver, embora não deixasse de ser sensível aos novos mundos, nem de perceber que lhe era indispensável considerar novas formas de actuar, política e militarmente. Ao encontrar os novos mundos, a Europa manteve, pois, a sua identidade e o seu sentido próprio de adaptação eficaz. Tomou-o mesmo como superior.

Outro aspecto que, na segunda metade do século XV, teve um papel decisivo na vida europeia e condicionou toda a actividade diplomática, que durante esse período foi levada a efeito, foi a alteração completa do equilíbrio

européu. A constituição de potências de direcção centralizada na pessoa de um rei, assistido por corpos de consulta política, foi acompanhada de uma grande capacidade bélica.

Os estados dispunham-se no sentido de procurarem maior unidade e de fomentarem o policiamento e repressão eficaz no seu interior, de modo a poderem resistir ao avanço dos outros estados ou a imporem as suas concepções de fronteira e de ofensiva. A criação de um grande estado levava imediatamente por parte dos vizinhos à constituição de sistemas de defesa, de modo a que os territórios tornados próximos, por razões geográficas, políticas, ráticas, ideológicas ou económicas e outras, pudessem recusar a sua inclusão no estado vizinho. Nesse processo, vieram a constituir-se em confronto estados de dimensão ou possibilidades semelhantes, nas áreas fundamentais da Europa: o equilíbrio europeu. As regiões que se não incluíram nessas grandes unidades militares eram áreas estratégicas especiais que não podiam pertencer a nenhuma das potências unificadoras, sem alterar o equilíbrio encontrado. Outras regiões (hoje fundamentais) estavam suficientemente afastadas dos centros de decisão para constituírem elementos ponderáveis na política internacional.

A essas razões de equilíbrio e defesa na constituição de grandes estados acrescentavam-se outros motivos. Assim, a manutenção destes exigia aparelhos administrativos, financeiros e militares altamente dispendiosos e complexos, absorvendo fundos consideráveis. E não tendo ocorrido quaisquer transformações tecnológicas, agrárias ou industriais, que aumentassem a riqueza, de uma forma intensiva, a solução para manter soldados, funcionários e outros elementos de vida de estado centralizado era, por um lado, especializá-los e, por outro, recolher os rendimentos de grandes extensões de território e de muita população. A via para o grande estado apresentava-se, pois, nesta altura, como inevitável. E uma vez constituída a grande unidade política seguia-se a constituição de outra, uma vez que a expansão de uma provocava a necessidade de defesa de outras áreas, que só podia alcançar-se por meio de outro grande estado. Processo que se verificou nas diferentes regiões europeias.

As exigências regionais também actuavam. A Itália, como região altamente civilizada, mais eficaz e experiente nas relações internacionais, só poderia apoiar um estado independente caso ele não alterasse o equilíbrio entre os estados que a pretendiam dominar: a Espanha, a França, e a Austria. E de facto, a política papal visava essencialmente esse equilíbrio.

Era ele que tornava impossível qualquer hegemonia duradoura sobre a Itália, uma vez que qualquer estado se oporia a que os outros a conseguissem e exercessem.

A conquista de Constantinopla, em 1453 pelos turcos, quando estes já estavam instalados na Moreia (1423), marca a sua presença definitiva no Mediterrâneo Oriental. Em 1458 ocupam Atenas. A sua avançada para o norte e para ocidente não é imediata, mas isso não lhes impede o domínio do mar; ocupam o arquipélago trácio (1456) e, embora por muito tempo não consigam conquistar Rodes ou Chipre, dominam as zonas mais importantes. Ao longo de todo este período, até à subida ao poder de Soleimão, o Magnífico, (1520), asseguram-se de uma posição hegemónica. Acabam por se apoderar do Egipto (1516-1517), de Belgrado (1521), e finalmente de Rodes (1522). No entanto, estas vitórias não devem iludir-nos sobre o perigo geral turco. Tratava-se de sucessos que aproveitavam fraquezas circunstanciais e que não podiam transbordar para além do Mediterrâneo Oriental. Aí, o domínio turco, no primeiro quartel do século XVI, é uma realidade insofismável. Exercia as funções de uma potência centralizadora que, em verdade, ninguém podia disputar-lhe. Ao tomar esse papel, os turcos passaram a ter contra eles os localismos radicais em que a área era muito fértil. E foram esses localismos que se tornaram a base de apoio para a resistência cristã. Mas os turcos procuraram tornear a dificuldade, concedendo facilidades à expressão local, sem prejuízo da centralização política e militar. Deste modo tornaram impossível que os diversos antagonismos se unissem para uma acção simultânea. O nexa ideológico procurado para essa acção, no campo religioso, era muito condicional. Por outro lado, as potências ocidentais não estavam em condições de fornecer os quadros unificadores, militares e administrativos para montarem, em toda a área turca, uma organizadora administrativa que a substituísse. As questões europeias absorviam-nas por completo e o domínio da Itália era, para elas, nesta altura, uma questão bem mais fundamental do que a unidade contra o turco ou o próprio receio do predomínio maometano. Por sua vez, os chefes turcos, em luta com os guerreiros da Europa Central e Oriental, chegaram à mesma conclusão — embora em sentido inverso — a que já tinham chegado os cruzados, os genoveses, os venezianos, os catalães e depois os portugueses, os austriacos, húngaros e polacos: nas condições da tecnologia militar e dos recursos demográficos em que assenta a força real dos exércitos, as invasões súbitas da Europa e a conquista de extensos territórios por uma marcha

militar eram, naquela altura, impossíveis. O império bizantino levava séculos a desfazer-se. Por outro lado, as zonas marginais, tanto na costa marítima como em regiões geográficas bem definidas, não davam medida da resistência interior. A Europa era inconquistável, como o era a Ásia. A África e as Américas não ofereciam, então, interesses que dispusessem a uma conquista. E enquanto durassem essas condições, os turcos não constituíam um perigo iminente, nem eram uma ameaça à integridade da Europa. Representavam, até, um factor de estabilidade, na medida em que realizavam uma tarefa de unificação e pacificação de uma área que ninguém na Europa estava em condições de levar a efeito. Veneza foi quem mais facilmente e primeiro se apercebeu desse facto e tirou daí as consequências, estabelecendo no mar Mediterrâneo um *modus vivendi* (1488-1521) com o império turco, valendo-se do acesso que tinha aos grandes mercados europeus, para lhes assegurar relações comerciais os respectivos fornecimentos. Na medida em que diminuísse o tráfego comercial entre o império turco e a Europa, perdia sentindo a preocupação dos turcos pela paz nas fronteiras orientais. As trocas comerciais tornavam-se para o Mediterrâneo uma condição de paz.

A evolução das potências europeias do século XV para o XVI confirma plenamente o processo unificador. Nesse aspecto, em primeiro lugar, a Áustria consolida definitivamente a herança dos Habsburgos, no trono do império alemão. Com Maximiliano, alarga-se a área colocada sob a égide imperial, abrangendo uma parte da Itália, a Flandres, grande parte da Borgonha, muitos estados alemães, assim como a própria Áustria. O essencial de todo este processo ocorreu nestes 75 anos que confluíram até ao imperador Carlos V (1519). Desde o aproveitamento federalista do regionalismo feudal, à política de casamentos, criação de órgãos coordenadores, definição dos interesses financeiros e defesa da unidade religiosa, tudo contribuiu para consolidar o império que, com Carlos V, vai reunir ainda a Espanha e os seus domínios marítimos. Deste modo, com a Áustria a tentativa de unidade, na diversidade orgânica, característica da Europa, tomou, no século XVI, uma extraordinária amplitude. Os súbditos imperiais realizam também, depois dos portugueses, um contacto de civilizações que impressionou profundamente a Europa, pois levou a um confronto directo de que saiu vencedora.

Um outro aspecto dinâmico apresenta, neste período, a Espanha, quando unida ao império austríaco. Como grande potência terrestre e mediterrânica, o «mundo» alemão funde-se mal com os interes-

ses atlânticos que, neste primeiro quartel do século XVI, são mais um veículo de riquezas do que uma área estratégica. Por isso, a luta entre a França, a Áustria e a Espanha para o domínio de Itália e os esforços daí consequentes para a hegemonia europeia, no último quartel do século XV e no primeiro do século XVI, constituíam o essencial da política externa da época.

Em compensação o oceano Atlântico intervinha mas não decidia. A união negociada dos dois reinos, Castela e Aragão, da Península realizada em 1471, como monarquia dual teve, por isso, um alcance mais imediato do que as navegações de Cristóvão Colombo. A Espanha unificada politicamente na sua quase totalidade, excepto muito naturalmente, a faixa atlântica (Portugal) alcançou uma situação especial. E como o acesso à Guiné e às Canárias; e depois, no século XVI, com as civilizações americanas, colocou sob uma mesma realza, no século XVI, amplos territórios europeus, associados a compromissos atlânticos e ultramarinos.

Apesar do que isto constituía como unidade, também aqui se vê a importância da Itália. Os interesses de Aragão pela Itália devem ter contribuído, de um modo decisivo, para favorecer a junção dos dois reinos peninsulares. Do mesmo modo, as dificuldades de Castela a ocidente devem ter influenciado na sua orientação de tentar, primeiro, a união com o reino sem preocupações de partilhas territoriais, enquanto Navarra veio a ser, também, chamada ao conjunto peninsular assim formado.

A ocidente, foi Castela, como potência central e fornecedora de soldados, que se encarregou, tal como a Turquia, a oriente, das funções orgânicas e burocráticas da centralização hispânica possível, indispensável para coordenar administrativamente uma área tão extensa. A sua capacidade de recrutamento de soldados e de pequenos funcionários era muito semelhante à que existia no império turco. E também em Castela, o facto não pesou pouco na facilidade de transferência, para Castela, das responsabilidades da centralização.

O rei de França exercia uma função coordenadora do extenso território que se encontrava sob o seu domínio, entre o Mediterrâneo e o Atlântico. A diversidade feudal facilitada pela variedade das populações e das regiões específicas deixava de garantir a segurança, tão essencial como a autonomia. A Guerra dos Cem Anos mostrara quanto as populações locais, sem a defesa do poder central, estavam sujeitos a ataques e a espoliações. Por isso, a dura lição de todos esses sofrimentos foi o principal factor que favoreceu o

isolamento público dos adversários da centralização francesa, levada a efeito por Luís XI que recebeu o apoio constante de tantas populações, habitualmente autonomistas. Ao mesmo tempo, com a morte de Carlos, o Temerário (1477), triunfou, por completo, a orientação de Luís XI, no sentido de impedir que a Borgonha, juntamente com a Flandres, pudesse constituir um estado tampão, relativamente aos territórios alemães. Seguiu-se a partilha dos territórios que tinham estado sob a jurisdição da Borgonha. Alcançado esse objectivo, a França tentou estender a sua influência ou hegemonia para a Itália. Entrou, primeiro, em choque com a Espanha e depois com a Áustria e com o próprio Papado, sem conseguir grandes resultados. Este facto, incontestável, desde final do século XV, teve consequências importantes. A França, não tendo podido garantir, por essa via, a sua influência no Mediterrâneo, lançou mão com o mesmo objectivo de outros recursos que vieram a ter influência decisiva na história do Mediterrâneo, durante todo o século XVI: a aliança com o Turco.

Neste conjunto de estados e neste período, deve acrescentar-se que o Papado que havia conseguido ultrapassar a crise da primeira metade do século, defendendo a unidade católica e vencendo as principais dissidências, manteve, no decurso da segunda metade do século, a influência internacional que a descoberta de novas terras tinha tornado imprescindível, pela sua função de arbitragem. Mas se, no princípio do século XVI, a Igreja consegue ainda orientar os primeiros sinais de reforma, sem afectar a ortodoxia e unidade religiosa, no final do segundo decénio surge uma cisão que se agrava, com rapidez, para, nos anos quarenta, se tornar definitiva. E embora a acção da Igreja, tanto no campo do direito internacional como no sentido de impedir que a Itália fosse dominada por qualquer potência estrangeira, continuasse a ser altamente positiva, o certo é que a crescente amplitude da cisão reformista acarretou, desde logo, uma limitação incontestável ao alcance das suas decisões, atitudes e prioridades.

A Europa, absorvida na via de estados centralizados, fundindo em fórmulas administrativas os particularismos sobreviventes, não perdeu a sua vitalidade cultural e realizou movimentos culturais de grande amplitude. O Humanismo e o Renascimento procuram um modo unificado, tanto na qualidade como na temática, para o exercício da vida intelectual europeia. Mas esta, afinal, depressa voltou a exprimir que a sua *fons vitae* essencial era

a diversidade. O mesmo se verificou, com a imprensa que, aplicada, pela primeira vez, em 1453, depressa veio a revelar-se um meio de defesa das culturas nacionais.

7. As compensações

A batalha de Alfarrobeira (1449) foi, como se disse, em grande medida, uma consequência da política externa de D. Pedro, duque de Coimbra, no seu apoio a D. Álvaro de Luna. A derrota deste, sucedeu a expulsão de D. Pedro do poder. Não obstante, o acontecimento deu possibilidade a que, durante mais alguns anos, se mantivesse o equilíbrio peninsular na fórmula Portugal-Castela-Aragão, assente cada um dos reinos nos seus apoios tácticos: Aragão, na Itália; Castela, na guerra contra o mouro; Portugal, no Atlântico.

Numa incidência mais particular, a derrota e a morte do duque de Coimbra provocou a diminuição da influência castelhana em Portugal. E mesmo em Castela, eram muitos os grandes senhores que preferiam o poder distante de Aragão a uma presença próxima do rei castelhano.

No confronto daquelas duas realezas peninsulares, a política externa portuguesa revelava-se cada vez mais precária, uma vez que a unificação de Aragão e Castela revelava cada vez mais possibilidades de se verificar. Para ser levada a efeito, só faltava definir-se a quem iria pertencer a hegemonia, depois da unificação. Contudo, enquanto esse problema não fosse esclarecido, haveria oportunidade para se formularem outras alternativas. Só que o projecto de unidade dos dois reinos tornava-se essencial para Castela que nele jogava a sua própria capacidade como estado coordenador e hegemónico, assim como a sua própria centralização interna. Deste modo, acentuava-se, em Castela, a energia que punha na execução da unidade com Aragão.

A batalha de Alfarrobeira e a morte de D. Pedro tiveram outros efeitos internacionais. Alienaram, ainda mais, o auxílio que a Borgonha podia fornecer a Portugal, em caso de ameaça castelhana. Embora a área do mar do Norte carecesse de eficácia militar fora do seu âmbito geográfico, seria apesar disso, fora da Península para os portugueses, o único aliado possível. E o facto era tanto mais importante quanto a situação peninsular tendia a modificar-se, em virtude da viabilidade da tendência unificadora dos dois reinos e que, mais tarde ou mais cedo, acabaria por se consumir, ficando então Portugal, na Península Ibérica alternando com a Espanha.

Sem que pudesse impedir a situação, Portugal precisava acautelar-se a esse respeito.

A consequência destes dois factos confluentes — a «frieza» da Borgonha e de Castela — só podia ser a consolidação dos interesses portugueses no Atlântico africano e a procura de apoios no Mediterrâneo e em Marrocos. Ora, precisamente nessa altura, tornavam-se mais sensíveis os resultados económicos da exploração do Atlântico. A colonização da Madeira e os sucessos do tráfego africano traziam para Portugal dois novos produtos muito cotados na Europa: o açúcar e o marfim. E se acrescentarmos os já conhecidos artigos metropolitanos, vemos que Portugal começava a exibir uma capacidade económica com algum interesse. Não admira, pois, que, aproveitando a conquista de Constantinopla pelos turcos, se verificasse, sob a responsabilidade de D. Afonso V e em ligação com Aragão, uma política externa portuguesa concebida no sentido do Mediterrâneo, da costa de Marrocos e do aproveitamento estratégico da área africana do Atlântico. Dentre os mentores nacionais que a defendiam, encontrava-se o infante D. Henrique e, dentre os apoios internacionais, encontramos os Papas, assim como o próprio rei de Aragão. Por diferentes vezes, tenta o infante D. Henrique aproximar Portugal da coroa de Aragão, no que é continuado por D. Fernando, seu herdeiro e irmão de D. Afonso V (?).

A perspectiva mediterrânica permite apreender a dimensão concreta da diplomacia portuguesa e esclarece a sua posição relativamente a Marrocos. Nessa orientação, Afonso V, dispondo-se a participar, com doze mil homens, na cruzada de Calisto II, pretendia menos chegar ao Mediterrâneo do que valorizar o papel das posições portuguesas já conseguidas, a ocidente.

Mas, em face da compreensível indiferença das potências mediterrânicas e atlânticas por esta «cruzada», o esforço de guerra, D. Afonso V não prosseguiu. Veio a aproveitar, cinco anos depois, na área marroquina, as imunidades religiosas que tinha recebido, fazendo a conquista de Alcácer Ceguer. Esta praça, em substituição de Ceuta, era um ponto de embarque para as incursões em Espanha. Motivo importante para a escolha da sua conquista: preocupação em manter a capacidade de interferência, na prepara-

(?) É evidente o interesse deste por Aragão. E, pela mesma altura, na entrevista que tiveram os reis de França e Aragão a 3 de Maio de 1462, para ratificar as alianças, Portugal foi compreendido como parte contratante. V. Santarém, *Quadro Elementar, etc.* vol. 3.º pág. 98.

ção da campanha de Granada? Quando D. Afonso V pretendeu desviar-se desse objectivo inicial e escolher Tânger, teve a discordância de D. Henrique. E Alcácer Ceguer manteve-se como o objectivo da expedição. Com a nova praça em poder dos portugueses, o tráfego do Mediterrâneo ficou mais livre. Portugal dominava, de facto, a passagem entre o Mediterrâneo e o Atlântico e consolidava, assim, a sua capacidade de interferência no tráfego que aí se realizava.

Entre 1458 e 1471, não se alterou a evolução político-militar, no sentido de tornar Portugal uma grande potência marítima, no Atlântico Sul, tanto mais que as potências do mar do Norte, absorvidas pelas tarefas locais, continuavam a não sair muito da área em que se encontravam. Exceptuava-se, neste aspecto, a Bretanha.

Portugal encontrava-se, assim, na situação de estar ele próprio interessado nos três mares conhecidos: o Mediterrâneo, o Atlântico africano e o mar do Norte. E a sua excepcional técnica naval condiz com essa polivalência. O facto fez de Portugal uma potência muito *sui generis* e deu à sua política externa uma grande originalidade.

São importantes os passos ocorridos até à conquista de Arzila e de Tânger (1472) para definir, no direito internacional da época, uma área exclusiva a Portugal, na extensa zona colocada entre a Mina e Lisboa, tendo como pontos de apoio os arquipélagos da Madeira, dos Açores e de Cabo Verde. As suas condições de navegação conheciam-nas perfeitamente, os portugueses. Por volta de 1471, quando a Mina se tornou um ponto essencial do tráfego aurífero africano para a Europa, Portugal, através das navegações, passou também a dispor do meio de pagamento mais privilegiado do mundo: o ouro.

Uma parte considerável das preocupações da política externa de Portugal, nesta altura, visava não só preservar a segurança das rotas do mar do Norte como garantir o exclusivo de acesso ao Atlântico africano que tinha descoberto e organizado como exploração sua.

Assim, neste período, entre 1449 e 1470, a política externa portuguesa actua em três planos: a defesa das áreas descobertas e sua organização como conjunto económico e estratégico; a manutenção do equilíbrio peninsular em que Portugal participasse com outros reinos de capacidade igual; a neutralidade relativamente ao mar do Norte, sem deixar de procurar relações estáveis com aquela área. O primeiro objectivo levava Portugal a manter boas e esclarecidas relações com a Santa Sé; o segundo, a uma inter-

venção no mar Mediterrâneo, em apoio de Aragão e no sentido de dispor de posições susceptíveis de exercer pressão sobre os outros reinos. Por último, a procura de relações com a Bretanha, a França, a Borgonha e a Inglaterra visava garantir ou aumentar privilégios que mantivessem aberto o mercado fundamental do mar do Norte. Isso não impedia que fossem tomadas, se necessário, medidas de força (guerra com a Inglaterra de 1471 a 1473). A posse das praças em Marrocos era importante para os dois primeiros objectivos: facilitava o ataque à pirataria do estreito de Gibraltar que podia afectar as relações com a costa da África, tanto mais importantes quanto mais seguras fossem as rotas. Essa segurança revelava-se mesmo essencial, logo que e tornou regular o transporte do ouro da Mina para Europa.

De grandes consequências sociais, era o facto de o tráfego da costa de África exigir tripulações armadas e praças fortes, para conseguir bons resultados, criando um tipo próprio de mercador, enquanto no tráfego do mar do Norte o que predominavam eram os negociantes ricos e bem relacionados. Esta dualidade forçava a uma cisão social entre aqueles dois circuitos comerciais. A diversidade era flagrante e afectou a constituição, o vigor e as formas de dependência da classe mercantil portuguesa do século XV. A diferença da preparação dos mercadores, conforme as áreas do tráfego, nunca deixou de afectar a classe mercantil portuguesa e decerto influíu na dificuldade de se organizarem com corporação própria. Se havia mercadores propriamente ditos, a verdade é que outros se tomavam por cavaleiros e obtinham os seus artigos por processos inaplicáveis ao tráfego do mar do Norte. E do mesmo modo se cindiam os processos de política externa portuguesa, oscilando entre o sistema habitual de espera e protocolo de compra e venda, praticados no Norte, e o exibicionismo e as conveniências de força, indispensáveis nas novas áreas. O fenómeno não era exclusivo a Portugal mas tomava aqui um contraste do maior relevo.

8. *De novo a Península Ibérica*

Tudo isto se acumulava em efeitos e exigências. Portugal ia constituindo uma posição comercial única pelo acesso directo a fontes de produtos raros. Ao mesmo tempo, impunha-se-lhe, na Península Ibérica, uma activa vigilância e até uma posição — perante a luta prolongada e indecisa entre Castela e Aragão — no sentido de definir a quem iria pertencer a hegemonia, após a unificação e como se poderia preparar a conquista de Granada. Entretanto,

muito lentamente, tomava forma a unificação negociada que não parecia fácil. Em Aragão, defendiam-na aqueles que sabiam indispensável os recursos castelhanos para qualquer acção política na Itália; em Castela, aceitavam-na os que sabiam indispensável o auxílio de Aragão para a conquista de Granada. Em contrapartida, muitos fidalgos castelhanos e aragoneses mantinham a predilecção por uma realeza em luta, incapaz de se impor ao poder local que, assim, lhes pertenceria. Mas a corrente de opinião para a unidade negociada de Aragão-Castela, desde que daí não resultasse supressão de privilégios, ia tomando a forma de um projecto nacional e dinástico. O rei Henrique IV de Castela receava a hegemonia aragonesa e parecia continuar a preferir a aliança com Portugal, de modo a melhorar a capacidade de imposição castelhana. Nesse sentido, procurou, por várias vezes o apoio de D. Afonso V para uma espécie de bloco anti-aragonês.

O rei português, sobretudo depois da tomada de Arzila e Tânger e dos recursos importantes de que dispunha com o tráfego do ouro africano, retomou uma política externa de intervenção relativamente ao equilíbrio ibérico, de forma a constituir uma nova proposta: o projecto da união das coroas de Portugal, Castela e Leão, na Casa Real portuguesa.

Em termos geopolíticos, esta posição correspondia a uma consciência sobre o papel de Portugal no contexto peninsular, diferente do que era tradicional. Até então, os reis portugueses tinham entendido que a neutralidade em face das questões peninsulares ou a posição defensiva era o que mais convinha ao País. D. Afonso V vem a tomar a esse respeito uma posição diversa. A causa só pode ser o aumento da importância que, entretanto, o Atlântico tinha tomado, com a consequente capacidade política da intervenção portuguesa, a partir dessa valorização. Daí resultava que Portugal, nas suas negociações estratégico-políticas supunha poder oferecer a Castela — aos seus responsáveis — compensações interessantes que melhoravam consideravelmente as condições europeias da Península Ibérica, agora detentora de novas áreas.

O problema ainda pode ver-se de outra forma: depois de ter falhado a tentativa de unificação da Península feita a partir do centro (Castela) para a periferia atlântica (Portugal), foi tentada a unificação, com os infantes de Aragão, passando da periferia mediterrânica (Aragão) para o centro (Castela), que também falhou. Segue-se agora, com D. Afonso V de Portugal, a tentativa de unificação passando da periferia atlântica, fortemente valorizada no século XV, para o centro (Castela), abertamente em busca de «reinos

para colaboração». A fórmula do casamento de D. Afonso V com D. Joana (1473) era o culminar de diligências conduzidas pelo rei português, tanto nas conversações realizadas em Gibraltar, como na peregrinação a Guadalupe (1463).

A posição anticastelhana de D. Afonso V tinha-se modificado muito, desde Alfarrobeira. Definia-se afinal, acaso prematuramente, um bloco Ocidental-Atlântico, dirigido e assente nos novos interesses em que Portugal tinha mais experiência, diversa do equilíbrio que o grupo Navarra-Aragão-Castela, orientado para o Mediterrâneo, pretendia estabelecer. A aliança Portugal-Castela traria a estes dois países uma nova forma de equilíbrio peninsular concebido a partir do domínio do Atlântico e por aí, como forma de pressão mais geral, a hegemonia sobre a entrada do mar Mediterrâneo e a expulsão dos navegadores ingleses e bretões das novas áreas. No plano das disputas peninsulares, estabelecia-se um acordo sobre as Canárias. Mas nada disso podia ainda ter peso para ser a razão de ser da política externa de um bloco de estados peninsulares. Referia problemas ainda demasiado afastados dos centros tradicionais de hegemonia. Se o eco nacional era já suficiente para a realizar, o seu efeito internacional era ainda reduzido, pois as áreas tradicionais, sem serem únicas, mantinham todo o seu prestígio.

A política externa portuguesa tinha evoluído vagarosamente, desde finais do século XIV, de um entendimento Portugal-Aragão, com vista a conter Castela, para um acordo Portugal-Castela, no sentido de aproveitar as capacidades estratégicas do Atlântico africano. Esta orientação torna-se mais clara, a partir de 1460, depois da morte do infante D. Henrique, acentuadamente aragonista-neutralista, em matéria de política peninsular. Para ele, a política atlântica de Portugal dificilmente se podia ligar aos interesses castelhanos. Mostrou-o bem nas posições que tomava relativamente às ilhas Canárias. Depois da morte do infante D. Henrique, D. Afonso V promoveu uma prolongada visita a África. Aí se manifestaram os desacordos com seu irmão D. Fernando e com D. Pedro, filho do duque de Coimbra, acentuadamente pró-aragoneses. Ao mesmo tempo, as suas negociações com D. Henrique IV de Castela preparavam os casamentos que, a realizarem-se nos modos previstos, lhe trariam uma proeminência na Casa Real de Castela. Quaisquer que fossem as perspectivas desta orientação, tinha contra ela a poderosa corrente castelhana que defendia a aliança negociada com Aragão, visando as finalidades recíprocas da conquista de Granada e de uma política mediterrânica. E não é pôr de parte a ideia de que a política

africana de D. Afonso V tivesse como objectivo valorizar o seu papel na interrupção dos auxílios africanos a Granada e portanto melhorar as condições de negociação da sua alternativa, em face das possibilidades de colaboração aragonesa, na conquista de Granada. Uma coisa parece certa: a política de Afonso V em África não é separável da sua política na Península Ibérica e surge quando, em Portugal, é flagrante o interesse pelo que se passa no Mediterrâneo. Por outro lado, essa política define-se com mais clareza depois da «descoberta» do ouro da Mina, por volta de 1471.

O processo da unificação realizava-se pois, na Península, tendo em conta três factores tradicionais de grande relevo: a importância do Atlântico, a necessidade da conquista de Granada e a política italiana de Aragão. Mas a estas três condições acrescentava-se a circunstância nova que era a interferência de marinheiros vindos de zonas do mar do Norte, ingleses e bretões, nas novas áreas e a própria pirataria local. Para a enfrentar e manter o domínio das suas áreas importaria a intervenção conjunta das diferentes monarquias hispânicas. Mas como? Para tanto, D. Afonso V perfilhava a ideia de unir Castela a Portugal, mantendo a hegemonia deste último. Contava para isso com a sua posição no Atlântico africano e a importância das praças de África para a conquista de Granada e decerto com os rendimentos provenientes do tráfego africano. Por outro lado, as deficientes relações com as potências do Atlântico Norte pareciam dar a esta política portuguesa uma certa inevitabilidade.

O rei de Castela, Henrique IV, hesitava entre a proposta Castela-Aragão e a proposta Castela-Portugal. Acabou por se inclinar para esta última e daí a proposta do casamento de D. Afonso V com a princesa D. Joana, filha do rei castelhano e sobrinha do rei português. Opunha-se-lhe a corrente que tinha resolvido o problema principal da hegemonia de um dos reinos, defendendo a fórmula da união por casamento das realezas de Castela e Aragão. Fórmula politicamente irresistível. A expressão *Reis Católicos* tem grande significado pela garantia de carácter paritário da nova realeza e manutenção dos direitos específicos de cada reino. Fórmula muito mais rica de conteúdo do que a ambiguidade imprecisa da ligação Castela-Portugal, que se afastava dos centros europeus de decisão e explorava áreas novas ainda mal definidas. Acresce que o acolhimento dos projectos de D. Afonso V, mesmo por parte de Portugal não era entusiasta. Aqui, a corrente interna mais forte defendia a neutralidade nas lutas civis e dinásticas da Península. E o apoio procurado junto de D. Afonso V por alguns nobres espanhóis, a

quem interessava o poder regional (em face da debilidade real), não era empolgante. Tinha uma excessiva marca da conveniência, sujeita portanto, ao desgaste do sucesso e do insucesso.

Essencialmente, foram essas duas concepções de unidade hispânica que se digladiaram no confronto do Toro, em 1476. O problema militar era, em si mesmo, secundário, sendo fundamentalmente política a derrota sofrida por D. Afonso V. O que, na verdade, venceu foi o esquema da união negociada Castela-Aragão, no contexto dos interesses peninsulares. Seguiu-se a pacificação interna dos dois reinos e o reforço da posição aragonesa, em Nápoles, e de Castela, junto da França.

D. Afonso V de Portugal não se apercebeu do pouco alcance nacional das suas posições. Apoiado em alguns responsáveis castelhanos, pretendeu chamar, a favor das suas «teses», os interesses europeus. O resultado foi nulo. Por muito que preocupasse a França, ou a Borgonha, Portugal era um reino longínquo. O seu papel estava ligado só à área que lhe competia e aos fornecimentos que assegurava. A utilidade estratégica de Portugal para as áreas dos países do Norte era insignificante. Portugal existia na Península e conquistara um papel no Atlântico africano. Mas que significava isso na Europa do século XV?

O Tratado das Alcáçovas assinado em 1479 consagra a inevitável derrota política de D. Afonso V, ou seja do seu critério de unificação da Península, em face de outro que lhe era superior. Significava também que se o Atlântico tinha peso para defender eficazmente a independência portuguesa ainda não tinha para dar a Portugal uma dimensão no equilíbrio europeu.

Jorge Borges de Macedo

Professor da Universidade de Lisboa

A INDÚSTRIA NAVAL PORTUGUESA

A INDÚSTRIA NAVAL PORTUGUESA

1 — *Introdução*

A indústria naval ocupa, em Portugal, mais de vinte e sete mil pessoas, das quais perto de novecentas se dedicam exclusivamente a trabalhos em navios de madeira e as restantes quase unicamente a navios de aço.

O seu valor acrescentado bruto *per capita* é cerca de 40% superior ao valor do total da indústria transformadora.

Estes números só nos dizem algo de importância do sector, mas temos de considerar ainda o seu factor reprodutivo.

Com efeito, na facturação das embarcações, 20 a 30% representam matérias-primas e nas construções o custo dos materiais e equipamentos representa, em geral, 50 a 65% do valor do navio. Os materiais incluem uma larga gama, que vai desde o aço do casco aos computadores de carga. A incorporação de materiais nacionais oscila entre os 10 e os 25% do preço do navio o que já é interessante, mas é susceptível de aumentar notavelmente, como veremos adiante. Tal constitui, pois, importante factor potencial no desenvolvimento da indústria nacional.

2 — *O contexto internacional*

No contexto internacional dois factos são da mais relevante importância: o predomínio do Japão e a profunda crise internacional.

Considerando como medida o porte «deadweight» dos navios, verifica-se que em 1977 o Japão construiu metade do total e detinha perto de um terço das encomendas do mundo inteiro. Apesar de algumas medidas que mais adiante indicaremos, a sua posição não corre o risco de se alterar profundamente nos próximos anos, pois obteve, em 1977, dois terços dos novos contratos.

Mas voltando às carteiras de encomendas, que melhor denotam a saúde da indústria, no final de 1977 o Japão detinha a primazia com mais de 14 milhões de toneladas, seguindo-se-lhe os Estados Unidos com 5,3 milhões (registando um espectacular avanço relativo, como resultado da sua política de protecção aos estaleiros), o Brasil num surpreendente terceiro lugar com 4,5 milhões, a Suécia num modesto (considerando os antecedentes) quarto lugar com 4 milhões e a Espanha num habitual quinto lugar com 3,5 milhões. Seguem-se a Inglaterra, a Polónia, a França, a Itália, a Coreia do Sul, a Alemanha Federal, a Jugoslávia, Dinamarca e Finlândia. O nosso 14.º lugar é lisonjeiro mas um tanto enganador como importância de indústria no contexto mundial, devido à insuficiência do índice escolhido (toneladas de porte).

Quanto à crise, deve começar-se por dizer que a indústria de construção naval sempre tem oscilado entre a euforia e a depressão. Porém, desta vez a euforia foi muito aumentada devido à encomenda de petroleiros após o fecho do Suez em 1967, à progressão económica mundial do final dos anos 60 e início de 70 (com consequente aumento do volume de trocas) e ao aparecimento dos especuladores sobre navios. Daqui resultaria inevitavelmente uma crise, mas esta foi antecipada e cavada pelo brutal aumento do preço do petróleo na origem, nos finais de 1973.

Assim, quando o balão explodiu havia encomendas no total de 250 milhões de toneladas de porte (cinco vezes mais do que presentemente).

Depois, foi o desenvolvimento do drama. Estaleiros em construção com perspectivas brilhantes (era o caso da Setenave) encontraram-se mergulhados na crise. Os petroleiros gigantes começaram a ser entregues pelos estaleiros a um ritmo nunca antes sonhado e em breve começaram a ser postos em reserva (atingem-se, hoje, 35 milhões de toneladas). Os cancelamentos de contratos do mesmo tipo de navios sucediam-se em cascata. Os navios graneleiros e de carga geral aguentaram-se relativamente bem e houve até um bom período para porta-contentores e «roll-on/roll-off's» Mesmo assim o número de navios não tanques também começou a declinar e os estaleiros para grandes petroleiros começaram a construir navios muito abaixo das suas dimensões económicas; com a progressão em cadeia deste procedimento, a crise começou a afectar também os construtores de navios mais pequenos.

Como consequência da concorrência desenfreada que se desencadeou, os preços dos navios novos começaram a baixar assustadoramente. Os japoneses estavam em melhores condições de resistir, devido a terem boa produtivi-

dade, mão-de-obra não cara e organização vertical das indústrias (caso do grupo industrial que inclui o estaleiro possuir também siderurgias, fábricas de motores, etc.). Começaram a praticar «dumping», em escala tal, que às vezes parecia que se limitavam a vender os navios pelo custo dos materiais e equipamentos, ou pouco mais.

As reacções das nações construtoras foram a dois níveis: internacional e nacional. Ao nível internacional os construtores europeus tentaram chegar a um acordo com os japoneses, no sentido de redução da capacidade dos estaleiros.

Algo resultou destas discussões internacionais, mas mais importantes foram as medidas que cada país se viu obrigado a tomar pela pressão dos acontecimentos: conversão da indústria, conversão de pessoal, racionalização dos estaleiros, nacionalizações, auxílios económicos de vários tipos, construção de navios para as frotas nacionais e concessão de condições de financiamento excepcionais, quer para os estaleiros quer para os armadores. O financiamento já clássico a estes é feito de acordo com as chamadas condições OCDE, que implicam o financiamento de 70% do custo das construções dentro de 7 anos após a entrega dos navios, a um juro de 8%. Pois tem havido casos de financiamento de 100% e com os estaleiros a beneficiarem de subsídios.

Entre as nacionalizações assinalamos, apenas a título de exemplo, a grande maioria dos estaleiros suecos de construção e a maioria dos estaleiros ingleses de construção e reparação.

Naturalmente que das nacionalizações resultará, nestes países, uma melhor coordenação de recursos e capacidades, nomeadamente nos campos de planeamento, aquisições, «marketing» e projecto, com consequentes economias de produção e aumento de encomendas. Também não é de estranhar que, no momento actual, o primeiro objectivo seja o de melhorar a comercialização.

Isto quanto a construções. Nas reparações o panorama é, felizmente, bastante melhor. A crise não deixou, no entanto, de alcançar as reparações devido ao aumento do número de estaleiros (desproporcionado em relação ao aumento de tráfego), à redução de velocidade de operações dos navios-tanques (e conseqüente espaçamento de reparações) e às dificuldades dos próprios armadores, que tentam reduzir ao mínimo as suas despesas. Mas, como já dissemos e com a possível excepção de estaleiros especializados na

reparação dos grandes navios-tanques (e infelizmente é o caso da Lisnave), a crise é reduzida.

Outro factor importante a considerar no contexto internacional é o facto de a indústria naval se ter vindo a deslocar dos países mais industrializados para os menos desenvolvidos. Além da passagem da primazia do Norte da Europa para o Japão, temos a assinalar a ascensão da Espanha, do Brasil, da Coreia do Sul, da Formosa e de Singapura. Tal resulta da dureza da profissão, de boa parte das actividades se processar ao ar livre (com vantagem, portanto, para os países com climas mais quentes) e dos baixos salários horários praticados nestes países.

Muito se falou, e com substancial razão, dos aumentos de salários verificados em 1974 ou 1975 na nossa indústria; no entanto, por várias razões onde avultam a facto de a desvalorização da moeda ser superior ao aumento dos salários, supomos que os salários da indústria naval não se encontram a nível superior ao de 1974, em relação ao estrangeiro. Sem receio de errar, podemos dizer que o trabalhador de um estaleiro ganha, em Portugal, um terço a um quarto do seu congénere sueco ou alemão; o pior é que a sua produtividade é também um terço a um quarto. Mas voltaremos a este assunto.

No contexto internacional, falta acrescentar algo sobre as perspectivas. Há quem diga que a crise levanta em 1980, há quem diga em 1985. A maioria dos observadores inclina-se, porém, para 1981 ou 1982, a menos de qualquer acidente. Naturalmente que a crise desaparecerá mais depressa para os pequenos e médios estaleiros (alguns dos quais nem chegaram a sentir os seus efeitos) do que para os grandes. E referimo-nos essencialmente à construção, dado que para a reparação não só a crise é muito menor como se espera que mais depressa acabe.

Em última análise, tudo depende da maneira como evoluir o comércio internacional. Armadores felizes fazem os estaleiros felizes.

3 — *Empresas principais*

A Associação das Indústrias Navais conta com um pouco mais de cem empresas. Muitas destas, porém, são oficinas que trabalham tanto em obras terrestres como marítimas.

A importância das empresas do sector é muito desigual, como se pode verificar pela tabela a seguir, onde além do pessoal de cada uma se indicam

Pessoal	Obs.	Meios de carenagem (dimensões em metros)	Pessoal		
			Número aprox.	% do total	% acumu- lada
a) Navios de aço Lisnave		Margueira — Docas secas: 520×90, 360×54, 350×54, 268×42 Rocha — Docas secas: 173,5×22,2, 104×12,4, 64×12, 48×11 Docas secas — 450×75,35, 350×55 Doca seca — 138×18 Doca flutuante — 60×12 Planos inclinados — 123m e 40m Carreiras de construção — 200×28, 120×25(2), 90×10(2) Docas secas — 203×33,5, 127×18,5, 103×13 Docas secas — 80×11,6 e 79×12,8 Doca seca — 100×18 Doca flutuante — 66×10 Planos inclinados	10 000	37,0	37,0
Setenave Arsenal do Alfeite			6350 3450	23,5 12,8	60,5 73,3
Est. ^{as} Navais de Viana do Castelo			1910	7,1	80,3
Parry & Son Oficinas de C.T.M. Estaleiros S. Jacinto			500 820 610	3,3 3,0 2,3	83,6 86,7 88,9
Soc. de Reparação de Navios Argibay Oficinas da C.P.P. Est. ^{as} Navais do Mondego Eugénio & Severino Foznave		Plano inclinado — Navios até 60m Carreiras de construção Carreiras de construção	600 550 500 320 200 170	2,2 2,0 1,3 1,2 0,7 0,6	91,2 93,2 95,0 96,2 97,0 97,0
b) Navios de madeira Estimam-se num total de 70 em- pressas		Diversos de pequena capacidade	650	2,4	100,0
			27 030		

Obs. — (1) E, na realidade, uma oficina pertencente à companhia C.T.M.

(2) Idem, mas pertencentes às companhias armadoras?

os meios principais de carenagem. A ordenação é feita pelo quantitativo de pessoal, e nas duas últimas colunas são indicados a percentagem daquele quantitativo em relação ao total do sector e o somatório das mesmas percentagens.

Entre os factos mais relevantes que esta tabela nos indica estão que uma empresa, a Lisnave, tem mais de um terço do pessoal total e quatro delas — Lisnave, Setenave, Arsenal do Alfeite e Estaleiros Navais de Viana do Castelo — têm 80%.

A Lisnave, nascida no velho estaleiro da A. G. P. L. na Rocha do Conde d'Óbidos, constitui uma história de sucesso bem conhecida. Construída na altura oportuna e beneficiando do facto de a guerra israelo-árabe de 1967 ter logo a seguir fechado o canal do Suez (dando origem ao susto dos grandes petroleiros), ela é, mesmo assim, um notável exemplo de capacidade de realização e de gestão no campo da reparação naval. Após o início da actividade do estaleiro da Margueira, deixaram de ser realizadas novas construções no estaleiro da Rocha. Na Margueira foram construídos diversos cascos para exportação e foi aprestado um grande petroleiro (o N/T «Larouco»). Esta política de evitar as novas construções, certamente correcta a curto prazo e possivelmente justificável mesmo a longo prazo, conduziu, no entanto, a um prejuízo nacional de certa gravidade: o desmembramento de uma excelente Sala de Desenho.

A Lisnave mantém a forma social original, a de sociedade anónima, com forte participação do capital estrangeiro. As nacionalizações que se seguiram ao 25 de Abril fazem com que a participação do Estado assumia importante papel.

A Setenave foi criada e bem equipada para a construção de grandes petroleiros mas as circunstâncias do seu lançamento foram muito diferentes das da Lisnave. A crise económica ocidental, já em plena deflagração, juntaram-se as perturbações que a revolução de 25 de Abril não podia deixar de trazer num proletariado só recentemente desenraizado do meio rural. Mesmo assim, a sua actividade da reparação naval tem-se saldado por um razoável sucesso e a construção de cascos tem excedido o que seria de esperar (sobretudo em qualidade), dadas as circunstâncias. Segundo o ponto de vista económico, além da profunda crise mundial dos grandes petroleiros, há a assinalar o tremendo prejuízo causado pela celebração em escudos de um contrato para exportação realizado em 1973. Tal deveu-se, na altura, a

imposição governamental relacionada com o prefinanciamento das construções, não obstante a oposição da administração da empresa.

A Setenave nasceu como sociedade anónima (ligada à Lisnave por vários laços, mesmo sociais), mas foi nacionalizada em 1975, tendo o estatuto de empresa pública.

Nas análises que temos lido e nas conferências que temos ouvido, é frequente que o Arsenal seja posto um tanto ou quanto de lado. Tal deve-se ao facto de ele trabalhar fundamentalmente para a Marinha de Guerra e, como tal, estar fora da habitual concorrência. Mas deixá-lo à parte parece-nos um erro, pois nem o Arsenal trabalha exclusivamente para a Marinha de Guerra, nem esta utiliza exclusivamente o Arsenal para as suas reparações e novas construções. Tendo sido durante algumas décadas o estaleiro construtor dos grandes navios nacionais (o N/T «Gerês» tem 191,7 m de comprimento e 28 925 toneladas de porte), perdeu esta posição quando do agigantamento das dimensões dos navios-tanques. A partir daí o seu contributo para novas construções tem sido muito irregular. A sua actividade predominante (e objectivo primeiro da sua existência) tem sido sempre as reparações dos navios de guerra.

O Arsenal está integrado no Ministério da Marinha, tendo, porém, autonomia administrativa.

Os Estaleiros Navais de Viana do Castelo têm por trás de si mais de 30 anos de experiência de construção naval. Com uma actividade muito variada, tem tido na sua flexibilidade, na qualidade de mão-de-obra e numa regular capacidade de projecto os seus maiores triunfos. Podemos dizer que a empresa entrou no 25 de Abril com uma estrutura financeira muitíssimo inadequada e com um gravíssimo encargo: o contrato celebrado em Março de 1974 de dois navios-tanques de produtos químicos de 23 200 t de porte, para exportação, com pagamento em escudos. Tal como no caso do contrato da Setenave já citado, tal deveu-se a imposições exteriores à empresa, resultantes de necessidade de prefinanciamento. No entanto, a flexibilidade já citada permitiu-lhe a contratação de vários navios para o estrangeiro já depois do 25 de Abril, em condições relativamente favoráveis (devido, principalmente, ao facto de os pagamentos serem feitos em moeda estrangeira).

Os Estaleiros Navais de Viana do Castelo foram nacionalizados em 1976, sendo presentemente uma empresa pública.

Em relação aos restantes estaleiros, para não nos alargarmos muito, diremos apenas que a Argibay se dedica sobretudo a reparações, a Parry &

Son quase exclusivamente a reparações e os Estaleiros de S. Jacinto e os Estaleiros Navais do Mondego são, fundamentalmente, empresas de construção.

Está em curso um estudo para reunião de Parry & Son, Sociedade de Reparação de Navios, Oficinas da Companhia de Transportes Marítimos e Oficinas da Companhia Portuguesa de Pesca numa só empresa, que afectaria 2500 trabalhadores.

É importante notar qual a participação do Estado na indústria: a Setenave e os Estaleiros Navais de Viana do Castelo são empresas públicas como já dissemos; e o Arsenal pertence ao Ministério da Marinha. A Soc. de Reparação de Navios, as Oficinas da C. T. M. e da C. P. P. estão nacionalizadas como resultado das nacionalizações das companhias armadoras. Há forte participação do Estado na Lisnave e na Parry & Son. Podemos dizer, por conseguinte, que o Estado é dono de empresas com um total de mais 13 500 trabalhadores (metade do total); se somarmos as empresas com participação do Estado atingimos os 24 500 (91% do total).

Parece evidente que tal conjunto de empresas exige órgão de cúpula bem estruturado, que extraia das nacionalizações as vantagens de uma economia de escala. É discutível a extensão das funções desse mesmo órgão mas todos concordamos que há acções comuns a tomar no campo comercial, formação de pessoal, normalização, projecto, investimentos, etc.

A verdade é que parece não ter havido, até há bem pouco tempo, ideias claras sobre o assunto. Com algumas hesitações quanto aos objectivos foi criada, em meados de 1975, uma comissão instaladora de um órgão central. Alguns erros foram cometidos na altura, mas, o mais grave, e esta é uma opinião pessoal, foi a tentativa (conseguida) de franca politização desse órgão. Daqui resultou a criação de um Centro da Indústria Naval, que era fácil ver tratar-se de um nado morto e que acabou por ser extinto já em 1978. Houve, entretanto, várias acções tendentes à criação de um «operador»: por uma ou outra razão (continuaríamos a supor que não estavam definidos objectivos claros), tal não foi levado à prática.

Recentemente, como resultado de uma resolução do Conselho de Ministros de Março do corrente ano, foi dado início ao processo de constituição de uma sociedade anónima, envolvendo a Setenave, os Estaleiros Navais de Viana do Castelo e, possivelmente, outros estaleiros. Os objectivos dessa sociedade são importantes mas limitados: elaboração de projectos básicos,

comercialização de navios e fomento das indústrias fornecedoras. Tudo leva a crer que se tratará de uma empresa de serviços, sem qualquer autoridade sobre as administrações dos estaleiros.

Finalmente, interessa observar que praticamente todos os estaleiros de aço que possuem meios de carenagem se dedicam tanto a construção como à reparação. Fazem-no, porém, em proporção muito variável. Assim, podemos dizer que os Est. Navais de Viana do Castelo, Est. S. Jacinto e Est. Navais do Mondego são, essencialmente, empresas de construção. A Setenave, Arsenal do Alfeite e Argibay são menos desequilibradas entre construção e reparação, mas na primeira há franco predomínio da construção e no segundo de reparação.

Tudo somado, e embora com sensíveis variações conjunturais, podemos considerar que cerca de dois terços da actividade da indústria são dedicados à reparação e um terço à construção.

4 — *Construção naval*

A construção naval portuguesa é modesta e tem vivido à custa dos baixos salários praticados. Esta afirmação só pode parecer dura a quem não conhece a nossa indústria em geral. Seja como for, mantém uma razoável capacidade de exportação e evitará a saída de um volume considerável de divisas em fretes ou na aquisição de navios, a um país que tanto importa.

A sua capacidade de exportação pode ser posta em relevo, por exemplo, pelos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, que têm presentemente em construção um navio-tanque de produtos químicos para a Noruega com 23 200 toneladas de porte, quatro navios cargueiros para a União Soviética com 3100 toneladas de porte e dois navios «roll-on/roll-off» para um armador italiano com 3400 toneladas de porte.

As causas das deficiências da indústria são variadas e incluem equipamento inadequado e falta de qualificação de pessoal. Cremos, porém, que os males principais se encontram em três áreas: organização, projecto e materiais.

Quanto à organização podemos citar a falta de sistemas eficazes de planeamento central, de planeamento oficinal, de programação e de coordenação dos trabalhos a bordo. Um navio é um sistema complexo, de construção individual ou de pequena série e a organização da sua produção é difícil em qualquer parte do Mundo. Dessa organização depende a redução

dos muitos tempos mortos que existem e que conduzem à baixa produtividade: um transporte que não chega na devida altura; a falta de uma ferramenta no local devido; o carpinteiro que chega a um camarote e fica à espera que o homem dos isolamentos acabe o seu trabalho, este por sua vez já passou um dia à espera que o pintor retocasse as superfícies sob o isolamento, retoque esse necessário porque houve uma soldadura que devia ter sido feita em fase de prefabricação mas só o foi já com o navio quase pronto, porque o material chegou tarde, porque a falta de normalização não permite manter «stocks», etc., etc. Pode fazer-se uma autêntica cegarrega.

As deficiências do projecto resultam de uma fraca escolaridade, de ausência de escolas de construção naval (a não ser o recente curso de pós-graduação para engenheiros) e de falta de «background» industrial nacional.

Nos últimos anos a distância que nos separa dos países mais desenvolvidos aumentou consideravelmente, devido ao aumento da complexidade e variedade dos tipos de navios, de falta de uma política nacional sobre a matéria e do salto qualitativo dado no estrangeiro com o largo recurso ao computador.

Entre os muitos inconvenientes de uma inadequada capacidade de projecto podemos citar: a necessidade de recorrer frequentemente ao estrangeiro (alguns estaleiros fazem-no sistematicamente), com consequente dispendio de divisas, perdas de tempo e deficiências de adaptação aos novos meios e métodos de fabrico; a dificuldade de incorporação de equipamento nacional; o alargamento dos prazos de entrega; a especificação tardia dos materiais com consequentes reduções de produtividade, etc.

Uma maneira simples e relativamente correcta de avaliarmos a nossa deficiência de projecto consiste em compararmos o que se passa cá e lá fora no respeitante a dois índices: relação entre o pessoal dedicado a projecto e o pessoal fabril de cada estaleiro e, dentro de cada sector de projecto, a relação entre o pessoal com superiores (os nossos bacharéis e licenciados) e o total de sector. De elementos colhidos em revistas e de um inquérito que realizámos junto de vários estaleiros europeus e nacionais, tirámos as seguintes conclusões:

- nos países mais evoluídos da Europa Ocidental o primeiro índice anda à volta de 9,5% e o segundo talvez de 70%;
- num estaleiro da Europa Ocidental temos, respectivamente, 9,1% e 83%; este estaleiro tem 257 engenheiros universitários a projectar;

- e note-se que têm uma boa estandardização a nível nacional e constroem séries de número elevado de navios; não admira, portanto, que projectem muito bem;
- nos estaleiros japoneses com algum nome, dedica-se ao projecto cerca de 12% do pessoal directamente produtivo; todos têm o nível de bacharéis;
 - nos estaleiros nacionais o primeiro índice varia entre os 0,5% da Lisnave (mas trata-se de um estaleiro essencialmente de reparação) e os 5,3% dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo; passando pelos 2,1% do Arsenal do Alfeite e 2,5 % da Setenave; quanto ao segundo índice, a Setenave com 33% sobreleva nitidamente os restantes.

Finalmente os materiais. O objectivo é que estes estejam no lugar adequado no devido momento. Frequentemente não o conseguimos devido ao aperto do prazo de entrega dos navios, a atrasos de projectos e à burocracia nacional.

O problema dos prazos de entrega é que estes são muitas vezes determinados por razões comerciais, sobretudo quando se trata de armadores estrangeiros. Daí serem, em geral, excessivamente curtos em relação à nossa possibilidade de execução de projectos. O atraso destes sente-se não tanto em atrasos de emissões de documentos para a produção, quanto em atrasos de encomendas de materiais. O problema é muito agravado pelo facto de a grande maioria dos materiais (uns 85%) ser importada. Daqui demoras excessivas em transportes e em formalidades burocráticas de importação (hoje verdadeiramente desesperantes). As consequências mais graves das entregas tardias de materiais sobre a produtividade resultam de descontinuidades de trabalho, necessidade de improvisar soluções custosas e impossibilidade de realizar em escala sensível o pré-aprestamento oficial dos blocos de construção dos cascos.

Como poderemos, então, enfrentar a crise? Parece-nos que três medidas se impõem: intensificar as acções de «marketing» (que julgamos deverem ser centralizadas) com competência e imaginação; melhorar as condições de prefinanciamento e, talvez, as de financiamento das construções; construção para o mercado nacional.

Todas estas acções são clássicas e estão a ser seguidas por vários países. Resta mostrar a necessidade de construir para os armadores. nacionais.

Vejamos então o que se está a passar neste campo.

Em Maio de 1977 foram as empresas alarmadas pela notícia de que se pretendiam encomendar 18 navios à Noruega. A razão da aquisição no estrangeiro era a pressa com que os navios eram necessários, pressa essa a que os estaleiros nacionais não seriam capazes de corresponder (os estaleiros nem sabiam o que se passava); seria necessário, além disso, aproveitar as excelentes condições de financiamento que nos eram concedidas.

Supomos que não terá sido muito difícil ao Ministério da Indústria e Tecnologia demonstrar que financiamentos quase tão bons se podiam obter para materiais e equipamentos a importar e que, entre subsidiar uma indústria sem trabalhar, ou pagar-lhe para produzir, a escolha era óbvia.

Ultrapassadas as previsíveis hesitações quanto a certas características dos navios — isto assim resumido, para não nos alongarmos muito — pretende-se utilizar esta oportunidade única para lançar as indústrias auxiliares de construção naval em Portugal. Mas o óptimo é inimigo do razoável e corremos o risco de cair no mau. A pressa desapareceu, nenhum contrato foi ainda assinado, os estaleiros estão sem trabalho ou começarão a ficar em breve sem ele. Nitidamente pretendeu-se ir mais longe do que as estruturas estatais permitiam. As consequências à vista são tão negativas, que não podemos evitar uma profunda perplexidade.

E vem a propósito referir que, pegando ao acaso num «Mapa diário da situação dos navios» da Direcção-Geral da Marinha de Comércio, encontramos a seguinte situação entre os navios de carga em funcionamento:

- Navios nacionais fretados a companhias estrangeiras — 4
- Navios nacionais a trabalharem para companhias nacionais — 76
- Navios estrangeiros fretados por companhias nacionais — 28

E o panorama seria ainda muito pior se considerássemos os transportes para Portugal feitos por companhias estrangeiras...

5 — *Reparação naval*

Como já dissemos, embora o mercado das reparações também tenha sido afectado pela crise económica internacional, foi-o muito menos do que o das construções.

O que se passa com as empresas portuguesas do ramo é relativamente complexo, porque muito influenciado pela situação financeira e pela dinâmica das relações laborais de cada empresa.

Por um lado temos a Lisnave com mais de metade do total dos trabalhadores do ramo. Virada para os grandes petroleiros, a crise destes e o aparecimento de forte concorrência de outros países seriam razão bastante para lhe abalar o sucesso. A agitação dos trabalhadores nos últimos anos veio agravar o problema por conduzir a uma certa quebra de produtividade e sobretudo à desconfiança dos armadores estrangeiros. Sobre este ponto chegou-se a falar em boicote deliberado com vistas a diminuir a viabilidade da revolução portuguesa, mas, se tal houve, foi de pouca monta. Houve, sim, receio de diminuição do «standard» de qualidade e de atrasos resultantes de paralisações de trabalho.

Após um mau período a confiança dos armadores voltou a fazer-se sentir, mas tal não deve evitar à empresa um sensível «deficit» em 1977.

A Setenave tem tido nas reparações um sucesso que não lhe foi possível encontrar nas construções, pelas razões já apontadas.

O Arsenal, como órgão do Ministério da Marinha, tem carga bastante regular e garantida. A necessidade de melhoria de produtividade não é aqui tanto uma necessidade de sobrevivência, quanto um dever dos seus quadros e trabalhadores conscientes.

Um dos mais graves problemas do sector encontra-se na Parry & Son, outrora uma empresa bem sucedida. Um nível etário excessivo, uma imagem que se tem vindo a degradar e, sobretudo, a falta de meios de carenagem adequados, lançam sobre a «Parry» sombrios presságios.

Algumas outras pequenas empresas têm-se aguentado razoavelmente, não obstante a tremenda sacudidela que abalou a indústria portuguesa em geral.

Como facilmente se pode verificar, a reparação naval encontra-se quase totalmente concentrada em Lisboa e Setúbal. Considerando a conveniência em aproveitar o mercado dos navios estrangeiros que escalam Leixões e a profunda melhoria em curso no porto de Viana (aumentando o tráfego e permitindo acesso fácil), encomendaram os Estaleiros Navais de Viana do Castelo um estudo de mercado e um estudo de investimentos a duas firmas nacionais. Os resultados foram muito positivos (sobretudo para navios até 4000 t de porte) e os estudos apresentados ao Governo em Abril de 1977. Apesar de nunca ter sido posta em dúvida a bondade das conclusões (nem sequer num seminário com a participação de técnicos da OCDE), a verdade é que a sua realização emperrou. Talvez mais que as dificuldades de financiamento, o que fez emperrear o projecto foram as dúvidas se o

estaleiro de reparação não devia antes ser construído em Lisboa (com maior mercado potencial e permitindo, talvez, resolver o problema da Parry & Son. Talvez se trate de um falso problema — dada a pequena inter-relação do mercado potencial de Lisboa e de Leixões — mas o investimento será, certamente e pelo menos, adiado em face da retracção de investimentos em que estamos a cair. Embora de modo menos espectacular, aquele estaleiro não deixará, no entanto, de prosseguir na via de aumento da sua capacidade de reparação.

Deixámos para o fim a consideração de que o nosso país reúne muito melhores condições para as reparações internacionais do que para as construções. Tal resulta da situação geográfica, da menor incidência dos materiais e do facto de a improvisação, defeito capital nas construções, até chegar a ser uma virtude nas reparações.

6 — *Conclusões*

A indústria naval portuguesa enferma de males comuns a outras indústrias nacionais, mas constitui uma apreciável fonte de divisas.

A indústria é, em grande parte, dominada pelo Estado.

Perante a crise actual «há que aguentar», e uma das maneiras de o fazer será construindo para a frota nacional, fortemente deficitária de meios. Recuperar o atraso neste campo depende essencialmente do Governo.

É de vital importância fomentar as indústrias navais, aumentar a nossa capacidade de projecto e melhorar a comercialização. Estão a ser dados os primeiros passos concretos neste sentido.

Os baixos salários permitem de algum modo competir, mesmo com produtividades muito baixas. Depende de todos, mas mais que ninguém das Administrações, atacar este problema.

O mar foi o agente da nossa individualidade como povo. As mesmas razões geográficas perduram para que possa ser importante factor da nossa continuidade.

De nós depende.

Oscar Mota

Capitão-de-fragata engenheiro construtor naval (RA)
Vice-presidente do Conselho de Gerência e director
técnico dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo

BIBLIOGRAFIA:

- 1 — The Platou Report — 1976.
- 2 — The Platou Report — 1977.
- 3 — Boletim da Direcção-Geral da Marinha do Comércio.
- 4 — Setenave — Relatório do Conselho de Administração — Exercício de 1976.
- 5 — Lisnave — Relatório do Conselho de Administração — Exercício de 1976.
- 6 — Estaleiros Navais de Viana do Castelo — Relatório, Balanço e Contas — Ano de 1976.
- 7 — Idem de 1977.
- 8 — Estaleiros de S. Jacinto — Relatório, Balanço e Contas e Parecer do Conselho Fiscal do exercício de 1976.
- 9 — Fairplay — The newbuilding market — 1977.
- 10 — Instituto Nacional de Estatística — Indicadores estatísticos da evolução verificada em 1973/74 e 1974/75 para algumas indústrias transformadoras.
- 11 — Tendencias en la organizacion de astilleros — XIII sesiones tecnicas de Ingenieria Naval — Junho 1976.
- 12 — Far East Shipbuilders and allied industries — The Motor Ship Special Survey — Dezembro 1977.
- 13 — British Shipbuilders — The Motor Ship — Fevereiro 1978.
- 14 — Estudo de mercado para um estaleiro de reparação naval — Consulmar-Codindústria, Fevereiro de 1977.
- 15 — La financiación de la marina mercante — Ingenieria Naval — Setembro de 1976.
- 16 — Hansa — Janeiro 1978.
- 17 — Seatrade — Fevereiro 78.

DESENVOLVIMENTO E PERENIDADE

DESENVOLVIMENTO E PERENIDADE

A Humanidade está hoje dependente de sistemas de produção e de tecnologias que se, por um lado, garantem a subsistência de muitas populações e determinados níveis de vida, nalguns países, por outro põem em causa não só a sua própria existência mas também, desde já, a da cultura e da própria civilização.

Começa já a existir um consenso generalizado de que a cega aplicação de muitas das conquistas da tecnologia, quando estão ao serviço duma economia que tem apenas por objectivo a maximização da produção num determinado intervalo de tempo, irá conduzindo, gradualmente, a Humanidade primeiro a situações de desequilíbrio regionais, quanto a desenvolvimento e níveis de vida, e, depois, à fome e ao caos generalizado.

A partir desta situação, já por muitos reconhecida, há que procurar encontrar as linhas mestras dum novo pensamento económico e duma política de desenvolvimento que poderão ajudar a Humanidade, repartida nas suas inúmeras e diferenciadas comunidades e culturas, a encontrar um futuro.

1 — *Progresso e crescimento*

Aquilo a que se tem chamado desenvolvimento não tem sido mais do que um simples aumento quantitativo da produção ou seja da taxa do PNB por habitante.

A certeza, adquirida recentemente, de que os recursos de que o homem dispõe neste planeta são finitos e nem sempre renováveis, obriga a uma revisão total dos princípios da economia e da hierarquia e peso dos seus valores.

Desde que os navios de Fernão de Magalhães deram a Volta ao Mundo começámos a ter uma visão cada vez mais real dos recursos de que a Humanidade dispõe, mas só agora começaram os sinos a tocar a rebate. Os homens não poderão continuar a destruir a Terra e os ecossistemas que integram a vida. Há portanto que construir uma nova concepção do desenvolvimento.

Os anos trinta marcaram a «crise da ideia de progresso» após esta ter sido o motor do capitalismo triunfante anterior à Grande Guerra. Progresso ilimitado que abrangeria todo o planeta com o concurso infalível da ciência e da técnica.

A reconstrução europeia, após a II Guerra Mundial, coincidindo com a descolonização, veio fazer crer que o futuro da Humanidade se encontrava no crescimento, traduzido no aumento constante da taxa do PNB por habitante.

Esta ideia generalizou-se aos próprios países socialistas incluindo a U. R. S. S. e, assim, a sociedade de consumo atravessou todas as fronteiras.

No entanto, verificava-se que o chamado Terceiro Mundo não se desenvolvia nem crescia e a fome continuava a atingir muitas regiões. Surgiram então os conceitos de «desenvolvimento», «subdesenvolvimento» e de «países em vias de desenvolvimento» (maneira de ocultar verdadeiras situações de subdesenvolvimento). Pretendia-se encontrar a política mais eficaz para fazer entrar na via do desenvolvimento (crescimento económico) as regiões e os países assim classificados.

Entretanto, na sociedade do desenvolvimento abriram-se fendas profundas que puseram a sua pujança económica e social em causa. É violentamente contestada a distribuição dos bens produzidos pela sociedade urbano-industrial e posta em causa a utilidade de muitos. Os frutos do crescimento económico são distribuídos com flagrante injustiça, beneficiando apenas alguns estratos da sociedade, sectores de actividade privilegiados, regiões favorecidas e países já com apreciável grau de desenvolvimento.

Mas, hoje, já não é só posta em causa a distribuição dos bens produzidos, mas também os sistemas de produção e exploração que os fabricam dadas as consequências a que esses sistemas conduzem.

Podem-se distinguir duas ordens de consequências: a primeira diz respeito às relações entre os homens e destes com o espaço físico; a segunda diz respeito à acção destrutiva da actividade humana no complexo sistema biofísico e no intercalado de fenómenos naturais que caracterizam a biosfera.

A procura constante do crescimento económico tem conduzido à exploração até à exaustão dos recursos naturais e, o que é de importância decisiva para o nosso futuro, à destruição da capacidade de renovação dos recursos naturais renováveis.

A continuar-se o processo, o futuro da Humanidade está em perigo.

2 — *Cultura e qualidade de vida*

Muitas das metas de bem-estar e consumo que todos pretendem atingir são a consequência da aplicação prática — a que a política industrial tem dado grande incremento — da filosofia do crescimento económico.

Há necessidade, por outro lado, de aumentar e inventar consumos supérfluos.

No entanto, a limitação dos recursos naturais e a sensibilidade da capacidade de renovação daqueles que são renováveis não permitirão que o crescimento económico aumente indefinidamente.

Como já se verificou que tal não é possível concentrou-se o crescimento em regiões privilegiadas beneficiando sectores dominantes da actividade e estratos limitados da população.

O crescimento económico é hoje o principal responsável pela macrocefalização de Portugal, pelo subdesenvolvimento das regiões do interior, pelo enriquecimento de certos sectores (indústria) em detrimento de outros (agricultura), pela centralização do poder e das fontes de energia. A continuação do processo na sociedade portuguesa, que não atingiu ainda as metas de desenvolvimento já atingidas por muitos outros países europeus, dá-nos a sensação de que rapidamente se avizinha o caos.

Para mais, constata-se que, afinal, a qualidade de vida das populações não resulta, simplesmente, da conquista das metas propostas pela sociedade de consumo, consequência do crescimento pelo crescimento, mas, sim, do equilíbrio harmónico do homem com o meio biofísico e social em que vive e de que vive. Equilíbrio de que resulta a saúde.

A conquista deste equilíbrio tem sido uma permanente luta dos homens com o meio. Há que construir as paisagens e criar o ambiente que garantam o presente e o futuro das gerações. Esta construção e atitude criativa tem que ser feita de harmonia com as leis da Natureza e não contra elas.

Nasceu, por esta razões, a necessidade duma política de ambiente trazida na criação de organismos e departamentos estatais que promovam essa política. Entre nós criou-se, antes do 25 de Abril, a Comissão Nacional do Ambiente, e, após aquela data, o lugar de subsecretário de Estado do Ambiente e mais tarde a Secretaria de Estado do Ambiente incluída no Ministério do Equipamento Social e do Ambiente. A Secretaria de Estado do Ambiente no VI Governo Provisório ficou dependente da Presidência do Conselho, portanto do Primeiro-Ministro. Infelizmente, constitui um passo à reta-

guarda incluir a referida Secretaria de Estado no Ministério da Habitação e Obras Públicas, como agora se faz no II Governo Constitucional. Ficará, portanto, diminuída a sua possibilidade de intervenção ao nível da decisão e entregue nas mãos dos seus principais oponentes.

As primeiras tentativas para resolver o constante aumento da poluição que parecia ser, a princípio, o maior obstáculo ambiental ao crescimento, traduziram-se na procura da possibilidade da instalação dum efectivo «contrôle» da qualidade do ar e da água e na promoção duma nova indústria baseada nos instrumentos e técnicas de despoluição. Parecia que se resolvia o problema e o crescimento económico poderia continuar a verificar-se apenas com mais o encargo do custo da despoluição, o que se traduzia, contudo, em mais consumo de energia, matéria e tecnologia exteriores aos respectivos sistemas de produção.

Mas, na realidade, o que está em causa é todo um sistema de vida que depende dos sistemas de produção e das tecnologias que o fizeram nascer. O que está em causa é a actual civilização urbano-industrial e toda a sua cadeia de produção e consumos e as tecnologias que, muitas vezes, se dizem mais avançadas.

Noutra perspectiva verifica-se que o PNB por habitante dos países considerados mais desenvolvidos é cerca de 30 vezes superior ao dos países sub-desenvolvidos. Considerando a gravidade da situação ecológica, nestes últimos países, será possível fazer com que estes países atinjam o nível dos primeiros? Ou, pelo contrário, teremos que baixar o nível dos primeiros aos segundos?

Parece-nos que, para além dos números, o que está também em causa é toda uma errada concepção económica e social de gestão dos recursos. O homem tem que reencontrar o espaço biofísico estabelecendo com ele um novo sistema de relações. A cultura própria das comunidades nascidas desse reencontro terá na ruralidade das antigas sociedades um apoio essencial.

Entre nós, a política de crescimento seguida desde os anos cinquenta até agora tem provocado a abertura dum enorme fosso entre a pseudocultura da sociedade urbano-industrial e a cultura rural. Os políticos responsáveis, salvo poucas excepções, e as gentes urbanas consideram o mundo rural atrasado, rotineiro, incapaz de garantir o futuro de qualquer país como sociedade progressiva.

A política económica seguida, antes e após o 25 de Abril, promove sempre a exploração da província e do interior pelas áreas metropolitanas

(Lisboa/Setúbal), grandes cidades (Porto) e eixos e pólos de desenvolvimento (litoral e Sines). Segundo outro ângulo tem promovido o domínio de determinados sectores (urbano-industriais) sobre outros (agrícolas). Tem por estes motivos prosseguido o despovoamento dos campos, das aldeias e das vilas e a degradação da cultura local. A concentração das gentes faz-se nos dormitórios e «barracas» das cidades do litoral. O processo de massificação das pessoas avança para que melhor se instale a sociedade de consumo. É nas grandes cidades e nas caricaturas destas no interior que se julgam poder atingir as metas convencionais da sociedade urbano-industrial.

São exemplos característicos, no nosso país, os seguintes:

- A política energética, baseada num monopólio, hoje nacionalizado, promove a centralização das fontes de energia acarretando, devido ao transporte, preços elevados desta ao chegar ao consumidor e problemas ecológicos de gravidade.
- A política agro-industrial visa a constituição de grandes empresas, capitalistas ou colectivas, o crescimento de determinados sectores industriais (adubeiras e químicos) necessitando de introduzir cada vez maiores quantidades de energia exterior aos sistemas de produção agrícolas, o que provoca a médio prazo a esterilidade dos solos e a desertificação de todo o espaço biofísico.
- A política florestal, que tem tido por objectivo, quase exclusivo, a indústria da celulose, tem promovido a plantação de povoamentos estremes de espécies degradantes (eucaliptos) com graves prejuízos para a fertilidade dos campos e economia das populações rurais.
- A protecção à indústria que, esquecendo os problemas de poluição e destruição dos recursos naturais, tem afectado terras de cultura, rios, ostreiros e a própria saúde das populações (Cacia e Alviela).
- A política viária que, promovendo a construção de auto-estradas, em lugar de vias rápidas paralelas, mais consentâneas com o mosaico geográfico e o relevo do País, obsta a que parte dos investimentos se desloque antes para a instalação dum sistema viário rural, que não possuímos, e para a recuperação da rede nacional e municipal de estradas que está em ruína. A projectada construção da auto-estrada Lisboa-Cascais é um exemplo elucidativo desta política, visto ter apenas como objectivo o crescimento urbano numa zona já saturada visando

apenas aspectos especulativos do solo e comprometendo ainda mais os problemas da linha do Estoril.

- A edificação de grandes prédios em altura que se verifica em muitas cidades e vilas da província, com prejuízo do património cultural, paisagístico e da economia local.
- A construção dispersa de moradias, em especial de emigrantes, no Norte e Centro de Portugal, nas melhores terras de cultura impossibilitando a sua utilização agrícola e comprometendo gravemente o abastecimento alimentar do País.
- A expansão indiscriminada quer da construção clandestina quer da planeada, bem como a construção de grandes dormitórios sem equipamento social e infra-estruturas básicas.

A qualidade de vida das populações e a cultura das comunidades estão, portanto, dependentes da política económica. O prosseguimento desta nos actuais termos, visando exclusivamente o crescimento, compromete tanto uma como outra.

3 — *Desenvolvimento e ecologia*

Num ecossistema natural a energia disponível — energia potencial — vai traduzindo-se numa maior complexidade da estrutura, composição e diversificação do sistema. A energia potencial vai tendendo, portanto, para um valor mínimo atingindo o máximo de entropia quando esse valor for zero. Diremos que se atingiu uma situação «climax» quando toda a produtividade excedentária for absorvida pelo próprio sistema.

Vejamos agora o que se passa num ecossistema de que o homem faz parte.

Enquanto o consumo for menor do que a energia potencial o sistema continua a desenvolver-se, isto é, a adquirir maior complexidade. Os grupos humanos que nele se integram diferenciam-se e criam-se novas categorias de actividade.

Logo que os valores do consumo forem iguais ao da energia disponível atingiu-se, paralelamente ao que se passa num ecossistema natural, uma situação «climax». Um organismo ou um ecossistema natural ou humanizado desenvolve-se portanto até atingir a sua maturidade biológica ou situação «climax». Cornelios Castoriadis, nas suas reflexões sobre desenvolvimento e

racionalidade, afirma: «O desenvolvimento é o processo da realização do virtual, da passagem da «dinamis» à «energia», da «potentia» ao «actus», o que implica a existência duma «norma», pertencente à essência daquilo que se desenvolve, e uma forma final a «entelecheia».

Não poderá, portanto, haver desenvolvimento sem um ponto de referência a atingir, sem um estado final. O limite define o ser, a norma a forma, enquanto o ilimitado e o infinito definem o informal, o que não tem sentido no quadro da biologia e da ecologia a que qualquer sociedade humana está sujeita, enquanto dependente da biosfera.

Uma sociedade humana nunca poderá, portanto, atingir as condições e possuir os instrumentos que lhe permitam adquirir a capacidade de poder crescer indefinidamente. Há limites, que não são exclusivamente económicos, a considerar e que, em cada momento, não são ultrapassáveis. Não permitem portanto o crescimento ilimitado mesmo que este pareça possível em face da ciência e da técnica. Esses limites dizem, em grande parte, respeito à manutenção da capacidade de renovação dos recursos naturais renováveis.

Em muitos casos, no mundo actual, há sociedades que consomem mais do que a energia disponível do ecossistema em que estão inseridas. Neste caso ou se criam graves situações de desequilíbrio social e económico ou há que introduzir energia exterior àquele ecossistema desfalcando outros sistemas, porventura, em desenvolvimento e que, por isso, ficam incapazes de se desenvolver. A espécie humana está, na realidade, inserida num único ecossistema de nível planetário em que se articulam inúmeros ecossistemas, de menor amplitude que, como já vimos, são sempre dependentes uns dos outros. Por outro lado, a ideia de que qualquer sociedade, que queira desenvolver-se, tem que adoptar os figurinos das sociedades capitalistas e socialistas tem invalidado o progresso em muitos pontos do Globo. No chamado Terceiro Mundo e nos países em vias de desenvolvimento não pode haver um crescimento idêntico ao que se verificou nos países considerados desenvolvidos devido aos seguintes factos:

- Em grande parte o crescimento verifica-se em países desenvolvidos devido à custa da energia potencial retirada dos países subdesenvolvidos.
- A administração do capital energético é feita a nível universal atendendo-se, principalmente, à manutenção e crescimento da sociedade urbano-industrial existente.

— O mundo desenvolvido tende a colocar nos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento aquelas indústrias cuja existência mais prejudica os recursos naturais, a saúde das populações e o equilíbrio da Natureza. Entre nós o problema da indústria da celulose é gritante.

O desenvolvimento convencional tem consistido na saída dum estado definido para um outro estado que apenas se define pela capacidade de se poder sair dele, por sua vez, para um outro estado com idêntica capacidade.

4 — *Ecodesenvolvimento*

Como vimos, o desenvolvimento convencional procura atingir, sem alterar os sistemas de produção, metas quantificadas cada vez mais elevadas. Não é mais do que o crescimento pelo crescimento traduzido no constante aumento do PNB por habitante.

Por sua vez, aquilo a que podemos agora chamar «ecodesenvolvimento» consiste numa política integrada em que se pretende, através duma «norma», atingir «formas» cada vez mais complexas quanto a estrutura física e social, composição e diversidade dos sistemas de produção. Consiste portanto, na passagem do conjunto sociedade/território por fases de regulação e funcionamento, a níveis cada vez mais complexos e diversificados.

A melhor aplicação da energia disponível ou potencial de cada região ou território deverá, no entanto, integrar-se sucessivamente em sistemas de dependência incluindo outros sistemas regionais ou territoriais de desenvolvimento. Essa dependência não poderá inibir a região ou o território de se desenvolver. Há, no entanto, que reconhecer que só se dominará totalmente o processo quando atingirmos todo o planeta.

Este longo caminho não pode ser aberto à custa do crescimento económico em termos convencionais, ou seja, prosseguindo na macrocefalização dos países e na concentração das fontes de energia e do poder.

Pelo contrário o «ecodesenvolvimento» aponta para o povoamento dos territórios, de harmonia com as suas reais possibilidades, em cada fase de desenvolvimento, e procura garantir a permanência da capacidade de renovação dos recursos naturais renováveis, ou seja, a estabilidade ecológica dos sistemas de produção.

Há que adaptar a actividade económica aos diferentes condicionalismos do meio em cada fase do desenvolvimento.

A «Cultura», que se concretiza para cada região na melhor administração da energia potencial dessa região, será o maior obstáculo aos postulados que têm norteado o desenvolvimento convencional:

- onnipotência da ciência e da técnica;
- universalização das soluções;
- progresso ilimitado;
- racionalidade dos métodos económicos.

Este último postulado, que tem comandado os restantes, obriga a que o crescimento económico se justifique apenas para determinar intervalos de tempo. Esta justificação é sempre feita à custa da estabilidade ecológica dos sistemas de produção, do equilíbrio biológico da Natureza e da exaustão e degradação dos recursos naturais.

A introdução do conceito de perenidade nos factores em jogo no desenvolvimento — energia, matéria e informação (cultura, ciência e técnica) — possibilitará o progresso da sociedade humana de harmonia com as potencialidades das regiões, e do planeta, ou seja, um crescimento à escala do homem e da biosfera.

Gonçalo Ribeiro Teles

Professor do Instituto Universitário de Évora
Arquitecto-Paisagista e Engenheiro-Agrónomo.

**UMA OPÇÃO URGENTE: EXÉRCITO DE QUALIDADE
OU EXÉRCITO DE QUANTIDADE?**

UMA OPÇÃO URGENTE: EXÉRCITO DE QUALIDADE OU EXÉRCITO DE QUANTIDADE?

1. A reestruturação das Forças Armadas é um problema urgente em Portugal.

Para justificar quanto é imperioso fazê-la, bastaria lembrar as profundas transformações que se verificaram após o 25 de Abril — muito em especial a descolonização.

No que toca ao Exército, acresce que este se apoia, ainda agora, numa organização que, basicamente, remonta a 1937. E, desde então, tanto mudou o mundo do ponto de vista político e militar!

Por isso, parece-me útil analisar alguns dos pressupostos que estão na base de qualquer reestruturação.

Esta análise conduzir-me-á a uma solução ideal — a uma Meta, segundo a terminologia agora em voga. Meta que designarei por Exército de Qualidade, por oposição à solução que vinha sendo seguida de Exército de Quantidade.

2. Em linhas muito gerais, pode dizer-se que uma organização do Exército terá de assentar numa cadeia de pressupostos, de que se destacam os seguintes:

- Definição da Ameaça, discriminando possibilidades e probabilidades;
- Definição da Estratégia Global e da Estratégia Geral Militar, adequadas;
- Manobra Militar, para lhe fazer face;
- Sistema de Forças a constituir para esse efeito e sua Articulação nos vários Ramos;
- Organização do Comando a estabelecer para o sistema de forças previsto; e, finalmente,
- Missão de cada um dos Ramos.

Num breve artigo, evidentemente que não tenho a pretensão de apresentar uma análise nem profunda nem exaustiva do problema. Tentarei, simplesmente, reunir um certo número de elementos que ajudem a compreender algumas conclusões a que cheguei.

Por isso, não abordarei separadamente cada um daqueles aspectos. Seguirei o caminho de destacar o que foram, quanto a mim, as mais significativas alterações verificadas, a partir de 1937, nos três campos — das realidades internacionais, da realidade nacional e dos conceitos militares — com repercussão no problema em estudo. E daí avançar, então, para a solução teórica — a tal Meta.

3. Julgo que não necessita de demonstração afirmar que há hoje:

- uma sociedade internacional nova e muito diferente daquela que existia até 1945 (final da II G. G.);
- uma realidade nacional profundamente diferente daquela que existia até 1974;
- um conceito de emprego de forças terrestres bastante diferente (em especial, quanto à forma de executar uma atitude inicial de defensiva) daquele que existia na década de 60 — evolução verificada, sobretudo, no âmbito NATO.

Resumidamente apresentarei, em seguida, alguns traços muito característicos destas alterações e a sua incidência nos pressupostos antes referidos.

4. Quanto à nova realidade internacional, destacarei:

- Evolução, cada vez mais rápida, no sentido de consagrar e aumentar a interdependência dos Estados;
- Aumento do número e do poder de intervenção das organizações supranacionais;
- Generalização do receio da guerra e da sua condenação;
- Inexistência, na Europa Ocidental, de conflitos militares entre Estados, não tendo mesmo surgido qualquer ameaça que levasse a um princípio de mobilização ou medidas especiais de segurança.

Para tal quadro político, as actuais doutrinas estratégicas dizem que:

- É fortemente improvável, e dentro de poucos anos impensável, uma guerra clássica limitada entre parceiros em estruturas supranacionais,

militares ou políticas, da Europa Ocidental (como, por exemplo, a NATO ou a CEE) — não somente pela «arbitragem» das potências que lideram essas estruturas, como pela própria realidade nova que vai surgindo entre dois Estados vizinhos, os quais, tendo que desvanecer fronteiras, pôr em comum as suas economias e associar intimamente as suas forças armadas, vão, pouco a pouco, anulando tensões e possíveis causas de conflito (a aparente excepção que foi o confronto, em Chipre, da Grécia e da Turquia não invalida a conclusão, até porque se não trata de países da Europa Ocidental, área que é o objecto da análise);

- Qualquer agressor só desencadeará uma Guerra Clássica limitada, desde que possa «ganhar na primeira batalha», ou seja, esperar a vitória num confronto muito rápido (alguns dias), com a conquista, portanto, nesse embate inicial, de um objectivo importante — no caso de Portugal, parece que objectivos remuneradores para o risco a que o agressor se expõe somente serão Lisboa, os Açores (no seu todo ou, no mínimo, as suas ilhas fundamentais) e, talvez, a Madeira (incluindo Porto Santo);
- A solução de conflitos entre Estados se procurará, normalmente, no âmbito da chamada Guerra Fria ou das Guerras Nacionais (nas suas três formas clássicas, de Guerra Subversiva, Golpe de Estado e Revolução, e agora na do Terrorismo internacional) — hipótese que há sempre que admitir, muito em especial relativamente a Estados vizinhos, mesmo que ambos estejam integrados em organizações supranacionais comuns.

5. Quanto ao que é a nova realidade nacional, julgo que as características mais importantes são as seguintes:

- Somos, agora, um país pequeno — um «arquipélago» com três «ilhas» (Continente, Açores e Madeira) —, todo ele implantado dentro da área NATO e uma zona com padrões de civilização comuns e altamente evoluídos;
- Não temos fronteiras, como outrora, que sejam objecto de discussão (por serem recentes ou não aceites internacionalmente): a nossa fronteira terrestre actual é antiga, está consolidada e é com um só

- país, e a fronteira marítima está, toda ela, em zona coberta pela NATO — ou seja, por um lado, fronteira terrestre estável e, por outro, fronteira marítima em área amiga e vital para esse Amigo;
- Somos, agora, um país sem conflitos rácicos, étnicos ou culturais e sem tensões internas, além das decorrentes de sermos um «arquipélago» — com uma «ilha» na Europa e as outras duas no Atlântico;
 - Estamos integrados na NATO e esta Aliança está já associada a Espanha, através de acordos com os EUA;
 - Vamos, muito em breve, integrar-nos no Mercado Comum, o mesmo vindo a suceder à Espanha;
 - A descolonização alterou profundamente a relação entre as superfícies terrestre e marítima que se incluíam dentro das nossas fronteiras, e a extensão das águas territoriais para 200 milhas veio ampliar esse desequilíbrio.

Daqui, retirarei mais as seguintes conclusões de interesse directo para o assunto em estudo:

- Todo o nosso território e águas territoriais são «protegidos» pela NATO e todos os seus objectivos importantes são de importância também para esta Organização — pelo que um possível Inimigo para qualquer sua intervenção armada, exclusivamente contra Portugal, necessita de prévia «cobertura» da Aliança ou, no mínimo, dos EUA;
- Embora durante alguns anos, ainda possam perdurar em Portugal conflitos internos graves, é previsível que estes se irão atenuando com o tempo, por não se apoiarem em causas estruturais e serem, apenas, conjunturais;
- Toda a nossa manobra militar deve ter por base, agora mais do que nunca, o impedir que qualquer possível IN se possa apoderar, simultaneamente, das três «ilhas» (Continente, Açores e Madeira) que constituem o todo nacional, e não o assegurar a todo o custo a posse de alguma delas (Lisboa, inclusive), correndo nesta hipótese o risco de com um desaire no esforço principal arrastar a queda dos dois restantes objectivos — conclusão, aliás, a que já se chegara durante a II G.G., e então se experimentou com êxito;
- O sistema de forças a constituir deve traduzir o novo país que somos: redução em mais de 20 vezes do terreno a defender; redução

muito menos sensível do espaço aéreo; aumento significativo das águas a defender, patrulhar ou controlar — o que obriga a um certo equilíbrio entre os três Ramos, alterando-se totalmente a situação existente até 1974 em que tinha de existir uma componente terrestre predominante e muito mais volumosa.

6. Quanto à evolução sofrida pelos conceitos de emprego das forças terrestres numa atitude defensiva, destacarei que:

- Se está a substituir, cada vez mais acentuadamente, o conceito de «parar o IN o mais à frente possível» pelo de «adiar o mais possível o empenhamento das NT» — tanto pelo respeito crescente pelo valor que é a vida do Homem-Combatente, como pelo receio de que inicialmente o IN consiga um grande desequilíbrio a seu favor do potencial de combate, tornando-se, por isso, necessário desgastá-lo antes de o tentar parar, já que uma tentativa de defesa prematura tudo podia comprometer, abrindo ao IN uma exploração do sucesso fulminante;
- O combate defensivo, sobretudo no início das hostilidades, é conduzido num dispositivo elástico e descentralizado, dando-se particular ênfase aos fogos a distância e às barragens — evolução táctica que lógica e naturalmente se acentuará, pois cada vez se quer fazer a guerra mais com a tecnologia do que com o Homem.

Estes conceitos estão já em vigor na NATO. Terão, por maioria de razão, plena aplicação para nós, na hipótese de virmos a ser vítimas de uma agressão, em que a NATO não intervenha. Deveremos, assim, estudar a nossa defesa admitindo que a superioridade inicial do IN é muito maior do que aquela que permite encarar, com uma normal probabilidade de êxito, uma defensiva clássica.

Isto quer dizer que, num conceito actualizado de defesa, e no que se refere ao território do Continente — já que as Ilhas não permitem uma manobra terrestre de certo vulto —, teremos de:

- Admitir a defesa de uma grande parte do TN segundo conceitos que não impliquem o empenhamento das poucas forças disponíveis para a defesa do Objectivo vital (Lisboa) e, porventura, de Objectivos intermédios importantes — ou seja, utilizar nas áreas que se vão aban-

donando ao IN os chamados «processos irregulares», os quais deverão ser vistos, todavia, como integrados na manobra convencional, pois são um dos meios de desgastar o IN e reduzir o seu potencial de combate a níveis que tornem possível a defesa;

- Dispor de Forças terrestres com grande mobilidade e grande poder de fogo, quer próprios quer de apoio — isto é, em que interessa mais um homem bem armado, bem treinado e deslocando-se com velocidade e segurança, do que vários mal armados, mal instruídos e deslocando-se a pé; em que é vital um poderoso apoio de Artilharia e um eficaz apoio de Engenharia e de Transmissões;
- Possuir Quadros altamente treinados e actualizados, não somente na conduta do combate, que será cada vez mais descentralizada, como num perfeito conhecimento do manuseamento e da manutenção do material mais moderno, o qual só será adquirido ou fornecido ao nosso Exército em data muito próxima do início das hostilidades
- contingência em que se encontram os países sem grandes recursos económicos e que não tomam a iniciativa do ataque.

7. Penso que esta breve análise, no campo quase abstracto dos princípios em que foi feita até agora, não suscitará grandes discussões ou dúvidas. Elas só surgem, normalmente, no passo seguinte: quando da teoria se passa à prática.

Como sabemos, a condicionar qualquer solução que se queira pôr em execução, estão, inevitavelmente, as limitações financeiras. E, então, o dilema «Exército de Qualidade ou Exército de Quantidade» surge em toda a sua exigência de opção.

No campo teórico, ninguém deixará de se dizer partidário de um Exército de Qualidade — até por sermos agora um país pequeno. Todavia, quando esta afirmação se tem de transformar em opções muito concretas, nessa altura começam as dificuldades — pois há que escolher. Por exemplo, entre: Mais viaturas ou mais Batalhões? Mais bocas de fogo ou mais quartéis abertos? Quadros com melhor qualidade e preparação ou incorporação e enquadramento anual de um efectivo de praças mais numeroso?

8. Descerei, por isso, agora, para um plano mais concreto — para as consequências que, quanto a mim, decorrem do quadro atrás esboçado.

Começarei pela definição da ameaça que me parece mais consentânea com as considerações que venho fazendo.

Julgo que as ameaças possíveis a Portugal se poderão enquadrar todas numa das três seguintes:

- a) Ameaças à Segurança Interna.
- b) Agressões ou actuação no quadro NATO.
- c) Agressões fora do quadro NATO.

Sem entrar em pormenores na caracterização de cada uma destas ameaças, abordarei, apenas, num ligeiro apontamento, dois factores fundamentais: o tempo e a prioridade destas ameaças.

De momento, pode dizer-se que se trata de ameaças qualquer delas não prementes no tempo, com excepção talvez — mas, mesmo esta, somente em certa medida — da referida na alínea a).

Quanto a prioridades, como se sabe, a tarefa prioritária do Exército (Decreto-Lei n.º 949/76) é «assegurar a defesa terrestre do TN». Daí que sejam prioritárias para o Exército as ameaças contidas nas alíneas b) e c).

A ameaça referida na alínea a) apenas é enquadrável na alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do referido Decreto-Lei, onde se diz «colaborar na garantia do regular funcionamento das instituições democráticas e do cumprimento da Constituição da República Portuguesa». Isto significa que esta tarefa é da responsabilidade primária das Forças de Segurança e outras organizações e que, nela, cabe ao Exército um papel acessório — papel que cumprirá na medida das possibilidades que lhe confere a estrutura criada para satisfazer as tarefas que são da sua responsabilidade primária.

9. Do que fica dito, concluo que se pode considerar como fulcral a existência do sistema de forças necessário para responder ao compromisso NATO. Não podemos esquecer que tal compromisso teve em conta, ao fixar a nossa participação, que esta fosse equilibrada num duplo aspecto — no do sistema de forças NATO e no das nossas possibilidades.

Este sistema de forças terá possivelmente uma componente terrestre.

No caso concreto em análise, tem-na: é uma BMI — a qual deverá, assim, ser a pedra base da nossa estrutura operacional.

Com esta força — em tese — satisfazemos plenamente as ameaças definidas na alínea b), completando-a, como é evidente, com a possibilidade de,

em tempo oportuno, convocarmos, organizarmos e treinarmos outras forças.

Em tese ainda, não é concebível que, se esta Brigada estiver empenhada (dentro ou fora do País) para fazer face a uma ameaça no âmbito NATO, Portugal tenha de — simultânea e isoladamente — enfrentar uma ameaça fora do quadro NATO. Deve contar-se sempre, portanto, com a BMI como força disponível para as ameaças contidas na alínea c).

De que assim é, já temos experiência, quando desviámos, a partir de 1961, o nosso esforço militar para o Ultramar — área que estava, ainda para mais, fora daquela que o Tratado defende.

10. Resta agora o problema de saber qual o tipo e o volume de forças necessários, além da BMI, para fazer face à ameaça da alínea c). Fixadas estas forças, estariam definidos os encargos operacionais do Exército. Com efeito, nos termos do Decreto-Lei n.º 949/76, são as forças a constituir para «assegurar a defesa terrestre do TN» — e somente estas — que devem colaborar para a contenção da ameaça da alínea a). Ou seja, não devem conceber-se forças operacionais que visem, exclusiva ou prioritariamente, a Segurança Interna.

Para resolver o problema da ameaça fora do quadro NATO, por esta não estar iminente nem ser previsível a curto prazo, dois caminhos se abrem.

Um leva-nos a constituir, desde já, o máximo de forças que o Orçamento permite. Nesta solução, faz-se o esforço na constituição e treino do maior número possível de Unidades Operacionais, equipadas com o material existente e empenhando nelas, prioritariamente, os Quadros actuais só com a preparação que possuem.

O outro caminho conduz-nos a adiar o levantamento do máximo de forças para mais tarde, aproveitando o factor tempo de que se dispõe. Para já, reduzir-se-iam ao máximo os efectivos e as Unidades Operacionais, e, enquanto a ameaça continuar remota, o esforço seria dirigido no sentido de preparar e equipar um Exército moderno e eficiente. É uma solução que admite o risco de uma menor capacidade defensiva (pelo menos, aparente) durante um curto período. Mas é também aquela que permite, mais rapidamente, podermos ser um parceiro válido na NATO e sermos capazes de organizar, instruir e mobilizar forças verdadeiramente eficazes.

11. Eu, decididamente, opto por esta segunda solução.

Reduziria ao máximo o efectivo de praças presente nas fileiras e os encargos operacionais. Concentraria o dispositivo, fechando ou desactivando quartéis e libertando Quadros.

E investiria as verbas e o pessoal assim disponíveis na aquisição de material e no treino, actualização e aperfeiçoamento dos Quadros, e, em paralelo, organizando um sistema de mobilização eficiente.

E, a pouco e pouco, iria, se necessário então, aumentando os efectivos operacionais.

12. Penso que só por uma solução deste tipo poderemos vir a ter, dentro de poucos anos, o tal Exército de Qualidade, capaz de fazer face, com alguma probabilidade de êxito, a uma agressão fora do âmbito NATO.

Ir, desde já, constituir Unidades que teoricamente permitem formar Brigadas — Brigadas que não têm qualquer mobilidade, a que faltam os apoios necessários e cujos Quadros estão mal treinados e desactualizados — é, quanto a mim, uma solução que não serve o País nem o prestígio e o futuro do nosso Exército. E é uma solução perigosa.

É perigosa para Portugal e para o prestígio do Exército, por dar uma falsa confiança (a civis, sobretudo) num mínimo de eficiência que sabemos de antemão não existir. E a prova se viesse — nenhum de nós tem a mínima dúvida — seria desastrosa e humilhante para o País e para nós, militares profissionais.

É perigosa para o futuro do nosso Exército, porque sabendo como técnicos, à partida, que tais forças não nos poderão defender eficazmente, estamos a retardar a solução que algum dia nos permitiria vir a tê-las.

E quem sabe se a comprometê-la irremediavelmente.

13. Não ignoro que uma coisa é o que se devia fazer e outra é o que se pode fazer. Por isso, compreendo que não se avance bruscamente para uma solução do tipo que deixo apontado. Todavia, considero essencial que desde já se aponte e se caminhe decididamente nessa direcção.

E é muito importante que assim seja, por duas razões fundamentais: a primeira decorre do nosso espírito rotineiro, alérgico à mudança; a segunda, da rapidez e da forma como se processou a descolonização.

Por deixarmos arrastar o que está, uma vez feita uma reorganização territorial — mesmo que então se diga que é apenas um ajustamento a que

outros se irão seguir — , há o perigo de, durante dezenas de anos, não mais se lhe mexer. A não ser que ela já contenha em si essas mesmas fases de evolução, bem vincadas e claramente explicitadas.

O termos, em ano e meio, passado a ser o país que já não éramos desde Quinhentos, exige uma rapidez de adaptação de todas as nossas estruturas — e, bem mais importante, ainda, de mentalidades — que não se compadece com um caminhar lento. É natural que todos os nossos esquemas de raciocínio tenham uma certa inércia, e natural dificuldade, em se ajustar à nova realidade que somos. Mas nós, os mais responsáveis, temos obrigação de ajudar a Nação a organizar-se de acordo com aquilo que realmente agora é.

Se Portugal teve de abandonar velhos sonhos de grandeza, todos nós, individualmente ou como organizações, temos também de modestamente encarar o nosso papel nesta hora.

E neste aspecto o Exército tem um grande exemplo a dar — que será ainda um grande serviço que presta ao País.

É neste espírito de realismo e de serviço que juntarei alguns comentários, quanto a algumas soluções de pormenor.

14. Quanto à organização do País em Regiões Militares, entendo que se deve caminhar para a sua redução, a muito curto prazo. Não se pode esquecer que é o próprio facto da sua existência que arrasta a dispersão e a multiplicação de Unidades.

Como um Objectivo, já muito próximo de tal META, vejo o território do Continente dividido em duas Regiões Militares (talvez separadas pelo Tejo e um paralelo à volta de Leiria, e com sedes, respectivamente, no Porto e em Lisboa), e uma Área Militar (à volta de Santa Margarida, incluindo ou não Tomar), sede da BMI, e directamente dependente do CEME.

Considero que tal articulação é suficiente para a dimensão do País e para o volume de forças previsto.

15. No que se refere a Órgãos de Comando e Estado-Maior, tudo aconselha a que se caminhe decididamente no sentido de uma forte centralização e de uma integração realista.

A situação é agora particularmente favorável para tal. Pode mesmo dizer-se que estão criadas condições que dificilmente se voltarão a verificar.

Com efeito, está em curso uma reestruturação e nela tem de se tomar uma posição a esse respeito: se não avançar claramente para tal meta, dir-se-á, com certa razão, que foi o Exército que se antecipou a fechar essa possibilidade.

Por isso, considero muito positiva a ideia de concentrar no edifício do EMGFA os EM dos Ramos. Sem dúvida essa proximidade física poria a cada Ramo a responsabilidade de se organizar em concordância e levá-los-ia a um repensar forçado da sua estrutura.

Compreendo que, para já, seja difícil falar numa integração muito avançada. Mas é, sem dúvida, a altura de a iniciar. Já não é só uma questão de economia e de eficiência: é, para o novo Portugal que somos, uma questão de dimensão.

E deve ser o Exército a reconhecer que lhe cabe dar passos significativos para que se vão integrando os Órgãos de Comando e Estado-Maior dos Ramos. E não só estes — também os Órgãos de Apoio.

Deve ter-se sempre presente que a existência de um CEMGFA com autoridade de facto, e por todos aceite, sobre os três Ramos, e a situação excepcional — e que não se repetirá — da independência do Poder Militar relativamente ao Poder Civil fazem desta oportunidade a ótima para se iniciar o processo de integração dos Ramos, que depois o tempo se encarregaria de ir desenvolvendo.

16. Como decorre de quanto venho dizendo, julgo que o número de Unidades deve, para já, ser muito reduzido. Uma estrutura tão dispersa e tão pesada ainda não facilitará que, a curto prazo, tenhamos um Exército de Qualidade.

Julgo que uma opção corajosa se impõe neste momento em que nos faltam não somente quadros como o dinheiro para o reequipamento do nosso Exército.

O encerrar de uma Unidade é ficar somente com o encargo do respectivo Quadro Permanente e economizar, portanto, uma verba avultada.

E com este saldo, quanto se podia fazer de mais útil para o Exército do que, no caso de um RI, levantar um Batalhão operacional, cuja eficiência deixará tanto a desejar. Quanto material se adquiriria? Quantos Oficiais poderiam frequentar cursos aqui no País e quantos poderiam ser enviados a assistir a exercícios e manobras no estrangeiro?

17. Se foquei estes exemplos, foi no intuito de mostrar quanto é importante a opção a fazer.

Aceitar a responsabilidade de uma «quadrícula», que tradicionalmente nos cabia, quando no Portugal que éramos o combate terrestre era quase tudo, e só muito cautelosamente nos libertarmos desta tarefa, sacrificando-nos a uma evolução muito lenta e cada vez mais distanciada dos outros Ramos — este, um caminho.

O outro talvez, aparentemente, nos retire privilégios ou projecção, mas garante-nos não apenas eficiência como prestígio no futuro.

Evidentemente que o bom senso não permite que se dêem mudanças bruscas, para mais quando o País se refaz da sua maior crise histórica. Por isso, não se poderá de imediato pôr de pé a solução teoricamente melhor.

Mas impõe-se, sem dúvida, caminhar, abertamente e sem medo, para ela.

Lisboa, 2 de Maio de 1978.

Manuel Freire Themudo Barata
General

AS INFORMAÇÕES EM PORTUAL
V — AS FORÇAS ARMADAS E AS INFORMAÇÕES(')

(Continuação)

AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL

V — AS FORÇAS ARMADAS E AS INFORMAÇÕES (1)

(Continuação)

1.ª Parte

*Tal há-de ser quem quer, co'o dom de Marte
 Imitar os Ilustres e guiá-los:
 Voar co'o pensamento a toda a parte,
 Adivinhar perigos e evitá-los
 Com militar engenho e subtil arte,
 Entender os inimigos e enganá-los
 Crer tudo, enfim; que nunca louvarei
 o Capitão que diga: Não cuidei*

«Os Lusíadas», Canto VIII-LXXXIX

No princípio do século XII, a *schola regis* ou *schola regalis* constituía a guarda pessoal do soberano, formada por cavaleiros que o acompanhavam em todas as deslocações, estando nela compreendidos os altos funcionários régios.

Em Portugal há referências à *schola comitis* em 1111 que era constituída por pouco mais de uma dezena de cavaleiros destacados da mesnada real, muito mais numerosa.

Os ricos-homens, nessa época, sustentavam tropas próprias, também chamadas escolas, levantadas entre os seus vassallos, que deviam servir na hoste real e cujo número era previamente determinado.

As *ordens militares* tinham também obrigação de fornecer tropas para a hoste e ocupavam a título permanente as posições mais próximas da fron-

(1) Continuação da série de artigos sobre «AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL»: I — INTRODUÇÃO; II — APRECIACÃO HISTÓRICA; III — A ARTE DE GOVERNAR E AS INFORMAÇÕES; IV — A NECESSIDADE DAS INFORMAÇÕES NUMA SOCIEDADE LIVRE E O SEU CONTROLO.

teira, tendo a missão, em tempo normal, de *vigilância e informação* e de primeira resistência na defensiva, e de primeiro ataque na ofensiva, passando em tempo de guerra a um plano principal constituindo nos combates a mais sólida força da hoste real (2).

As tropas concelhias, das beatrias (3) e as de terra-chã eram constituídas por várias espécies de indivíduos que conforme a sua situação tinham maiores ou menores obrigações militares.

O exército formado com estes elementos heterogéneos só era reunido em tempo de guerra, normalmente a meio da Primavera (Maio).

As obrigações para a guerra defensiva eram, logicamente, muito mais extensas que para a guerra ofensiva, e o próprio nome do órgão de execução variava com o género de guerra. No primeiro caso o exército chamava-se *fossado, hoste* ou *cavalgada*, conforme o efectivo. No segundo caso chamava-se *apelido* e podia ser convocado fora da época normal de guerra, para a perseguição de malfeitores ou revoltosos (4).

Neste período destacavam-se, com relevo para as informações, o *adail-mor* e o *guarda-mor*.

A tarefa do *adail-mor*, oficial de guias, só era dada a fidalgos e só deixou de existir em 1655. *Ao adail-mor competia organizar e dirigir o serviço de segurança em marcha e nos estacionamentos e o serviço de informações, quer em tempo de paz, quer em tempo de guerra.* Os *adaís*, que até D. João I eram chamados *zagas*, governavam os *almocadéns* que guiavam e encaminhavam o exército, marchando na sua frente. O *almocadém* que dirigia o trabalho dos *almogávares*, deveria «*ser muito prático e esforçado na guerra, ter perfeita notícia do país, dos seus caminhos e vales, montes e rios, ser muito fiel e acautelado e expedito*» (5). Segundo Manuel Severino de Faria (6) os *adaís* foram utilizados em África depois da conquista de Ceuta nas praças que se foram ganhando aos mouros sendo a sua obrigação *descobrir o campo* com alguns ginetes.

(2) «História da Expansão Portuguesa no Mundo», de A. Baião, H. Cidade e M. Múrias, Lisboa, 1937, vol. 1, pág. 106.

(3) Território de extensão variável, cujos habitantes tinham o privilégio de eleger senhor que os defendesse, e protegesse e guardasse as liberdades adquiridas.

(4) Gastão de Mello de Matos, «Dicionário de História de Portugal», vol. II, pág. 505 a 508.

(5) Fr. Joaquim de Santos Rosa de Viterbo, «Elucidário das Palavras, Termos e Frases que em Portugal antigamente se usaram», TOMO I, A=F, Lisboa 1748, pág. 98 e 99.

(6) Padre M. Severino de Faria, *Notícias de Portugal*, Lisboa, 1740 (1655).

O *guarda-mor* era responsável pela segurança pessoal do rei e comandava 24 cavaleiros ou escudeiros, *chamados acostados* (?) que acompanhavam o rei tanto de dia como de noite.

«O *guarda-mor* dormia à porta da câmara do rei, a quem tinha a obrigação de ver depois de deitado, indo em companhia do *sumilher*, sem a qual cerimónia se não corria a cortina; sendo também o primeiro na manhã na dita câmara.» (*)

No âmbito desta organização é possível detectar uma *actividade*, já superior, de informações acompanhando a movimentação de forças que antecedeu a batalha de Aljubarrota em que se revela a existência de um verdadeiro serviço de informações dirigido por Martim Afonso de Melo, fazendo largo emprego de destacamentos de exploração, patrulhas e agentes de informações disfarçados em parlamentários, trabalhando em proveito de D. João I e de Nuno Álvares Pereira em expectativa estratégica nos seus quartéis-generais de Abrantes e Estremoz, enquanto D. João de Castela procurava alcançar Lisboa com as suas hostes, sem dar batalha (?).

Com o desenvolvimento dos transportes marítimos começam a verificar-se ataques de corsários estrangeiros — mouros, franceses e ingleses — contra as nossas costas, tendo sido sentida a necessidade de criar tropas satisfatoriamente adestradas que pudessem facilmente reunir-se para o combate, para os repelir.

Foram assim criadas, no tempo de D. João III, na sequência das disposições tomadas desde o tempo de D. João I, as chamadas ordenanças através do regimento de 1549, que prescrevia, de uma forma geral, as obrigações militares de todos os vassallos, numa base censitária, completadas, cerca de vinte anos depois, por uma lei de 9 de Dezembro de 1569.

Em 10 de Dezembro de 1570, aparece o «regimento», habitualmente chamado «dos capitães-mores». Aos capitães-mores, coadjuvados pelos sargentos-mores, competia organizar a lista dos homens da ordenança e fiscalizar o seu grau de preparação em dois alardos anuais. As despesas de «pólvora e bala» com os exercícios eram pagas pelas ordinárias do concelho e, se estas fossem insuficientes, por impostos especiais. O mesmo se passava

(?) Acostado deriva do termo antigo para designar príncipe em francês — *coste*.

(?) Joaquim Augusto d'Oliveira Mascarenhas, «Portugal e Possessões», Viseu pág. 236.

(?) «Nação e Defesa», n.º 1, Julho 1976, pág. 51.

com os gastos feitos com os vigias, aos quais competia a vigilância contra os corsários e o serviço de defesa dos fortes marítimos e das povoações próximas do mar⁽¹⁰⁾.

Porém, e como sempre a obrigação geral do serviço militar era antipática à maior parte da população, cujos interesses prejudica, foi pedido a Filipe I que terminasse com a organização das ordenanças e procurasse criar uma força permanente para desempenhar aquelas missões.

As Forças Armadas permanentes tiveram o seu início, entre nós, em 1618 com a criação do Terço da Armada da Coroa de Portugal, infantaria de marinha destinada à guarnição dos navios de guerra e também às expedições ultramarinas. Antes houvera apenas corpos levantados em ocasiões especiais, que eram licenciados ao passar o perigo.

Depois da restauração da independência, a necessidade da defesa contra a Espanha obrigou à criação de um Exército permanente de cerca de 20 000 homens e 4000 cavalos, levantado das ordenanças. Mantiveram-se as ordenanças para defesa das praças, durante a ausência das tropas em campanha. Surgiram neste tempo bem individualizadas a infantaria com os seus piqueiros, arcabuzeiros e mosqueteiros organizados em companhias e terços; a cavalaria com cavalos couraças e arcabuzeiros a cavalo, organizados em companhias. A artilharia era um corpo separado constituído por pessoal civil permanente que existia em cada praça⁽¹¹⁾.

Nesta época surge uma obra intitulada o «Perfeito Soldado e Política Militar» escrita pelo Dr. João de Medeiros Correa⁽¹²⁾ em Elvas em 1655, mas que só foi publicado em 1659 por causa das demoras burocráticas da censura do ordinário e do Santo Ofício, que apresentava já muita matéria sobre segurança e informações.

No Capítulo X — «Da Prudência e Providência do seu Governo»⁽¹³⁾ o autor afirmava: *Consiste a verdadeira prudência em conhecer o que se há-de seguir e o de que se há-de fugir*; e porque caminhos se pode alcançar

(10) Gastão de Mello de Matos, «Dicionário de História de Portugal», vol. IV, pág. 446.

(11) Este tipo de organização subsistiu até 1834, apenas se verificando entretanto a militarização da artilharia organizada em troços e o despontar da engenharia e da intendência.

(12) Dr. João de Medeiros Correa, Auditor-Geral do Exército da Província do Alentejo. O livro referido existe na Biblioteca da Academia Militar sob o número 2435.

(13) Obra citada no texto, pág. 27.

o intento e em não fazer coisa alguma sem consideração; definia Cícero ser *Aquela* ⁽¹⁴⁾ *pela qual se vê o que está por vir antes que tenha ser*, e dela diz Aristóteles que é virtude própria de quem governa; porque *do passado e do presente infere as coisas, que estão por vir*, para se desviar dos maus sucessos; e vem a ser esta a prudência em um Capitão o vigor de ânimo, de que atrás falámos, que *sem ela, audácia às cegas*; esta é a que se ministra o conselho e o vigor de ânimo a fortaleza; aquela manda, esta executa, *aquela prevê as dificuldades*, esta a vence; *aquela confirma o parecer do imaginado*; esta corrobora o coração na peleja. *Saiba pois o bom capitão interpretar todos os casos adversos, que na guerra costumam suceder à boa parte.*»

No capítulo XV «Do segredo, que deve guardar e como na guerra se deve considerar o tempo» ⁽¹⁵⁾, o autor afirma ainda: *O melhor Conselho é aquele que o Inimigo ignora antes que se execute...* Metelo Macedónico perguntado por um amigo de que sorte determinava fazer a guerra a Espanha, lhe respondeu: *«Se a minha camisa o soubera, logo a queimara»*. E no Capítulo XLVIII sobre a vigilância ⁽¹⁶⁾ diz: *«É a vigilância de preceito Divino e de tanta importância na guerra, que o direito civil dá pena de morte à sentinela que se acha dormindo; e com razão executou em uma ou outro dizendo: que morto o achara e morto o deixara.»*

Em 1719, as «Memórias Militares» ⁽¹⁷⁾ de António do Couto de Castello Branco, publicadas em Amesterdão pelo Capitão de Granadeiros Novaes Ferrana, com base nos manuscritos do Mestre de Campo Castello Branco na Batalha de Almança, no seu parágrafo XXIII do tratado I, pág. 29 diz-se: *«deve ser liberal para ter espias, e de outra forma está às escuras, e a utilidade vale bem a despesa; aproveitando-se das notícias, e inteligências para a sua reputação, e do seu príncipe. As funções mais sinaladas de um general são: regular as marchas do Exército, e o seu acampamento, visitar*

⁽¹⁴⁾ Julgamos ser a prudência

⁽¹⁵⁾ Obra citada, pág. 37.

⁽¹⁶⁾ Obra citada, pág. 143.

⁽¹⁷⁾ Existente na Biblioteca da Academia Militar sob o n.º 400.

as guardas, e mandar continuamente partidas⁽¹⁸⁾, para ter notícias dos inimigos, a prevenir os seus intentos...»

Em 1774, o Conde Lippe apresentou uma série de propostas ao Marquês de Pombal das quais se destaca a seguinte:

«Deve-se estar atento e procurar notícia dos preparativos que se fazem em Espanha, e obter todas as informações possíveis a respeito das suas praças, guarnições, depósitos e fertilidade das províncias limítrofes de Portugal.» ⁽¹⁹⁾

Esta recomendação, feita em relação à vizinha Espanha, é índice seguro de que na época não existia qualquer serviço de Informações, nem mesmo um sistema de ocasião para detectar quaisquer indícios de preparativos militares que pudessem pôr em perigo as nossas praças da fronteira.

Em 1799, num documento manuscrito do Marechal de Campo Marquês de Alorna, intitulado «Reflecções Sobre o Sistema Económico do Exército» ⁽²⁰⁾ salienta-se que:

«O Posto Engenheiro-Mor... não podia ser ocupado se não por um homem de muito génio e sciencia militar. A sua vigilância deve recair sobre as fortificações, armazéns, quartéis, caminhos e comunicações, produções, plantas do Reino e fronteiras inimigas», continuando a não se detectar

⁽¹⁸⁾ O mesmo que destacamento de descoberta ou patrulha de reconhecimento. A definição dada na pág. 205 das «Noções Gerais da Guerra» do Capitão Salgado, Lisboa 1852, é a seguinte: As partidas, na acção restricta deste termo militar, significam corpos mais ou menos numerosos, e formados da mesma ou de diferentes espécies de tropas, destinadas a operar com rapidez e momentaneamente fóra da linha, e a distâncias mais ou menos consideráveis do grosso do Exército. O seu objecto pôde ser esclarecer ou cobrir o Exército nas suas marchas ou posições; proteger ou apprehender forragens, um combóio, um reconhecimento, procurar notícias; fazer prisioneiros; antecipar-se ao inimigo sobre um ponto importante, surprender-o, incomodal-o, experimental-o por meio de escaramuças e combates; difficultar-lhe os meios de subsistência; cortar-lhe as comunicações, incendiar-lhe os armazéns, destruir-lhe os estabelecimentos; levantar contribuições; introduzir socorros em uma praça sitiada; etc.

A força e composição das partidas depende da importância da missão, da natureza do terreno, da distância a que devem operar, das difficuldades que têm de vencer, e do espírito da população.

A Cavallaria ligeira é a mais própria para estes movimentos rápidos; todavia muitos casos ha, em que o auxilio da infantaria ligeira é indispensável: em geral uma partida não está bem segura quando não tem as duas armas. A artilharia rarisimas vezes é empregada: e com vantagem, só o poderá ser a artilharia a cavalo, quando a partida fôr de cavallaria, e tiver de operar em planícies abertas. A engenharia só toma parte nestas operações em casos muito especiais.»

⁽¹⁹⁾ Padre Ernesto Augusto Pereira Sales, «O Conde Lippe em Portugal», 1937, pág. 185.

⁽²⁰⁾ Documento existente na Biblioteca da Academia Militar sob o n.º 496.

qualquer referência a cargo ou serviço que tivesse à sua conta o problema da pesquisa de informações.

Em 1817 foi publicado o «Manual dos Ajudantes-Generais e dos Adjuntos Empregados nos Estados-Maiores» ⁽²¹⁾ da autoria de Paulo Thiebault e traduzido por José Bento de Sousa Fava. Nesta publicação, o escalão Estado-Maior-General compreendia cinco secretarias. A primeira entre outras coisas tratava «da marcha de prisioneiros de guerra e das palavras de senha», a quarta tratava «dos negócios secretos, dos espiões e dos guias propriamente taes», e a quinta era «encarregada de tudo o que fosse respectivo à topographya» ⁽²²⁾. No entanto estes conceitos de organização e de distribuição de funções ao nível dos Quartéis-Generais não teve ainda qualquer influência na nossa organização da época.

A Constituição de 1820 previa a criação duma força militar permanente nacional, cujo destino era manter a segurança interna e externa do Reino, com sujeição ao Governo. Apesar destas disposições constitucionais pouco se fez no campo da estruturação das forças armadas, e sempre que estas eram necessárias lá vinham as forças estrangeiras, a pedido dos monarcas reinantes, actuar em território nacional.

A Carta Constitucional previa também a Constituição de uma força militar a ser também empregue pelo Poder Executivo como bem lhe parecesse conveniente à segurança e defesa do Reino ⁽²³⁾.

A nova Constituição, jurada em 4 de Abril de 1838, em relação à força armada, não apresentou alterações.

Em 1852 foram publicadas pelo Capitão Graduado António José da Cunha Salgado e destinadas particularmente às tropas de infantaria e cavalaria, as «Noções Gerais de Guerra» ⁽²⁴⁾ que, no Capítulo XIX, «Espões, Notícias e indícios importantes» diz:

1.ª — A necessidade de obter notícias do inimigo obriga não só a recorrer, mas a julgar indispensável, e remunerar com mão larga o vil mister dos espiões: ainda assim, nem porque tal mister seja vil, deixa de encontrar-se quem delle se encarregue em todas as classes da sociedade, desde

⁽²¹⁾ Este Manual existe na Biblioteca da Academia Militar sob o n.º 1639. Sousa Fava era 2.º Tenente de Artilharia.

⁽²²⁾ Obra citada, pág. 15 e 16.

⁽²³⁾ António Manuel Pereira, «As Constituições Políticas Portuguesas», Porto, 1961.

⁽²⁴⁾ Obra existente na Biblioteca da Academia Militar sob o n.º 3373-160.

os indigentes até aos ricos e nobres cortezãos. A guerra é um estado tão especial, e são tão urgentes as suas necessidades, que para preencher os seus fins, é muitas vezes preciso fazer callar a moral e a humanidade: foi por isso que Frederico o Grande obrigou um rico proprietário a passar ao campo austríaco, e trazer-lhe notícias sob pena de ver a sua casa incendiada e a sua mulher e os seus filhos mortos.

Poucos espões não bastam; são precisos muitos, e pagar-lhes bem; principalmente quando mostram actividade e intelligência para o seu mister, e as suas notícias se reconhecem exactas.

É preciso não encarregar um espião de observar muitas coisas, porque teria de distrair a sua atenção, e confundir-se-hia facilmente: um será encarregado de dar notícias das marchas das tropas, da chegada dos comboios; outro das dificuldades, que há em obter dinheiro e viveres; outro dos mappas das forças; outro das posições; etc. Também não será conveniente encarregar de cada objecto um só espião; porque, ou por não conhecerem as cousas militares, ou pelo receio de serem descobertos, muitas vezes vêem mal, e as suas notícias são pouco exactas.

Os espões devem ser escolhidos em qualquer classe da sociedade, em que se possam obter: todavia algumas ha, que melhor servem para este fim; como são os mestres de posta, os postilhões, os almocreves, os vendilhões, e principalmente os contrabandistas. Os contrabandistas, pelo seu carácter especial, têm contrahido o hábito de mentir, de dissimular, e de se subtrahir ás vistas dos outros, quando lhes convém; por isso são os melhores espões para as cousas visíveis, ou que se podem saber por via da soldadesca: para as cousas de maior gravidade é preciso procurar espões entre os officiais ou empregados dos estados-maiores, entre os commissários, e empregados de fazenda, ou entre os habitantes, em cujas casas se alojam os generaes. Alguns authores pretendem, que os padres e os nobres são os melhores agentes da alta espionagem.

As notícias trazidas pelos espões devem ser combinadas e consideradas com muita circumspecção; para isso é necessário, que os espões se não conheçam; aliás combinar-se-hiam.

Os espões servem às vezes os dois exércitos, e com isto é necessário a maior cautella: todavia, quando isto se presume de algum, póde esta dupla perfidia ser aproveitada para enganar o inimigo; o que se consegue por escripto, indicações falsas sobre movimentos ou tentativas, que se projectam.

Se o exercito está em paiz, aonde os espiões têm bens ou familias, é preciso fazer-lhes comprehender, que, se fizerem alguma traição, os bens lhes serão destruidos, e a familia prêsa ou morta em refens.

A espionagem também se pôde fazer indirectamente, procurando estabelecer correspondencia de alguns habitantes com os do paiz occupado pelo inimigo; o que principalmente se consegue entre parentes, e entre amantes.

§ 2.^o — *Além das referências feitas pelos espiões, podem ainda com vantagem obter-se outras noticias.*

Quando se entra em paiz, que o inimigo abandonou, é conveniente interrogar com toda a subtiliza as autoridades os nobres, os ricos, os padres, os mestres de escolas, os correios geraes, os mestres de postas, etc.

Se os exercitos belligerantes estão por muito tempo em frente um do outro, e que não têm aquella animadversão, que porvém das questões de religião, ou de politica interna, algumas vezes os soldados chegam por momentos a esquecer-se que são inimigos; e, principalmente nos postos avançados, travam conversação, trocam o seu vinho, os seus viveres, e o seu tabaco; é conveniente, pois aproveitar estes momentos de camaradagem, para lhes fazer algumas perguntas indirectas sobre objectos, que se pretende conhecer.

As narrações feitas pelos desertores são pouco fidedignas, porque elles pretendem sempre lisongear o partido para onde passam: porém quando muitos desertaram, e quando são conformes as suas respostas sobre a causa, e modo porque desertaram, sobre o caminho que seguiram, e meios, por que enganaram podem ter algum crédito, e servir de indicação para preparar algum reconhecimento ou surpresa.

As narrações feitas pelos prisioneiros são ainda menos seguras; não se deve suppôr, que algum se promptifique a comprometter os seus camaradas, e o exercito, por cuja gloria combatia; exigir essas confissões pela violência, ou pelo terror, é uma immoralidade, que se não deve admitir.

Em todas as interrogações, feitas a qualquer individuo, deve empregar-se a brandura e a esperteza, e não a violência, nem as perguntas directas: é conveniente fazer algumas perguntas indifferentes, trazer insensivelmente a conversação ao assunto, que se pretende investigar; passado tempo fazer outras perguntas, contraditorias, etc. Os interrogatórios deverão ser feitos a cada individuo separadamente; e, sempre que fôr possível em um alojamento próximo, e do qual se ouça a conversação, estará alguém escrevendo as respostas mais importantes.

Aos prisioneiros e desertores deve perguntar-se o numero ou nome do seu regimento, brigada e divisão; o nome dos generais das brigadas, divisões, e general em chefe; aonde estão os quartéis generaes, se as tropas estão acantonadas, acampadas ou a bivaque; se se guardam cuidadosamente, e se estão intrincheiradas; quaes são os corpos do exercito ou divisões, que estão á direita ou esquerda, quaes as posições que occupam, e distancia que ha entre ellas; aonde deixaram o seu regimento, e se estavam em posição, ou em marcha, e em que direcção; que tropa formavam as columnas, e até onde deviam avançar; se o exercito tem muitos recrutas e cavallos de remonta; e se os soldados estimam os seus chefes; se ha homens e cavallos feridos e doentes; aonde são os depositos de viveres e forragens, e os depositos e parques de artilheria e engenharia; se os viveres, as forragens e as munições são abundantes; o que continham as ultimas ordens do exército; que noticias circulavam no exército; se ha trem de pontes, etc.

Aos habitantes perguntar-se-ha aonde está o inimigo; o que sabem a respeito da sua marcha, força, disposições e estado moral; se os cavallos estão magros, e os homens cançados; se o inimigo tem infantaria, cavallaria e artilheria, quaes os uniformes, donde vieram, e se pertencem a guardas reaes, à 1.ª linha, à 2.ª, ou se são corpos de alguma outra natureza; se o inimigo está acampado; em fim far-se-lhes-hão todas perguntas, a que, segundo a sua classe e intelligencia, estiverem no caso de poder responder.

Aos viajantes examinar-se-ha os passaportes, perguntar-se-ha os nomes; donde vem, e para onde vão; qual o designio da sua viagem: se encontraram tropas, aonde, de que qualidade, e em que fôrça, ou quanto tempo gastaram a passar; o que observaram, ou ouviram dizer nas povoações, por onde passaram; o que dizem os jornaes; em que estado encontraram as estradas e as pontes, e se o inimigo as concerta; se os viveres e as forragens estão muito caros; que boatos corriam entre os habitantes. (25)

Não resistimos à tentação de transcrever na integra este capítulo do Capitão Cunha Salgado redigido há 123 anos dado que contém refinamentos e detalhes de técnica que actualmente ainda têm total applicação e alguns são considerados nos actuais regulamentos de alta classificação de segurança.

Em 1866 foram propostas pelo General de Brigada, Barão de Wiederhold, Comandante do Corpo do Estado-Maior as «Instruções Provisórias para

(25) Obra citada, pág. 196 e 201.

uma parte do Serviço e dos Deveres dos Officiaes do Estado Maior em Campanha» (26) que foram aprovadas por uma portaria de 12 de Junho, de que entre outras instruções, se destacam:

50.º — *Os Officiaes do Estado Maior das Divisões e Brigadas devem todos assistir sempre à descoberta. Os do Commando em Chefe em geral fazem este serviço por escala, sendo os disponíveis para elle distribuidos pelos postos principaes.*

53.º — *O serviço dos guias é de grande importância; cumpre muito particularmente ao Estado Maior have-los sempre intelligentes, conhecedores do paiz e suas communicações, e sobretudo de confiança.*

Os guias permanentes têm salario fixo, ou outros são gratificados em relação ao serviço que houverem desempenhado.

54.º — *O serviço que em campanha podem prestar os espiões é muito importante; cumpre have-los intelligentes e sagazes. Os Officiaes do Estado Maior que forem encarregados de os interrogar sobre o que eles houverem observado no campo inimigo, àcerca do numero e posição das suas forças, e em geral sobre as differentes e variadas circunstâncias que convem conhecer, devem ser extremamente cautelosos. Muitas vezes são homens que servem os dois campos, outros são falsos espiões que fingindo servir-nos, só servem o inimigo.*

As mesmas precauções se devem observar com os transfugas e prisioneiros.

55.º — *Devem os Officiaes ser extremamente circunspectos na transmissão de quaesquer noticias que houverem recebido dos guias e espiões, ou por outra qualquer fórma, ou sejam relativos á força e disposição do inimigo, e espirito dos povos; ou digam respeito a operações que as forças a que pertencem tenham de executar.*

Os Officiaes do Estado Maior são sempre Officiaes que devem merecer extrema confiança; convem-lhes portanto observar cuidadosamente a maior discrição em tudo de que tiverem conhecimento, ou seja relativo ao expediente, ou ao resultado de observações que tiverem feito por ordem do General, as quaes só a este comunicarão. (27)

(26) Estas instruções existem na Biblioteca da Academia Militar sob o n.º 5378.

(27) Obra citada, págs. 17 e 18.

Entre outras tarefas compete aos Officiaes do Estado Maior: Distribuir o santo, senha, contrasenha e a ordem do dia; Organisar e dirigir a policia secreta, militar, para poder informar das circumstâncias do inimigo, dos abusos commettidos no exercito, do espirito e tendencia dos povos em relação às operações da guerra, e tudo quanto passo contribuir para o bom exito dos planos do General; (1)

Em 1872, o official de cavalaria Hugo G. Lacerda publicou a «Entrada em Campanha — Auxiliar Prático da Arte da Guerra» (2) no qual trata de tudo sobre reconhecimentos estratégicos e especiais e que recomendamos a leitura.

Em 1878, Sebastião Telles, então ainda Capitão publicou a «Organização do Estado Maior do Exército» (3) onde preconizava já a existência de uma 2.ª Repartição tendo por chefe um tenente-coronel e por adjuntos três capitães e os *adidos militares junto às legações estrangeiras*. Esta Repartição teria como objectivo a confecção dos planos de mobilização, o estudo das organizações, regulamentares e instrução geral do exército nacional e dos exércitos estrangeiros (4).

Esta proposta de Sebastião Telles é justificada mais adiante, e em especial relativamente aos adidos militares, dado que estes passavam assim a depender do Chefe do Estado-Maior-General, deixando, por isso, de fazer parte do Ministério dos Estrangeiros (5).

Em 1890 foi publicado o «Regulamento Provisório para o Serviço do Exército em Campanha» (6) por influência dos trabalhos de Sebastião Telles que no Capitulo IV fixava, na parte respeitante ao Serviço de Informações, o seguinte:

244.º — Dá-se o nome de informações a todas as noticias relativas ao inimigo ou ao theatro de operações, obtidas por meios diferentes das opera-

(2) Obra citada, pág. 26.

(3) Esta publicação pode consultar-se na Biblioteca da Academia Militar e tem o n.º 7815

(4) Biblioteca da Academia Militar, cota n.º 8610.

(5) Obra citada, pág. 12.

(6) Obra citada, pág. 19.

(7) Existente com o n.º 9838, na Biblioteca da Academia Militar.

ções regulares das tropas em campanha. Os meios empregados para obter informações são:

- a) *Os trabalhos cartographicos, estatisticos e históricos;*
- b) *A correspondência publica e particular;*
- c) *Os interrogatórios dos habitantes, prisioneiros, desertores e guias;*
- d) *As auctoridades do estado;*
- e) *Os espões.*

245.º — *Os trabalhos cartographicos, estatisticos e históricos relativos a cada theatro de operações, devem ser feitos durante o tempo de paz e preparados para poderem em tempo de guerra ser entregues ao general em chefe e distribuidos pelas diferentes unidades do exército.*

Cada estado maior de corpo de exército, divisão, brigada e regimento deve receber pelo menos uma carta do theatro de operações; os documentos estatisticos e históricos serão distribuidos conforme as ordens do general em chefe.

Em cada um d'aquelles estados maiores, um official deve ser especialmente encarregado de pôr em dia as cartas e documentos, por meio das observações feitas e das noticias recebidas durante as operações.

246.º — *Em tempo de guerra as tropas que primeiro occuparem as povoações do paiz inimigo, ou encontrarem correios, sequestram toda a correspondência e os registos das estações telegraphicas e de caminhos de ferro, remetendo tudo pela ordem hierarchica, até ao quartel general do commandante em Chefe. Os commandantes das forças que sequestrarem correspondencia e todos os estados maiores por onde ella passar na sua remessa ao quartel general do commandante em chefe, podem, conforme o tempo de que dispozerem, escolher a que tiver interesse, e que unicamente seguira.*

247.º — *Os interrogatorios dos habitantes, prisioneiros, desertores e guias, podem fornecer muitas informações, quando dirigidos com habilidade.*

Os prisioneiros e desertores serão sempre interrogados em um quartel general. Porém, o commandante da força que fizer prisioneiros, ou a quem se apresentem desertores, procederá immediatamente a um interrogatorio summario feito isoladamente a cada um.

As principaes perguntas a fazer nos interrogatorios aos prisioneiros e desertores serão: numero da divisão e da brigada de que faziam parte, nomes dos principaes chefes, ultimos locaes de estacionamento, marchas executadas,

situação moral e material das tropas. As respostas serão escriptas e acompanham os individuos a que dizem respeito ao quartel general mais proximo, onde se desenvolverão e completarão os interrogatorios.

Os interrogatorios dos habitantes e guias, serão feitos pelos chefes das forças que os encontrarem ou empregarem.

248.º — *No territorio nacional, todas as auctoridades, todos os empregados do estado e todos os habitantes, qualquer que seja a sua situação, devem fornecer às tropas amigas as noticias que lhe possam interessar, e communicar ao quartel general mais proximo as informações importantes de que tiverem conhecimento; é um dos pontos em que o patriotismo póde prestar mais serviços.*

249.º — *Os officiaes dos quartéis generaes, encarregados de centralizar as noticias fornecidas pelos serviços de exploração, de reconhecimentos e de informações, devem dispor dos fundos necessários para pagar os guias, espiões e mais despezas d'aquelles serviços. (*)*

Este é portanto o primeiro regulamento official em que se define o que são informações e os meios para as obter; se fixa a obrigatoriedade de preparar em tempo de paz as informações que é necessário reunir para serem entregues ao comandante das operações em tempo de guerra e seus subordinados; se orienta a attitude dos quadros e tropas na exploração das origens de informações, em caso de guerra; e se fixa a obrigatoriedade das autoridades, funcionários e habitantes de darem informações importantes aos quartéis-generais mais próximos.

Pelo decreto de 7 de Setembro de 1899, foi publicada, depois de acaloradas discussões no Senado, a nova organização do Exército que criou o Estado-Maior-General e o serviço de Estado-Maior. A Direcção-Geral do Serviço de Estado-Maior tinha uma 2.ª e uma 3.ª Repartições que dividiam entre si as funções que tradicionalmente estão a cargo das actuais repartições de informações militares.

Em 1902, o Capitão de Infantaria Alfredo de Leão Pimentel, que a partir de 1899 serviu bastante tempo no ultramar (25), iniciou a publicação

(*) Obra citada, págs. 95 a 97.

(25) O Capitão de Infantaria A. L. Pimentel, nascido em 14SET1873 no distrito de Bragança, assentou praça no RI n.º 5 de Caçadores, em 14NOV1891; Alferes em 19NOV1896; em 1899 foi prestar serviço para Inhambane; promovido a Capitão em 23FEV1902; colocado em Angola em 1ABR1902; Comandante Militar do Cuamato em 1909.

do «Manual do Colono»⁽³⁶⁾ em quatro volumes. O primeiro volume sobre «Noções de Higiene Colonial», o segundo volume sobre «A Guerra nas Colónias», o terceiro sobre «Construções, Estudos da Região, etc.» e o quarto sobre «Agricultura Tropical — Botânica — Herborização». Qualquer destes volumes é um repositório de experiências e informações de grande merecimento e utilidade para aqueles que tivessem ou tenham de conduzir operações em África.

Especialmente o referente à guerra nas colónias, na parte relativa a informações e reconhecimentos⁽³⁷⁾, transmite ensinamentos muito úteis, resultado da experiência das tropas portuguesas, inglesas, francesas e holandesas, podendo toda a obra considerar-se um documento de informações de alto valor.

Enquanto o Capitão Pimentel publicava o Manual, os Cuamatos atacaram e dizimaram quinhentos homens, sob o comando do Capitão Pinto de Almeida⁽³⁸⁾, tendo sido dois anos mais tarde punidos pelo Coronel Roçadas. Entretanto o Capitão João de Almeida pacificava os Dembos e o Comandante Muzanty a Guiné.

Pouco depois apareceram as instruções para o Serviço dos Quartéis-Generais em campanha de 1908⁽³⁹⁾ que estipulavam aos Chefes do Estado-Maior, que estavam imediatamente subordinados aos generais e só deles recebiam ordens, competia «*obter, coligir e apresentar ao General as informações relativas ao inimigo, às forças da unidade e ao teatro de Operações, que fossem úteis ou necessárias para o exercício do comando.*»

Os Chefes dos Estados-Maiores, quando se procedia a uma substituição do comandante, deveriam apresentar ao novo general entre outras informações o seguinte:

- *carta indicando as posições das tropas da unidade e as do inimigo;*
- *notícia sumária da topografia do teatro ou zona de operações;*
- *relatório de quando se sabe sobre a força, posição, projectos inimigos e atitude dos habitantes;*

(36) «Manual do Colono», da autoria de Alfredo Leão Pimentel, Porto, IVol. — Porto, 1902; II Vol. — Porto, 1902; III Vol. — Porto, 1904; IV Vol. — Porto, 1906.

(37) Obra citada, Vol. II, págs. 166 a 173.

(38) 1904.

(39) «Regulamento para o Serviço de Campanha, Segunda Parte — Instruções para o serviço de Quartéis-Generais em Campanha», Lisboa, Imprensa Nacional, 1908.

Nos quartéis-generais do Exército, de grupo de divisões e divisões operando isoladamente, os oficiais do serviço de estado-maior, oficiais às ordens, oficiais do secretariado militar e amanuenses, eram distribuídos para o serviço de secretaria pelas 1.ª, 2.ª e 3.ª Repartições, sendo a primeira para operações, a segunda para relações com outros serviços e expediente geral e a terceira para informações. Nos quartéis-generais de divisões incorporadas, havia apenas duas repartições, ficando o serviço de informações a cargo da 1.ª repartição, ficando esta Repartição dividida em duas secções, cada uma chefiada por oficiais do estado-maior e competindo à primeira o serviço de operações e à segunda o de informações.

A 3.ª Repartição «Informações» competia:

1.º *Recolher e comparar e condensar todos os documentos, notícias e relatórios concernentes ao terreno e ao inimigo;*

2.º *Redigir e expedir, com urgência, as informações importantes às unidades a que elas interessassem;*

3.º *Preparar e redigir os boletins diários de informações a transmitir ao escalão superior;*

4.º *Redigir os boletins de informações, que o Comando julgasse conveniente comunicar aos comandantes das Unidades subalternos;*

5.º *Fornecer à 1.ª Repartição as indicações que se julguem necessárias;*

6.º *Organizar e dirigir o serviço de informações secretas;*

7.º *Ter a seu cargo os fundos secretos;*

8.º *Proceder aos interrogatórios que fossem precisos;*

9.º *Ter a seu cargo o serviço topográfico e estatístico.*

Esta repartição registava e arquivava:

- a correspondência com todas as outras autoridades;
- as informações acerca do inimigo
- as informações topográficas e estatísticas
- os relatórios de reconhecimento e memórias
- as negociações com o inimigo
- colecções de cartas, planos e documentos estatísticos.

Os documentos elaborados eram:

- O Boletim diário de informações (24 horas)
- O Registo de informações

— *O Registo de informações topográficas e estatísticas e tratava também das capitulações, suspensão de armas, armistícios ou tréguas e cartéis de prisioneiros.*

Portanto, pode afirmar-se que em 1908, e em campanha, já se verificava um aperfeiçoamento em relação ao regulamento provisório de 1890.

Após a implantação da República, em 4 de Maio de 1911, foi criada a Guarda Nacional Republicana para, entre outras finalidades, libertar o Exército das tarefas de ordem pública no meio rural.

Em 25 de Maio do mesmo ano, um decreto criou na 1.ª Direcção-Geral (EME) a 1.ª Repartição que compreendia 2 secções (artigo 259.º), em que a primeira tratava de:

- 1.º *Serviço de Informações;*
- 2.º *Assuntos Diplomáticos de interesse militar;*
- 3.º *Relações com os Adidos Militares e com os Oficiais em comissões de estudo no estrangeiro;*
- 4.º *Relações com o Governo do Campo Entrincheirado de Lisboa, na parte que interessa às operações de campanha e com a comissão técnica das Fortificações.*
- 5.º *Relações com as inspecções das armas no respeitante ou que se relacione com a preparação da guerra e com a instrução das tropas do Exército em Campanha;*
- 6.º *Correspondência com o Conselho do EME e com o Conselho Superior.*

Assim com esta disposição, instaurou-se pela primeira vez em Portugal, por via legal, nas Forças Armadas, uma estrutura diferenciada e especializada com a missão exclusiva de trabalhar informações, o que já estava instituído desde 1908, mas apenas por via regulamentar.

Quando deflagrou a I Guerra Mundial foram mandadas organizar as primeiras expedições militares para Angola e Moçambique.

A organização do Serviço de Informações da 1.ª Expedição a Angola em Agosto de 1914 é relatada pelo seu Comandante Tenente-Coronel Alves Roçadas do seguinte modo: «À data da elaboração do projecto de operações poucos elementos possuíamos em que se pudessem basear cálculos a respeito de efectivos em homens e cavalos e de material de artilharia de que poderia dispor a guarnição do Sudoeste Alemão em qualquer conflito.»

O Ten-Cor Alves Roçadas, experimentado colonial, não ignorava a importância do *serviço de informações* e, na falta de uma organização permanente, tratou, assim que desembarcou em Moçâmedes, de *organizar um serviço próprio recorrendo para isso ao governador de Moçâmedes e aos capitães-mores fronteiriços do Cuamato, Evale e Baixo Cubango, escolhendo como seus delegados dois sertanejos de confiança encarregados de recrutar agentes secretos e espias; pedindo auxílio das missões Católicas e, finalmente, instituindo um fundo destinado a custear as despesas de organização.*

O serviço rival alemão, organizado desde o tempo de paz, cobria as nossas regiões vitais, trabalhando os seus agentes: comerciantes, técnicos, missionários, etc; em Moçâmedes e nos planaltos. De resto a obtenção da informação não lhes era difícil (*). «O Século», por exemplo, tinha publicado, na íntegra, a composição da missão.

As informações portuguesas no campo estratégico funcionaram mal mas no campo tático actuaram de modo satisfatório, por iniciativa do comandante de expedição (**), embora não tenham previsto as condições desfavoráveis que conduziram ao desastre de Naulila.

Em 11 de Setembro de 1914 parte para Porto Amélia a primeira expedição para Moçambique sob o comando do Coronel Massano de Amorim com a missão de segurança preventiva frente à África Alemã. Foi proposto, em 15 de Junho de 1915, a Massano de Amorim, pelo Governador interino Coronel Baptista Coelho, a invasão do território alemão e a ocupação de Kionga, empresa que o comandante da *expedição recusou por não dispor de informações sobre a área*, tendo no entanto iniciado a abertura de estradas para a fronteira do Rovuma e o estabelecimento de comunicações telegráficas e de postos militares na margem sul do rio. Se esta iniciativa tivesse sido completada as expedições seguintes não teriam tido as dificuldades que encontraram no desempenho das suas missões.

A 2.ª expedição, do comando do Tenente-Coronel Moura Mendes, organizada para substituir a primeira que se encontrava esgotada, desembarcou também em Porto Amélia e, em 10 de Março de 1916, recebeu ordem

(*) Ver «Nação e Defesa», n.º 3, pág. 89.

(**) Major do CEM Augusto Manuel das Neves, Informação nas Campanhas Coloniais, conferência integrada no «Estágio para Oficiais instrutores dos Cursos de Informações das Escolas Práticas», ano lectivo 1947-47, 2.ª Parte, pág. 100 e 101.

para tomar Kionga em cooperação com os ingleses que actuavam ao norte do lago Niassa.

O comandante da expedição com o efectivo das tropas reduzido a metade e *na ignorância do que se passava na colónia vizinha, demorou mais do que era razoável a ocupação de Kionga. Na verdade, nem o Alto-Comissário, nem o Governo Central conheciam o valor das tropas contrárias e as qualidades do chefe admirável que possuíam.*

O serviço de informações foi sempre deficientíssimo. (42)

Um ano mais tarde e já com três expedições na província, dá-se a invasão, em 25 de Novembro, por Von Lettow, baseada no reconhecimento que havia determinado secretamente em Maio de 1917, através do qual tinha colhido no nosso território as informações necessárias ao bom êxito das operações.

«As deficiências que não é necessário repetir, e não interessa isolar no âmbito deste trabalho, veio aliar-se uma falta irreparável: a *inexistência, pode dizer-se, de um serviço de informações montado segundo as regras regulamentares. A incerteza da situação do inimigo, das suas intenções e possibilidades, deu lugar a uma série de ordens e contra-ordens de que o adversário maravilhosamente se soube aproveitar, acarretando para as forças anglo-lusas insucessos graves.*»

«A falta de uma orientação superior na montagem do serviço de informações reflectiu-se no quadro das unidades e destacamentos subalternos. O serviço de segurança e de informações foi, neste escalão, quasi sempre descuidado, a este facto se devendo a série de desastres, como o de Negomano, de Nevala, de Namacurra e outros. A experiência colhida pelos insucessos anteriores de nada serviu e as tropas preferiram, por vezes, o repouso e a imobilidade que era a morte, a uma vigilância cuidada e uma actividade inteligente que poderia ter sido a salvação.» (43)

O relatório da Missão Militar às Colónias do qual temos vindo a transcrever alguns trechos, depois de enunciar mais deficiências de ordem operacional, acrescenta:

(42) Missão Militar às Colónias — «Estudo Preparatório Geográfico-Militar de Moçambique e Angola e de Potencial de Países Vizinhos», Vol. I e II, Lisboa 1943, vol. I, pág. 156 e 157.

(43) Missão Militar às Colónias — Obra citada, vol. I, pág. 171.

«Quanto aos dirigentes políticos e aos organizadores militares compete aperceberem-se dos deploráveis insucessos verificados e meditem sobre os acontecimentos, tirando deles os ensinamentos devidos.» (44)

Tais ensinamentos só foram tirados alguns anos depois por um dos componentes da missão.

Ainda antes do fim da guerra, apareceu um «Manual para Uso do Oficial em Campanha» da autoria dum oficial do exército que estipulava (45):

Nos Quartéis-Generais de Grupo de Divisão e divisões operando isoladamente há as seguintes Repartições (46): 1.ª — Operações; 2.ª — Relações com outros serviços e expediente geral; e 3.ª — *Informações*:

Pertencia à 3.ª Repartição:

1.ª *Recolher, comparar e coordenar os documentos, notícias e relatórios referentes ao terreno inimigo;*

2.ª *Redigir e expedir com urgência as informações importantes às Unidades a quem interessassem;*

3.ª *Redigir os Boletins de Informação que o comando resolvesse enviar aos comandos subalternos;*

4.ª *Fornecer à 1.ª Repartição as informações que julgassem necessárias;*

5.ª *Organizar e dirigir o serviço de informações secretas;*

6.ª *Ter a seu cargo os fundos secretos;*

7.ª *Proceder aos interrogatórios que fossem precisos;*

8.ª *Ter a seu cargo o serviço topográfico e estatístico; (47)*

e definia as informações como tendo por fim obter notícias do inimigo ou do terreno; considerava que todo o militar devia procurar obtê-las, sem prejuízo da missão de que estivesse encarregado, e comunicá-las ao superior de que dependesse; indicava que se obtém por sequestro da correspondência, interrogatórios de pessoas e espões; preconizava que as tropas que primeiro

(44) Missão Militar às Colónias — Obra citada, vol. I, pág. 171.

(45) «Manual para Uso do Oficial em Campanha», pelo Cap. C. S., Lisboa, 1915.

(46) Nos Quartéis-Generais de divisões incorporadas a 1.ª e a 3.ª repartições formavam uma única repartição.

(47) Estas missões são quase iguais às do Regulamento de 1908.

entrassem numa povoação inimiga ou encontrassem correio, deveriam sequestrar a correspondência e registos das estações telegráficas e de caminhos de ferro remetendo tudo hierarquicamente até ao Q. G. do comando em chefe.

Fixava ainda que os comandantes das forças que sequestrassem a correspondência e os estados-maiores por onde ela passasse podiam examiná-la.

Quanto a interrogatórios dizia: *interrogar de preferência as autoridades civis e religiosas, as pessoas mais importantes, os empregados telégrafo-postais, os correios, os hospedeiros, e os que tenham servido de guias ao inimigo e, em certos casos, mulheres e crianças. Em território hostil os interrogatórios devem fazer-se separadamente.*

O interrogatório aos habitantes deve versar:

1.º *Sobre forças inimigas* — Situação, composição, movimentos, estado físico e moral, como estacionaram, como procederam com os habitantes, interrogatórios e requisições que fizeram, guias que utilizaram.

2.º *Dados estatísticos e topográficos* — Situação relativa das localidades, comunicações (sua natureza), viabilidade, estado das estradas e caminhos, natureza do terreno que atravessam, obstáculos, sua importância, modo de os transpor ou evitar, número de fogos de cada localidade, recursos que oferece.

Quanto à Cavalaria fixava-lhe missões de descoberta destinadas a colher informações sobre o inimigo, sua força, organização, ordens de batalha, situação e movimento ⁽⁴⁶⁾, com meios lançados bem para a frente das nossas tropas, que não tinham quaisquer responsabilidades na segurança afastada ou próxima. A segurança, nesta missão de «descoberta» era conseguida apenas através das informações colhidas.

Em 9 de Março de 1916 o Governo Alemão declarou guerra a Portugal e em Julho, a Grã-Bretanha convidou-nos formalmente a tomar parte activa nas operações militares na frente de batalha e, em Janeiro do ano seguinte, embarcaram para França os primeiros contingentes. A partir desse momento e por razões de manutenção do segredo foi instituída a *censura militar* ao correio geral expedido da área de operações e dadas instruções rigorosas

(46) Obra citada no texto, págs. 12, 13 e 14.

sobre as matérias que não podiam ser abordadas nas cartas e os destinatários com que era proibido manter correspondência. As instruções completas sobre as medidas de censura impostas podem ser consultadas, no processo de Conferências do Curso de Oficiais do Serviço de Informações Militares (*).

Apesar das medidas de censura e de todas as outras medidas de segurança impostas pelos regulamentos de campanha nacionais e aliados, os acontecimentos que se verificaram com as forças expedicionárias portuguesas são um exemplo bem elucidativo do que é o resultado de um bom trabalho de informações explorando da melhor maneira, através das operações, os erros e as vulnerabilidades das forças ao contacto.

Os serviços de informações alemães de campanha, através da pesquisa de informações levada a efeito através da observação, dos «raids», dos interrogatórios de prisioneiros e da espionagem nas retaguardas e nos territórios dos países aliados, conseguiram detectar o ponto fraco que constituía a frente do Corpo de Exército Português que havia tomado a inteira responsabilidade do seu sector em 5 de Novembro de 1917.

A falta de uma politica de licenças e de rotação de homens e de pequenas unidades acelerou a fadiga das tropas portuguesas que não recebiam das autoridades nacionais nem apoio moral, nem apoio material.

Por aquelas e outras razões a rendição das forças portuguesas foi acordada para 21 de Março. A ofensiva alemã no Somme fez com que a rendição fosse atrasada, primeiro para 6 de Abril e depois para a noite de 8/9 do mesmo mês, noite em que a infantaria alemã realizou dois ataques secundários nos flancos das tropas portuguesas, combinando estas duas acções com um violento ataque frontal.

As forças portuguesas consumiram-se no cumprimento da sua missão de defesa a todo o custo, sacrificando 7300 baixas entre mortos e prisioneiros, conseguindo contudo contribuir para o êxito estratégico de obstar ao sonho alemão, já tentado três anos antes, de abrir o caminho para o mar.

Quando acabou a I Guerra Mundial, dispúnhamos de regulamentos e duras experiências para organizar um serviço de informações militares e acreditar na sua necessidade; no entanto a crise económica e social que se seguiu à guerra e a instabilidade que se gerou no seio das Forças Armadas não criaram as condições propícias para a sua organização.

(*) 1.º Volume, 1951, pág. 183 — Cota da Biblioteca da Academia Militar n.º 16 407.

Na segunda parte deste artigo teremos ocasião de acompanhar a evolução do serviço de informações militares entre a I e a II Guerras Mundiais e a sua organização subsequente que permitiu conduzir operações militares de apreciável envergadura dirigidas e coordenadas de Lisboa e comandadas superiormente por três quartéis-generais de nível comando-chefe, que dirigiram, em África, as operações em três teatros distintos.

Pedro Cardoso

General

