

---

# NAÇÃO E DEFESA

---



*ANO V — N.º 15 — JULHO - SETEMBRO DE 1980*  
*(Publicação Trimestral)*

---

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

**DIRECTOR**

General CONCEIÇÃO SILVA

Director do Instituto da Defesa Nacional

*Comissão de Redacção:*

Coronel Silva Carvalho, Capitão-de-mar-e-guerra Ferreira da Costa, Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho, Coronel piloto aviador Marçal de Jesus, Coronel Aleu de Oliveira, Coronel Manuel Marques (secretário), Tenente-coronel Espírito Santo, Tenente-coronel piloto navegador Franco Taveira.

*Propriedade, Redacção e Administração:*

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

Calçada das Necessidades, 5 — 1300 LISBOA

**CONDIÇÕES DE ASSINATURA**

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

---

EDITORIAL ... ..	5
OS NOVOS MAL-ENTENDIDOS TRANSATLÂNTICOS ... ..	11
<i>Dominique Moïsi</i>	
CONSIDERAÇÕES ACERCA DA CONFERÊNCIA SOBRE SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA, A REALIZAR EM MADRID EM NOVEMBRO DE 1980 ... ..	29
<i>Rozanne T. Ridgway</i>	
O ESPAÇO ESTRATÉGICO E DEFENSIVO IBÉRICO ... ..	43
<i>José de Medeiros Ferreira</i>	
INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL: COMO E PARA QUÊ? ... ..	57
<i>Filipe Themudo Barata</i>	
PROBLEMAS E PERSPECTIVAS DA EMIGRAÇÃO PORTUGUESA ... ..	79
<i>Maria Manuela Aguiar</i>	
O REFERENDO NAS CONSTITUIÇÕES PORTUGUESAS ... ..	95
<i>M. Vilhena de Carvalho</i>	
CONTRIBUIÇÃO PARA UMA FILOSOFIA DE DEFESA MILITAR PORTUGUESA ... ..	103
<i>Virgilio de Carvalho</i>	
DINAMARCA, O PAÍS DA DEFESA TOTAL ... ..	119
<i>António Vasco Pinto de Magalhães Martinha</i>	
AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL: VII — OS SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES NACIONAIS E ESTRANGEIRAS; VIII — CONTRA-INFORMAÇÃO ... ..	143



---

**EDITORIAL**

---



---

## EDITORIAL

---

*Pela primeira vez desde que a revista «Nação e Defesa» passou a ser responsabilidade do Instituto da Defesa Nacional, aparecem no seu conteúdo textos de participação estrangeira. Numa revista cujo objectivo claramente definido é «Difundir até ao mais alto nível civil e militar a Política de Defesa Nacional e os grandes problemas com ela relacionados, nomeadamente no campo político, económico, científico e militar, e sendo o órgão de Imprensa Militar Nacional que representa Portugal junto de outros países e das suas Forças Armadas», o aparecimento de colaboração por entidades não nacionais poderá, certamente, originar comentários ou pelo menos dúvidas quanto ao critério que a originou. É precisamente por isso que se julga necessária uma palavra esclarecedora que justifique mais este passo na ainda curta vida de uma revista que, sem dúvida, já se afirmou no meio militar e civil, embora, neste último, ainda a nível restrito.*

*A evolução da revista «Nação e Defesa» tem necessariamente vindo a acompanhar a própria evolução do Instituto da Defesa Nacional e, se é verdade que, como se dizia no seu primeiro editorial, a herança legada pelo Estado-Maior do Exército ao IDN era pesada pelo elevado nível a que o mesmo habituara os leitores da «Nação e Defesa» nos seus quatro primeiros números, julga-se que também será verdade afirmar que esse nível foi mantido, o que, no entanto, não obviará a constante procura de soluções que ainda mais o possam elevar.*

*Tem sido prática do IDN durante a realização dos Cursos de Defesa Nacional (CDN), nomeadamente no último que, pela sua duração, permitiu uma maior participação de conferencistas nacionais e estrangeiros, estranhos ao Instituto, solicitar dos mesmos a publicação das referidas conferências quando se entende que, não só pelo seu nível, como pela sua oportunidade e essência, consti-*

*tuem matéria a divulgar para fora da privacidade de que necessariamente têm que se revestir os cursos referidos.*

*Também a participação de conferencistas estrangeiros, convidados pelo IDN não só dentro do período dos CDN dedicado ao quadro internacional como também em oportunidades várias surgidas em contactos com organizações similares, conferências e simpósios internacionais em que o IDN se faz representar, tem vindo a aumentar pelo interesse que para o Instituto representa a possibilidade de, através desses conferencistas, ter um contacto, em primeira mão, com as realidades internacionais mais actuais e candentes.*

*É na sequência destas duas linhas de acção que surge pela primeira vez a ideia de estender aos conferencistas estrangeiros a possibilidade de colaborar na revista «Nação e Defesa», por forma a que a mesma não fique limitada a uma divulgação de tónica exclusivamente nacional mas possa, sim, complementar a mesma com as grandes causas internacionais vistas pelas ópticas próprias dos seus representantes.*

*A primeira aproximação feita veio confirmar a justeza do propósito com a agradável proposta, por parte de um conferencista da Conferência Internacional de Oxford, em dar à revista «Nação e Defesa» a originalidade da primeira publicação, em português, de um trabalho que só quatro meses mais tarde vai sair na Imprensa estrangeira.*

*Trata-se do artigo de Dominique Moïsi intitulado «Os novos mal-entendidos transatlânticos». O autor é Director-Adjunto do Instituto Francês de Relações Internacionais (IFRI). Tal é também o caso da transcrição da exposição feita no IDN pela Embaixadora Rozanne Ridgway, em 23 de Outubro passado, sobre o tão actual e discutido tema dos Direitos do Homem estabelecidos pelo Acordo de Helsínquia e em futura discussão na próxima reunião da CSCE, em Madrid, em Novembro de 1980.*

*Como primeiras aproximações, entende-se que seria conveniente traduzir os artigos para português não porque o nível dos leitores de «Nação e Defesa» o exija mas, apenas, para que o novo passo fosse prudente e gradual. Mas não está posta de parte a*



*ideia de vir futuramente a publicá-los na língua original com a preocupação, essa sim, lógica, de limitar ao francês e inglês a utilização de línguas estrangeiras.*

*Compreende-se que tal medida não é o fruto de uma pretensa intelectualidade linguística mas apenas o pretender, pelo menos parcialmente, interessar os leitores estrangeiros na leitura da Revista e conseguir assim iniciar a implementação do último objetivo definido na sua missão: «Representar Portugal junto de outros países e das suas Forças Armadas».*



---

OS NOVOS MAL-ENTENDIDOS TRANSATLÂNTICOS

---



---

## OS NOVOS MAL-ENTENDIDOS TRANSATLÂNTICOS (\*)

---

A OTAN está morta? Interroga-se, num artigo publicado antes da invasão do Afeganistão pelos Soviéticos, um comentador americano, Irving Kristol. Do outro lado do Atlântico, Michel Poniatowski propunha a criação de uma força nuclear europeia que colocasse o Velho Continente ao abrigo da rivalidade incontrolada entre os dois supergrandes. Mesmo se representam tendências extremas, estas manifestações do regresso a um neo-isolacionismo americano e a um neoneutralismo europeu são simbólicas de uma crise grave nas relações transatlânticas. Esta crise não nasceu de «Kabul», mas a invasão soviética agiu como um revelador das divergências que haviam já surgido entre Europeus e Americanos nos planos económico (os problemas energéticos e monetários em particular), militar (os problemas ligados à modernização das forças nucleares na Europa), económico-militar (a proliferação nuclear e as vendas de armas) e político (o futuro da «détente» e o conflito do Próximo-Oriente). O acordo concluído em Dezembro de 1979, relativo à modernização das forças nucleares de teatro da OTAN, não podia ser suficiente para pôr fim à crise latente que existia, depois da guerra de Outubro de 1973 e da crise da energia, entre os membros da Aliança. Ainda que superficialmente familiar, a crise não deixa de constituir novidade devido ao contexto geoestratégico em que se insere e ao facto de implicar tanto a Alemanha como a França.

### *Uma crise familiar*

Depois da crise afegã, os Europeus e os Americanos têm demonstrado, na formulação das suas críticas respectivas, reflexos clássicos alimentados por preconceitos e mal-entendidos acumulados anteriormente. Para os Europeus os Estados Unidos são, simultânea ou sucessivamente, irrespon-

---

(\*) Artigo a ser publicado, em francês, num volume colectivo sobre «As novas dimensões da segurança na Europa» de uma nova colecção a lançar pelo Instituto Francês de Relações Internacionais (IFRI) sob a designação «Travaux et Recherches».

sáveis pelo aventureirismo ou pela passividade incoerentes na formulação ou na concretização da sua política externa. Mais ainda, eles decidem e agem sós, exigindo dos aliados, que não consultam, um apoio cego. Para os Americanos, ao contrário, os Europeus mostram-se ingratos, egoístas, cínicos e, também, irresponsáveis, no seu apego vão a uma «détente» e a um diálogo a todo o preço com a URSS. Historicamente, a Aliança Atlântica tem simbolizado a garantia política e militar oferecida pela América a uma Europa enfraquecida no após imediato da Segunda Guerra Mundial e ameaçada pelas manifestações da guerra fria. Duas perguntas têm dominado, desde sempre, os debates transatlânticos:

- O que vale a garantia americana?
- Até onde se estende ela geograficamente?

Os Europeus têm formulado três tipos de críticas e acusações em relação à garantia americana. Num primeiro tempo, esta garantia foi considerada militar e simbolicamente insuficiente. Por ocasião da guerra da Coreia, quando a ofensiva norte-coreana parecia prefigurar o desencadear de uma ofensiva soviética na Europa, os Europeus pressionaram os Estados Unidos no sentido de reforçar a sua presença militar e de a tornar mais crível, nomeando um general americano para o comando do SHAPE. Num segundo tempo, depois de ter desaparecido a invulnerabilidade do território americano face às armas soviéticas, é a própria noção de garantia que foi posta em causa no contexto da noção de aliança na era nuclear: os Estados Unidos não podiam estar prontos a sacrificar Washington por Paris.

O terceiro receio dos Europeus, sobretudo evidente depois do abandono pelos Estados Unidos da doutrina das represálias maciças, e da adopção das represálias graduadas, era que a garantia americana não viesse a traduzir-se na destruição de uma Europa de que as super-potências, no desejo de se pouparem mutuamente, fizessem campo de batalha privilegiado das suas rivalidades: a submissão, neste caso, não seria preferível ao aniquilamento?

A extensão da zona geográfica coberta pela Aliança tem constituído o outro motivo de desacordo principal entre os Aliados. A evolução do sistema internacional, a importância crescente do resto do mundo para a segurança da Aliança Atlântica, e da Europa em particular, tem acentuado o carácter artificial de uma divisão que, desde a origem da OTAN, tem sido objecto das críticas mais vivas. A França, depois de haver tentado

obter a extensão da solidariedade atlântica a zonas exteriores à Aliança (a Indochina de 1950 a 1954, a Argélia de 1956 a 1958) receou que a Aliança a levasse a empenhar-se, contra a sua vontade, num conflito mundial nascido do aventureirismo americano: estes temores, que o discurso de Pnom Penh do general de Gaulle, em plena guerra do Vietname, simboliza, reaparecem, em certa medida, por ocasião da crise iraniana, através dos conselhos de moderação dados pelos Europeus aos Americanos. Hoje, ironicamente, são os Americanos que procuram convencer os Europeus reticentes de que a segurança do Ocidente, e a da Europa em particular, passa pela defesa do Golfo. As setas vermelhas que, nos anos cinquenta, os generais franceses traçavam sobre as cartas dos Estados-Maiores, e que, partindo de Moscovo, atravessavam a África e o Próximo-Oriente para alcançar a Europa, tinham por finalidade principal convencer os Aliados Americanos que a defesa da Europa passava pela manutenção da Argélia francesa. Aquelas setas foram hoje substituídas pelas declarações de Brejinski sobre a instabilidade do «arco de crise» e pelos esforços dos Americanos para convencer os Europeus de que são eles os primeiros a ser atingidos por aquilo que se passa no Golfo.

Aliás, simultaneidades entre a crise internacional e a crise no seio dos blocos haviam já surgido anteriormente, quando da querela da CED (1) e do rearmamento alemão, de 1950 a 1954, ou durante a crise do Suez em 1956. Contrariamente ao que numerosos comentadores parecem hoje pretender, a solidariedade, ainda que relativa, demonstrada pela Aliança quando das crises de Berlim e de Cuba, está longe de ter sido a regra geral. Face a um presente decepcionante, há sempre a tendência para exaltar o passado.

Hoje, também, como em 1956, ou como em 1973 quando da guerra do Kippur, a crise da Aliança é o produto das divergências surgidas de problemas a ela exteriores (o conflito do Próximo-Oriente, a crise iraniana, a crise afegã).

Ressalvadas as evidentes diferenças, há um paralelo tentador a estabelecer entre 1956 e 1980. Suez facilitou Budapeste, Kabul impedirá Varsóvia?

Sem dúvida, duas diferenças principais tornam a analogia difícil: em 1980, a URSS encontra-se no *coração* de duas crises e a Aliança não está tão enfraquecida como ela o podia estar no Outono de 1956. Mais ainda, os

(1) «Communauté Européenne de Défense» — «Comunidade Europeia de Defesa» (NT).

Polacos, até ao presente, têm demonstrado uma maturidade política que faltou aos Húngaros.

Estes paralelismos históricos são naturais e inevitáveis, e são devidos largamente às ambiguidades de uma aliança entre uma grande potência e potências médias cujos interesses e percepções, globais ou regionais, não podem senão opô-las, a despeito da sua união face a um perigo comum.

### *Uma crise singular*

Esta ilusão do familiar, do já visto, devido ao facto de todos os «ingredientes» das crises precedentes se conjugarem na crise actual, não poderá iludir a sua originalidade fundamental e a sua gravidade extrema. A evolução da relação de forças entre os dois Grandes, do sistema internacional no seu conjunto, criam um contexto radicalmente diferente, que deverá conduzir a repensar as relações transatlânticas. Tradicionalmente, a protecção da Europa era assegurada pelo equilíbrio estratégico entre os Estados Unidos e a URSS. A superioridade nuclear contrabalançava a superioridade convencional da União Soviética na Europa, num momento em que o potencial militar dos Estados Unidos era global, enquanto o potencial da URSS era regional. Uma dupla evolução veio a pôr em causa este equilíbrio. Não apenas os Estados Unidos passaram insensivelmente da superioridade nuclear à paridade, mas ainda esta mesma paridade é posta em questão pelos progressos consideráveis conseguidos pelos soviéticos em matéria de armas nucleares estratégicas e táticas à sombra da negociação SALT (progresso simbolizado pela ameaça dos «SS-20» sobre a Europa). Uma repetição da crise de Cuba de 1962 tornou-se impossível em virtude da globalização do potencial militar soviético, com uma presença naval, em particular, que acompanhou e contribuiu para o reforço do seu potencial estratégico. No momento em que os Estados Unidos, no prosseguimento do seu traumatismo vietnamita, tinham a tendência para se retraírem, para se «regionalizarem», traídos nas suas esperanças de estabilização indirecta pelo desmoronar dos pilares regionais da sua segurança (Vietname do Sul, Irão), os Soviéticos faziam dos Cubanos e dos Alemães do Leste os pilares da sua acção de desestabilização do Terceiro-Mundo.

Esta evolução da relação de forças conduz a enunciar de uma forma nova uma questão antiga. O contrato explícito que era a base da Aliança



Atlântica mantém-se ainda hoje, e a Europa goza ainda da protecção americana? o que é posto em causa, pela evolução das tecnologias e da relação das forças em presença, já não é a vontade ou a possibilidade psicopolítica na era nuclear de uma superpotência proteger outros Estados, e estender a estes a noção de interesses vitais, mas sim a capacidade material de os Estados Unidos manterem a credibilidade das suas garantias.

Trata-se de uma vitória póstuma, mas paradoxalmente irónica, do general de Gaulle. Os acontecimentos deram-lhe razão ao reporem em causa a garantia da protecção americana à Europa, justificando assim a escolha feita pela França ao dotar-se de uma força nuclear independente. Mas, era ao abrigo do «chapéu-de-chuva» atómico americano, e porque ele existia — com a França fazendo ou não parte da organização militar integrada da OTAN — que o general de Gaulle podia alargar a margem diplomática da França e pagar-se o luxo de uma independência tanto mais ampla quanto se baseava na protecção assegurada por outrem. Que acontece quando a protecção americana já não é uma garantia e quando o problema já não é tanto o de alargar a margem de manobra diplomática (prioridade francesa) ou de distribuir mais equilibradamente o encargo militar da aliança, «*burden sharing*»,<sup>(2)</sup> mantendo o máximo de coesão política (prioridade americana), mas sim o de contribuir para compensar, por um esforço suplementar, o desequilíbrio que se tinha criado?

As forças nucleares independentes da França e da Grã-Bretanha, as forças convencionais da Alemanha Federal, devem ser agora consideradas como peças essenciais e integrais de um conjunto defensivo que a percepção de uma ameaça comum deveria unir.

A evolução negativa da relação de forças Este-Oeste é tanto mais preocupante quanto ela coincide com uma transformação do sistema internacional que se pode resumir da seguinte forma: nunca os países ocidentais, colectivamente, dependeram tanto do «resto do mundo» (energia, matérias-primas, segurança) e nunca, também, aqueles países tão-pouco controlaram este conjunto heterogéneo que a instabilidade interna dos seus regimes (instabilidade natural nascida do subdesenvolvimento político e económico) agravada pelo risco da proliferação nuclear, reforçada pela revolta das culturas locais, tornou incontrollável nas suas evoluções. Esta instabilidade confere vantagem à URSS, potência revolucionária, em relação aos Estados

---

(2) «Divisão de Encargos» (NT).

Unidos, potência favorável ao *status quo*, ainda que, a um nível ideológico, o marxismo, produto do Ocidente, seja um modelo de desenvolvimento posto em causa pelos seus desaires e pelas suas origens ocidentais tal como o capitalismo.

Esta dupla evolução estratégica em detrimento da Aliança produz-se no momento em que, às causas tradicionais de tensões e de mal-entendidos entre os Aliados, se juntam causas novas e específicas ligadas à defesa de interesses adquiridos e de percepções divergentes. É tragicamente no momento em que a unidade da Aliança é mais necessária que ela surge como mais difícil.

### *Uma crise Europa/Estados Unidos*

A excepção do Suez em 1956, os mal-entendidos transatlânticos têm sido, na realidade, tradicionalmente dominados pelas crises nas relações entre a França e os Estados Unidos. Hoje, a crise concerne as relações entre os Estados Unidos e a Europa no seu conjunto e, no seio desta, a República Federal em particular. Esta transformação da natureza da crise constitui um dos factores potencialmente mais graves para o futuro da Aliança Atlântica. A República Federal não é apenas a primeira potência económica europeia — a sua situação geográfica de país-fronteira entre o Este e o Oeste, a sua situação política sempre dominada pela sua divisão, a sua situação psicológica ainda marcada pelo peso da sua responsabilidade na última guerra mundial, fazem dela o Estado chave do conjunto do equilíbrio europeu. A Aliança Atlântica, a construção europeia, têm constituído respostas ao problema alemão. A Alemanha é a verdadeira parada da rivalidade Este-Oeste na Europa, e a França uma carta essencial de que a URSS procura servir-se para obter uma neutralização da Alemanha que lhe permitiria realizar o seu objectivo eterno — o controlo político de uma Europa Ocidental cujas instituições democráticas e sistema económico seriam preservados, mas cuja política externa seria alinhada pela da URSS.

Nos anos 70, uma brecha foi aberta progressivamente nas relações privilegiadas entre a Alemanha e os Estados Unidos, brecha que seria demasiado fácil explicar unicamente pelas relações difíceis que hoje podem existir entre o presidente Carter e o Chanceler Schmidt. Mais profundamente, esta brecha explica-se pela conjunção no tempo de vários factores.

A Alemanha, no momento em que as suas responsabilidades no seio da comunidade europeia, mas igualmente no seio da Aliança (ajuda a Portugal e à Turquia), são cada vez maiores, não pode deixar de tomar consciência das responsabilidades políticas que lhe confere o seu potencial económico, e da impossibilidade crescente de ser ao mesmo tempo um gigante económico e um anão político. Esta evolução é acelerada pelos receios alemães quanto à credibilidade das garantias americanas e pelas suas dúvidas quanto ao futuro da potência americana no seu conjunto; ela conduz a Alemanha à adopção de uma atitude «discretamente gaulista», segundo a expressão de Christoph Bertram, e é agravada pelo facto de o próprio processo da «détente» afastar objectivamente a República Federal dos Estados Unidos e a aproximar, ainda que por motivos diferentes, da análise e do comportamento da França.

Para a República Federal, que reivindica tanto como a França a paternidade das suas origens, a «détente» não tem apenas uma dimensão política (divisão de Berlim), humana (a possibilidade de contactos mais frequentes entre a Alemanha de Leste e de Oeste), mas igualmente uma dimensão económica essencial (50% do comércio Este-Oeste é exclusivamente assumido pela República Federal). A Alemanha, mais do que nenhum outro país ocidental, encontra-se dependente da continuação da «détente». Existe um paralelismo entre as atitudes alemã e francesa, uma compatibilidade entre os seus dois projectos.

Para a França, a «détente» entre os dois grandes é a chave da sua independência diplomática. Um regresso a uma tensão excessiva obrigaria a França a escolher mais nitidamente o seu campo e a diminuir, assim, uma margem de manobra diplomática tradicionalmente fundada na coerência de um discurso voluntariamente, ou, por vezes, involuntariamente, ambíguo. Para os Estados Unidos, ao contrário, o processo de «détente» com os Soviéticos, que começa imediatamente após a crise de Cuba e que surge nitidamente associado às negociações sobre o controlo dos armamentos, visa assegurar, com o mínimo custo e com o mínimo risco, a estabilidade de um equilíbrio bipolar. A dependência americana, face à «détente», é económica, política, mas também psicologicamente, inferior à dos Europeus. Um oceano e a metade de um continente separa os americanos da URSS. Os Estados Unidos são, aliás, useiros e vezeiros em alterações bruscas na linha da sua política externa (o «síndrome Wilsoniano» tão bem descrito por Stanley Hoffmann). A estes conflitos objectivos de prioridades juntam-se as con-

siderações de ordem psicológica ligada à aparição, na cena política de gerações novas cuja educação e sistemas de valores são diferentes. Isto é particularmente verdadeiro nos Estados Unidos e na República Federal, os dois pilares tradicionais da Aliança. Nos Estados Unidos, o ideal europeu do após-guerra surge pouco a pouco desvanecido face à conjunção de vários factores:

- A aparição de uma Europa como realidade económica em competição com os Estados Unidos, mas também de um ideal político cuja credibilidade tem sido cimentada pouco a pouco ao longo de anos;
- Um declínio do interesse pela Europa e do seu conhecimento da parte das elites políticas americanas. Nixon foi o último presidente dos Estados Unidos a ter da realidade internacional, no seu conjunto, um conhecimento real, a par de uma admiração profunda por um chefe de Estado europeu — o general de Gaulle. Hoje, enquanto os estudos europeus surgem em retrocesso nos Estados Unidos, as eleições para a Casa Branca opõem dois candidatos cujo provincianismo os aproxima para além de tudo que os separa. No caso do candidato Reagan, a sua ignorância da Europa é agravada pela presença à sua volta de um ambiente intelectual com frequência apaixonadamente anti-europeu, que assimila a Europa actual às democracias «muniquenses» de entre as duas guerras. Paradoxalmente, Kissinger, o Europeu, também contribuiu para esta separação psicológica ao insistir na indissolubilidade de uma ligação «de interesses», e não já na comunidade de valores, entre a Europa e os Estados Unidos.

A América moralista, ainda que seja a que mais irrita a Europa dos maquiavelismos moderados, é também aquela que constitui a melhor garantia para a Europa. Nos Estados Unidos, pelo menos, as atitudes são mais influenciadas por princípios morais do que por interesses bem compreendidos.

Na República Federal, a influência americana tende, também, a diminuir entre as elites, no momento em que o modelo americano parece declinar com a potência americana. Com a aparição da nova geração, a relação especial entre os dois Estados tende a acentuar-se.

A atitude divergente da Europa e dos Estados Unidos face à crise internacional não se explica apenas pela crescente contradição dos interesses

imediatos dos dois parceiros. Traduz ainda o facto de que cada país tem a tendência para interpretar as intenções da URSS em função dos meios de que dispõe.

Apesar das *nuances* que parecem existir entre eles (assumindo, aparentemente, a Grã-Bretanha uma atitude mais firme), existe, fundamentalmente, uma aproximação dos países europeus distinta da dos Estados Unidos. A Inglaterra, o país *a priori* mais fraco, recorre ao discurso mais firme, mas não consegue traduzir em acção as suas declarações. A atitude da Grã-Bretanha explica-se, contrariamente às conjecturas de alguns, menos pelo seu atlantismo do que pela visão «Reaganiana» da URSS assumida pela senhora Thatcher. A inexperiência do Primeiro-Ministro encontra-se atenuada pela influência moderadora do seu Ministro dos Negócios Estrangeiros e, frequentemente, anulada pela oposição de um Parlamento muito mais interessado no benefício da «détente» do que parece estar o Governo inglês.

O governo Schmidt, todavia, não pode ir muito longe no prosseguimento de uma «détente» unilateral, por receio de ferir abertamente as sensibilidades americanas, e porque se encontra em período pré-eleitoral. As reivindicações dos operários polacos permitiram-lhe evitar um encontro com Honecker que o «Verão polaco» tornava embaraçoso para as duas Alemanhas. Considerações de política interna e uma tradição de independência levariam, ao contrário, a França a criticar ainda mais uma política americana em relação à qual tem, contudo, menos razões objectivas para se dessolidarizar do que a República Federal, mais dependente da «détente». De facto, existe uma evidente coligação franco-alemã cujos membros se reforçam mutuamente nas suas críticas em relação aos Estados Unidos, e que retiram simultaneamente, da sua união, a justificação ou defesa das suas críticas. É, sem dúvida, fácil denunciar as inconsistências da política externa dos Estados Unidos.

O discurso implícito da França, apesar do seu carácter próprio, é simbólico da posição dos Europeus a respeito da crise internacional após o início da crise afegã.

### *A França e a crise internacional*

O discurso francês surge baseado nos seguintes desenvolvimentos: enquanto os Estados Unidos se mostravam hesitantes e passivos diante do aventureirismo dos Soviéticos no Terceiro-Mundo, no momento em que, por

exemplo, Andrew Young elogiava o papel positivo dos cubanos em África, os Franceses demonstravam coragem e realismo ao intervir no Shaba. Hoje, a França mantém o diálogo com a URSS no momento em que os Estados Unidos, deixando de acreditar nas suas virtudes, assumem reacções excessivas e por via demasiado indirecta (embargo, boicote dos Jogos Olímpicos), como para compensar as suas inconsistências e erros passados. Para os Franceses, firmeza e diálogo são complementares e não incompatíveis. A firmeza manifesta-se pela política de presença militar francesa em África, em Djibouti, e manifestar-se-á em todas as paragens onde uma intervenção militar de fraca dimensão venha a surgir como necessária e possível. Esta firmeza traduz-se, também, pela formulação de uma política de defesa definida à margem do diálogo Este-Oeste e dele independente, o que explica que a França tenha recusado associar-se às negociações entre os blocos sobre o controlo dos armamentos na Europa. A política de defesa da França é uma das condições da «détente», mas não é um dos seus elementos. Pela modernização das suas forças nucleares, pelo lançamento de novos submarinos e pela aquisição de armas neutrónicas, a França demonstra uma firmeza que, aliás, lhe permite prosseguir o diálogo com a URSS e ir, por exemplo, a Varsóvia encontrar Brejnev.

No respeitante ao Afeganistão, recusando o facto consumado da ocupação soviética, a França denuncia a aliança *contranatura* entre aqueles que, em nome da «détente», tendem a subestimar a importância da crise afgã, e que pretendem prosseguir, como se nada tivesse acontecido, as negociações sobre o controlo dos armamentos com a URSS, e aqueles que, em oposição, pretendem punir a URSS algures e dissuadi-la, assim, de ir mais longe no Golfo, mas admitindo que Kabul está definitivamente perdida. A França rejeita esta interpretação porque considera que, embora não se possa punir uma superpotência como a URSS, não é admissível, por outro lado, aceitar o facto consumado da invasão de um país não-alinhado sem criar um precedente moralmente inaceitável e politicamente perigoso. Convém, portanto, bater-se pelos meios diplomáticos para obter uma retirada soviética do Afeganistão. Em Veneza, por ocasião do último conselho europeu, e isto mediante insistência da França, a resistência afgã foi descrita como a de uma população inteira lutando contra o invasor, e a retirada completa das tropas soviéticas foi exigida com evidente nitidez e firmeza. A França insiste, aliás, na dimensão Este-Sul da crise e não apenas na sua dimensão Este-Oeste, e entende utilizar as boas relações de que beneficia com o

Terceiro-Mundo e com os países não-alinhados como meio de influenciar indirectamente os Soviéticos. Os resultados da segunda conferência de Islamabad parecem, senão contradizer, pelo menos, moderar as esperanças da França a este respeito. Com efeito, os países islâmicos denunciam, com a mesma violência, o imperialismo soviético e o imperialismo americano, em nome de um Islão intransigente, antiocidental mas, todavia, prudente em relação ao seu muito poderoso vizinho soviético. Preservar o diálogo com a URSS pode significar, também, preparar a França para desempenhar um papel diplomático eventual no futuro. Pela sua capacidade de influenciar os Soviéticos e de surgir como um recurso possível logo que uma solução política se tornar necessária para resolver o conflito afegão, a França poderia utilizar o precedente da conferência de Paris sobre o Vietname para justificar uma tal aproximação e tais esperanças.

Se esta análise não trai as intenções da política francesa, é lícito pensar que esta sofre, apesar da sua coerência incontestável, de uma dupla fraqueza:

- Pode parecer muito passiva. Quando a crise atinge uma tal gravidade é difícil de se contentar em aguardar e em assumir uma atitude de observação ou de empenhamento eventual;
- A vontade francesa de manter o diálogo com a URSS, ainda que louvável em si mesma, seria perigosa se derivasse de uma apreciação errada da relação de forças entre os dois Grandes, se fosse em particular demasiado optimista ou demasiado pessimista sobre o potencial e a protecção americanos, e se tivesse da URSS uma visão demasiado racional, demasiado «Contiana», negligenciando a dimensão ideológica do conflito entre os dois campos. O processo de negociação, ele próprio, ainda que indispensável, pode ser perigoso se vier a contribuir para criar a ilusão de que os dois protagonistas falam a mesma linguagem. O simples facto simbólico de ir a Varsóvia é mais importante do que tudo aquilo que possa ser afirmado, e foi habilmente explorado pelos Soviéticos, como arma de propaganda muito eficaz.

### *Os remédios possíveis*

Aguardar dos Europeus e Americanos percepções idênticas da ameaça, reacções semelhantes face às diferentes crises, políticas uniformes, não seria nem realista nem desejável. Nunca assim aconteceu no passado.

A diferença de interesses e de pontos de vista é inevitável e fundamenta-se na geografia, na história e na própria dimensão dos diferentes protagonistas. Para os Estados Unidos, o conflito israelo-árabe, por exemplo, é tanto um problema de política interna como um conflito internacional em relação ao qual têm uma percepção global. Para os Europeus, trata-se apenas de política externa, ainda que a componente energética do conflito lhe confira uma dimensão vital. Convém aceitar estas divergências de pontos de vista como pontos de partida que a evolução dos últimos dez anos mais não tem feito que acentuar.

Cada época, para responder às divisões de momento, tem tido a tendência para criar as suas fórmulas, para inventar os seus mecanismos. Contudo, ninguém saberia preencher a ausência de vontade política. Não se pode pelo expediente do mecanismo técnico transcender uma dificuldade política, e o desaire do projecto MLF<sup>(3)</sup>, no início dos anos 60, ilustra amplamente esta conclusão.

Ao «Grand Design» do presidente Kennedy, sucedeu a fórmula de um *burden sharing* popularizado pelo senador Mansfield. A expressão hoje corrente é a da *divisão de trabalho* que pressupõe uma partilha baseada numa complementaridade de esforços entre Americanos e Europeus, tanto na Europa como no exterior do quadro europeu, isto é, no exterior do território coberto pela OTAN. No entanto, esta divisão de trabalho é susceptível de integrar realidades diferentes. A pior fórmula seria aquela que reservasse a prossecução da «détente» aos Europeus e o encargo da defesa aos Americanos. Justamente denunciada por Henry Kissinger, esta fórmula seria aquela que permitiria, sem dúvida, aos Soviéticos explorar as divisões ocidentais. A crise afegã e os seus desenvolvimentos reservaram aos Soviéticos uma boa e uma má surpresa. A má surpresa foi, e continua a ser, a resistência dos próprios afegãos, resistência para a qual os acontecimentos de Praga em 1968 e mesmo os de Budapeste em 1956 não os haviam preparado, e que aparenta cada vez mais a resistência afegã à resistência vietnamita, com a diferença significativa de que se existiam Vietnamitas anti-comunistas, não parece existirem Afegãos pró-soviéticos. A boa surpresa para os Soviéticos foi justamente constituída pelas tensões e divisões no seio da Aliança, incluindo a divisão do trabalho no exterior da zona coberta pela OTAN.

---

(3) MLF — «Multilateral Force» — «Força Multilateral» (NT).



Os países europeus, a França e a Grã-Bretanha em particular, porque não são superpotências, porque possuem uma longa tradição de presença comercial, e depois colonial, e uma melhor compreensão das culturas locais, podem surgir em melhor posição para responder às hipóteses de desestabilização interna, tanto nos países do Golfo como em África. Tais intervenções exigem a constituição de forças de intervenção móveis europeias, mais importantes do que o são hoje (a operação de Kolwezi estava no limite das capacidades francesas), prevendo também uma melhor cooperação e coordenação dos esforços entre as potências europeias. Convirá evitar o ressurgimento das rivalidades neocolonialistas entre os franceses e os ingleses, repetindo Fachoda (\*), em vez de se unirem face a um perigo de desestabilização comum. Um tal reforço das forças de intervenção europeias está em contradição com a ideia americana de pedir aos Europeus para se empenharem mais na defesa da Europa, o que permitiria às unidades americanas ou ao material americano estacionados no nosso continente serem utilizados rapidamente em caso de crise militar grave, por exemplo, no Golfo. As duas alternativas, que não são forçosamente incompatíveis, baseiam-se em dois cenários diferentes. Pode pensar-se que os Europeus são mais dotados para fazer face a situações de desestabilização interna, para as quais são suficientes intervenções militares limitadas. Em caso de ofensiva soviética no Golfo, tendo em conta a relação de forças nesta região do Mundo, as forças americanas seriam provavelmente incapazes de impedir as tropas soviéticas de controlar os poços de petróleo sem recorrer à escalada nuclear, dado que a superioridade aeronaval dos Estados Unidos não contrabalança a superioridade local aeroterrestre dos Soviéticos.

Ao nível político — o mais importante, dado que a utilização militar pela URSS da sua superioridade estratégica é menos de temer do que o seu uso psicopolítico — convirá, sobretudo, introduzir uma coerência entre a linguagem e a acção de cada um dos parceiros. Tendo em atenção o seu potencial respectivo e as condições actuais da Aliança, aquilo que dizem os Europeus é tão importante, senão mais importante, quanto as suas acções. O que fazem os Americanos é mais importante do que aquilo que dizem.

Os Europeus não deveriam duvidar dos esforços louváveis que os Americanos fazem para reforçar a sua defesa ou anular os benefícios do

---

(\*) No Sudão, ocupada em 1898 pela expedição Marchand e, posteriormente, devolvida aos Ingleses (NT).

seu programa de economia da energia por um discurso ambíguo ou carente de firmeza, susceptível de contribuir para o agravamento das suas relações com os Estados Unidos e de ser explorado politicamente pelos Soviéticos. Para os Americanos, uma linguagem firme só será possível se dispuserem dos meios necessários para tornarem crível o seu propósito. Uma grande potência não pode permitir-se o recurso a fanfarronices.

Relacionando, como é indispensável, as suas tomadas de posição sobre o problema palestino e as suas possibilidades de presença no Golfo e no mundo árabe no seu conjunto, os Europeus permitem aos ocidentais estar presentes entre os países que rejeitam o processo de Camp David mas se inquietam com a penetração soviética na sua região. A iniciativa europeia pode também ter o mérito de reforçar aqueles que em Israel rejeitam a política suicida do Primeiro-Ministro Begin. Mas o Próximo-Oriente não deve tornar-se, pelo seu conteúdo passional e energético, a fonte permanente de mal-entendidos transatlânticos. No plano político, uma iniciativa europeia pode ser apresentada como complementar e não em contradição com o processo de Camp David. Da mesma forma, a adopção por todos os Governos de programas severos de economia de energia será a única maneira de reduzir esta fonte de tensões nas relações entre a Europa e os Estados Unidos. A contribuição da França nesta matéria é já mais do que significativa.

### *Que Europa por que aliança?*

Estará a Europa condenada a não ser mais do que uma «impotência regional», presa entre a incoerência de um protector diminuído e a agressividade ameaçadora da URSS? O fundo do problema é político e militar mas também psicológico.

Para adoptar uma política mais firme face à URSS e mais consciente da sua solidariedade com os Estados Unidos, a Europa deveria ser menos dominada pela rivalidade e pequenez dos seus egoísmos nacionais. A despeito da existência, desde há vinte anos, do Mercado Comum, a Europa, realidade económica, não é uma realidade nem política nem psicológica — para se definir é necessário ter valores a defender e a propor e ter uma visão positiva de si própria. Como os homens que não viveram verdadeiramente temem mais a morte do que os outros, as sociedades europeias parecem fechar-se

em si mesmas, no sonho ilusório de escapar, se possível, à História, agora que já não são grandes potências. Por terem estado, ainda não há muito tempo, e de maneira tão dolorosa, no coração da História, as potências europeias refugiam-se em si mesmas num estado de esgotamento saciado e satisfeito?

No momento em que um espectro ameaça o equilíbrio da Europa totalitária, o da classe operária, será paradoxal que, por abandono consciente ou involuntário, a Europa ocidental se *autofinlandize*. O modelo soviético apenas foi capaz de dotar a URSS com um tremendo potencial militar — o seu desaire nos restantes domínios é total. Compete-nos garantir os meios necessários à defesa de um sistema que, apesar de todas as suas fraquezas, não deixa de ser superior. Os Europeus deveriam, ao mesmo tempo, ter uma noção mais clara daquilo que os Estados Unidos devem fazer e conferir um carácter construtivo às suas críticas. Estas últimas, serão tanto melhor recebidas quanto mais firme e clara se revelar a linguagem adoptada em relação aos Soviéticos. Os Europeus devem também aceitar que o uso da força militar poderá ser, em determinadas oportunidades, inevitável. É paradoxal ver os Europeus recusar uma visão trágica da História no momento em que os Americanos, a ela tradicionalmente avessos, começam a adoptá-la.

Como poderá a «détente» ser divisível, como parecem desejá-lo certos Europeus, se a ameaça é global? Num sistema internacional, tragicamente unificado por uma rivalidade Este-Oeste, agravada pela instabilidade natural do resto do mundo não ocidental, não existe protegida uma ilha que seja. Para empregar a fórmula de Pascal, embarcámos todos no mesmo navio, e será imoral e, sobretudo, ilusório, pretender combinar, simultaneamente, as vantagens da protecção americana e do isolamento em relação aos turbilhões de um mundo instável.

Os americanos, pelo contrário, não devem cair na ilusão de que a força militar — e ela só — constitui a resposta para tudo e pode dispensar a acção diplomática.

O «síndrome de Popeye», para utilizar a fórmula de Stanley Hoffmann ao descrever o programa de política externa do candidato Reagan, é tão perigoso, senão mais, como o pode ser a mistura de moralismo, de incoerência, de ligeireza e de aventureirismo do presidente Carter e do seu principal conselheiro de política externa, Brejinski. Não é tanto a ausência de consulta aos aliados que constitui o defeito principal da política ame-

ricana — ainda que necessária, a consulta é sempre difícil em período de crise —, é, antes do mais, a sua falta de coerência. Nada será mais perigoso do que a combinação de um optimismo europeu temeroso com um pessimismo americano.

Para lá de todas as inquietações, que a crise actual legitimamente justifica, existem razões para ter esperança. Contrariamente às analogias que são utilizados muitas vezes, não estamos em 1914. A guerra, e sobretudo a guerra nuclear, não é aceitável para ninguém como remate normal de um processo diplomático. Não há dúvida que a evolução das tecnologias nucleares e a dupla revolução da precisão e da miniaturização, que explicam as mudanças surgidas na doutrina estratégica americana, tornam previsíveis guerras nucleares limitadas. Mas trata-se, aqui, de uma argumentação estratégica; psicologicamente, o *tabu* nuclear existe sempre.

Não estamos em 1939.

Os dirigentes soviéticos, apesar da sua superioridade estratégica actual e de todas as fórmulas sobre as «janelas de vulnerabilidade» do Ocidente, não têm tido o sentimento, como Hitler podia ter em 1939, de que dispõem de pouco tempo para realizar o seu projecto. A visão de um *status quo* dinâmico que domina a concepção soviética das suas relações com a Europa de Oeste traduz a confiança própria numa ideologia universalista e optimista que acredita que a História vai no seu sentido. Será isto ainda verdadeiro depois dos acontecimentos da Polónia? O maior perigo para o equilíbrio europeu reside na conjunção de uma URSS que se sinta ameaçada na sua capacidade de controlo do seu *glacis* imediato, prisioneira do seu empenhamento no Afeganistão, e que faça face a uma Europa dividida, separada pela incompreensão dos Estados Unidos.

A Europa deve dizer, com toda a clareza e toda a firmeza necessárias, que uma eventual intervenção dos carros de combate soviéticos em Varsóvia será o *toque de finados* da conferência de Madrid e reporá fundamentalmente em causa a «détente» na Europa.

Varsóvia não deve suceder a Kabul, na passividade e na apatia inquieta de uma Europa muda antes de se tornar também ela vítima.

Paris, Setembro de 1980.

*Dominique Moïsi*

Director-Adjunto do Instituto Francês  
de Relações Internacionais (IFRI)

---

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DA CONFERÊNCIA  
SOBRE SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA,  
A REALIZAR EM MADRID EM NOVEMBRO DE 1980**

---



---

## CONSIDERAÇÕES ACERCA DA CONFERÊNCIA SOBRE SEGURANÇA E COOPERAÇÃO NA EUROPA, A REALIZAR EM MADRID EM NOVEMBRO DE 1980

---

Pelo Conselheiro do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América a Honorable Rozanne J. Ridgway, no Instituto da Defesa Nacional, em 23 de Outubro de 1980.

Gostaria de falar-lhes sobre a forma como o meu Governo encara a Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa. Ao fazê-lo, espero transmitir-lhes alguma coisa sobre a forma como os EU encaram a reunião de Madrid e a inter-relação entre direitos humanos, segurança, e outros aspectos da CSCE (Conference on Security and Cooperation in Europe).

A assinatura do Acordo de Helsínquia pelos chefes responsáveis pelo destino de 35 nações, há cinco anos, constituiu o culminar de um processo e o iniciar de outro. A União Soviética vinha lançando ideias para uma Conferência sobre Segurança Europeia desde a década de 50; mas a sua versão de tal encontro era, ao tempo, completamente inaceitável para o Ocidente. O que os Soviéticos tinham em mente, obviamente, era um fórum que não incluía os Estados-Unidos e o Canadá e que ratificasse o domínio soviético da Europa Oriental e as fronteiras nacionais que tinham resultado da II Guerra Mundial. O Ocidente, correctamente, viu na iniciativa soviética uma tentativa para enfraquecer os laços entre a Europa e a América do Norte e para pôr carimbo de aprovação nas alterações territoriais levadas a cabo pelo exército soviético. Gradualmente, por altura dos últimos anos da década de 60, a proposta soviética foi transformada e o relaxamento das tensões Leste-Oeste tornou a conferência uma possibilidade mais realística. O Oeste insistiu para que os Estados Unidos e o Canadá fossem incluídos em qualquer conferência e para que fosse considerada uma agenda mais ampla. Finalmente, a aceitação de uma reunião pelo Ocidente foi condicionada a uma melhoria na situação em Berlim e a progressos no controlo de armamento. Depois de todas estas condições terem sido aceites, a Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa começou a ser preparada em 1973. Logo que se iniciaram negociações formais, os países ocidentais tomaram a liderança apresentando direitos humanos e medidas humanitárias

e insistindo pela sua inclusão no Acordo Final. O Ocidente esteve também na origem de medidas para fomentar confiança, com a intenção de diminuir as tensões militares pela remoção do segredo que envolvia as actividades militares. Constituíram uma novidade nessa altura; agora são alvo de interesse muito generalizado. Até a União Soviética é presentemente um proponente de medidas para fomentar confiança.

Como fiz notar anteriormente, o Acordo de Helsínquia não foi apenas o fim de um processo, mas também o início de outro. O Acordo tornou os direitos humanos um ponto importante e legítimo da agenda internacional. Definiu um alto critério pelo qual todos os signatários concordaram em ter as suas acções apreciadas no futuro, e uma base para o desenvolvimento da cooperação Leste-Oeste em muitos campos, incluindo o humanitário. Enquanto proíbe tentativas para alterar fronteiras nacionais pela força, admite, explicitamente, a possibilidade de alterações pacíficas. Uma cláusula particularmente importante do Acordo garante que os países CSCE não podem comprometer-se a respeitar os nobres objectivos nele definidos para seguidamente os esquecerem. Esta cláusula foi a que estabeleceu que se realizariam futuras conferências para analisar o cumprimento do Acordo e determinar que outros passos podem ser dados no sentido de aumentar o respeito dos estados participantes pelos compromissos assumidos. A primeira daquelas reuniões teve lugar em Belgrado, em 1977 e 1978. A segunda terá início em Madrid em 11 de Novembro.

Porque os Estados Unidos acreditam na importância do Processo de Helsínquia, iremos a Madrid e prosseguiremos os seguintes objectivos:

- Encorajar o progresso real e substancial no campo dos direitos humanos, durante e depois do encontro;
- Conduzir uma completa e franca análise do cumprimento do Acordo, particularmente das suas estipulações humanitárias. Não desejamos polémicas estéreis; os nossos esforços terão por intenção promover o progresso prático — não a propaganda;
- Promover o género de medidas de segurança que ponham em relevo, concretamente, a segurança de todos os estados participantes e não interfiram com o poder defensivo da NATO;
- Apresentar objectivos económicos ocidentais, tais como obter melhor troca de informação económica entre o Leste e o Oeste e melhorar as facilidades para negociar no Leste;



- Manter o equilíbrio entre as várias partes do Acordo, de forma a que não predomine qualquer dos seus elementos constituintes;
- Assegurar a continuação do processo da CSCE pela obtenção de acordo para a realização de outros encontros complementares.

Os Estados Unidos não estão satisfeitos com a evidência quanto ao cumprimento do Acordo de Helsínquia observada até agora; acreditamos, portanto, ser essencial que na reunião de Madrid seja feita pressão para melhorar esta situação. Os países NATO partilham este ponto de vista e concordam com esta atitude. Contudo, em Madrid serão feitos esforços para dividir a Aliança Atlântica. Não podemos permitir que tais esforços tenham sucesso.

Examinarei agora brevemente os «mais» e os «menos» dos resultados do Acordo de Helsínquia, durante os cinco anos da sua existência. Devo admitir francamente que os resultados têm sido vários. Tem havido real melhoria nalgumas áreas. Noutras, a situação tem estado estática. Noutras, ainda, têm ocorrido graves recuos.

É principalmente na área do Lote III (contactos humanos), e não na do Princípio Sete (liberdade de pensamento, de consciência, de religião ou de opinião), que se tem verificado algum progresso no cumprimento dos objectivos pretendidos pelas disposições sobre direitos humanos do Acordo. Desde que o Acordo de Helsínquia foi assinado, milhares de pessoas da Europa Ocidental têm-se reunido aos seus familiares no Ocidente, seja em vista temporária ou para residir em permanência. Por exemplo, a emigração da Roménia, que oficialmente a desencoraja, aumentou mesmo assim substancialmente a partir de 1975. Em particular no ano passado, a República Democrática Alemã e a Checoslováquia fizeram notáveis esforços para resolver os seus mais importantes casos de reunião de famílias, em colaboração com os Estados Unidos e, cremos que, com outros países. A Hungria vem mantendo há muito tempo uma política de emigração que respeita, de uma maneira geral, os objectivos do Acordo. Mesmo na União Soviética, onde em muitos aspectos o cumprimento dos acordos tem sido o pior de entre os Estados do Leste, houve alguma evolução positiva. Em 1979, a emigração de judeus da URSS atingiu o nível recorde de 50 000. No entanto este nível caiu seguidamente, de forma drástica, e os Estados Unidos, em Madrid, procurarão obter uma explicação e um compromisso para inverter aquela tendência negativa.

O lado escuro dos registos de Helsínquia é, também, da mesma forma evidente. O ano passado a União Soviética inaugurou uma nova e severa campanha contra todos os tipos de dissidentes. Depois de uma pausa, durante os Jogos Olímpicos de Moscovo, essa campanha foi reiniciada. Muitos activistas soviéticos dos direitos humanos têm sido detidos, condenados a prisão ou exilados. O prémio Nobel Dr. Adrei Sakharov foi banido para a cidade fechada de Gorki e cortados todos os seus contactos exteriores. Mais de 40 cidadãos soviéticos encontram-se presos por terem ousado fazer parte de um grupo destinado a verificar o cumprimento, pelo seu país, do Acordo de Helsínquia. Activistas religiosos foram também presos pela URSS. A União Soviética recomeçou recentemente a interferir a «Voz da América» e certos outros programas de rádio. Na Checoslováquia, o movimento «Carta de 77» continua a ser atacado e esmagado pelas autoridades.

A reunião de Madrid tem lugar sob uma sombra criada pela invasão soviética do Afeganistão, uma invasão que violou os princípios mais profundos do Acordo de Helsínquia. Um certo número de preceitos fundamentais do comportamento internacional civilizado estão incluídos numa declaração de dez Princípios contidos no Acordo. A invasão e ocupação soviética do Afeganistão violou grande parte desses princípios, como sejam o direito à autodeterminação, a não utilização do recurso à força e a inviolabilidade das fronteiras. Os soviéticos não podem continuar a afirmar que as relações Leste-Oeste não são afectadas pelo que fazem em quaisquer outras áreas do Mundo. A agressão soviética em qualquer área destrói gradualmente a confiança que constitui a base para o desenvolvimento da verdadeira segurança e cooperação na Europa. Nem pode a União Soviética argumentar que os outros países nada têm a ver com o tratamento que dá aos seus próprios cidadãos. Pelo contrário, o Acordo de Helsínquia estabelece claramente os direitos humanos como uma obrigação internacional, uma obrigação que a União Soviética adoptou livremente.

Fora da área controversa dos direitos humanos tem havido evoluções positivas. Em Novembro de 1979 foi assinado um Acordo sobre Poluição do Ar de Grande Alcance, para Além-Fronteiras. Isto constitui um resultado muito importante conseguido no campo do ambiente. No sector da segurança todos os estados participantes cumpriram a sua obrigação de notificar a execução de certos tipos de manobras militares, e alguns voluntariamente enviaram notificações que não eram estritamente exigidas pelo Acordo.

E tornar-se-ia supérfluo afirmar que se verificou bastante intercâmbio nos campos da ciência, educação e cultura — o que resultou do encorajamento fornecido pelo Acordo.

A despeito dos resultados serem variáveis até agora, a CSCE tem-se mostrado, e continua a ser, um valioso instrumento para promover os objectivos do Ocidente no campo dos direitos humanos. Os Estados Unidos irão para Madrid com o propósito de procurar discussões francas e sérias sobre os problemas da execução do Acordo em todas as áreas atrás mencionadas. Em virtude do Acordo e do processo que ele pôs em marcha, os Governos Europeus do Leste, em particular, tornaram-se mais sensíveis à opinião externa sobre o seu procedimento no campo dos direitos humanos. Esta sensibilidade pode actuar como um travão às mais flagrantes violações das suas próprias leis e das normas ocidentais aceites, normas que são, elas próprias, aprovadas como regras de procedimento no Acordo.

A reunião de Madrid proporcionará também uma oportunidade para a consideração de novas propostas concretas para destacar a importância do cumprimento do que foi estabelecido no Acordo no campo dos direitos humanos e dos contactos humanos. Na NATO estamos a trabalhar intimamente num certo número de ideias específicas que, esperamos, constituirão o núcleo de propostas negociadas e acordadas em Madrid. Entre os assuntos que gostaríamos de ver tratados estão:

- Aumento da importância do papel dos direitos humanos na CSCE, com maior destaque para os direitos humanos individuais;
- Reafirmação e alargamento do papel dos cidadãos privados na CSCE;
- Formas específicas de facilitar a circulação de pessoas e promover a reunião de famílias;
- Melhoria no acesso à informação e maior liberdade que permita aos jornalistas exercer a sua profissão sem interferências.

Estes tópicos podem constituir pontos de acordo tanto em Madrid como noutras actividades posteriores complementares, dentro do contexto da CSCE.

Estas propostas apresentam importantes preocupações do Ocidente, no âmbito da CSCE, em áreas que o Leste considera sensíveis. Não será fácil negociar com os soviéticos progressos significativos nesta área em que certamente patrocinarão ideias diferentes e talvez inaceitáveis.

Ao mesmo tempo, estamos interessados noutros problemas cobertos pelo Acordo, para além dos direitos humanos, entre eles o da segurança e os do Lote II que se refere à cooperação nos campos da economia, ciência, tecnologia e ambiente. Há razões, reais e táticas, pelas quais não devemos negligenciar estas áreas.

*No aspecto real*, a singularidade do processo CSCE reside na ligação que estabelece entre a cooperação no campo dos direitos humanos e a cooperação noutros campos, tais como o económico e da segurança. O amplo conceito contido no Acordo é o seguinte: a verdadeira paz e segurança só podem passar a existir quando os signatários do Acordo se tornarem membros de uma comunidade de nações estruturadas em princípios comuns confiança mútua e cooperação, benéficas para todos. Na nossa opinião, a força e a vitalidade da CSCE dependem da capacidade de realização de progressos em todas as áreas do Acordo.

Há também *razões táticas* para não negligenciar áreas fora do campo dos direitos humanos. Se se desejar manter pressão efectiva sobre os países do Leste, o Ocidente deve estar *unido* nas suas insistências para uma melhoria na aplicação dos direitos humanos no Oriente Europeu. Por exemplo, no Forum Científico de Hamburgo, em Fevereiro último, os soviets foram defrontados por um coro Ocidental protestando contra violações do Acordo, e particularmente contra o exílio do Dr. Sakharov. Naquelas circunstâncias, com os participantes Ocidentais clamando com uma só voz, a reunião tornou-se uma das de maior sucesso que se realizou sob a égide da CSCE. Nenhum de nós poderia ser tão eficiente sozinho. É por isso que desejamos levar a unidade e a atitude firme, pragmática, até Madrid.

Os aliados NATO, tanto, da Europa como da América do Norte, e outros estados da CSCE, acreditam nos direitos humanos. Lutámos tenazmente para que os direitos humanos fossem incluídos no Acordo. Mas na Europa Ocidental é também dado particular relevo aos aspectos económicos e de segurança do Acordo. Estes são aspectos importantes do processo de Helsínquia. Nós encaramos estes interesses europeus seriamente. Como disse o presidente Carter num importante discurso na CSCE, em 29 de Julho, ... «a paz e a luta pelos direitos humanos não podem ser fortalecidas uma sem a outra. Não pode fazer-se avançar com sucesso uma independentemente da outra».

O interesse pelos problemas de segurança tornou-se particularmente evidente a partir dos fins do ano passado, à medida que aumentou o apoio Europeu para uma reunião, a seguir-se à de Madrid, para discussão de medidas para fomentar a confiança. As CBMs (Confidence Building Measures) têm a finalidade de aumentar a estabilidade e a confiança, estabelecendo, por exemplo, que os estados devem notificar os outros estados participantes na CSCE sobre manobras militares que estejam planeadas, trocar informações sobre os efectivos e a localização de unidades militares e, talvez, limitar certos tipos de actividade militar. Há algumas CBMs que já constam no Acordo, como seja a que determina a obrigatoriedade de notificação prévia de manobras que envolvam mais do que 25 000 homens. Contudo, as potencialidades das CBMs ainda não foram completamente exploradas.

Muitos europeus crêem que há muito a ganhar com a expansão e fortalecimento de medidas para fomentar a confiança, para além das já incluídas no Acordo. Concordamos com os que acreditam que poderão advir benefícios para a segurança pela expansão daquelas medidas. Temos estado a trabalhar com os nossos aliados da NATO para projectar medidas que melhorem a nossa segurança. A Aliança concluiu que tais medidas devem ser militarmente significativas, verificáveis, e aplicar-se do Atlântico aos Urais. Isto significa a inclusão da parte europeia da União Soviética.

Ao mesmo tempo, há dificuldades potenciais para os Estados Unidos nas propostas para reuniões sobre segurança, a realizarem-se depois de Madrid. A principal destas é a possibilidade de que a segurança possa ser retirada do âmbito da CSCE e passar a constituir responsabilidade de um forum separado, alterando assim o equilíbrio entre os direitos humanos e as medidas económicas e de segurança, que julgamos ser necessário para a subsistência do Acordo em bases saudáveis. Portanto, não podemos considerar nenhuma reunião pós-Madrid que não seja, firme e explicitamente, parte do processo CSCE. Mas também estamos preocupados com a possibilidade de que tal intensa e aberta iniciativa na área da segurança possa distrair a atenção do problema dos direitos humanos e mudar o centro das atenções, que nós acreditamos dever ser mantido na CSCE. Assim, cremos que a actividade na área da segurança deve constituir parte de uma apresentação equilibrada na reunião de Madrid.

A invasão soviética do Afeganistão fez aumentar a nossa prudência quanto a uma reunião sobre segurança. Mas, do nosso ponto de vista, a invasão não significa a exclusão dessa ideia. Devem ser continuadas negociações, que são claramente do nosso interesse, durante este período de tensão Leste-Oeste; nesta base, temos continuado os nossos esforços no campo das Reduções Mútuas Equilibradas de Forças (MBFR — Mutual Balanced Force Reductions) e estamos começando a discutir limitações negociadas sobre Armas Nucleares de Teatro de Operações (TNW — Theater Nuclear Weapons).

Presentemente, quando nos reunimos, continua o trabalho no âmbito da nossa aliança sobre a questão de como a segurança e os outros aspectos da CSCE devem ser tratados na reunião de Madrid. Não tentarei dizer-vos que este processo conduziu a um completo e acabado «pacote» para Madrid em Novembro. Por exemplo, os Estados Unidos têm continuado a reservar a sua posição sobre a questão de uma reunião pós-Madrid para tratar do problema da segurança. Mas têm-se feito grandes progressos e estou confiante em que o Oeste se manterá unido em Madrid.

O Acordo também prevê o aumento de cooperação entre os estados participantes no campo da economia, ciência e tecnologia, e ambiente. O Lote II cobre problemas de interesse para nós e, particularmente para a nossa comunidade comercial, no campo das trocas Leste-Oeste. Estes problemas incluem a disponibilidade de informação económica e comercial obtida em tempo e completa, acesso aos compradores e às pessoas que tomam as decisões no Leste, e razoáveis condições de trabalho e boas condições de vida para os representantes comerciais na Europa Ocidental. Estão também no âmbito do Lote II problemas análogos no campo da ciência e tecnologia. Nalguns países tem havido progressiva melhoria nalgumas áreas do Lote II, e nalgumas áreas a implementação tem-se deteriorado. O processo CSCE dá-nos oportunidade de continuar a pressionar no sentido de que sejam feitos novos melhoramentos.

Em Madrid pretendemos conseguir um exame completo da execução das determinações do Lote II que apresentem interesses do Oeste, especialmente no que respeita a facilitar o comércio vantajoso. Esperamos pressionar os países do Leste no sentido de fornecerem mais e melhores informações utilizáveis pelas organizações comerciais do Oeste para desenvolvimento das trocas com o Leste e para simplificar os obstáculos aos contactos

entre representantes comerciais e industriais do Leste e Oeste. Cremos que Madrid pode também auxiliar a melhorar as relações com aqueles países da Europa de Leste que procuram relações mais íntimas e férteis connosco. Além disso, acreditamos ser importante que o Lote II receba cuidadosa e construtiva atenção, de forma a manter a integridade da CSCE como um todo.

A invasão soviética do Afeganistão também tornou a nossa tarefa muito mais difícil no que respeita ao segundo Lote. Obviamente, a atmosfera pós-Afeganistão não é propícia a iniciativas de largo alcance na área coberta pelo Lote II; os soviets estragaram a atmosfera propícia à cooperação e tornaram necessária a aplicação de sanções no campo económico com a finalidade de aumentar, para eles, o custo desta violação da lei internacional. Nós sabemos, contudo, que a CSCE não é um acordo bilateral EUA-URSS. É um acordo que condiciona as relações entre todos os signatários. Não desejamos prejudicar as potencialidades de boas relações com, por exemplo, os países da Europa de Leste por causa de uma política soviética sobre a qual eles não têm influência.

O Ocidente será, indubitavelmente, confrontado em Madrid com críticas da União Soviética por causa das nossas sanções afegãs. Já há sinais de que os soviets as condenarão como contrárias ao espírito e à letra do Acordo. Não vemos as coisas dessa maneira. O Acordo não existe num vácuo. As violações de princípios básicos do Acordo não podem deixar de abalar a confiança na qual deve estruturar-se a cooperação internacional. A longo prazo, esperamos que as sanções que impusemos aos soviets os convencerão de que o preço da agressão é muito mais alto do que pensavam e os persuadirão a conduzir a política externa no respeito pelos princípios do Acordo. Quando o procedimento soviético o tornar novamente possível, nós estamos prontos a avançar rapidamente nas áreas de cooperação cobertas pelo Lote II.

Em 9 de Setembro os 35 países da CSCE começaram a encontrar-se para realizar o trabalho de base, nos aspectos organizacional e processual, para a reunião principal de Madrid, que começa em Novembro. A finalidade da reunião preparatória é a definição dos procedimentos e da agenda para a reunião principal. O nosso objectivo mais importante na reunião preparatória é o desenvolvimento dum plano para a conferência principal que, tal como em Belgrado, forneça ampla oportunidade para uma completa

troca de pontos de vista sobre o cumprimento do Acordo e, também, tempo para serem consideradas novas propostas.

Decorreram já sete semanas desde a reunião preparatória. Até agora, a intransigência dos soviets e do Leste bloquearam todo o progresso. Os soviets insistem num completamente inaceitável esquema para a reunião principal que reduziria drasticamente o tempo disponível para examinar os problemas de implementação. Claramente, com esta posição os soviets esperam limitar a atenção dada à invasão do Afeganistão e ao seu procedimento no campo dos direitos humanos. O Ocidente, incluindo os estados neutros e não alinhados, é unânime em rejeitar esta posição. Pisamos terreno firme quando advogamos que os procedimentos que serviram bem na reunião complementar de Belgrado — procedimentos aceites por todos os 35 países CSCE, incluindo a União Soviética — continuam a ser adequados para Madrid. Estamos confiantes que a União Soviética e os Estados que a apoiam acabarão por concordar com uma solução razoável. Isso permitirá dispor de amplo tempo para que na reunião principal sejam examinados os registos do cumprimento dos compromissos de Helsínquia e permite ainda uma cuidadosa apreciação de novas propostas. Contudo, para atingir os seus objectivos o Ocidente deve continuar a ser paciente e persistente. A reunião preparatória teria estabelecido uma sólida base para a conferência principal, em Novembro, na qual a mesma persistência e unidade, por parte do Ocidente, será necessária para atingirmos os nossos objectivos.

Em resumo, a nossa posição em relação ao encontro principal inclui vários elementos: antes de mais nada, queremos assegurar que seja mantido o equilíbrio no processo de Helsínquia; nada deve distrair a atenção que é, apropriadamente, concedida aos direitos humanos. Contudo, dentro desta estrutura, gostaríamos de avançar, prudente e utilmente, na área da segurança e na dos problemas cobertos pelo Lote II, incluindo a cooperação em assuntos económicos. A atmosfera criada pela invasão soviética do Afeganistão tornou-nos mais cautelosos e menos ambiciosos naquelas áreas, mas acreditamos que devemos trabalhar conjuntamente com os nossos aliados europeus e apoiar iniciativas que possam, potencialmente, beneficiar-nos a todos. Só desta forma podemos caldear a espécie de aproximação,



unificada, total e efectiva do Ocidente aos problemas da CSCE, que produza os resultados que todos desejamos.

*Rozanne J. Ridgway*

Conselheiro do Departamento de Estado  
dos Estados Unidos da América do Norte



---

**O ESPAÇO ESTRATÉGICO E DEFENSIVO IBÉRICO**

---



---

## O ESPAÇO ESTRATÉGICO E DEFENSIVO IBÉRICO (\*)

---

### 1. *Geografia e história da Península nas relações internacionais*

Num estudo sobre o espaço estratégico ibérico terão forçosamente de se ter em conta diversos factores que o moldam, modificam e modernizam.

Factores como a geografia certamente, mas também a História política dos seus dois Estados, Espanha e Portugal, sobretudo a História e as consequências da política de alianças prosseguidas no domínio das relações internacionais.

Geograficamente, a unidade da Península, ou seja, a ausência de exploração natural para a existência de diferenças assinaláveis no seu interior parece hoje pacífica. Não é preciso colocar os Pirenéus entre Portugal e a Espanha, como o fez Teófilo Braga, para garantir o que a vontade dos homens e a História teceram ao longo de séculos, organizando de forma específica a plataforma atlântica mais aberta ao oceano e canalizando para ela, do lado português, toda a actividade económica, social e política. Aos dois Estados ibéricos correspondem modos diferentes de organizar o espaço peninsular.

A organização do espaço, como diria Vidal de la Blache, é a forma que os homens têm de se imporem ao que parecem ser os determinismos geográficos. E os homens portugueses e espanhóis organizaram diferentemente o espaço ibérico que coabitam.

Só depois da instauração recente dos regimes democráticos em Portugal e em Espanha se criaram condições para a eminência de um facto novo e raro na História dos dois Estados: a existência de idênticas alianças extrapeninsulares. De facto, quando consumada a entrada de Portugal e da Espanha na C. E. E. e se a Espanha vier a fazer parte da N. A. T. O., como já faz parte do sistema de defesa ocidental, teremos atingido uma singular coincidência de posições entre os dois países neste século perante as relações internacionais.

---

(\*) Comunicação no 3.º Seminário Internacional do Instituto de Questiones Internacionais (MADRID) sobre «Opções Espanholas de Segurança».

A atitude de Portugal nas relações internacionais foi sempre mais activa sobretudo a partir da marginalização de Espanha das questões europeias subsequente à invasão napoleónica e ao Congresso de Viena. Durante todo o século XIX, a Espanha encerra-se em si própria com uma política externa simplificada ao contrário de Portugal que estará presente nas grandes questões europeias e africanas com uma política externa de natureza composta que ilustra a sua então singular posição entre as potências marítimas e os diferentes «perturbadores continentais».

Exemplo vivo e mais recente desta diferença de atitudes nas relações internacionais será dado pela posição dos dois países face à I Grande Guerra em que a Espanha se mantém neutral entre os grandes impérios da Europa Central e os países oceânicos e na qual Portugal participará ao lado das potências marítimas, distinguindo-se assim na Península Ibérica.

As funções estratégicas da Península variaram pois consoante as atitudes políticas tomadas pelos dois Estados e consoante o grau de importância atribuído pelas potências extra-ibéricas em litígio às costas portuguesas ou ao peso continental espanhol.

A repetida neutralidade de Espanha durante os dois conflitos mundiais, garantida pela decidida opção interna, foi também facilitada pela particular tendência dos estrategos em não atribuírem importância ao Mediterrâneo ocidental ou, pelo menos, às costas e ilhas mediterrânicas espanholas. Durante a I Guerra Mundial os alemães concentraram as suas atenções políticas e militares em Marrocos e na Turquia e os Aliados, além das posições mediterrânicas detidas pela Inglaterra, incidem o seu esforço militar sobre os estreitos a partir de bases marítimas (Dardanelos e desembarque na Península de Gallipoli).

Também durante a II Guerra Mundial a Alemanha nazi valoriza o Atlântico e subalterniza o Mediterrâneo e mesmo quando pensa invadir a Península é sobretudo para atingir a costa atlântica. Já os Aliados parecem ter compreendido melhor a lição das guerras púnicas e apoiam-se na margem sul do Mediterrâneo para atingirem a Itália e depois a Grécia e a Jugoslávia. Mas todos os beligerantes revelam menor empenhamento em fazer da Espanha um aliado mediterrânico.

No que diz respeito a Portugal a situação será diferente nomeadamente em relação às ilhas atlânticas. Com efeito, desde 1906 que os ingleses alertavam os governantes portugueses para que não atribuíssem a qualquer potência concessões para depósitos de carvão ou de quaisquer outras facilidades, nos

portos do Atlântico, sem que Londres fosse ouvida. E ainda antes da I Guerra Mundial, pretensões alemãs de estabelecer depósitos de carvão na cidade da Horta foram seguidas de uma visita da esquadra alemã aos Açores. Já em plena guerra, em Fevereiro de 1917, o Governo inglês informa Lisboa de que tinha assegurado unilateralmente a defesa dos portos portugueses não continentais. Quase simultaneamente os E. U. A. pediam facilidades nos arquipélagos portugueses. Justificavam os americanos o pedido pela necessidade de evitar que as ilhas atlânticas se tornassem um refúgio de submarinos alemães. Em Novembro de 1917, o Governo português concede as facilidades de estacionamento de tropas e de abastecimento pedidas, numa altura em que Portugal mantinha ainda uma força expedicionária na Flandres para ajudar a manter longe das suas fronteiras terrestres a potência continental expansionista. Essas facilidades dadas nos Açores estavam ligadas às funções de articulação das ilhas atlânticas entre os Estados Unidos da América e o continente europeu, ilustrando por si só as características de Portugal como país europeu e atlântico.

São conhecidos nas suas linhas gerais os episódios relacionados com os Açores na II Guerra Mundial, mas talvez seja conveniente fazer ressaltar que, enquanto os estrategos ligados às potências marítimas concebiam o abandono do teatro continental europeu (posição defendida pelo Almirante King em 1940), os Açores eram vistos essencialmente como fronteira das potências marítimas perante o imperialismo terrestre, e só a partir do êxito da invasão por tropas Aliadas do Norte de África em 1942, é que aos Açores é atribuída a sua função de articulação entre o continente americano e a Europa. Já o território continental português preocupava os Aliados sobretudo pela placa de abastecimento que fornecia aos países do Eixo.

Pode-se concluir desta breve resenha histórica que raramente os dois Estados ibéricos tiveram a mesma atitude face aos conflitos entre as potências marítimas e as potências terrestres.

Deste modo, a possível unidade estratégica da Península não funcionou como tal nos dois grandes conflitos mundiais e, mesmo após a II Guerra Mundial, a Espanha e Portugal irão situar-se diferentemente perante a organização das alianças extra-ibéricas. Assim, Portugal será membro fundador da N. A. T. O. e a Espanha manter-se-á fora dela, até aos nossos dias, embora, a partir de 1953, e graças à política de bases dos E. U. A., assinará um acordo bilateral com este país e que será um modo de entrada da Espanha na defesa

ocidental. A Espanha será assim o primeiro Estado europeu a encarar um modo diferenciado de se integrar na política de defesa ocidental. Não deixa ainda de ser interessante referir que o Governo espanhol considerou em nota oficial que Portugal não poderia subscrever o Pacto do Atlântico por a tanto se opor o Pacto Peninsular.

Mesmo em Portugal a procura de soluções estratégicas perante a ameaça soviética que entretanto se acentuava levantou curiosas polémicas sobre a função da Península Ibérica no sistema de defesa ocidental. Debateram-se duas teses principais: a tese da defesa avançada da Europa e a tese da defesa ibérica.

Pode-se distinguir dois modelos principais concebidos no pós-guerra para a entrada de Portugal no sistema militar ocidental. O modelo do general Santos Costa e o modelo do general Raul Esteves. O interesse de sua referência para o nosso trabalho é o que é derivado das razões apresentadas por ambos, pois ambos recorrem à descrição das funções estratégicas da Península Ibérica para alicerçarem as suas teses embora tirando conclusões diferentes.

O «modo» Santos Costa caracterizou-se por uma doutrina de defesa ibérica, bem expressa no prefácio do livro de Andrade e Silva «Teatro de Operações de Portugal», datado de 1950. Partindo do princípio que:

«Nenhum acidente natural pode constituir obstáculo ao regular desenvolvimento de operações militares no sentido Leste-Oeste através de toda a Península», o então Ministro do Exército português conclui que «...a verdadeira força do bastião ibérico está mais na realidade dos seus contornos — e essa indiscutível — do que nos obstáculos do interior, os quais canalizam mais do que embaraçam os movimentos de quem, desembarcando nos portos e praias da costa ocidental, se dirija ao coração da Europa ou, tendo partido do interior longínquo do antigo continente, pretenda disputar o calor do Sol».

O conceito de bastião ibérico, para além do seu valor próprio, servia, ao mesmo tempo, para manter em vigor o Pacto Peninsular estabelecido entre dois Estados que não eram vencedores nem vencidos da II Guerra Mundial, e posto que a Espanha não era membro da N. A. T. O. era uma forma de manter Portugal militarmente fora da Aliança Atlântica pela afirmação de uma unidade estratégica peninsular, só concebível em termos de defesa recuada se se tratasse de quem viesse «do interior longínquo do Velho Continente», forma púdica de denominar a União Soviética.



Ora era exactamente o conceito de defesa recuada face ao invasor continental que o general Raul Esteves combatia no seu livro «A Defesa da Europa Ocidental», editado em 1952. A linha dos Pirenéus não é considerada pelo general como uma posição mais poderosa ou menos vulnerável do que qualquer das outras linhas de defesa europeias então discutidas. Só em termos de segurança dos E. U. A. se poderia conceber a linha dos Pirenéus como frente de contenção da influência soviética já que tal linha não pode interessar nem à Europa nem a Portugal.

Os conceitos de solar ou bastião ibérico são vigorosamente combatidos por Raul Esteves tendo em conta as diferentes funções estratégicas da Península Ibérica. A seu favor, o general invoca a II Guerra Mundial e afirma que a operação levada a efeito pelo Norte da França e pelo Sul da Itália pelos Aliados apresenta-se como uma manobra de torneamento dos Pirenéus, com a conseqüente desvalorização estratégica da Península Ibérica.

Os exemplos históricos atrás referidos permitem-nos encetar com mais rigor e maior compreensão o estudo da actual situação estratégica da Península.

## *2. A actual situação estratégica da Península Ibérica*

Repita-se: só depois da recente instauração de regimes democráticos em Portugal e na Espanha se criaram as condições para a eminência de um facto novo e raro na História dos dois Estados: a possibilidade de idênticas alianças extrapeninsulares. Essa possibilidade de idênticas alianças extrapeninsulares coloca pela primeira vez a questão da unidade das funções estratégicas da Península, até aqui inexistente pelo jogo complexo das relações internacionais e nomeadamente da diferença de atitudes entre os dois Estados ibéricos face aos sucessivos «perturbadores continentais» e às potências marítimas.

Essa possibilidade levanta algumas questões sobre o posicionamento da Península Ibérica face à Europa, face às Américas e face à África.

Face à Europa, a Península Ibérica é um todo em si mesma ou apenas uma parte da outra península mais vasta da Ásia, a saber, o próprio continente europeu? De facto, não estamos perante uma questão de escala mas antes confrontados com um problema estratégico essencial a saber: a questão das linhas de defesa do Rimland perante o ou os perturbadores continentais.

A Europa surge assim como uma península que encaixa sucessivas penínsulas e ilhas na direcção do Mediterrâneo e do Atlântico e assim a Europa vista da Europa só se pode conceber em termos de defesa avançada, fazendo dos Pirenéus um relevo ocupado de ambos os lados por entidades políticas interessadas em conter o mais longe possível a hegemonia da potência continental. E como península é-lhe absolutamente necessário o domínio do mar. E nesta perspectiva a Ibéria é posição estratégica fundamental pelos mares que a rodeiam e pelo equipamento dos seus portos e aeroportos.

A Península Ibérica não é espaço privilegiado para vir a ser neste contexto teatro do esforço ofensivo militar e antes está vocacionada para missões de apoio às diversas frentes, sejam missões militares sejam logísticas. A própria evolução da tecnologia militar e sobretudo dos armamentos só tem acentuado esse papel ou fazendo avançar as armas no teatro de operações europeu ou fazendo-as recuar para as costas americanas.

Numa breve resenha das funções desde já atribuíveis aos dois Estados ibéricos dentro de uma política de defesa euro-atlântica pode-se salientar:

*Para a Espanha* o estabelecimento de uma zona de interesse comum com os E. U. A. derivado do tratado de amizade assinado em 1976 e supervisionado por um estado-maior combinado hispano-americano. Essa zona de interesse comum estará limitada a Oeste pelo Meridiano 23, perto dos Açores, e a Norte pelo Paralelo 48, à latitude da Bretanha francesa, a Sul pelo trópico de Câncer e a Leste, no Mediterrâneo, por um meridiano que passa pelo limite Oeste das águas territoriais da Córsega e da Sardenha. Nesta vasta área podem-se estabelecer bases de controlo e protecção das vias de comunicação marítima, bases de apoio ao teatro de operações europeu e mediterrânico, sobretudo bases aeronavais situadas no Mediterrâneo ocidental. Por outro lado, o espaço espanhol permitirá um emprego mais rendível dos bombardeiros pela combinação destes com aviões-cisternas «KC-135». Dada a sua profundidade continental, embora recortado por demasiados relevos, o território espanhol poderia ser ainda um espaço adequado à dispersão de meios militares a estacionar em Espanha.

Pela primeira vez nota-se que uma potência extra-ibérica, neste caso os E. U. A., valoriza a dimensão mediterrânica da costa e das ilhas espanholas, quer pelo valor destas em si mesmas, quer pela neutralização política de muitos países da margem sul do Mediterrâneo, assim como de algumas ilhas no Mediterrâneo, quer ainda pelas necessidades decorrentes da tecnologia dos armamentos aéreos e marítimos e da presença da VI Esquadra no

Mediterrâneo. Esta valorização da posição mediterrânica da Espanha foi ainda acentuada pela ausência militar da França na N. A. T. O.

Esta valorização da dimensão mediterrânica ocidental da Espanha por uma potência extra-ibérica da Espanha é assim uma das causas da integração espanhola num sistema militar bilateral quando toda a tradição política do Estado espanhol é de isolamento nessa área. Os posicionamentos das principais bases aeronavais demonstra o que atrás fica dito e a brigada de fuzileiros das Forças Armadas espanholas também não deixa de representar a ilustração da política de presença própria e de influência hispânica que a Espanha quer tomar nessa área do Mediterrâneo ocidental. E dos dois lados do mar já que existem na margem sul os interessantes portos de Ceuta e Melila. Um estudo atento sobre a composição das forças armadas espanholas e das reformas que se pretende introduzir aponta ainda para a nítida tendência para iberizar as operações militares decorrentes da valorização da posição estratégica do Mediterrâneo e seus acessos.

Já no *triângulo estratégico português* Lisboa — Açores — Madeira, as principais funções estratégicas estão relacionadas com os conceitos de defesa avançada e de reforço rápido do teatro de operações europeu tendo em conta a posição privilegiada do triângulo atlântico quer em termos geográficos quer em termos meteorológicos (a base das Lages nos Açores funciona em boas condições atmosféricas durante todo o ano e esse espaço aéreo não está saturado) e também pelo equipamento dos portos e bases portuguesas. Com maior esforço na aquisição de meios aéreos e navais a situação *para-arquipelágica* do Estado português permitir-lhe-ia fazer incidir as suas missões na dimensão atlântica que dá a Portugal a sua essência.

Estas missões podem coincidir com as que estão cometidas ao COMBERLANT sediado em Lisboa: defesa contra minas; patrulhamento marítimo por aviões; guerra anti-submarina.

Essas são as missões decorrentes de Portugal ser geograficamente a grande abertura da Península para o Atlântico com os seus grandes portos e alguns bons aeroportos e bases aéreas espalhados pelo triângulo já referido, o que permite uma dispersão adequada de meios.

É facto que algumas das funções estratégicas próprias ao território português requerem a colaboração e o entendimento das autoridades espanholas, como os obstáculos levantados aos voos da Luftwaffe entre a Alemanha e a base de Beja demonstraram. E no caso de construção de oleodutos

que liguem as refinarias portuguesas de petróleo à Europa continental mais uma vez estaremos perante a necessidade de entendimento político entre Portugal e a Espanha para esse fim.

Existem assim determinismos geográficos que obrigam à colaboração dos dois Estados ibéricos para o cumprimento racional de certas missões sobretudo as que se relacionam com a ligação da Península ao continente europeu.

Essa unificação do espaço ibérico ainda seria mais acentuada se o conceito estratégico de defesa avançada fosse abandonado e a hegemonia soviética se estendesse à Europa Central e Ocidental.

De tudo o que atrás fica dito pode inferir-se que tanto a Península Ibérica no seu conjunto como as Ilhas Britânicas podem constituir-se em redutos defensivos de alternativa no caso de a potência terrestre vir a alargar a sua influência à maior parte do continente europeu. O valor máximo da Península em termos estratégicos dar-se-á pois, se os restantes Estados do continente europeu forem postos fora da influência das potências marítimas e só restar deste lado do Atlântico a alternativa das Ilhas Britânicas.

O que atrás fica relatado será sempre uma perspectiva que não agradará a outros países europeus, pelo que em termos desta «península da Ásia» menores e mais diversificadas serão as funções estratégicas na Península Ibérica e maior será o empenhamento ocidental na manutenção do *status quo* europeu derivado também da acta final de Helsínquia; maiores e mais homogéneas serão as missões atribuídas aos dois Estados ibéricos e mais comprometida estará a possibilidade de defesa avançada continental que dá substância à actual política euro-atlântica.

É assim menos paradoxal do que parece em termos ibéricos o empenhamento multilateral de Portugal na defesa do mundo euro-atlântico através da O. T. A. N., e a articulação da Espanha à defesa ocidental pela via de um acordo bilateral com os E. U. A., que é, como se sabe, a situação actual.

Aliás, uma análise descritiva da própria evolução da N. A. T. O. demonstra a existência de vários estatutos reais para os países membros, desde a situação singular da França e da Grécia às posições da República Federal Alemã ou da Itália. E, de vez em quando, surge, aqui e além, entre entidades responsáveis, a teoria do *graduate membership*, como a assinalar um modo diferente de coordenar o núcleo essencial da N. A. T. O. com um conceito mais vasto de defesa ocidental.

Em Portugal têm-se vindo a acentuar, neste últimos tempos, duas teses no que diz respeito ao modo de articulação estratégica de Portugal no esforço

de defesa ocidental, opinando uns que Portugal é o que se pode conceber como um *Estado para-arquipelágico*, assente na fachada atlântica da Península e estendendo-se para os Açores e a Madeira, mercê de vários factores desde a rarefacção das actividades económicas e sociais junto à fronteira com a Espanha, até à criação da Zona Económica Exclusiva portuguesa; desde a falta de ligações terrestres fáceis com a restante Península até ao facto de o comércio externo português se fazer em percentagem altíssima por via marítima (mais de 95% das importações e mais de 84% das exportações). Trata-se pois de alargar o conceito de costa e de privilegiar todos os esforços de equipamento aeronaval de que, de facto, as forças armadas portuguesas carecem.

Dentro dessa perspectiva, a própria existência de uma brigada mista portuguesa afecta à N. A. T. O. para ser aerotransportada para reforço do flanco sul da Aliança mas fora da Península Ibérica dá a medida quer do empenhamento do exército nas missões N. A. T. O., quer a sua não afectação a quaisquer missões ibéricas terrestres.

O único teatro de operações português seria assim o Atlântico oriental numa vasta zona cobrindo o triângulo continente — Açores — Madeira, através de meios aeronavais e electrónicos. Trata-se, porém, de um teatro de operações saturado pelas comunicações marítimas e aéreas, passando junto à costa portuguesa cerca de 400 navios por dia que se destinam, ou provêm, dos portos do Norte da Europa, e em que o mar patrimonial português surge como solução de continuidade para a própria fronteira marítima espanhola, observando-se sobreposição de comandos N. A. T. O. (IBERLANT e WESTLAND para os Açores) e ausência de coordenação orgânica com o comando hispano-americano que superintende à zona de interesse comum já aqui referida e descrita. Esta «sensibilidade atlântica» portuguesa pode ser comparada à «sensibilidade mediterrânica» espanhola. Estas sensibilidades atlântica e mediterrânica completam-se porque uma península só tem liberdade de acção política se dominar os mares que a envolvem. A fronteira marítima de uma península é, por definição, a mais difícil de fiscalizar.

Outros estrategos portugueses procuram um sistema de ligação entre as forças terrestres dos dois Estados da Península para não se acentuar a divisão estratégica da Península Ibérica, já que os dois exércitos estão ambos desactivados neste momento no que diz respeito a missões ibéricas, quer as decorrentes de acordos multilaterais, quer bilaterais.

Existe, de facto, hoje, uma divisão estratégica do espaço ibérico, quer continental quer insular.

Esta divisão estratégica do espaço ibérico é perfeitamente compreensível em termos insulares, onde só no caso da ilha da Madeira (hoje a posição insular mais a sul da Aliança Atlântica) e das Canárias pode haver sobreposição de funções, já que tão distintas são as posições dos Açores no Atlântico e das Baleares no Mediterrâneo.

### *A Península face à América do Norte*

Será pela análise da evolução política e tecnológica dos armamentos que iremos focar as relações entre a Península Ibérica e o continente americano especialmente os Estados Unidos da América.

Já vimos pelas funções estratégicas atribuídas às ilhas portuguesas durante as I e II Guerras Mundiais que se pode situar entre as ilhas e Lisboa uma autêntica fronteira estratégica entre a potência marítima e a potência terrestre caso esta avance demasiado no continente europeu e em direcção a Lisboa. Esta é uma das razões para a necessidade, em termos de unidade nacional portuguesa, do conceito atlântico de defesa avançada para a Europa. Aliás, os dois Estados da Península Ibérica seriam os que maiores dificuldades teriam para garantirem as suas respectivas unidades nacionais no caso de um rompimento de solidariedade euro-atlântica.

Garantido esse conceito de defesa avançada, não há dúvida que as fachadas ribeirinhas de mais fácil ligação do continente americano com a Europa são as Ilhas Britânicas, as ilhas atlânticas portuguesas e a Península Ibérica. A Península Ibérica é também, na sua fachada sul, um ponto chave para a articulação entre o Mediterrâneo e o Atlântico, tanto mais que as características do estreito de Gibraltar — onde avulta a existência de grandes profundidades — requerem o estabelecimento de estações de sonar instaladas em terra para detecção de submarinos em imersão.

Mas a Península Ibérica já se não revela tão importante em termos de teatro de operações militares dentro de um esquema de solidariedade euro-atlântica, quer se trate de manter o esquema de defesa ocidental actual quer se venha a verificar um maior isolacionismo dos E. U. A. face às questões mundiais nomeadamente europeias. A posição da Península é relativamente subalterna nos dois casos embora as suas ilhas possam ter funções mais

importantes no último caso. A Península Ibérica é importante no seu todo como cabeça de ponte nesta margem do Atlântico Norte, garantindo em relação ao continente americano que o Atlântico Norte é um «mar interior» com acesso fácil e seguro ao Mediterrâneo e garantindo segurança às actividades económicas que ligam as duas margens do oceano.

A forma de garantir essa segurança em termos militares tem variado não só pelas vicissitudes políticas mas também pela própria evolução dos armamentos.

Vejamos então as implicações para a Península Ibérica da evolução tecnológica militar.

A doutrina aérea americana começou a evoluir na segunda metade da década de 60 no sentido de substituir a política de bases até então em vigor desde o fim da II Guerra Mundial. Tratava-se de substituir os bombardeiros de médio alcance por bombardeiros estratégicos e de aproveitar o aperfeiçoamento dos sistemas de mísseis intercontinentais que ficam colocados em posições mais vantajosas do que as que a Península Ibérica poderia oferecer. A própria evolução do poder naval americano tem consequências de subalternização das bases navais espanholas nomeadamente o aparecimento do submarino atómico Trident que substitui os submarinos equipados com mísseis Polaris.

Assim, o aparecimento dos novos «SSBN» da classe Trident vem permitir o cumprimento das missões até então atribuídas aos Polaris, a partir de bases navais do próprio continente americano, retirando, à primeira vista, grande parte da razão de ser de bases nucleares americanas na costa espanhola.

Deste modo, a conjugação do aparecimento de novas armas americanas como os bombardeiros de longo alcance «B-52» reabastecidos em voo pelos aviões-cisternas «KC-135» e os submarinos atómicos da classe Trident, fez evoluir as funções estratégicas das bases aeronavais espanholas. Assim, nas bases aéreas de Moron (Sevilha), Torrejon (Madrid) e Saragoça encontram-se agora apenas forças tácticas dotadas de aviões «F-111» e «F-4» bem como os aviões-cisternas «KC-135».

Eis alguns exemplos da modificação da importância estratégica de uma situação geográfica que obriga a reflectir sobre a efemeridade dos grandes postulados geoestratégicos na era da balística.

Em conclusão, a evolução da situação política mundial pelos efeitos conjugados da Conferência de Helsínquia e pelo estabelecimento dos Acordos

SALT veio trazer um desanuviamiento entre os E. U. A. e a União Soviética em termos euro-atlânticos, que todos parecem querer manter para além das vicissitudes de acontecimentos extra-europeus ou das próprias conversações MBFR. Por outro lado, a conjugação da modernização dos armamentos ocidentais com uma menor preocupação sobre o teatro de operações do centro da Europa (sobretudo depois das decisões referentes aos Pershing II) pode vir a privilegiar o reforço do flanco sul da Aliança Atlântica e por aí vir a acentuar-se o papel da Península Ibérica nesse mesmo reforço do flanco sul mediterrânico.

A Península Ibérica é também um valor em si mesma e para não ficar à mercê das oscilações estratégicas das potências extrapeninsulares deve procurar um campo de afirmação próprio, o que leva a considerar as relações da Península Ibérica com a África e a América Latina sobretudo na perspectiva de adesão dos dois Estados à C. E. E.

Não me irei alongar muito neste capítulo até porque ele foi tema num seminário realizado no ano passado por este mesmo Instituto de Questiones Internacionales.

Os dois países, Portugal e Espanha, têm, pela sua História, laços culturais e políticos muito intensos com certos países africanos e da América Latina. Se neste último caso o interesse estratégico é apenas político, já no que diz respeito a África, e muito especialmente ao Norte de África, além desse valor político soma-se o valor geoestratégico configurado pelas relações de proximidade e pela zona de articulação mediterrânica e sudeste-atlântica.

Em síntese podemos dizer que o espaço ibérico pode ser encarado de vários modos, do ponto de vista estratégico, consoante as inter-relações consideradas, consoante a natureza das ameaças que se perfilam perante os dois Estados e perante as próprias alianças políticas extrapeninsulares de Espanha e de Portugal.

Abril de 1980

*José de Medeiros Ferreira*



---

INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL:  
COMO E PARA QUÊ?

---



---

INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL:  
COMO E PARA QUÊ? (1)

---

1.ª PARTE

ASPECTOS GENÉRICOS

1. *Indústria militar: um conceito claro de contornos vagos.*
2. *As despesas militares, criadoras de um mercado que não pára de crescer.*
  - a) *Uma escalada fatídica.*
  - b) *As despesas militares e o mercado interno.*
3. *O comércio internacional de armamento.*
  - a) *Alguns dados sobre o mercado mundial.*
  - b) *A pedra basilar deste negócio.*
4. *A indústria militar: Um bem? Um mal?*

---

(1) Baseada na exposição verbal feita pelo autor, em 15 de Maio de 1980, no Instituto da Defesa Nacional, no CDN/80.

## 1. *INDÚSTRIA MILITAR: UM CONCEITO CLARO DE CONTORNOS VAGOS*

Este título parece um contra-senso: na realidade não o é.

De facto, uma indústria pode adjectivar-se de militar por duas razões essenciais. Em primeiro lugar, pela mera circunstância de pertencer à estrutura das forças armadas, quaisquer que sejam os artigos que produz. Pressupõe-se, desde logo, uma justa medida, pois a instituição militar não poderá — ou, pelo menos, não deverá — embrenhar-se no campo industrial sem um motivo muito forte.

Mas, ao invés, poderá também assim denominar-se em razão apenas dos artigos fabricados, quem quer que seja o seu proprietário. Igualmente terá de haver aqui um critério de bom-senso, pois nem tudo aquilo que as forças armadas adquirem no mercado permitirá dar um rótulo militar ao respectivo fabricante.

Em qualquer dos casos, a nota característica deverá ser, obviamente, o interesse particular e relevante que tais actividades representem para o bom funcionamento da estrutura militar ou, em termos mais gerais, para a defesa do País.

Porém, mesmo considerando apenas aquilo que se afigura mais tipicamente militar — o armamento ou o material de guerra, que, note-se bem, já de si não são expressões sinónimas — poderá facilmente verificar-se como tais classificações admitem, apesar de tudo, uma elasticidade insuspeitada.

E não é de estranhar que isso suceda, pois está aqui implícita, afinal, toda a problemática do que seja a guerra e a paz ou, se se preferir, da ampla zona cinzenta que cada vez mais esbate as suas fronteiras: quer em relação às situações que se vivem quer aos meios que se usam.

Na verdade — e desde sempre — o homem instintivamente é levado a utilizar tudo aquilo de que dispõe para defender-se ou para atacar. E nem os objectos aparentemente mais inofensivos fogem a esta regra nem os espíritos ostensivamente mais pacifistas resistem a esta tentação natural.

Alguns breves exemplos serão bem esclarecedores.

O próprio símbolo tradicional da paz não escapou a esta fatalidade. Com efeito, a pomba, que só metaforicamente é instrumento de paz, secularmente consagrado pelas referências bíblicas e trazido à vida política actual pelas pinturas de Picasso, pôde efectivamente ser usado como instrumento de guerra, e administrativamente tratado como tal, quando o homem se

lembrou de explorar militarmente a capacidade de voo e de orientação dos pombos-correios.

Isto levou, até, há uns 40 anos, um jovem oficial de engenharia, encarregado de preparar a recepção na sua Unidade a altas patentes militares, a surpreendê-las, dizendo-lhes que iriam comer material de guerra! Serviu, na verdade, pombos-correios dos pombais militares, que no nosso Exército estavam classificados como material de guerra. O caso foi autêntico: só ignoro se estes pombos não haverão sido prematuramente abatidos à carga!

Se tal facto tem apenas um valor simbólico e um carácter anedótico, já outro tanto não sucederá, por certo, com outros casos em que o armamento mais poderoso e mais mortífero está a um pequeníssimo passo — em técnica e em dinheiro — de actividades 100% civis, desenvolvidas por países que se proclamam acérrimos pacifistas.

É o que sucede, por exemplo, na União Indiana que, prudentemente, não havia aderido ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares e resolveu, em 1974, realizar a título experimental uma explosão subterrânea de um engenho nuclear, que ela oficialmente deu a conhecer sob a pudica classificação de «experiência de explosão nuclear pacífica». E fê-lo — segundo disse também (?) — gastando apenas meio milhão de US dólares (custo directo da preparação do plutónio e do local da explosão).

Há que concordar em que é barato e, também, como é tão fácil deslizar, quase insensivelmente, de um largo programa nuclear civil para o campo das armas atómicas.

Onde colocar, por consequência, a fronteira a partir da qual uma indústria começa já a ser militar?

Com estes dois exemplos quis-se precisamente salientar que não pode traçar-se «a priori» uma linha que sirva para todos os países e para todas as conjunturas: pois aquilo que dá característica militar a um artigo, em si inteiramente pacífico, é o uso que militarmente dele se faça ou deseje fazer. Portanto, quem traça, na realidade, esta fronteira, será muito mais a vontade e a imaginação dos homens que a natureza intrínseca das coisas.

Por outro lado, convém notar ainda que as preocupações de defesa quanto a abastecimentos estão muito longe de poder circunscrever-se ao que correntemente se chama material de guerra: há outros sectores que podem apresentar também os seus aspectos críticos.

---

(?) «Les conséquences économiques et sociales de la course aux armements et des dépenses militaires» — Doc. ONU A/32/88/Rev. 1, pág. 12.

Quando do início da presente crise do Afeganistão, uma revista americana <sup>(3)</sup> enchia a sua capa com esta frase em grandes parangonas: «GRAIN AS A WEAPON». Ignoro, é facto, se tal «arma» haverá funcionado e merecido, portanto, esse nome.

Todavia, curiosamente, em livro bastante recente <sup>(4)</sup>, Brezhnev dá ênfase ao mesmo tema, validando, por assim dizer, aquela mesma afirmação. Começa-o, precisamente, por acentuar a importância do trigo como «produto principal» e «critério de todos os valores», acrescentando: «Mesmo na nossa época de grandes progressos científicos e tecnológicos ele permaneceu a pedra base da vida das nações. O homem irrompeu para o espaço exterior, domesticou rios, mares e oceanos, extrai petróleo e gás das entranhas da terra, dominou a energia do átomo, *mas o trigo é sempre o trigo*». (Sublinhado nosso.)

Poderá referir-se, a este propósito, também o nosso próprio exemplo e em termos ainda mais explícitos. Na realidade, já nas reformas pombalinas e organizações militares do princípio do século XIX, a alimentação das tropas era mencionada por forma que a identificava inteiramente com o armamento. Era então oficialmente designada como «munições de boca». E os respectivos responsáveis tinham títulos curiosos e bem expressivos: Intendente Geral de Munições de Boca, Junta da Direcção-Geral das Munições de Boca do Exército, etc...

Com estas considerações pretende-se unicamente mostrar até onde, por vezes, se terão de estender as preocupações militares.

Não restam, porém, dúvidas de que, nestes domínios, as actividades industriais de mais caracterizado interesse militar se centram em torno daquilo que vulgarmente se designa por armamento. Este sector será, assim, naturalmente privilegiado no decorrer deste trabalho.

## 2. AS DESPESAS MILITARES, CRIADORAS DE UM MERCADO QUE NÃO PARA DE CRESCER.

### a) *Uma escalada fatídica*

Observando o que se passa no Mundo, constata-se que apesar de o último decénio haver sido proclamado pela ONU «O Decénio do Desarmamento»; apesar de se tornarem cada vez mais evidentes as nefastas conse-

---

<sup>(3)</sup> «Time», 21 de Janeiro de 1980.

<sup>(4)</sup> Leonid Brezhnev — «The Virgin Lands» (Trad. inglesa), 1978.

quências da corrida aos armamentos e do crescimento assustador das despesas militares; apesar das declarações generosas de princípios, que sonoramente se multiplicam aos quatro ventos — *détente*, nova ordem internacional, direitos e deveres económicos dos Estados, etc... — algumas delas revestindo mesmo a forma solene de resoluções da mais alta instância internacional, às quais a generalidade dos países deu oficialmente a sua adesão; apesar de tudo isso — e contrariando tudo isso — o facto é que as despesas militares continuam a crescer.

E têm crescido substancialmente!

De facto, entre 1925 e 1975, pode estimar-se a seguinte evolução das despesas militares mundiais, em milhares de milhões de US dólares, conforma a figura 1 (5).

Conclui-se que, nos últimos 50 anos, essas despesas aumentaram 10 vezes, em termos reais, o que corresponde a um crescimento anual de cerca de 5%.

Poderá constatar-se também que, nos 30 anos posteriores à II Guerra Mundial, os encargos militares totalizaram cerca de 6 biliões (6) de dólares (preços de 1975), ou seja, quase tanto como o total do PNB do mundo inteiro em 1975 (7).

E em 1979, segundo certas estimativas (8), estas despesas — só para esse ano! — irão já na ordem dos 480 milhares de milhões de dólares (a preços correntes), o que significa qualquer coisa como 700 contos/segundo.

Para dar uma ideia aproximada do modo como elas se repartem pelos diversos países, poderão utilizar-se os dados fornecidos pelo SIPRI, respeitantes ao período de 1958 a 1975, constantes da figura 2 (9).

Verifica-se, assim, que a partir de 1968 há um ligeiro decréscimo no conjunto dos seis países com os maiores orçamentos militares (EEUU, URSS, China, França, Inglaterra e RFAlema) e que o crescimento se acentua no grupo dos países em desenvolvimento: precisamente os mais frágeis no plano económico.

---

(5) Segundo SIPRI, «Armament and Disarmament in the Nuclear Age», pág. 57 (transcrito do Doc. ONU A/32/88/Rev. 1, pág. 27).

(6) Usa-se a terminologia oficial: 1 bilião = 10<sup>6</sup> milhões.

(7) Doc. ONU A/32/88/Rev. 1, pág. 26.

(8) Declaração do Presidente da SIPRI, Rolf Bjoernstedt (na imprensa diária de 18 de Fevereiro de 1980).

(9) SIPRI, «Yearbook of World Armaments and Disarmament», 1977, anexo 7a (transcrito no doc. ONU já citado).

## DESPESAS MILITARES MUNDIAIS 1925-1975

*(Em milhares de milhões de US dólares, preços de 1970)*

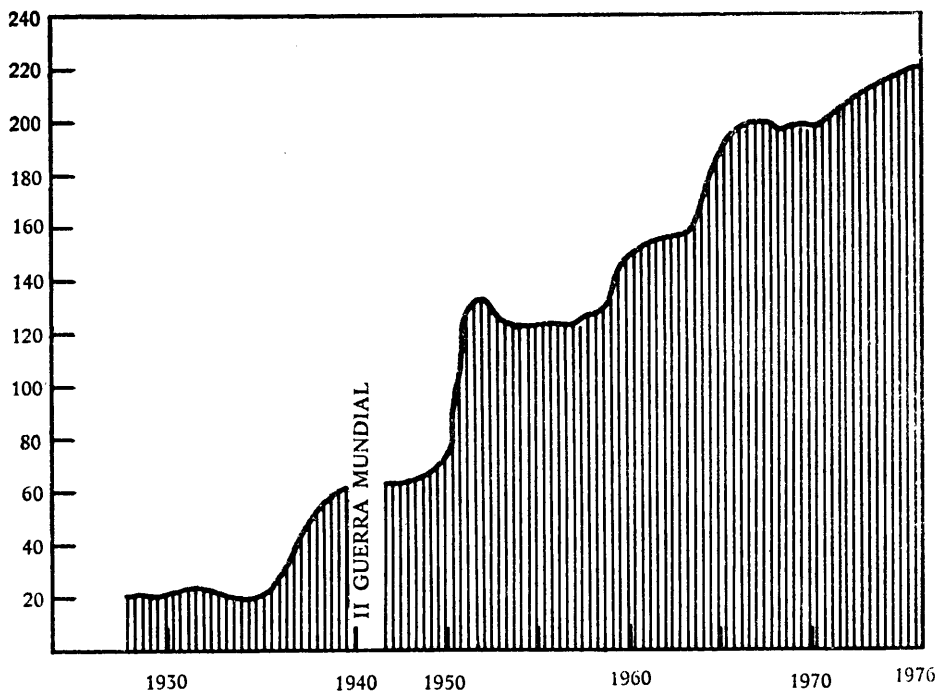


Figura 1



DESPESAS MILITARES, 1958-1976  
TOTAL MUNDIAL E POR GRUPOS DE PAÍSES  
(Em milhares de milhões de US dólares, preços de 1973)

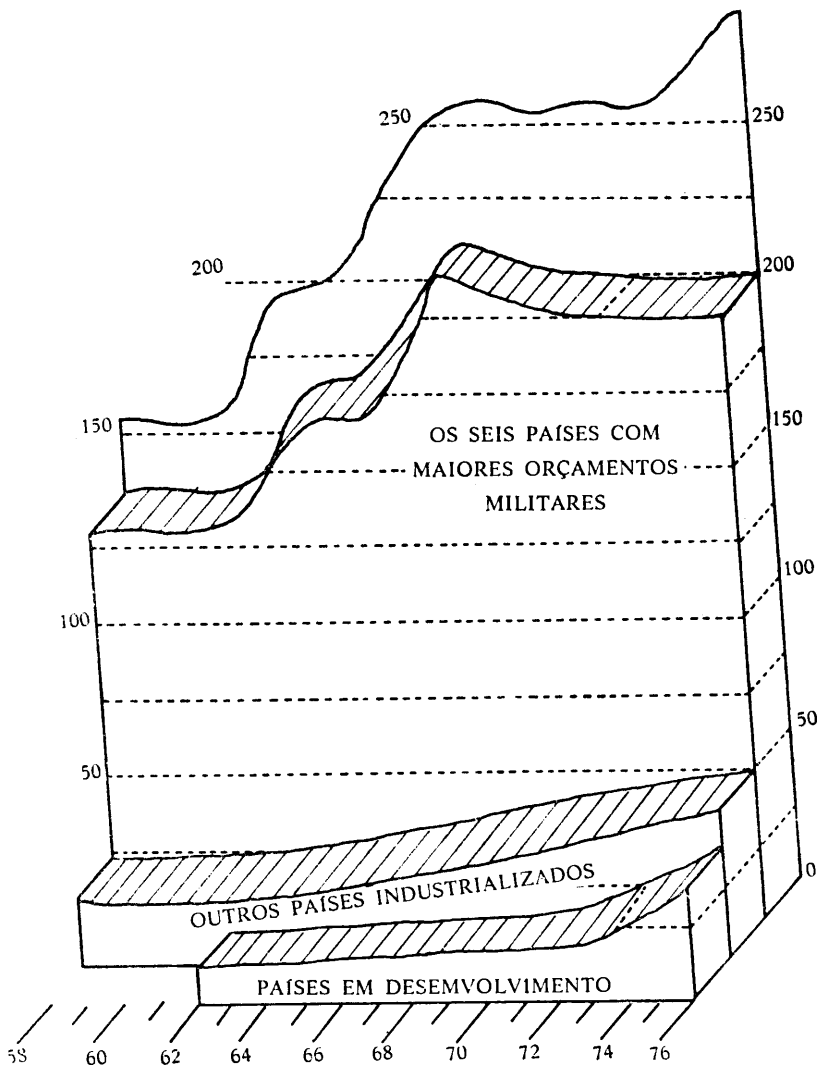


Figura 2

Como em muitas outras coisas, também aqui as realidades não favorecem os mais fracos.

b) *As despesas militares e o mercado interno*

É óbvio que as despesas militares, em si mesmas, são um fardo sempre pesado para qualquer economia.

Seria evidentemente preferível que a sociedade internacional se conseguisse organizar por forma que a segurança e a paz estivessem garantidas a todos, para que os homens não continuassem a consumir grande parte das suas energias em defender-se dos seus semelhantes.

Os insucessos nesta matéria talvez provenham apenas de uma causa muito simples, que bem acentua Toynbee<sup>(10)</sup>: o homem não haver ainda conseguido eliminar uma dolorosa fraqueza congénita, que o tem acompanhado através dos séculos — o facto de a sua cabeça ter sido sempre mais rápida a mover-se que o seu coração. A inteligência humana reconhece e afirma a superioridade da paz, arquitecta esquemas de segurança, afina conceitos de direito; mas, no íntimo da generalidade dos homens, os sentimentos dominantes não acompanharam essa evolução: prevalece o egoísmo, a cobiça feroz de honras e riquezas e a ambição de Poder, que não é somente a ânsia de glória, mas contém também uma pretensão de domínio sobre o seu semelhante. Estes sentimentos refinaram-se, é certo, com o evoluir da história, mas na essência são os mesmos: olhando os outros mais como meros instrumentos de prazer ou de bem-estar, do que como companheiros fraternos numa caminhada comum.

É que a paz não pode definir-se apenas como a ausência formal da guerra: terá de significar também liberdade, justiça e segurança, individuais e colectivas. Terá, pois, de basear-se, antes de mais, na consciência que cada um efectivamente possua dos seus deveres, como único alicerce sólido dos seus direitos.

Por outras palavras. A sociedade civilizou-se, é facto, espectacularmente: mas só por fora. O homem, no seu foro íntimo, não evoluiu em paralelo e continua ainda o grande «lobo do homem».

---

<sup>(10)</sup> Arnold Toynbee — «O Desafio de Nosso Tempo» — Trad. Zahar, Edit. Rio de Janeiro, 1968, pág. 39 e seg.

Pareceram necessárias estas palavras para se não poder sequer supor que se defende esta corrida aos armamentos, esta escalada das despesas militares, ou que isso se considere salutar para qualquer economia. Porém, enquanto tais despesas se tornarem necessárias, há que analisar pragmaticamente a realidade em que tem de viver-se.

Para dar uma ideia da possível repercussão das despesas militares nas actividades económicas do próprio país, poderá referir-se o caso da Itália. Com um orçamento militar da ordem de 3% do seu PNB, 7 a 9% da população economicamente activa ocupa-se directamente na execução de encomendas passadas pelo Ministério da Defesa, não incluindo esta cifra os trabalhadores das indústrias de apoio <sup>(11)</sup>.

Sendo a nossa população activa civil da ordem de 4 milhões <sup>(12)</sup>, aplicando critério semelhante, concluir-se-ia que as encomendas da defesa poderão vir a representar trabalho directo para umas 300 000 pessoas.

Este número será manifestamente excessivo em termos actuais, pois o nosso país não tem capacidade industrial comparável à da Itália para absorver internamente, em tal medida, as suas despesas militares. De qualquer maneira, fica uma ideia de quão vasta poderá ser, mesmo entre nós, a repercussão interna das despesas militares e de quanto se poderá ainda fazer neste domínio.

### 3. O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE ARMAMENTO

#### a) *Alguns dados sobre o mercado mundial*

Para ter uma ideia do mercado potencial que, no campo do armamento, se oferece ao tráfico internacional, haverá que principiar por referir que os países económica e militarmente mais poderosos produzem, eles mesmos, quase tudo aquilo de que carecem, principalmente no que respeita ao material mais caro e sofisticado.

Retirando, pois, esta grande fatia e ainda outras mais pequenas, que correspondem aos fabricos próprios dos restantes países, ficará o que pode chamar-se «o mercado mundial de armamento», ou seja: o material efectivamente transaccionado entre os vários países.

---

<sup>(11)</sup> Resposta da Itália à nota verbal do Secretário-Geral da ONU. Doc. A/32/88/Rev. 1, pág. 32.

<sup>(12)</sup> Dados de 1979, constante na Lei n.º 9/80.

A sua evolução, entre 1966 e 1975, está representada na figura 3 (13).

Constata-se que o respectivo volume de negócios anda pelos 10 mil milhões de dólares (isto é: pelos 500 milhões de contos) e tem revelado uma tendência crescente. Equivale, grosso modo, ao volume de vendas de uma grande multinacional.

Tal cifra representa, conforme se salientou já, apenas uma pequena parte — da ordem dos 10 a 15% (14) — do material militar produzido no mundo, pois 80% de todo ele é para consumo das seis grandes potências atrás mencionadas. Os outros países fabricam também qualquer coisa para si próprios. E só o resto — este pequeno resto de 10 000 milhões de US dólares! — é transaccionado entre os diversos países.

Ser-se-á, talvez, tentado a dizer que estas grandes cifras são ilusórias, porque se esquece o armamento nuclear e outro não convencional, a quem caberia a «parte de leão» neste enorme bolo.

Todavia, a realidade não é essa e o Relatório da ONU, já citado, é bem claro ao acentuar que «a parte principal das despesas militares mundiais é consagrada ao crescimento dos *stocks* de armas clássicas» (15).

Se se tiverem em conta outros encargos conexos às vendas de armamento (formação de pessoal, serviços e construção) haverá que adicionar uns 30%, podendo assim estimar-se em 13 000 milhões de US dólares o valor dos bens e serviços militares objecto de transacção internacional em 1975 (16).

Os grandes beneficiários deste amplo comércio de armamento são, como é previsível, as grandes potências económicas. E não só pelos substanciais proveitos materiais que auferem, como pela poderosa infra-estrutura técnica e científica que assim conseguem alimentar e desenvolver, a qual por seu turno lhes permite fortalecer cada vez mais o seu domínio e o seu avanço, neste e noutros sectores.

Na realidade, esses países, no seu conjunto, são responsáveis pela quase totalidade das despesas em I&D militares [96 a 97% do total mundial para

---

(13) «World Military Expenditures and Arms Transfers», 1966-1975, «United States Arms Control and Disarmament Agency», 1976, pág. 56. Doc. ONU citado — pág. 19.

(14) Doc. ONU citado — pág. 17.

(15) Doc. ONU citado — pág. 82.

(16) Doc. ONU citado — pág. 15. Não se incluem nesta cifra bens de consumo militar, como alimentos, combustível e material médico, que podem ser usados para fins não militares.

VALOR ESTIMADO DAS TRANSFERÊNCIAS DE ARMAMENTOS  
PARA TODOS OS PAÍSES

(1966-1975)

(Em milhares de milhões de US dólares, preços de 1975)

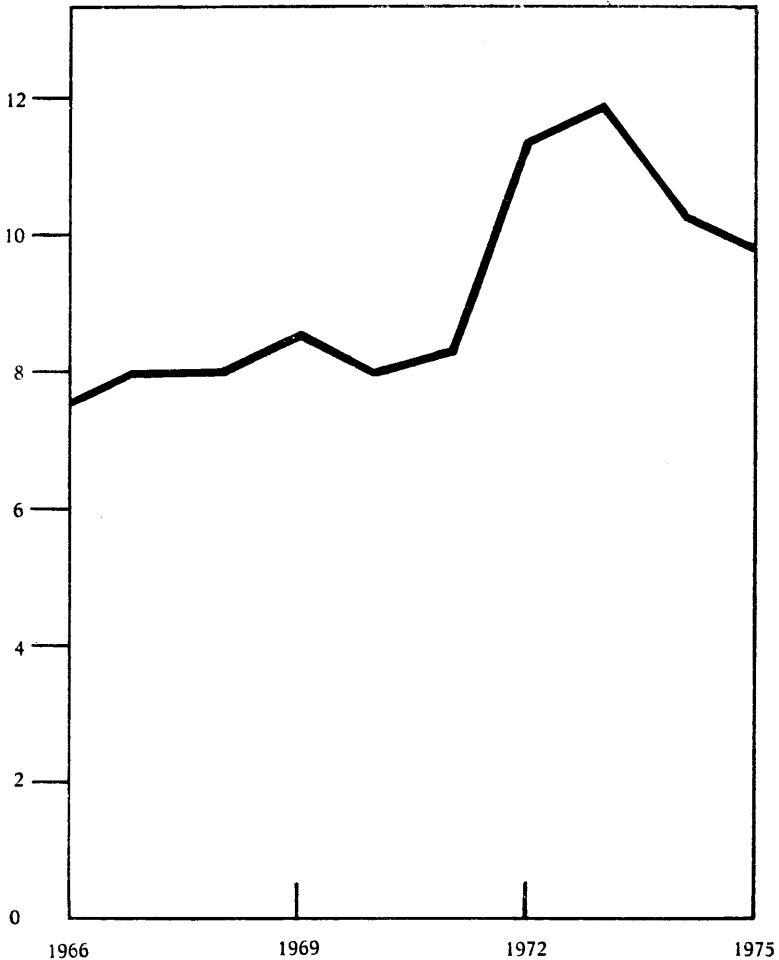


Figura 3

os anos 60<sup>(17)</sup>]; estão na origem de mais de 90% do total de exportações militares e, só por si, encarregam-se de exportar mais de 95% do armamento importante para os países em desenvolvimento.

A posição relativa dos principais exportadores de armamento, em 1977, haveria sido a que se representa na figura 4, segundo dados de uma revista da especialidade<sup>(18)</sup>.

Para tentar caracterizar de uma forma esquemática este mercado, poderá dizer-se<sup>(19)</sup> que, em 1975, ele se dividia em três fatias mais ou menos iguais:

- $\frac{1}{3}$  respeitantes a transacções entre países industrializados;
- $\frac{1}{3}$ , a exportações para países em desenvolvimento, exportadores de petróleo;
- $\frac{1}{3}$ , para o conjunto dos outros países em desenvolvimento.

Entretanto, no decurso dos anos 70, a estrutura do mercado foi-se alterando profundamente, revelando a seguinte tendência<sup>(20)</sup>:

- aumentam rapidamente as exportações para países em desenvolvimento e certos armamentos são já, em alguns casos, extremamente sofisticados;
- as transacções passam a fazer-se cada vez mais em condições comerciais ou «quase comerciais» (já muito menos ligadas a alianças militares ou alinhamentos políticos);
- persistem ainda compras importantes de material de ocasião ou excedentário, mas uma parte crescente do comércio de armas respeita aos modelos mais recentes.

Ou seja, em outros termos:

- é crescente a importância dada ao material novo e moderno;
- é crescente a autonomia dos países compradores;
- é consequentemente crescente, e cada vez mais viva, a concorrência entre os potenciais vendedores (preço e qualidade).

---

<sup>(17)</sup> Doc. ONU citado — pág. 14 (Nota 18).

<sup>(18)</sup> «Arms & Weapons», n.º 43, Maio de 1978.

<sup>(19)</sup> «Arms Control Report», United States Arms Control and Disarmament Agency, Washington, Julho de 1976, pág. 47.

<sup>(20)</sup> Doc. ONU citado, pág. 16.

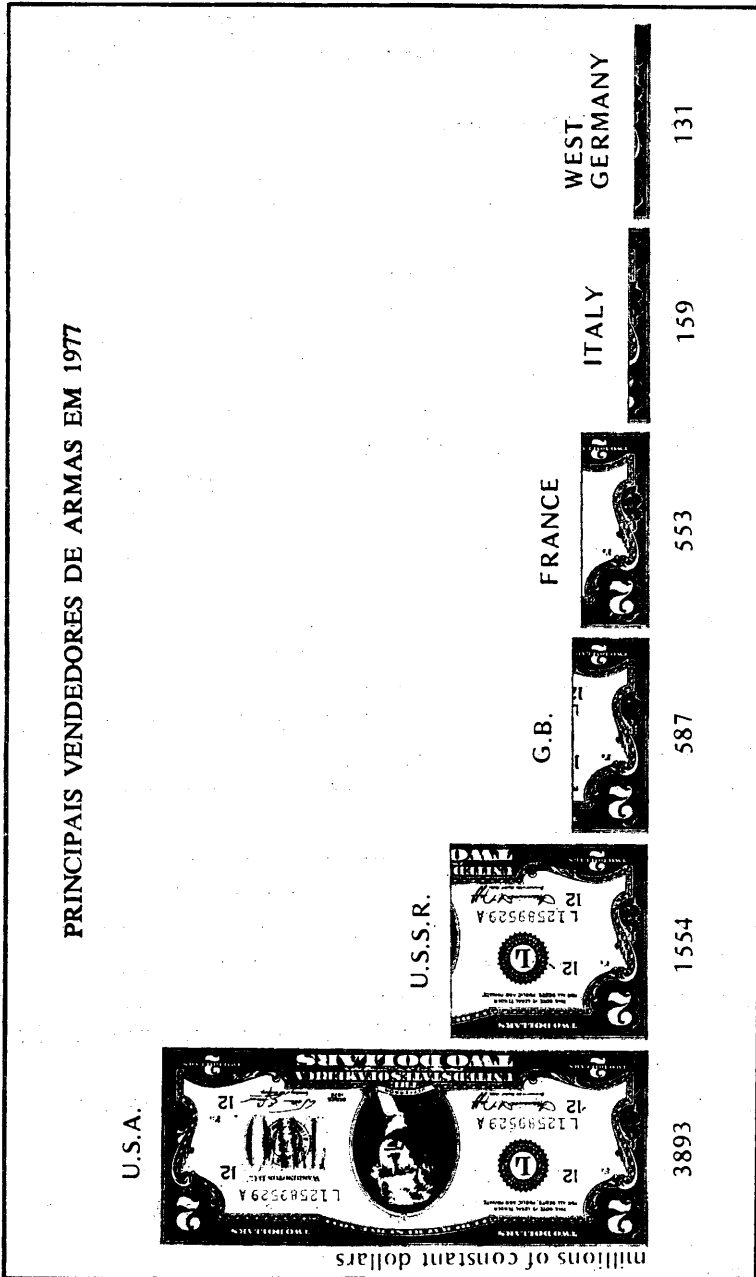


Figura 4

Podem vislumbrar-se já aqui algumas úteis pistas de reflexão para o equacionamento do que possa ou deva ser a indústria nacional ligada ao sector.

b) *A pedra basilar deste negócio*

Porquê as grandes potências já citadas são, nisto como em muitas coisas mais, quem dita a lei e a moda e extrai os mais chorudos lucros deste vasto comércio?

Sem dúvida que o seu poder político, com todos os meios de pressão que ele faculta, lhes dará trunfos que os pequenos não possuem. Mas o seu maior «segredo», muito mais do que nisto, parece estar num simples facto já atrás também salientado: serem esses países que realizam, praticamente, todas as despesas de I&D relacionadas com o sector.

De facto, as crescentes exigências operacionais; a extrema susceptibilidade dos modernos (e cada vez mais complexos) sistemas de forças perante melhorias qualitativas do equipamento do potencial adversário; a ânsia constante de modernização, de ter a última palavra, que, em certa medida, reflecte neste sector o pendor consumista das sociedades modernas; a própria e natural competição entre os fabricantes, que são organizações industriais muito poderosas e tecnicamente avançadas; tudo faz com que a I&D assuma neste domínio um relevo extraordinário.

Na verdade <sup>(21)</sup>, estima-se que 40% dos créditos afectos à I&D depois da II Guerra Mundial foram utilizados no domínio militar e que haja uns 400 000 engenheiros e especialistas científicos a trabalharem em projectos militares (dados de 1977).

Tudo isto mostra como a indústria de armamento — em qualquer género que se considere e ainda que com maior relevância nuns casos que noutros — terá de estar normalmente associada a uma forte componente de I&D. Sem isso poderão, é facto, talvez conseguir-se ainda alguns bons negócios de ocasião, em momentos particulares e mercados marginais: mas não se terá com certeza uma indústria que possa sobreviver muito tempo na concorrência internacional.

Também aqui parece haver úteis elementos de reflexão para o nosso caso.

Uma outra conclusão se pode extrair ainda. Posto que os exportadores incluem evidentemente tais custos no preço dos seus artigos, quando

---

<sup>(21)</sup> Doc. ONU citado, pág. 49.



um país descuidadamente os importa está, afinal, a subvencionar em larga medida a investigação e desenvolvimento nos países de origem, com todas as consequências que isso implica.

É óbvio que assim sucede também com os outros artigos, mesmo que não sejam militares: simplesmente neste caso a tal «factura extra» é particularmente pesada, porque a componente I&D é anormalmente grande.

Por esta via, os países que, já de si, estão atrasados, ajudarão a perpetuar o avanço tecnológico dos principais exportadores e a respectiva capacidade de inovação.

E não só isso. Os países importadores — sem se darem talvez conta e, com certeza, contrariamente ao que desejariam — estão a contribuir indirectamente para acelerar o envelhecimento do seu próprio arsenal.

Não quer isto dizer, é evidente, que não deverá importar-se material de guerra e todo ele, portanto, haja de estudar-se e fabricar-se no país: seria totalmente inviável. Pretende-se apenas chamar a atenção para os elevados custos resultantes de se descurar este problema ou, por outras palavras, de se subvalorizar o esforço intelectual no balanço das potencialidades de uma nação.

#### 4. A INDÚSTRIA MILITAR: UM BEM? UM MAL?

Também aqui, como em muitas outras coisas, a virtude não está nos extremos: nem naqueles que consideram que o desenvolvimento do seu armamento e da correspondente indústria deverá ser a preocupação suprema dos Estados, nem dos que a estigmatizam como se fosse um pecado social.

Falar dos extremos terá, assim, interesse na medida em que ajude a melhor definir o adequado meio-termo.

Para caracterizar o pensamento dos que afirmam que a perfeição do seu armamento é o expoente máximo não só do poder de um Estado, como também do nível de civilização de um povo, poderá recorrer-se a um ilustre escritor militar português dos finais do séc. XIX (General Sebastião Teles).

Como ainda hoje é evidente, reconhecia ele então que «as necessidades da guerra foram sempre uma poderosa causa de desenvolvimento industrial, e a própria guerra uma aplicação constante de todos esses desenvolvimentos» (22).

---

(22) Sebastião Teles, «Introdução ao Estudo dos Conhecimentos Militares», Lisboa, Imprensa Nacional, 1887, pág. 378.

Isto não é ainda um juízo de mérito: é unicamente a constatação de uma realidade.

Porém, citando Gustave Le Bon, refere estas passagens expressivas<sup>(23)</sup>:

«Os progressos da civilização tendem unicamente a tornar as guerras cada vez mais curtas por causa do seu carácter cada vez mais destructivo, e da complexidade dos interesses que a ellas estão ligados.»

«Por mais longe que procurarmos na história dos seres humanos, vê-se a guerra ter sido sempre uma das suas principais occupações, e à medida que a civilização progrediu, a destruição do homem pelos seus semelhantes tem constantemente seguido uma evolução paralela. Poder-se-ia mesmo, ..., medir o desenvolvimento da civilização de um povo pela perfeição do seu armamento militar, isto é, pela facilidade com a qual pode matar o maior número de indivíduos em um dado espaço de tempo.

É uma verdade incontestavelmente provada pela história, e contra a qual as pueris declamações dos philantropos, dos optimistas e dos sonhadores da paz perpétua, não podem prevalecer.»

Esta posição é particularmente significativa do estado de espírito daquela época, por provir de um homem que na sua juventude vivera a guerra (franco-prussiana) na função humanitária de médico e, portanto, naturalmente mais afastado de predisposições belicistas. Mas ele viveu, ao mesmo tempo, duas outras realidades: o preço tão pesado e tão amargo que a França teve de pagar por se ter deixado iludir acerca dos seus recursos militares e, também, como Bismark não precisou sequer de razões para desencadear o ataque quando muito bem lhe aprouve — um telegrama que ele próprio adulterou foi pretexto suficiente.

A ser assim, a prioridade ao armamento e à correspondente indústria seria não apenas uma necessidade de sobrevivência dos Estados, como, simultaneamente, um sintoma da sua civilização e do seu progresso.

É evidente que hoje ninguém defenderá tal conclusão e, mesmo os Super-Grandes, dizem armar-se a contragosto. Mas haverá igualmente que ter certo cuidado com o extremo contrário, por mais respeitáveis que possam ser as intenções dos seus defensores.

---

(23) Op. cit., pág. 373.

Nesse outro extremo situam-se os que são pacifistas por paixão ideológica, por cálculo político e, até, por simples ingenuidade. Mesmo que ultrapasse o razoável, esta posição tem sempre o atractivo da natural simpatia que todos sentem pelo cordeiro indefeso da fábula. Só se esquece, com demasiada frequência, de acentuar o seu fim trágico, como lição para os imprudentes.

Nesta zona, mas num campo já muito mais marcado pelo pragmatismo, situam-se os que são pacifistas por dever de ofício — digamos assim — porque dimanam da instituição que existe precisamente para manter a paz e a segurança internacional.

Ainda que, como regra, sejam muito parcos no diagnóstico das reais causas de insegurança, há que reconhecer-lhes o grande mérito das suas chamadas de atenção, independentemente de algum toque de exagero calculado ou de certa dose de utopia, para que o quadro que traçam ganhe o vigor de uma caricatura e a sedução de um sonho.

Os seus trabalhos têm, sem sombra de dúvida, o enorme merecimento de ir tentando criar um clima favorável à paz, uma melhor consciência pública acerca dos errados caminhos que se estão seguindo e podem constituir uma forma salutar de pressão sobre os Governos para que se progrida nos acordos razoáveis sobre desarmamento e limitação de gastos militares.

Simplemente, esta «pressão» variará muito consoante o peso da opinião pública em cada regime político. Por consequência, até estes nobres esforços poderão ser, a seu modo, uma arma, através da qual os regimes menos dependentes da opinião poderão exercer, por esta via, maiores pressões sobre os adversários do que aquelas que efectivamente eles próprios terão de suportar. É uma trágica ironia, bem reveladora de quão complexa é a defesa de um país no mundo em que vivemos!

Daqui, talvez, o relativo insucesso destes esforços, tão louváveis em si mesmos.

É disto exemplo o Grupo de Peritos encarregado pela ONU de se debruçar sobre «as consequências económicas e sociais da corrida aos armamentos e das despesas militares», o qual, num seu relatório recente, considera o afã em embrenhar-se no fabrico de armamentos e em se deixar arrastar na corrida aos armamentos como o grande responsável pelas injustiças que ainda existem e por sua culpa se acentuam no Mundo; como o grande culpado de se não resolverem os angustiosos problemas da fome, da doença e do ensino.

E acrescenta (24):

«A corrida aos armamentos desperdiça recursos, desvia a economia dos seus objectivos humanitários, entrava os esforços nacionais de desenvolvimento e ameaça os processos de democratização, mas *a sua característica mais importante é que ela mina de facto a segurança nacional, regional e internacional.*» (Sublinhado nosso.)

Conclusão com o seu quê de paradoxal, no sentido também daquelas frases que por vezes se dizem sem total convicção, mais com o propósito de alertar os interlocutores pelo chocante da afirmação.

Impressionou-os com certeza, e com razão, que nos 24 anos posteriores à II Guerra Mundial tenha havido 97 situações de guerra, das quais uma dezena merece ser considerada como importante (25).

Residirá, porém, a culpa na indústria militar, que fomentará guerras como actividade normal do seu *marketing*? Ou, na realidade, a causa estará noutro lado?

É facto que aquilo que é uso agora chamar-se o «complexo militar-industrial» poderá ter culpas sérias no agravar de muitas tensões no plano social e político, como, aliás, as têm muitos outros centros de poder económico (e não só). É por demais evidente que, como regra, eles se preocupam muitíssimo mais em servir os interesses ou, até, os caprichos de alguns homens que o bem geral da sociedade.

Mas talvez, vistas bem as coisas, se concluísse que seria injusto — e nem sequer seria pedagógico — lançar sobre a indústria de armamento culpas que não são suas, posto que, apesar de tudo isso, as guerras não se fazem porque ela existe: ela só existe, e infelizmente prospera, porque os homens não desistiram ainda de usar a violência para conseguir os seus fins.

Portanto, enquanto as coisas assim se passarem; enquanto a segurança internacional for sobretudo um anseio e não uma realidade; enquanto os estados tiverem de dispor de forças armadas; parece evidente que a existência de uma indústria militar, desenvolvida até ao nível consentido pelas condições do país, será um simples corolário do imperativo da sua defesa.

---

(24) Doc. ONU citado, pág. 62.

(25) I. Kende. «Local Wars in Asia, Africa and Latin America», 1945-1969, «Studies on Developing Countries», n.º 60, Budapest (1972). Op. ONU citada, pág. 64.

Defesa esta entendida numa perspectiva não só estritamente militar, como também económica.

Não se pretende, de modo algum, uma autarquia. Muito longe disso. Apenas reduzir a servidão técnica, que também tem preço e nem por revestir formas menos violentas que a opressão física é menos degradante.

A indústria militar portuguesa — do Estado e particular — é, por consequência, um campo merecedor de reflexão, muito em especial nesta conjuntura à qual ela também terá de se adequar.

Nas suas tradições já seculares poderão certamente colher-se alguns ensinamentos e na sua realidade actual poderão detectar-se algumas potencialidades para bem servir o País.

Setembro de 1980.

*Filipe Themudo Barata*

Coronel engenheiro



---

**PROBLEMAS E PERSPECTIVAS  
DA EMIGRAÇÃO PORTUGUESA**

---





---

## PROBLEMAS E PERSPECTIVAS DA EMIGRAÇÃO PORTUGUESA

---

*Exposição apresentada em 10 de Março de 1980, ao Curso de Defesa Nacional 1980 pela Dr.<sup>a</sup> Maria Manuela Aguiar, Secretária de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas.*

1. Não há estudioso que se tenha ocupado da matéria que não tenha vindo a concluir ser a emigração uma constante da sociedade portuguesa.

Na verdade, com as primeiras naus com que nos fizemos ao mar partiram, também, os primeiros portugueses para a emigração. Nos primeiros 80 anos do séc. XVI foram 300 mil os que se aventuraram pelas Áfricas e Brasil; de 1700 a 1760 o número subiu para 600 mil; de 1886 a 1926 a população emigrada eleva-se a 1 351 000 e de 1926 a 1967 registaram as estatísticas que 1 326 000 compatriotas procuraram, fora das nossas fronteiras, melhor destino. De 1968 a 1973 os números atingem expressão singular, dando-nos a amarga notícia de que mais de 800 mil portugueses partiram para o estrangeiro onde se fixam e trabalham. Este número preocupante decresce, porém, de 1974 até ao ano passado, para 226 mil. Se em 1970 emigraram 173 mil, em 1979 foram, apenas, 24 mil, os que deixaram o País.

Estes números exprimem, na sua frieza, um dos mais graves problemas com que a nação portuguesa tem convivido desde sempre. Com eles vem, também, o sofrimento, o sacrifício, a desesperança dos milhões de portugueses que, ao longo dos séculos, não foi em Portugal que puderam encontrar a forma de vida condigna a que tinham legítimo direito. Não é difícil imaginar o que foram, até ao século XX, as epopeias nas terras longínquas de além-mar, as provações e os imprevistos e, quase sempre, a renúncia dolorosa de um regresso aos seus. Como igualmente não é difícil entender que, nos novos tempos, as suas comodidades não façam esquecer ao emigrante a terra onde lhe queda a alma.

2. E por todo esse tempo, excluindo os anos de colonização das terras onde os padrões assinalaram a soberania portuguesa (em que a emigração

foi fomentada pela Coroa), a par dos estudos e discussões mais ou menos académicas, não vieram as decisões susceptíveis de estancar a emigração, por a tornarem desnecessária.

Na emigração parece terem sempre os governos encontrado um meio de tornar mais benignos os problemas do País, de forma que as soluções se não lhes impusessem como iniludíveis. Não faltaram, porém, ao longo dos anos, as lamentações piedosas e as censuras indignadas e amargas; Oliveira Martins pôde dizer, com a lucidez que era seu timbre: «É excelente declamar contra a emigração. Mas é tão excelente como inútil; porque para impedir o escoamento da população seria necessário, em vez de fraseados, obras»; e Fernando Emídio da Silva, noutra tom, comentava em 1917: «... é da emigração da miséria que a Pátria tira, depois, o ouro com que salda a conta da sua desorientação económica e dos seus desperdícios financeiros. É da miséria que nos vem a nossa melhor riqueza: do pária nostálgico e atavicamente aventureiro que deixa as praias inóspitas da terra que não lhe deu o pão em tormentosa demanda de destinos melhores mas incertos é que vem o ouro».

Estes dois autores trazem-nos as duas faces da mesma medalha. É que, para nos tornar mais pungente o drama da emigração, para tornar mais viva a injustiça que ela traduz, para ferretear mais as consciências, somos forçados a reconhecer que centenas de orçamentos nacionais deficitários se equilibraram com esse ouro conseguido lá fora, em meio de sacrifícios e amarguras, pelos que não fomos capazes, por descaso e inconsideração, de integrar na comunidade nacional, de que são os melhores. A sua resposta tem sido, porém, cruel: ajudam-nos ao sustento.

Tão volumosas eram as remessas dos emigrantes do Brasil que se chegou a dizer que a nossa melhor colónia era esse país depois que deixara de ser colónia portuguesa... Os números modernos são deveras impressionantes: dos 1 552 000 contos de 1958, os nossos compatriotas remetiam-nos, em 1966, poupanças que chegaram aos 4 818 000 contos. Sete anos depois, em 1973, atingiam 26 milhões e quinhentos mil; em 79, de Janeiro a Setembro, 90 687 000 e, para este ano, prevê-se que atinjam os 120 milhões.

A outra face é, como disse Oliveira Martins, a ausência de obras. Não se conhecem, de facto, desde os tempos que datam o início da nossa emigração voluntária, planos públicos que tenham por escopo específico, em termos

significativos, o seu impedimento ou, ao menos, a redução do seu caudal para números que deixem de exprimir tragédia para os que partem... e vergonha para os que ficam.

Uma vez por outra o Estado ia, mesmo, à deplorável hipocrisia de travar aqueles a quem não restava outra opção senão a busca de sobrevivência em solo alheio, decretando a proibição de emigrar; e assim punia, duplamente, os de nascença desafortunada: por um lado, continuando a não lhes proporcionar condições de vida na Pátria, porque não há notícia de que o tenha feito; e por outro, impedindo-os da aventura virtualmente redentora.

Era uma forma de se dizer que o volume da emigração diminuía; era o meio de abrandar alguns protestos teimosos; era ainda um processo de atenuar, na consciência nacional, a dor de ver emigrar compulsivamente parte da família portuguesa.

A miséria, porém, soube sempre, através dos séculos, ludibriar os expedientes com que pretendem amarrá-la a essa condição; mune-se de astúcia e coragem e, nestes casos de proibição estatal, restou-lhe a clandestinidade para saltar as fronteiras que lhe negavam a possível salvação, somando-se, assim, à que não tinha essa origem. De facto, se esse modo de não estar em Portugal sempre emparceirou com os que, administrativamente, estavam autorizados a ir sofrer as suas penas longe das sensibilidades que tinham o futuro assegurado na Pátria e lhes permitiam a aventura, a verdade é que adquiria maior expressão quando o Estado queria parecer preocupado com o problema.

Sobe nessa altura a milhares o número de portugueses que tudo enfrentam para não sufocarem entre os seus. Acresce-lhes, nessas alturas, adversidades inesperadas e humilhações que mansamente têm de suportar, só robustecidos na convicção de que a casa de origem não é mais generosa. Mas, uma vez achado o horizonte promissor, não esquecem nunca de nos enriquecer com as remessas que, ainda ali, não representam o excesso mas, a maior parte das vezes, a privação, ao menos nos primeiros anos.

3. Não é agora o momento, como já disse, para a análise das causas mais profundas que levam o português a sofrer a emigração. De qualquer modo sempre se poderá dizer que, dos inúmeros autores que o intentaram, com maior ou menor rigor, não há afastamentos sensíveis da conclusão de que «...as causas da emigração não devem ser procuradas num “sector em crise” ou numa “região desfavorecida” ...mas nas estruturas da sociedade

portuguesa, em todos os sectores económicos e na política económica seguida», como o afirmam Carlos Almeida, António Barreto, Lima Ruèger e André Petitat em «L'Émigration Portugaise».

O que, noutra perspectiva, significa, e sublinhamo-lo mais uma vez, que o Estado quase sempre incumpriu o dever de, corrigindo a nação no que a impedia de conquistar progresso harmonioso e saudável, sarar o que por essa via lhe gafa a História.

É importante reter este aspecto, pois a ele se voltará adiante, nas referências que faremos às responsabilidades de todos nós nos tempos presentes.

4. A emigração dos últimos trinta anos, sem se apresentar atenuada no que sempre representa de compulsão, surge-nos com novos aspectos: em primeiro lugar, perdeu muito do seu quadro de tragédia individual que a tornava mais lamentável. O acelerado progresso e desenvolvimento dos países favorece a adaptação do emigrado, poupa-lhe aprendizagens mais demoradas, abre-lhe com maior generosidade o futuro.

Os esquemas sociais, em muitos países de espectros e resultados muito mais amplos que os nossos, não lhes estão vedados, franqueando-se-lhes os benefícios.

Os acordos de emigração procuram garantir vantagens que a autoridade dos Estados chancela, neles se prevenindo os legítimos direitos e interesses dos que emigram.

As distâncias estão consideravelmente mais curtas e não há ponto do Globo que não esteja a horas, apenas, do torrão natal. As comunicações são instantâneas e a mensagem auditiva ou visual dos seus e do País tem presença quotidiana gratificante.

Em segundo lugar, a emigração não é, agora, apenas resultante das carências do País que, entretanto, nos últimos vinte anos, também logrou índices de desenvolvimento susceptíveis de injustificar uma parte relevante da emigração. Tanto assim que, nas últimas décadas, é de 1965 a 1973, período do nosso mais acelerado desenvolvimento, que se vêm a verificar as mais elevadas taxas de emigração, traduzidas na média anual de 130 mil emigrantes.

A razão do facto está em que, a nosso ver, às circunstâncias próprias que se mantêm, embora mitigadas, se vieram a juntar causas exteriores ao País situadas ao nível salarial. Realmente, Portugal e outros países que tradicionalmente alimentam os movimentos migratórios, se podia garantir já uma

absorção de mão-de-obra realmente significativa, ainda estava longe de proporcionar os salários e as vantagens dos países desenvolvidos. Esta realidade aliciou a deslocação de milhões de trabalhadores que acorreriam a determinados centros empregadores, mesmo os trabalhadores que, na origem, não apresentavam situações reprováveis; e ainda os que provinham de sistemas sócio-económicos inspirados por princípios de filosofia social opostos (basta dizer que, na Alemanha Federal, trabalham actualmente 110 mil portugueses e 375 mil jugoslavos).

Esta é a realidade dos nossos dias, consequência das profundas e espectaculares transformações económico-tecnológicas da modernidade, as quais, se trouxeram também prosperidades médias, como é o caso português, possibilitaram, a alguns poucos países, um enriquecimento tal que lhes permite oferecer emprego em condições inigualáveis.

Essa disputa de mão-de-obra resolve-se ainda, por outro lado, em desfavor de países como Portugal, num mundo cada vez mais comunicante. Também aqui fazem as suas presenças as concepções planetárias do actual cidadão comum, para quem não há hoje povos desconhecidos ou distâncias impeditivas.

Nem as crises conhecidas nos países mais desenvolvidos são travão suficiente à procura de melhores condições de trabalho que, não obstante, se mantêm a níveis que superam as que se podem oferecer nos Estados de desenvolvimento simplesmente razoável.

Em resumo se poderá, pois, dizer que, na actualidade, a emigração já não é uma consequência só imputável às condições próprias e intrínsecas dos povos que tradicionalmente calcorream o Mundo em busca de futuro; mesmo que transformações significativas de estrutura tenham neles ocorrido, estejam em curso ou sejam previsíveis no futuro imediato, não se vê que atinjam expressão bastante para impedir que as leis do mercado internacional do trabalho — que é do que se trata agora — continuem a canalizar para determinados países os trabalhadores dos países economicamente mais débeis — e preferencialmente os mais qualificados.

Isto significa, por outro lado ainda, que não se vêem, de momento, meios eficazes de convencer, mesmo a mão-de-obra ocupada e desfrutando de situações apreciáveis em Portugal, a renunciar à possibilidade de garantir futuros mais apetecíveis.

5. É curial perguntar-se se o Estado, enquanto tal, deve *fomentar* a emigração.

Pelo que *atrás* já deixámos dito, o Estado principiou, a seguir às Descobertas, por colonizar vastos territórios o que, naturalmente, significou uma emigração forçada. A seguir, por dois séculos e com excepção de alguns períodos, *permitted* que a emigração se concretizasse, como que *ignorando o problema* do qual, ao fim e ao resto, era grande beneficiário, na medida em que via simultaneamente resolvidas graves e permanentes dificuldades financeiras e sociais: Finalmente e nos nossos dias, quer pelas mesmas razões quer ainda pela incapacidade de competir, dadas as circunstâncias referidas, com os países mais desenvolvidos que lhe disputam a mão-de-obra aqui utilizada, o Estado português, se não tem fomentado activamente a emigração, também não tem podido opor-se-lhe.

Tem-lhe restado apenas o dever — e tem-no cumprido satisfatoriamente — de *evitar que a emigração recente se pratique na mesma moldura de tragédia* de outros tempos em que os nossos concidadãos, sobre rejeitados pela comunidade própria tinham, ainda, de enfrentar, sem qualquer protecção, as maiores e mais dolorosas dificuldades.

Mas ao Estado português coloca-se, actualmente, uma grave situação que é a existência de mais de 600 mil desempregados dos quais 300 mil são jovens candidatos ao seu primeiro emprego.

Não seria realismo partir-se do princípio de que nos encaminhamos para a solução, intramuros, deste problema. Não se vêem perspectivas, nem a médio prazo, de se alcançar uma taxa de desenvolvimento suficientemente propiciatória da criação de novos postos de trabalho que sequer absorva os que todos os anos se apresentam pela primeira vez em busca de trabalho. Não é de admitir, seriamente, que novas empresas surjam em abundância ou as actuais retomem, de um momento para o outro, o perdido ritmo de expansão — e nem mesmo o desemprego oculto (isto é, os postos de trabalho desnecessários a que se forçam as empresas de que o Estado é titular e os próprios serviços públicos) consegue disfarçar as penosas realidades do presente.

Sendo assim, não se vê, nesta conjuntura, outra forma imediata de acudir ao problema do nosso desemprego senão procurar acordos de emigração, reduzindo-o a níveis que a capacidade do Estado possa apoiar financeiramente.

É infelizmente na emigração que, creio, encontraremos solução para o elevado e alarmante número de desempregados; não seríamos leais nem sérios se lhes recomendássemos que aguardassem soluções que antecipadamente sabemos, dada a conjuntura, não se concretizarem tão cedo.

Por muito que nos constanja, somos forçados a admitir que ao Estado não resta alternativa diferente, nos próximos anos, da de tentar colocar, no estrangeiro, grandes contingentes de mão-de-obra portuguesa. Aliás foram mais de 100 000 os candidatos a emigrar em 1979, não tendo a esmagadora maioria possibilidade prática de o fazer. Esta solução não deve, evidentemente, isentar os responsáveis de procurar acelerar o desenvolvimento económico de forma a aproximar o momento em que a emigração seja dispensável e, logo a seguir, que seja mesmo possível o regresso à velha casa lusitana de todos os que nela desejem viver.

Trata-se de uma solução conjuntural e, por isso mesmo, a termo. Retardá-la seria demagogia a pagar com custos futuros mais elevados, não só pelo excessivo peso do desemprego crescente nas finanças públicas o que enfraquece, redobradamente, a capacidade do Estado de fomentar o desenvolvimento (aumentando incessantemente, por isso, o número de desempregados) — como ainda pela inevitável degradação progressiva das condições de vida e de trabalho.

6. São cerca de 3 milhões os portugueses que, neste momento, vivem a trabalhar além-fronteiras.

Na Europa, cerca de 1 milhão e 100 mil; na América do Sul pouco mais de 1 milhão; na África do Sul 500 mil e na América do Norte e Canadá 326 mil.

As comunidades portuguesas fora da Europa apresentam-se com características que marcadamente as diferenciam.

De um modo geral o emigrante transoceânico radica-se em termos definitivos na terra que o acolhe e ali cria as suas actividades, implanta a família, integrando-se na sociedade. Raramente regressa a Portugal e quando o faz é ao fim da vida, deixando atrás de si um longo caminho percorrido sem grandes sobressaltos. Constitui as suas empresas, movimenta os seus negócios, sejam de grande porte ou modestas actividades, numa entrega completa ao país onde passou a viver.

Não tem dificuldades materiais pois logra, melhor ou pior, o resultado pretendido com a expatriação. Sente no entanto, por estar longe, uma neces-

sidade mais viva de acompanhamento espiritual e cultural da Pátria; por isso mesmo se agremia mais facilmente, preservando a língua, os hábitos e as tradições da região onde nasceu; acompanha com atenção a vida do País, vibra ou sofre com os acontecimentos da Mãe-Pátria.

O emigrante na Europa não perde de vista o regresso. Está em Paris ou em Hamburgo mas o pensamento permanece enraizado no Minho ou na Beira, o dia-a-dia da sua vila ou aldeia é-lhe familiar, não se desinteressa dos pormenores, vivendo-os.

Esta certeza de que tudo é transitório, de que a terra está a pouca distância, de que o telefone lhe permite intervir directamente nos assuntos que deixou em Portugal, nunca o desenraíza. As festas ou férias vem gozá-las à terra, onde também cuida da fazenda. O que ganha não investe — envia de imediato para a terra. Nem se integra na sociedade local porque verdadeiramente permanece ligado ao seu País. A sua ausência tem limite um dia e, quando ele chega, aí o temos de novo, retomando o viver habitual como se nada se tivesse passado, salvo um ou outro estrangeirismo na linguagem e no vestir.

Esta permanente ligação à terra não o força à criação das associações e clubes tão característicos da emigração com outras localizações.

Seja porém onde se encontrem, o Estado português vem, desde há anos, a dedicar-lhe crescente atenção.

7. Assim, convirá abordar, seguidamente, os aspectos institucionais que são a moldura de resposta a tais preocupações.

Fazendo breve incursão num passado recente que nos deixou a sua marca — é daí não ter a referência mero interesse histórico... — aludirei à criação no Ministério do Interior da Junta da Emigração, através do Decreto-Lei n.º 36 558 de 28 de Outubro de 1947, com funções de aparência burocrática (o conceder vistos de saída, cuja face escondida era a própria discricionária denegação do visto, passaporte para melhor vida além-fronteiras...) e poderes de fiscalização.

Na transição da emigração transoceânica para a europeia o rigorismo fiscalizador da Junta será ocasião e causa da proliferação de redes de engajadores e passadores clandestinos e da emigração «a salto», em condições dramáticas que os meios de comunicação social da imprensa à rádio e até o cinema ou a novela não tardariam a denunciar.



Até que os ouvidos surdos de um regime ditatorial sempre pouco sensíveis a tais sonoridades houveram por bem abrir-se.

E a Resolução do Conselho de Ministros de 14 de Julho de 1965 sobre emigração vem reconhecer a necessidade de:

- enquadramento da política de emigração no conjunto da política nacional de emprego;
- revisão dos condicionalismos legais e administrativos em vigor;
- regularização da situação dos emigrantes clandestinos.

E assim pragmaticamente se originam o Serviço Nacional de Emprego e, mais tarde, o Secretariado Nacional da Emigração, instituído pelo Decreto-Lei n.º 402/70, de 22 de Agosto, na dependência da Presidência do Conselho.

Que o acento tónico era colocado na articulação da política migratória com a política de emprego prova-o a delegação de competências do Presidente do Conselho no Ministro das Corporações.

O ano de 1974 será também para o sector da emigração um ano, se não de ruptura, ao menos de modificações estruturais de vulto.

O Decreto-Lei n.º 235/74, de 3 de Junho, cria, integrada no Ministério do Trabalho, a Secretaria de Estado da Emigração.

A transferência para a nova Secretaria de Estado de todos os órgãos e serviços do Secretariado Nacional da Emigração opera-se no mês seguinte por força do Decreto-Lei n.º 303/74.

De *per si* uma tal inserção institucional indica que o enfoque continua a ser o da emigração como factor integrante da problemática do trabalho e emprego, dando-se o relevo devido à defesa «no plano internacional da dignidade laboral, social e cultural do trabalhador português».

Já não é rigorosamente essa a óptica do Decreto-Lei n.º 367/75, de 16 de Julho, ao reconhecer que as complexas componentes de uma política emigratória extravasam a perspectiva puramente laboral, dando à SEE um outro enquadramento orgânico.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, vocacionado para o tratamento interdepartamental das questões, interlocutor por excelência do País no estrangeiro, dotado de uma vasta rede de serviços a nível internacional e oferecendo as facilidades inerentes ao Estatuto Diplomático, foi escolhido para um novo e mais adequado posicionamento.

Só este, de resto, se alterou, continuando os serviços a agruparem-se numa direcção-geral que apoia os emigrantes e seus familiares dentro das nossas fronteiras e num Instituto de Emigração virado para a acção exterior.

A DGE incumbe, nomeadamente, estabelecer acordos de emigração, recolher e analisar ofertas de emprego e zelar pela observância das disposições legais, regulamentares ou convencionais, sobre a matéria.

A acção externa foi cometida ao Instituto de Emigração que, tendo autonomia administrativa e financeira fora dos esquemas clássicos de uma Direcção-Geral sujeita ao processamento normal da Fazenda Pública, estará juridicamente melhor apetrechada para a actuação pronta, diversificada e dinâmica que postulam as necessidades dos nossos concidadãos nas latitudes e situações mais dissemelhantes.

Contudo, apertados limites orçamentais, que desde sempre e ainda lhe vêm sendo traçados, muito reduzem o sentido e alcance daquela autonomia.

Para além de subsídios a favor de iniciativas de associações de emigrantes que são, devido ao seu montante forçadamente diminutos, mais um gesto de boa vontade do que uma ajuda determinada, o Instituto desenvolve um esforço de difusão informativa através de meios próprios (boletins, revista — que aliás pelo seu reduzido impacto e alto custo se decidiu suspender e substituir) ou de contratos com empresas como a RTP, RDP e a ANOP, executando ainda um programa de apoio sócio-cultural a associações que se traduz em oferta de pequenas bibliotecas, discotecas, equipamento desportivo, trajes regionais, e distribuição de filmes, participação em deslocação de «embaixadas artísticas» — companhias teatrais, músicos, etc.

Se se atentar nas verbas de que dispôs para o desenvolvimento de todas essas actividades — cerca de 30 000 contos (excluídas as destinadas a ensino na Europa que são inscritas no orçamento do Ministério da Educação e Ciência) julgo legítimo concluir que muito mais não poderia ter feito.

O panorama institucional que sumariamente descrevi afigura-se-me, devo acrescentar, pouco funcional, pois não haverá em boa verdade problemas específicos de emigração fora e dentro do País como esta estrutura dualista parece pressupor, dificultando, para mais, uma actuação concertada na perspectiva global da «chaîne migratoire» ou ciclo migratório se me permitem a adaptação livre do francês.

De ida certa, ao regresso que eventualmente fechará o ciclo num «fim feliz» há todo um encadeamento de acções concretas por forma a tornar pesada e inoperante a compartimentação, que só o grande número de funcio-

nários ou serviços poderá justificar. Não é o caso, pois a SEECP não atinge no conjunto as 3 centenas de funcionários, número inferior ao de muitas direcções-gerais.

Não obstante foi este esquema a partir de 1978 ainda empolado pela publicação de diplomas legais que, por falta de regulamentação, se limitam para já como que a pairar na linha do horizonte jurídico.

Refiro-me às Leis n.ºs 23/78, de 16 de Maio, e 73/79, de 9 de Novembro, que criaram, respectivamente, o Fundo de Apoio às Comunidades e o Instituto de Apoio ao Emigrante.

Propõe-se o Fundo financiar projectos de intervenção sócio-cultural junto das nossas comunidades, através de subsídios para a aquisição de imóveis destinados a associações e viabilizar iniciativas em matéria de comunicação social, instalação de equipamentos de ensino e concessão de bolsas de estudo.

Por uma questão até de economia legislativa pareceria que o mero alargamento do leque de atribuições do Instituto de Emigração seria bastante para a prossecução dos objectivos que assim de forma tão supérflua quanto utópica enuncia a Lei n.º 23/78.

Utópica, creio, num país que jamais deu ao Instituto de Emigração verbas que pragmaticamente permitissem atingir metas bem menos ambiciosas.

O recém-criado Instituto de Apoio ao Emigrante centra a sua acção no território nacional, visando apoiar as famílias dos emigrantes através de serviços de acolhimento nas fronteiras, e de informação, representação e procuradoria. Vem pois sobrepor-se, em larga medida, ao campo de actuação da Direcção-Geral da Emigração.

Assim, e talvez por mera coincidência, há como que uma simetria de duplicações que, por igual, se estende aos dois sectores em que desde o início se divide a Secretaria de Estado da Emigração.

Aliás, a única inovação de relevo deste último Instituto é a prestação de serviços de representação e procuradoria em favor dos emigrantes o que, sendo de duvidosa praticabilidade (desde logo pelos seus custos), não oferecerá do ponto de vista da técnica legislativa dificuldades de inserção na orgânica da DGE e menos ainda na de um Instituto que viesse a abranger, unificando-os, o Instituto de Emigração e a DGE, assegurando aos Serviços que a compõem o benefício da autonomia administrativa e financeira.

Seja-me, conseqüentemente, permitido concluir que é, entre nós, tão fácil legislar quão difícil é pagar as facturas da actividade legiferante. Talvez por isso a extrema generosidade dos textos jurídicos em matéria de emigração não teve ainda contrapartida no OGE...

E daí que nenhum Governo tenha ousado regulamentar as leis em causa, deixando ao actual a «pesada herança» de alta inflação jurídica e escassos meios financeiros.

Não será contudo problema insolúvel.

Iremos, a curto prazo, lançar a obra de reestruturar serviços, reordenar textos legais, coordenar acções, em articulação com outros departamentos, a fim de dar progressivo e leal cumprimento, através de uma correcta gestão de palavras, de verbas e de esforços às boas intenções do nosso pró-digo legislador.

Julgo, a este título, paradigmático o despacho conjunto das Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas, Trabalho e Emprego, de 20 de Fevereiro, que assegura a partir de 1 de Abril de 1980 um serviço de consultadoria jurídica aos emigrantes e suas famílias através da rede regional de serviços do Ministério do Trabalho que cobre todo o continente português — a nível distrital, via delegações da SET-DGRCT e em áreas mais restritas, via subdelegações da SET e serviços de emprego com o que se dará, de imediato, o primeiro passo no sentido de corrigir o absurdo vício da centralização que sedeava em Lisboa e numa pequena delegação no Porto os serviços da DGE, assim como se começa de algum modo já a concretizar a ideia mestra da Lei n.º 73/79, ao aludir ao instituto da procuradoria.

O que foi conseguido, apraz-me afirmá-lo, de forma expedita, com economia de meios jurídicos e materiais, por um mero despacho de 3 secretários de Estado e sem qualquer sensível aumento de custos para o Estado, antes com melhor aproveitamento de uma rede de serviços preexistentes.

Aliás, a iniciativa partiu dos deputados da AD pelos círculos da emigração e foi acolhida tanto pela SEECF como pelo MT que nela se empenhou com entusiasmo e dinamismo que creio de justiça realçar.

Aproveito ainda para dar conta de alguns outros trabalhos em curso na SEECF ou em departamentos com os quais colaboramos estreitamente.

É o caso da revisão de diplomas legais, como a Lei da Nacionalidade e a Lei Eleitoral, cujos projectos serão brevemente presentes à Assembleia da República.

Tem sido preocupação fundamental da SEECP a defesa do reforço dos laços que unem os emigrantes à sua Pátria, quer pelo vínculo da nacionalidade, quer pela participação acrescida nos mais importantes aspectos da vida política nacional através do instrumento eminentemente democrático que é o voto.

Ainda no que respeita à Lei da Nacionalidade cumpre salientar a insensatez que constitui em apoio de emigração a defesa do sistema do «jus solis» que fatalmente leva ao empobrecimento humano pelo retirar, como se de um bem escasso se tratasse, a nacionalidade portuguesa aos descendentes dos nossos emigrantes nascidos no estrangeiro.

Atente-se no exemplo da Irlanda, que adopta o «jus sanguinis» reconhecendo como irlandeses «de jure» não só os filhos como os netos dos seus filhos ausentes.

Estão já também ultimados os estudos relativos à instituição de um Conselho das Comunidades Portuguesas, cujo escopo é a salvaguarda dos valores culturais ínsitos nas comunidades lusíadas espalhadas pelo Mundo e o estreitamento dos laços que para além das distâncias físicas e da quase total ausência de medidas políticas concretas se mantêm perenes, como que indestrutíveis, alimentados pela saudade da Pátria longínqua e pelo orgulho de ser português.

Eis outro aspecto em que há muito deveríamos ter olhado o exemplo de países de emigração, como a Itália ou a Espanha, e até de países de imigração como a França, que, em razão de um passado de potencia colonial, também conta com nacionais radicados nos 5 continentes.

É, em projecto, este Conselho, um órgão consultivo permanente junto da SEECP, constituído por entidades públicas ligadas aos problemas migratórios, por peritos e, naturalmente, por representantes das associações existentes nas Comunidades portuguesas mais significativas.

8. Julgo, Senhores Oficiais e meus Senhores, ter dito o essencial sobre o tema, o que fiz em síntese e apenas sob o ângulo da Secretaria de Estado de que sou, neste momento, a primeira responsável.

Tenha perfeita consciência do muito que voluntariamente omiti, não só para que não faltasse tempo aos que de seguida terão a amabilidade de me

interpelar, como ainda porque, como disse ao princípio, mesmo que para tanto estivesse habilitada, e não é o caso, a matéria é vasta em demasia para se conter nesta meia dúzia de palavras.

Espero, já o disse, que este encontro me resulte fecundo e possa levar daqui críticas e sugestões que, em última análise, poderão certamente melhorar os serviços da SEECP em benefício dos nossos compatriotas, que vivem no estrangeiro, e que amplamente o merecem.

Resta-me agradecer a V. Exas. a generosa simpatia com que me acolheram.

*Maria Manuela Aguiar*  
Secretária de Estado da Emigração  
e Comunidades Portuguesas

---

## O REFERENDO NAS CONSTITUIÇÕES PORTUGUESAS

---





---

## O REFERENDO NAS CONSTITUIÇÕES PORTUGUESAS

---

O referendo vem sendo no nosso país tema de interessado tratamento e discussão. Panaceia que resolveria todos os supostos males da sociedade portuguesa, segundo alguns, e, segundo outros, instrumento de uso proibido, a proibir ou pelo menos a controlar.

Quase pode afirmar-se que, a este respeito, as pessoas bem pensantes e até já o vulgar cidadão se dividem em dois campos antagónicos: pró e contra referendo.

Vamos também entrar na discussão. Não para nos situarmos em qualquer dos campos extremos, o que pressuporia certezas absolutas, as quais, como todas as certezas, seriam limitadoras do estudo, da reflexão e aprofundamento de um tema que é difícil, se bem que aliciante; que é político e por isso gestor de paixão; que é jurídico e por isso interessará que seja visto à luz do direito positivo (vigente ou não vigente), constituído ou a constituir.

Elegemos hoje e aqui a descrição breve da consagração ou indiferença que às constituições portuguesas tem merecido a instituição do referendo. Um bosquejo histórico-constitucional sempre ajudará, ao menos, a precisar a ideia de se haver mantido ou rompido com a tradição jurídica portuguesa, quando se tome posição, *de jure constituendo*, sobre aquela instituição, como meio de consulta popular para revisão da constituição ou para qualquer outro fim nela definido ou a definir.

A Constituição de 1822, a primeira das constituições portuguesas, não foi *referendada*, nem nela se contém qualquer preceito que ao referendo se refira, para quaisquer fins, nomeadamente os da aprovação das alternativas futuras.

Decretadas pelas Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes, nem sequer foi *sancionada* pelo Rei, que apenas a jurou, tendo sido assinada por todos os deputados, com a data de 23 de Setembro de 1822.

Tal como na Constituição espanhola de Cádiz, que constituiu a sua principal fonte, consagra-se nela a doutrina da Revolução Francesa sobre

a soberania individual e inalienável da Nação. Mas, como decorre do artigo 26.º, só através dos representantes legalmente eleitos a soberania se exercia.

A possibilidade e os termos da sua revisão acham-se estabelecidos no artigo 28.º, fixando-se um prazo de inalterabilidade de quatro anos. Para além deste período, qualquer proposta de alteração deveria sujeitar-se a três leituras e à aprovação de duas terças partes dos deputados presentes na Câmara e, uma vez esta obtida, seria a mesma proposta discutida e votada na legislatura seguinte, para a qual os deputados seriam mantidos com poderes constituintes.

A Constituição de 1822 não chegaria, porém, a sofrer qualquer alteração durante a sua vigência, aliás curta, pois os seus adversários, promovendo em Maio de 1823, sob a chefia de D. Miguel, a revolta conhecida por *Vilafrancada*, conseguem a sua revogação e a restauração do poder absoluto. Uma segunda vigência da Constituição de 1822 viria a ter lugar a partir do Decreto de 10 de Setembro de 1836 e até à entrada em vigor da Constituição de 1838, mas com violações constantes por parte da ditadura setembrista que tomara conta do poder.

A Carta Constitucional de 1826, outorgada por D. Pedro, entrou em vigor com o seu juramento pelas três ordens do Estado, sendo despiciendo salientar a ausência de qualquer acto *referendário* de aprovação popular, dado que constituiu uma liberalidade do monarca absoluto.

Não é conhecido, de resto, no direito constitucional comparado, qualquer caso de referendo de cartas outorgadas por monarcas.

Nos preceitos da Carta Constitucional não se encontra prevista a instituição do referendo para qualquer fim nem nenhum teve lugar durante a sua longa vigência<sup>(1)</sup>.

Os mecanismos da sua revisão acham-se regulados nos artigos 140.º a 143.º, devendo a iniciativa de alterações partir de um terço, pelo menos, dos deputados, e, uma vez verificada nas duas Câmaras a necessidade da reforma de qualquer artigo, seria publicada uma lei atribuindo poderes constituintes às Cortes na legislatura imediata.

Os deputados eleitos para as novas Cortes com poderes constituintes eram portadores do mandato de revisão, a que deveriam proceder logo no início do exercício das suas funções.

---

(1) A Carta Constitucional contém três períodos de vigência: o primeiro, de 1826 a 1828; o segundo, de 1834 a 1836 e o último, de 1824 a 5 de Outubro de 1910.

A Carta Constitucional sofreu alterações através dos Actos Adicionais de 1852, 1885 e 1895-1896, mas só o de 1885 respeitou as regras de revisão estabelecidas, tendo sido os restantes aprovados por decretos ditatoriais.

O texto da Carta teve como fonte principal a Constituição do Brasil de 1824 e, através deste, a Carta francesa de 1814, sendo igualmente influenciada por Benjamin Constant, de cujo *Esquisse de Constitution* foram recolhidas não só muitas das suas ideias fundamentais, como traduzidas, literalmente, expressões inteiras. O exame destas fontes revela-nos que, também nelas, há uma união completa no que respeita à instituição do referendo.

A Constituição de 1838 é votada pelas Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes e aceite pela rainha D. Maria II, que a jurou em 4 de Abril daquele ano.

Tal como a Constituição de 1822 e a Carta Constitucional de 1826, é inteiramente omissa em matéria de referendo.

As alterações no seu texto, por sua vez, só poderiam ter lugar nas Cortes seguintes àquelas em que uma proposta nesse sentido fosse aprovada por ambas as Câmaras e sancionada pelo Rei — artigo 139.º, mas nenhuma revisão se operou durante a sua vigência, que determinaria em 10 de Fevereiro de 1842, com a restauração da Carta Constitucional, por Couto Cabral, que viria a vigorar até à implantação da República em 5 de Outubro de 1910.

A Constituição de 1911, surgida na sequência da queda da monarquia, uma vez aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte, que a elaborou, foi decretada e promulgada pela respectiva Mesa e assinada pelos membros desta.

Ao longo das suas disposições, uma só delas se refere ao regulamento, cujo exercício se considerou uma das seis bases em que deveriam assentar a organização e atribuições dos corpos administrativos — artigo 66.º, n.º 4.

O âmbito do referendo é, assim, apenas circunscrito às questões respeitantes ao poder local, dependendo o seu exercício dos termos a determinar por lei ordinária.

Quanto aos mecanismos de revisão constitucional, não há qualquer referência quanto à possibilidade de a mesma poder ser feita por referendo ou quanto à necessidade de ao mesmo dever recorrer-se para aprovação de qualquer lei de revisão.

A Constituição de 1933 é a resultante de um projecto governamental, *plebiscitado* em 19 de Março daquele ano.

O plebiscito fora determinado pelo Decreto ditatorial de 21 de Fevereiro de 1933, no qual se estabelecia que o voto era obrigatório, sendo exercido pela entrega de um boletim que continha a seguinte pergunta: «*Aprova a Constituição Política da República Portuguesa?*».

Os eleitores que estivessem de acordo com aquele projecto, deveriam entregar o boletim sem qualquer resposta; os que o rejeitassem teriam de escrever a palavra *Não*. As abstenções, apesar de o Decreto considerar o voto obrigatório, contavam como votos de aprovação.

Com este sistema sumariamente descrito, os resultados não são para estranhar: foram contabilizados 1 292 864 votos a favor, 6190 votos contra e 666 votos nulos, o que pode ver-se na acta da assembleia geral de apuramento de resultados publicada no *Diário do Governo* de 11 de Abril de 1933, data que marca o início da vigência da nova Constituição.

Curiosamente, apesar de o Projecto da Constituição haver sido plebiscitado, a verdade é que nele se continha uma disposição que atribuía à primeira Assembleia Nacional poderes constituintes, ou seja, poderes de revisão daquilo que, importante, fora aprovado pelo cidadãos eleitores. E, de facto, datando de 11 de Janeiro de 1935 a sessão inaugural da primeira Assembleia Nacional, logo no dia 22 daquele mês surgiu a primeira proposta de revisão (2).

Ao longo da sua vigência, foram feitas várias revisões da Constituição de 1933, mas nenhuma delas teve lugar por meio de referendo ou plebiscito. O princípio e método adoptado para a aprovação do projecto, não mais foi adoptado (3).

Numa das suas disposições se prevê, todavia, a possibilidade de serem *referendadas* as deliberações dos corpos administrativos. É o artigo 126.º,

---

(2) Cfr. *Diário das Sessões*, n.º 8, de 23 de Janeiro de 1935.

(3) Por curiosidade e para que possam ser feitas comparações com o pensamento actual de algumas pessoas citadas, aqui fica a referência de que, quando em 1970 (16 de Dezembro), dois membros do actual Governo (Sá Carneiro e Pinto Balsemão), dois membros do Governo Regional dos Açores, Mota Amaral e Correia da Cunha), entre outros deputados, como Miller Guerra, Pinto Machado, Magalhães Mota, etc., apresentaram na Assembleia Nacional o seu projecto de revisão da Constituição, nele não incluíram qualquer proposta de alargamento do âmbito do referendo que, nos termos do citado artigo 126.º, se circunscreve às deliberações dos corpos administrativos.

que diz expressamente: «Leis especiais regularão a organização, funcionamento e competência dos corpos administrativos, ficando a vida administrativa das autarquias locais sujeitas à inspecção de agentes do Governo, e podendo as deliberações daqueles ser submetidas a referendo».

A Assembleia da República de 1976, elaborada e aprovada pela Assembleia Constituinte eleita em 25 de Abril de 1975 e promulgada pelo Presidente da República em 26 de Abril de 1976, não contém qualquer menção expressa ao referendo — quer admitindo-o, quer proibindo-o.

A polémica gerada à volta da questão de saber se, perante a omissão referida é ou não constitucionalmente admissível o que expressamente não é proibido pela Constituição e, conseqüentemente, se o referendo pode ou não ser institucionalizado (com âmbito e fins diversos) por via de lei ordinária, tem feito e estará para fazer correr muita tinta.

Desviamo-nos hoje e aqui dessa polémica para nos fixarmos, somente, sobre qual foi o querer dos constituintes a este respeito.

O trabalho destes incidiu, naturalmente, sobre os projectos de Constituição apresentados pelos diversos grupos parlamentares. De filosofia e ideologia diversas, como seria de esperar. Mas, quanto à matéria do referendo, com posições pouco diferenciadas.

Assim, os projectos da União Democrática Popular (UDP), do Movimento Democrático Português (MDP/CDE), do Partido Comunista Português (PCP), do Partido Socialista (PS) e do Partido Popular Democrático (PPD), não continham qualquer menção expressa ao referendo.

A excepção à regra de todos aqueles partidos foi aberta pelo Partido do Centro Democrático Social (CDS) que se lhe refere em algumas das suas disposições (4)-(5).

---

(\*) Os projectos de Constituição dos partidos em representação na Assembleia Constituinte acham-se publicados no *Suplemento n.º 16.º do Diário da Assembleia Constituinte*, de 24 de Julho de 1975. O projecto do Partido do Centro Democrático Social (CDS), a págs. 358-(1) e segs.; o do Movimento Democrático Português (MDP/CDE), a págs. 358-(22) e segs.; o do Partido Comunista Português (PCP), a págs. 358-(35) e segs.; o do Partido Socialista (PS), a págs. 358-(55) e segs.; o do Partido Popular Democrático (PPD), a págs. 358-(69) e segs.; e o da União Democrática Popular (UDP), a págs. 358-(89) e segs.

(†) Curiosamente, embora nada se diga quanto ao referendo no projecto do Partido Socialista, como se diz no texto, contém-se nele a consagração de uma instituição que é, como o referendo, oriunda e característica das chamadas *democracias directas*, ou seja, a *iniciativa popular*, prevendo-se que «sempre que 50 000 eleitores subscreverem um projecto de lei e o entreguem à Assembleia Legislativa Popular, esta terá de sobre ele pronunciar-se, discutindo-o e votando-o dentro das sessenta dias posteriores à sua entrega».

Assim, no artigo 12.º, que respeita aos direitos e liberdades do cidadão português, faz-se incluir entre estes «o direito de voto, directo, universal e secreto, quer em eleição de órgãos representativos, quer em referendo».

Por sua vez, no artigo 93.º prevê-se o chamado *referendo popular*: «A Assembleia Legislativa pode, por maioria de dois terços do número total de Deputados, resolver submeter a referendo popular, de âmbito nacional ou regional, qualquer lei já aprovada, salvo em matéria de impostos».

O silêncio de todos os partidos sobre a instituição do referendo, com a excepção referida do Centro Democrático Social (CDS), parece não consentir outra interpretação que não seja a de que uma tal instituição não lhes merece consagração constitucional.

Parece-nos isso por demais evidente no caso particular do Partido Popular Democrático. De facto, este Partido teve ocasião de apreciar o trabalho do seu então militante e constitucionalista de nomeada, Jorge Miranda, «Um projecto de Constituição»<sup>(\*)</sup> e, contendo-se nele dez artigos onde o referendo é previsto e regulado, nenhuma dessa matéria veio a ser incluída no projecto da Constituição apresentado pelo grupo parlamentar do PPD na Assembleia Constituinte.

A polémica sobre o referendo não fica fechada, como se tem visto, com a sua não consagração constitucional. Talvez tenha começado mesmo aí.

*M. Vilhena de Carvalho*

Jurista

---

(\*) Edição do Autor, Braga, 1975.

---

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA FILOSOFIA  
DE DEFESA MILITAR PORTUGUESA

---





---

## CONTRIBUIÇÃO PARA UMA FILOSOFIA DE DEFESA MILITAR PORTUGUESA

---

Mesmo numa sociedade legitimamente estabilizada, o indispensável inter-relacionamento de factores políticos, geoestratégicos, sociais, tecnológicos e económicos torna de tal modo complexa a questão da Defesa Militar, que nem as mais avançadas técnicas aplicadas em modelos computorizados têm sido capazes de dar respostas adequadas. Ultimamente o problema complicou-se ainda mais com as incertezas do futuro energético. Num país como o nosso, onde ainda por cima existem absorventes preocupações económicas, onde persistem alguns sintomas do desgaste psicológico que classicamente decorre das guerras como a que travámos em África, e onde o caminho a percorrer até se chegar ao tipo de relacionamento que deve existir numa sociedade democrática ocidental entre os chamados Poder Político e Poder Militar vai ser trilhado num ambiente não totalmente liberto de sensibilidades, as dificuldades para abordar um tema como o da Defesa Militar resultam acrescidas. No entanto, parece que começa a ser tempo de os militares darem uma ideia do que pensam sobre o que poderá ser a defesa militar do país.

Defesa Nacional e, conseqüentemente, Defesa Militar, pressupõem clara motivação da população dum país para se defender. Sem tal ingrediente, a Defesa corre o risco de se desmoronar rapidamente em circunstâncias de crise grave. Por isso mesmo, a mera existência de Forças Armadas deve significar efectiva vontade duma sociedade para se defender. Essa mera existência, e o seu significado, têm exactamente por isso o seu peso nas relações internacionais, como componentes da Força Total dum país.

As dificuldades para vencer o cepticismo e a indiferença, e para despertar numa sociedade a vontade de se defender, começam logo na repisada questão da ameaça. O caso é que a sociedade civil terá, em princípio, natural propensão para acreditar menos em ameaças do que a sociedade militar. Esta, por razões da sua própria preparação profissional, terá maior pendor para as fazer lembrar, o que por vezes é tomado como visando principalmente fazer pender para o seu lado o fiel da velha balança

da manteiga e dos canhões. Desta circunstância decorrem naturalmente vivas polémicas que acabam por criar certa perplexidade em largos sectores da população. Na realidade, que poderá ou deverá pensar, por exemplo, o homem médio britânico, ao ver que o porta-aviões «Ark Royal» foi para a sucata, sem nunca ter precisado de entrar em combate? E, por outro lado, o que poderá pensar um norte-americano ou um seu aliado europeu da política iniciada pelos civis da Administração Nixon-Kissinger, a qual, favorecendo demasiado a manteiga para atender às sensibilidades internas, deixou cair o potencial nuclear e convencional do seu país a um nível tal que lhe acarretou a si e ao Ocidente a mais baixa credibilidade política externa e interna dos últimos tempos? E que pensar do drama do Líbano, em que a falta de Poder Militar adequado às vulnerabilidades internas e à importância estratégica da região propiciaram argumentos para a instalação de forças militares e de organizações afins estrangeiras no seu próprio território?

Mas, afinal, que deve entender-se por ameaça? Os especialistas na matéria dizem que deve ser considerada como o produto da Capacidade material possuída por um presumível antagonista para concretizar determinados tipos de acções hostis aos interesses dum país, pela Intenção que aquele terá de levar efectivamente a cabo tais acções. Ora, se é mais fácil deduzir do armamento dum antagonista os tipos de acções que a sua posse lhes torna viável realizar, já a questão da Intenção quanto ao seu emprego é de molde a admitir especulações variadíssimas. A amplitude destas especulações permite, por exemplo, que estrategistas ocidentais e chineses vejam no considerável armamento do Pacto de Varsóvia uma ameaça eminente para a Segurança da Europa Ocidental, e que pacifistas procurem anular o produto, e portanto a ameaça, atribuindo aos do Leste intenções pacíficas ou, no mínimo, exclusivamente defensivas. É aliás aqui que reside um dos maiores problemas dos técnicos das Informações Estratégicas, os quais, se alertarem oportunamente para uma determinada ameaça, correm o risco de serem tomados por loucos mas, se o não tiverem feito e a ameaça se concretizar mesmo, serão então impiedosamente classificados de incompetentes. Por estas e por outras razões, há quem considere preferível lembrar que um país é principalmente ameaçado pela «exposição» de vulnerabilidades ou pontos fracos que possam constituir tentações para a exploração por antagonistas dos Interesses Nacionais. Efectivamente, parece perfeitamente natural que um antagonista, que pretenda persuadir ou coagir

um seu concorrente por forma a fazê-lo enveredar por um caminho conveniente para os seus interesses, possa procurar exercer pressão actuando nos seus pontos fracos. Daí que a primeira preocupação duma Política de Segurança ou de Defesa Nacional deva incidir na correcta identificação e caracterização de vulnerabilidades exploráveis por outros, e na aplicação de medidas adequadas para as minimizar no mais curto prazo, tal como se faz com a saúde dum ser humano, cujas defesas físicas e morais deverão ser mantidas a níveis que evitem agressões de agentes nocivos, ou que reduzam os seus efeitos. Uma vulnerabilidade importante dum país poderá precisamente residir na falta de Poder Militar adequado à defesa dos seus Interesses num Mundo em que continua apesar de tudo a lançar-se mão de violência quando não bastam outros argumentos para atingir objectivos, e o emprego da força promete êxito seguro. É por isso que, mesmo países com tradicional prática de neutralidade, como a Suíça e a Suécia, não ousam prescindir de ter as Forças Armadas que julgam adequadas à sua Segurança.

Para abordar a questão das vulnerabilidades nacionais numa perspectiva de Defesa Militar, parece importante começar por salientar que Portugal tem a sua raiz na Península Ibérica, que se caracteriza por instabilidade crónica própria duma região que não terá ainda encontrado o seu definitivo equilíbrio geopolítico, e na qual a independência portuguesa já tem sido olhada como um dos obstáculos (o outro é Gibraltar) à exploração do seu potencial estratégico total em exclusivo proveito da população ibérica. Por outro lado, é sabido como o nosso país se viu desde longa data compelido a procurar numa política atlântica caracterizada por alianças com potências marítimas e pela descoberta e conquista de terras exteriores à Península o potencial estratégico suplementar que lhe permitisse evitar a natural propensão hegemónica do seu poderoso vizinho. É por isso que Portugal se assume efectivamente como um país arquipelágico, uma vez que é da integração dos potenciais estratégicos do Continente e dos Arquipélagos da Madeira e dos Açores que lhe advém a força necessária para realizar em condições aceitáveis as suas aspirações. Acontece ainda que, as posições detidas em qualquer das Regiões portuguesas têm uma tal importância estratégica, que só a coesão entre elas permitirá que não sejam absorvidas uma a uma pelas grandes potências e Blocos que delas julgam necessitar para a manutenção da sua própria Segurança (atente-se no

exemplo da utilização dos Açores de certo modo «forçada» pelos Aliados na 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial, na inaceitável preservação do mesmo Arquipélago fora da área IBERLANT por vontade da potência líder da NATO, no interesse manifestado por países árabes norte-africanos da ala radical e até por outros países africanos relativamente ao arquipélago da Madeira, e nos graus de independência que restariam a Portugal se fosse remetido exclusivamente à Península Ibérica).

Dos pontos referidos sobressai que a Nação Portuguesa poderá minimizar mais facilmente hipóteses de ameaças à sua segurança e independência, e dominar o seu próprio destino, se as populações das três parcelas que constituem o seu Território assumirem correcta e conscientemente a condição arquipelágica do país, e se, no plano da defesa militar, quer no plano nacional, quer no da NATO, houver a permanente preocupação de manter a todo o custo o Território Nacional como um todo indivisível. Por outras palavras, os portugueses continentais e ilhéus não podem esquecer que a liberdade da acção política do país, quer no plano ibérico, que no seio da própria Aliança Atlântica, é directamente proporcional ao grau de coesão que existir entre as parcelas do Território Nacional.

É sobejamente conhecido que Portugal detém posições que são consideradas de grande importância para a Segurança do Ocidente. Assim, o Território Nacional pode constituir um contributo notável para a Segurança do Ocidente no âmbito da estratégia nuclear, uma vez que a sua utilização torna mais eficiente a vigilância a exercer sobre os movimentos dos submarinos nucleares lança-mísseis balísticos soviéticos e aumenta a sobrevivência dos norte-americanos. O Território Nacional é altamente vantajoso para proporcionar protecção às vitais comunicações marítimas ocidentais que passam ao seu alcance e, principalmente, para o exercício do *contrôle* naval e aéreo que se torna imprescindível para o eventual desencadeamento de operações de socorro à Europa Ocidental a partir da América do Norte em caso de invasão do Leste (recorda-se que o sucesso destas operações esteve na base da vitória dos Aliados nas duas últimas Guerras Mundiais).

Da importância estratégica que poderão ter para o Ocidente pontos de apoio no Território Nacional decorrem naturalmente hipóteses de os seus antagonistas poderem estar desde já considerando a sua neutralização logo no início dum eventual conflito de grande envergadura. Daí que os nossos

aliados, que certamente estão conscientes dessa possibilidade, tendam a procurar garantir a vigilância e a defesa das nossas posições com os seus próprios meios, no caso de para tal não mostrarmos disposição nem capacidade. A permanência de forças militares estrangeiras no Território Nacional comportaria muito provavelmente riscos graves para a coesão e para a independência nacional, os quais poderiam ser ainda maiores no caso de o Ocidente se ver obrigado por circunstâncias excepcionais a confiar, ainda que transitoriamente, a segurança das nossas posições a uma potência regional que para tal demonstrasse capacidade suficiente, como poderia vir a ser o caso da Espanha, que está a aumentar espectacularmente o seu Poder Militar com o propósito claro de assumir um papel condizente com o seu valor geopolítico e as suas aspirações históricas. Por outro lado, assumir uma posição menos prestigiante no seio da NATO limitaria muito provavelmente o acesso do nosso país às vantagens da cooperação e da assistência que a Aliança proporciona em domínios não militares, como sejam os da ciência e tecnologia, da formação e treino de técnicos e cientistas, etc.

Um Conceito Estratégico de Defesa Militar de qualquer país deverá obedecer, no mínimo, a três condições essenciais:

- Ser adequado, isto é, ser susceptível de alcançar efectivamente o efeito desejado;
- Ser exequível, ou seja, dever a materialização no respeitante aos meios militares estar assegurada quanto à capacidade financeira para a sua aquisição, e no concernente às capacidades cultural, de gestão e tecnológica para a sua utilização e manutenção;
- Ser aceitável, isto é, os custos materiais justificarem-se pela real importância dos objectivos a alcançar.

O Efeito Desejado dum Conceito Estratégico de Defesa Militar deverá ser o de, em primeiro lugar, contribuir para a defesa de importantes Interesses Nacionais, como sejam a Segurança do Território Nacional e da População, a Integridade Territorial, a Soberania e a Independência. Em segundo lugar, para um país como o nosso, será a participação, na medida do possível, na defesa da Europa e do Ocidente, em conformidade com os compromissos assumidos. Convirá frisar que, uma vez que a participação de Portugal na NATO decorre de um Interesse Nacional, é possível e mesmo

conveniente que se opte por um Conceito Estratégico de Defesa Militar que seja complementável pelo próprio esquema de defesa daquela Aliança e que, por outro lado, não contrarie o que esta pode esperar do nosso país para o esforço de defesa comum.

O Conceito Estratégico de Defesa Militar adequado ao país que somos deve atender fria e realisticamente, entre outros, aos factores geográfico, humano e histórico. Portugal está onde está, é fisicamente o que é, e o seu comportamento histórico significa algo. Assim, convirá desde logo que o Conceito atenda à natureza arquipelágica do Território, não apenas como forma de contribuir para a realização do importantíssimo objectivo da coesão nacional, como ainda para tirar o possível partido da própria descontinuidade territorial para se adregar uma capacidade acrescida de sobrevivência a agressões militares por meio de um sistema de defesa escalonada por Regiões. A História Militar portuguesa no Continente e nas Ilhas reflecte uma tradição de filosofia defensiva e de resistência popular que logrou obter êxito. São, por exemplo, os casos da resistência aos castelhanos e aos franceses no Continente, utilizando quase que invariavelmente como último reduto a região de Lisboa, e aos Filipes e aos ingleses, nos Açores, principalmente na Ilha Terceira. Acontece ainda que, mesmo no seio da Aliança Atlântica, desde há anos que se vem notando uma certa atracção pela ideia de se opor como dissuasão a eventuais intenções de invasão militar do Leste um esquema de resistência popular. Pelo referido, parecerá que a consideração da tradição militar portuguesa de resistência popular num conceito Estratégico de Defesa Militar será susceptível de lhe emprestar a indispensável credibilidade e até aceitabilidade.

O facto de o país se encontrar inserido num esquema global de defesa militar como a NATO pode dar a muitos a ideia de que tal nos bastará, uma vez que a Aliança acabará por nos defender em qualquer caso. Compreende-se, embora não se aceite por ser contrário ao imperativo da solidariedade aliada, que em certos países que não estarão sujeitos a outras ameaças que não sejam as do Leste, se pense semelhante coisa, como parece estar acontecendo na Dinamarca. Mas, em regiões cuja importância estratégica atrai a atenção das grandes potências e Blocos, e principalmente naquelas cujo equilíbrio geopolítico ainda não foi encontrado — como acontece na Península Ibérica — há que contar com a possibilidade de erupção de tensões regionais. É por exemplo o caso da Bacia Oriental do Mediterrâneo, onde a NATO e os EUA ficaram paralisados politicamente por não poderem

tomar o partido da Grécia ou da Turquia aquando do conflito militar ocorrido entre aqueles aliados por causa de Chipre, e onde importantes desencontros quanto à jurisdição no Mar Egeu suscitados por ali existirem importantes recursos económicos poderão manter a região em desequilíbrio por mais algum tempo. A constatação de realidades como esta, o facto de termos algumas fortes razões históricas para duvidar da constância e do sincero desinteresse de aliados, e o simples senso comum, apontam indubitavelmente para que um país como o nosso, ainda que membro da NATO, deva dispor de capacidade autónoma de defesa militar que dê a eventuais antagonistas a noção de ter possibilidades, no mínimo, de lhes resistir eficazmente durante o tempo que sempre levam a reagir perante agressões a opinião pública e os organismos internacionais, e ainda as Alianças. Isto, para evitar que sejamos vulneráveis à imposição de surpresa de factos consumados ou, no mínimo, que possamos ser sujeitos a coacções lesivas dos Interesses Nacionais. Se tal capacidade militar de resistência convier também à NATO, por ser integrável no seu próprio esquema defensivo, poderá então tornar-se mais fácil a obtenção de ajuda e de assistência militar para a sua viabilização.

Temos já aventado em trabalhos anteriormente publicados que um Conceito Estratégico de Defesa Militar de natureza arquipelágica com base na tradição militar portuguesa poderia eventualmente, no mínimo, prever a repartição do Poder Militar por três bastiões regionais de resistência, um no Continente, outro na Madeira, e outro ainda nos Açores. Antes do mais, importa salientar que a defesa militar dum determinado espaço territorial faz-se sempre e em última análise no próprio terreno, mas sem esquecer a defesa das suas aproximações aéreas e, no caso particular português, ainda a das aproximações marítimas. No Continente, o Conceito Estratégico posto em prática com todo o êxito por Wellington contra os invasores franceses (força terrestre móvel de desgaste e de retardamento, resistência popular, fortificação dos acessos terrestres a Lisboa e defesa marítima assegurada pelos fortes do Tejo e pelo domínio fluvial e do mar por forças navais) parece ainda hoje viável, dado que as armas guiadas de precisão (mísseis e artilharia) anticarro, antinavio e antiaéreas parecem propícias à resistência das potências menores contra as outras, como tem sido verificado em recentes conflitos militares, designadamente na guerra do «Yom Kippur» de Outubro de 1973, em que foi possível aos egípcios aguentar pela primeira vez por largo tempo as muito poderosas forças

blindadas e aéreas israelitas, com recurso a mísseis e a artilharia de precisão. Quanto ao mar, e ainda à mesma guerra, as pequenas unidades lança-mísseis e os submarinos israelitas tornaram completamente inúteis as maiores unidades navais egípcias, e evitaram qualquer hipótese de assalto anfíbio do seu adversário de então através da sua vulnerável costa. Assim, não parece de todo impossível a «reconstituição» do esquema de resistência usado por Wellington com recurso a um sistema de forças idêntico ao aludido, isto é, prevendo, como já acontece, uma Brigada Mista Independente, a modernização do Exército nos domínios da defesa anticarro, anti-aéreo e da artilharia de costa, o planeamento da resistência popular, o apetrechamento da Marinha com unidades ligeiras lança-mísseis anti-superfície e antiaérea, com meios para a guerra de minas e com submarinos (de que já existe um núcleo de três eficientes unidades), e o apetrechamento da Força Aérea com meios de *contrôle* e de intercepção aérea, e ainda de patrulha e ataque marítimos. Nos Açores e na Madeira, as Ilhas que parecem em princípio mais vocacionadas para a constituição de bastiões de resistência seriam as da Terceira (onde, além da tradição de resistência supracitada, existe já a importante Base Aérea das Lajes e vai ser erguido um interessante complexo portuário na vizinha Praia da Vitória, no qual está previsto um ponto de apoio naval) e de Porto Santo (onde existe o único aeroporto do arquipélago com boas possibilidades de desenvolvimento para fins militares, e onde se encontram em construção instalações portuárias para o servir). A defesa destes bastiões de resistência nas Ilhas deveria ser assegurada por meios humanos e materiais devidamente especializados na protecção de aeroportos, portos e outros pontos sensíveis contra ataques de surpresa, principalmente dos vindos do ar (assalto vertical, mísseis e aviões) complementados por meios de defesa aérea e marítima. Este esquema mínimo de defesa do Território Nacional deveria ainda ser completado por forças dotadas de grande mobilidade para acorrerem se necessário em reforço de qualquer bastião (como sejam paracomandos e fuzileiros navais, dispondo dos meios de transporte aéreo e naval que garantissem as indispensáveis flexibilidade, eficácia, rapidez e economia do seu emprego) e por um sistema de Comando, *Contrôle* e Comunicações em que, para além de se assegurar a suficiente vigilância do território e das suas aproximações aéreas, terrestres e marítimas, se encontrasse considerada uma forte dose de descentralização do Comando, uma vez que não se pode garantir completa imunidade das telecomunicações a actos de sabotagem, de mistificação



e de empastelamento na guerra moderna. Para um teatro de Operações como o Nacional, um Comando centralizado deveria assim servir principalmente mais para as tarefas básicas de concepção, planeamento, doutrina, inspecção, treino, movimentação de efectivos entre Subteatros de Operações indispensável à flexibilidade, mobilidade e economia do sistema, e para a realização de jogos de guerra e de manobras que permitissem avaliar frequentemente da sua eficácia e dos melhoramentos a introduzir. Acontecendo que os portos e aeroportos de Lisboa, da Terceira e de Porto Santo parecem incluir-se precisamente entre os que a Aliança Atlântica necessita manter em segurança para garantir a vigilância marítima e aérea em tempo de paz e de crise no Atlântico Oriental, e para assegurar o *contrôle* do mar e do ar indispensáveis à condução das vitais operações de socorro à Europa em caso de invasão militar do Leste, o Conceito preconizado parece assim ser susceptível de poder merecer o interesse da NATO e, por isso, de a levar a apoiar efectivamente a sua concretização.

Conforme se acentuou, o esquema preconizado é um mínimo, ou seja, corresponde a um nível de defesa militar abaixo do qual se correm graves riscos de Segurança, devendo por isso ser tomado mais como uma estrutura básica de resistência escalonada por regiões. Convirá no entanto não ignorar que há outras ilhas a proteger, tão importantes como a Madeira ou S. Miguel, e ainda outros Interesses que, se não forem defendidos, correm riscos sérios. Entre esses Interesses contam-se as comunicações marítimas nacionais (cerca de 95% das nossas importações — entre elas as de hidrocarbonetos e de produtos alimentares — e cerca de 85% das nossas exportações utilizam a via marítima), as comunicações marítimas interterritoriais e interilhas, e as comunicações marítimas do Ocidente (ao largo da nossa costa encontram-se a cada momento cerca de 400 navios de todos os tipos que participam no abastecimento da Europa em produtos vitais). Acontece que o Comando NATO da Área Ibero-Atlântica («COMIBERLANT») necessita de meios navais e aéreos para a condução de missões de vigilância marítima e de presença em tempo de paz e, principalmente, para utilização imediata em caso de crise ou de guerra, para protecção da referida intensa navegação ocidental. Por isso, se Portugal não tiver tais meios, corre-se o risco de a NATO se tentar lançar mão dos espanhóis, no caso de o país vizinho vir a ingressar na Aliança. Esta eventualidade poderá à primeira vista não oferecer inconvenientes de maior, mas haverá de se ter em atenção que a Espanha, muito legitimamente, não deixaria que os seus meios militares fossem utili-

zados ao serviço da Aliança na nossa área de natural responsabilidade, sem contrapartidas políticas e militares susceptíveis de eventualmente afectar o nosso prestígio e audiência na Organização, e até a nossa própria Soberania e coesão. Há ainda a conveniência de exercer soberania na nossa Zona Económica Exclusiva, tornando-se necessário, para além duma rede de vigilância electrónica associada ao sistema de Comando, *Contrôle* e Comunicações atrás referido, e da ameaça de pesadas sanções a impor a eventuais prevaricadores, alguns meios navais e aéreos, os quais podem, no entanto, ser menos sofisticados do que os necessários à guerra moderna no mar.

Finalmente, muito embora o Poder Militar deva ser básica e prioritariamente vocacionado para a guerra, será conveniente que possa ainda assim atender-se à sua utilidade em casos de calamidade, mormente quanto às de origem telúrica cuja frequência e violência contribuem para aumentar os efeitos do isolamento das populações das Ilhas. Pensa-se que, no planeamento dos meios a adquirir, e mesmo nos da sua utilização operacional, tal factor deverá ter o seu lugar próprio, com o objectivo de contribuir para a segurança e tranquilidade daquelas populações.

Quanto à Exequibilidade do Conceito Estratégico de Defesa Militar preconizado, se é verdade que o progresso tecnológico permite a utilização de armas altamente eficazes por pessoal de desenvolvimento cultural não correspondente (caso dos mísseis antiaéreos usados por guerrilheiros africanos nas guerras que travámos em África, e dos sistemas de mísseis anticarro e antiaéreos utilizados pelos egípcios contra os israelitas), não deverá esquecer-se que, também por isso, aumentaram em flecha as dificuldades de manutenção e de gestão do material, e ainda o grau de dependência das potências menores relativamente às que lhe fornecem material de guerra, o que tem reflexos inclusivamente no tipo e na duração da guerra que lhes é possível fazerem por sua exclusiva iniciativa. Quer isto dizer que, se for julgado imprescindível dispor-se de capacidade autónoma de defesa militar, poderá ter de sacrificar-se algo no que respeita à sofisticação dos meios, será mais conveniente do que nunca recorrer-se à indústria nacional, e a liberdade de manobra política de que se pretende dispor através da existência do Poder Militar terá de sujeitar-se ao Conceito Estratégico de Defesa Militar que for possível. A diversificação das origens externas de armamento é uma medida que pode concorrer para aumentar a independência

de actuação, mas contribuí, por outro lado, para acentuar dificuldades de gestão, de manutenção e de treino, o que contribuí para diminuir a credibilidade do sistema de defesa. Outro factor que, segundo um critério de exequibilidade, deverá ser tomado em séria consideração na formulação dum Conceito Estratégico de Defesa Militar (e na aquisição dos meios para o servir) é o presumível cenário de penúria no domínio da energia. Provavelmente, não mais viveremos, na Europa Ocidental, num cenário energético de abundância.

Se a independência da defesa militar nos planos conceptual, industrial e operacional é considerada como uma condição essencial para o exercício da soberania pretendida, então parecerá que os problemas decorrentes do progresso tecnológico e da crise energética apontarão para a conveniência duma maior rusticidade dos meios e maior singeleza dos conceitos de defesa militar.

Pelo referido, afigura-se que o sistema nuclear preconizado de bastiões de resistência poderá ser exequível, dada a sua simplicidade e o relativo menor grau de sofisticação que exige dos meios necessários à sua concretização, e ainda porque reúne condições para suscitar o interesse e a eventual ajuda da Aliança Atlântica.

Quanto à questão da *Aceitabilidade*, pensa-se que os portugueses não poderão querer «dinamarquisar» a sua filosofia militar, uma vez que se lhe põem problemas muito particulares de soberania e de independência e não apenas os decorrentes do conflito Leste-Oeste. Como se referiu atrás, tais problemas são os que decorrem da circunstância de o Território Nacional se encontrar numa Região que ainda não terá alcançado o seu equilíbrio geopolítico, de enfermar de descontinuidade territorial cujos efeitos na coesão nacional é mister minimizar, e de a sua utilização para fins militares interessar a grandes potências e Blocos por razões da sua própria Segurança.

Não se acredita que os portugueses, que sempre pagaram um alto preço pela sua independência, queiram agora entregar-se a um abandono inglório. Aliás, se essa fosse a sua efectiva disposição, não restem dúvidas que outros se encarregariam de guarnecer a «cidadela lusitana», pelas razões que têm vindo a ser apontadas, o que tornaria a atitude portuguesa, no mínimo, ainda pouco inteligente, uma vez que noutros países se está procurando resolver parte dos graves problemas do desemprego com a expansão das Forças Armadas e das indústrias de armamento.

Evidentemente que Portugal, como país pobre, tem de forçosamente recorrer ao melhor do seu engenho para ir sobrevivendo. Assim, e sem perder de vista que o Poder Militar a criar deve em princípio corresponder aos interesses a defender e ao Poder Militar dos eventuais antagonistas, ao privilegiar-se para as suas Forças Armadas material menos sofisticado, que possa inclusivamente ser fabricado no país, poderão reduzir-se os custos da sua defesa militar. Esses custos poderão tornar-se ainda mais atraentes se esse material de guerra puder interessar, como parece possível, a países em desenvolvimento, os quais vão conhecendo por experiência própria os inconvenientes tecnológicos e políticos da sua dependência relativamente a potências mais poderosas.

O contributo apresentado parece, pois, reunir condições de aceitabilidade, uma vez que os objectivos a alcançar são realmente importantes, e os custos poderão ser razoáveis.

Para terminar, entende-se que poderá ser de algum interesse conhecer algumas opiniões do passado e do presente relativas ao tema em apreço:

O Primeiro-Ministro Afonso Costa, em 1913, afirmava que «a reabilitação interna do país deve ficar assegurada pela preparação para a defesa nacional... Não basta desejar a paz e amaldiçoar a guerra, é preciso organizar aquela, tornando esta menos eficiente contra nós. Não há paz possível enquanto uns povos forem fortes e outros fracos... Para nós pode a questão ser de vida ou de morte».

No editorial do «Diário de Notícias» de 21 de Junho de 1979, escrito por quem se encontra em posição de ter especial sensibilidade quanto à defesa dum país arquipelágico como o nosso, pode ler-se: «A preocupação com a defesa é uma constante da história dos Açores e da Madeira, onde a necessidade de protecção contra ameaças externas surgiu sempre agravada pelas servidões do isolamento da insularidade... [Na I Grande Guerra] tanto o Funchal como Ponta Delgada foram alvo de bombardeamentos por submarinos alemães... Um vaso americano que se abastecia em Ponta Delgada, assegurou a defesa da cidade, ripostando ao ataque do inimigo... A imprensa regional alertava para a «insuficiência da defesa da ilha»; qualificou Ponta Delgada de «cidade aberta e quase indefesa»; denunciou a «grave falta de artilharia e munições no quartel de S. Brás»; aludiu à hipótese de subscrição pública para adquirir na América ou na Inglaterra «as peças modernas de

tiro» de que a população carecia. Em Lisboa, numa entrevista concedida a «A Capital», o herói da Rotunda, Machado dos Santos, lamentaria que tivéssemos a «defesa de S. Miguel confiada aos Americanos, a dos nossos transportes marítimos confiada á Divina Providência, e a do porto de Lisboa e costa confiada aos peitos dos nossos bravos oficiais e marinheiros».

Outubro de 1980

*Virgílio de Carvalho*

Capitão-de-mar-e-guerra



---

**DINAMARCA, O PAÍS DA DEFESA TOTAL**

---





---

## DINAMARCA, O PAÍS DA DEFESA TOTAL

---

### 1. O PORQUÊ DA DEFESA TOTAL

Antes do nosso século, os efeitos da guerra limitavam-se principalmente aos que combatiam, nomeadamente aos soldados; as guerras dessas épocas tinham naturalmente consequências económicas e materiais para as Sociedades envolvidas, mas limitavam-se no espaço a determinadas áreas geográficas, sem que a população se visse directamente envolvida nos conflitos.

Adicione-se ainda o desinteresse das populações, dependendo quase sempre dos caprichos de um príncipe ou governante, mais ou menos tirânico.

#### 1.1. O Desenvolvimento Tecnológico e a Extensão da Guerra

Este cenário muda com o desenvolvimento tecnológico desencadeado no século passado; as maiores organizações de um país, caminhos de ferro, telecomunicações e empresas industriais dos mais diversos ramos, são agora mobilizadas, tornando possível a reunião, movimentação e abastecimento de grandes concentrações de forças militares. Nos nossos dias, as tropas podem movimentar-se por terra, por mar e pelo ar, dando-se os combates por toda a parte, incluindo, como é evidente, as zonas de vivência e laboração das populações. Qualquer tipo de produção, principalmente industrial, é normalmente um alvo potencial de operações militares, envolvendo as populações nas hostilidades. *A Defesa Total é baseada neste conceito de Guerra Total.*

O desenvolvimento técnico trouxe também consigo outra mudança fundamental — a Sociedade tornou-se mais vulnerável aos efeitos da guerra; as actividades quotidianas desenvolvem-se em edifícios ou instalações similares, que podem ser facilmente destruídas; é o caso de centrais eléctricas, estações de bombagem e elevação de água, estações de telecomunicações, paralização de redes de caminhos de ferro, de hospitais e muitas outras estruturas fundamentais ao funcionamento de uma Sociedade moderna.

### 1.2. *A População Civil — Alvo para Operações Militares*

A Segunda Guerra Mundial mostrou-nos o efeito das operações militares sobre as populações; o avanço dos exércitos provoca a fuga dos civis, e os ataques aéreos obrigam à ocupação de caves e abrigos especiais durante dias e noites seguidos. Nos últimos anos um novo fenómeno — a chamada «guerra revolucionária», em crescendo em todo o Mundo, pode tornar o vulgar cidadão no alvo directo de operações militares. Exemplos de desvios de aviões, atentados à bomba, raptos e assassinatos são infelizmente bem conhecidos; os efeitos deste tipo de eventos podem ser mais influentes sobre as populações do que o que se passou na Segunda Guerra Mundial. A população civil, que não havia ainda pensado em planos de defesa, vê-se agora constrangida a enfrentar a realidade, não podendo aguardar mais tempo para assegurar os seus meios de protecção.

### 1.3. *A Preparação Essencial*

Em 1959, o então Primeiro-Ministro da Dinamarca, Sr. H. C. Hansen, fez no Parlamento a seguinte declaração:

«Uma guerra pode afectar todos os sectores da Sociedade a um grau até agora sem precedentes, e a capacidade das autoridades e da população civil, para enfrentar as condições de uma guerra actual e manter os elementos vitais de produção, abastecimento e transporte, influenciarão necessariamente qualquer decisão política se a Dinamarca entrar na guerra, assim como a capacidade das Forças Armadas para providenciar a nossa defesa». Declarou, ainda, que no sector específico da defesa, deveriam ser tomadas excepcionais medidas na área da defesa civil, principalmente no referente a estruturas, para as quais se justificaria um programa especial; por outras palavras, tornava-se necessário um determinado e elevado grau de preparação. Dada a rapidez de evolução dos modernos meios de combate, o Governo Dinamarquês teria de tomar decisões muito rápidas e claras. Por estas razões, foi dada especial importância aos chamados Serviços de Informação e Vigilância, de modo a permitir ao Governo um retardo mínimo na sua acção, sendo as medidas a tomar em muitos aspectos dependentes das acções tomadas pelas autoridades civis; este aspecto é por exemplo fundamental na

preparação das leis e regulamentos para a imediata implementação do controlo de todos os recursos nacionais, não devendo nunca ser menosprezado o aspecto psicológico do problema; a população deve manter a confiança nas autoridades e nas capacidades efectivas de defesa.

#### 1.4. *Definição*

Esta introdução leva-nos a definir a Defesa Total como sendo a Reunião de Todos os Esforços Necessários, Cíveis e Militares, Para a Defesa da Nação Dinamarquesa.

## 2. ORGANIZAÇÃO DA DEFESA TOTAL

O plano que passou a vigorar, tanto nos sectores individuais da Sociedade, como nos Departamentos Administrativos do Governo, é determinado por relevantes leis já em vigor, tais como: A Lei de Defesa Nacional, a Lei de Defesa Civil, o Plano de Emergência Civil e a Lei de Administração da Justiça (que determina a legislação por que se rege a Polícia).

A DEFESA TOTAL pode, então, considerar-se dividida em:

- 1) *Defesa Militar;*
- 2) *Defesa Civil;*
- 3) *Plano Civil de Emergência;*
- 4) *Polícia.*

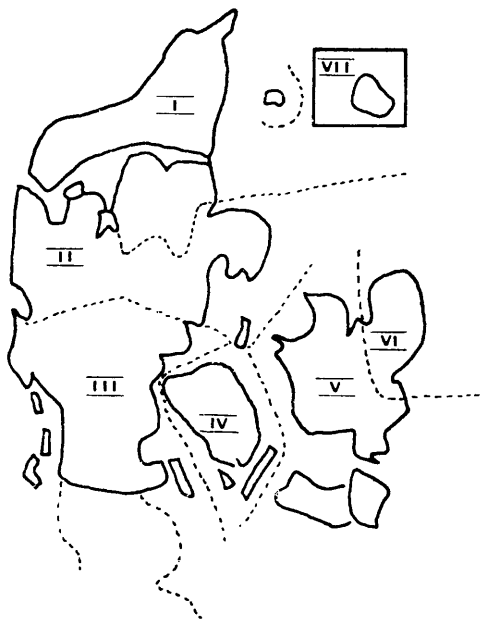
### 2.1. *Isolamento de Territórios*

O Comando Supremo, tanto em paz, como em guerra, permanece no Governo; durante o tempo de guerra, podem contudo surgir situações em que as comunicações entre regiões ou territórios são reduzidas ou completamente interrompidas; é assim possível ao Governo continuar a desempenhar as suas tarefas, como nos tempos de paz. Devem então ser tomadas

determinadas medidas, olhando especialmente para as condições de tempo de guerra, existindo em cada parte do país uma autoridade civil suprema, responsável pela manutenção dos principais recursos em todas as áreas necessárias.

## 2.2. *As Divisões Regionais*

Com a intenção de resolver este problema, a Dinamarca foi dividida em sete regiões, conforme a figura que se segue, em que cada uma delas tem uma série de tarefas definidas, que podem ser levadas a cabo independentemente do Governo Central, pois o mesmo pode ser colocado fora de acção ou muito diminuído nas suas possibilidades de exercício do Poder.



Cada uma destas sete regiões está subdividida em um, dois ou três condados, havendo em cada um deles um governo local, como autoridade civil suprema na área.

## 2.3. *Os Dois Comandos Territoriais*

Foram estabelecidos dois Comandos Territoriais, respectivamente a Leste e a Oeste do Grande Belt, para coordenação das operações nos res-

pectivos territórios e actuar em substituição do Governo Central em caso de falha de comunicações.

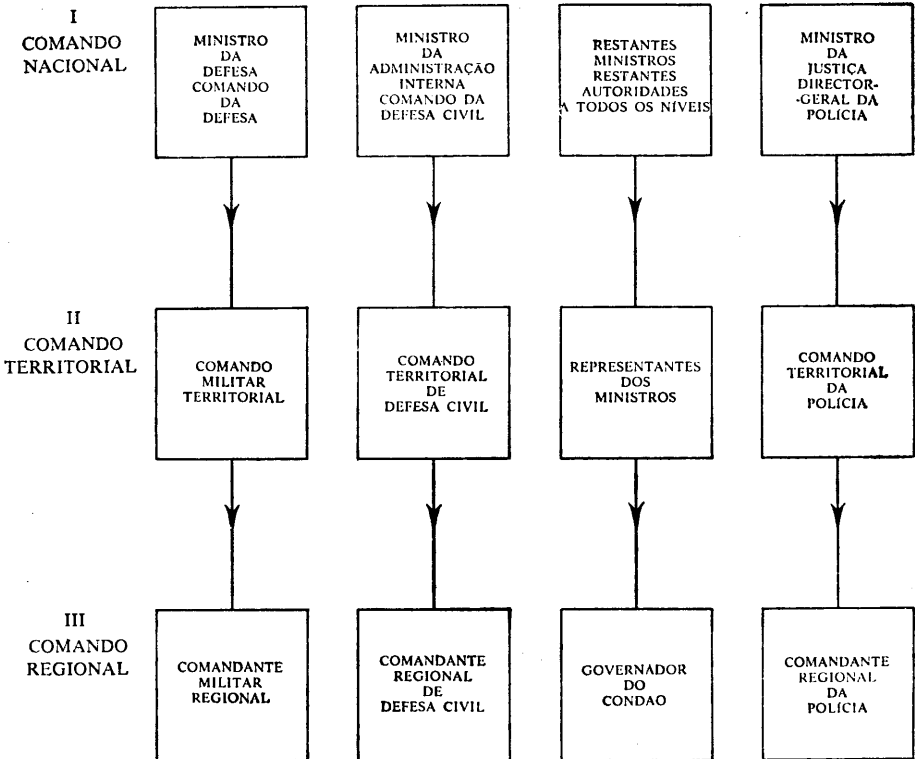
#### 2.4. A Estrutura de Comando Tripartido

A organização da Defesa Total pode ser esquematizada como funcionando a partir de um Comando Tripartido, em cujo tope encontramos:

- 1) *Comando Nacional* (também designado por Nível Governamental ou Nível Nacional);
- 2) *Comando Territorial* (também designado por Nível Territorial);
- 3) *Comando Regional* (também designado por Nível Regional).

Em tempo de guerra, os quatro componentes da Defesa Total (Defesa Militar, Defesa Civil, Emergência Civil e Polícia) estão organizados esquematicamente, consoante o diagrama seguinte:

#### Estrutura do Comando Tripartido de Defesa Total



### 3. DEFESA MILITAR

É importante dar ênfase a que esta componente (que inclui a Guarda Nacional), compreendendo as actuais forças operacionais, Brigadas do Exército, Forças Navais Operacionais e Esquadrões de Aviação de Caça, será no caso de guerra integrada num Comando Operacional Aliado, a partir de um dado instante definido pelo Governo. Durante o tempo de paz, nada disto se passa, e, mesmo em tempo de guerra, a integração é mais num sentido de Controle Operacional, orientado pelas operações em curso num dado momento e cenário. A administração e o Apoio Logístico são sempre tarefa da Dinamarca.

A razão deste pressuposto, é que é o Governo Dinamarquês o responsável pelas despesas da guerra no seu território; os militares dinamarqueses continuam apenas sujeitos às leis e regulamentos do seu País.

#### 3.1. *Os Dois Canais de Comando*

Esta situação leva à existência de dois canais de Comando — um Aliado e outro dinamarquês. Segundo o Acto de Defesa Nacional, o Chefe da Defesa é o principal consultor militar do Ministro da Defesa, e também o elo de ligação entre o Governo e as Supremas Autoridades Militares Aliadas.

O Chefe da Defesa representa, juntamente com o respectivo Comando, a componente militar na estrutura da Defesa Total.

#### 3.2. *Os Comandantes Regionais*

Ao nível de Comando Territorial, a cooperação com os outros órgãos estruturais é feita através dos Comandos Territoriais Militares (Leste e Oeste).

O Exército assume naturalmente uma posição predominante a nível regional; os Comandantes Regionais do Exército têm também a responsabilidade da defesa regional. A Guarda Nacional é também elemento importante na defesa regional, competindo-lhe tarefas especificamente definidas. O Comandante Regional da Guarda Nacional é directamente responsável perante o Comandante Regional do Exército, actuando como conselheiro em todos os assuntos concernentes à utilização das unidades da sua Corporação.

#### 3.3. *Cooperação entre as Autoridades*

O Comandante Regional assume e coordena a cooperação entre as autoridades civis e as unidades navais ou aéreas baseadas na região; a liga-

ção entre as forças aliadas e as autoridades civis é também feita pelo Comandante Regional, que para este efeito representa os três Ramos das Forças Armadas. No respeitante a defesa militar, a cooperação com as autoridades civis é obtida coordenando as disposições dessas autoridades com as operações militares.

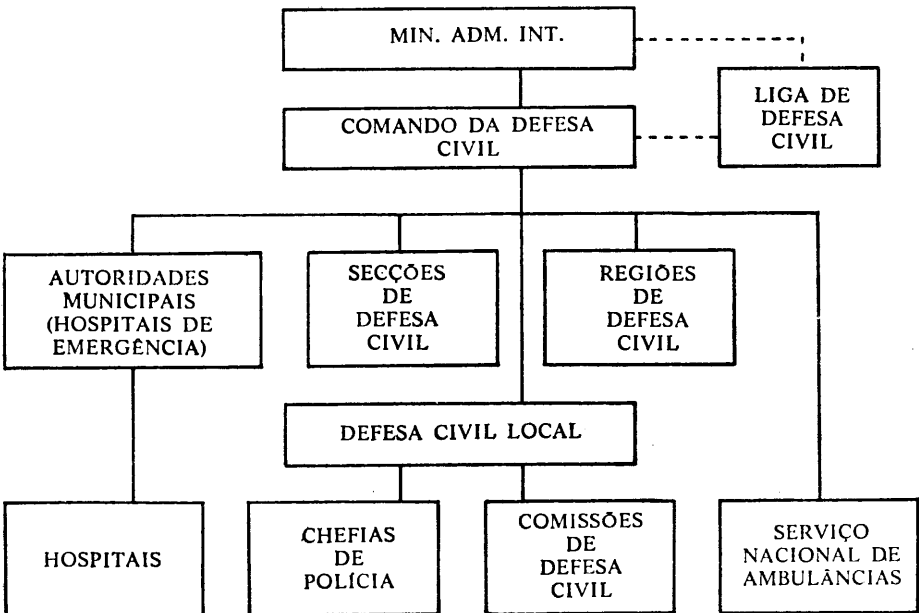
#### 4. DEFESA CIVIL

O Parlamento Dinamarquês designou um «Comité» para coordenar todo o trabalho levado a cabo no âmbito da Defesa Civil, bem como o respectivo planeamento. Este «Comité» recebe todos os anos instruções do Ministro da Administração Interna, todas tendentes a salvaguardar em qualquer caso as populações. Estas medidas são tomadas pela Organização de Defesa Civil, parte da estrutura de Defesa Total, em pé de igualdade com a Defesa Militar, com a Emergência Civil e com a Polícia.

##### 4.1. Protecção de Vidas e Haveres

A finalidade da Defesa Civil é a salvaguarda de vidas e haveres, contra as consequências de operações militares.

#### Organização da Defesa Civil em Tempo de Paz



A Organização de Defesa Civil é humanitária, não constituindo um corpo militar. A ideia básica que preside à organização é a de prever as consequências de operações militares, e, caso se dê um ataque, diluir as suas consequências o mais rapidamente possível.

#### 4.2. *Prevenção*

As acções preventivas consistem em:

- a) Avisar a população contra ataques aéreos e precipitação radioactiva.
- b) Evacuação de populações;
- c) Construção e conservação de abrigos.

#### 4.3. *Recuperação*

As operações de recuperação são levadas a cabo por serviços auxiliares, incluindo os serviços municipais auxiliares e o Corpo de Defesa Civil com os seus elementos móveis, entre os quais se destaca o Serviço Nacional de Ambulâncias; não sendo viável conceber um sistema de Defesa Civil 100 por cento eficiente, é contudo possível organizar um sistema que permita salvar vidas e limitar os danos nas propriedades.

Estas tarefas são desempenhadas pela Defesa Civil, que inclui: O Corpo de Defesa Civil, o Serviço Hospitalar de Emergência, pelo Serviço Nacional de Ambulâncias e pelos Serviços Locais espalhados por todo o país, baseados nas autoridades municipais.

#### 4.4. *Organização da Defesa Civil em Tempo de Paz*

É a apresentada no organograma anterior.

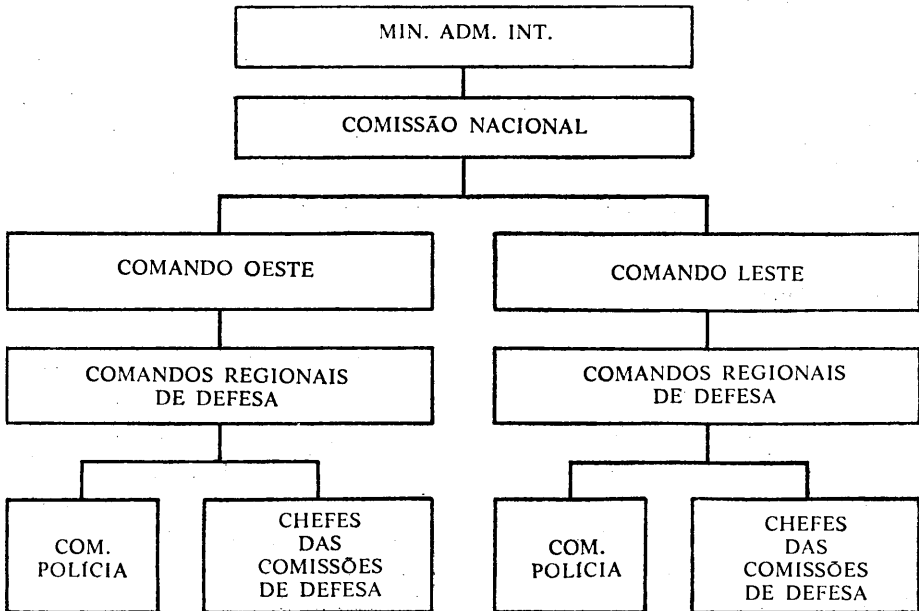
#### 4.5. *Áreas de Defesa Civil*

De um modo geral a cada Município corresponde uma área de Defesa Civil, com uma Comissão chefiada normalmente pelo Presidente da Câmara, tendo como acessor principal o Comandante da Polícia. A tarefa desta comissão é organizar, e, se necessário, dirigir a defesa civil local.



4.6. *Comandos Territoriais de Defesa Civil*

Em caso de guerra, a Administração da Defesa Civil assume a chefia das operações, actuando todos os Comandos Territoriais e Regiões de Defesa Civil; o organograma do seu funcionamento é o seguinte:



AS AUTORIDADES MENCIONADAS PODEM USAR OS SEGUINTES CORPOS



4.7. *Ataques Aéreos ou Precipitação Radioactiva*

Os avisos de ataque aéreo são dados através de sinais sonoros, localizados nas áreas urbanas; a defesa civil é prevenida da aproximação do inimigo, por unidades próprias da Força Aérea, tomando seguidamente ela própria as suas medidas. É também sempre recebida comunicação de qualquer explosão nuclear (seja em que ponto do Globo for), e esta informação, juntamente com elementos meteorológicos, fornece a base para os

avisos de precipitação radioactiva; estes avisos são transmitidos pela radio-difusão dinamarquesa, explicando detalhadamente onde e quando a queda da precipitação, e durante quanto tempo será necessário estar nos abrigos.

#### 4.8. *Evacuação*

Serve fundamentalmente para limitar a perda de vidas humanas; o plano de evacuação é normalmente preparado pelos Comandos de Polícia e implementado pelas autoridades locais; os planos devem ser flexíveis, tendo em conta o número potencial de indivíduos a evacuar, as vias por que se pode transitar e as áreas que podem ser utilizadas para evacuação.

#### 4.9. *Abrigos*

A construção de abrigos é considerada a parte mais importante de toda a defesa civil, no sentido de salvar vidas humanas numa guerra moderna; neste momento existem abrigos que podem comportar cerca de 2 milhões de pessoas; desde 1950 que os edifícios, a partir de dadas proporções, são providos de caves reforçadas, que podem ser rapidamente convertidas em abrigos. Em adição, existem ainda abrigos públicos, tanto na forma de edifícios isolados e facilmente identificáveis, como na de subterrâneos usados em tempo de paz para parques de estacionamento ou armazéns.

#### 4.10. *Serviços de Protecção Encorporados*

Este conceito inclui a salvaguarda de instalações industriais, blocos de apartamentos, propriedades privadas e estatais; estes serviços são todos levados a cabo por voluntários e serão normalmente os primeiros a entrar em acção.

#### 4.11. *Serviços Municipais Auxiliares*

Compreendem: os Sapadores Bombeiros, o Serviço de Busca e os Serviços Técnicos Especiais, incluindo o de Demolições; entram em acção assim

que os anteriores se mostrem insuficientes. Existem centros de controlo, espalhados pelas diversas áreas, para iniciar e concluir as operações de assistência; estes centros estão ligados a todas as autoridades envolvidas neste esquema de defesa, incluindo as Regiões de Defesa Civil, através de um complexo sistema de comunicações.

#### 4.12. *Assistência Externa*

Se as avarias provocadas forem excessivas, a ponto de a defesa civil local não as conseguir dominar, poderá ser fornecido o devido auxílio, proveniente de uma municipalidade vizinha ou do próprio Corpo de Defesa Civil. Em tempo de paz, este corpo está baseado em quartéis espalhados por todo o país; em tempo de guerra, os seus elementos estão à disposição da Defesa Civil, dispersos por todas as zonas consideradas necessárias.

#### 4.13. *Hospitais de Emergência*

Segundo as leis que regem a defesa civil, todos os hospitais devem estar preparados, em tempo de paz, para receber doentes ou acidentados tanto civis como militares; devem também estar sempre preparados para funcionar como hospitais auxiliares, estando a crescer dia a dia na Dinamarca não só o número de hospitais, como o de camas disponíveis em cada um; entende-se por hospital auxiliar (ou de emergência) uma unidade completamente apetrechada médico-cirurgicamente e que disponha de um mínimo de 200 camas; estes hospitais podem ser facilmente mudados de um lado para outro em situações de emergência. As caves de um grande número de hospitais dinamarqueses foram convertidas em abrigos especiais, adequados a toda a espécie de tratamentos. Este plano envolve também um grande aprovisionamento de medicamentos e apósitos, possuindo todos eles um grande número de médicos e pessoal de enfermagem. São regra geral construídos pelas autoridades condais, de acordo com as linhas mestras indicadas pela Administração da Defesa Civil.

#### 4.14. *Serviço de Ambulâncias*

O Serviço de Ambulâncias de Defesa Civil faz parte da organização concebida para tratamento de doentes e feridos em tempo de guerra e inclui

cerca de 2200 veículos, capazes de acomodar 8800 macas; numa emergência, estes meios devidamente guarnecidos encontram-se baseados nos hospitais principais. Os Serviços Encorporados de Protecção e os Serviços Auxiliares fazem os primeiros tratamentos ou socorros no local, conduzindo-os seguidamente a pontos onde se encontram as ambulâncias para o transporte o mais rápido possível para os hospitais. As Regiões de Defesa Civil controlam o serviço de ambulâncias, tendo cada região hospitais previamente posicionados para onde convergirão os veículos; este sistema permite o melhor rendimento dentro dos meios disponíveis.

#### 4.15. *Tarefas da Defesa Civil em Tempo de Paz*

É bem conhecida a sua utilidade em tempo de paz; o desenvolvimento tecnológico moderno aumentou o número destas tarefas; lembremos as grandes catástrofes como a explosão dos depósitos de gás de Valby em 1964, o desastre do expresso de Odense em 1967 e as inundações de 1976 na Jutlândia, quando do rebentamento dos diques. A acção da Defesa Civil nestes tristes eventos foi notável sob todos os aspectos; não devemos esquecer que uma boa estruturação, em tempo de paz, será o fulcro de uma organização funcional e prática em tempo de guerra, e que só deste modo se lhe pode conferir a devida eficiência.

### 5. *PLANEAMENTO CIVIL DE EMERGÊNCIA*

As áreas da Sociedade não cobertas pela legislação de defesa militar, defesa civil ou polícia, estão cobertas pelas leis do Planeamento Civil de Emergência, que prevê as bases de implementação de um largo número de medidas, mostrando clara e conscienciosamente o objectivo da preparação civil. Cita-se a seguinte passagem do primeiro parágrafo da lei:

«O objectivo das actividades de planeamento decorrentes desta lei são virados para a defesa generalizada de pessoas e bens, para a manutenção em caso de guerra das funções administrativas do Governo, inclusive ao nível regional, para a manutenção da ordem e da disciplina e da utilização de todos os recursos da Nação para manutenção

das actividades produtivas e de transporte, bem como os meios de comunicação, para savaguarda de todas as vidas e haveres do País.»

### 5.1. *Quatro Importantes Sectores do Plano de Emergência*

Nas páginas seguintes, os tipos de planos envolvidos numa emergência civil encontram-se, por razões de clareza e de exposição, divididos nos quatro seguintes sectores:

- 1) Plano Administrativo;
- 2) Plano Económico;
- 3) Plano de Informação Pública;
- 4) Plano de Saúde.

### 5.2. *Plano Administrativo*

O objectivo deste plano é assegurar a continuação dos Governos, tanto o Central como os Regionais. O planeamento é conduzido pelo Ministro da Administração Interna, e baseia-se em que em caso de guerra o Governo deve concentrar os seus esforços nas áreas de:

- a) Problemas políticos;
- b) A condução da guerra;
- c) As condições de vida da população;
- d) Necessidade de informação e apoio.

O Governo tem também de ter constantemente em atenção a coordenação das diferentes fontes de recursos nacionais, pois as necessidades que então surgem não podem ser todas satisfeitas ao mesmo tempo e do mesmo modo. Para habilitar o Governo a desempenhar estas funções capazmente, os Ministros e vários outros altos funcionários são libertados de tarefas de rotina, que passaram a ser resolvidas a nível mais baixo. As primeiras tarefas competem às autoridades locais, até que o Governador Regional, actuando pelos seus canais próprios, estabeleça as bases para a necessária cooperação entre as várias autoridades regionais. Em tempo de guerra,

torna-se necessário descentralizar o nível da decisão, sendo por isso muito importantes as funções do plano Administrativo. É contudo ainda mais importante assegurar a administração pública em tempo de guerra, incluindo a manutenção das comunicações para assegurar os necessários contactos entre o Governo Central e os vários territórios e regiões. A experiência de planeamento tem de ser adquirida através de cursos e exercícios, concebidos e conduzidos pelo Ministério da Administração Interna. Todos os anos se realiza um exercício de Defesa Total, em que tomam parte todas as autoridades tanto civis como militares.

### *5.3. Planeamento Económico*

Este plano inclui as medidas a tomar, para aproveitar todas as potencialidades produtivas da Nação, bem como os meios de transportes e comunicações que permitam salvaguardar e distribuir todos os tipos de fornecimentos necessários. A capacidade produtiva da Nação deve ser o melhor utilizada possível para bem dos cidadãos, o que significa que todos as empresas devem trabalhar ao máximo das suas possibilidades, sendo o produto acabado distribuído de forma equilibrada e razoável pela população. Um dos muitos problemas que pode surgir em tempo de guerra, devido a falhas na produção ou nos meios de transporte, é o da falta de importações; os «Comittees» civis da NATO tratam exactamente da coordenação destes problemas a nível internacional.

Os assuntos estudados são: problemas ligados à navegação e sua segurança, transportes terrestres e aéreos, abastecimento de combustíveis, problemas ligados à indústria e à economia; a Dinamarca mantém representantes em todas estas comissões.

#### *5.3.1. Abastecimentos*

O planeamento referente a abastecimentos, compreendendo reservas alimentares e de combustíveis, é conduzido pelo Ministério do Comércio; inclui as medidas físicas e administrativas que se seguem: o Ministério do Comércio determina a política a adoptar no que se refere a abastecimentos, sendo responsável pela montagem de uma organização a nível

nacional e regional, apontando especialmente para as dificuldades de comunicação entre as várias regiões, que surgirão inevitavelmente em tempo de guerra; as regiões de defesa civil são assistidas por peritos da indústria privada (nos campos da produção e da distribuição). O assegurar dos reabastecimentos e a tomada de medidas para evitar os consumos supérfluos, são as principais medidas a tomar para a manutenção de um determinado nível de abastecimentos fundamentais numa dada área.

### 5.3.2. *Níveis de Emergência*

São fundamentais, principalmente no que se refere a alimentos e combustíveis; deve focar-se que estes níveis se revelam muito úteis, quando condições atmosféricas desfavoráveis provocam irregularidades no abastecimento por mar.

### 5.3.3. *Abastecimento de Electricidade*

O fornecimento de energia eléctrica de emergência é da responsabilidade do Ministério do Comércio, sendo o respectivo planeamento conduzido em estreita ligação com a Associação Dinamarquesa de Produtores de Energia. Como é sabido, a electricidade tem tal influência na vida moderna, que é necessário controlar constantemente a sua distribuição, de modo a evitar cortes de abastecimento bruscos; as estações produtoras e distribuidoras são concebidas com alto factor de segurança, sendo vigiadas constantemente e havendo equipas de reparação prontas para actuar ao primeiro sinal de falha. Mesmo em tempo de paz, todo este sistema se mantém num alto grau de prontidão, sendo reforçado em tempo de guerra pela cooperação com as regiões de defesa civil; o planeamento, em tempo de paz, compreende também armazenamento de combustíveis para assegurar o funcionamento das centrais e de sobressalentes para todas as partes essenciais das várias instalações.

### 5.3.4. *Transporte por Mar*

O planeamento de emergência do transporte por mar é também da responsabilidade do Ministério do Comércio, de acordo com a regulamentação prevista nos convénios internacionais; em caso de guerra, estas regras permitem o controlo imediato de todos os navios nacionais, para a salvaguarda do abastecimento à Nação e manutenção do tráfego entre todas

as partes do território. A segurança da navegação mercante é da responsabilidade da Marinha de Guerra, estando previstos vários planos alternativos de emergência.

### 5.3.5. *Transporte por Estrada e Caminho de Ferro*

Aqui o planeamento é da responsabilidade do Ministério das Obras Públicas; os requisitos para estes tipos de transportes, em tempo de guerra, são muito mais complexos que em tempo de paz, podendo contudo surgir sempre problemas, se houver restrições nos fornecimentos de gasolina e de gasóleo; é assim necessário diferenciar entre tráfico vital e tráfico de baixa prioridade. O planeamento consiste, principalmente, na manutenção do tráfico fundamental, baseado nas reservas de combustíveis existentes; deve notar-se ser necessário um planeamento semelhante para os transportes aéreos.

### 5.3.6. *Telecomunicações*

A implementação de qualquer sistema de defesa depende das telecomunicações; o Governo deve estar em condições de manter comunicações com qualquer parte do território, bem como com o estrangeiro. As operações das forças de defesa, da defesa civil e da polícia, estão dependentes das boas comunicações, bem como as autoridades que controlam os sectores dos transportes, rádio, televisão e imprensa. A responsabilidade por este aspecto de planeamento de defesa total pertence aos Serviços Postais e Telegráficos, juntamente com as companhias de telefones. É difícil proteger os sistemas de telecomunicações contra as avarias, mas podem tomar-se medidas muito efectivas para mitigar os seus efeitos; em caso de avaria muito grave, é necessário definir quem poderá utilizar os canais de comunicações remanescentes. Como a reparação total não é viável, as equipas de reparação devem preferencialmente ocupar-se dos meios mais significativos e que possam dar garantias a mais curto prazo.

### 5.3.7. *Mão-de-obra e Equipamento*

É absolutamente necessário ser capaz de manter e reparar toda a maquinaria referente ao dia-a-dia do país; esta tarefa inclui a manutenção das vias férreas, estradas, pontes, instalações de produção de energia e



equipamento de comunicações. Todo o planeamento que se refere em particular a estas tarefas é executado parte a nível regional, parte a nível central, consoante a envergadura da tarefa a levar a cabo. No tope encontra-se novamente o Ministério das Obras Públicas, encarregado do planeamento geral; em tempo de guerra há sempre escassez de mão-de-obra, parte devida às chamadas às fileiras, parte ainda devida as alterações nas condições de produção. Assim, pode suceder que em algumas áreas haja maiores necessidades, enquanto noutras se pode dar o inverso; a responsabilidade deste tipo de planeamento continua a ser do já citado Ministério do Trabalho, que terá de prover todas as necessidades de mão-de-obra, através de gabinetes especiais, espalhados ao longo de todo o país.

#### 5.4. *Planeamento da Informação Pública*

É de extrema importância, em tempo de guerra, que o Governo e autoridades mantenham o público constantemente informado da situação presente, e das medidas a tomar face à mesma; nesta conformidade, devem ser dadas instruções muito precisas à imprensa e rádio. Deverão ser as mais adequadas para manter o público informado, evitando tudo o que possa provocar o pânico.

O planeamento de emergência deverá ser feito pelo Ministério da Administração Interna em cooperação com a Defesa Civil e, na medida do possível, com as organizações regionais e representantes da imprensa e rádio; devem esperar-se falhas nos sistemas de comunicações, donde decorre a necessidade de descentralizar todas as funções, disseminando-as a nível regional. As medidas do planeamento de informação incluem, também, a elaboração de boletins informativos a nível regional.

A informação pública faz parte daquilo que poderá chamar-se *Defesa Psicológica*.

#### 5.5. *Planeamento Sanitário*

O Planeamento Sanitário (controlo de alimentos, etc.) recai na área do Ministério do Ambiente; as condições de vida, provocadas pela guerra, aumentam o perigo de epidemias, principalmente devido à contaminação

da água e dos elementos. Torna-se assim necessário alertar as autoridades locais em tempo de paz, para salvaguarda da saúde pública.

O Ministério do Ambiente, e as autoridades veterinárias, são os responsáveis pelas medidas de emergência a tomar. Os veterinários municipais, representantes das autoridades locais, desempenham neste planeamento um papel muito importante, em conjugação com os Inspectores de Saúde Pública. O controlo sanitário da água potável, e das reservas alimentares, é fundamentalmente uma tarefa local, sendo a presença da Segurança Civil Regional apenas coordenação e conjugação de esforços.

## 6. POLÍCIA

Enquanto as Forças Armadas e a Defesa Civil estão preparadas para tarefas de guerra, a Polícia é fundamentalmente virada para as tarefas de tempo de paz. As missões e organização da Polícia estão definidas no chamado *Administration of Justice Act* (Diploma Governamental que determina quais as funções da Polícia). Estas missões são:

- Manter a paz e segurança internas;
- Zelar pelo cumprimento das leis em vigor;
- Combater o crime sob todos os aspectos possíveis.

### 6.1. *Distritos e Regiões Policiais*

A Dinamarca está dividida em 54 Distritos Policiais, sendo cada um deles chefiado por um Comissário Chefe. A área de Copenhague, juntamente com o Aeroporto de Kastrup, constitui um Distrito Policial.

A chefia suprema da Polícia compete ao Ministro da Justiça. Este é representado em cada Região por um Comandante Regional de Polícia.

Em tempo de paz a principal função dos comandantes regionais é a coordenação de tudo o que respeite às actividades policiais (incluindo a Polícia de estradas, os registos criminais, e o centro de registo dos veículos motorizados).

### 6.2. *Tarefas em Tempo de Guerra*

São semelhantes às de tempo de paz. Contudo, em tempo de guerra, o combate à espionagem e várias actividades de defesa civil são também

cometidas à Polícia, sendo assim necessário atribuir prioridades, o que se torna possível dado que algumas das tarefas requerem menos pessoal.

É o caso por exemplo da redução do tráfego, que para funcionar necessita de muito menos pessoal.

O Director-Geral da Polícia deve, em tempos de tensão ou de conflito, tomar o Comando das operações conducentes à manutenção da ordem interna, disciplina e ordem. O Ministro da Justiça e os Comandantes Regionais da Polícia auxiliarão o Director-Geral no desempenho das suas funções. Estão a ser constituídos dois Comandos Territoriais, respectivamente para Leste e Oeste do Grande Belt, podendo o Director-Geral actuar em qualquer destes dois Comandos. Enquanto as redes de comunicações se mantiverem em funcionamento, um dos dois Comandos funcionará como elo de ligação entre o Director-Geral e as Regiões de Polícia. Se as comunicações entre um Comando Territorial e o Director-Geral falharem, o outro Comando assumirá automaticamente a direcção das operações; do mesmo modo, se falharem as comunicações entre uma região e o respectivo Comando, o Comandante da Polícia Regional tomará imediatamente a chefia das operações (segurança interna, manutenção da ordem e disciplina e combate à espionagem). A organização da Polícia em tempo de guerra é a seguinte:



### 6.3. *Pessoal*

A Polícia mantém alto grau de preparação em tempo de paz, devendo portanto estar apta a enfrentar o tempo de guerra; uma situação de guerra fará aumentar imediatamente os quantitativos de pessoal. Existem Corpos Especiais para reforçar a Polícia, tais como Companhias de Polícia Territorial; estas unidades são comandadas por oficiais da Polícia, que se apresentam aos Comandantes Territoriais logo que necessário.

A Polícia pode também actuar como um Corpo Especial de Defesa Civil, para providenciar em todas as tarefas daí decorrentes.

## 7. *COOPERAÇÃO REGIONAL*

Como já foi mencionado, o Governo pode transferir muitas das suas obrigações para as autoridades regionais. A cooperação das quatro componentes, na estrutura de uma defesa local, ou seja, ao nível regional, terá a maior importância para as populações; por esta razão, a região estruturada para defesa total deve ser encarada como uma unidade, dentro de toda a estrutura da defesa civil. O Governo fez entrar em vigor legislação para o funcionamento dos Comandos Regionais; cada um dos quatro Comandantes exerce autoridade, de acordo com as leis e restante regulamentação aplicável à sua área. Devem manter-se informados uns aos outros, no que se refere à situação e sua previsível evolução; as decisões importantes deverão ser tomadas em conjunto.

### 7.1. *Autoridade dos Comandos Regionais*

Em tempo de guerra, podem surgir situações em que os procedimentos normais de cooperação podem causar atrasos nas tomadas de decisão; nestes casos o Governador Regional pode, como representante do Governo, tomar ele próprio as decisões. Nas mesmas condições, o Comandante Regional das Forças Armadas pode tomar decisões, no que se refere às operações dentro da área da sua Região. Deve dizer-se, ainda, que as actividades de planeamento de Defesa Civil Regional são de natureza coordenativa, o que resulta do facto de, em tempo de guerra, os três tipos de organi-

zações — nacionais, locais e privadas — terem de actuar em grande grau de coesão. O Governador Regional, que chefia a parte civil na Região, tem ao seu dispor um Secretariado, acolitado por certo número de secções, cada uma delas respeitante a áreas individualizadas, tais como: serviços de transportes, serviços de abastecimentos e recrutamento de mão-de-obra.

### *7.2. Comités de Planeamento*

Ao longo dos anos tem decorrido grande número de exercícios, a fim de dar experiência às várias organizações para o desempenho das suas tarefas específicas, particularmente no concernente aos problemas de coordenação. Como resultado, as Regiões possuem comités para ligação permanente, levando a cabo as tarefas de tempo de paz, dentro das áreas principais, ajudando a assegurar que as condições de planeamento para os sectores de defesa individual serão sempre as melhores possível. Deve acentuar-se que somente a cooperação ao nível regional será capaz de manter condições sociais toleráveis.

## *8. A DEFESA TOTAL NAS SITUAÇÕES DO DIA-A-DIA*

A nossa sociedade, imersa num manancial de tecnologia, apresenta às autoridades situações que se assemelham a situações de guerra.

Dentro das fronteiras das ideias de defesa total, o planeamento deve ser levado a cabo de modo a poder resolver situações de desastres graves.

O Comissário Chefe da Polícia é quem normalmente toma as necessárias medidas em caso de desastre ou emergência grave; se necessário, todas as forças de polícia podem ser agrupadas e ser colocadas sob o seu comando.

### *8.1. Forças de Emergência*

De acordo com a lei, a Defesa Civil deve dar assistência em caso de desastre grave ou emergência; o Corpo de Defesa Civil está assim organizado para actuar nestas condições, com base nas suas próprias áreas e utilizando as suas equipas já previamente equipadas.

Os hospitais mantêm equipas de emergência, de modo a puderem entrar imediatamente em acção se tal for necessário. A Marinha de Guerra e a Força Aérea mantêm constantemente equipas preparadas para assistência a acidentes no mar, e as guarnições militares têm planos para constituir forças prontas a entrar imediatamente em acção, para atender prontamente a acidentes ou emergências de gravidade.

Todos os sectores da estrutura da Defesa Total estão organizados para dar assistência, de acordo com as suas possibilidades, aos grandes desastres e catástrofes em tempo de paz.

Estas estruturas devem ser constantemente incrementadas, de molde a dar, com conhecimento de causa, cada vez mais e mais rendimento; assim se vai melhorando cada vez mais a sua efectividade, de modo que, quando vierem a ser necessárias, estejam aptas a dar pleno rendimento.

14 de Julho de 1980.

*António Vasco Pinto de Magalhães Martinha*

Capitão-de-fragata

---

AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL

---





---

## AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL

---

### VII

#### OS SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES NACIONAIS E ESTRANGEIROS

##### 1. *Os Serviços de Informações Nacionais*

Quando em 1975, a solicitação do Ministério dos Negócios Estrangeiros, inspeccionámos o edifício destinado à instalação de uma embaixada portuguesa, na capital de um país com o qual há muitos anos não tínhamos relações diplomáticas, provocámos um contacto directo com os serviços de informações desse país para conhecer as medidas de segurança de que beneficiavam as embaixadas. Desses contactos, que se revestiram do maior interesse, resultou uma troca de impressões que nos levou a salientar as dificuldades de funcionamento de um serviço de informações ao nível nacional.

Verificámos então a convicção dos nossos interlocutores de que Portugal não podia deixar de dispor de um excelente serviço de informações, que lhe havia permitido manter, sem o auxílio declarado de qualquer país aliado, durante mais de dez anos, uma guerra em três teatros de operações distintos em África, beneficiando apenas de platónicas tolerâncias de países aliados, de pouco interesse prático para o esforço de guerra.

Realmente, podemos considerar que soubemos criar excelentes serviços de informações que proporcionaram aos responsáveis boas condições para, em cada momento, decidir com oportunidade. Talvez alguns desses serviços se não tenham revelado formalmente com grande individualização, faltando-nos por outro lado capacidade para centralizar as actividades desenvolvidas pelas várias estruturas, mas as altas entidades tiveram e ainda têm, na maioria dos casos, a qualidade e a aptidão para suprirem essa lacuna.

Tudo isto porém foi possível enquanto a nossa actividade, beneficiando de privilégios de vária ordem, se desenvolveu em África, num ambiente bas-

tante primário, num quadro político que facultou um controlo muito estreito em determinados sectores e sem o desafio da directa concorrência internacional.

Hoje, há que desenvolver hábitos de estudo e análise, a todos os níveis e em todos os campos, em ambiente completamente novo, dado que, actualmente, apenas beneficiamos dos privilégios resultantes do prestígio que nos advém do nosso modo de estar no mundo há oito séculos, da nossa língua, da nossa posição geográfica e da qualidade dos nossos emigrantes.

A capacidade de ver claro, simplificar, relacionar e avaliar as centenas de notícias colhidas nas mais diversas origens e em particular nos órgãos de comunicação social escritos, orais ou visuais, com a instantaneidade e a simultaneidade com que são debitadas, bem como o conteúdo de livros e revistas periódicas e de documentos produzidos pelos organismos oficiais, embaixadas, missões e consulados, é actualmente uma tarefa que só pode ser realizada por serviços altamente especializados.

O desmontar das dificuldades, o isolar dos problemas, a determinação de prioridades e a procura de soluções não pode ser tarefa individual ou de uma pequena equipa, para ser realizada de improviso ou por especialistas em tempo parcial, ou ainda em regime de trabalho intermitente. Este trabalho, hoje da maior importância, deve ser atribuído a órgãos especializados, integrados nos Ministérios com vocação para o efeito e na dependência dos ministros respectivos.

Mas aqueles que têm que tomar as grandes decisões, dentro dos órgãos de soberania de que são os últimos responsáveis, o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, têm de dispor de um órgão que *centralize* as informações e *coordene* a actividade dos vários serviços de informações e que, ao nível ou ao escalão dos responsáveis últimos, elabore análises oportunas e prospectivas sobre todos os problemas que envolvam atitudes ou decisões àqueles níveis.

No meio da incompreensão e da crítica, tão peculiar no nosso povo, mas também tão estimulante para quem tenta, com felicidade, encontrar as soluções que alcancem o sucesso ou desenvolvam uma dinâmica eficiente, os responsáveis deste País têm procurado ver claro, simplificar ou desmontar as maiores dificuldades, isolar os problemas e atribuir-lhes prioridades, decidindo pelas soluções mais convenientes e executando-as com dinamismo, determinação e confiança.

O mesmo *órgão centralizador e coordenador de informações* deverá apoiar e servir também os restantes órgãos de soberania, que exercem o poder legislativo e o poder judicial, para que, através de uma oportuna previsão das dificuldades que possam apresentar-se ao seu livre exercício, estejam nas melhores condições para exercer os seus poderes em liberdade e com total independência de pressões exteriores.

Assim, face à nossa Constituição, e na confiante convicção de que conseguiremos manter e desenvolver o salutar ambiente de liberdade em que vivemos, temos que dispor de serviços que através de análises prospectivas e oportunas apoiem, nas melhores condições, os vários órgãos de soberania nas tomadas de decisão e na execução e conduta da política e dessas decisões. A seguir se indicam as características daquelas análises em função do sector a que particularmente se destinem ou sobre que incidam.

No âmbito das relações externas, as análises devem atender preferencialmente aos seguintes pontos:

- erros e omissões no cumprimento das normas e dos princípios do direito internacional público e privado, por parte das autoridades nacionais e estrangeiras (1);
- salvaguarda dos interesses nacionais no que se refere aos direitos quanto à extensão e limites das águas territoriais ou com interesse económico (2) e ao respeito pelos espaços aéreos;
- evolução da situação internacional, dando prioridade, em termos mundiais, ao que está consignado na Constituição (3) e, em termos nacionais, à região geoestratégica em que nos encontramos como Nação soberana e independente e regiões que sejam consideradas de interesse;
- evolução da situação política interna e externa de outros Estados, em especial dos que mantêm relações mais intensas com Portugal, por forma a detectar com oportunidade, com espírito prospectivo e com a possível precisão os acontecimentos susceptíveis de afectar as relações bilaterais;

---

(1) Artigo 8.º da Constituição.

(2) N.º 3 do artigo 5.º da Constituição.

(3) Artigo 7.º da Constituição: direito dos povos à autodeterminação, independência e igualdade entre os Estados; solução pacífica dos conflitos internacionais; não ingerência nos assuntos internos de outros Estados, cooperação com todos os povos para a emancipação e progresso da Humanidade; abolição de todas as formas de imperialismo, colonialismo e agressão; e desarmamento geral.

- as relações entre dois ou mais Estados e as actividades de organizações internacionais, por forma a detectar com oportunidade interferências na nossa política interna ou externa;
- estudos preparatórios e definitivos de convenções, tratados ou acordos internacionais, a fim de detectar reflexos inconvenientes para os interesses nacionais e sobre outros Estados;
- as relações com os países de língua portuguesa, bem como os apoios e auxílios no campo cultural, económico e militar;
- estudos geopolíticos sobre áreas de interesse;
- estudos sobre as colónias de emigrantes e das regiões preferenciais de emigração.

No sector das Finanças e do Plano, devem prestar apoio as análises:

- na detecção de actividades delituosas contra a economia nacional, tanto no sector privado, como nos sectores cooperativo ou público (\*);
- na detecção de intenções ilegais, ou de irregularidades, na forma como se processa a participação das populações, das organizações das classes trabalhadoras e das entidades representativas de actividades económicas, na elaboração do Plano, ou na defesa de quaisquer interesses económicos em âmbito local, regional ou nacional (\*\*);
- na previsão das consequências e das reacções da população, de grupos, de associações sindicais e de partidos políticos, em relação a medidas de carácter económico ou financeiro a tomar pelos órgãos de soberania;
- no estudo e interpretação das variações das remessas dos emigrantes;
- na análise do desenvolvimento do Turismo e suas consequências relacionadas com o comportamento da população, eficiência dos meios de transporte, nível da indústria hoteleira, distrações, etc.;
- no estudo dos vários sectores da economia para avaliar o seu desenvolvimento, interdependência e influência económica e política que exercem sobre as populações;
- na avaliação da produtividade e detecção dos factores positivos e negativos em cada sector;
- na análise da dependência do exterior no tocante em especial: à dívida externa; aos bens alimentares; ao equipamento; e à energia;

---

(\*) Artigo 88.º da Constituição.

(\*\*) Artigos 91.º a 95.º da Constituição.

- no estudo da evolução do crédito externo;
- no estudo da evolução dos investimentos nacionais e estrangeiros e os apoios da banca nacional e estrangeira.

No âmbito da política interna e da administração, os órgãos de soberania e também os regionais e de poder local, não podem deixar de ser apoiados por serviços que:

- analisem irregularidades na forma como se processa a participação dos cidadãos, das organizações sindicais, das entidades representativas e das entidades administrativas, nas diversas actividades de natureza laboral, social, administrativa ou pública;
- analisem a doutrinação e a propaganda política a fim de detectar as variações de orientação dos partidos políticos, os seus problemas internos, as suas relações com o eleitorado e com outros partidos e as suas atitudes perante o Governo, a Assembleia e o Presidente da República;
- analisem ingerências ou influências partidárias em associações sindicais, culturais, desportivas, recreativas e outras;
- analisem os projectos legislativos a fim de detectar possíveis inconvenientes;
- prevejam a reacção da população, ou de grupos, ou de partidos, em consequência da publicação de diplomas legislativos ou da adopção de medidas por parte dos órgãos de soberania;
- prevejam reacções da população, ou de grupos, ou de partidos políticos, em consequência de atitudes de outros partidos políticos ou de outras instituições;
- analisem o interesse e o comportamento da população perante a actividade política, partidária e sindical;
- estudem o funcionamento da administração e analisem a burocracia instituída;
- analisem o respeito dos partidos políticos pela democracia política (\*);
- detectem ameaças à ordem democrática e, no caso de se concretizarem, as avaliem.

No sector laboral, há também necessidade de dispor de serviços que estejam em condições de elaborar análises que levem à detecção de intenções

---

(\*) N.º 3 do artigo 3.º da Constituição.

ou de práticas ilegais, ou abusivas, nas actividades sindicais, designadamente no que se refere a:

- ingerência de entidades ou organizações patronais nas associações sindicais;
- independência das associações sindicais relativamente ao Estado, a partidos políticos e a instituições religiosas (?);
- financiamento de associações sindicais;
- validade de funcionamento das assembleias constituintes e validade das suas deliberações;
- direito dos delegados sindicais no exercício das suas funções sindicais;
- relações com organizações sindicais estrangeiras e internacionais;
- previsão das reacções da população, de grupos e partidos políticos, perante atitudes ou medidas tomadas por associações sindicais;
- previsão das consequências das medidas ou atitudes de associações sindicais;
- análise do desemprego e suas consequências no mercado do trabalho.

O sector militar carece de serviços que estejam em condições de:

- analisar a eventual existência de partidarismo político nas Forças Armadas e nas Forças de Segurança;
- avaliar o grau de coesão nas referidas Forças (\*);
- analisar o desenvolvimento da reorganização das forças e influência na sua operacionalidade;
- analisar as relações das Forças Armadas nacionais com as Forças Armadas estrangeiras e incidências que daí podem resultar;
- avaliar o conceito em que são tidas as Forças Armadas e as Forças de Segurança no País e no estrangeiro;
- analisar a disciplina e eficiência dos quadros, das tropas e das unidades.

---

(?) N.º 3 do artigo 3.º da Constituição.

(\*) Artigo 6.º da Constituição.

No campo cultural, científico e tecnológico, os responsáveis carecem também de quem analise os melhores caminhos para:

- a preservação, defesa e valorização do património cultural do povo português;
- a protecção do direito de invenção e de obras científicas, literárias ou artísticas, em especial quando forem afectas à defesa nacional ou aos interesses económicos;
- a vigilância electrónica;
- a protecção de técnicos e de instalações nucleares.

No campo da comunicação social todos os departamentos de Estado devem dispor de serviços que elaborem análises:

- da imprensa, da rádio e da TV nacionais e estrangeiras, como contribuição muito importante para o conhecimento da situação interna e externa em todos os campos de actividade;
- das emissões clandestinas e de imprensa ou propaganda proibidas;
- das actividades ilegítimas de pessoal de órgãos de comunicação social nacionais e estrangeiros;
- da publicidade;
- da situação e do grau de seriedade dos órgãos de comunicação social.

No campo da administração da justiça, há necessidade de analisar o modo como está a ser aplicada a justiça e a opinião da população em relação a essa actividade. Importa ainda analisar:

- o funcionamento dos Tribunais e o modo como é administrada a justiça (\*);
- o rendimento da investigação criminal;
- o funcionamento dos estabelecimentos prisionais;
- a administração da justiça militar perante a ética e a disciplina militar;
- a análise dos crimes contra a segurança do Estado.

No campo social, torna-se necessário analisar as consequências e as reacções motivadas por:

- perturbações ou deficiente funcionamento dos órgãos de previdência social;

---

(\*) Em certos casos as análises podem chegar ao ponto de recomendar ao Tribunal julgamentos à porta fechada, quando interesses nacionais estiverem em jogo.

- perturbações ou deficiente funcionamento dos transportes públicos;
- perturbações na assistência sanitária;
- inflação exagerada;
- limitações impostas, de natureza económica.

Todas estas actividades de pesquisa de notícias, e de posterior estudo e análise nos diversos sectores que cobrem toda a actividade política, diplomática, económica, social e de defesa, podem e devem ser desempenhadas como já se disse por vários serviços para, por razões de eficiência e de economia e até de vocação institucional e do próprio pessoal, se alcançar o melhor rendimento possível.

Mas voltamos a referir que tem de haver um órgão que faça a *supervisão das actividades* dos diversos serviços de informações sectoriais, através duma *orientação que estimule a dedução* de tarefas no âmbito das missões específicas de cada serviço, que demarque os campos de acção e sectores de responsabilidade de cada serviço, para eliminar lacunas e promover as sobreposições convenientes, que *atribua prioridades e defina áreas de esforço*, que elabore *planos de acção conjunta* que interessem a vários serviços e que *acete e introduza correcções* aos procedimentos adoptados.

A supervisão também envolve *apoio* aos serviços sectoriais nos campos legislativo, financeiro e técnico e no quadro internacional (intercâmbio de experiências, colaboração e frequência de cursos). Abrange ainda esta função um largo conjunto de medidas de integração, coordenação e de análise, indispensáveis por razões de eficiência e até de economia.

Mas para além da função de supervisão, com a amplitude que se menciona, àquele órgão deverá competir uma tarefa de integração do trabalho produzido pelos serviços sectoriais com vista à sua utilização e aproveitamento pelos escalões mais elevados.

No âmbito da *orientação geral das informações*, ao nível nacional, dos vários serviços de informações, caberiam a um serviço nacional de centralização e coordenação de informações as seguintes tarefas:

- estimular a dedução de tarefas que caibam dentro do âmbito das missões específicas de cada serviço e de acordo com as disposições legais que os regem;
- demarcar os campos de acção e sectores de responsabilidade dos serviços, para eliminar lacunas e promover sobreposições convenientes;



- atribuir prioridades e definir áreas de esforço para a actividade dos serviços;
- elaborar planos de acções conjuntas que interessem a vários serviços;
- aceitar e introduzir correcções aos procedimentos adoptados.

No âmbito do *apoio geral* competiria ao serviço nacional de centralização e coordenação:

- propor ou obter das instâncias superiores a promulgação de legislação adequada às necessidades de actuação eficaz de cada serviço;
- providenciar reforços de verbas consignadas à cobertura de actividades de informações cujos encargos não possam ser totalmente suportados pelos departamentos que as accionam;
- providenciar pela atribuição definitiva ou temporária de meios necessários à eficiente acção de cada serviço;
- providenciar o reforço de cada serviço com pessoal indispensável à execução de missões temporárias;
- promover o fornecimento de estudos específicos, dados de planeamento e outros elementos informativos de que cada serviço necessitar;
- proceder ao levantamento das possibilidades de frequência de cursos, estágios ou outras actividades relacionadas com a técnica de informações, no País ou no estrangeiro, por parte do pessoal de cada serviço.

Quanto à *coordenação* o serviço preconizado deveria:

- estabelecer ligações com os vários serviços e destes entre si;
- uniformizar procedimentos entre os vários sectores existentes;
- normalizar documentação utilizada pelos diferentes serviços e o seu tratamento;
- definir ou redefinir, quando necessário, áreas de competência e de responsabilidade;
- articular acções e atribuir tarefas específicas;
- providenciar a eliminação de sobreposições desnecessárias, para evitar duplicações de meios ou dispersão de esforços;
- sistematizar e estimular procedimentos de trabalho dentro do espírito do planeamento concorrente;
- difundir as informações obtidas às entidades a quem as mesmas possam interessar;

- promover a divisão do trabalho de análise dos meios de comunicação social;
- fomentar e sistematizar a instrução de informações do pessoal pertencente aos vários serviços.

Quanto à *análise* deveria:

- acompanhar as actividades dos diferentes serviços;
- verificar procedimentos adoptados pelos serviços e resultados por eles obtidos;
- apreciar criticamente a actividade desenvolvida pelos serviços e os seus resultados;
- extrair conclusões sobre os resultados obtidos.

No campo da *integração*, ao nível nacional, o serviço de centralização e coordenação deveria:

- recolher notícias e informações dos vários serviços existentes que permitam a obtenção de dados para a realização de estudos prospectivos e de previsão;
- registar e classificar as notícias e informações recebidas dos diversos serviços;
- estudar as notícias e informações e interpretar os dados obtidos;
- conjugar a capacidade de utilização dos sistemas de telecomunicações dos vários serviços.

O serviço nacional de centralização e coordenação de informações, quando existir, deverá ainda e sempre que necessário complementar a acção dos serviços de informações ministeriais ou sectoriais.

As análises de informações elaboradas ao nível nacional devem facilitar o planeamento e a condução da política nacional e a acção governativa, competindo-lhe, para o efeito, ser elaboradas com vista ao desenvolvimento das seguintes acções:

- apoiar o Presidente da República especialmente em todas as emergências graves para a vida da República, designadamente quando este tiver que:
  - declarar o estado de sítio ou estado de emergência e decidir sobre a sua suspensão, logo que se verifiquem as condições para o restabelecimento da normalidade constitucional;

- dissolver a Assembleia da República;
- dissolver ou suspender os órgãos das regiões autónomas;
- exercer o direito de veto.
- auxiliar o Presidente da República e o Governo no exercício das suas funções e competências, consoante lhe for solicitado, incluindo as competências respeitantes às relações internacionais;
- colaborar nos estudos com vista à negociação de convenções, acordos ou tratados de participação de Portugal em organizações internacionais, ou tratados de amizade, de paz, de defesa e de rectificação de fronteiras, e ainda quaisquer outros que se venham a encarar;
- contribuir, no âmbito das suas actividades e conforme lhe for solicitado, para a elaboração do plano anual e dos planos a médio e longo prazo;

O serviço nacional de centralização e coordenação de informações deverá também procurar detectar, oportunamente, riscos e ameaças e vulnerabilidades que possam afectar o regular funcionamento das instituições democráticas, competindo-lhe, para o efeito, desenvolver as seguintes acções:

- detectar intenções de promover a violência ou finalidades contrárias à lei geral, ou a constituição de associações armadas que sejam do tipo militar, militarizadas, ou que partilhem ideologias antidemocráticas;
- prever graves ameaças ou perturbações da ordem democrática.

O serviço deverá ainda detectar, oportunamente, riscos e ameaças e vulnerabilidades que possam afectar a independência nacional e a unidade e segurança do Estado, competindo-lhe, para o efeito, desenvolver as seguintes acções:

- acompanhar a actividade económica e os investimentos por parte de pessoas singulares ou colectivas estrangeiras<sup>(10)</sup>;
- acompanhar o desenvolvimento e diversificação das relações comerciais externas;
- proteger as matérias classificadas e os direitos de invenção quando estiver em jogo o interesse para a defesa nacional e para a segurança militar portuguesa ou de país aliado, ou de grupo ou aliança de que Portugal faça parte;

(10) Alínea 1) do artigo 81.º e artigo 86.º da Constituição.

- procurar prever casos de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras;
- detectar a formação de partidos que, pela sua designação ou pelos seus objectivos programáticos, tenham índole ou âmbito regional;
- referenciar os excessos de autonomia político-administrativa que possam vir a afectar a integridade da soberania do Estado, bem como o exercício de poderes que estejam vedados às Regiões Autónomas e os excessos dos órgãos de soberania da República ou dos serviços centrais do Estado que afectem os poderes legítimos das Regiões Autónomas;
- observar o respeito do princípio da independência nacional por parte dos partidos políticos;
- contribuir para a progressiva libertação das dependências externas no campo científico e tecnológico;
- acompanhar o desenvolvimento das relações económicas com todos os povos.

Todas estas tarefas deverão ser realizadas: através de análises e estudos de situação elaborados numa perspectiva isenta e simultaneamente prospectiva a curto, a médio e a longo prazo; com grande flexibilidade para aceitar a todo o tempo a evolução dos acontecimentos internos e externos; e com oportunidade para, em qualquer altura, apoiarem o Governo nas suas actividades, procurando sempre com o maior dinamismo e imaginação detectar as dificuldades que se prevejam ao exercício do Executivo.

O serviço de informações ao mais alto nível deve também:

- auxiliar, através de propostas e sugestões, o planeamento das actividades a desenvolver pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro durante o período dos seus mandatos;
- dar apoio linguístico ao Presidente da República e ao Primeiro-Ministro com intérpretes simultâneos para conversações classificadas, tradução de discursos e cartas, etc.;
- garantir a segurança dos meios de comunicação a utilizar pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro no País e nas suas deslocações ao estrangeiro;
- planear e aperfeiçoar a segurança pessoal do Presidente da República e do Primeiro-Ministro, nos locais habituais de trabalho e durante as deslocações em território nacional e no estrangeiro.

Temos posto em relevo o apoio que o serviço de informações ao nível nacional deverá dar ao Presidente da República e ao Governo, pelo que se considera importante fazer algumas sugestões relativas ao apoio que pode ser prestado à Assembleia da República, quer ao seu Presidente, quer ainda às Comissões Parlamentares e até a simples delegações da Assembleia que se desloquem internamente ou ao estrangeiro.

Em apoio da Assembleia da República deverão ser elaboradas análises e sínteses sobre diversos assuntos, a pedido da Assembleia, para apoio dos estudos ou visitas que sejam efectuadas por delegações da Assembleia. Mesmo quando se deslocam a Portugal missões de parlamentares de países amigos o serviço de informações pode, a pedido da Assembleia, elaborar análises e sínteses, dar apoio linguístico e planear a segurança à missão visitante.

Apesar da importância que assumem os serviços de informações, dada a natureza das tarefas que aqui lhe atribuímos, devem estes cultivar o anonimato, mas afirmando a sua existência e a sua dependência dos órgãos de soberania através de leis e regulamentos bem elaborados.

Os serviços de informações nacionais são, como o nome o diz, apenas servidores e nunca promotores de qualquer linha de acção política. A decisão, os critérios de actuação e os princípios serão sempre da exclusiva responsabilidade dos órgãos de soberania.

O que se pode garantir é que os órgãos de soberania quando apoiados por bons serviços de informações estão em condições de encontrar as linhas de acção mais ajustadas e de decidir com oportunidade, respondendo nas melhores condições aos interesses do País e aos desafios que nos são feitos, tanto no campo interno, como no campo externo.

## *2. Os Serviços de Informações Estrangeiros*

Se os serviços de informações estiverem atentos e a actuar com eficiência detectam com facilidade as actividades em território nacional, ou em relação a nacionais, dos serviços de informações estrangeiros.

A ética internacional, leva a que os países que mantêm entre si boas relações diplomáticas garantam com normalidade uma fácil ligação entre os respectivos serviços de informações.

Sempre que se realizam visitas de Chefes de Estado a outros países a ligação entre serviços conhece um ponto alto de relações, verificando-se então

períodos frutuozos de bom entendimento. As medidas de segurança a desen-  
cadastrar durante tais visitas obrigam a estreitos contactos entre os serviços  
de informações, em especial na área de segurança de personalidades, dando  
origem ao estabelecimento de ligações íntimas entre as personalidades res-  
ponsáveis pelos respectivos serviços e entre o pessoal executante, o que gera  
normalmente excelente entendimento, sempre de manter com o maior inte-  
resse e determinação.

A nossa posição geográfica, na ponta mais ocidental da Europa e da  
Península para os que alcançam o continente americano e para os que das  
Américas entram na Europa, as posições privilegiadas da Madeira e especial-  
mente dos Açores, o valor dos estuários do Tejo e do Sado e as condições  
oferecidas por Lagos e Sines, fazem com que, quer em tempo de paz, quer  
ainda, e especialmente em tempo de guerra, o nosso território apresente  
características excepcionais para a actividade de informações, como se pode  
ilustrar com numerosos exemplos.

Em 1944, Thomas E. Dewey, que disputava então a presidência dos  
Estados- Unidos da América, com Roosevelt, soube, como muitas das pessoas  
estritamente ligadas ao Governo Federal, do sucesso na obtenção dos  
códigos japoneses e da aparente falha, antes de Pearl Harbour, na utilização  
mais conveniente das informações colhidas. Os altos escalões americanos  
receavam que o opositor de Roosevelt pudesse referir-se a isso durante a  
campanha presidencial. A simples hipótese de que tal acontecesse causou  
grandes preocupações à Junta de Chefes de Estados-Maiiores Americanos  
e o próprio General Marshall endereçou uma carta pessoal a Dewey infor-  
mando-o de que os japoneses desconheciam ainda que os seus códigos eram  
conhecidos o que permitia obter grandes êxitos militares devido à possibili-  
dade de interceptar e decifrar as mensagens japonesas.

Na mesma carta o General Marshall, para ilustrar a delicadeza das ope-  
rações que envolviam os códigos e cifras do inimigo, relatou ao Governador  
Dewey uma tentativa descoordenada, efectuada pelos serviços de informa-  
ções americanos em Portugal para tentarem apossar-se dum código alemão.

Tal operação, por não ter sido bem sucedida, pôs os alemães tão de  
sobreaviso que os levou a alterar o código em uso, que já estava a ser explo-  
rados pelos americanos, perdendo-se assim uma valiosa fonte de informações.

Durante todo o período de guerra de 1939-45 o Serviço de Informações da Alemanha (<sup>11</sup>), que na altura trabalhava sob a orientação do Almirante Canaris, estabeleceu centros de informações nas principais cidades de todos os países ocupados, com a designação de «AST», e nalgumas cidades de países neutrais, com a designação do «KO», que se ligavam com a sua sede em Munique.

Dusko Popov, Tate, Snow e Garbo, célebres agentes duplos durante aquele conflito, passaram várias vezes por Lisboa onde contactavam com frequência o «KO», para receber e trocar dinheiro e material especializado, depositar mensagens e obter documentos e passagens para os EUA.

São conhecidas algumas actividades destes serviços de informações em apoio do seu esforço de guerra, nomeadamente em contrabando de platina para a indústria electrónica e de diamantes industriais (<sup>12</sup>) e na transmissão via rádio para a Alemanha das mensagens de agentes alemães nos EUA, trazidas pelo correio até Lisboa.

Os serviços de informações especiais ingleses decifram com grande facilidade as mensagens trocadas entre Munique e os «KO» em Lisboa e Madrid e as respostas de Munique e Berlim, e mesmo as dos agentes alemães embarcados em barcos portugueses, e ainda mantinham sob escuta os telefones das Embaixadas de Lisboa e Madrid (<sup>13</sup>).

Também em 1941 e 1942, em Cabo Verde e nos Açores, foram detectados ex-emigrantes e ex-militares que sob várias actividades de cobertura actuavam pelo menos como informadores do movimento marítimo nos portos e das condições meteorológicas naqueles arquipélagos. Estas informações eram transmitidas para o exterior através de meios de rádio portáteis, usando palavras de código e cifras muito simples. Os emissores-receptores usados tinham indicações exteriores em inglês, mas o interior era de origem alemã; eram excelentes aparelhos que depois de apreendidos foram utilizados, tendo sido verificadas as suas excepcionais qualidades técnicas (<sup>14</sup>).

Em Timor, após a crise económica de 1932, que deixou o café sem cotação, a Sociedade Agrícola Pátria e Trabalho (SAPT), quando procurava

---

(<sup>11</sup>) O Abwehr.

Ewen Montagu, «Beyond Top Secret U», Londres, 1972, pág. 92.

(<sup>13</sup>) Ewen Montagu, obra citada, pág. 57.

(<sup>14</sup>) Existe um aparelho deste tipo no Museu do Regimento de Transmissões de Lisboa. Agradeço ao Tenente-Coronel Armindo Teixeira de Carvalho as informações prestadas sobre este assunto, que foram do maior interesse.

aumentar o seu capital, encontrou especiais facilidades de financiamento em grandes empresas japonesas que solícitamente se prontificaram para tal fim.

A posição japonesa no capital desta empresa permitiu-lhes, logo em 1936, manter em Díli um número injustificado de empregados, que periodicamente eram substituídos sem razões aparentes.

Já antes os japoneses negociavam em Díli por intermédio da firma Moy Chong, Ca., Lda., e não só fixaram ali colaboradores, como promoveram frequentes visitas de agentes, os quais estabeleceram eficazes relações económicas e sociais na colónia.

Uns e outros, numa acção concertada, iniciaram uma campanha de propaganda sobre a necessidade duma carreira aérea que ligasse Paleu a Díli <sup>(15)</sup>, mas o Governo Australiano, que vigiava de perto aquelas actividades, conseguiu por antecipação que o Governo Português autorizasse a escala por Díli dos hidroaviões da Quantas, das carreiras de Singapura <sup>(16)</sup>. Para representante desta Companhia em Díli, foi nomeado David Ross <sup>(17)</sup>, oficial superior da RAAF <sup>(18)</sup>.

Por sua vez o Governo da Colónia, na tentativa de desencorajar as pretensões japonesas, fretou um avião para estabelecer ligações com Koepang, ponto de escala da carreira das linhas holandesas Austrália-Japão <sup>(19)</sup>.

Nessa altura porém já estavam em Díli dois agentes de uma companhia aérea japonesa para iniciar negociações para o estabelecimento da carreira Paleu-Díli tendo-lhes sido autorizados seis voos experimentais, com um quadrimotor Dornier. Durante esta fase experimental não só aumentou o número de funcionários japoneses como se apresentou também ali um funcionário consular, o que levou a Inglaterra a nomear imediatamente David Ross como seu cônsul em Díli.

Todo o pessoal japonês presente na colónia, sob os mais variados pretextos, era rodado com muita frequência e, enquanto permaneciam na ilha, os agrónomos para avaliarem novas plantações, os técnicos de algodão para se deslocarem às margens do Garrai, os compradores de manganés para verificarem as condições de extracção e preparação do minério, procuravam visitar todos os recantos da colónia para colher informações e fazer foto-

<sup>(15)</sup> António de Oliveira Liberato, «O Caso de Timor», Lisboa, pág. 17.

<sup>(16)</sup> Carlos Cal Brandão, «Funco-Guerra em Timor», Porto, 1953 — 5.ª Edição, págs. 33 a 35

<sup>(17)</sup> Oficial Superior da RAAF que, como Oficial da Real Marinha Inglesa, e quando Cadete, foi companheiro do Rei Jorge VI de Inglaterra, na Batalha da Jutlândia.

<sup>(18)</sup> Royal Australian Air Force.

<sup>(19)</sup> Carlos Cal Brandão, obra citada, pág. 35.



grafias, o que levou o Governo local, face à evidência das intenções, a impor aos estrangeiros a proibição de abandonar a área da capital sem autorização prévia.

As mercadorias recebidas por estes súbditos japoneses incluíam binóculos, teodolitos e instrumentos de precisão. Os japoneses, sob várias actividades de cobertura, faziam levantamentos no interior e observações diurnas e nocturnas no aeroporto Humberto Cruz.

Era então voz corrente na Colónia que os japoneses trabalhavam para o serviço de informações, chegando mesmo um dos japoneses de nome Kanamarú a revelar, sob a acção de álcool bebido em excesso, que todos os seus companheiros de trabalho eram oficiais do exército.

Quando, em Dezembro de 1941 se dá o ataque japonês ao Porto das Pérolas, estavam presentes, em Timor, sob vários pretextos, 24 cidadãos japoneses e, entre outras iniciativas, haviam pedido autorização para montar um posto meteorológico, para o qual tinham todo o material, incluindo uma torre de 7 metros, o que lhes foi negado<sup>(20)</sup>.

Em 17 de Dezembro de 1941, tropas holandesas e australianas desembarcaram em Díli para reforçar as tropas portuguesas e tomar à sua conta a defesa da zona portuguesa da ilha. A polícia militar holandesa, sob o comando do Major Hagarbeck que, desde o início da guerra, em 1939, se encontrava em Díli, a título de comprar cereais, procedeu à captura dos alemães e dos japoneses que viviam em Díli<sup>(21)</sup>. O cônsul nipónico e um velho súbdito japonês de nome Segawa foram detidos no consulado e os restantes vinte e dois ficaram sob prisão nos escritórios da companhia de aviação japonesa.

Os australianos por sua vez detiveram, sob a acusação de espionagem, Jaime de Carvalho, administrador da SAPT, libertando-o após alguns dias de averiguações<sup>(22)</sup>.

Em 19 de Fevereiro de 1942, às 10 horas da noite, quando se esperava a chegada de forças portuguesas para dispensar a presença de tropas estrangeiras, anunciada para 20 ou 21, os japoneses iniciaram o seu desembarque em Timor, o que fez pensar muitos, incluindo as forças australianas, tratar-se do desembarque das forças portuguesas<sup>(23)</sup>.

(20) Idem, idem, pág. 37.

(21) Idem, idem, pág. 51.

(22) António de Oliveira Liberato, «O Caso de Timor», pág. 75.

A integridade e o patriotismo de Jaime de Carvalho foram mais tarde confirmados pelo seu comportamento durante o período de ocupação.

(23) Carlos Cal Brandão, obra citada, pág. 60.

Confirmou-se depois que, na realidade, os japoneses que se encontravam em Díli eram na maioria oficiais ou sargentos do Exército invasor. Seguramente, Assegawa e Inokuchi, dois dos empregados da SAPT, foram posteriormente vistos por oficiais portugueses integrando forças japonesas de ocupação de Timor<sup>(24)</sup>. Contudo e apesar de toda a preparação prévia levada a efeito pelos japoneses, havia situações em que os contactos de responsabilidade entre portugueses e ocupantes se faziam com grandes dificuldades linguísticas — as autoridades portuguesas falavam a um chinês que por sua vez transmitia em malaio para um soldado nipónico que em seguida vertia o que lhe chegava, para japonês, para poder ser entendido pelos responsáveis japoneses<sup>(25)</sup>.

Durante o período de ocupação japonesa, os australianos e os ingleses mantiveram as forças de ocupação em permanente insegurança ao estabelecerem na ilha de Timor, em colaboração com os portugueses, acções de guerrilha apoiadas por destacamentos dos serviços de informações que infiltravam agentes seus entre as tropas nativas do Tenente Pires, que actuavam nos montes Mata-Gian. Os responsáveis por estas acções de pesquisa eram o capitão do Exército Australiano Brothers<sup>(26)</sup> e um capitão do Exército Britânico, conhecido entre os portugueses pelo Cap. B «muito senhor das suas ideias e fazendo segredo absoluto dos seus planos e intenções»<sup>(27)</sup>.

A ofensiva japonesa na Nova Guiné levou o Comando aliado a determinar a retirada, em Fevereiro de 1943, de 22 elementos australianos e britânicos que deixaram aos portugueses, que os não quiseram acompanhar, um posto de rádio e um sistema de cifra<sup>(28)</sup> para as ligações com Darwin.

Em Abril de 1944 o Capitão Oliveira Liberato foi preso pela Kempy<sup>(29)</sup> e acusado pelos japoneses «de haver organizado uma rede de espionagem a favor dos australianos»<sup>(30)</sup>.

Os factos referidos, com base em relatos dados a público através da bibliografia citada, são uma pequena amostra das actividades desenvolvidas pelos serviços de informações australianos, britânicos, japoneses, americanos e alemão, antes e durante a Segunda Guerra Mundial, em território nacional,

---

(24) António de Oliveira Liberato, «O Caso de Timor», Lisboa, pág. 63

(25) Idem, idem, pág. 160.

(26) Carlos Cal Brandão, obra citada, pág. 120.

(27) Idem, idem, pág. 121.

(28) Esta cifra, mais tarde, começou a ser conhecida dos japoneses.

(29) Serviços de Segurança Japoneses.

(30) António de Oliveira Liberato, «Os Japoneses Estiveram em Timor», pág. 219.

e servem para ilustrar pragmaticamente as actividades de informações que se desenvolvem nas áreas de interesse para os serviços de informações estrangeiros.

Essas actividades, quer as áreas de interesse surjam em território nacional, quer surjam no território de qualquer outro país, podem resumir-se nas seguintes:

- pesquisa em geral de todo o tipo de informações que interessam ao respectivo país;
- avaliação do potencial militar do país de residência e sua regionalização;
- acompanhamento de novas técnicas em qualquer campo e das actividades de investigação e desenvolvimento;
- definição dos objectivos ideológicos, políticos, económicos e militares, e áreas de esforço;
- informação política, económica e de segurança;
- detecção de actos de desestabilização que possam contribuir para o desequilíbrio da ordem mundial estabelecida;
- detecção e acompanhamento de tendências ou actos de separatismo e dos movimentos que os apoiam e defendem;
- acompanhamento de actos de terrorismo internacional e acção de agitadores políticos;
- acompanhamento da situação política interna e sua influência na política externa e nas relações com os Estados vizinhos;
- detecção e acompanhamento de actividades dos serviços de informações de outros países e sua área de esforço, procurando detectar em especial acções desses serviços em relação às embaixadas, consulados, empresas e cidadãos nacionais do respectivo país;
- contacto formal ou informal com os serviços de informações do país de residência e com os dos aliados que actuem na área;
- referenciação de personalidades influentes na política, na magistratura, na diplomacia, nas finanças, nos meios académicos universitários, nas empresas, no comércio, nos sindicatos, nas forças armadas, no meio religioso, nas colónias estrangeiras, no meio médico, no meio da advocacia e nos meios artísticos, apreciando-os no campo ideológico e político;
- detecção e acompanhamento das actividades de informações em promiscuidade com a actividade diplomática e consular normal, nas di-

- versas embaixadas e consulados acreditados no território do país de residência;
- detecção e acompanhamento das actividades de dissidentes políticos do seu próprio país;
  - apoio dos partidos, movimentos, frentes e personalidades que representem e defendam a ideologia política do seu próprio país.

### 3. Conclusões

Todos os países dispõem hoje de serviços para controlar, melhor ou pior, as actividades estrangeiras. Esse controlo previne abusos, reprime ilegalidades, provoca o processamento de actos considerados criminosos e lesivos dos interesses da unidade e da independência nacional, levando à barra dos Tribunais os presumíveis delinquentes ou à expulsão dos agentes de actividades supeitas, mesmo que beneficiem de estatuto diplomático ou consular.

Hoje pode afirmar-se que a independência nacional, a unidade do Estado e a integridade territorial estão permanentemente sob a ameaça interna e externa, pelo que há necessidade de as defender a todo o custo, devendo constituir preocupação permanente dos órgãos de soberania, dos partidos políticos e de outras organizações democráticas, a consciencialização da população para esta necessidade e a constante procura de instrumentos legais que proporcionem a todo o tempo e a cada geração as melhores condições para garantir a independência nacional, para revigorar a unidade do Estado e para assegurar a integridade do território.

O desempenho daquelas tarefas, fundamentais para a perenidade da Pátria, são realizadas nas melhores condições quando existe, em apoio dos órgãos de soberania, um serviço de centralização e coordenação de informações ao nível nacional.

## VIII CONTRA-INFORMAÇÃO

A política de defesa nacional tem por finalidade a segurança nacional, que se traduz na preservação da sobrevivência e da independência da Nação contra todas as formas de ameaça, e na protecção dos interesses nacionais (1).

---

(1) N.º 1 da Proposta de Lei da Defesa Nacional do IV Governo Constitucional.

Contudo, a segurança de uma nação não depende apenas de planos de contingência prevendo em pormenor as operações de guerra ou de emergência, ou até do resultado dessas operações. Depende também e igualmente das possibilidades dessa nação se opor, em tempo de paz, às tentativas adversas de países amigos ou potencialmente hostis para (2):

- obter notícias sobre os seus planos de defesa no campo científico, tecnológico, político, diplomático e militar, bem como sobre os meios humanos, culturais, técnicos e materiais de que dispõe para os executar;
- destruir a capacidade e a vontade efectiva e potencial de cada cidadão para salvaguardar as potencialidades de defesa do seu próprio país e, se possível, até, destruir os meios de defesa existentes e a desenvolver, em caso de conflito;
- testar a capacidade da nação para salvaguardar os seus planos e as suas potencialidades de defesa.

O conceito de segurança engloba pois o conjunto de medidas destinadas a salvaguardar, contra tentativas não só externas como internas de obtenção de notícias, subversão e sabotagem, as intenções, potencialidades, actividades, pessoal, material e instalações e ainda fraquezas e vulnerabilidades que desejamos manter confinadas ao ambiente nacional ou que, no âmbito interno, se devem manter restritas em área e em número de pessoas que delas tenham conhecimento.

As tentativas externas podem ser, como o puderam ser sempre: de iniciativa dos diplomatas que desempenham tarefas de pesquisa encoberta em promiscuidade com a actividade diplomática normal; de organizações con-

---

(2) No âmbito das Forças Armadas designa-se por Contra-Infirmação o conjunto de actividades que visa neutralizar ou destruir a eficiência dos serviços de informação hostis; engloba medidas passivas e activas.

Entre as medidas defensivas incluem-se a segurança das operações, do pessoal, do material e das instalações, o controlo de movimentos, a disciplina de ruídos e luzes, a camuflagem, a segurança de fronteiras, as contra-contra-medidas electrónicas, etc.; as medidas ofensivas abrangem o contra-reconhecimento, a contra-espionagem, a contra-sabotagem, a contra-subversão, os programas de decepção, as contra-medidas electrónicas, o uso de fumos, etc.

troladas por potências estrangeiras ou de movimentos, frentes ou brigadas hostis, de grande carga ideológica ou de cariz humanitário; ou ainda dos que, independentemente de qualquer governo ou Estado, defendem posições contrariadas pela política geral internacional, ou mesmo pelo direito internacional público.

Contudo as tentativas e as acções controladas por potências estrangeiras são preferencialmente conduzidas por serviços de informações de Estado, complementados ou não por serviços privados que praticam técnicas e processos de actuação que são razoavelmente previsíveis.

As acções controladas por qualquer potência estrangeira lançam mão de técnicas e processos originais, por vezes imprevisíveis, e têm por objectivo principal enfraquecer a segurança da nação visada sem terem a preocupação específica de obter informações. Normalmente actuam sem condicionamentos resultantes de fronteira e procuram apenas pesquisar as informações necessárias para a realização das acções que levam a efeito e que se caracterizam pelo grande impacto com que de um modo geral abalam a opinião pública nacional e internacional.

As tentativas internas podem ser da iniciativa: de profissionais da comunicação social, nacionais ou estrangeiros, no desempenho normal da sua actividade; de funcionários ou militares ao serviço de interesses anti-nacionais ou separatistas; de cidadãos não vinculados à função pública a soldo de potências estrangeiras; ou de entidades hostis aos interesses nacionais, ou ainda ao serviço de movimentos separatistas.

Para se estar em condições de fazer face às ameaças que pesam sobre a segurança da nação há absoluta necessidade de manter um serviço de informações que tenha capacidade de pesquisar notícias sobre as capacidades, a oportunidade de desencadeamento de acções e as probabilidades de sucesso das organizações, dos movimentos, das frentes e das brigadas potencialmente hostis.

Este tipo de pesquisa de notícias toma a designação genérica de *Informação de Segurança*, que é a informação sobre a identidade, as possibilidades e intenções de organizações, grupos ou indivíduos potencialmente adversos que estão ou podem vir a estar empenhados em actividades de

espionagem<sup>(3)</sup>, sabotagem<sup>(4)</sup> e subversão<sup>(5)</sup>, incluindo o terrorismo<sup>(6)</sup>, com o fim de minar a segurança de um país.

Teoricamente atinge-se um estado de segurança aceitável quando estão criadas condições para que notícias, materiais, pessoas, instalações, actividades e análises designadas, consideradas ou definidas como sendo necessário salvaguardar do conhecimento dos adversários potenciais, estão protegidas contra a espionagem, sabotagem ou subversão, bem como de extravio, divulgação ou acesso não autorizado.

Para tanto importa definir com muita precisão os objectivos de segurança, o que passa por se definirem as matérias, as áreas e as actividades sensíveis e de interesse para a defesa nacional.

A estes objectivos é atribuída uma classificação de segurança<sup>(7)</sup> sendo fixadas as regras para o seu manuseamento ou acesso e definido o perfil das pessoas que necessitam de os conhecer.

A fim de satisfazer estes requisitos as organizações devem desencadear um sistema de *segurança protectiva* ou *preventiva* que inclui investigações de segurança sobre o pessoal, restrições ao acesso a materiais e actividades classificadas, na base da «necessidade de conhecer», e ainda a implementação de medidas rigorosas de segurança física e de segurança das operações nas instalações e campos onde se desenvolvam actividades e se encontrem documentos e materiais classificados.

No mundo em que vivemos, cada «lado» procura tornar a pesquisa de informações por parte do opositor tão difícil quanto possível, tomando «medidas de segurança» de forma a proteger contra a penetração adversa as informações classificadas, as instalações vitais e o pessoal, o que cons-

(3) *A espionagem* é uma actividade de pesquisa de notícias, por meios clandestinos ou encobertos em território adversário ou potencialmente hostil, levada a efeito por serviços de informações privados, partidários, frentistas ou de Estado, por organizações privadas, por coligações e blocos de Estados ou por movimentos de âmbito internacional.

(4) *A sabotagem* é qualquer acção ou omissão deliberada realizada com intenção de destruir, danificar ou interferir com instalações, material, registo de notícias, recursos humanos ou naturais, a fim de enfraquecer o potencial económico, político ou militar de uma nação ou aliança de nações potencialmente hostis ou qualquer organização subversiva hostil.

(5) *A subversão* é a acção destinada a minar o moral, a lealdade ou a confiança dos cidadãos de uma nação para enfraquecer o potencial político, económico ou militar dessa nação.

(6) *O terrorismo* é o emprego, ou a ameaça do emprego, da violência com fins políticos ou outros.

(7) Pelos regulamentos nacionais as classificações de segurança das matérias classificadas são: RESERVADO, CONFIDENCIAL, SECRETO e MUITO SECRETO — cada uma destas classificações envolve medidas diferentes de manuseamento, arquivo, acesso, reprodução e destruição, que têm de ser rigorosamente cumpridas.

titui um desafio permanente aos técnicos de informações do adversário para a descoberta de meios cada vez mais engenhosos para vencer aquelas «medidas de segurança».

Os progressos espectaculares na tecnologia de interceptação e interpretação de todas as actividades no campo da electrónica impõem a implementação de complexas medidas (\*) para garantir a segurança electrónica das comunicações, dos radares, dos computadores, dos satélites e de outros dispositivos que emitam sinais interpretáveis e em relação aos quais o adversário potencial, em resultado de uma análise especializada, possa tirar conclusões que revelem intenções cujo conhecimento possa ser prejudicial aos interesses nacionais.

A espionagem existiu sempre e existirá enquanto a posse exclusiva de certas informações der ao seu possuidor certa vantagem ou supremacia. Logo que um individuo começa a ter acesso a documentos ou actividades classificadas ele deve ser considerado como um objectivo da espionagem dos países potencialmente adversos. E por essa razão, a prática das actividades de segurança impõe a implementação de medidas de segurança preventiva, que se concretizam em sujeitar a uma prévia investigação de segurança cada um daqueles indivíduos e em manter um sistema de controlo permanente sobre os documentos, materiais e instalações, e ainda sobre o pessoal que a elas tem acesso.

No caso português, o dever do segredo (\*\*) é inerente ao exercício de determinadas funções ou actividades e, em princípio, todo o funcionário tem o dever de guardar *segredo profissional* relativamente a factos de que tenha conhecimento no exercício das suas funções, desde que não sejam publicados ou destinados à publicidade, ou que não esteja autorizado a revelar.

Este dever do segredo perante as autoridades públicas, designadamente as policiais e judiciárias, pode ou não ser respeitado.

Assim, por muito interesse que haja no esclarecimento da verdade, mesmo em processos civis e criminais existem diversas categorias de pessoas,

---

(\*) Segurança das transmissões, que envolve a Segurança das Comunicações (COMSEC) e a Segurança Electrónica (ELSEC)

(\*\*) Elementos extraídos de um trabalho elaborado pelo Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo, Luciano dos Santos Patrão, amavelmente cedido ao autor.



e a título de exemplo seguidamente se mencionam algumas, que se podem recusar a revelar os factos que conhecem:

- os membros do Governo, sobre segredos de Estado, desde que façam a sua evocação <sup>(10)</sup>;
- os ministros de qualquer religião, sobre factos que tenham chegado ao seu conhecimento em razão e no exercício das suas funções <sup>(11)</sup>;
- os médicos <sup>(12)</sup>, sobre acontecimentos que cheguem ao seu conhecimento por razão da sua profissão, cabendo ao Presidente da Relação decidir sobre a revelação do segredo profissional dos médicos <sup>(13)</sup> e dos farmacêuticos <sup>(14)</sup>;
- os agentes diplomáticos <sup>(15)</sup>, que nem sequer são obrigados a prestar depoimento como testemunhas;
- os funcionários dos CTT <sup>(16)</sup>;
- os funcionários das instituições de crédito (segredo bancário) <sup>(17)</sup>;
- os advogados <sup>(18)</sup>;
- os funcionários da Inspeção Geral das Actividades económicas <sup>(19)</sup>;
- os jornalistas <sup>(20)</sup>, a quem é garantido o direito de recusar a revelação das suas fontes «não podendo por isso ser sancionados». Tão-pouco os directores e as empresas de comunicação social o podem fazer, a menos que o jornalista interessado o consinta expressamente;
- os trabalhadores da indústria <sup>(21)</sup>, que não podem descobrir os segredos da indústria em prejuízo do proprietário.

Quando a lei não proteja o segredo, deve entender-se que este cede perante o dever geral de colaborar com a justiça <sup>(22)</sup>.

(10) Cavaleiro Ferreira, «Curso de Processo Penal», II, pág. 331, 21 de Agosto.

(11) Concordata, Artigo II e Bases XIX e X da Lei n.º 4/71, de 21 de Agosto.

(12) Decreto-Lei n.º 32 171, de 21 de Julho de 1942, artigo 7.º

(13) Decreto-Lei n.º 47 749, de 6 de Junho de 1967.

(14) Decreto-Lei n.º 48 547, de 27 de Agosto de 1968, artigo 23.º

(15) Convenção de Viena, de 18 de Abril de 1961, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48 295, de 27 de Março de 1968, n.º 2 do artigo 30.º

(16) Decreto-Lei n.º 49 368, de 10 de Novembro de 1969, alínea c) do artigo 28.º.

(17) Decreto-Lei n.º 2/78, de 9 de Janeiro, n.º 1 e 2 do artigo 1.º

(18) Estatuto Judiciário, artigos 581.º e 582.º; e Código Penal, artigo 289.º.

(19) Decreto-Lei n.º 46 336, de 17 de Maio de 1965, artigo 92.º

(20) Estatuto do Jornalismo, aprovado em Julho de 1979 pela Assembleia da República e promulgado em 31 de Agosto de 1979.

(21) Código Penal, artigo 462.º

(22) Código do Processo Civil, artigo 519.º

Relativamente ao chamado e muito conhecido segredo de justiça, ele é extensivo ao processo penal <sup>(23)</sup>, ao processo civil <sup>(24)</sup>, e no processo militar, ao campo da investigação <sup>(25)</sup> e da instrução <sup>(26)</sup>.

Apesar de toda esta legislação, verifica-se que desde a instituição da democracia e com o usufruto pleno das liberdades começámos a esquecer que a violação do segredo constitui um crime previsto e punido no Código Penal <sup>(27)</sup> e a sua revelação vem prevista e punida no artigo 153.º do mesmo Código <sup>(28)</sup>.

São também considerados crimes puníveis com penas pesadas pelo nosso Código de Justiça Militar, mesmo em tempo de paz, os seguintes factos:

- introduzir-se na área de operações ou em algum ponto de interesse para as mesmas, disfarçando ou dissimulando a sua identidade e qualidade <sup>(29)</sup>;
- fazer reconhecimentos com o fim de prejudicar os interesses do Estado <sup>(30)</sup>;
- procurar informações relativas à defesa nacional ou à segurança militar, seja qual for o meio utilizado <sup>(30)</sup>;
- mesmo sem intenção de trair, divulgar, no todo ou em parte, entregar ou comunicar *a pessoa não autorizada*, para deles tomar conhecimento, quaisquer documentos classificados que lhe tenham sido confiados ou aos quais *por razão das suas funções*, tenha tido acesso <sup>(31)</sup>;
- *sem autorização competente*, fazer levantamentos topográficos, trabalhos topográficos, hidrográficos, fotográficos ou equivalentes na proximidade de pontos de interesse para a segurança militar <sup>(32)</sup>;

<sup>(23)</sup> Código do Processo Penal, artigos 70.º a 74.º e 471.º.

<sup>(24)</sup> Código do Processo Civil, outra vez o artigo 519.º e os artigos 174.º e 1138.º (carácter reservado do processo de falência).

<sup>(25)</sup> Código de Justiça Militar, artigo 336.º.

<sup>(26)</sup> Idem, artigo 352.º.

<sup>(27)</sup> Artigos 289.º, 290.º, 295.º e 462.º.

<sup>(28)</sup> Artigo 153.º — Todo o português que revelar a qualquer potência estrangeira, amiga ou neutra, o segredo de qualquer negociação ou expedição, ou lhe entregar os planos de quaisquer meios de defesa do Estado, sendo, em razão das suas funções, instruído oficialmente desse segredo, ou encarregado do depósito desses planos, ou, tendo-os havido, empregando meios ilícitos, será condenado à pena de dois a oito anos de prisão e multa conforme a sua renda, de um a três anos.

<sup>(29)</sup> N.º 1, artigo 62.º, do Código de Justiça Militar.

<sup>(30)</sup> N.º 2, artigo 62.º, do Código de Justiça Militar.

<sup>(31)</sup> Alínea a., artigo 63.º, do Código de Justiça Militar.

<sup>(32)</sup> Alínea b., artigo 63.º, do Código de Justiça Militar.

- por quaisquer meios, obter ou diligenciar obter quaisquer documentos classificados que interessem à defesa nacional ou à segurança militar, *não estando autorizado* a tomar deles conhecimento<sup>(33)</sup>;
- por negligência ou inobservância de algum preceito regulamentar deixar subtrair, destruir ou extraviar planos, escritos ou documentos classificados que lhe estiverem confiados em razão das suas funções<sup>(34)</sup>.

Para salvaguarda dos segredos que tenham sido confiados à Administração ou às Forças Armadas Portuguesas, são considerados crimes e punidos com iguais penas os factos referidos anteriormente quando cometidos em prejuízo da segurança de país aliado ou de grupo ou aliança de que o País faça parte<sup>(35)</sup>.

Ainda na área disciplinar, o Regulamento de Disciplina Militar, nos termos do número 10 do artigo 4.º fixa que a violação de normas de segurança ou a revelação de assunto, facto ou ordem de que se tenha conhecimento, ou haja que cumprir, constitui, fora dos casos de crime, infracção disciplinar militar se daí puder resultar prejuízo para o serviço ou para a disciplina.

Contudo não chega contemplar nos códigos o crime de violação do segredo. Para além da protecção legal do segredo, é necessário ainda tomar medidas que previnam tais violações, pois que, quando elas se verificam, dão origem a danos, a prejuízos, a perturbações, a desperdícios, a perdas de vidas, à neutralização de certas medidas, à necessidade de refazer, restaurar ou remodelar planos e estudos e de cancelar, ou desencadear, de imediato, certas acções que não são em nada compensados pela investigação, incriminação, julgamento e condenação dos responsáveis, por mais pesadas que sejam as penas que venham a ter que cumprir.

O objectivo geral do conjunto de medidas que visa a salvaguarda do segredo, ou melhor, das matérias classificadas, é evitar o seu conhecimento por pessoas que não tenham necessidade de as conhecer, e portanto o objectivo principal será prevenir as quebras de segurança e reduzir ao mínimo os riscos de estas se virem a verificar.

Todas estas medidas estão preconizadas nas «Instruções para a Salvaguarda de Matérias Classificadas», conhecidas pela designação de

---

(33) Alínea c., artigo 63.º, do Código de Justiça Militar.

(34) Artigo 64.º, do Código de Justiça Militar

(35) Artigo 66.º, do Código de Justiça Militar.

SEGMIL 1<sup>(36)</sup> e nas «Instruções para a Protecção do Segredo nas Empresas Privadas, Públicas e de Economia Mista trabalhando para a Defesa Nacional», conhecidas pelo SEGMIL 2<sup>(37)</sup>.

Por outro lado, quando um país decide aderir a um pacto ou aliança, com essa decisão procura, através da colaboração, cooperação e intercâmbio, usufruir das regalias que daí advêm e contribuir para o conjunto com as capacidades de que dispõe. Daqui resulta o acesso a documentos, materiais, instalações, presença em áreas e participação em actividades *classificadas* originariamente de países membros que decidiram compartilhar com os aliados alguns dos seus segredos mais bem guardados.

Daqui que as normas de segurança da coligação alinhem pelas mais avançadas e sofisticadas de cada um dos países membros, alcançando-se um nível de perfeição apreciável em que o único ponto vulnerável é o homem, razão pela qual é necessário, como já se referiu, conduzir um processo de averiguação da lealdade e das vulnerabilidades<sup>(38)</sup> dos funcionários e militares que possam vir a ter acesso a essas matérias classificadas.

Com efeito, não obstante a sofisticação e a rápida evolução técnica dos equipamentos postos à disposição da segurança e salvaguarda das matérias classificadas é ainda o Homem o elemento preponderante, mas também o mais vulnerável, de todo o sistema de segurança. Ele tem dentro de si, latente, o desejo de conhecer, de estar e de se mostrar informado, aparentando por vezes um conhecimento que está longe de possuir porque na sua óptica pensa que tal exteriorização o tornam prestigiado no seu meio. A ostentação de que normalmente quer dar provas levam-no com frequência à indiscrição e à quebra do segredo.

Nós portugueses temos a propensão para nos considerarmos demasiadamente faladores e com tendência para cometer indiscrições. É interessante porém verificar que tal característica não é peculiar do nosso povo, pois que Allen Dulles, no seu livro «The Craft of Intelligence», considera que *«de uma forma geral os americanos inclinam-se a falar demasiado sobre assuntos que não deveriam ser divulgados»*<sup>(39)</sup>.

---

(36) Portaria n.º 17 128, de 17 de Abril de 1959, «Diário do Governo» n.º 87, 1.ª Série.

(37) Portaria n.º 16 637, de 22 de Março de 1958, «Diário do Governo» n.º 60, 1.ª Série.

(38) As vulnerabilidades são agravadas ou resultam de várias razões das quais se salientam: o abuso do álcool; situação financeira; sanidade mental; situação familiar deteriorada; perversão nos comportamentos sexuais; compromissos ilegítimos ideológico-partidários, especialmente para militares; países em que residiu; etc.

(39) Obra citada, New York, 1963, pág. 8.

Liddel Hart, historiador das últimas guerras, na sua notável obra «This Expanding War» refere também que: *«as conversas descuidadas» custam milhares de vidas e embora a afirmação seja tida como «frase feita» parece ter ganho certa validade inferente a partir de discursos descuidados proferidos por ministros, confirmando um outro «slogan» que refere que «as mais sérias quebras de segurança vêm de cima»* <sup>(40)</sup>.

Estes exemplos confortavelmente retirados de obras de autores saxónicos a falar dos seus conterrâneos, que nós tradicionalmente consideramos mais discretos e sóbrios na maneira de falar, servem para ilustrar a absoluta necessidade de cultivar entre os profissionais no manuseamento de matérias classificadas e nos responsáveis políticos um verdadeiro sentimento de discrição e privacidade, quer sejam civis, quer sejam militares.

Por outro lado, as individualidades que têm algum contacto com certas actividades classificadas, embora não tenham acesso directo e total a todas as questões podem pôr em movimento a sua imaginação e chegar a conclusões muito perto da verdade. E, como não estão vinculadas a nenhum compromisso e apenas dão largas à imaginação, originaram com frequência grandes e verdadeiras indiscrições, com altos prejuízos para os interesses nacionais e sem que de tal possam ser incriminadas.

Contudo, o segredo demasiado é por vezes tão prejudicial como a falta absoluta de segredo. Em tudo deverá existir equilíbrio.

Aqueles que trabalham em informações e segurança devem possuir uma elevada capacidade de julgamento e isenção intelectual de modo a produzirem análises correctas. Estas, logo que produzidas, podem necessitar de se revestir de um elevado grau de segurança e portanto de grande sigilo.

Cada análise tem de ser considerada face ao contexto em que foi elaborada e em termos de ser oportunamente explorada nas relações ou negociações internas e internacionais, tendo sempre presente o princípio de não as dar a conhecer ao adversário potencial que pode ser um embaixador, uma delegação, um funcionário nacional ou estrangeiro, ou uma comissão ou um funcionário de uma área política interessada pela decisão final ou de um organismo internacional junto do qual uma determinada missão está credenciada.

Mas, não obstante as medidas de segurança que se adoptam, nem sempre é possível salvaguardar o segredo das análises pois que, outras enti-

---

(40) Obra citada, Londres, pág. 240. O sublinhado é nosso.

dades, através de raciocínios idênticos, poderão atingir as mesmas conclusões e ter para com elas medidas de discricção e privacidade diferentes das nossas.

Por fim consideramos indispensável que numa futura revisão constitucional sejam tomadas em consideração pelos constituintes as limitações que, em casos muito precisos, têm de ser aceites às liberdades individuais para salvaguarda do interesse nacional.

A Constituição de 1976 refere no seu artigo 211.º que as audiências dos Tribunais são públicas, salvo quando o próprio Tribunal decidir o contrário, em despacho fundamentado, para salvaguarda da dignidade das pessoas e da moral pública ou para garantir o seu normal funcionamento. Não são porém contemplados os aspectos relativos à segurança nacional.

Entendemos que a importância destes assuntos deverá merecer a atenção da futura Assembleia Constituinte por forma a fazer incluir também, nos textos constitucionais, a salvaguarda da segurança nacional e as garantias do segredo de Estado e das matérias classificadas. As nossas instituições ficarão deste modo mais bem protegidas.

A Constituição enuncia ainda alguns princípios do estatuto dos juizes dos Tribunais judiciais <sup>(41)</sup> bem como as suas garantias <sup>(42)</sup> e incompatibilidades <sup>(43)</sup>; refere, igualmente, as funções e estatuto do Ministério Público <sup>(44)</sup> e a responsabilidade e hierarquia dos seus agentes <sup>(45)</sup>; consagra os princípios constitucionais e os direitos fundamentais dos funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas <sup>(46)</sup> bem como as suas responsabilidades civil, criminal e disciplinar e obediência hierárquica <sup>(47)</sup>; contempla num só artigo e em sentido amplo, a polícia, por forma a abranger a polícia administrativa, as polícias administrativas geral e especiais e a polícia judiciária <sup>(48)</sup>; e cita as funções das Forças Armadas <sup>(49)</sup>, a sua estrutura <sup>(50)</sup> e isenção partidária <sup>(51)</sup>.

---

(41) Artigo 220.º, da Constituição.

(42) Artigo 221.º, da Constituição.

(43) Artigo 222.º, da Constituição.

(44) Artigo 224.º, da Constituição.

(45) Artigo 225.º, da Constituição.

(46) Artigo 270.º da Constituição.

(47) Artigo 271.º, da Constituição.

(48) Artigo 272.º, da Constituição.

(49) Artigo 273.º, da Constituição.

(50) Artigo 274.º, da Constituição.

(51) Artigo 275.º, da Constituição.

Não vemos, contudo, consignadas na Constituição as condições especiais em que se encontram os membros das Forças Armadas, da Guarda Nacional Republicana, da Guarda Fiscal e da Polícia de Segurança Pública, das missões diplomáticas e consulares e dos serviços de informações, impondo-lhes constitucionalmente a limitação de algumas liberdades para os colocar nas melhores condições para salvaguardar no âmbito da segurança nacional os interesses nacionais e os segredos de Estado.

Pensamos assim que deverá constituir preocupação da Assembleia da República, quando no uso de poderes para proceder à revisão da Constituição, encarar de frente estes aspectos que consideramos vitais para a sobrevivência do País como Nação independente.

A segurança nacional não se garante recorrendo apenas a medidas protectivas, nitidamente defensivas; é necessário e indispensável também recorrer a medidas dinâmicas, de carácter ofensivo, destinadas a detectar, identificar e neutralizar as ameaças à segurança, exercidas pelos serviços de informação dos adversários potenciais, ou por agentes isolados ou organizações que desenvolvam acções de espionagem, sabotagem, subversão e terrorismo.

Um país que pretenda proteger-se contra a incessante invasão dos serviços de espionagem hostis, tem de fazer mais qualquer coisa do que vigiar estrangeiros que atravessam as suas fronteiras, colocar guardas em volta das áreas sensíveis e assegurar a lealdade do seus funcionários e militares em posições de destaque. Tem também de descobrir o que procuram aqueles serviços de espionagem das nações potencialmente hostis, como procedem, que espécie de agentes usam e quem são. A isso chama-se, vulgarmente, contra-espionagem.

A espionagem pode ter o seu quartel-general dentro ou fora de território nacional, normalmente muito difícil de localizar e até de objectivar, ou estar até, e assim é frequente, instalado nas embaixadas, consulados e delegações comerciais estrangeiras, que podem dispensar ao agente a protecção resultante da imunidade diplomática, bem como uma certa cobertura confortável<sup>(52)</sup>.

Consideramos assim essencial que qualquer serviço de segurança nacional garanta o seu funcionamento pelo desenvolvimento das seguintes tarefas:

— Fixação de normas de segurança de pessoal, de documentos, de mate-

---

(52) Allen Dulles, «The Craft of Intelligence», Nova York, 1963, pág. 121 e 124.

- riais, de instalações e de actividades, em todos os organismos e departamentos em Portugal e no estrangeiro onde se desenvolvam actividades classificadas pelo Ministério da Defesa Nacional como de interesse para a defesa nacional ou de país aliado ou de grupo ou aliança de que Portugal faça parte.
- Coordenação com organismos estrangeiros, quando necessário ou conveniente, sobre as normas indicadas.
  - Fixação de normas de segurança, no que for adequado, de pessoal, de documentos, de materiais, de instalações e de actividades, no que se refere a embaixadas, consulados e organismos oficiais portugueses no estrangeiro e estrangeiros em Portugal.
  - Segurança de altas entidades nacionais e estrangeiras em território nacional. Segurança de altas entidades nacionais, no estrangeiro, em coordenação com organismos do país visitado.
  - Vigilância e eventual protecção de estrangeiros e apátridas que beneficiem do direito de asilo do estatuto de refugiado político.
  - Detecção de ilegalidades ou irregularidades em comboios, navios e aviões, nacionais e estrangeiros, no que se refere a cargas e a atitudes ou actividades de tripulantes e passageiros.
  - Detecção de ilegalidades ou irregularidades no trânsito através das fronteiras.
  - Detecção da intenção de desfrutar ou do uso de direitos constitucionais com finalidades ilícitas, ilegítimas ou ilegais, designadamente:
    - direito de emigrar e de regressar;
    - direito de reunião e de manifestação;
    - direito de associação;
    - direito de invenção;
    - direito de exprimir e divulgar o pensamento;
    - direito de aprender e de ensinar;
    - direito de deslocamento e de fixação.
  - Detecção de ligações ilegais de partidos políticos, de associações sindicais, ou de qualquer associação, com organizações ilícitas nacionais ou estrangeiras.
  - Contra-espionagem.



- Detecção e conhecimento de actividades de organizações de carácter terrorista ou subversivo, no país e no estrangeiro.
- Controlo de estrangeiros. Detecção e vigilância de nacionais e de estrangeiros suspeitos.
- Detecção da posse ou do uso de armas e meios de destruição **não permitidos**.
- Ligação com órgãos de segurança estrangeiros, coordenando actividades e colaborando em regime de reciprocidade.

Referimos, no âmbito dos conceitos de segurança nacional, o conjunto de medidas tendentes a garantir a sobrevivência e independência nacionais e a salvaguarda dos interesses do Estado face a ameaças de âmbito externo e interno.

Debruçando-nos sobre o caso particular do nosso país, alertámos para a necessidade de salvaguarda dos segredos confiados à Administração ou às Forças Armadas e salientámos as tarefas que competirão a um serviço de segurança nacional.

Lançámos o nosso alvitre para que no âmbito da próxima Assembleia Constituinte se promova a discussão dos assuntos relacionados com a salvaguarda da segurança nacional e com as garantias relativas ao segredo de Estado e às matérias classificadas e bem assim às limitações dos direitos e deveres que daí devem resultar para determinados servidores do Estado.

Concluímos pela necessidade de um serviço de informações com capacidade para detectar as acções ilegais ou ilícitas e desencadear um sistema de segurança preventivo e de medidas activas destinadas a neutralizar as ameaças que possam pôr em perigo a segurança nacional e até a nossa liberdade e independência.

*Pedro Cardoso*

General

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

*EXECUÇÃO GRÁFICA*

---

DO CENTRO GRÁFICO DO EXÉRCITO—CEGRAF/Ex

