
NAÇÃO E DEFESA



ANO VI — N.º 20 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1981
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

General ALTINO AMADEU PINTO MAGALHÃES
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, Capitão-de-mar-e-guerra Duarte Costa, Tenente-coronel Sousa Guedes, Tenente-coronel Oliveiros Martins (Secretário).

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
BASES E PRIORIDADES DA POLÍTICA RELATIVA À EMIGRAÇÃO E AS COMUNIDADES PORTUGUESAS	9
<i>Maria Manuela Aguiar</i>	
A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL COMO INSTRUMENTOS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL ...	27
<i>Maria Márcia Trigo</i>	
A PERDA DA INDEPENDÊNCIA E A RESISTÊNCIA TERCEIRENSE	47
<i>Teresa Bernardino</i>	
SEMINÁRIO SOBRE «A ZEE E A DEFESA NACIONAL»	59
<i>Instituto da Defesa Nacional</i>	
A PROBLEMÁTICA ACTUAL DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	89
<i>J. Viana Baptista</i>	
CONTRIBUTO PARA A FORMULAÇÃO DE UM CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA MILITAR	99
<i>Virgílio de Carvalho</i>	
AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL	111
<i>Pedro Cardoso</i>	
ACTIVIDADES DO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL EM 1981	127
<i>Instituto da Defesa Nacional</i>	
A DEFESA NO MUNDO	141
<i>Redacção</i>	

EDITORIAL

EDITORIAL

1. Desde há largo tempo, têm sido abundantes as notícias sobre as nossas FA's, nos órgãos nacionais da comunicação social.

Algumas dessas notícias constituem ataques, com objectivos bem patentes da baixa política interna. Conhecida a categoria daqueles que as escrevem, essas notícias não têm encontrado qualquer consideração séria na opinião pública. Não deixam, entretanto, de ser lamentáveis.

Outras notícias têm procurado reflectir a situação e as actividades das FA's. Estas têm de considerar-se necessárias e ajustadas ao imperativo da informação dos Portugueses, com verdade, sobre o que são e o que fazem, nas suas virtudes e defeitos, as FA's que eles pagam e que integram os seus filhos na prestação de um serviço obrigatório à comunidade.

Finalmente, outras notícias têm tratado o importante problema da colocação das FA's na organização do Estado. E aqui têm-se levantado polémicas sobre as formas mais adequadas de resolver esta melindrosa questão.

2. Recordar-se que as FA's só se justificam como elemento indispensável da defesa nacional. Compete-lhes, em caso de guerra, a defesa do território e dos interesses nacionais pelo uso da força, e, em tempo de paz, constituir um instrumento de apoio da política nacional, credenciando o País como interlocutor válido no plano internacional.

A importância geoestratégica do nosso Território, situado numa área de grande sensibilidade no panorama dos interesses internacionais, parece não deixar dúvidas sobre a necessidade de dispormos das FA's que possam apoiar e garantir, da melhor forma, a defesa dos nossos legítimos interesses.

3. Mas, sabe-se que o poder de coação das FA's levanta receios no âmbito da política interna. E daqui as polémicas que se geram na procura de soluções que lhes retirem ou atenuem as possibilidades de influenciarem o jogo da disputa do poder político.

4. Acontece que o campo especificamente organizacional não oferece, por si só, solução adequada para este problema. Designadamente, medidas que possam afectar a coesão interna das FA's, retirando-lhes ou cerceando-lhes prerrogativas fundamentais da sua vida institucional, poderão constituir mais um factor de agravamento do que uma solução.

5. A solução tem de ser encontrada, por um lado, na formação nacional das FA's, especialmente dos seus quadros, e, por outro lado, numa adequada formação cívica de todos os portugueses.

Tem de garantir-se que, em quaisquer circunstâncias, as FA's tenham sempre um comportamento consciente, de correcto e exemplar cumprimento das missões que lhes forem confiadas, no quadro dos poderes estabelecidos na Constituição. É o que acontece em diversos países do mundo ocidental e não se vê motivo por que não possa acontecer no nosso.

Tudo é uma questão de os Portugueses, de todos os portugueses e não só dos militares, se decidirem a assumir a responsabilidade de promoverem e garantirem a existência e a formação correcta das suas FA's valorizando-as, dignificando-as, prestigiando-as para que, bem compenetradas das suas responsabilidades, possam servir, com eficiência, os interesses nacionais.

BASES E PRIORIDADES DA POLÍTICA RELATIVA
À EMIGRAÇÃO E ÀS COMUNIDADES PORTUGUESAS

Maria Manuela Aguiar

BASES E PRIORIDADES DA POLÍTICA RELATIVA À EMIGRAÇÃO E ÀS COMUNIDADES PORTUGUESAS (*)

A emigração portuguesa constitui muito provavelmente o fenómeno social de dimensão nacional que os portugueses melhor conhecem. Não haverá ninguém em Portugal — a começar por todos aqueles que, em não pequeno número, tiveram uma experiência mais ou menos longa de trabalho no estrangeiro — que não disponha de um mínimo de conhecimentos ou de informação sobre a natureza, o volume, o destino, os problemas, as oportunidades, os êxitos e os inêxitos do movimento emigratório português. E é de notar, sem esquecer de modo algum o bom nível cultural ou científico de obras de literatura, de história e de outros ramos do saber dedicadas à temática da emigração, que um número bastante significativo desses conhecimentos pertence à tradição oral portuguesa. Por seu intermédio, como veículo privilegiado que é, de comunicação social e de transmissão de valores e conceitos entre gerações, não há lugar ou aldeia, por mais recônditos que sejam, nem português ou portuguesa, por mais isolados que vivam, a que não tenha chegado pelo menos o eco da notícia da partida dum familiar, dum vizinho, dum amigo ou dum conhecido, à procura, em terras estranhas, dum futuro mais promissor.

Se este conhecimento da realidade emigratória, baseado na experiência quotidiana, é um facto particularmente evidente a nível individual e de pequenos grupos, já o mesmo não acontece ao nível societário. Com efeito, motivo não raras vezes para justificadas críticas, a sociedade portuguesa, regra geral, não quis ou não soube assumir, a nível global, o papel devido para com a emigração. Ao longo de decénios que são já séculos, em que, à excepção de momentos particularmente graves na história da sociedade internacional, o número de saídas de nacionais nunca deixou de atingir significativa expressão numérica, qual foi afinal a atenção prestada pelos

(*) Exposição apresentada, em 22 de Maio de 1981, ao Curso de Defesa Nacional de 1981 do Instituto da Defesa Nacional pela Secretária de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas, Dr.^a Maria Manuela Aguiar.

responsáveis políticos do nosso país aos cidadãos que se viram tantas vezes coagidos a abandoná-lo, e bem assim às comunidades a que, através da preservação dos seus e nossos valores éticos e culturais, deram origem?

Não será com certeza nas políticas até muito recentemente seguidas no âmbito da emigração que iremos encontrar páginas modelares da nossa história política e social.

Por isso, consciente da gravidade dessa situação e dos perigos nela implicados para os interesses essenciais do País, o Governo, na mesma linha aliás do Governo anterior, se mantém firme na disposição de modificar o sentido tradicional de tal política, o que significa, antes de mais, não fechar os olhos às realidades da emigração e assumir plenamente os deveres do Estado e da sociedade portuguesa para com a população emigrada. O simples facto de se ter passado a considerar expressamente uma política governamental relativa às comunidades portuguesas dispersas pelo mundo é, creio, um sinal expressivo da mudança que se começa a introduzir, reflexo da mudança que se pretende de resto levar a efeito em todas as estruturas e níveis sociais.

Desde que assumi funções de principal responsável pelo departamento da Emigração, tenho procurado que sejam desenvolvidos todos os esforços para que o propósito reiterado de definição e implementação de uma nova política ajustada à actualidade da nossa emigração seja efectivamente conseguido. A tarefa não tem sido fácil, mas julgo que podemos hoje começar a referir-nos a um conjunto coerente, unificado e hierarquizado de acções e de medidas, enquadrado pelas coordenadas de uma política que se deseje adequada às necessidades que maior prioridade reclamam no âmbito da problemática da emigração e das comunidades portuguesas.

No desenvolvimento desta exposição, principiarei por enumerar os principais problemas que se me afiguram mais relevantes, no domínio da emigração, não apenas portuguesa, mas no quadro da problemática internacional da emigração e, em especial por razões de conjuntura, no que concerne à Europa Ocidental. É esta de resto uma realidade muito esquecida, mas de que temos de tomar consciência: em minimizar as características específicas, económicas, sociais, políticas, culturais, do nosso país, a verdade é que os nossos problemas neste campo são em larga medida idênticos aos de outros países de emigração da Europa Meridional e só poderão ser correctamente equacionados na perspectiva mais lata dos fluxos migratórios na Europa Ocidental e, de modo geral, no mundo.

I — A PROBLEMÁTICA DA EMIGRAÇÃO NA CONJUNTURA ACTUAL

Após um quarto de século de amplos movimentos internacionais de mão-de-obra, dos países não industrializados, ou em vias de industrialização, para os países mais industrializados, assiste-se hoje a uma quase total paragem desses movimentos. Tornou-se habitual reconhecer o ano de 1974, com a aparição da crise económica que de uma forma ou de outra veio a manifestar-se sucessivamente em todos os países, fortemente industrializados ou não, como o ponto de viragem para esta nova situação, bem diversa da anterior.

Desde o fim da segunda Grande Guerra Mundial e sobretudo desde os princípios dos anos sessenta que se processou em todo o mundo, e de modo muito especial na Europa, um movimento migratório duma amplitude sem precedentes. Calcula-se que, entre 1950 e 1975, os principais países industrializados da Europa Ocidental terão beneficiado de um aumento líquido de trabalhadores estrangeiros da ordem dos 10 milhões. Segundo uma outra estimativa, nesses países, a população activa estrangeira originária da Europa Meridional, que se aproximava do milhão e meio em 1962, atingia mais de 4 milhões em 1974. Dentro do mesmo período, e mais especificamente de 1962 a 1974, a contribuição portuguesa só em trabalhadores terá rondado os 500 000.

O aumento espectacular do número de emigrantes activos e não activos resultou na Europa essencialmente da convergência de duas situações socioeconómicas distintas: por um lado, uma dinâmica de crescimento económico firmemente assumida numa mão-de-obra insuficiente e uma natalidade em declínio nos países mais industrializados da Europa Ocidental; por outro lado, um excedente de mão-de-obra nos países da Europa Meridional, conjugado com elevadas taxas de fertilidade, diminuição das taxas de mortalidade e um potencial tradicional de migração interna que, à falta de oportunidade de colocação no próprio país, passou a dirigir-se para o estrangeiro, designadamente para países vizinhos. Para a maior parte dos migrantes, tratava-se, antes de mais, de atingir uma segurança de emprego, mas sobretudo de aproveitar a existência de importantes diferenciais de salários entre o país de acolhimento e o país de origem.

Diversas vagas de emigrantes se foram sucedendo, e a um ritmo cada vez mais acelerado, até que nos anos de 1973-1974, por ocasião do início

da recessão, os Governos dos países de acolhimento impuseram fortíssimas restrições ao recrutamento de trabalhadores estrangeiros. Esta ruptura não se apresentou logo de início com um carácter de evidência e não se pensou que viesse a ter longa duração. Algumas das expressões utilizadas na altura — em vigor ainda em França, por exemplo — mencionavam umas vezes suspensão, outras congelamento de novas entradas, mas nunca uma interrupção expressamente definitiva.

Porém, é necessário ser-se realista e perceber claramente que a situação actual corresponde, insisto, a um novo período nos movimentos internacionais de mão-de-obra, caracterizado essencialmente pela suspensão quase total dos fluxos tradicionais. Não se depreenda, todavia, desta conclusão que se tenha simultaneamente verificado uma atenuação ou um abrandamento generalizado da pressão emigratória. O fenómeno é particularmente evidente nalguns países, não constituindo infelizmente o nosso uma excepção. Com efeito, em Portugal se o volume de saídas de emigrantes passou de 120 019 em 1973 para 21 046 em 1980, o número de candidatas a colocação no estrangeiro, ou seja, de pedidos de emigração, que se cifrava em 64 534 em 1976, era de 112 531 nos fins de 1980.

Sobre este pano de fundo, e continuando a referirmo-nos em especial à Europa Ocidental, poderemos agora compreender melhor o significado da presença de 10 milhões de estrangeiros (sem contar os «ilegais») nos países europeus mais industrializados, perto de metade dos quais pertence à chamada segunda geração de migrantes, isto é, se situa na zona etária abaixo dos 25 anos. Desse número de 10 milhões, mais de um décimo é constituído por cidadãos portugueses, com especial incidência para os grupos etários da segunda geração, que só em França atingem já o total de 400 000 jovens (1).

Para se poder alcançar o mais profundo significado desta presença, tornar-se-ia necessário debruçarmo-nos sobre um sem-número de questões, que interessaria abordar com alguma minúcia. Na impossibilidade momentânea de o fazer, dados os naturais limites de tempo, permitir-me-ei, contudo, pôr em relevo, ainda que de maneira muito concisa, alguns aspectos mais salientes.

(1) Segundo estimativa cit. in Widgren, «Rapport de Synthèse» («La situation des Migrants de la 2ème génération en Europe») pour le Seminaire Technique Tripartite sur les Migrants de la 2ème génération, PNUD/OIT, Lisboa, 4 de Maio, 1981.

Antes de mais, a dimensão quantitativa do fenómeno. Não irei ser exaustiva na sua descrição estatística, apesar de se dispor, acerca dele, de muitos dados e informações numéricas. Apenas a título de exemplificação, pedirei a vossa atenção para a situação em alguns países. No Luxemburgo, segundo estimativas da OCDE/SOPEMI, a percentagem da população estrangeira na população total era em 1978 de 24,1 %, e, apesar de ser já bastante alta, era todavia ultrapassada pela percentagem da população activa estrangeira no total da população activa, avaliada em 33,4 %. Embora o cálculo destas relações para outros países europeus não se aproxime destes valores, mesmo assim é de 14,3 % e 17,3 % para a Suíça, de 8,9 % e 8 % para a Bélgica, de 6,9 % e 7,5 % para a França, de 6,5 % e 7,6 % para a Alemanha, de 5,1 % e 5,3 % para a Suécia, de 3,1 % e 4 % para a Holanda, para só citar os principais países de emprego.

Em termos absolutos, os números não deixam também de ser expressivos, principalmente na França e na Alemanha, países em que viviam, em cada um deles, em 1978, cerca de 4 milhões de estrangeiros e trabalhavam, no mesmo ano, cerca de 2 milhões. Os números correspondentes são: para a Suíça 898 100 e 489 400; a Bélgica 876 577 e 306 300; a Holanda 435 400 e 196 400; e a Suécia 442 200 e 224 500.

Quanto ao aspecto da redução dos fluxos migratórios limitar-me-ei a referir, apenas para exemplificação, que a entrada de activos passou na Alemanha de 319 072 em 1973 para 19 521 em 1980, e em França, no mesmo intervalo de tempo, de 143 480 para 10 021.

Quanto ao fluxo emigratório português para a Europa está praticamente reduzido à reunião familiar, e mesmo relativamente à totalidade de destinos situou-se, como já disse, na casa dos 21 milhares em 1980.

Segundo as últimas estimativas, os números relativos aos principais núcleos de portugueses residentes no estrangeiro são os seguintes, na Europa: 823 000 em França; 112 000 na República Federal da Alemanha; 45 000 na Grã-Bretanha; 30 000 no Luxemburgo e 18 000 na Bélgica. Fora da Europa, destacam-se: o Brasil com 1 200 000; África do Sul com 600 000; o Canadá com 240 000; a Venezuela com 140 000; os Estados Unidos da América do Norte com 123 000. No conjunto, calcula-se que viva fora do País cerca de $\frac{1}{4}$ dos seus cidadãos.

No contexto dos movimentos migratórios europeus, um aspecto se deve ainda referir em especial, até porque nos últimos anos tem sido quase

sempre o mais em foco: o dos retornos. A crise económica contribuiu decisivamente para a actualidade política que esta última fase do ciclo migratório passou a ter. Ao retorno normal, espontâneo, veio somar-se o retorno incitado, por vezes mesmo forçado, como solução para inverter os fluxos anteriores à crise. As medidas adoptadas com este objectivo têm sido várias, desde as políticas restritivas em matéria de renovação de títulos de estadia e de trabalho, aos apoios e subsídios financeiros directos ao retorno, à formação profissional com vista ao retorno, ou às políticas de assistência ao desenvolvimento económico dos países de origem dos trabalhadores migrantes. Quanto à expressão numérica destes movimentos, parece que não será exagero concluir, face às estimativas disponíveis, que abrangem já cerca de um milhão e meio de trabalhadores, dos quais 235 000 italianos, 200 000 espanhóis, 145 000 jugoslavos, cerca de 100 000 turcos e 60 000 gregos. Não há informação estatística completa para os portugueses, mas sabe-se que os números estão muito longe de justificar o alarmismo com que este aspecto do fenómeno migratório tende com alguma frequência a ser encarado: relativamente à França, de 1 de Junho de 1977 a 31 de Dezembro de 1979, beneficiaram da ajuda ao retorno, 31 921 emigrantes portugueses, trabalhadores e familiares. Não há números relativos a 1980, ano em que esse auxílio deixou de ser atribuído a algumas nacionalidades, entre elas a portuguesa.

É altura de observar que, para além destes números, a consideração da importância dos migrantes para a economia dos países de acolhimento, tanto no tocante à produção como ao consumo, o exame dos dados demográficos, e, especialmente no caso dos nossos concidadãos, as baixas taxas de desemprego da população activa portuguesa nos países estrangeiros, e bem assim as reiteradas garantias dos governantes destes, não levam a prever, de forma alguma, retornos em massa de emigrantes.

Acontece até que a própria crise económica, pelos obstáculos que levanta ao aceleramento da industrialização dos países de origem, e consequentemente a uma criação suficiente de postos de trabalho nestes, leva, na maior parte dos casos, ao adiamento do retorno. Outro factor que contribui de maneira muito importante para o alongamento das estadias reside nos estudos dos jovens migrantes e na convicção dos seus pais de que tais estudos efectuados no estrangeiro darão aos filhos maiores possibilidades de mobilidade social, mesmo no caso de volta ao país de origem.

O curso desta evolução sofreu a partir de meados de 1976 uma inflexão no sentido de uma certa estabilidade que caracteriza a actual situação, origem por sua vez de novos fenómenos, com consequências de toda a ordem e de grau diverso, designadamente demográficas, sociais e culturais. Entre os novos fenómenos, são de salientar, pela sua importância e amplitude, além do prolongamento da duração de estadia dos migrantes nos países de acolhimento, o do aumento dos efectivos das mulheres migrantes, devido a uma acentuação de reagrupamento familiar — o que levou até a falar-se em feminização da migração —, e o do aparecimento da denominada 2.^a geração de migrantes.

Sem prejuízo da atenção dedicada permanentemente aos problemas dos migrantes em geral e da defesa dos seus direitos como pessoas e como trabalhadores, pode dizer-se que os dois grupos especiais de migrantes mencionados se encontram hoje no foco das preocupações dos centros de estudos que se ocupam das diversas fases e aspectos do ciclo migratório, bem como dos organismos de cooperação internacional mais interessados nestas questões. E isto porque se tomou uma consciência mais clara, nos últimos anos, de que um e outro grupo encontram dificuldades especiais, não apenas para uma integração harmoniosa na sociedade de acolhimento, mas até para a readaptação à sociedade de origem, em caso de retorno.

No caso das mulheres migrantes, tem-se verificado sobretudo que, à discriminação que na prática social, apesar dos textos legais, sempre tende a existir em relação aos trabalhadores estrangeiros, acresce a discriminação que mesmo nos países mais industrializados se verifica ainda em relação às mulheres, incluindo as naturais desses países. É de notar, também, que a mulher migrante, pelas sua formação cultural tradicional e pelos modelos de comportamento que desta decorrem, tende não só a isolar-se mais em relação à sociedade de acolhimento, do que o homem, como até a ser um veículo de transmissão, sobretudo em relação às filhas, dos próprios factores culturais que constituem uma das causas do seu «status» socioeconómico, relativamente inferior na estratificação social.

Quanto aos jovens migrantes, sabemos que enfrentam problemas específicos no seu processo de socialização, devido à qualidade de estrangeiros, às diferenças entre a cultura da sociedade de acolhimento e a cultura de origem, que constitui a base da formação cultural das suas famílias, e devido à própria condição socioeconómica destas. Como sabemos também que estes mesmos factores lhes não permitem, na maior parte dos casos,

um bom aproveitamento escolar, afectando igualmente a qualidade e o grau da sua formação profissional e que, por tudo isso, no futuro, muitos deles tenderão a manter-se nas mesmas áreas de trabalho, não especializado e de baixo nível de remuneração, características dos migrantes da geração anterior.

Desnecessário será insistir na gravidade destas situações, a exigirem amplas e muito específicas medidas de apoio e uma cooperação muito estreita entre países de acolhimento e países de origem, o que de resto deve ser sempre regra em tudo o que respeita a migrações.

A terminar a parte inicial desta exposição, enumerarei esquematicamente alguns grupos de problemas que aparecem hoje com uma acuidade particular:

- O futuro social e profissional da segunda geração;
- A promoção social dos trabalhadores migrantes e das suas famílias, designadamente através de medidas adequadas nos domínios seguintes:
 - Informação;
 - Alojamento;
 - Reagrupamento familiar;
 - Definição de um estatuto jurídico;
 - Educação e ensino;
 - Participação na vida social;
- O caso especial de promoção da mulher migrante;
- A promoção profissional, nomeadamente pela adopção de medidas quanto a:
 - Condições de trabalho e de salário;
 - Acesso ao mercado de emprego;
 - Acesso à formação profissional;
- Direito ao livre acesso à cultura do país de acolhimento e salvaguarda do direito à identidade cultural própria e à manutenção de laços com a cultura do país de origem;
- A cooperação internacional e o desenvolvimento recíproco.

Na procura da solução para estes problemas, e de modo geral para todos os problemas a que dão origem as migrações, deve ser preocupação, tanto do país de acolhimento como do país de origem, facilitar ao trabalhador migrante e seus familiares um bom nível de integração na sociedade de acolhimento, o que, ao contrário do que muitas vezes se pensa, não exige o corte dos elos com a Pátria, antes os pressupõe, sobretudo no respeitante à cultura.

Foi a partir dos dados da situação, cujos lineamentos principais acabo de referir muito concisamente, que se definiu a política relativa à emigração e, de modo geral, às relações com as comunidades portuguesas do estrangeiro e se determinaram as medidas em que ela, em última análise, se concretiza. É de notar entre parênteses que neste contexto e nesta conjuntura, até pela tendência já mencionada para o alongamento das estadias, tende a esbater-se a distinção tradicional, na perspectiva portuguesa da emigração, entre núcleos de emigrantes que eram predominantemente considerados como temporários e núcleos de emigrantes radicados.

Passarei, em seguida, à indicação e análise dos referenciais norteadores da actual política de emigração e relações com as comunidades, e, bem assim, dos seus principais vectores de acção, sem deixar de adiantar desde já que as soluções para um grande número dos problemas com que deparamos se situam ao nível duma cooperação internacional que urge incrementar e solidificar.

II — PRINCIPAIS LINHAS DA POLITICA PORTUGUESA DA EMIGRAÇÃO E DAS COMUNIDADES DO ESTRANGEIRO

Impõem-se aqui duas observações preliminares.

A primeira tem em vista sublinhar a importância quantitativa da população portuguesa no estrangeiro e do seu peso relativamente à população total do País. Cerca de $\frac{1}{4}$ da nossa população vive e trabalha além-fronteiras. Creio que nunca deveremos deixar de ter bem presente esta simples verificação, se quisermos encarar e procurar resolver os problemas da sociedade portuguesa de ocorrido com as suas verdadeiras dimensões, que ultrapassam em muito a dimensão territorial.

A segunda refere-se ao espírito por que se pauta esta política. Quero deixar bem acentuado que se trata essencialmente de um espírito de afir-

mação aberto para qualquer solução que os emigrantes entendam tomar nas diversas fases do ciclo migratório. Todas as soluções, desde o projecto de emigrar até ao enraizamento na sociedade de acolhimento, ou ao retorno, têm de se considerar aceitáveis, desde que correspondam a escolhas conscientes e livres dos emigrantes.

Isto implica, antes de mais, tanto para os governos dos países de acolhimento como dos países de origem, a obrigação de realizar um grande esforço de informação, que ponha à disposição dos migrantes o conhecimento correcto e amplo das vantagens e inconvenientes das diversas alternativas propostas à sua decisão. Isto implica também, e aqui refiro-me em especial ao Governo português, a obrigação de proceder a um grande esforço de transformação das estruturas sociais e económicas no âmbito de um projecto de aceleração do desenvolvimento e da modernização do País, de modo que, no menor número de anos possível, os portugueses possam usar do seu direito de emigrar ou de regressar à Pátria — direito que lhes é, não o esqueçamos, reconhecido expressamente na Constituição — muito mais libertos dos constrangimentos, sobretudo de ordem económica, que na prática da vida social tanto têm pesado, diminuindo, por vezes até ao mínimo, a liberdade das opções.

Por tudo isto, a política neste domínio pretende ser a afirmação explícita de vários princípios e orientações que se ordenam fundamentalmente em relação aos seguintes referenciais:

- Afirmação e garantia do direito fundamental de emigrar ou de sair do território nacional e do direito de regressar;
- Reconhecimento de que a solução do problema genérico da emigração portuguesa só se poderá encontrar, em última análise, na aceleração do desenvolvimento económico, social, político e cultural do País;
- Defesa activa e dinâmica dos direitos dos portugueses residentes no estrangeiro, tanto no país de acolhimento como em Portugal;
- Ligação estreita do emigrante e das comunidades portuguesas ao País, com garantia duma efectiva participação em todas as decisões que respeitam à vida nacional e, em especial, nas que mais directamente lhes interessam;

— Reconhecimento concreto da dimensão especial da sociedade portuguesa, que lhe é conferida pelo facto de cerca de $\frac{1}{4}$ da sua população viver e trabalhar em território estrangeiro.

O primeiro destes referenciais constitui um ponto básico incontestado e incontestável para qualquer política de emigração: a existência em Portugal do direito dos cidadãos portugueses de saírem e reentrarem no território nacional, direito claramente expresso na Constituição da República Portuguesa.

Neste contexto, duas ordens de críticas se dirigem por vezes ao Governo, ou melhor aos Governos, porque os anteriores lhes estiveram igualmente sujeitos nos últimos anos: falta de eficácia na promoção da emigração das dezenas de milhares de candidatos inscritos e inexistência duma política de retorno dos emigrantes. No tocante ao primeiro ponto, a verdade é que a Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas lhe tem prestado e continuará a prestar a melhor atenção, examinando com o maior rigor todas as ofertas de emprego no estrangeiro que lhe são endereçadas, encaminhando-as, quando as garantias de que se revestem são consideradas suficientes, para os interessados; procurando novos destinos para substituição dos tradicionais, afectados pela crise económica; colaborando com governos de países de imigração e organismos internacionais em projectos que se propõem criar novas oportunidades de emprego de interesse para a emigração portuguesa.

Mas, pelo que atrás dissemos acerca da conjuntura internacional dos fluxos migratórios, é fácil ver que a concretização dos pedidos dos candidatos a emigrantes depende muito menos do querer e da acção do Governo português do que da vontade e das políticas de governos estrangeiros.

Quanto à problemática do retorno, não tem também sido descurada pela Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas, que por si e em colaboração com outros departamentos governamentais do nosso país, organismos de cooperação internacional e governos de países de acolhimento, tem em curso e em estudo diversas acções no campo do desenvolvimento regional, da formação profissional, etc., com o objectivo de facilitar a reinserção dos emigrantes que desejam regressar a Portugal. Mas aqui temos de reconhecer antes de mais que nenhum Governo português poderá seriamente lançar uma política de retornos signi-

ficativa, enquanto se não atingir o necessário nível de desenvolvimento, sobretudo económico e isso, obviamente, não se consegue de um dia para o outro.

Propõe-se o Governo prosseguir e levar a bom termo a modernização e o desenvolvimento do País, com a devida atenção às diversas regiões, em particular as mais carecidas que são também as que maior número de compatriotas nossos têm dado para a emigração. Só o êxito desta política de desenvolvimento tornará possível aproximar o momento em que o projecto de emigração se torne muito menos aliciante do que tem sido, e em que o sonho do regresso para todos os que o desejem perca o carácter utópico. O retorno é por conseguinte um dos objectivos da política da emigração, mas, tal como muitos outros problemas neste domínio, só poderá encontrar uma resposta verdadeiramente válida e ampla, repetimos, num projecto nacional de aceleração do desenvolvimento cultural, social, económico e político.

De resto, lembremos, como atrás se sublinhou, que uma das características da conjuntura actual é o alargamento das estadias decidido pelos migrantes, devido em parte ao atraso de desenvolvimento dos países de origem. E isto verifica-se de modo geral, e não apenas em relação aos portugueses.

Outro referencial primordial e nuclear da política de emigração é o do empenho do Governo em ampliar até aos limites do possível a participação dos portugueses residentes além-fronteiras em todos os sectores da vida da Nação Portuguesa. Não se pode aceitar que um dos grupos sociais que mais tem contribuído para a manutenção e o progresso da sociedade de que todos fazemos parte esteja cultural, económica e politicamente à sua margem.

A Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas, por si só ou em colaboração com outros departamentos e instituições, quer públicas, quer privadas, lançou já, ou mantém em funcionamento, muitas acções e actividades que se prendem com a participação dos portugueses emigrados na vida do País. Muito há ainda para fazer.

Salientarei, a seguir, embora muito concisa e esquematicamente, dada a vastidão do tema, algumas áreas prioritárias de actuação, pois esta indicação servirá, além de mais, para pôr em relevo preocupações fulcrais da Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas.

III — ALGUMAS ÁREAS PRIORITÁRIAS DE ACTUAÇÃO

Também aqui se impõem algumas observações prévias. De certo modo, pode dizer-se que todas as acções neste domínio da emigração e das comunidades portuguesas tendem a aparecer como prioritárias. E isto, por um lado, porque dado o seu carácter predominantemente de apoio, tomam frequentemente uma feição personalizada, sendo dirigidas a uma pessoa, ou a instituições ou grupos de dimensão muito variável, e os interessados, muito humanamente, consideram sempre que os seus casos é que são prioritários.

Por outro lado, a verdade é que as carências são muitas, e o domínio de actuação, repito, extraordinariamente amplo.

Não pretendo, nem em simples resenha, enumerar aqui e agora as iniciativas e as actividades mais significativas em execução, que foram ampliadas, intensificadas ou lançadas no ano passado e nos inícios deste, ou que se encontram projectadas para o futuro próximo. O que importa salientar é que elas se distribuem segundo um leque de áreas, que vão da organização e do combate à emigração clandestina e ao tráfico ilícito de mão-de-obra, à protecção dos interesses e dos direitos dos emigrantes em Portugal e nos países de residência; ao ensino do Português e à defesa e divulgação da nossa cultura no estrangeiro; à preparação e à difusão de notícias e informações sobre o País nos principais meios de comunicação para emigrantes; ao incremento da participação da emigração portuguesa no desenvolvimento regional; ao apoio às associações e grupos de residentes; ao intercâmbio cultural, artístico e desportivo com as comunidades; ao patrocínio dos esforços de organização e de intervenção destas mesmas comunidades; à ampliação da participação activa dos portugueses residentes além-fronteiras na vida política e de, modo geral, em todos os sectores da vida nacional; ao estudo das questões e problemas relativos à emigração e às comunidades portuguesas; e, por último, se é que consegui referir todos os sectores por que se estende a actividade dos serviços de emigração, ao acompanhamento e à participação na actividade dos organismos de cooperação internacionais no domínio das migrações.

Um campo muito lato, e em que se perdeu muito tempo, não criando oportunamente as estruturas de apoio necessárias. Com efeito, a sociedade portuguesa e em particular os seus órgãos mais representativos não sen-

tiram durante muitos anos toda a dimensão do significado e da projecção da emigração na vida nacional.

Só muito recentemente o nosso quadro jurídico-político passou a reflectir essa realidade e a procurar corresponder ao contributo que ela tem prestado para o progresso do País e, bem assim, para a sua capacidade de diálogo com os outros países.

Por conseguinte, as decisões e as medidas que não foram tomadas em devido tempo somam-se às que os problemas de hoje exigem como resposta, impondo um grande esforço de acção, em que tudo tende a aparecer como prioritário. Mas esta constitui afinal e em última análise mais uma razão a manifestar a necessidade de hierarquização, integração e articulação de políticas e medidas, bem como da selecção de áreas e programas de acção a que se atribua carácter prioritário na adjudicação de recursos de várias ordens.

Quero ainda esclarecer que a selecção de áreas prioritárias de actuação — e peço que se note que a seguir referirei apenas algumas, sem qualquer intuito de enumeração exaustiva — não irá prejudicar qualquer tipo de acções concretas de apoio ao emigrante e às comunidades portuguesas que se tenha mostrado ou venha a mostrar necessário e útil. Porque, neste domínio, nada há de mais prioritário do que o objectivo que constitui o fulcro de toda a política constante do Programa do Governo neste sector: a defesa dos direitos económicos, sociais, políticos e culturais dos trabalhadores emigrantes portugueses e seus familiares, tanto nos países onde vivem e trabalham, como em Portugal. Entendida de uma maneira activa, dinâmica e ampla, tal defesa define um conjunto de áreas de actuação de primeira prioridade.

De maneira mais delimitada, a Lei das Grandes Opções do Plano para 1981-1984 acolhe e confere carácter prioritário a um conjunto muito lato de acções de política de emigração e comunidades portuguesas, subordinado ao título: «Apoiar o emigrante e reforçar as suas raízes à Pátria».

Creio de assinalar que é a primeira vez que a política da emigração e comunidades portuguesas é considerada, em Portugal, no âmbito do Plano um documento que por natureza respeita a toda a sociedade e ao projecto da sua transformação nos próximos anos. Para além das garantias de continuidade e de prioridade na adjudicação de recursos, financeiros e outros, que assim são asseguradas a este Programa de Acção, a sua

inclusão no Plano a Médio Prazo decerto ajudará na hierarquização, integração e articulação das diversas medidas a implementar pela Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas e, sobremaneira, na sua articulação e integração com políticas e medidas da responsabilidade de outros departamentos estatais, ou mesmo da competência de entidades privadas.

As acções expressamente referidas no Plano a Médio Prazo são as seguintes:

- Estabelecer acordos no âmbito da emigração (bilaterais ou multilaterais) e participar nas organizações internacionais para a defesa dos direitos e interesses da emigração portuguesa;
- Apoiar técnica e financeiramente o movimento associativo entre os emigrantes portugueses;
- Proteger os direitos e defender os interesses dos emigrantes e dos seus familiares em Portugal;
- Alargar a rede de ensino do Português para os adultos e para as crianças;
- Melhorar os meios de animação sociocultural à disposição da emigração;
- Apoiar as famílias dos trabalhadores emigrantes, que permanecem no País, em especial as crianças e os jovens;
- Manter e desenvolver contactos com operadores nacionais e internacionais, quer públicos quer privados, designadamente dos novos países africanos de expressão portuguesa;
- Criar as estruturas adequadas para acompanhar e apoiar a emigração de mão-de-obra qualificada;
- Estudar as possibilidades e a oportunidade de lançamento de programas no domínio do retorno, por forma selectiva.

Uma área prioritária de acções, que não quero também deixar de mencionar, é a que é definida por um objectivo a que o Governo confere a maior importância e que procuro esteja sempre presente em toda a actuação da Secretaria de Estado: o objectivo de ampliar e intensificar a participação activa dos membros das comunidades portuguesas no estrangeiro, não apenas na vida política, mas em todos os sectores da vida nacional, e de lhes assegurar, de modo muito especial, os meios de participarem na solução dos problemas que mais directamente lhes respeitam.

Não quero concluir sem insistir em dois pontos que já mencionei, embora muito genericamente.

O primeiro refere-se ao reconhecimento de que cada vez mais as tentativas de soluções dos problemas da emigração, a todos os níveis, exigem um grande esforço de cooperação internacional, especialmente entre os países de acolhimento e os países de origem. Por isso estamos intensificando cada vez mais as acções de cooperação, quer procurando articular a execução das medidas de apoio ao emigrante com os países de acolhimento, quer participando em projectos internacionais de estudo e investigação sobre a problemática da emigração, quer ainda acompanhando muito de perto a actividade dos organismos de cooperação internacional e nela tomando parte activa.

O outro ponto refere-se só a nós, portugueses. Temos, urgentemente de tomar inteira consciência de que a existência de cerca de $\frac{1}{4}$ da nossa população em terras do estrangeiro confere à sociedade portuguesa uma dimensão especial que a faz extravazar dos limites territoriais, uma dimensão que com demasiada frequência esquecemos ao formular os nossos projectos nacionais, o que nos leva tanto a deixar inoperantes muitas potencialidades como a descuidar obrigações para com os nossos concidadãos de além-fronteiras.

E só assumindo-nos como a nação populacional que somos, podemos, no cultural como no social, no político como no económico, esperar resolver com êxito não apenas os problemas da emigração mas, de modo geral, os de desenvolvimento e transformação da sociedade portuguesa.

Dr.ª Maria Manuela Aguiar

A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL
COMO INSTRUMENTOS DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Maria Márcia Trigo

A EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL COMO INSTRUMENTOS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (*)

SUMARIO:

I — INTRODUÇÃO.

II — A HIPÓTESE DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL; SUA
RELAÇÃO COM A FORMAÇÃO PARA O DESENVOLVI-
MENTO.

III — DA INADEQUAÇÃO DOS SISTEMAS ESCOLAR E DE
FORMAÇÃO PROFISSIONAL AO VAZIO DO PRIMEIRO
EMPREGO.

IV — PARA UMA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO E DE FORMAÇÃO
PROFISSIONAL, NO QUADRO DA INTEGRAÇÃO DE
PORTUGAL NA CEE.

V — PENSAR O FUTURO:

- A necessidade de um Sistema Global de Formação Profis-
sional;
- Os objectivos prioritários a atingir;
- As pré-condições da viabilização de um Sistema Global de
Formação Profissional.

ANEXOS:

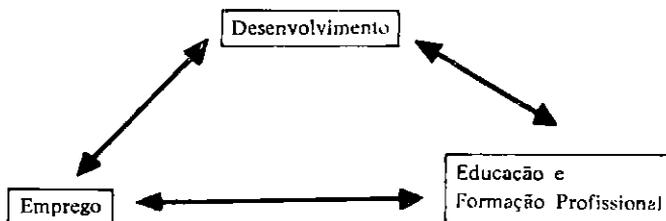
I e II — Organograma do Sistema de Ensino Efectivo e fluxos de
Saída (Continente).

(*) Comunicação apresentada por Maria Márcia Trigo, Directora de Serviços da Direcção-Geral de Educação de Adultos, em 5 de Novembro de 1981, no colóquio promovido no LNEC pela Ordem dos Engenheiros sobre o desenvolvimento regional.

I — INTRODUÇÃO

Não é possível falar de *Formação Profissional* sem a correlacionar com um Projecto de *Desenvolvimento Global para o País* e para cada uma das regiões do País. Por outro lado, não se pode falar do desenvolvimento de uma região sem tomar em consideração os factores educativo e de formação profissional, cuja fraqueza e/ou inadequação são muitas vezes uma das causas da estagnação ou da deterioração económica.

Nesta perspectiva em que nos colocamos são de salientar os estudos de viabilidade — «Formação e Desenvolvimento Regional» ⁽¹⁾ — realizados com o apoio da CEE na Região Norte Interior e Norte Litoral e, posteriormente também, na Região das Beiras, regiões que por isso mesmo e também porque delas temos um melhor, ainda que desigual conhecimento, nos servirão, ao longo desta exposição, de quadro de referência, na tríplice perspectiva de correlacionar:



II — A HIPÓTESE DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

1 — A análise dos principais indicadores [quantitativos e qualitativos ⁽²⁾] referentes às regiões citadas (Região Norte Interior, Norte Litoral e Região das Beiras) conduzem-nos, certamente, a diferentes *hipóteses de desenvolvimento*. Salientaremos:

- a) Romper o isolamento do Norte Interior ⁽³⁾ e quebrar a sua endémica dependência económica;

⁽¹⁾ Estes estudos foram conduzidos pela «AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT ET L'EDUCATION PERMANENT — ADEPE/FRANCE, no âmbito da Secretaria de Estado do Emprego e com o apoio de uma equipa interministerial.

⁽²⁾ Demográficos, económicos, culturais, índices de emprego e desemprego, etc.

⁽³⁾ O rompimento deste isolamento passa pela: reestruturação da actual actividade económica com destaque para a agricultura e a indústria; diversificação dessa actividade e, sobretudo, pelo desenvolvimento de novas actividades e empregos.

- b) Reestruturação do tecido industrial do Norte Litoral, o qual, com algumas excepções, se apresenta como «um conjunto de grandes 'ateliers' de produção, organizados de maneira artesanal»⁽⁴⁾; e simultânea reestruturação do modelo de empresa agrícola, baseada fundamentalmente na pluriactividade da mão-de-obra utilizada;
- c) Romper o isolamento e a dependência económica da Beira Interior, em relação à Beira Litoral; reconversão e modernização da indústria têxtil desta região.

2 — Em qualquer das hipóteses atrás referidas aparece, porém, como evidente a necessidade de uma *política voluntarista de CRIAÇÃO e/ou RECRIAÇÃO* de actividades e empregos *versus* hipótese de desestabilização, face sobretudo a três conjuntos de problemas:

- 1.º Aos contingentes humanos saídos anualmente do sistema escolar⁽⁵⁾, sem formação adequada e sem esperanças de emprego, mas certamente menos predispostos a aceitarem a pluriactividade do Norte Litoral, ou o subemprego do Norte Interior — sistemas, aliás, que no passado desempenharam uma função de equilíbrio social e de aumento da remuneração global familiar e/ou individual;
- 2.º A impossibilidade da emigração para o estrangeiro dos excedentes de mão-de-obra, qualificada ou não;
- 3.º A previsível não-absorção da mão-de-obra disponível (qualificada, semiquificada ou não-qualificada) pelos centros urbanos do centro litoral do País, face à crise económica generalizada.

3 — Em relação estreita com esta *Política Voluntarista* de criação e recriação de novas actividades e empregos, a partir fundamentalmente dos recursos naturais de cada região, impõe-se uma *política coordenada e adaptada de Formação para o DESENVOLVIMENTO* (e não só para o emprego), face à constatação da real desadequação entre o Sistema de Formação Geral (MEU), o Sistema de Formação Profissional (MEU e

(4) Vide «Elements pour une Politique de Formation Professionnelle du Nord Littoral du Portugal — CEE/ADEP — Set/1981.

(5) Vide MAPAS I e II, em anexo.

MT), e entre estes dois sistemas e os recursos de formação existentes ou previstos para cada região e ainda os objectivos actuais e potenciais do desenvolvimento socioeconómico de cada região.

A FORMAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO apresenta-se como um instrumento privilegiado de uma estratégia de desenvolvimento regional já que se trata sobretudo, numa situação de crise, de ir mais longe e mais fundo do que formar para os empregos tradicionalmente existentes; trata-se de formar para actividades novas e diversificadas, assumindo-se a formação como um projecto, *ele próprio*, destinado a formar potenciais pequenos e médios empresários (individuais e colectivos), isto é, *criadores de actividades e empregos*.

Nesta perspectiva, há que previamente fazer para cada região o levantamento da capacidade produtiva subutilizada e, sobretudo, o levantamento de outros recursos subaproveitados; há, pois, que definir as condições necessárias de capacitação dos recursos humanos de cada região, isto é, as condições em que esses recursos poderão ser dotados de «competências», de «conhecimentos», de «savoir faire» que lhes permitam assumir um papel nas inevitáveis transformações a fazer.

4 — Nesta perspectiva, a *abordagem regional* em matéria de planificação da Educação e da Formação Profissional aparece como correcta, tanto no plano teórico como no plano prático, já que permite uma melhor compreensão da relação Formação/Desenvolvimento/Emprego. E, sobretudo, apresenta-se como a única forma de reduzir as assimetrias regionais, e ainda como um meio de lutar vigorosamente e na prática contra a centralização desmedida, porque modelo único neste país.

III — DA INADEQUAÇÃO DOS SISTEMAS ESCOLAR E DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL AO VAZIO DO PRIMEIRO EMPREGO

A leitura e análise dos principais indicadores socioeconómicos conduziu-nos a hipóteses de Desenvolvimento Regional em relação estreita com a necessidade da implementação de um Sistema de FORMAÇÃO para esse desenvolvimento a fazer.

Se partirmos da análise dos indicadores sobre os *Níveis de Formação* da população activa de cada uma das regiões em causa e, ainda, da análise

das Estruturas de Formação existentes, as constatações vão no sentido de se poder afirmar — como o fazem os estudos já referidos ou outros de que os jornais se fazem eco com frequência — que, por exemplo e em relação à região Norte Litoral (e a situação nas outras regiões não é muito diferente), a situação é a seguinte:

1 — Níveis actuais de formação da população activa:

87,8 % dos activos do secundário e do terciário não possui a 6.ª classe;

78,1 % não possui a 4.ª classe;

12,7 % sabe ler e escrever mal ou são analfabetos

mas,

22,8 % do pessoal de direcção de empresas não tem mais que a 6.ª classe;

56 % do pessoal administrativo não tem mais que a 6.ª classe;

97,5 % do pessoal de produção tem menos que a 6.ª classe.

2 — Níveis de saída da população escolar:

	1971 %	1977 %
Ensino Primário (4 anos)	62	79
Ensino Preparatório (6 anos)	17	12,6
Curso Geral Unificado (9 anos)	16	7
Curso Complementar (11 anos)	5	1,4

Analisando o quadro, verifica-se que as taxas de abandono têm diminuído no Ensino Primário e no Preparatório, mas crescem entre a 6.ª classe e 11.º ano já que o objectivo do Sistema é, como se sabe, conduzir os jovens até ao 9.º e depois até ao 12.º ano.

3 — Quanto às saídas profissionais, em relação com a formação geral recebida no Sistema Escolar, a situação é descrita em todos os estudos referidos como inexistente.

3.1 — *As Boas Intenções do Ensino Unificado (7.º, 8.º e 9.º Anos)*

Quando em 1975/76 se inicia o actual Ensino Unificado que «unificou» os anteriores ensinos liceal e técnico (este dividido em comercial e industrial), fazia-o baseado em alguns pressupostos que são de salientar:

- Definição de um *tronco comum* onde a formação geral e politécnica pudesse facilitar uma escolha livre e consciente de vias profissionais ou escolares (currículos dos actuais 7.º, 8.º e 9.º anos);
- Definição e organização imediata de vias de formação profissional, logo a seguir ao 9.º Ano da escolaridade; e
- Definição e lançamento de cursos de formação profissional para os jovens que abandonassem, ao nível do 9.º Ano e do 11.º Ano, o ensino formal.

Ora, por razões certamente as mais diversas, não foram até hoje organizadas as saídas profissionais, ao nível do 9.º e do 11.º Ano de Escolaridade, nem concebido ou implementado qualquer sistema de formação profissional que se destine não apenas à *mão-de-obra desempregada* que que acorre a inscrever-se no Serviço de Emprego (gestão do desemprego), mas que se dirija fundamentalmente aos jovens que abandonam o sistema escolar aos diversos níveis.

Por outro lado, porém, terminaram em 75/76 os cursos gerais técnicos diurnos e reduziram-se drasticamente os cursos gerais técnicos nocturnos.

Constata-se, assim, que o actual sistema de ensino secundário não oferece a garantia de eficácia em função do desenvolvimento económico e tecnológico do País, nem em si mesmo apresenta qualquer tipo de coerência enquanto não for criado *um Sistema Complementar de Formação Profissional* que estabeleça uma correcta e necessária ligação entre a escola e a vida activa.

Dai que me pareça um bom prenúncio a inclusão — no Projecto Governamental da Lei de Bases do Sistema Educativo, de Abril de 80 — da Subsecção IV sobre *«Iniciação e Formação Profissional»*, aqui se prevendo a institucionalização de vias profissionalizantes ao nível do ensino secundário com direito a certificados de qualificação profissional. Do mesmo

modo nos parece de salientar as recentes declarações sobre este assunto do Ministro da Educação, quando da posse da actual Directora-Geral do Ensino Secundário.

De facto, neste momento, a maioria dos estudantes do Ensino Secundário está colocada entre este dilema: não poderem ou não deverem abandonar o sistema escolar por falta de formação profissional, mas não poderem manter-se nele por falta de lugares no Ensino Superior.

Face a uma extrema fraqueza dos sistemas de formação existentes (MEU, MT e outros) poder-se-ia, pois, pôr a seguinte questão, como aliás o faz um dos relatórios já citados: «*com que saberes e saberes-fazer sobre que bases e com que aprendizagens profissionais*» funciona hoje a maioria das unidades de produção deste País?

IV — PARA UMA POLITICA DE EDUCAÇÃO E DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL, NO QUADRO DE INTEGRAÇÃO DE PORTUGAL NA CEE

1 — *Um cenário novo*

As tendências no domínio da Educação e da Formação Profissional no seio da Comunidade reflectiram, até há pouco, os limites tradicionais das políticas sectoriais — na educação, no emprego, na agricultura, etc. —, políticas sectoriais que se desenvolveram sobretudo em determinado contexto socioeconómico ao qual se ajustavam perfeitamente: o período de crescimento económico do pós-guerra.

Porém, no momento actual, caracterizado pela mudança social e económica, estas políticas sectoriais estão sendo postas em questão um pouco em todos os países da Comunidade e na Comunidade no seu conjunto, por oposição a uma nova política que pressupõe uma *estratégia integrada*, isto é, *intersectorial*, e uma *abordagem regional* dos problemas do desenvolvimento.

E porquê?

É que, sobretudo, numa situação de recessão económica, as regiões subdesenvolvidas tendem a exportar, inexoravelmente, os seus problemas

para o conjunto da Comunidade de que fazem parte, através de diversos mecanismos. Salientaremos apenas dois deles, abordados do ponto de vista dos países ricos ou desenvolvidos:

- 1.º Necessidade de os países e regiões mais desenvolvidos conseguirem um maior mercado para a sua produção em crise; e
- 2.º Necessidade de os países e regiões mais desenvolvidos susterem os índices inflacionários constantemente alimentados pelas regiões subdesenvolvidas as quais, apesar dos seus baixos índices de produtividade, vão gradual mas inevitavelmente exigindo iguais níveis de salários bem como outras regalias sociais.

É neste contexto que nos parece importante referir algumas das perspectivas de acção, e, sobretudo, os instrumentos financeiros da Comunidade Europeia, a fim de podermos analisar em que medida eles poderão servir uma *Política Coordenada de Educação e Formação Profissional*, em relação com o desenvolvimento social e económico de cada região, sobretudo, as menos desenvolvidas e que, por isso mesmo, representam um fardo no arranque, no «take off» para o Desenvolvimento Global do País.

1.1 — Propostas do Comité da Educação da CEE, no referente à preparação para o 1.º Emprego:

- a) «Melhoria, nos planos nacional e regional, dos laços entre os serviços responsáveis pela educação e pelo emprego, devendo conduzir à reestruturação do ensino secundário e da formação profissional, tendo em vista diminuir a dicotomia entre a educação e a formação profissional, directamente correlacionada com outra dicotomia tradicional: trabalho e lazer;
- b) Melhoria da orientação escolar e profissional, muito particularmente em benefício dos jovens de 16 a 18 anos;
- c) Reformulação dos currículos escolares tendo em vista uma preparação mais dirigida à entrada na vida activa;
- d) Reformulação dos currículos da formação profissional com vista a assegurar uma maior polivalência e uma melhor preparação para a formação contínua;
- e) Medidas especiais deverão ser tomadas em benefício de jovens deficientes e emigrantes ou dos jovens habitantes das regiões subdesenvolvidas ou dependentes.»

2 — Formação Profissional e Formação Contínua dos Adultos — O Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional

O Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP), criado em Berlim, em Fevereiro de 1975, tem por principal missão favorecer, ao nível comunitário, a promoção e o desenvolvimento da formação profissional e da formação contínua dos adultos.

A acção deste Centro incide pois fundamentalmente sobre as relações entre os sistemas educativos e os sistemas de formação profissional.

Os estudos⁽⁶⁾ realizados pelo CEDEFOP, nos países da Comunidade, bem como Programas de Formação em que têm participado⁽⁷⁾, vão no sentido de ajudar os países a repensar e reformular os seus sistemas escolares e de formação profissional, correlacionando-os com as necessidades do desenvolvimento socioeconómico do país.

3 — Fundo Social Europeu

O FUNDO SOCIAL EUROPEU, cujo fim genérico é a promoção do emprego na Comunidade, pode intervir, através de participações financeiras, em certas empresas de carácter educativo e na implementação de «*projectos demonstrativos e inovadores no campo da formação profissional*» por oposição à estratégia tradicionalmente defendida («*manpower approach*») no respeitante à Formação Profissional.

Na perspectiva da «*manpower approach*», a formação tem por finalidade influenciar a qualidade da oferta de *mão-de-obra*, jogando o papel de um lubrificante no mecanismo auto-regulador da oferta e da procura de *mão-de-obra* sobre o mercado primário do emprego.

(6) *Estudos do CEDEFOP*: a) «Formação e Criação de Actividades — Itália, Inglaterra e França: Formação conduzindo à criação de Empresas Médias; Formação conduzindo à criação de Empresas artesanais; Formação conduzindo à criação de empresas cooperativas; Formação ligada ao desenvolvimento regional; Formação visando o mercado do Trabalho Secundário». b) Estudo, conduzido em 5 estados membros sobre «projectos de formação profissional de jovens desempregados: Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Alemanha Federal, Países Baixos».

(7) Entre outras acções, elementos do CEDEFOP participaram em Portugal num Atelier realizado em Junho de 1981 pelo MEC sobre «O Impacto da Integração Europeia sobre o Sistema Educativo Português».

A «manpower approach», característica e nascida no decurso do período de crescimento económico, continua a dominar a maior parte dos actuais programas de reciclagem para os desempregados, apesar de as circunstâncias serem outras, não sendo o desemprego apenas e fundamentalmente fruto da desadequação operacional dos trabalhadores às novas tecnologias ou às novas indústrias em expansão.

Nesta perspectiva a utilização coordenada e eficaz dos diversos instrumentos da Comunidade, designadamente os financeiros, poderá desempenhar, no contexto de uma política de desenvolvimento regional, um papel fundamental e até determinante, na medida em que esses mecanismos pressupõem uma adaptação das políticas sectoriais (educação, trabalho, agricultura, saúde) e uma estratégia mais integrada num mundo e numa situação em que as respostas sectoriais não são já operacionais.

V — PENSAR O FUTURO

1 — *A necessidade de um Sistema Global de Formação Profissional; Objectivos prioritários a atingir*

Tendo em atenção:

- Os baixos *níveis de formação* da população activa;
- As *estruturas de formação* existentes, onde se detecta, como se viu, a total ausência de *saídas profissionais* para os jovens que frequentam o sistema escolar ou o abandonam por razões diversas;
- A evolução das estruturas de mão-de-obra;
- E finalmente, as *perspectivas de mudança nos sectores de actividade e nas empresas*, aparecem alguns grandes objectivos a serem prosseguidos sem demora, por uma *Política Global de Formação Profissional*:

- 1.º *Objectivo* — Formação de Base da População Activa;
- 2.º *Objectivo* — Qualificação Profissional de Base (soldador, electricista, mecânico, guarda florestal, dactilógrafo, etc.)
- 3.º *Objectivo* — Qualificação de quadros técnicos e profissionais intermédios (12.º Ano e/ou bacharelato): desenhadores, contabilistas, técnicos de máquinas, analistas, etc.;
- 4.º *Objectivo* — Acção intensiva sobre os *respectivos e os criadores de empregos*.

1.1 — A prossecução destes objectivos que correspondem às necessidades de formação impostas pelo Desenvolvimento Regional do País implica, em nosso entender:

1.1.1 — No que respeita ao 1.º objectivo — *Formação de Base da População Activa* — a concretização de um Programa Intensivo de Educação de Base dos Adultos, ao nível do 6.º Ano da escolaridade numa 1.ª fase e 9.º Ano numa 2.ª fase, no âmbito de um Sistema de Formação que assegure, simultaneamente, a formação geral de base e a formação pré-profissional em relação estreita e directa entre as motivações e a experiência da vida das populações e as necessidades do desenvolvimento de uma região ou sector de actividade.

Nenhuma modernização será possível na ausência de um esforço notável neste domínio, quer se trate de actividades do sector primário, do sector secundário ou do terciário.

Um dos «estudos de viabilidade» já referidos (o do Norte Litoral) refere mesmo que «para a Agricultura, o objectivo seria que a maioria dos exploradores tivesse, em 1990, o nível do 9.º Ano, enquanto uma percentagem de jovens agricultores deveria, nessa altura, possuir o nível do 12.º Ano».

De facto, sem esta formação não será possível a adaptação criativa às novas técnicas de modernização da agricultura bem como a adaptação criativa à formação profissional dada nas empresas.

Sem esta educação de base não poderá haver adaptação a novas tarefas, a novos métodos de gestão e a novos métodos de trabalho. E não será possível criar, recriar e inventar o desenvolvimento.

1.1.2 — No que respeita sobretudo ao 2.º objectivo — *Qualificação Profissional de Base* — há que referir mais uma vez a necessidade imperiosa de a *curtíssimo prazo* resolver o problema das saídas profissionais para os jovens que frequentam ou abandonam o sistema escolar, a partir do 9.º e 11.º Ano de Escolaridade, complementando a formação técnico/prática recebida na escola com formação a receber em centros de formação profissional, quer ligados ao sistema escolar, quer ligados às empresas ou às autarquias.

1.1.3 — No que respeita ao 3.º objectivo — *Qualificação de quadros técnicos e profissionais intermédios* — há sobretudo que referir que aos cursos a instituir deverão ter acesso tanto os jovens saídos do sistema escolar, como os trabalhadores com experiência socioprofissional, ou com o 1.º nível de formação atrás referido, mediante a frequência — se for caso disso — de classes especiais.

1.1.4 — Finalmente e como se tentou demonstrar ao longo desta exposição, um esforço inovador deverá ser realizado no que se refere à formação de «*criadores de actividades e empregos*», em ligação estreita com o processo de *desenvolvimento regional e local* ao qual caberá a optimização de todos os recursos naturais e humanos da região.

2 — *Pré-condições de viabilização do Sistema Global de Formação Profissional*

A finalizar, diremos que, em nosso entender, todo o esforço financeiro, institucional, pedagógico ou outro a realizar na implementação do Sistema Global de Formação Profissional só será viabilizado pela concretização de duas pré-condições, quanto a nós determinantes:

- 1.º Acção intensiva sobre a formação de base da população activa de cada região;
- 2.º Busca sistemática de sistemas coordenados de formação entre os diversos ministérios e serviços entre si (MEU, MT, MAP, IAPMEI, etc.) e entre estas e as Empresas e as Autarquias, tanto ao nível central, como e sobretudo ao *nível regional*, em função dos próprios *Programas de Desenvolvimento Regional*.

3 — Inventar, criar e recriar o *Desenvolvimento Regional* — eis um programa que questiona todos os Ministérios/Formadores em particular o da Educação, o do Trabalho, o da Saúde, o da Agricultura... e ainda o IAPMEI, as Comissões de Coordenação Regional, as Autarquias e as Empresas.

Importante pois é que, ao nível regional e no quadro da *regionalização* a fazer e prometida pelo Governo, esta concertação interdepartamental ultrapasse os textos legais e normativos passando a integrar a *práxis* de um país inteiro.

Dr.ª Maria Márcia Trigo

Directora de Serviços da Direcção-Geral de Educação
de Adultos do MEU

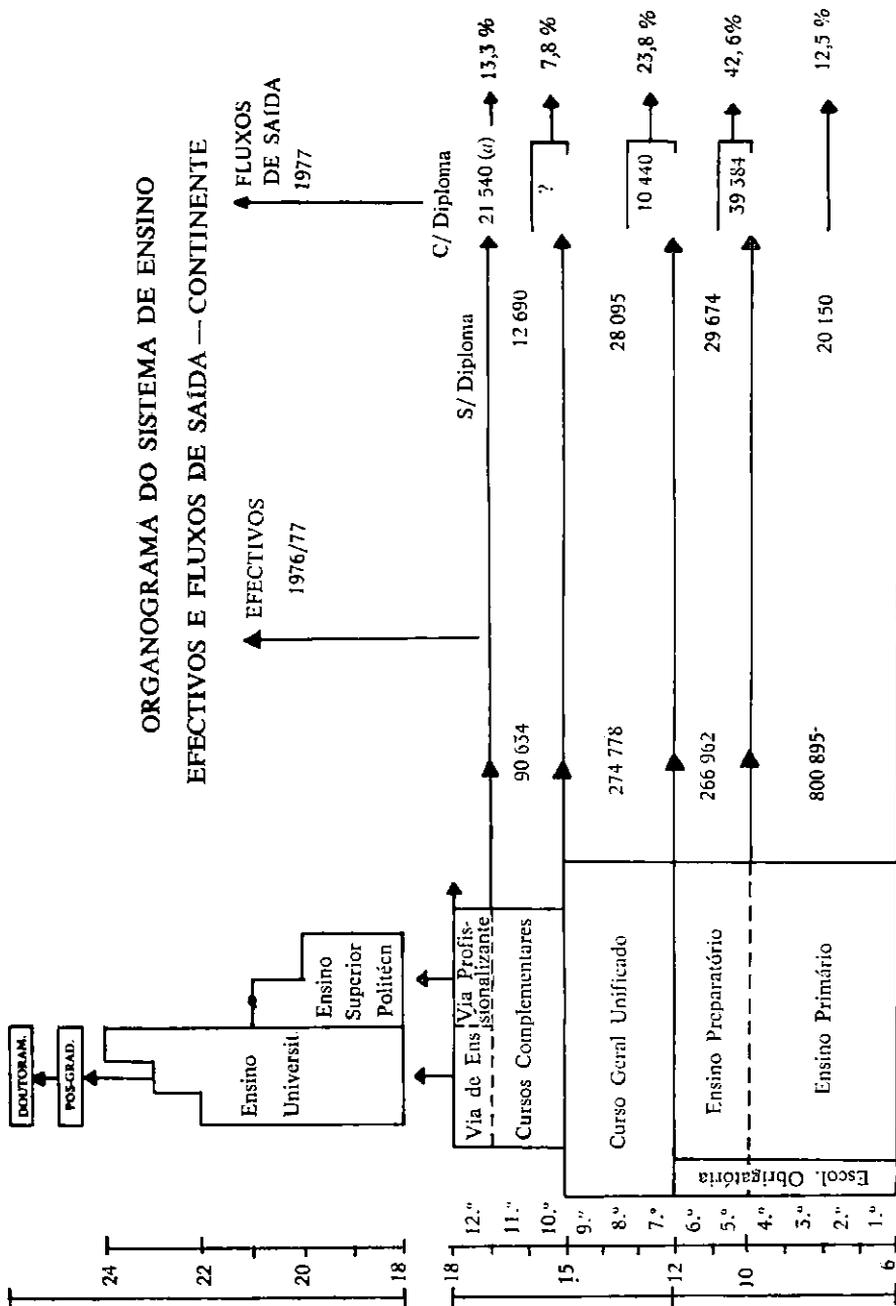
ANEXOS

ORGANOGRAMA DO SISTEMA DE ENSINO

MAPA I

	EFFECTIVOS ESCOLARES		SAIDAS DO SISTEMA ESCOLAR			
	1970/71	1976/77	1971		1977	
			S/ Diploma	C/ Diploma	C/ Diploma	S/ Diploma
Ensino Primário	808 599	800 895	25 908	42 945	20 150	39 384
Ensino Preparatório	156 908	266 962	21 262	6 449	29 674	10 440
Curso Geral Unificado	108 004	274 778	13 028	2 459	28 095	?
Cursos complementares	21 524	90 634	5 578	4 866	12 690	21 540 (a)

(a) Total de diplomados e não-total de abandonos do sistema escolar.



(a) Total de diplomados e não de abandonos com diploma.

A PERDA DA INDEPENDÊNCIA
E A RESISTÊNCIA TERCEIRENSE

Teresa Bernardino

A PERDA DA INDEPENDÊNCIA E A RESISTÊNCIA TERCEIRENSE

Foi na distância da pequena pátria lusitana que se formou um novo português: o que tudo troca por riquezas nunca suspeitadas; o que despreza o trabalho na terra própria porque esta é pobre; o que anseia ganhar vastos domínios para ser maior a sua fama; o que esquece a defesa do solo dos seus antepassados para ser maior a sua glória aos olhos do mundo.

O Império que nos fins do século XV adquiriu os seus contornos essenciais ditava, de facto, uma outra forma de ser português. As suas potencialidades eram enormes, se Portugal as pudesse aproveitar como convinha. No entanto, outras nações mais populosas, melhor apetrechadas militarmente, mais desenvolvidas nas técnicas da produção e aproveitamento de matérias-primas rivalizavam e acabariam por ultrapassar as possibilidades de ocupação e intercâmbio comercial dos portugueses. Ao longo do século XVI debatia-se a Nação pela manutenção de fortalezas e castelos nas paragens africanas, brasileiras ou asiáticas. A centralização do poder real seria a arma eficaz para as sustentar? Na verdade, em parte foi ela que conseguiu suportar os condicionalismos internacionais (que eram cada vez mais desvantajosos para o País), colocando ao seu serviço uma burguesia nobilitada e uma nobreza e um clero mercantilizados.

De tal modo este esquema político-social estava imbrincado que, quando o poder estatal foi suspenso, logo toda a sociedade portuguesa oscilou. A morte de D. Sebastião na batalha de Alcácer-Quibir ao provocar um vazio dinástico mostrou bem a situação periclitante das forças nacionais quando lhes faltava o suporte do Estado. Sem descendência directa, a ele sucedeu o Cardeal D. Henrique que, falecido em 1580, quase declara a Coroa vaga para quem a quisesse ocupar. A ordem nobiliárquico-eclesiástica sem a direcção estatal a que se habituara, não tendo outros objectivos senão conservar o prestígio, o luxo e a fama dos tempos

gloriosos da Expansão, só ambicionando aumentar os seus campos de acção negocial, entregava-se sem resistência ao poderoso Filipe II, senhor do mais fulgurante e rico Império dos fins do século XVI. Ante a miragem de não só salvar o decadente Império português como também de se apoderar do espanhol, a pátria — a sua integridade e independência — deixava de ter sentido. Por sua vez, a burguesia nobilitada pelas mercês régias já não tinha objectivos muito diferentes das pessoas «de mor qualidade». Finalmente, o povo perdera a voz determinante que tivera ainda na crise nacional de 1383-85. Partindo em busca de riquezas, dissipava-se a sua coesão, a sua influência política, o seu dinamismo social.

No plano económico o declínio não era menos sensível: o despovoamento dos campos provocara a precariedade agrícola — o trabalho pouco produtivo dos escravos (Índia, Brasil, África) substituíra o dos naturais. Como afirmava, em 1536, Damião de Gois, «vemos no reino meter/ /Tantos captivos crescer,/E irem-se os naturais,/Que, se assim for, serão mais/Eles que nós a meu ver» (*Miscelânea*). E em poema dedicado a António Pereira nota Sá de Miranda: «Ó vida de lavradores!/Se eles conhecessem bem/as vantagens que têm,/co aqueles santos suores/que a si e ò mundo mantêm»...

As artes mecânicas não acompanhavam as solicitações da Nação e muito menos as do Império. A produção manufactureira era diminuta. Tudo se importava da Europa porque as matérias-primas chegadas das colónias tudo pagavam. Paralelamente efectuavam-se periódicas desvalorizações da moeda para defrontar as despesas ultramarinas, as rendas e privilégios atribuídos a nobres e a membros do clero assim como às mercês a conceder a mercadores, militares e navegantes.

A realidade cultural do País não é mais animadora: o estabelecimento da Inquisição, a entrega do ensino à Companhia de Jesus, a constituição de uma censura prévia às obras publicadas, a perseguição dos que se manifestavam contra a corrupção e desmoralização geral do reino, criaram um ambiente pouco propício ao desenvolvimento do espírito de inovação e mudança que tinham prosperado até meados do século de Quinhentos.

A literatura científica não progride na nação que lançara as bases do saber moderno. A contribuição experiencial-científica dos pilotos e marinheiros portugueses fora secundarizada perante os benefícios mate-

riais do negócio da pimenta, do ouro, dos escravos... A esperança cultural do Portugal descobridor cedo vê o seu crepúsculo. O regresso do método escolástico-jesuítico marca-o. O novo saber mitifica-se para a elite intelectual. E para o povo? Que significado resta dele? Apenas a navegação pelos oceanos dominados, o desembarque em outras terras, a demanda de riquezas na certeza (incerta) de as encontrar.

Apercebendo-se das profundas consequências deste panorama, o poeta António Ferreira em carta ao Cardeal D. Henrique alerta-o para a necessidade de defender e dignificar a cultura nacional: «Boas letras, Senhor, *não são baixezas.*/Pera o público, bem também estudam/E cantam os bons Poetas: deleitando,/Ensinam, e os maos efeitos em bons mudam./ /E às vezes aos Reis vão declarando/Mil segredos, que então só vêm, e sabem,/Mil rostos falsos, línguas más mostrando.../»

I — O Candidato D. António

Nesta perspectiva conjuntural três candidatos se apresentam, em 1580, com direitos ao Trono português — Duque de Bragança, Filipe II e D. António, Prior do Crato. Contudo, somente dois se vão confrontar: Filipe II (a Casa de Bragança não o hostiliza — não é seu inimigo potencial) e D. António. O primeiro representando a perda da independência tem a vantagem de prosseguir a política centralizadora com fundamento na ordem feudal; o segundo, constituindo a via da independência, tem o seu ponto de apoio nos grupos populares que ameaçavam com os seus métodos insurreccionais o sistema económico-social em vigor.

A figura de D. António movia-se, pois, nesta difícil encruzilhada da nossa história. Pretendendo ser um segundo Mestre de Avis (num tempo já bem distante e diferente) comete o primeiro erro político: pretender ser eleito como Defensor e Regedor do Reino, em vez de rei. Aclamado como rei de Portugal em Junho pelas cidades de Santarém, Setúbal e Lisboa, no mês seguinte declara, em carta ao rei de França, desejar ser apenas Regedor e Defensor do reino. Até 18 de Agosto de 1580, D. António desempenhará, sem objecções imediatas, as suas funções régias expedindo ordens, concedendo mercês e negociando a paz com o candidato castelhano.

No entanto, a aproximação das forças militares do Duque de Alba, penetrando pelo Alentejo, acelerou os acontecimentos. Com efeito, Filipe II estava decidido a não perder a oportunidade. Prevendo fortes apoios no funcionalismo de Estado não hesitou em ocupar militarmente Portugal.

Nas vésperas da batalha de Alcântara os contactos diplomáticos com a Espanha foram suspensos por iniciativa de D. António. À pressa, a defesa foi preparada com o auxílio de membros da pequena nobreza, certos elementos do clero e grande número de elementos da arraia-miúda. Estas dispersas forças defrontavam o organizado e bem chefiado exército espanhol. Forças «feitas de retalhos obtidos ao acaso, cujo chefe nada ou quase nada tinha de general»⁽¹⁾, sofreram uma rude derrota.

Vencido em Lisboa, o Prior do Crato não perdeu a esperança num futuro triunfo. Seguindo para o Norte com alguns dos seus mais directos colaboradores, busca restaurar a confiança da Nação. Depois de receber a protecção da população de Coimbra onde detinha grande popularidade nos meios académicos, tentou impor-se em Aveiro, que D. António sabia partidária de Filipe II desde 29 de Agosto. Com uma força de 10 000 homens obrigou-a a render-se. Promoveu, entretanto, numerosos beneficícios para os que lhe fossem fiéis e castigos para os traidores (como, por exemplo, o confisco das suas fazendas). Também o Porto aclamara Filipe II em 4 de Setembro. Urgia, por isso, conquistá-la com brevidade. Sem uma enérgica oposição, dela se apodera e distribui os bens da nobreza fugitiva aos seus partidários. Ora, todas estas acções, sem o suporte das principais casas do reino, assumiam a forma de atitudes revolucionárias — uma parte importante do País aliava-se ao partido do rei de Espanha, não secundando nem participando no combate de D. António. A via da insurreição popular mostrava-se incapaz de ter êxito desde que Filipe II angariara o apoio dos governadores do reino e das camadas com interesses antagónicos aos das gentes mecânicas, camponeses, pescadores, vadios e mendigos. Sem impacte político, sem organização e sem dinheiro para financiar a guerra, a sua causa estava votada ao fracasso. Aparentando ser mais uma luta de carácter social do que de natureza político-dinástica, o partido de D. António identificou-se, foi-se identificando com uma luta armada onde a ideia da independência era um puro pretexto. As atro-

(1) Damião Peres, 1580: *O Governo do Prior do Crato*, Barcelos, 1928, p. 80.

idades cometidas contra muitos dos que a ele não aderiam levou Sousa Viterbo a concluir que «a luta entre o Prior do Crato e as forças espanholas teve mais o carácter duma guerra civil de que o de uma guerra estrangeira e, se os espanhóis praticaram atrocidades, as forças do pretendente não se mostraram mais conciliadoras... A vitória do pretendente era para muitos a vitória da plebe» (2).

As tropas espanholas comandadas por Sancho d'Avila seguiriam para o Norte em Outubro onde, sem dificuldade, desbarataram os últimos redutos do partidário popular. A D. António só restava o exílio, pois a sua permanência em Portugal já não se justificava. Os seus actos, quase sempre irreflectidos, provavam que a sua noção dos factos estava bastante longe da realidade. Se lutava por uma ideia — a independência da Pátria — os seus meios eram insuficientes numérica e qualitativamente para a realizar. No momento, a Nação não se conformava com soluções de compromisso. O jugo estrangeiro era considerado preferível à provável perda de privilégios, honras, terras e mercês que a rebelião popular podia ocasionar. E o próprio comportamento indisciplinado e excessivo dos partidários de D. António serve de propaganda à defesa dos direitos individuais e à paz que Filipe II já começava a preconizar. Nesta conformidade, ele tornava-se muito mais o símbolo da ordem que da dependência nacional. Assegurando nas cortes de Tomar (1581) a conservação dos foros, privilégios e liberdades (anteriormente consignadas aos portugueses), evita animosidades hostis ao seu poder. A salvaguarda do seu prestígio exigia prudência de governação. A vitória das suas hostes, aliás, afigurara-se decidida desde o momento em que os governadores do reino reunidos em Setúbal se lhe declararam fiéis. A sua anuência para com o monarca seria referida por Cristóvão de Moura, de modo significativo, em carta que lhe dirigiu em 24 de Junho de 1580: «pobres hombres viejos, sin consexo y llenos de medo». A sua fuga para Aiamonte ao verem os apoios concedidos a D. António, revelava claramente a incerteza que pairava quanto à sobrevivência da Nação. Mas a sua incorporação no exército do Duque de Alba, por determinação filipina, exprime a firmeza com que se definia a política peninsular de Madrid.

Exilando-se em França a partir de Junho de 1581, aí procurou os socorros necessários à reposição da legitimidade em Portugal. Ainda que

(2) Sousa Viterbo, *O Prior do Crato e a Invasão Espanhola de 1580*, Lisboa, 1870, p. 14.

o Império se mantivesse indiferente aos acontecimentos da metrópole a insularidade determinavam-no — parte das ilhas do arquipélago dos Açores não estavam subjugadas; a pequena ilha do Fogo, em Cabo Verde, revoltara-se contra Filipe II.

2 — A ilha Terceira e a resistência

O arquipélago dos Açores estava dividido. Se S. Miguel e Santa Maria não resistiram às forças vencedoras no continente, a ilha Terceira e as que a ela estavam ligadas não se renderam às investidas e às ambições do monarca espanhol.

A Terceira foi, de facto, o baluarte da nação portuguesa até Agosto de 1583. Foi aí que a luta assumiu proporções maiores. As ilhas Atlânticas constituíam pontos estratégicos indispensáveis à Espanha, e eram zonas de abastecimento das naus que se dirigiam às Índias. Tal como na metrópole, D. António era o símbolo da independência. Ao ser recebida a notícia da sua aclamação como rei de Portugal, em Junho de 1580, logo aqui é reafirmado o acto, no mês seguinte. As forças que o apoiavam eram as mesmas — como em Coimbra, em Lisboa ou no Douro é o povo miúdo que deposita nele toda a confiança. Tal era o entusiasmo popular pela sua pessoa que a derrota de Alcântara em nada altera o apoio que lhe merecia. «Os que falavam alguma coisa contra D. António, em cangas os açoutavam e enforcavam e os nobres da terra, que estranhavam tantas desordens, os prenderam como prenderam logo dos primeiros João de Bettencourt, Pedro Enes do Canto... e depois muitos desterrados da terra» (3).

Os confrontos na ilha entre populares e gente abastada, nobres e clero, revelavam as mesmas características da luta no continente. A problemática social da ilha não era estranha à questão da independência. Jesuítas e fidalgos preparavam clandestinamente a aclamação de Filipe II. Mas o primeiro «Viva el-rei Filipe II» chegou para provocar um motim popular. Em Janeiro de 1581 uma nau francesa é avistada. «Logo o povo correu a saber as notícias no meio das maiores aclamações, ao som das

(3) *Panorama*, vol. 13, Lisboa, 1856, n.º 23, p. 186.

caixas, trombetas, estrondo d'artelharia e mosqueteria e repique dos sinos de toda a cidade.» (4)

A rebeldia da ilha respondeu Filipe II em Abril com o envio de uma armada sob o comando de Pedro de Valdez. Aproximando-se as forças navais de terra terceirense, Valdez manda entregar ao governador, Ciprião de Figueiredo, um ultimato, mediante o qual a rebelião seria perdoadada caso se entregassem; se assim não acontecesse, mil soldados seriam desembarcados e a ilha tomada pela força. Como Ciprião não se entregou (5), Valdez resolveu, sem esperar por socorros (combinados antecipadamente), atacar os rebeldes. Foi, então, que se agrupou o inimigo no lugar de Salga «distante da cidade de Angra légua e meia e outro tanto da vila da Praia». A penetração territorial não foi difícil, mas às fracas armas juntou-se a bravura e a habilidade táctica dos terceirenses. Pelo lançamento de grande quantidade de gado desordenado e enfurecido «com agulhão e sob o fogo dos arcabuzes», conseguiram dispersar o exército castelhano que, apanhado de surpresa por este recurso estratégico, em parte fugiu para o mar onde com o peso do armamento rapidamente se afogava. «Outros querendo largar as armas, não o podiam fazer tão depressa que os não matassem, sem que os barcos e batéis se podessem aproximar, pelo muito fogo que de terra se lhes fazia.» (6)

A vitória alcançada em 25 de Junho de 1581, nos campos de Salga de modo tão espectacular, foi decisiva para a prossecução da luta empreendida contra Filipe II. De facto, a Terceira já não esperava o perdão nem

(4) Francisco Ferreira Drumond, *Anais da Ilha Terceira*, Angra do Heroísmo, 1850, tomo I, p. 210.

(5) Ao ultimato enviado por Filipe II responde, sem demora, Ciprião de Figueiredo. As suas palavras firmes e inequívocas testemunham bem a vontade inabalável de ser fiel à causa de D. António: «... Nem V. Magestade lhe cabe querer que eu o sirva como vassalo, nem a mim convém obedecer como súbdito. Esta Ilha e moradores della são de El-Rey D. António, a quem juraram por seo Rey, e natural Senhor; assim pela successão do Reino lhe pertencer, e o povo della o ter eleito; como por a cidade e Câmara de Lisboa isso escrever; as razões e justiça que para isso havia, não posso eu crer V. Magestade não as tenha muitas vezes passadas pela memória». A terminar salienta mesmo que nem as armas o demoveriam: «Porque não perca minha alma nem minha honra... porque um morrer bem é viver perfeitamente... me veiu ter mais conta com perservar até o fim da vida nesta lealdade que temer os vossos apercebimentos de gente, navios e munições com que V. Magestade na sua me ameaça... nenhuma couza me poderá mover a troco de vender a honra, a lealdade, que não tem preço...» (in Côte Real e Amaral, *Ciprião de Figueiredo, Exemplo de Honra e Lealdade*, Publicações da Câmara Munic. de Angra do Heroísmo, 1941, pp. 7-11).

(6) Idem, *Ibidem*, p. 224.

os benefícios oferecidos anteriormente pelo monarca. Além disso, a chegada de D. António a França procurando auxílio deu-lhes novo alento para resistirem. Regressando àquela ilha no ano seguinte, o Prior recebeu a fidelidade de todas as ilhas com excepção de S. Miguel. Decidindo tomá-la pela força seria repellido por uma potente esquadra ao serviço de Filipe II. Em fins de Outubro de 1582, o partidário da independência viu-se obrigado a regressar a França. Nesse país contava adquirir mais eficaz equipamento técnico-militar que viabilizasse, sem contratempos, a restauração da legalidade dinástica em Portugal, agora a partir do Portugal insular. Contudo, em 24 de Julho de 1583, o forte manancial bélico e humano do Marquês de Santa Cruz infringiu uma derrota aos corajosos resistentes debilmente apoiados por forças francesas e inglesas. Em 4 de Agosto a capitulação marcaria o fim do conflito assim como a esperança renascida nos campos vitoriosos de Salga.

Sem alternativa, os partidários de D. António não podiam continuar na defesa do seu ideal patriótico. Estava ainda longe o tempo em que os condicionalismos internacionais (político-militares) e nacionais (económicos e sociais) a possibilitariam. Se para Jaime Cortesão «a regeneração das energias nacionais precede e explica a Restauração em 1640» não é menos verdade, como dizia Antero de Quental, que «a restauração nacional de 1640 só será possível pelo abatimento de Espanha».

Uma pequena ilha atlântica desafiara o poderoso espanhol, a que nem as grandes potências europeias se atreviam. Naquele contexto, só ele podia vencer. Restava esperar por tempos que facilitassem a tarefa. D. António morria em 1595, mas o seu objectivo só se tornou viável a partir de 1635, quando eclodiu a guerra frontal entre a França e a Espanha. Nessa ocasião se delinearão «claras perspectivas imediatas do que os portugueses imediatamente se aperceberam». Eis o que pensa J. Borges de Macedo que acrescenta: «Importante ponto a salientar foi que a revolução se consolidou sem necessidade de forças armadas estrangeiras para que Filipe IV de Espanha fosse afastado do trono português.»⁽⁷⁾

(7) J. B. Macedo, «Constantes e linhas de força da história diplomática portuguesa» in *Nação e Defesa*, n.º 17, 1981, p. 93 e 96.

Em 1640 como no combate vitorioso de Salga, ficou bem patente que o sentimento patriótico aliado a uma eficiente estratégia eram sempre preferíveis à participação precária e hesitante do estrangeiro na restauração nacional. Basta lembrar o resultado do apoio militar inglês quando as tropas de Junot invadiram, em 1807, Portugal. A expulsão do francês traduziu-se na ocupação militar e económica do inglês.

Dr.ª Teresa Bernardino

SEMINÁRIO SOBRE
«A ZEE E A DEFESA NACIONAL»

SEMINÁRIO SOBRE «A ZEE E A DEFESA NACIONAL»

1 — INTRODUÇÃO

Por iniciativa do Instituto da Defesa Nacional, realizou-se nas suas instalações, de 12 a 15 de Outubro de 1981, um Seminário subordinado ao tema «A ZEE E A DEFESA NACIONAL», no âmbito da sua missão de proporcionar reflexão conjunta a personalidades civis e militares sobre problemas que interessam à Segurança e à Defesa Nacional.

O Seminário constou de:

- Comunicações a cargo de especialistas convidados para o efeito, seguidas de pedidos de esclarecimentos e de intervenções por personalidades convidadas nas qualidades de participante e observador;
- Sessões de trabalho em grupo com os participantes;
- Sessão plenária para apresentação das conclusões e recomendações dos Grupos de Trabalho, seguidas de pedidos de esclarecimento e intervenções de participantes e observadores.

2 — COMUNICAÇÕES EFECTUADAS

As comunicações proferidas revestiram-se de grande interesse para informação e orientação dos trabalhos em grupo, bem como para o estímulo de intervenções oportunas, parecendo terem merecido particular atenção os seguintes pontos levantados:

- 1.º A exploração dos recursos económicos do mar, designadamente piscícolas e minerais, está assumindo ultimamente crescente importância a nível mundial, o que se reflectiu na evolução da chamada Lei do Mar, dando lugar, entre outras novidades, à figura jurídica da Zona Económica Exclusiva (ZEE), a qual encontra já aceitação tácita universal confirmada pela prática, a despeito de aquela Lei ainda não ter merecido a aprovação final.

- 2.º A ZEE portuguesa caracteriza-se por: grande extensão; divisão em três Subzonas distintas do ponto de vista geográfico (Continente, Madeira e Açores); situação geográfica privilegiada; clima ameno; e precário conhecimento nacional dos seus recursos piscícolas e quase nulo dos minerais.
- 3.º Estima-se que a quase totalidade dos recursos piscícolas da ZEE portuguesa se concentre na plataforma continental do Continente e nalguns bancos existentes nas três Subzonas; parece que as espécies migratórias que cruzam periodicamente as Subzonas dos Açores e da Madeira, designadamente tunídeos, devem constituir os principais recursos piscícolas destas.
- 4.º No quadro das negociações para a adesão à CEE, Portugal tem-se manifestado alinhado com as teses de reserva das 12 milhas para os países ribeirinhos, e de consideração de Zonas Sensíveis, nas quais a exploração piscícola se reveste de grande importância para a economia local (caso dos Açores, por exemplo).
- 5.º A Lei n.º 39/80 estabelece que «a Região Autónoma dos Açores abrange (...) o mar circundante e seus fundos, definidos como águas territoriais e ZEE»; a actividade da pesca constitui uma matéria específica de importância económica e social para a Região Autónoma dos Açores, susceptível de determinar a adopção de medidas especiais relativamente à política sectorial das pescas face à eventual entrada na CEE como, por exemplo, as adoptadas pela Dinamarca em relação às Ilhas Farøe.
- 6.º Torna-se necessário proceder à vigilância e fiscalização da ZEE, para efeitos de obviar à consecução de actos clandestinos e outros hostis aos interesses nacionais, como sejam a pesca, exploração e investigação científica do mar não autorizadas, a sobrepesca, a poluição marítima por derrame de combustíveis e vertimento de substâncias radioactivas e químicas, o não-cumprimento de regras de segurança e de navegação, contrabando, etc.; porque há que manter, de qualquer modo, uma presença naval e aérea na ZEE para efeitos de soberania e de salvaguarda da vida humana no mar, a vigilância e a fiscalização da ZEE podem também ser exercidas por meios da Marinha e da Força Aérea, devidamente coordenados, e em conformidade com um estatuto próprio; a acção

mais efectiva para salvaguardar os interesses nacionais será, contudo, a dissuasão, a conseguir por uma alta probabilidade de detecção e de retenção de embarcações infractoras, e de aplicação de penas adequadas; a vigilância e a fiscalização da ZEE exigem a participação de navios para cobertura de área (maior se dispuserem de helicópteros embarcados), para fins de identificação (a efectuar inclusivamente de noite), de inspecção (obrigando a visitas a bordo no alto mar) e de retenção (implicando o envio de guarnições de presa para bordo de embarcações detidas, e transferência do mestre de pesca e de dois tripulantes para bordo do navio fiscalizador, tudo no alto mar), e ainda o apoio de aviões com vocação marítima de grande autonomia para a cobertura rápida de malha larga de vastas áreas oceânicas; a Marinha e a Força Aérea dispõem de alguma capacidade supletiva que pode ser útil para fins de investigação científica e prospecção de recursos económicos da ZEE.

3 — *CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DOS GT, E INTERVENÇÕES TIDAS POR MAIS RELEVANTES*

1 — O trabalho produzido e as intervenções efectuadas pelas personalidades participantes e assistentes na reflexão conjunta sobre «A ZEE E A DEFESA NACIONAL» reflectem, para além do seu reconhecido nível, muito interesse e entusiasmo pelo assunto proposto. A habitual escassez de tempo e o à-vontade decorrente do ambiente promovido levaram a que o Seminário funcionasse marcadamente em clima de «brain storming», com as consequentes vantagens quanto a espontaneidade, abertura e criatividade.

2 — Duma forma geral registaram-se preocupações principalmente com:

- 1) O regime jurídico das ZEE, concluindo-se parecer irreversível a aceitação das chamadas 200 milhas com estatuto idêntico ao já praticado pelas diversas nações, muito embora a «maratona» da Lei do Mar não tenha ainda chegado ao fim;
- 2) O desconhecimento das potencialidades da ZEE nacional quanto a recursos piscícolas e minerais (principalmente quanto a estes) considerado como sendo o problema central da questão, o qual urge resolver com vista a determinar se a ZEE é ou não uma utopia,

- e com o propósito de formular adequada e atempadamente as políticas a seguir para o desenvolvimento das pescas e para a adesão à CEE em condições não lesivas do Interesse Nacional;
- 3) O tardarem medidas e posições (nomeadamente quanto à ocupação racional da ZEE e à invocação para o País da condição de área desfavorecida — Zona Sensível — dado o seu vital interesse nas pescas para a superação das suas carências e dependências externas alimentares) com o objectivo de reservar o máximo das potencialidades e da liberdade de manobra externa do País, designadamente no âmbito da CEE;
 - 4) Os possíveis inconvenientes para a coesão nacional decorrentes do programado ingresso do País na CEE, pelo facto de ele poder dar lugar a estatuto diferenciado para as Subzonas, e ao referido em 2. 5.º;
 - 5) A necessidade de dinamizar e coordenar a investigação relativa aos recursos económicos da ZEE e, nomeadamente, garantir a actividade da Comissão Permanente de Oceanologia;
 - 6) A ocupação da ZEE no respeitante à actividade piscatória, tendo em consideração as diferenças notórias no concerner a recursos das três Subzonas, para o que urge uma política global de pescas que contemple, além da investigação:
 - a) A modernização das técnicas e das artes e aparelhos;
 - b) O aumento e a adequação da frota;
 - c) A melhoria da produtividade e da competitividade do sector (implicando a criação de escolas até ao nível superior, a atracção de mais jovens à profissão, a ruptura com hábitos rotineiros e tradições desajustados, e a adopção de esquemas de trabalho incluindo a rotação de tripulações);
 - d) Moralização e modernização da rede de comercialização;
 - e) Melhoria dos portos e seu apetrechamento;
 - f) Criação de estruturas de coordenação adequadas;
 - 7) A vigilância e a fiscalização da ZEE, consideradas indispensáveis (aliás como a legislação e tribunais adequados) no respeitante a:
 - a) Controlo e limitação de práticas poluentes (a ZEE nacional, particularmente no Continente, é cruzada por muito densas rotas marítimas, designadamente na plataforma continental);

- b) Disciplina da navegação, visando limitar inconvenientes para a segurança e eficiência da actividade piscatória nacional;
- c) Controlo e eliminação de práticas clandestinas e ilegais de exploração (inclusive sobrepesca) e de investigação;

sugerindo para o efeito o aproveitamento de capacidades supletivas da Marinha e da Força Aérea, segundo esquema a definir a nível do EMGFA;

- 8) As relações com a Espanha, no concernente a eventuais problemas de delimitação das ZEE (no Minho, no Algarve e nas Ilhas Selvagens) e à eventualidade da sua invocação quanto a direitos históricos adquiridos na Subzona do Continente e a adquirir eventualmente nas Subzonas das Regiões Autónomas, aquando do programado ingresso de ambos os países na CEE.

3 — Registaram-se ainda as seguintes posições que se julgam com interesse, mas que, todavia, não despertaram atenção e/ou consenso geral:

- 1) Desconhecimento das potencialidades da ZEE quanto a obtenção de energia;
- 2) Necessidade de criação dum GT polivalente, na dependência do Primeiro-Ministro, coordenado por personalidade de prestígio e composto não por representantes de Ministérios mas por individualidades de reconhecida competência, cobrindo os sectores de política externa, defesa, pescas, militar, finanças (incluindo Guarda Fiscal), transportes marítimos, indústria naval, exploração mineira, comércio, energia, ambiente, educação, ciência e tecnologia, empresariado e sindicatos, ao qual caberia estudar e propor, dentro dum certo prazo, os objectivos e as estratégias para a ZEE, tendo em consideração ameaças e riscos pertinentes;
- 3) Inconveniência de ingressar na CEE sem dar tempo a que se tomem medidas que assegurem uma maior e mais racional ocupação da ZEE com meios nacionais;
- 4) Preocupações quanto à eventual constituição de um banco de dados em Cádiz para centralizar as informações científicas relativas às pescas na Região Atlântica Ibero-Africana.

ANEXO A

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DOS GRUPOS DE TRABALHO

GRUPO DE TRABALHO N.º 1 (GT1)

I—*ESTRUTURAS/INFRA-ESTRUTURAS A CRIAR
OU A DESENVOLVER PARA A EFICAZ SALVAGUARDA
DOS INTERESSES NACIONAIS NA ZEE*

A validade das conclusões do GT sobre o tema enunciado está dependente da verificação dos seguintes pressupostos:

- 1) O estabelecimento da ZEE é um facto irreversível.
Embora a jurisdição do estado ribeirinho esteja adstrito à gestão dos recursos económicos (biológicos e minerais), com obrigação de ceder à comunidade internacional a exploração dos excedentes que, por si, não pode ou quer explorar, a prática internacional aponta no sentido de o estado ribeirinho ser soberano nas suas decisões de consentir ou não a exploração por outrem dos recursos da sua ZEE.
- 2) A adesão de Portugal à CEE é uma decisão política que poderá ter a sua concretização em 1984/1985. Resta-nos portanto o curto período de 3/4 anos para criar ou implementar legislação que nos ponha ao abrigo de disposições comuns e para ocupar economicamente os espaços não explorados capazmente.
- 3) As potencialidades da ZEE são pouco conhecidas. Há necessidade de desenvolver e coordenar a investigação científica do mar para seu melhor conhecimento.
- 4) Com o ingresso de Portugal e da Espanha na CEE, esta, provavelmente, invocará os seus direitos históricos para reivindicar vantagens de pesca em águas portuguesas.
- 5) O ingresso de Portugal na CEE poderá traduzir-se em regimes diferentes para as subáreas do Continente e das Regiões Autónomas.
- 6) A manutenção de uma faixa de 12 milhas para as pescas nacionais, reclamada pela Inglaterra e Irlanda, está tacitamente aceite pelos países da CEE.

A argumentação de que a pesca representa um interesse vital para o País é susceptível de levar à aceitação de uma zona de transição que abranja uma extensão de 30 a 50 milhas. Nessa zona o estado ribeirinho teria direitos preferenciais sobre os outros parceiros da CEE, cedendo apenas os seus excedentes.

- 7) A principal riqueza piscícola da ZEE de Portugal Continental reside na área que se estende até à isobática dos 1000 metros. Para além desta, a captura de espécies pelágicas ou migratórias é aleatória.
- 8) Nos Açores e Madeira toda a ZEE é potencialmente rica em espécies migratórias, nomeadamente tunídeos e cetáceos.
- 9) O ingresso na CEE obriga-nos desde já à criação de frotas pesqueiras evoluídas e com elevada produtividade, orientadas para a exploração da ZEE nacional.
- 10) A competição com os países da CEE, nomeadamente no que respeita à comercialização do peixe, obriga a repensar toda a estrutura pesqueira desde a captura à distribuição e consumo. A racionalização de todo o sistema impõe-se desde já através de uma política económica adequada para o sector.
- 11) Há necessidade de estabelecer um esquema eficaz de vigilância e fiscalização na ZEE pela Marinha e Força Aérea.

II — DISCUSSÃO

- 1) A ZEE foi, no caso português, unilateralmente proclamada e fixada pela Lei n.º 33/77, de 28 de Maio, que o Decreto-Lei n.º 119/78, de 1 de Junho, completou.

Ao proceder deste modo, Portugal limitou-se a seguir tendência que, cada vez mais, se acentuava na comunidade internacional. Não agiu de modo excessivo. Não optou, como outros países, por um alargamento das suas águas territoriais, com todas as impli-

cações de afirmação de soberania que tal solução envolve. Em vez disso, preferiu, definir uma área de administração e jurisdição exclusiva.

Na legislação citada reivindica direitos, não apenas sobre a superfície das águas dessa área, como sobre o leito e subsolo correspondentes e os recursos naturais existentes na espessura das águas.

A necessidade da afirmação de direitos sobre o leito e subsolo da zona é discutível, por isso que, ao menos na extensão coincidente com a plataforma continental, eles lhe pertencem já por força da Convenção de Genebra de 1958, que às plataformas se refere.

Diversamente, e no que concerne à espessura das águas, elas incorporam-se por efeito de outra das Conferências de Genebra desse ano (a relativa ao Alto Mar), na zona considerada *res communis omnium* e sobre a qual, por isso, não podem recair direitos soberanos.

Enquanto este regime não for internacionalmente alterado, como tudo leva a crer que venha a resultar da III Conferência do Direito do Mar ou de outra que se lhe seguir, quaisquer declarações nacionais deste teor valerão apenas na medida em que terceiros Estados se decidam acatá-las ou se comprometam convencionalmente a fazê-lo.

Com flexibilidade que é de sublinhar, a legislação portuguesa admite que a definição da ZEE venha a ser ajustada ao que acabar por ser internacionalmente sancionado.

Fica deste modo prevenida a possibilidade de discrepância com o futuro Direito do Mar.

Por ora, todavia, há que não perder de vista o carácter supletivo que a legislação portuguesa a si própria se atribui.

A ZEE portuguesa, proclamada e fixada pela Lei n.º 33/77 e pelo Decreto-Lei n.º 119/78, abrange uma larguíssima área de cerca de 480 mil milhas quadradas, 60 % da qual pertence à subárea dos Açores.

Na subárea do Continente há a distinguir uma faixa contígua à costa de 30 a 50 milhas de largura que abrange a batimétrica dos 1000 metros, onde se situa a principal riqueza piscícola, constituída por espécies demersais.

Contudo o potencial piscícola de toda a subárea está ainda por determinar.

As subáreas das regiões autónomas caracterizam-se pelas grandes funduras logo a partir das ilhas, exceptuando uma pequena zona interilhas. O seu potencial piscícola, constituído essencialmente por tunídeos, não é conhecido.

Desconhecem-se igualmente os recursos minerais da ZEE.

Os interesses nacionais na ZEE, a não serem convenientemente salvaguardados, podem ver-se ameaçados, nomeadamente no que respeita à captura de espécies piscícolas e exploração de recursos minerais na plataforma.

Existe ainda o perigo de poluição por navios em trânsito.

O ataque aos nossos interesses piscícolas pode assumir uma forma externa, global, isto é, ele poderá ser levado a cabo por todos os países com frotas industriais de longo raio de acção, nomeadamente URSS, Japão e Coreia; ou poderá ser efectuado pelos futuros parceiros da CEE, ao abrigo da legislação comum.

De entre estes há que distinguir a vizinha Espanha que, pela proximidade e pela invocação de direitos históricos e ainda pela dimensão da sua frota pesqueira, se apresenta como um competidor temível na exploração dos nossos recursos piscícolas e na comercialização de pescado.

Há ainda a referir a depredação causada por nacionais, que importa evitar.

A ameaça dos países da CEE far-se-á sentir não só na captura como também na comercialização de pescado, a qual só poderá ser afastada por uma oferta competitiva dos produtos portugueses.

- 2) O GT considera que o estabelecimento das ZEE é um facto irreversível. Muito embora a jurisdição do Estado ribeirinho compreenda a gestão dos recursos económicos (biológicos e minerais), com a obrigação de ceder a Entidade Internacional ou a outros Estados a exploração de excedentes que por si não possa ou não queira explorar.

A prática internacional aponta no sentido de ao Estado ribeirinho caber o poder soberano de decidir quanto a consentir ou não na exploração por outrem dos recursos da sua ZEE.

- 3) Foi assinado em Madrid (1981) um protocolo para a elaboração de um Plano de Pesca, até à entrada de Portugal ou da Espanha na CEE, plano este de carácter anual. Os termos assim acordados destinaram-se a substituir o Convénio de 1969 (sem o denunciar) e o Acordo de 1978.

O novo Plano seria elaborado, pela primeira vez, a partir de bases científicas — Comissão Permanente de Investigação (CPI) — em que trabalham conjuntamente portugueses (INIP) e espanhóis (IOE — Instituto de Oceanologia de Espanha).

Na troca de impressões a nível da delegação portuguesa o novo Plano de Pesca teria como uma das finalidades acabar com as situações, ainda existentes em 1978, que poderiam ser invocadas futuramente como direitos históricos.

Durante as conversações a delegação espanhola apresentou a proposta de utilização das ZEE, subáreas 2 e 3, por embarcações do seu país utilizando palangre de superfície e de fundo.

Pela delegação portuguesa foi expresso que esta questão caía fora do âmbito das negociações em curso, ficando o seu «exame» para tratamento futuro e a nível governamental.

- 4) A Região dos Açores tem uma especificidade própria quanto à exploração da ZEE em termos de pesca.

Enquanto na ZEE, subárea 1, a exploração dos recursos marinhos se processa basicamente na plataforma continental, na ZEE, subárea 3, tal plataforma (em sentido geofísico) não existe, fundamentando-se tais recursos:

- Na orla costeira, de escassas 3 milhas;
- Nos bancos em seu redor; e
- Nas espécies pelágicas do mar largo, com maior acentuação nos tunídeos.

Esta uma das razões fundamentais na diferença das pescas efectuadas nas subáreas 1 e 3.

Para além disto, haverá que encarar tudo quanto respeita à exploração de recursos minerais que venham a ser prospectados na ZEE. A Região da Madeira tem uma especificidade que se aproxima da

dos Açores, pois de igual modo se verifica a quase ausência de plataforma.

Contudo, a pesca à linha em fundos de mil metros e mais, tendo em mira o peixe-espada, tem interesse económico e ocupa muitas embarcações da pesca artesanal.

- 5) Deste modo, para as Regiões Autónomas, e no que respeita à exploração de recursos biológicos, pretende-se equacionar o problema noutros termos, visando o possível estabelecimento de três zonas:
- Uma de águas interiores;
 - Outra de exploração exclusiva da Região (incluindo as «boxes»); e
 - Outra, ainda, sob o controlo da Região.

Relativamente aos recursos minerais deverá ficar bem clara a necessidade de o nosso país reter a totalidade dos direitos de exploração em toda a área da ZEE, pelo menos até um conhecimento mais esclarecedor da riqueza dos recursos e da sua distribuição na área.

- 6) A ZEE do Arquipélago dos Açores beneficia do facto de se localizar ligeiramente a sul da Corrente do Golfo e ainda na zona de transição dos climas subtropicais para as regiões temperadas, gerando-se assim condições ambientais favoráveis ao aparecimento de tunídeos.

É normalmente admitido que, nesta área, certos «stocks» das regiões tropicais africanas se misturam com o «stock» tropical das Caraíbas.

Quanto aos cetáceos a passagem é normal na migração em direcção à Islândia, sendo a sua captura efectuada de forma artesanal e de subsistência até uma distância de 6 milhas da costa.

- 7) Através das diversas intervenções no Seminário constatou-se que existe a necessidade imperiosa de proceder à dinamização e à coordenação da Investigação Científica respeitante aos recursos marinhos, tendo em vista o seu conhecimento com o maior rigor possível.

Para este fim não se considerou necessária, para já, a criação de novos organismos de investigação, mas sim a coordenação das actividades dos existentes e o estabelecimento de uma estrutura de recolha e análise de informação que permita elevar o grau de confiança que é actualmente depositado nos elementos estatísticos.

Salientou-se ainda a necessidade de aumentar a percentagem do PNB que é atribuída à Investigação e de garantir a actividade da Comissão Permanente de Oceanologia, reforçando a sua competência como organismo superior de coordenação da actividade científica ligada ao Mar.

É igualmente considerada importante a articulação das actividades nacionais de investigação com as dos organismos internacionais congéneres.

- 8) A defesa activa dos interesses nacionais impõe a definição de uma política de pescas que conduza à exploração racional dos recursos piscícolas do País, salvaguardando a manutenção dos «stocks».

Esta política terá necessariamente de se traduzir, por um lado, por um perfeito conhecimento dos «stocks» existentes em cada momento, por outro por uma melhoria da oferta de pescado nacional, através do aumento de produtividade das frotas pesqueiras e da racionalização de todo o circuito de comercialização do pescado, incluindo o aproveitamento de espécies que ora se apresentam com pouco valor comercial. Cita-se como exemplo o «verdinho» vendido em lota à volta de dez escudos o quilo e cujo aproveitamento em filetes poderá ter muito interesse. Esta espécie é muito abundante na nossa costa.

O aumento de produtividade da frota implicará a utilização de unidades capturadoras adequadas, com redução sensível nos custos de exploração, nomeadamente combustível e pessoal e, bem assim, a adopção de artes de pesca apropriadas.

A eventual redução dos quadros de pessoal deverá ser efectuada com prudência, tendo em conta o problema social implícito. Deverá ser planeada a reconversão do pessoal excedente, aproveitando-o em actividades complementares a jusante (distribuição e industrialização de pescado) e antecipando a respectiva reforma. Por outro lado, convém cuidar da preparação técnica das novas

gerações de pessoal marítimo, criando cursos médios e superiores. Convirá estudar-se esquemas que apontem para a utilização mais intensa da frota costeira, como por exemplo adoptando esquemas de rotatividade das tripulações, sem prejuízo de direitos adquiridos de descanso semanal.

Importa ainda criar associações de produtores, à imagem da CEE, ligadas à venda do pescado.

- 9) As exposições dos representantes da Marinha e Força Aérea permitiram tomar conhecimento dos meios navais e aéreos que são actualmente empenhados nas actividades de vigilância e fiscalização da ZEE.

Considera-se que esses meios poderão ser aproveitados de forma mais eficaz, sendo notória, neste particular, a existência de deficiências no processamento de informações e a falta de coordenação das actividades referidas.

Relativamente ao futuro e tendo em vista uma utilização mais racional dos meios, em termos de custo/eficácia, teve-se conhecimento de que será oportunamente proposta ao Governo a obtenção de meios navais e aéreos mais adequados, o que permitirá reduzir substancialmente as limitações existentes e os custos de operação respectivos.

A acção do sistema de vigilância e fiscalização deverá ser apoiada por instrumentos jurídicos adequados que contemplem, designadamente, aspectos relacionados com a legalização do processo de detecção de infracções e ainda com o estabelecimento de sanções verdadeiramente dissuasoras.

III — CONCLUSÕES

A proclamação e fixação de uma ZEE portuguesa que abranje uma vasta área de cerca de 480 mil milhas quadradas criou interesses nacionais de grande monta, que interessa salvaguardar.

Esses interesses, que não se encontram devidamente inventariados, poderão ser ameaçados, nomeadamente no que respeita a captura dos recursos vivos contidos na ZEE, bem como a exploração abusiva dos

seus recursos minerais. De igual modo há o perigo de poluição por navios de passagem.

A ameaça poderá partir de frotas industriais de longo raio de acção, nomeadamente da URSS, Japão e Coreia; ou dos nossos futuros parceiros na CEE, ao abrigo da legislação comunitária. De entre estes, há que distinguir a Espanha que, pela proximidade e direitos históricos que poderá invocar, se pode apresentar como um competidor temível, devido à dimensão da sua frota pesqueira.

A legislação comunitária irá ainda permitir forte concorrência na comercialização do pescado.

Para resistir a estas ameaças Portugal terá de desenvolver acções que apontem para:

- Inventariação tão completa quanto possível dos recursos da ZEE, que nos habilite a argumentar na defesa dos nossos direitos, dada a importância primordial da pesca na vida nacional.
Com esse fim há que proceder à dinamização e coordenação da Investigação Científica respeitante aos recursos marinhos, tendo em vista o seu conhecimento com o máximo rigor possível.
Não se torna necessário criar novos organismos de investigação mas tão-somente coordenar as actividades dos já existentes e o estabelecimento de uma estrutura de recolha e análise de informações;
- Reforço da competência da Comissão Permanente de Oceanologia, como organismo superior de coordenação científica ligada ao Mar;
- Articulação das actividades nacionais de investigação (INIP) com organismos internacionais congéneres, à semelhança do que sucede já com o IOE (Espanha);
- Definição de uma política de pescas pela promulgação de um Plano Nacional das Pescas, que permita a exploração racional dos recursos piscícolas do País, preservando os «stocks»;
- Aumento da produtividade da frota pesqueira e racionalização dos circuitos de comercialização;
- Promulgação de legislação que permita a exploração com unidades polivalentes, de dimensão adequada e com emprego de tripulações reduzidas;
- Reconversão do pessoal de mar excedente;

- Preparação técnica avançada das novas gerações de pescadores, com a criação de cursos médios e superiores;
- Aproveitamento intensivo das unidades mediante a rotatividade das tripulações;
- Criação de Associações de Produtores ligadas à venda do pescado;
- Melhoria da coordenação das actividades de vigilância e fiscalização a cargo da Marinha e Força Aérea, nomeadamente no que respeita ao processamento das informações;
- Criação de instrumentos jurídicos que contemplem o processo de detecção de infracções e o estabelecimento de sanções verdadeiramente dissuasoras;
- Dinamização dos tribunais para o julgamento das infracções.

GRUPO DE TRABALHO N.º 2 (GT2)

I — *ESTRUTURAS/INFRA-ESTRUTURAS A CRIAR
OU A DESENVOLVER PARA A EFICAZ SALVAGUARDA
DOS INTERESSES NACIONAIS NA ZEE*

O problema pode ser visto através de um enquadramento. Nos atributos da soberania, nomeadamente a segurança marítima, a segurança interna e a gestão de recursos e usos da ZEE. Se se analisarem quais os organismos que estão ligados por interesses a estes atributos, a matriz de interligações será enorme, o que implica a necessidade de clarificações e também o reconhecimento da complexidade do sistema. Prestou-se no 2.º Grupo de Trabalho especial atenção à definição da ZEE, à gestão dos seus recursos nos aspectos de reconhecimento, exploração e conservação e à identificação de algumas acções de suporte e meios a criar para melhorar a sua ocupação.

1. *Definição da ZEE*

Por legislação interna já foram estabelecidas as coordenadas que definem as três subáreas da ZEE, mas subsistem indefinições nas zonas limítrofes com a ZEE de outros países, particularmente na foz do Guadiana, do Minho e nas Ilhas Selvagens com a Espanha e ainda com Marrocos. Em relação aos recursos minerais do solo e subsolo é de salientar que o regime da plataforma continental da Convenção de 1958 em vigor é mais favorável do que o do projecto da Convenção da Lei do Mar. Neste projecto a definição da plataforma continental tem aspectos técnicos bastante complexos que devem merecer especial atenção.

2. *Reconhecimento dos recursos*

- A avaliação e valorização dos recursos potenciais da ZEE passa sobretudo pela ocupação científica e desenvolvimento tecnológico;
- Importará reconhecer os meios humanos e materiais existentes e promover estruturas que facilitem a congregação de esforços, ga-

- rantam a diversidade de linhas de acção e coordenem as actividades e a utilização dos grandes meios, principalmente navios e aeronaves;
- Tendo em conta a coesão nacional será conveniente que as três subáreas da ZEE, sejam tratadas como um todo;
- Numa área tão extensa e com meios limitados, haverá que seleccionar áreas de actuação e identificar problemas prioritários a resolver;
- O intercâmbio de técnicos a nível internacional é crucial para manter a informação actualizada e para a utilização de tecnologia de que não dispomos (satélites, reflexão sísmica pesada, tecnologias de pesca, etc.).

3. *Exploração dos recursos*

- O problema da exploração dos recursos pode ser equacionado em termos de utilização de existências e da consideração dos excedentes;
- *Utilização de existências* em função das necessidades, considerando «o todo nacional» e tendo em vista eventuais correcções de assimetrias regionais;
- *Consideração dos excedentes* como «capital de negociação» por forma a tentar obter as contrapartidas que possam ser mais vantajosas (aspecto a ter em conta particularmente no âmbito das negociações com a CEE);
- O levantamento da ZEE é um requisito para a exploração. Não devemos, no entanto, esquecer que esta poderá não ser tão rica como alguns pensam. É aliás um facto histórico que os pescadores portugueses se orientaram para pescas longínquas, desde há muitos anos. O interesse destas não deverá ser posto de parte, mantendo-se como alternativa ao esforço de exploração na ZEE;
- Verificando-se o subaproveitamento de «stocks» existentes, através de pescas de rotina, por causas diversas (estruturais, tradição, sociais, mercados, etc.) e também de recursos inexplorados por se tratar de pescas que exigem nova tecnologia, haverá que procurar soluções para estes problemas de forma a otimizar a exploração;

- No caso da exploração dos recursos minerais existem diplomas legais estabelecendo as bases e as normas regulamentares para assegurar os direitos do Estado de acordo com a Convenção de Genebra de 1958 que ainda vigora e que abrange toda a ZEE. Estes diplomas estabelecem o regime de outorga de concessões por contrato com o Estado.

4. *Conservação dos recursos*

Para além dos problemas de controlo de diferentes variáveis de estudo (vários tipos de índices das populações) e das funções forçadoras (como o esforço de pesca e as variações ambientais) de modo a que se possa assegurar a manutenção dos «stocks» sustentáveis que devem estar incluídos nos problemas prioritários da investigação. A conservação dos recursos passa pela vigilância e fiscalização, havendo necessidade de coordenação de acções, definição de tarefas e responsabilidades e do estabelecimento de leis adequadas à conservação. Assim:

- São importantes os vários aspectos da poluição marítima e dos estuários, sobretudo destes por serem áreas de crescimento («nurseries») devendo ser estudadas e definidas as medidas de luta necessárias contra os agentes poluidores;
- A vigilância e fiscalização prendem-se com aspectos legislativos que será necessário desbloquear para se conseguir eficácia nas medidas a tomar. Estas medidas incluem a activação dos tribunais marítimos, embora com ajustamentos no referente à sua constituição e competências;
- Necessidade do estabelecimento de estruturas de coordenação dos meios e acções de fiscalização e vigilância, quer civis, quer militares;
- A legislação deverá ser adequada à conservação de recursos, quer nos aspectos de poluição, quer nos da defesa das espécies.

5. *Acções de suporte e novos meios a criar*

- Acelerar os projectos em execução e fomento de novos projectos nos domínios do reconhecimento, exploração e fiscalização da ZEE;

- Acções de formação a vários níveis desde a escola profissional ao Ensino Superior;
- Ter em conta as convenções internacionais já ratificadas e ratificar as que ainda o não estão, regulamentando internamente a sua aplicação;
- Estudar as possibilidades de aproveitamento de embarcações de pesca, eventualmente não utilizadas, para fins de reconhecimento, desenvolvimento e fiscalização;
- Definir estruturas de coordenação que facilitem a congregação de esforços no sentido de tornar mais eficazes os meios disponíveis e atingir os objectivos pretendidos.

GRUPO DE TRABALHO N.º 3 (GT3)

INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho esquematizou a sua abordagem do tema em quatro partes:

- I — Caracterização da ZEE;
- II — Definição de objectivos;
- III — Identificação de ameaças ou obstáculos à consecução dos objectivos;
- IV — Medidas.

I — CARACTERIZAÇÃO DA ZEE

1) Física:

— A ZEE nacional tem uma grande dimensão total; está dividida em 3 subáreas com características diferentes: a subárea do Continente é a única com plataforma continental e as subáreas dos arquipélagos dos Açores e Madeira, sem plataforma continental, têm alguns bancos.

2) Jurídica:

— Existe ainda alguma indefinição quanto à nova Lei do Mar, mas a sua aceitação generalizou-se;

— Há pontos de possível desacordo com a Espanha quanto à definição de limites da nossa ZEE (Ilhas Selvagens, foz do Guadiana e do Minho).

3) Económica:

— Estima-se que a ZEE nacional possua um razoável potencial de recursos vivos, embora insuficientemente conhecidos; a sua exploração tem-se concentrado na plataforma continental da subárea do Continente, assumindo importância as espécies migratórias (tunídeos) nas subáreas dos Açores e Madeira; a subárea con-

tinental tem boas condições para o desenvolvimento da aquacultura; nas 3 subáreas efectua-se a extracção de algas; deve apontar-se ainda o capital humano constituído por experiências, tradições em tantas artes e pescarias diferentes e a forte vocação marítima de certas comunidades litorais;

- As riquezas minerais da ZEE (hidrocarbonetos e outros) são muito mal conhecidas; a extracção do sal é uma actividade secular que se encontra presentemente em declínio; há algumas cartas estrangeiras exibindo a existência de nódulos metálicos nos Açores;
- São igualmente desconhecidas as potencialidades existentes para a produção de energia;
- A actividade dos transportes na ZEE é também bastante importante; a grande densidade de tráfego tem sido factor de poluição na ZEE do Continente, tendente a poder perturbar a actividade pesqueira na plataforma continental.

4) Psicológica:

- A criação da ZEE portuguesa pode funcionar como compensador da viragem histórica recente do País, como estímulo para o desenvolvimento económico, científico;
- No entanto, corre-se o risco de aparecimento de uma nova mitologia, propícia a frustrações e atitudes de abandono ou desinteresse pelos recursos nacionais; no caso dos Açores e Madeira, a ZEE poderá exaltar os sentimentos autonomistas.

5) Estratégica:

- A ZEE é factor de desenvolvimento económico e de maior independência no abastecimento alimentar do País;
- A ZEE pode ser trunfo para negociações internacionais;
- A ZEE coincide com uma área estratégica, na qual se cruzam rotas marítimas (de comércio e navais) e aéreas;
- A ZEE é, daí, potencial factor de conflitos;
- A ZEE é ainda potencial agudizador de tensões contra a coesão nacional.

II — DEFINIÇÃO DE OBJECTIVOS

Foram definidos 3 grandes objectivos quanto à ZEE nacional:

- 1) Conheçê-la, nos seus recursos e potencialidades (*investigação*);
- 2) Explorar os seus recursos e potencialidades (*gestão racional*), contribuindo, sobretudo, para a diminuição da dependência externa em matéria alimentar;
- 3) Defendê-la das ameaças (*defesa*).

III — IDENTIFICAÇÃO DAS AMEAÇAS OU OBSTÁCULOS PARA A OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS DEFINIDOS

1) Quanto ao objectivo «investigação»:

- Falta de coordenação das estruturas;
- Carências nos meios materiais;
- Legislação inadequada;
- Carência de formação profissional, científica e técnica;
- Deficiências no sistema estatístico (estatísticas que não há e estatísticas que existem mas não são aproveitadas);
- Dificuldades de tecnologia;
- Falta de ligação da investigação com a realidade (utilizadores), quer na sua programação quer na divulgação dos resultados;
- Adesão à CEE, eventualmente desincentivadora.

2) Quanto ao objectivo «gestão racional»:

- Falta de coordenação das estruturas;
- Carência dos meios, não só a frota mas também as actividades a montante (estaleiros) e jusante (processamento, comercialização, etc.), donde a necessidade de se prosseguir um desenvolvimento integrado das pescas; no caso de outros recursos, que não os vivos, há também carência de meios impedindo o seu aproveitamento;
- Legislação inadequada;
- Insuficiência na investigação;

- Sobrepesca de certas espécies e falta de incentivo para o aproveitamento de outras menos exploradas;
- Acordos internacionais, sobretudo se mal preparados e mal conseguidos; de salientar a projectada adesão à CEE, que pode levar à perda de direitos exclusivos em grande parte da ZEE, antes mesmo de se conhecerem os seus recursos;
- Carências de formação profissional;
- Carências de tecnologia;
- Escassez energética;
- Concorrência estrangeira no mercado nacional;
- Em sentido contrário, estagnação por falta de concorrência;
- Carência nas infra-estruturas portuárias;
- Dureza do meio — factor de fuga e perda do capital humano;
- Fiscalização insuficiente;
- Poluição;
- Contrabando.

3) Quanto ao objectivo «defesa»:

- Falta de coordenação das estruturas;
- Carência de meios;
- Legislação inadequada;
- Tensões contra a coesão interterritorial;
- Acordos internacionais (ex.: R. A. I. A.);
- Exploração e investigação clandestina.

IV — MEDIDAS

O GT deu ênfase à ameaça constituída pela falta de coordenação e planeamento, sobretudo atendendo à natureza complexa e multidisciplinar da problemática da ZEE nacional — seu conhecimento, gestão e defesa.

Foram dados exemplos de situações de carência não só de políticas sectoriais mas também de harmonização dos interesses dos diversos sectores, com a consequente dispersão de esforços e ineficácia global.

Sente-se pois a necessidade de um planeamento global, dentro do qual se integrem e compatibilizem as políticas sectoriais.

O GT entende que não deve nem tem condições para propor medidas detalhadas, as quais deverão ser fundamentadas em análise de informação exaustiva a recolher e no debate alargado a outras entidades, pelo que sugere concretamente:

- A criação de um grupo de trabalho polivalente, dependente do Primeiro-Ministro, atendendo aos altos interesses nacionais em questão, coordenado por personalidade de prestígio, a ser nomeada pelo Primeiro-Ministro, cabendo-lhe estudar e propor, dentro de um certo prazo, as políticas e estratégicas para a ZEE, tendo em conta os objectivos e as ameaças (obstáculos) identificados;
- Este grupo de trabalho a criar deverá ter ampla capacidade de recolha de informações e de consulta a todos os níveis, devendo ser constituído não por representantes de Ministérios mas por personalidades de reconhecida competência, judiciosamente escolhidos, por forma a que o conjunto das suas qualificações cubra os variados sectores ou interesses em jogo, nomeadamente:

Política externa;
 Defesa;
 Pescas;
 Forças Armadas
 Finanças, incluindo Guarda Fiscal;
 Marinha Mercante;
 Indústria naval;
 Exploração mineira;
 Comércio;
 Energia;
 Ambiente;
 Educação;
 Ciência;
 Empresariado;
 Sindicatos.

- O estudo e as propostas deste grupo de trabalho a criar, deverão ser presentes aos diversos Ministérios, a fim de que estes se pronunciem no âmbito da respectiva competência.

Proposta de aplicação mais imediata:

- Face aos novos conceitos de vigilância gerados por tão vastas áreas como são as ZEE's, deverá o EMGFA providenciar no sentido de se proceder à vigilância e fiscalização da ZEE com meios da Marinha e da Força Aérea.

Instituto da Defesa Nacional

A PROBLEMÁTICA ACTUAL
DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

J. Viana Baptista

A PROBLEMATICA ACTUAL DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES (*)

Numa exposição de política sectorial pretende-se normalmente abarcar o conjunto das orientações que determinam as soluções dos problemas nacionais directa ou indirectamente relacionados com o sector em causa. Algumas dessas orientações, por serem evidentes para cidadãos empenhados na vida pública, não merecem que se lhes consagre muito tempo, crendo por isso ser preferível abordar apenas os assuntos passíveis de maior dúvida e as opções mais controversas na actual conjuntura.

1. OS TRANSPORTES E AS COMUNICAÇÕES FACTORES CONDICIONANTES DAS RELAÇÕES SOCIAIS E ECONÓMICAS

Assumida que seja como evidente esta característica, é natural que as deficiências de funcionamento do sistema sejam objecto de preocupações e reparos. As perturbações causadas por infra-estruturas e equipamentos obsoletos, a insuficiência crónica de meios financeiros para investimento e as perturbações laborais repercutem-se na vida de todos os cidadãos de forma muito directa.

É fácil presumir que tudo deriva de carências financeiras, de gestão inadequada ou de operação indisciplinada; sem negar, nem menosprezar, situações deste tipo, importa reflectir sobre a estratégia básica que pretendemos resumir sinteticamente como sendo a opção entre actuar sobre a oferta ou sobre a procura.

Aceitando a característica de condicionante atrás apresentada, é natural que se entenda dever organizar os sistemas para responder à procura. O crescimento da procura de modo mais rápido do que o de outros factores básicos, como sejam a população, o emprego, ou a produção,

(*) Comunicação feita no IDN pelo Ministro dos Transportes e Comunicações ao Curso de Defesa Nacional em 21 de Abril de 1981.

justifica que se analisem as respectivas causas, quanto mais não fosse pela inconveniência ou mesmo impossibilidade de criar meios de oferta para responder em tempo útil e em condições económicas razoáveis.

2. A AUSÊNCIA DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

A criação de pólos de emprego e de pólos de habitação, quando deixada livre, é dominada por uma tendência centrípeta para os primeiros e centrífuga para os segundos. A valorização contínua dos solos nos centros urbanos é um dos factores que mais aceleram essa tendência, criando, em consequência, uma pressão incontável da procura sobre os sistemas de transportes pendulares para a população habitante de periferias cada vez mais afastadas dos seus empregos.

A economia familiar é agravada por tais situações e entende-se dever caber ao Estado a superação de tais dificuldades; porém, a natureza pendular do transporte, só por si, torna-o dificilmente rendível pelos custos dos percursos em vazio, e a concentração dos acessos aos centros urbanos exige investimentos para reforço das infra-estruturas que, para além de dificilmente suportáveis em termos económicos, encontram fortes dificuldades de compatibilização com a estrutura das zonas urbanizadas.

A prática de tarifas sociais impõe uma pesada carga ao erário público; por outro lado, cria condições que fomentam maior procura.

Numa sociedade livre, em que os cidadãos optam pelas soluções de habitação e emprego em função das suas próprias conveniências, sendo as de natureza económica geralmente prevalentes, será necessário criar as condições que incentivem uma correcção livre da tendência descrita. Defendemos que essas condições devem ser encontradas pela via de bonificações ou agravamentos da fiscalidade específica dos criadores de emprego e de habitação, o que permitirá um rendimento crescente dos transportes e um menor encargo público na subsídioção dos mesmos.

Este é o problema central dos planos de transportes das zonas metropolitanas, designadamente de Lisboa e do Porto.

Embora com carácter bem diferente, também o transporte de mercadorias, sejam matérias-primas ou produtos acabados, é fortemente influenciado pelas carências do ordenamento territorial. Neste domínio, porém, quando se trata de novos empreendimentos de dimensão relevante, a aces-

sibilidade é um factor computado desde início nos estudos de viabilidade económica.

A questão mais crítica, nestes casos, surge quando a implantação de novas indústrias extractivas ou transformadoras, mesmo que a sua localização tenha sido otimizada em termos de transporte de produtos, implica reforço ou ampliação das infra-estruturas existentes. Mesmo rejeitando o princípio da subsidiação cruzada, torna-se difícil estabelecer uma distribuição dos encargos associados ao investimento. Problemas actuais ilustrativos desta situação são os relativos à utilização dos minérios de Moncorvo na Siderurgia do Seixal ou o das novas centrais termoeléctricas a carvão.

3. POLITICA TARIFARIA E SUBSIDIOS

A questão da prática de tarifas artificiais não se põe, praticamente, senão no caso dos transportes interiores. Com efeito, nos transportes exteriores a sua prática seria genericamente injusta para o contribuinte nacional e só encontraria justificação para apoio a comunidades de emigrantes ou para fomento turístico. Qualquer destes casos tem, contudo, sistemas próprios, e nos restantes o mercado internacional rege-se por regras estabelecidas em conferências onde a capacidade que os pequenos operadores têm para influenciar decisões é muito limitada.

É pelas razões expostas que determinamos a limitação da prática de subsídios às empresas de transportes interiores e de ligação com as Regiões Autónomas.

Tomámos uma opção, já hoje plenamente aceite, que é a de caracterizar a subsidiação como indemnização compensatória de especiais obrigações de interesse social impostas pelo Estado. Os subsídios são, portanto, directa e exclusivamente associados às funções cujo interesse é seleccionado em termos de bem público, e são atribuídos às empresas na medida da sua contribuição para cada função. O seu valor é calculado a partir de condições determinadas pelo conjunto das obrigações de explorar e de manter um nível tarifário; um programa de frequências constitui a expressão prática da primeira, ao qual corresponderá um custo que associado a um coeficiente de ocupação previsto e ao nível tarifário imposto determinará um nível de proveitos directos; a indemnização compensatória

assim programada será corrigida «a posteriori» em função do cumprimento do programa e dos coeficientes de ocupação realmente verificados.

4. *OBJECTO PRINCIPAL E AUTOFINANCIAMENTO*

A exploração de qualquer actividade em termos empresariais pressupõe que sejam gerados meios de autofinanciamento ou condições económicas suficientes para atrair capitais alheios em condições adequadas para os investimentos.

No caso das empresas públicas de transportes, aquelas condições não se vêm verificando, sendo o Estado o único suporte dos investimentos através de dotações de capital.

Esta situação determina uma disciplina muito estrita na aplicação dessas dotações, porquanto a sua atribuição limita aplicações alternativas no conjunto dos investimentos de interesse público. Não consideramos, portanto, aceitável que se desviem meios financeiros para aplicações que não correspondam ao objecto principal da empresa que é suposto satisfazer uma necessidade social.

A exploração de actividades não directamente complementares, mas diversificadas do objecto social, nas condições conjunturais referidas, absorve recursos de capital, associa riscos e empenha capacidades de gestão. A sua rendibilidade própria é iludida nas grandes empresas pela ausência de uma contabilidade analítica que exprima com exactidão o efeito da absorção daqueles recursos.

5. *FUNÇÕES ALIENÁVEIS DO ESTADO*

Defendemos o princípio de que ao Estado competem, obrigatoriamente, as funções de garante da satisfação das necessidades públicas, e que só supletivamente lhe devem ser cometidas as funções de gerente de actividades económicas.

Dentro da competência obrigatória de garante, situamos a responsabilidade pelos bens dominiais correspondentes às infra-estruturas dos sistemas de transportes e comunicações, por duas ordens de razões: na ordem pragmática, pelo montante dos encargos financeiros associados aos investimentos correspondentes às infra-estruturas de longa duração; na ordem

da salvaguarda do conjunto dos interesses públicos, pela importância logística e estratégica de desenvolvimento a longo prazo das zonas abrangidas por esses bens dominiais; a dimensão desses bens e a divergência dos interesses a eles relativos impõe que o Estado mantenha domínio directo sobre eles. Exemplos flagrantes destas condições são os das infra-estruturas portuárias, aeroportuárias e ferroviárias.

Porém, a função de garante terá ainda de ser exercida em continuidade nos domínios do normativo e da fiscalização. Com efeito, estes domínios daquela função não deverão nunca ser transferidos para a tutela de outras entidades, como seja o caso de empresas, ainda que públicas. Por esta razão, entendemos ser essencial corrigir algumas situações existentes, como é o caso das comunicações em geral, e das telecomunicações em particular, não só pelo princípio da manutenção da autoridade que só ao Estado deve competir exercer directamente, mas também pela importância desses sistemas na vida nacional; com efeito, coisas tão críticas como a comunicação social, o controle dos tráfegos marítimo e aéreo, a protecção civil e a defesa nacional, dependem da gestão de um espectro de frequências, cujo controle só deve ser exercido directamente pelo Estado. As comunicações entre cidadãos e entre organizações vêm evoluindo rapidamente em função da chamada revolução telemática; o acesso a bancos de dados em tempo real e através de fronteiras impõe a necessidade de novos sistemas de controle garantindo condições de sigilo adequadas.

6. SOLIDARIEDADE NAS DECISÕES E ENCARGOS

A definição do valor social dos sistemas de transportes e comunicações é considerada em geral como mais correcta quando nela intervêm poderes locais directamente interessados.

Existe uma convicção bastante generalizada de que aqueles sistemas desempenham uma função estruturante das economias regionais, ou seja, que por si próprios geram o progresso social e económico. Não aceitamos este princípio e apenas consideramos a sua potencialidade em regiões onde se associem um isolamento físico severo com um estágio de desenvolvimento muito inferior aos seus limites naturais.

A vivência continuada das limitações resultantes de sistemas insatisfatórios justifica uma atitude exigente por parte dos poderes locais.

A actual posição do Estado, empresário quase exclusivo destas actividades dos transportes e comunicações, promove uma exigência mais imediata para a superação das carências, e a responsabilidade política do Governo tende a superar a análise económica.

Este quadro de situações é natural, verifica-se em todos os países e repete-se no tempo. É necessário assumir, com serenidade e clareza, que a posição de solidariedade nas decisões e nos encargos, sendo, como princípio indiscutível, apresenta, contudo, naturalmente, grandes dificuldades de aplicação.

Variadas situações deste tipo existem desde o nível autárquico até ao nível das Regiões Autónomas, abrangendo problemas de tarifas e indemnizações compensatórias, de manutenção de infra-estruturas ou serviços deficitários e sem movimento, de renovação e de novos investimentos.

Parece-nos importante referir outras situações menos evidentes, mas igualmente importantes, como é o caso das infra-estruturas terminais dos transportes exteriores de mercadorias. Os utilizadores finais e mais directamente interessados no seu funcionamento são os agentes económicos que geram a exportação ou a importação.

A eficiência do funcionamento dessas infra-estruturas é determinada pelo seu nível técnico, que requer investimentos, sempre vultuosos, pelo regime de exploração, pela forma de gestão, pelas relações laborais, etc. Contudo, aqueles utilizadores não têm intervenção sobre estes factores determinantes da eficiência e pouco são chamados para as decisões importantes; em contrapartida, também não são envolvidos directamente no esforço financeiro associado ao investimento, nem no suporte de dificuldades conjunturais da exploração, nem tão-pouco na resolução dos conflitos laborais. Este quadro de situações, ao contrário do anterior, raramente se verifica nos países ocidentais. Consideramos por isso ser indispensável modificar a situação actualmente existente, atribuindo responsabilidades progressivamente crescentes àqueles agentes económicos.

7. INDEPENDÊNCIA NACIONAL

Os transportes são importantes consumidores da energia derivada do petróleo e neste sentido, quer em termos potenciais quer em termos eco

nómicos, encontramos-nos numa situação de dependência praticamente impossível de superar.

Por outro lado, os transportes exteriores são um meio essencial para garantir o abastecimento de produtos importados, designadamente combustíveis e cereais; em consequência, parece desejável que o País disponha de frotas próprias para garantir a independência desses abastecimentos. A evolução da situação internacional tem vindo a justificar a necessidade de diversificar mercados e de contratar em condições especiais, tudo se conjugando para reduzir a possibilidade de se impor o transporte por frotas nacionais; daqui resulta uma situação em que a independência não é mais garantida pelo potencial de transporte nacional.

O atraso tecnológico do nosso país reflecte-se naturalmente nas indústrias de equipamentos de transportes e comunicações. Nos sectores da construção naval e de equipamentos ferroviários e rodoviários existe uma situação de razoável grau de independência.

No domínio das telecomunicações impõe-se um grande esforço em que o crescimento da capacidade a instalar e a melhoria de fiabilidade obrigam a adoptar novas técnicas. A possibilidade de se desenvolver tecnologia própria para esta reconversão é meramente teórica; contudo, considerando o valor dos investimentos a realizar, o volume e continuidade de encomendas, a manutenção do potencial industrial e a necessidade de preparar a formação de pessoal, é essencial reconverter a nossa indústria. Para tal, apenas existe a possibilidade de negociar, em tempo oportuno, contratos de associação com outros países através dos quais se processem transferências autênticas de tecnologia; sendo certo que os factores de ordem técnica são primordiais, haverá que considerar outros de ordem estratégica, no domínio das relações internacionais, que poderão pesar de forma determinante nas decisões.

Noutros domínios, como é o caso de equipamentos aeronáuticos, negociados em quantidades pequenas, se bem que de muito grande valor unitário, não julgamos possível outra orientação que não seja a negociação de contrapartida de exportação em outras áreas tecnológicas.

Não se esgota aqui o conjunto das grandes opções que se põem no domínio dos transportes e das comunicações ao actual Governo. A própria evolução social dentro do nosso País e a sua relação internacional vai determinando a atribuição de diferentes importâncias e prioridades;

discernir a oportunidade das alterações e influenciar o curso dos acontecimentos é a nossa responsabilidade; compensar as nossas insuficiências aceitando a cooperação de todos os portugueses é o nosso desejo.

Lisboa, 21 de Abril de 1981.

J. Viana Baptista

CONTRIBUTO PARA A FORMULAÇÃO
DE UM CONCEITO ESTRATÉGICO
DE DEFESA MILITAR

Virgílio de Carvalho

CONTRIBUTO PARA A FORMULAÇÃO DE UM CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA MILITAR

Tem-se escrito e dito muitas vezes que a falta de um Conceito Estratégico de Defesa Militar constitui um importante entrave ao arranque de algumas medidas relacionadas com a Defesa do País. Por isso se julga não ser inoportuna a publicação de sugestões sobre o assunto!

Em teoria, um Conceito Estratégico de Defesa Militar pode ser essencialmente um conjunto de princípios gerais doutrinários, a formular com a maior simplicidade possível, e tendo como propósitos defender a integridade do Território Nacional (TN) e a segurança de pessoas e bens, e contribuir para a liberdade de acção do País. Deve poder inspirar e enquadrar opções respeitantes a sistemas de armas e à manobra adequada para a sua utilização. Deve ter na justa consideração a geografia, a tradição e o comportamento histórico de defesa militar do País, bem como os cenários nacional, regional e internacional. Deve apresentar credibilidade suficiente quanto à consecução dos propósitos formulados, quanto à sua exequibilidade, quanto ao equilíbrio entre a importância daqueles propósitos e os dispêndios a efectuar, e quanto à justeza dos riscos a assumir conscientemente.

Apresentam-se seguidamente alguns exemplos de possíveis princípios gerais para o fim em vista.

PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO TN

Uma vez que não se pode estar inteiramente seguro de que o País possa continuar a ser suficientemente independente, ou mesmo sobreviver, se o TN for amputado de uma das suas actuais parcelas, devem constituir preocupações primordiais a preservação da sua integridade e a sua consideração como um núcleo (na acepção de conjunto estratégico coeso e inseparável em todas e quaisquer circunstâncias).

PRESERVAÇÃO DA «ATLANTICIDADE» DO TN PARA BENEFÍCIO PREFERENCIAL DO PAÍS

A «atlanticidade» específica do TN — que lhe é conferida pelas circunstâncias de o Continente ser a parte mais ocidental da Europa e ocupar a maior faixa atlântica ocidental da Península Ibérica, e pela projecção atlântica constituída pelos Arquipélagos da Madeira e dos Açores — constitui um precioso factor de independência e de liberdade de manobra do País, não apenas porque o diferencia substancialmente das outras Regiões ibéricas, como ainda lhe confere as melhores potencialidades geoestratégicas atlânticas de Península e da Europa. Impor-se-ia, por conseguinte, considerar como preocupação muito importante a preservação de tal «atlanticidade» para benefício preferencial próprio, mesmo no seio das alianças — não consentindo por isso na sua divisão por outros países — e reconhecer a justeza da inserção do TN na componente atlântica da defesa europeia do esquema militar da NATO, por ser esta a opção que mais valoriza as potencialidades geoestratégicas nacionais e a que mais facilita a defesa da coesão interterritorial (uma vez que o lugar dos Arquipélagos é inquestionavelmente naquela componente atlântica).

DEFESA MILITAR ÚNICA PARA TODO O TERRITÓRIO, E DE RESPONSABILIDADE NACIONAL

A situação internacional e a especial situação geográfica do País (na confluência de muito importantes rotas marítimas e aéreas intercontinentais) concorrem para fazer do TN um objectivo apetecível para qualquer dos Blocos em confronto e para diversos países que tenderão a considerar as potencialidades de parcelas do TN como elementos importantes para a sua própria segurança e projecção externa. Estas tendências, que a prática histórica comprova, confirmam-se no presente e persistirão provavelmente no futuro, podendo afectar a coesão interterritorial, com consequente degradação da força negocial do País e da própria independência nacional. Parece ser assim muito importante — para além da defesa militar do TN como uma responsabilidade inquestionavelmente nacional, e com uma estrutura única para todo o País — a atribuição de igual aten-

ção à defesa de todas as parcelas do TN, e evitar-se a separação destas por áreas de comando diferentes no quadro das alianças, conforme se acentuou atrás.

DEFESA MILITAR AUTÓNOMA DE FILOSOFIA DEFENSIVA, E DE NATUREZA DISSUASÓRIA

A Lei Fundamental estabelece uma filosofia militar defensiva para o País. Por outro lado, o atrás exposto aconselha a que se lhe corresponda com um Poder Militar autónomo com uma capacidade mínima de dissuasão contra hipóteses de coacção política ou psicológica, para o que se impõe aptidão, pelo menos, para evitar a eventualidade de imposição de factos consumados por ataque militar convencional de surpresa, que parece poder ser uma das formas de agressão militar mais viáveis no actual e no previsível cenário mundial, de estratégia indirecta prevalente. Tal capacidade de dissuasão, apesar de limitações económicas, financeiras e logísticas, e também da necessidade de cuidar igualmente de formas não militares de defesa, não poderá no entanto ficar aquém do estritamente imprescindível para se poder resistir durante o tempo minimamente necessário para se poder movimentar os mecanismos das instituições internacionais e das alianças, e deverá, sobretudo, ter credibilidade suficiente para entretanto poder pôr riscos materiais, políticos e psicológicos inconvenientes a hipotéticos agressores. A «resistência popular», apesar de ser mais segura e motivadora em circunstâncias excepcionais — como seja uma eventual perda de independência por ocupação militar estrangeira —, convirá ser prudentemente planeada, inclusivamente porque, tendo tradição na defesa do País, poderá ter valor dissuasório e contribuir para o aumento da força negocial do País.

DEFESA MILITAR ESCALONADA POR REGIÕES

A descontinuidade territorial e o comportamento histórico de defesa militar do País favorecem a possibilidade de se montar um esquema elástico de defesa militar escalonada por Regiões, de efeito dissuasório acres-

cido. No Continente, a prática histórica mais comum de retardamento do avanço para a área de decisão de Lisboa, e a concentração de esforços nela para a resistência final com defesa adequada da sua fronteira marítima (o que se mostrou apropriado à reduzida extensão do TN no sentido E-W e à clássica inferioridade relativa de meios de defesa), parece hoje também viável, com o óbvio acrescento da indispensável defesa contra a ameaça aérea (aeronaves e mísseis). De notar ainda que são vários os exemplos históricos de constrangimento à liberdade de manobra nacional por meio de incursões navais no Tejo e de bloqueios ao porto de Lisboa, o qual é ainda vulnerável, nos dias de hoje, também a acções de submarinos e de minagem ofensiva. Para além do mais, acontece ainda que a vigilância marítima é muito dificultada pela elevada densidade de navegação no mar territorial. Nos Arquipélagos, o mais importante será porventura a defesa dos seus valiosos pontos de apoio de operações navais e aéreas, particularmente contra a possibilidade de assalto vertical e/ou anfíbio de surpresa, e bombardeamento aéreo e/ou naval. Um esquema mínimo de defesa autónoma do TN nos moldes indicados exigiria assim a constituição (incluindo o planeamento de reforço rápido adequado), desde tempo de paz, de bastiões ou redutos de resistência militar, pelo menos na área de Lisboa-Arrábida, e nas Ilhas Terceira e de Porto Santo, a dotar de infra-estruturas e prontidão apropriadas.

COMPATIBILIZAÇÃO DO ESQUEMA DE DEFESA MILITAR AUTÓNOMA DO PAÍS COM O DA NATO

Portugal é membro de plena participação na Aliança Atlântica, uma opção naturalmente justificada por motivos históricos, culturais, geoestratégicos e de defesa, e que tem sido ratificada por voto popular livremente expresso em partidos políticos que abertamente a perfilham. Para poder exercer o controlo do mar e do ar, que é indispensável à segurança das rotas marítimas e aéreas vitais de abastecimento e de socorro militar à Europa Ocidental, a Aliança Atlântica necessita de pontos de apoio no TN para a condução de operações navais e aéreas. A conveniência de preservação destes pontos de apoio para a NATO avalia-se pelo efeito decisivo que o socorro militar à Europa a partir do Continente Norte-Americano teve nas vitórias dos Aliados nas duas últimas guerras mundiais.

Tal efeito confere ainda à possibilidade de socorro à Europa um importante significado dissuasório quanto a uma eventual escalada de violência que, podendo não se deter numa confrontação generalizada convencional Leste-Oeste, seria susceptível de degenerar em guerra nuclear.

Não surpreenderá, portanto, que a Aliança Atlântica pretenda de Portugal, sobretudo, um contributo de natureza geoestratégica. Tal contributo deverá, evidentemente, ser prestado, mas, por razões indiscutíveis de soberania nacional e de coesão interterritorial, muito conviria que a segurança permanente de tais pontos de apoio da Aliança Atlântica fosse confiada apenas a forças militares portuguesas. Para facilitar tal desiderato, haveria que fazer com que o esquema de defesa militar autónoma indicado fosse susceptível de compatibilização com o daquela Aliança, o que aponta para que os bastiões coincidam com os pontos de apoio por ela pretendidos. Tal coincidência poderia inclusivamente tornar a ajuda aliada à valorização das Forças Armadas portuguesas num interesse genuinamente mútuo. Por outro lado, a assumpção das responsabilidades de defesa militar do TN no quadro da NATO parece susceptível de conferir ao País uma voz mais activa nos centros de decisão da Aliança, particularmente nas questões que mais lhe interessam.

DEFESA MILITAR DE PARCELAS DO TN, E SEU REFORÇO A PARTIR DE OUTRAS

O esquema mínimo de defesa militar autónoma escalonado por Regiões atrás sugerido implica a existência de meios terrestres, navais e aéreos minimamente adequados à guerra moderna. No Continente, a defesa militar assume naturalmente preponderância terrestre, convindo ser planeada e dotada para assegurar em todo o território a oposição a eventuais invasões através de qualquer fronteira (incluindo a marítima e a aérea) para prever a tradicional «zona de espera», e para admitir a resistência final na clássica área decisiva de Lisboa-Arrábida, contando com o indispensável apoio de defesa marítima (com base em terra e no mar) e de defesa aérea (com base em terra e no ar). Nos Arquipélagos, a defesa de bastiões de resistência e de apoio a operações navais e aéreas parece em princípio poder revestir-se de valor semelhante nos planos terrestres, naval e aéreo, dado ser igualmente importante detectar e interceptar

em tempo oportuno aproximações hostis pelas vias aérea e marítima, e estar preparado para reagir em terra a eventuais assaltos de surpresa verticais e/ou anfíbios e a bombardeamentos. A possibilidade de se defender uma ou mais parcelas do TN, que se encontrem eventualmente sob ataque ou ocupação estrangeiras a partir de outras, justifica que, para além de forças de defesa militar territorial, outras existam capazes de mobilidade e de assalto vertical e anfíbio, juntamente com os imprescindíveis meios de transporte aéreo e marítimo interterritorial e pontos de apoio adequadamente distribuídos pelo TN.

Um esquema de defesa militar como o sugerido certamente que necessita de Forças Terrestres apoiadas por eficiente e rápido sistema de mobilização, com conveniente armamento anticarro (o que inclui carros de combate), antiaéreo e de defesa de costa, e com unidades dispostas de flexibilidade, mobilidade e dimensão adequadas para conduzir temporariamente operações de combate independente em áreas seleccionadas, para se opor a acções de assalto anfíbio e vertical, e para aerotransporte. Quanto a Forças Navais necessita de meios para patrulhar a fronteira marítima e para negar a um eventual invasor a possibilidade de utilizar o mar para apoio de operações em terra (navios e submarinos), para além de meios especializados para a guerra de minas e para o transporte e desembarque de fuzileiros. No concernente a meios aéreos (que apresentam excelente efeito dissuasório pelas suas notáveis flexibilidade, mobilidade e prontidão, e pelo seu poder de fogo), eles são necessários para caça em incursão, ataque ao solo, apoio próximo a Forças de Superfície (Terrestres e Navais) e patrulha e interdição marítima, para além do indispensável transporte interterritorial e interilhas.

DEFESA DE INTERESSES MARÍTIMOS NACIONAIS FORA DO QUADRO DA NATO

Para além da necessidade de se planear a defesa de outras áreas e pontos sensíveis no Continente e nos Arquipélagos para casos de crise grave e de guerra, existem outros importantes Interesses que é arriscado não proteger. É o caso do abastecimento vital de combustíveis, matérias-primas e produtos alimentares e o acesso a mercados externos, que estão exigindo muito intensa utilização do transporte marítimo. A vulnerabilidade inerente coincide com uma das principais preocupações de segurança

dos restantes países membros da Aliança Atlântica, pelo que a defesa daqueles Interesses se encontra já contemplada em termos globais para caso de confrontação armada generalizada convencional Leste-Oeste. Mas, mesmo assim, Portugal precisa de dispor de uma capacidade autónoma naval oceânica e aérea de longo raio de acção com vocação marítima, minimamente suficiente para proteger os seus Interesses Marítimos — os mencionados, mais as vitais ligações interterritoriais e interilhas, e ainda a pesca em águas estrangeiras — em casos de crises graves e de surtos de pirataria e guerrilha marítima, que não justifiquem, não aconselhem, ou não suscitem a protecção da NATO. Por outro lado, convirá que tal capacidade seja integrável no esquema de defesa da Aliança Atlântica, ainda que pouco mais possa significar para ela que um mero gesto de solidariedade, a qual deve ser extensiva a forças terrestres e aéreas a dotar para o efeito com as indispensáveis mobilidade e interoperacionalidade porque, inclusivamente, gestos destes são susceptíveis de pagar dividendos políticos, e outros. Os mencionados meios navais e aéreos deverão ainda, e principalmente, concorrer para que o Comando NATO da Área Ibero-Atlântica não precise de recorrer a meios idênticos de outros países para operar em tempo de paz em regime de permanência ou em caso de crise nos espaços marítimo e aéreo interterritorial português, o que se torna muito conveniente por razões políticas relacionadas com as referidas preocupações de preservação da «atlanticidade» do TN para benefício preferencial do País, e de coesão interterritorial. De notar que os mesmos meios navais são geralmente tidos como dos mais apropriados instrumentos para gestão de crises (por terem um menor efeito de escalada do que outros meios militares), e que poderão ainda ser necessários para a protecção de navios mercantes entre os portos nacionais e as rotas dos grandes Comboios oceânicos a estabelecer pela NATO em caso de guerra generalizada convencional Leste-Oeste.

O aparecimento e aceitação tácita generalizada do conceito de Zona Económica Exclusiva (ZEE), aumentando de forma muito considerável o mar patrimonial português, aconselha a dispor-se de alguns meios navais oceânicos e aéreos com vocação marítima, ainda que muito pouco sofisticados do ponto de vista militar, para a necessária extensão das tarefas de vigilância, de fiscalização e de apoio à vida humana e à investigação científica no mar, que tradicionalmente têm vindo a ser executadas com o recurso a meios da Marinha e da Força Aérea.

*ESTRUTURA DE COMANDOS ADEQUADOS À GEOGRAFIA,
À TRADIÇÃO MILITAR DO PAÍS,
E À COESÃO E EFICIÊNCIA DAS FORÇAS ARMADAS*

Em conformidade com o princípio clássico da unidade de comando que caracteriza o Poder Militar, parece conveniente que as Forças Armadas tenham um Comandante Superior para certos casos de crises graves e de guerra, a exercer naturalmente pelo Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA). A descontinuidade territorial e a adopção de um qualquer esquema de defesa autónoma escalonada por Regiões impõem a dispersão de meios terrestres, navais e aéreos, tornando conveniente a existência de Comandantes-Chefes em cada uma das suas parcelas, como já acontece. Aquela dispersão, a possibilidade de ocorrerem soluções de continuidade nas telecomunicações, e até a conveniência de se prever a deslocação do Comandante Superior para qualquer das parcelas do TN, impõem a necessidade de elevado grau de delegação de responsabilidades operacionais, e outras, nos Comandantes-Chefes. As características do Continente aconselham a que, em caso de crise grave que o justifique, ou de guerra, o cargo do respectivo Comandante-Chefe deva ser exercido por um Comandante Territorial das Forças Terrestres, convenientemente apoiado por Comandantes Territoriais de Defesa Marítima e de Defesa Aérea. As características dos Arquipélagos aconselham, em teoria, a experiência de Comandos Conjuntos com autoridade de coordenação a ser exercida em regime rotativo por Comandantes Territoriais de Defesa Terrestre, Marítima e Aérea, pelo menos até que exercícios, crises, ou outras circunstâncias mostrem a conveniência de outra opção. No entanto, por uma questão de uniformidade e de tradição, poderá ser solução preferível o Comandante-Chefe habitual, a exercer pelos Comandantes Territoriais de Defesa Terrestre, Marítima e Aérea, em regime rotativo.

Ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas devem competir naturalmente, em tempo de paz, responsabilidades relacionadas com doutrina, planeamento, coordenação superior, inspecção, treino interforças e coesão do conjunto das Forças Armadas, bem como o relacionamento destas com Órgãos de Soberania e com Comandos e estruturas militares das alianças. Para tais efeitos, o CEMGFA conta com o Estado-Maior-General das Forças Armadas (integrado por elementos dos três Ramos,

a actuar essencialmente como um órgão de estudo, planeamento e coordenação) e com o Conselho dos Chefes dos Estados-Maiores, de que ele próprio faz parte juntamente com os Chefes do Estado-Maior do Exército, da Armada e da Força Aérea, estes no tradicional exercício do Comando Completo dos respectivos Ramos. Os Chefes de Estado-Maior dos Ramos, na sua qualidade tradicional de Comandantes das operações terrestres, navais e aéreas, são naturais assessores operacionais do CEMGFA, na sua qualidade de Comandante Superior das Forças Armadas.

Parece adequado que sejam efectivamente os próprios Chefes de Estado-Maior dos Ramos a propor os sistemas de armas julgados convenientes para satisfazer as necessidades do Conceito Estratégico de Defesa Militar, bem como os conceitos para a condução de operações independentes nos meios específicos de actuação das forças sob o seu comando em tempo de paz, e ainda as necessidades de apoio e de cooperação doutros Ramos, e as disposições convenientes para a sua prestação. Parece ainda indispensável que, no âmbito do Conselho dos Chefes de Estado-Maior, se consiga a compatibilização e harmonização das percepções, sensibilidades e concepções próprias dos Ramos para se chegar a um pensamento consensual militar quanto ao sistema global de forças mais adequado.

Dezembro de 1981.

Virgílio de Carvalho
Capitão-de-mar-e-guerra

AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL

Pedro Cardoso

AS INFORMAÇÕES EM PORTUGAL

IX

AS INFORMAÇÕES E OS PAÍSES DE EXPRESSÃO PORTUGUESA

Providencialmente, a Constituição Portuguesa privilegia os países de expressão portuguesa preconizando que com eles devemos manter laços especiais de amizade e cooperação (1). Em relação aos seus cidadãos, a Constituição preconiza também que, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, lhes poderão ser atribuídos direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e das regiões autónomas, o serviço das Forças Armadas e a carreira diplomática (2).

Se os políticos e os diplomatas souberem ultrapassar as dificuldades que actualmente ensombram as nossas relações pensa-se que já, ou em qualquer momento, a ligação e a cooperação no campo das informações é indispensável e de uma utilidade inestimável para ambas as partes.

A ligação e as relações que sempre houve entre o Brasil e Portugal são um exemplo a seguir e uma garantia de certeza no futuro das relações com os jovens países de expressão portuguesa.

A nossa convivência de séculos com os povos das Américas, da África, da Índia e de Timor, e os estudos elaborados ao longo dos séculos nos sectores da etnografia, agricultura, florestas e pecuária, geologia e minas, transportes (portos, aeroportos e caminhos de ferro), comunicações, hidrografia e pescas, cartografia, geopolítica e estratégia, etc., são o nosso primeiro contributo para o estreitamento dos contactos com os países de expressão Lusíada.

As actividades e a experiência adquirida antes da independência nos campos financeiro, económico, laboral, religioso, administrativo, judicial,

(1) N.º 3 do artigo 7.º da Constituição.

(2) Idem, n.º 3 do artigo 15.º.

científico, educacional, obras públicas, meios de comunicação social e relações internacionais, constituem um investimento intelectual e documental do qual ainda não foi tirado todo o rendimento, e um capital de experiência que se vai delapidando com o tempo e que urge investir em termos práticos, com oportunidade e no local próprio.

Os diversos estudos elaborados mantêm ainda, em nosso entender, a frescura necessária à sua exploração pelos actuais responsáveis pelos sectores político, económico, diplomático e militar.

O mau hábito de ligar sempre a actividade de informações a actividades de espionagem e de polícia política tem atraído sobre as informações uma impopularidade e uma sensibilidade que tem sido a principal causa das dificuldades que se têm apresentado à instituição em Portugal de um serviço centralizador e coordenador que, quando existir, poderá naturalmente estabelecer intercâmbio de informações e técnicas de trabalho e, neste caso especial de uma recente descolonização, promover o levantamento e detecção nos arquivos portugueses de análises, estudos e trabalhos que ainda interessassem aos novos países; e de outras obras elaboradas ainda sob responsabilidade da administração portuguesa, que porventura não estejam devidamente referenciadas nos arquivos dos vários serviços dos respectivos países.

Considero desnecessário procurar ilustrar com casos concretos a evidência e a pertinência das altas vantagens que resultariam do intercâmbio no âmbito das informações ao nível bilateral e ainda a um nível mais amplo, de todos os países africanos de expressão portuguesa.

A língua portuguesa comum e os conhecimentos existentes sobre as diversas línguas faladas na África de expressão portuguesa; a cultura africana acumulada nas nossas universidades, institutos, juntas de investigação, arquivos e museus; todos os dados cartográficos e cartas arquivados nos diversos centros, institutos e serviços portugueses especializados; todos os estudos estratégicos e táticos existentes nos vários departamentos das Forças Armadas; os dados estatísticos e a experiência obtida pelos serviços meteorológicos em apoio das populações, das culturas e da navegação aérea e marítima etc., etc., serão razões que excedem tudo o que se poderia pensar para apoiar nas melhores condições as relações bilaterais e gerais entre Portugal e os novos países de expressão portuguesa no âmbito do intercâmbio de informações de toda a ordem.

É um longo caminho, fácil de percorrer e de resultados promissores a curto prazo.

Quando em 1976 iniciámos este trabalho esperávamos que a estruturação de um serviço de informações ao nível nacional fosse por todos os responsáveis pela condução da política interna e externa portuguesa considerada uma tarefa urgente e prioritária e que agora, em 1980, já existisse um serviço nacional bem ligado com todos os serviços de informações dos países amigos e dando, como a nossa Constituição o preconiza, um largo privilégio, em condições de reciprocidade, aos serviços de informações dos novos países africanos de expressão portuguesa.

As coisas não se passaram como previmos e assim pensamos que este assunto deverá ser equacionado e desenvolvido em melhor oportunidade.

X

CONCLUSÕES

1. *Evolução Histórica*

As tradições dos serviços de informações em Portugal, embora estes não dispusessem então de estruturas individualizadas, remontam à fundação da nacionalidade, com as *ordens religiosas*, cuja missão, em tempo normal, era de *informação* e *vigilância* e de primeira resistência na defensiva e de primeiro ataque na ofensiva, passando em tempo de guerra a um plano principal e constituindo nos combates a mais sólida força da hoste real.

No campo estritamente militar havia o cargo de *Adail-Mor*, a quem competia organizar e dirigir o *serviço de segurança* em marcha e estacionamento, e o *serviço de informações* na paz e na guerra. Havia também o *guarda-mor*, responsável pela *segurança do rei*, garantida pelos *acostados* que acompanhavam o rei, dia e noite.

As ordens militares, orientadas superiormente pelos seus mestres, apoiaram a acção governativa dos reis, as operações terrestres e a expansão marítima, o que cobre um largo período da história da humanidade em que os reis portugueses foram sempre acrescentando os seus títulos com a designação das novas regiões que passavam a estar sob a autoridade portuguesa.

Podemos dizer que os planos de expansão marítima, que tiveram como epílogo a descoberta do caminho marítimo para a Índia, foram acompanhados por um *sistema de informações e de segredo*, embora sem estrutura própria e individualizada.

A política de segredo e a ingente tarefa de pesquisa de informações iniciadas em 1420 atingiram o seu mais alto grau de aperfeiçoamento e eficiência quando D. João II, o Príncipe Perfeito, tomou conta dos destinos de Portugal, sendo hoje considerado o mais perfeito organizador dessa política.

Verifica-se que, historicamente, os povos navegadores criam um instinto de defesa para manter o monopólio do comércio dos produtos ricos e tornar secretas as vias que os levam às regiões produtoras. Cartago especializou-se nas práticas do segredo sobre a situação geográfica das regiões que explorava e criou e difundiu lendas proibitivas da navegação no Atlântico — monstros que povoavam os mares, névoas densas, calmas podres e recifes à flor-da-água (').

Caso igualmente típico é o de Veneza, a que pertence a precedência e a primazia no uso da criptografia em documentos oficiais. Embora corrente no séc. XV, começaram os Venezianos a utilizá-la no séc. XIII, organizando em 1402 a Chancelaria Secreta para tornar inviolável o segredo sobre as suas deliberações internas e sobre os informes que os seus agentes enviavam do estrangeiro.

Jaime Cortezão, na obra citada, diz:

«Do estudo das formas peculiares de formação e desenvolvimento dos povos ou associações de comércio marítimo concluímos as seguintes regras de carácter sociológico:

Os grupos sociais baseados no comércio marítimo que iniciaram um novo sistema de expansão tendem, para evitar a concorrência, a transformá-lo em monopólio e a defendê-lo tanto mais quanto menor seja o volume dos instrumentos produtores e o número e o poder dos concorrentes.

Conforme a maior ou menor coexistência destas condições assim os

Conforme a maior ou menor coexistência destas condições assim os grupos sociais, cujo género de vida foi o comércio marítimo, utilizaram na defesa do monopólio:

- a limitação ou expulsão dos estrangeiros do meio social respectivo;
- o sigilo na sua política, em especial, pelo sequestro de documentos;

(') Jaime Cortezão, «A Política de Sigilo nos Descobrimentos», Lisboa, 1960, pág. 14.

- a organização de espionagem nos países concorrentes;
- e a política do «mare clausum», utilizando:
 - a difusão de lendas proibitivas;
 - o segredo geográfico;
 - a organização por meio de tratados e delimitação de zonas;
 - a aplicação de sanções violentas contra os transgressores (2).»

Tanto no campo das informações, como ainda noutros, foi com D. Manuel que entrámos em decadência. Os problemas nacionais começaram a ser estudados com pouca profundidade e as decisões tomadas tardiamente e executadas com carência de meios. Não obstante, na Índia os vice-reis actuaram valorosamente, mas sem apoio de Lisboa.

Os portugueses tomaram para si a parte mais difícil, arriscada e dispendiosa do comércio do Oriente, deixando a outros a parte segura e rendosa da distribuição aos mercados consumidores e da produção dos bens de troca.

D. João III toma duas decisões muito importantes que mudaram todo o panorama nacional:

- Uma, baseada em estudos profundos elaborados ainda por conselheiros de D. João II, de manter apenas o possível no Norte d'África e transferir o esforço do Índico para o Brasil.
- A outra, ditada pelo seu fanatismo religioso e ódio ao judeus, o de estabelecer no reino o Santo Ofício, afugentando e perseguindo os judeus, que vão para a Flandres e Inglaterra arrecadar os lucros do comércio do Oriente, e instaurando no País a repressão e a intolerância que, sob aspectos diversos, se prolongaram até aos nossos dias.

A união com a Espanha arruinou-nos ainda mais e atraiu sobre nós a cobiça dos holandeses e ingleses que mais tarde, aliados com os franceses, nos ajudaram a readquirir a independência.

A Restauração de 1640, além de em nada alterar a precária situação económica, introduziu um estreito controlo da vida nacional, primeiro por franceses e depois por ingleses.

(2) *Idem, idem*, págs. 15 e 16.

Pode dizer-se que, sob o ponto de vista de informações, a Inglaterra considerava o território nacional como se de território inglês se tratasse, mantendo sobre ele um domínio perfeito.

Quando Junot invadiu Portugal, o Príncipe D. João, aconselhado pela Inglaterra, transferiu a capital para o Rio de Janeiro.

Durante este largo período de quase dois séculos o Marquês de Pombal fez a única tentativa séria para libertar o País da tutela estrangeira, mas não foi bem sucedido.

Após a Revolução de 1820, que pretendeu libertar Portugal de uma situação colonial em relação aos ingleses e até em relação ao Brasil, D. João VI regressou à Europa para jurar a Constituição, extinguiu o Tribunal do Santo Ofício e decretou a abolição da censura prévia.

Apesar das disposições constitucionais cautelares dos interesses do Estado, respeitando contudo os direitos individuais, *nada se fez, para organizar um serviço de informações*, continuando o País a ser manejado do estrangeiro.

Mais tarde surgiu a primeira contestação nacional à tutela britânica, apoiada platonicamente pela Alemanha, que se consubstanciou com o sonho da «África Meridional Portuguesa» (1887), três anos depois punido com o «Ultimatum».

Com o pretexto da revolta de 31 de Janeiro de 1891 começaram-se a cercear as liberdades constitucionais e dois anos depois (30 de Agosto 1893) foi criado o cargo de *juiz de instrução criminal*, revivescência dos antigos corregedores, ao qual se deram poderes quase discricionários, sucessivamente ampliados, contra anarquistas, republicanos e carbonários.

Externamente, ingleses e alemães digladiaram-se para controlar Portugal em especial as suas possessões ultramarinas de África. Internamente só fizemos progressos no campo policial.

Em 1898 cria-se a *Polícia Preventiva*, a cargo do juiz de instrução criminal que, em 1907, viu alargados os seus poderes.

Depois da implantação da República, a legislação de 25 de Maio de 1911 instaurou em Portugal *pela primeira vez*, mas apenas nas Forças Armadas, *uma estrutura diferenciada com a missão exclusiva de trabalhar informações*, e a Constituição de 21 de Junho do mesmo ano atribuía, no seu artigo 9.º, ao Presidente da República, o dever de prover a tudo quanto fosse concernente à segurança interna e externa do Estado.

Infelizmente, este preceito constitucional não teve qualquer resultante legal no campo das informações, continuando o País a não dispor de um serviço que fizesse os estudos e análises que deveriam ter sido feitos para que a jovem República e os seus governantes pudessem tomar decisões seguras perante a situação interna e externa que se iria desenvolver e o conflito mundial que se desenhava. Apenas em África pudemos fazer algumas previsões que permitiram, inicialmente, tomar decisões oportunas.

Durante a ditadura de Sidónio Pais instaurou-se em Portugal uma *polícia política*, com todas as suas características, introduzindo-se pequenas alterações à anterior Polícia Preventiva.

As situações de instabilidade que se seguiram à guerra levaram ao alargamento das missões da *Polícia de Segurança do Estado*, que voltou a ser remodelada em 1924.

A rebelião de 28 de Maio de 1926 extinguiu aquela polícia, mas poucos meses depois criou as *Polícias de Informações de Lisboa e Porto*, que ao longo de organizações e ampliações sucessivas chegou à *Direcção-Geral de Segurança*, dando continuidade à repressão iniciada, aliás, em 1918.

Entretanto, deteriorou-se a situação no país vizinho; iniciou-se a guerra civil (17 de Julho de 1936); elementos da Armada, amotinados, tentaram fazer-se ao mar com dois navios (9 de Setembro de 1936); deflagrou a Segunda Guerra Mundial (3 de Setembro de 1939); esteve iminente a ameaça da invasão da Península Ibérica pelos alemães (Novembro de 1940); os Açores estiveram sob ameaça de ocupação pelos americanos (24 de Maio de 1941); Timor foi invadido por holandeses e australianos (17 de Dezembro de 1941); foi organizada uma expedição para ir substituir as forças invasoras (26 de Janeiro de 1942) e entretanto os japoneses ocuparam Timor (19 de Fevereiro de 1942); surgiu nova ameaça contra os Açores, agora dos ingleses (Junho de 1943); durante todo o conflito, em especial em 1943, Lisboa foi um grande centro de espionagem; desembarcaram na Terceira forças britânicas (8 de Outubro de 1943), ao abrigo de um acordo firmado em 7 de Agosto de 1943; são dadas facilidades aos americanos em Santa Maria (28 de Novembro de 1944); e foram organizadas forças para libertação de Timor (1 de Setembro de 1945).

O desfazer das ameaças e a negociação dos acordos que regularam todos estes actos que muito esquematicamente foram enunciados, todo o esforço de previsão, paciência e tenacidade conduzido a título pessoal e directamente pelo Presidente do Conselho, pôs à prova a capacidade dos nossos embaixa-

dores e de alguns oficiais do Estado-Maior e constitui um bom exemplo do que se não deve fazer. *Toda esta actividade deveria ter sido apoiada por um serviço de informações que ajudasse os responsáveis a tomar decisões e a negociar em ambiente esclarecido das realidades.*

Em 4 de Abril de 1949 assinámos o Tratado do Atlântico Norte; no ano seguinte (Fevereiro de 1950) a União Indiana reivindicou formalmente os territórios do Estado da Índia, dando início a um longo processo que terminou pela ocupação violenta.

Entretanto, em 15 de Dezembro de 1955 somos admitidos na ONU, e as estruturas de informações criadas e consentidas no Secretariado-Geral da Defesa Nacional — 2.^a Repartição —, no Ministério dos Negócios Estrangeiros — Direcção-Geral dos Negócios Políticos — e no Ministério do Ultramar — Gabinete dos Negócios Políticos —, foram acompanhando o desenrolar da situação em África, não ficando surpreendidas com os acontecimentos de Angola de 1960-61.

O General Venâncio Deslandes, primeiro Governador-Geral e Comandante-Chefe de Angola, decidiu organizar um *Serviço de Centralização e Coordenação de Informações*, ao qual foi dada forma legal através do Decreto n.º 43 761, de 29 de Junho de 1961.

Estes serviços, que foram inicialmente criados em Angola e Moçambique e só mais tarde na Guiné, tinham como missão reunir, estudar e difundir informações que interessassem à política, à administração e à defesa das respectivas províncias e prestarem eficiente apoio às várias equipas governativas que administravam aquelas províncias.

Na metrópole continuávamos a não ter nenhum serviço ao nível nacional. Uma proposta concreta de criação de um serviço de centralização e coordenação de informações nacional foi rejeitada pelo Presidente do Conselho, em Dezembro de 1963.

Após o 25 de Abril foi encarregada a 2.^a Divisão do EMGFA de centralizar e coordenar todas as actividades de informações a nível nacional, na dependência do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas. Contudo, apesar de todos os esforços no sentido de estruturar um verdadeiro serviço de informações constituído por pessoal instruído, devidamente organizado, centralizando, coordenando e estudando as informações internas da metrópole e do ultramar, as informações externas e a contra-informação e tendo-se mesmo iniciado bons contactos com os partidos políticos, sindicatos e serviços de informações estrangeiros, não foi possível evitar a acção opor-

tunista de diversos grupos que também desenvolviam actividades de informação, algumas com vincada orientação partidária e com apoio superior, que tanto poderia vir do Gabinete do Primeiro-Ministro, da Presidência da República, da Comissão Coordenadora do MFA, do Gabinete de alguns dos membros da Junta de Salvação Nacional, do Gabinete do CEMGFA, ou ainda da Comissão de Descolonização, o que provocou uma situação de anarquia que deu origem à impossibilidade de centralizar e recortar as informações, entrando-se em regime de desconfiança generalizada.

Para combater este estado de coisas o Brigadeiro Vasco Gonçalves, em Novembro de 1974, na qualidade de Primeiro-Ministro, procurou organizar um serviço de informações com a designação de *Departamento Nacional de Informações* (DNI), o que não chegou a verificar-se por razões óbvias de falta de pessoal suficiente para na altura dotar o DNI e a 2.^a Divisão do EMGFA.

Em 23 de Maio de 1975 surge o Serviço Director e Coordenador de Informações (SDCI) que, com vida efémera, é extinto na noite de 25 de Novembro do mesmo ano.

Actualmente, e por iniciativa do Presidente da República, General Ramalho Eanes, está criado um Grupo de Trabalho, desde Julho de 1977, para estudar a legislação e a organização de um serviço de informações de coordenação e centralização a nível nacional. Embora se disponha já de um vasto trabalho realizado, ainda não foi encontrada a oportunidade adequada para testar a vontade política dos nossos partidos, a atitude dos deputados e a aceitação por parte da opinião pública em geral de um serviço com estas características, tão necessário à condução da política, da administração, da diplomacia e da defesa da República.

2. Os Órgãos de Soberania e as Informações

O poder político pertence ao povo e é exercido, nos termos da Constituição, pelos órgãos de soberania e das regiões autónomas e pelo poder local.

Para salvaguarda da independência nacional e da unidade e segurança do Estado torna-se necessário:

- auxiliar o Presidente da República no exercício das suas competências em relação aos outros órgãos, na prática de actos próprios, nas relações internacionais e no exercício do direito de veto;

- auxiliar o Conselho da Revolução nas suas funções de Conselho do Presidente da República e de garante do cumprimento da Constituição e do regular funcionamento das instituições democráticas;
- auxiliar a Assembleia da República e os deputados no exercício das suas competências política e legislativa, de fiscalização e em relação a outros órgãos;
- auxiliar o Governo, como órgão de condução da política geral do País e órgão superior da Administração Pública, no exercício das suas competências política, legislativa e administrativa;
- auxiliar os Tribunais no exercício da sua competência para administrar a justiça em nome do povo;
- auxiliar o Ministério Público no exercício da acção penal e na defesa da legalidade democrática;
- auxiliar os órgãos político-administrativos das Regiões Autónomas;
- auxiliar o poder local;
- auxiliar a Administração Pública e as Forças Armadas;

com estudos prospectivos e de previsão que:

- facilitem o planeamento a médio e longo prazo e contribuam para a eficiência das acções a desenvolver;
- detectem com oportunidade os riscos e as ameaças à independência nacional e à unidade e segurança do Estado.

Para isto torna-se necessário criar um serviço de informações ao nível nacional, dependente do Presidente da República e da Assembleia da República, cujas actividades terão que ser classificadas.

Porém, o facto de haver necessidade de considerar como classificadas as actividades de um serviço deste nível e com estas características não quer dizer que os princípios em que se baseia a sua actividade, os objectivos a alcançar e o indispensável controlo a que deve estar sujeito, não devam ser largamente discutidos e cuidadosamente apreciados à luz dos direitos, liberdades e garantias individuais.

O controlo de um tal serviço de informações é conseguido através de medidas políticas e administrativas, tais como: a nomeação do responsável pela orientação superior da actividade geral do serviço e dos seus adjuntos, pelo Presidente da República, ouvidos a Assembleia da República e o Governo; pela lei, estatutos e regulamentos; pelos orçamentos; pela fiscalização às

suas actividades, que deve ser levada a efeito por uma Comissão Parlamentar de Informações e ainda pelo julgamento das contas das despesas classificadas, pelo Tribunal de Contas.

A conduta das actividades do serviço de informações não pode deixar de ser da responsabilidade do Governo, que poderá ter um Vice-Primeiro-Ministro encarregado de orientar as actividades do serviço de informações e um Conselho de Ministros especializado para o efeito.

O Serviço de Informações, uma vez criado, deverá cultivar o anonimato, mas deverá saber-se que existe oficialmente, que é controlado e que é um servidor de órgãos de soberania e não um promotor da política, não podendo nunca agir sem autorização dos mais altos órgãos de que depende.

Na revisão constitucional deveriam ser tomadas em consideração pelos constituintes: — as limitações que têm de ser aceites às garantias, direitos e liberdades individuais, para salvaguarda dos interesses e da segurança nacionais, criando-se as figuras jurídico-constitucionais de segredo de Estado e de segredo profissional para garantir sem dúvidas e sem necessidade de interpretações, sempre discutíveis, a salvaguarda do que, genericamente, se pode chamar «matérias classificadas» ou segredos de Estado; — e a necessidade de conferir um estatuto especial, à semelhança do que já se verifica para a Magistratura e Forças Armadas, para a Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Guarda Fiscal, Agentes Diplomáticos e Pessoal das Informações.

Sempre que se ouvem críticas à acção do Governo, pressente-se a angústia do ministro responsável pela decisão criticada que, depois de estudos criteriosos, discussões aturadas e revisões pelos serviços responsáveis, discussões exaustivas ao nível técnico e político governamental, revisão de várias versões do projecto de diploma legal, vê, através das críticas dos seus adversários políticos e dos contemplados pela lei, todo o trabalho destruído e as intenções desvirtuadas, mal compreendidas e inquinadas, às vezes do modo mais insólito, o que cria as condições mais desfavoráveis para a sua execução na prática, a nível nacional e regional.

Nas discussões informais costumamos dizer que nunca deve ter havido um único governante que se sentasse na secretária do seu gabinete com a intenção de propor ao Conselho de Ministros diplomas legais, ou firmar despachos que, em consciência, não estivesse plenamente convencido que aconselhava uma deliberação ou decidia da melhor maneira para os interesses nacionais, regionais ou locais, da população em geral ou em

relação a uma comunidade de interesses. O que muitas vezes se verifica na realidade é que o governante, tal como o Chefe, no momento das decisões graves se encontra tragicamente só.

Contudo, depois de decidir surgem multidões de críticos e centenas de opiniões sobre o modo como deveria ter decidido, em especial se as coisas não correram bem.

Para minimizar a recorrência destas situações, entende-se que quando se pensa pôr em prática uma determinada política ou determinadas medidas deve, ou pode, ser pedida ao serviço de informações nacional uma estimativa dos efeitos que tal política, ou medidas, possam vir a ter nos vários sectores de opinião ⁽¹⁾

Quando se pensa na constituição de serviços de informações tem-se verificado uma certa tendência para neles empenhar apenas militares por razões de segurança e pela convicção generalizada de que só os militares se encontram aptos para o desempenho de funções deste tipo. Considero esta tendência defeituosa e de abandonar definitivamente.

A disciplina e as técnicas praticadas, no que poderemos chamar o ofício das informações, são amplamente conhecidas e divulgadas e constituem uma actividade que tem vantagem em ser praticada por civis de qualidade.

Os Serviços de Informações em si nada têm de especialmente secreto, nem de clandestino, pois basta conhecer as leis para saber que em muitas outras áreas existem as figuras jurídicas: do segredo que tem que ser guardado por funcionários, diplomatas, médicos, farmacêuticos, bancários, jor-

⁽¹⁾ Nem sempre, porém, é possível prever com exactidão os acontecimentos políticos. É interessante conhecer as deficiências que se apontam aos Serviços de Informações existentes. Em resultado de um longo ano de investigações acerca das actividades das agências de informações, foi presente ao Senado dos EUA um relatório de 358 páginas em que foi apontado não só o que as agências fizeram como o que deixaram de fazer. Apreciaram os custos das referidas agências, a sua eficácia em prever crises internacionais e os riscos relacionados com as operações cobertas. Quanto à eficácia em prever crises parece ter havido falhas e o relatório chama a atenção para alguns acontecimentos mundiais em relação aos quais a Administração americana foi totalmente surpreendida:

- a guerra do Médio Oriente, de 1973;
- o golpe militar em Portugal;
- a queda do Governo de Makarius em Chipre;
- a explosão na Índia de um dispositivo nuclear;
- a invasão da Checoslováquia pela Rússia em 1960; e
- o afastamento de Podgorny;

o que privou a Administração de tomar medidas diplomáticas, ou outras iniciativas adequadas.

nalistas, advogados, trabalhadores dos CTT e da Indústria; do segredo de Justiça que tem que ser guardado pelos magistrados; e dos segredos de informações relativos à defesa nacional e à segurança militar que têm que ser guardados por militares e civis que a eles têm acesso.

As dúvidas que restam quanto ao funcionamento de um Serviço de Informações no âmbito civil poderão ser desfeitas ao verificar como se desenvolveram as actividades dos SCCI (*) em Angola e Moçambique, de 1962 a 1974, onde decorria um dos tipos de guerra mais desfavorável para a actuação dos serviços de informações, conforme se pode verificar pelo que se passa na região Basca ou na Irlanda do Norte; e os seus trabalhos são ainda hoje considerados de grande mérito, sem qualquer «carga» *policial* ou *judiciária*, e servindo os responsáveis pela Administração e pela defesa daquelas províncias.

Em 13 anos de guerra em África, desde o início das acções subversivas até ao final, as informações puras, sem qualquer componente policial ou judicial, serviram sempre, e da melhor maneira, os responsáveis civis e os comandantes militares.

E mais uma vez lamentamos que, após o 25 de Abril, não tenha havido ainda a vontade política de criar um Serviço de Informações que com análises imparciais e estudos da situação aconselhe linhas de acção que, respeitando as várias componentes ideológicas de uma democracia pluralista, salvaguardem prioritariamente os interesses nacionais, correndo-se assim o risco de os assuntos nacionais poderem vir a ser mais bem analisados por estrangeiros ou no estrangeiro e tais análises poderem influenciar as decisões nacionais.

É necessário restaurar a confiança do público e dos políticos nos serviços de informações nacionais e valorizar a actividade profissional daqueles que trabalham nestes serviços. Porém o mais importante de tudo é que ambas as partes, os que trabalham em informações e o público, partilhem da convicção de que as actividades de informações podem ajudar enormemente a proteger os países (*).

Perante a indiferença e a passividade de «elites» arredadas há anos dos problemas de geopolítica, de estratégia e de política internacional, a mili-

(*) Serviço de Centralização e Coordenação de Informações.

(*) Allen Dulles, «The Craft of Intelligence», New York, 1963, pág. 8.

tância enriquecida pela clandestinidade, a agressividade beneficiada pela repressão e a doutrina valorizada com a ignorância das realidades e ratificada pela propaganda contrária inteligentemente exploradas pelas correntes adversas têm provocado nas massas um impacto difícil de avaliar pela falta de experiência válida vivida em democracia e liberdade.

Teremos de ultrapassar este período de aprendizagem democrática, pois nenhum país, por mais poderoso que seja, pode conceber uma política externa, de defesa, económica ou qualquer outra sem dispor das informações que proporcionam o conhecimento essencial, sobre o qual tais políticas assentam.

Pedro Cardoso
General

ACTIVIDADE DO INSTITUTO DA DEFESA
NACIONAL EM 1981

ACTIVIDADES DO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL EM 1981

No ano de 1981, o IDN realizou, promoveu ou apoiou as seguintes actividades:

1. *Curso de Defesa Nacional de 1981 (CDN/81)*

- De 12 de Janeiro a 26 de Junho;
- 26 Auditores (12 civis e 14 militares).

2. *Estágio Interforças de 1981 (EIF/81)*

- De 1 a 31 de Julho;
- 25 Estagiários (12 coronéis do Exército, 11 capitães-de-mar-e-guerra da Armada e 1 capitão-de-navio da Armada Espanhola).

3. *Ciclo de Conferências sobre Política Internacional*

- «Tendências actuais das relações internacionais» pelo Prof. Pierre Hassener (16 de Fevereiro);
- «As Comunidades Europeias e as relações Este-Oeste» pelo Prof. Jery Lukaszewski (24 de Fevereiro);
- «As Políticas Externa e de Segurança Americanas e a Administração Reagan» pelo Prof. Ciro Zoppo (23 de Março);
- «O Eurocomunismo e a Europa de Leste» pelo Prof. Jiri Valenta (17 de Setembro);
- «A África, a Europa e as Superpotências» pelo Emb. Michael Samuels (30 de Outubro);
- «Perspectivas sobre a Evolução Política dos Países do Leste da Europa» pelo Prof. Jiri Pelikan (4 de Novembro).

— Universidade de Évora

4. *Ciclo de Conferências/Debates sobre Temas de Defesa Nacional*

Sob o patrocínio de:

«Alguns Conceitos de Defesa Nacional» pelo Coronel A. C. Couto (2 de Abril).

— Leal Senado de Macau

«A Língua e a Cultura como Veículos de Entendimento entre os Povos e Nações» pelo Prof. Rocha Trindade (4 de Junho);

«O Desenvolvimento Industrial e Macau» pelo Eng.º Ricardo Cabrita (4 de Junho).

— Comissão de Coordenação da Região Norte

«O Ordenamento do Território e a Defesa Nacional» pelo Coronel A. C. Couto (2 de Dezembro).

— Faculdade de Filosofia da Universidade Católica, em Braga

«Significado da Posição Estratégica Portuguesa» pelo Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho (3 de Dezembro).

5. *Outras conferências patrocinadas pelo IDN*

— «Escola Superior de Guerra do Brasil — Princípios que inspiraram a sua criação e a formação da sua doutrina» pelo Almirante Rezende de Noronha (5 de Fevereiro);

— «Exposição sobre o programa NATO AWACS» pelo General Raymond Preston Jr. (21 de Abril).

6. *Seminários sobre Problemas Nacionais*

— «A Zona Económica Exclusiva e a defesa Nacional» (de 12 a 15 de Outubro);

— «A Indústria Nacional e a Defesa Nacional» (de 16 a 19 de Novembro);

— «O Ordenamento do Território e a Defesa Nacional» (de 14 a 16 de Dezembro).

7. «BRIEFINGS»

- Ao 58.º Curso do Colégio de Defesa NATO (27 de Março);
- A «Conference Olivaint» (30 de Abril);
- A Missão Militar Chinesa (21 de Outubro);
- Ao 59.º Curso do Colégio de Defesa NATO (23 de Outubro).

8. Participação em reuniões no estrangeiro

- Fifth Annual NATO Symposium na National Defense University, Fort McNair, Washington D.C., de 28 a 30 de Abril, tomaram parte o General Director e o Comandante Virgílio de Carvalho;
- Thenth Conference of Commandants of Defense Colleges of NATO Nations, no Colégio de Defesa Nato, em Roma, de 13 a 15 de Maio, tomaram parte o General Director e o Coronel Espírito Santo;
- Conferência sobre Estratégia Global no Foreign Affairs Research Institute, em Leeds, de 30 de Julho a 2 de Agosto, tomou parte o Subdirector, Coronel Cabral Couto, como representante do EMGFA;
- Visita à OTAN e SHAPE de elementos da imprensa militar portuguesa em 12 e 13 de Novembro.

Pela revista «Nação e Defesa» participaram nesta visita o Coronel Amadeu da Silva Carvalho e o Tenente-Coronel Oliveiros Lopes Martins.

9. Actividades que foram apoiadas pelo IDN

- PXD Nacional do WINTEX-CIMEX 81 (1 de Abril);
- Curso Intensivo sobre «Aplicação da Mecânica da Fractura a componentes estruturais de aeronaves», organizado pela AGARD (1 a 4 de Junho);
- Reunião do MAS NAVAL BOARD (23 a 25 de Junho);
- Reunião do Serviço Nacional de Protecção Civil (30 de Junho);
- «ACE Senior Officers Orientation Course», organizado por NATO School SHAPE/EMGFA (7 a 10 de Julho);
- Reunião da Comissão Mista Luso-Alemã (25 de Agosto);

- Discussões Trilaterais — DRP 81 (26 de Outubro);
- 2.^a Reunião Ordinária do Conselho Superior de Protecção Civil (2 de Dezembro).

10. *Trabalhos-projecto promovidos pelo IDN*

Revisão do estudo «O País Que Somos», do IDN.

11. *Revista «Nação e Defesa»*

Editados os n.ºs 17, 18 19 e 20.

ANEXOS

Anexo A

AUDITORES DO CURSO DE DEFESA NACIONAL/81

CIVIS

- Arnaldo José da Fonseca Teixeira Bastos — Comunicação Social — Radiodifusão Portuguesa;
Engenheiro Ricardo José Fragoso Melo Simões Cabrita — Ministério da Indústria e Tecnologia
— Companhia Nacional de Petroquímica;
Doutor José Alberto Pinto Correia — Ministério da Educação e Ciência;
Engenheiro Sebastião da Silveira Durão — Ministério dos Transportes e Comunicações — Direcção-Geral de Portos;
Doutor Pedro Augusto Benrós de Almeida Freire — Associação Industrial Portuguesa — Centrel-Automática Eléctrica Portuguesa;
Doutora Maria Paula Passos de Gouveia — Ministério da Administração Interna — Gabinete do Ministro;
Doutor Arnaldo Fernandes Leite — Sector Cooperativo — Instituto António Sérgio;
Doutor Manuel Cardoso Duarte de Macedo — Sector Cooperativo Instituto António Sérgio;
Doutor Vasco António Nunes da Silva — Ministério das Finanças e do Plano — Inspecção-Geral de Finanças;
Doutora Isabel Maria Meireles Teixeira — Ministério da Justiça — Gabinete do Ministro;
Alvaro Manuel Ribeiro Garcia de Vasconcelos — Instituto dos Estudos Estratégicos Internacionais;
Doutor Orlando Bastos Villela — Ministério dos Negócios Estrangeiros.

MILITARES

Exército

- Brigadeiro Francisco José Pinto Correia — Estado-Maior-General das Forças Armadas — Divisão de Comunicações e Electrónica;
Brigadeiro João António Gonçalves Seródio — Estado-Maior do Exército;
Coronel António Luís Pedroso de Lima — Estado-Maior do Exército — Direcção da Arma de Transmissões;
Coronel António Xavier Abreu y Campos Pereira Coutinho — Estado-Maior do Exército — Direcção da Arma de Cavalaria;
Coronel César Franco Bélico de Velasco — Estado-Maior-General das Forças Armadas — Divisão de Operações;
Major Vasco Correia Lourenço — Conselho da Revolução;
Capitão António Alves Marques Júnior — Conselho da Revolução.

Marinha

Contra-Almirante Adriano Agostinho Santos Coutinho Lanhoso — Estado-Maior da Armada — Base Naval de Lisboa;
Capitão-de-Mar-e-Guerra Manuel Francisco dos Santos Domingues — Estado-Maior-General das Forças Armadas — Divisão de Administração Financeira;
Capitão-de-Mar-e-Guerra Jorge Manuel Cabeçadas Pereira Leite — Estado-Maior da Armada — Esquadrilha de Submarinos;
Capitão-de-Fragata Manuel Beirão Martins Guerreiro — Conselho da Revolução.

Força Aérea

Coronel João Marçal Teixeira de Jesus — Estado-Maior da Força Aérea — Inspeção-Geral da Força Aérea;
Coronel Mário António Gomes — Estado-Maior da Força Aérea — Comando Operacional da Força Aérea;
Tenente-Coronel José Manuel da Costa Neves — Conselho da Revolução.

Anexo B

COLABORADORES DO CURSO DE DEFESA NACIONAL/81 (*)

Primeiro-Ministro

Ministro da Defesa Nacional

Ministro das Finanças e do Plano

Ministro dos Negócios Estrangeiros

Ministro da Administração Interna

Ministro da Educação e Ciência

Ministro dos Transportes e Comunicações

Ministro do Trabalho

Secretário de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas

Embaixador dos E. U. A.

Embaixador da U. R. S. S.

General José Lopes Alves

Engenheiro Joaquim Martins Ferreira do Amaral

Coronel Manuel Dias Pereira Baptista

Coronel Filipe José Freire Themudo Barata

Professor António Manuel Pinto Barbosa

Doutor António Barreto

Doutora Maria Jesuína Carrilho Bernardo

(*) Esta relação não inclui aqueles, e muitos foram, que realizaram exposições e acompanharam as diversas visitas do CDN/81.

Professora Maria de Lourdes Belchior
Professor Júlio Ferry do Espírito Santo Borges
Vice-Almirante Leonel Alexandre Gomes Cardoso
Engenheiro Fernando Soares Carneiro
Coronel Amadeu da Silva Carvalho
Comandante Virgílio de Carvalho
Brigadeiro Joaquim Lopes Cavalheiro
Comandante João Baptista Comprido
Doutora Maria José Constâncio
Engenheiro Ângelo Correia
General Hélder J. S. Paulino Correia
Comandante Francisco Félix de Lima Duarte Costa
Comandante José Fernando Ferreira da Costa
Engenheiro Alfredo Jorge Nobre da Costa
Coronel José Emídio Andrade Pereira da Costa
Comandante Pedro Pinto Bastos de Sá de Azevedo Coutinho
Coronel Abel Cabral Couto
Engenheiro João Cardona Gomes Cravinho
Brigadeiro Rui do Carmo Conceição Espadinha
Embaixador José Manuel Fragoso
Vice-Almirante José Augusto Barahona Fernandes
Doutor José Manuel de Medeiros Ferreira
Comandante Jorge da Silva Forte
Professor José Manuel Barbosa Gaspar
António Sanchez Gijon
Professor Vitorino Magalhães Godinho
Doutor Bernardino António do Carmo Gomes
Professor Armando M. A. Marques Guedes
Professor Pierre Hassner
Doutor Jorge Jordão
Coronel José do Nascimento Sousa Lucena
Professor Jerzy Lukaszewski
Professor Jorge Borges de Macedo
Comandante Renato Pinto Madeira
Tenente-Coronel António Delfim Simões Oliveira Marques
Doutor António Gomes Lourenço Martins
Engenheiro Carlos Montes Melancia
Doutor João Afonso M. Miranda Mendes
General Mário Firmino Miguel
Engenheiro Pedro Pires de Miranda
Professor Adriano José Alves Moreira
Doutor Joaquim Jorge Magalhães Mota
Professor José Cactano P. Mendes Mourão
Almirante Carlos Henrique Resende de Noronha

Doutor José Luís Nunes
General Arménio Nuno Ramires de Oliveira
Engenheiro Sidónio Freitas Branco Pais
Doutor José Albino da Silva Peneda
General Joaquim António Franco Pinheiro
General António Avelino Pereira Pinto
Professor Mário Fernando de Campos Pinto
Major António da Silva Pinto
Tenente-Coronel Artur José Alves de Andrade Portugal
Professor Apolinário José B. C. Vaz Portugal
Doutor Alberto José dos Santos Ramalheira
Coronel José de Vilhena Ramires Ramos
Professor Michel Marie J. Gabriel Renaud
Coronel Rogério da Paixão Ribeiro
Vice-Almirante Alfredo Ramos Rocha
Professor Manuel Augusto Rodrigues
Comandante António Emílio B. Ferraz Sacchetti
Doutor João Maurício Fernandes Salgueiro
Coronel Gabriel Augusto do Espírito Santo
Coronel José Alberto Loureiro dos Santos
Contra-Almirante Carlos Ribeiro Caldeira Saraiva
Padre João Maria Félix Costa Seabra
Coronel Artur Sá Seixas
Comandante Manuel Primo B. Limpo Serra
Engenheiro Fernando Manuel V. Gomes da Silva
Brigadeiro Luís Emílio Cravo da Silva
Embaixador Luís Gaspar da Silva
Professor José Veiga Simão
Coronel Fernando José Pinto Simões
Contra-Almirante Joaquim Neves Cardoso Tavares
Tenente-Coronel João V. Franco Taveira
Coronel Fernando Ferreira Valença
General Guilherme de Sousa Belchior Vieira
Doutor Emílio Rui V. Peixoto Vilar

Anexo C

RELAÇÃO DOS OFICIAIS QUE FREQUENTARAM O EIF/81

a. *Da Armada*

Capitão-de-Mar-e-Guerra António Gonçalves Ramos
Capitão-de-Mar-e-Guerra Artur Aurélio Rodrigues Consolado
Capitão-de-Mar-e-Guerra Paulo Joaquim da Costa Teixeira

Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos Alberto da Costa Monteiro
Capitão-de-Mar-e-Guerra José Manuel Correia Mendes Rebelo
Capitão-de-Mar-e-Guerra ECN Eugénio Duarte Ramos
Capitão-de-Mar-e-Guerra MN Joaquim dos Santos Félix António
Capitão-de-Mar-e-Guerra MN António Pedro Cabral de Abreu
Capitão-de-Mar-e-Guerra MN César dos Santos Augusto Vieira
Capitão-de-Mar-e-Guerra ENG José Francisco Pacheco de Seabra Ponce Álvares
Capitão-de-Mar-e-Guerra AN Júlio Sebastião Aparício
Capitão-de-Navio António Meiras de Bahamond (Armada Espanhola)

b. *Do Exército*

Coronel Fausto Pereira Marques
Coronel Mário Lemos Pires
Coronel João Luís de Sousa Alves
Coronel Tito José Barros Capela
Coronel José Manuel Caldeira de Pina Castelo Branco de Carvalho Figueira
Coronel Horácio Cerveira Alves de Oliveira
Coronel Armando Belo Salavessa
Coronel António Máximo de Oliveira Calixto e Silva
Coronel João Ramiro Alves Ribeiro
Coronel Rui Mamede Monteiro Pereira
Coronel Manuel Joaquim Alvaro Maia Gonçalves
Coronel Fernando Edgar Collet Meygret de Mendonça Perry da Câmara
Coronel Agostinho António Jorge

Anexo D

RELAÇÃO DOS COLABORADORES DO ESTAGIO INTERFORÇAS/81

Chefe do Estado-Maior da Armada
Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
Vice-Chefe do Estado-Maior do Exército
Tenente-Coronel António Eduardo Queirós Martins Barrento
General José João Neves Cardoso
Capitão-de-Mar-e-Guerra Virgílio de Carvalho
Coronel Abel Cabral Couto
Tenente-Coronel Rui Miguel Socorro Folques
Doutor António Gomes Lourenço Martins
Coronel Carlos Augusto Pereira da Costa Matos
Vice-Almirante Alfredo Ramos Rocha

Coronel José de Vilhena Ramires Ramos
Brigadeiro João António Gonçalves Seródio
Major Carlos Eduardo Mendes Cação da Silva
Tenente-Coronel Luís Fernando M. de Sousa Vicente

Anexo E

**RELAÇÃO DAS PERSONALIDADES QUE APRESENTARAM
COMUNICAÇÕES NOS TRES SEMINÁRIOS**

1. A Zona Económica Exclusiva e a Defesa Nacional

Vice-Almirante José Augusto Barahona Fernandes
Capitão-de-Mar-e-Guerra Manuel Primo B. Limpo Serra
Doutor João Afonso M. Miranda Mendes
Doutor A. Faria da Costa
Doutor Adolfo Lino
Capitão-de-Fragata Alfredo Artur Munoz de Oliveira
Capitão-de-Mar-e-Guerra António Fuzeta da Ponte
Coronel Piloto Aviador António de Jesus Bispo

2. A Indústria Nacional e a Defesa Nacional

Engenheiro Joaquim Martins Ferreira do Amaral
Doutor Assis Farinha Martins
Brigadeiro Rui do Carmo Conceição Espadinha
Coronel Filipe José Freire Themudo Barata
Capitão-de-Mar-e-Guerra Jorge da Silva Forte
Doutor Pedro Ferraz da Costa
General José Maria Soares da Costa Alvares
Almirante António Souto Silva Cruz

3. O Ordenamento da Indústria e a Defesa Nacional

Coronel Abel Cabral Couto
Contra-Almirante Abílio Freire da Cruz Júnior
Coronel João C. de Araújo Gerales
Coronel Raul François R.C. Martins
Doutor José da Silva Peneda

A DEFESA NO MUNDO

Redacção

A DEFESA NO MUNDO

ARMADA INTERNACIONAL (RFA), de Mai/Jun81

O Pacto de Varsóvia estará em condições de alcançar a curto prazo um dos seus objectivos ideológicos importantes porque, além dos êxitos alcançados nos campos da política externa e interna, tem em vias de execução um programa muito ambicioso de modernização de armamento, em especial no que concerne a aviação.

As forças aéreas do Pacto de Varsóvia são especialmente adequadas para obtenção da superioridade aérea local e temporária e, quando consideradas segundo a óptica da doutrina militar soviética da surpresa, surgem como uma ameaça importante e completamente independente da resultante da renovação do armamento e equipamento das forças terrestres, nomeadamente com mísseis guiados de médio alcance e com os novos modelos de carros de combate.

De facto, a ameaça de ataque aéreo por surpresa contra a Europa Ocidental poderá ser uma realidade, mesmo sem tomar em linha de conta o emprego do enorme potencial russo em mísseis terra-terra.

Um tal ataque por surpresa de aviação do Pacto de Varsóvia poderá ser dirigido contra objectivos importantes, possivelmente segundo a seguinte ordem de prioridade:

- Aeroportos;
- Instalações de defesa aérea;
- Postos de Comando;
- Depósitos de armamento;
- Zonas da reunião de tropas e linhas de comunicações;
- Outros objectivos importantes.

Para alcançar estes objectivos por surpresa o Bloco Leste dispõe de cerca de 1850 aparelhos da 3.ª geração de aviões de emprego tático esta-

cionados na República Democrática da Alemanha e na Checoslováquia. Estes aparelhos contêm importantes inovações em relação aos da geração anterior, como sejam:

- Sistemas aviónicos e electrónicos aperfeiçoados;
- Maior alcance relativamente à capacidade de carga;
- Maior rendimento de voo;
- Melhores equipamentos de guerra electrónica, particularmente no que respeita a contramedidas electrónicas;
- Capacidade aumentada de execução de missões militares.

As melhorias introduzidas nos aparelhos, conjugadas com o dispositivo normal das bases aéreas, permite que as forças aéreas do Pacto de Varsóvia lancem ataques contra toda a Europa Central. Isto é, sem que haja qualquer sinal antecipado de alerta, pode ser lançado um ataque que se poderá manter por várias horas sem o apoio das forças aéreas soviéticas estacionadas ao longo da fronteira ocidental da URSS. Por outras palavras, as forças aéreas tácticas e estratégicas estão aptas a realizar operações conjuntas, por surpresa, durante as fases iniciais das operações terrestres ou aéreas.

Por outro lado, as mesmas forças têm possibilidade de actuação estratégica contra os objectivos fundamentais no interior dos países europeus da NATO com atraso diminuto em relação ao ataque inicial.

Por seu turno, além dos mísseis de médio alcance estacionados na parte leste da União Soviética, um número muito considerável de aviões estacionados na URSS, Polónia, Hungria e Roménia pode ser lançado contra alvos estratégicos.

U. S. NEWS E WORLD REPORT (EUA), de 27Jul81

Abrandou o ritmo de crescimento da população mundial, a qual poderá estabilizar no ano 2020 na Europa, em 2060 nos EUA, em 2090

na Ásia Oriental, em 2100 na URSS, na América Latina e no Sul da Ásia, e em 2110 na África.

Entretanto, verifica-se o seguinte crescimento:

	1981 (milhões)	2000 (milhões)	Anual (%)
Europa	486	511	0.4
América Norte	254	286	0.7
Oceânia	23	30	1.3
Ásia	2 608	3 564	1.3
América Latina	366	562	2.3
África	486	833	2.9

Os países actualmente com maior população, são:

	(Milhões)
China	985
União Indiana	688
URSS	268
EUA	230
Indonésia	149
Brasil	121
Japão	118

Os maiores aglomerados populacionais eram os seguintes, em 1980:

	(Milhões)
New York — Nordeste New Jersey	20.4
Tóquio — Yokoama	20.0
Cidade do México	15.0
S. Paulo	13.5
Xangai	13.4
Los Angeles — Long Beach	11.7
Pequim	10.7
Rio de Janeiro	10.7
Londres	10.2
Buenos Aires	10.1
Paris	9.9

TECNOLOGIA MILITAR (RFA), de Jul/Ago81

A ideia da formação do Pacto do Atlântico Sul surgiu há mais de uma década quando a Argentina e a República da África do Sul (RAS) começaram a considerar a possibilidade de cooperação na protecção das rotas marítimas do Atlântico Sul.

Em Maio de 1981 esta ideia tomou novo incremento com a realização, em Buenos Aires, de uma reunião de peritos em estratégia dos EUA, RAS, Argentina, Paraguai, Uruguai e Brasil — países interessados na «Organização do Tratado do Atlântico Sul». A reunião de Maio teve como finalidade o estudo da possível constituição de uma força militar no Atlântico Sul capaz de se opor à ameaça soviética naquela area.

No entanto, a assinatura de um pacto militar com a RAS poderá não ser bem aceite pelo Brasil que pretenderá não prejudicar as suas relações económicas com os países africanos.

NAVAL FORCES (RFA), de Jul/Ago81

Em caso de Guerra, a protecção dos navios mercantes da NATO será principalmente da responsabilidade da Marinha dos EUA, cabendo às Marinhas europeias facultar-lhes escolta a partir da sua entrada em águas do Velho Continente.

Segundo o autor, as principais ameaças à navegação serão, por ordem decrescente, as minas, os mísseis ar-mar e os submarinos de propulsão nuclear, principalmente em áreas focais de navegação distantes dos portos do Pacto de Varsóvia, como por exemplo nas aproximações ao Estreito de Gibraltar.

INTERNATIONAL DEFENCE REVIEW (SUÍÇA), de Ago81

Os cortes recentemente aplicados ao Orçamento da Defesa da Inglaterra afectaram especialmente a Royal Navy, do que resultou encontrar-se à venda, a preços de ocasião, uma autêntica Marinha de Guerra de Superfície, em que se incluem o cruzador ligeiro lança-mísseis «NORFOLK», 5 fragatas anti-submarinas e 1 navio-patrolha. Futuramente, a lista será

acrescida do novo cruzador porta-aviões anti-submarino «INVINCIBLE» e de algumas fragatas anti-submarinas.

PROCEEDINGS (EUA), de Ago81

Proposto o recurso aos novos navios «Surface Effect Airborne Ships» (SEAS), para rápido transporte e pronto apoio logístico à RAPID DEPLOYMENT FORCE (RDF) dos EUA.

Trata-se de um navio com 2 cascos (tipo «catamaran») deslizando rente ao mar (a cerca de 3 metros) capaz de atingir uma velocidade máxima de 260 nós (cruzeiro 125), muito superior à de um navio de transporte convencional (25 e 20 nós).

Para o transporte de uma Divisão completa seriam necessários 35 SEAS, demorando umas 47 horas numa travessia de 5700 milhas (EUA-Médio Oriente) ou umas 30 horas num percurso de 3400 milhas (EUA-RFA). Tão relativamente elevado número de SEAS necessários deve-se ao facto de a sua capacidade de carga ser ainda baixa (400 toneladas, contra umas 12 000 da média dos navios convencionais).

A URSS está a construir 1 ou 2 novos porta-aviões, bastante maiores do que os da classe KIEV, com deslocamento provável de 50 000 toneladas, velocidade superior a 30 nós e capacidade para operar 53 aviões MIG-27 modificados.

Estes porta-aviões poderão ser utilizados para protecção dos submarinos nucleares lança-mísseis balísticos (intercepção de aviões anti-submarinos inimigos), para ataque nuclear ou convencional contra terra, para ataque a forças navais, para interdição de comunicações marítimas, e para conseguir superioridade aérea em áreas onde se desenrolem operações de assalto anfíbio e/ou vertical. Com os novos porta-aviões, tornar-se-á possível à URSS obter superioridade aérea em regiões mais distantes do seu território para a execução de assaltos anfíbios e/ou verticais.

INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW (EUA), de Ago81

Os soviéticos não ignoram que o seu poder bélico se baseia em grande parte nos enormes efectivos do seu Exército e, por isso, consideram com a maior atenção a ameaça química e biológica, cujos efeitos se fazem sentir essencialmente sobre o homem.

A consciência da sua vulnerabilidade tem conduzido os russos a darem grande importância à instrução e ao treino contra a guerra NBC. A instrução inicia-se nas escolas com cursos de 140 horas ministrados pela organização da defesa civil.

A instrução inicia-se nas escolas com cursos de 140 horas ministradas pela organização da defesa civil.

Ao nível do Exército, todos os recrutas recebem treino de uso do vestuário protector, de equipamentos individuais, de aparelhos de descontaminação, etc.

Todos os oficiais recebem instrução avançada NBC nas academias militares e os oficiais pertencentes às «tropas químicas» têm em Moscovo a sua Academia Militar própria e especializam-se no Instituto Saratov de Altos Estudos de Engenharia para a Defesa Química.

É posta também em relevo a importância da preparação psicológica das tropas neste tipo de guerra, acrescentando-se que um elevado espírito de disciplina será o melhor meio para enfrentar a situação caótica resultante de um ataque.

U. S. NEWS E WORLD REPORT (EUA), de Set81

Os soviéticos crêem que a arma nuclear é a que tem maior probabilidade de ser utilizada numa guerra futura, seguindo-se a utilização conjunta das armas nucleares e químicas e, com muito menor probabilidade, a arma química isoladamente.

Pelo seu lado, os americanos estão preocupados com a possibilidade de os russos possuírem um novo gás. Os EUA não possuem ainda qualquer antídoto contra as toxinas e estão menos preparados na protecção contra agentes químicos e biológicos.

NAVY INTERNATIONAL (UK), de Out81

Segundo o Ministro da Marinha Mercante soviético, a URSS dispõe actualmente de 1748 navios mercantes, com um deslocamento total de 18 600 000 toneladas. Segundo os «Lloyds», a Marinha Mercante soviética, Juntamente com as do Bloco Leste, soma 26 000 000 de toneladas.

Os navios mercantes soviéticos (1428 cargueiros, 310 petroleiros e 10 mistos de carga e petróleo) são construídos por forma a, mediante pequenas adaptações, poderem ser utilizados em operações navais. As tripulações são pequenas, disciplinadas e eficientes, e serão em breve reduzidas a cerca de um terço das actuais com a introdução de sistemas de controlo automático.

A Marinha Mercante soviética estabelece ligações com cerca de 140 países, transportando 44 % das exportações e 68 % das importações do seu país. A sua actividade, além de ser coordenada com a das outras Marinhas do Bloco Leste, é controlada pelo Ministro da Defesa.

PROCEEDINGS (EUA), de Out81

A Marinha Mercante dos EUA apresenta um panorama desolador no que respeita a carências de navios, o que se traduz num importante montante de divisas pagas a navios estrangeiros ao serviço do comércio marítimo norte-americano. Na origem do problema estariam principalmente uma filosofia «anti-trust» desencorajante para os armadores desejosos de conseguirem a necessária competitividade, uma política de taxas impeditiva de investimentos em aquisições novas, e a falta de clara definição de objectivos marítimos nacionais.

Entre diversas recomendações, salienta-se a de considerar o pessoal da Marinha Mercante como elemento vital da segurança nacional, além de outras visando aumentar o protecçionismo ao Sector.

Os navios mercantes com bandeira dos EUA transportam menos de 7 % das cargas de e para o país, o que decorre do facto de não chegar actualmente a 600 o número daqueles navios, que é extremamente baixo para o total de 30 000 existentes no tráfego marítimo oceânico. Os navios mercantes pertencentes a armadores norte-americanos que se encontram registados noutros países não alteram praticamente nada esta situação, pois são poucos e encontram-se concentrados num reduzido número de sectores, como seja o petroleiro.

Entretanto, está a criar-se no domínio do transporte marítimo uma situação semelhante à da visada com o projecto da Lei do Mar da ONU, em que os países do Terceiro Mundo, apoiados pela URSS no âmbito

da UNCTAD («United National Council on Trade and Development»), tentam forçar a internacionalização da navegação mercante mundial, através de um Código de Conduta das Conferências de Navios. Segundo este Código, seria permitida a participação dos países do Terceiro Mundo em 20 % do tráfego marítimo, fretando navios a outros países, por exemplo à URSS. Os EUA estão a contestar a aplicação de tal Código, o qual lhes faria ainda perder 20 % dos fretes e dos lucros que actualmente recebe de países do Terceiro Mundo e do Bloco Leste.

TIME (EUA), de 12Out81

O número de desempregados é impressionante: 3 milhões na Inglaterra, 2 na Itália, 1.8 na França, 1.4 na poderosa RFA. A OCDE estima que o número de desempregados nos países seus membros passe de 24 para 26 milhões no próximo ano, cabendo o maior contributo à Europa Ocidental — na CEE existem 9 milhões de desempregados, número que pode subir para 12 milhões até 1985.

O desemprego prolongado tem um efeito corrosivo na sociedade. Metade dos recém-chegados ao rol dos desempregados na Europa tem menos de 25 anos de idade, sendo a maioria produto do «boom» de bebés dos anos 60, os quais procuram agora o seu primeiro emprego. O resultado tem sido aumento alarmante de alcoolismo, crime, extremismo político e violência, como a que aconteceu recentemente na Inglaterra. O terrorismo pode recrudescer a curto prazo.

Os bons tempos parecem já ir longe, depois do início da utilização da arma do petróleo. Em 6 meses apenas do presente ano, entraram em bancarrota 5500 firmas da RFA, em comparação com 3000 na primeira metade de 1980. Na França perderam-se 108 000 empregos na indústria e 48 000 na agricultura.

Na Europa o desemprego é mais duradouro que nos EUA, onde apenas 13 % dos desempregados permanecem inactivos por mais de 6 meses, contra 47 % na Inglaterra e 54 % na França. Na Irlanda, mais de metade dos seus 127 500 desempregados (11 % da força laboral) tem estado inactiva por mais de 1 ano.

Preconceitos raciais ou xenófobos desempenham um papel de certo relevo na crise do desemprego na Europa, queixando-se os turcos de discriminação na RFA e os norte-africanos na França, parecendo ainda pior a sorte das minorias não-brancas na Inglaterra.

Na França, o Presidente Mitterrand tem por objectivo procurar conter o número de desempregados abaixo dos 2 milhões, tendo já o Primeiro-Ministro P. Mauroy anunciado um abaixamento do limite de idade do recrutamento militar, com o propósito de retirar jovens da área do desemprego.

TIME (EUA), de 26Out81

No último ano as transferências de armas atingiram um valor superior a 120 biliões de dólares, o que corresponde a um dos maiores negócios mundiais, igualando praticamente as transferências mundiais de alimentos.

Os maiores clientes de armamentos, tanto para os EUA como para a URSS, são países em desenvolvimento do Terceiro Mundo (em 1980 foram-lhes fornecidas armas num valor superior a 18 biliões de dólares, contra 8 biliões em 1975, tendo já sido assinados contratos correspondentes a mais de 40 biliões para fornecimentos futuros). A ajuda económica total àqueles países pelas potências industrializadas roça os 20 biliões de dólares anuais.

O Médio Oriente contribui para um terço da totalidade dos negócios de armas, tendo a Arábia Saudita substituído o Irão como o maior importador da região. Os conflitos regionais na África também transformaram o Continente num mercado fértil de armas.

Os EUA são ainda o maior mercador de armas mundiais, tendo na última década fornecido cerca de 45 % das mais importantes armas para o Terceiro Mundo. A URSS é o maior competidor dos EUA, estando a aumentar dramaticamente as suas vendas (no último ano já atingiu cerca de 80 % dos valores correspondentes aos EUA). O maior receptor de armas soviéticas é a Líbia, logo seguida da Síria. A CIA estima que a venda de armas consegue cerca de $\frac{1}{4}$ das divisas estrangeiras angariadas por Moscovo. O terceiro maior exportador de armas é a França, sendo a sua indústria de armamento a mais lucrativa do país. Seguem-se-lhe,

mais ou menos a par, a Inglaterra, a RFA e a Itália (esta vendeu este ano ao Iraque uma mini-Marinha de 4 fragatas, 6 corvetas, 1 navio reabastecedor e 1 doca flutuante).

Realça-se o recente aparecimento de dois antigos importadores como grandes exportadores: um é o Brasil, cujas vendas de armas já equivalem às de café, sendo os seus maiores compradores o Iraque e países da América Latina como o Equador e a Colômbia, principalmente após o corte de fornecimentos de armas ao continente sul-americano pela Administração Carter; o outro é Israel, capaz de exportar tudo, desde vedetas navais a munições anticarro, encontrando-se entre os seus produtos mais vendidos o sofisticado caça a jacto KFIR, uma modificação do francês MIRAGE 5.

A oferta da venda de armas pode constituir uma maneira de fazer diminuir a dependência de um país de uma superpotência — por exemplo, os franceses afirmam, aliás com muita evidência, que as suas vendas à Líbia provocaram diminuição da influência soviética neste país, e que o mesmo aconteceu com o Iraque, o qual, ainda 10 anos antes, era praticamente um satélite soviético.

Um benefício que se pode obter a partir da venda de armas é o direito à utilização de bases, como os EUA fizeram com a Turquia, a Espanha e as Filipinas. Por outro lado, as armas compradas pela Arábia Saudita proporcionarão 112 000 empregos aos EUA nos próximos 5 anos.

A recente experiência dos EUA com a Turquia mostra como os clientes podem também pressionar os fornecedores, como aconteceu na questão do corte de fornecimento de armas a este país na sequência da sua invasão de Chipre, ao qual retaliou com o encerramento de algumas bases e postos de vigilância dos EUA no país, afectando gravemente a vigilância sobre o território da URSS.

THE ECONOMIST (UK), 31Out/06Nov81

Arrumada a questão da venda dos aviões AWACS à Arábia Saudita, põe-se agora ao Congresso norte-americano o problema da proposta da Administração Reagan para a venda de aviões F-16 ao Paquistão, com idêntico interesse estratégico para a política de contenção da possível expansão soviética a partir do Afeganistão.

O que está em causa é uma política de alinhamentos estratégicos, sobrepondo-se no vertente caso a pruridos de apoio a um regime autoritário, até porque a maioria dos países ainda não ultrapassou a forma autoritária de governo, pelo que será mais de atender ao grau de adesão popular ao regime. As reservas do Congresso focam-se em três pontos: o programa clandestino de armamento nuclear do Paquistão, a estreita base de apoio popular ao regime do general Zia, e a oposição manifestada pela União Indiana, a que se seguirá uma venda de aviões a este país pela França e pela URSS, de valor superior ao dos F-16.

DÉFENSE NATIONALE (FR), de Nov81

No decurso de uma intervenção no Centro de Altos Estudos do Armamento, em 29 de Setembro de 1981, o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas Francesas declarou, entre outras coisas, que, conforme opinião expressa pelo actual Primeiro-Ministro do «Governo da Mudança», se impõe continuidade quanto aos imperativos de defesa, pelo que a França havia retido três opções fundamentais: antes de tudo, afirmação da independência nacional, fundada sobre a autonomia da defesa, sobre a liberdade total de decisão..., implicando que seja salvaguardada a integridade do território e que seja assegurada a protecção dos seus habitantes contra todos os riscos de agressão directa e toda a ameaça susceptível de pôr em causa a sua vida ou a sua liberdade; fidelidade aos acordos internacionais; e vontade de praticar uma política estrangeira favorecendo a «détente» e de trabalhar em favor da paz. No plano estratégico, aquele chefe militar declarou que o conceito da dissuasão continua a ser a espinha dorsal do sistema francês, por forma a permitir a autonomia de decisão, através da manutenção de meios nucleares estratégicos, de teatro e táticos, e também meios convencionais credíveis de causar inconvenientes intoleráveis a um potencial agressor; quanto aos meios nucleares, a França pretende exercer uma ameaça de retaliação susceptível de infligir, a um adversário eventual, destruição estimadamente superior ao potencial demográfico e económico que ela própria representa.

Referindo-se à questão da exportação de armamento, o CEMFA francês referiu que não está apenas em causa o aspecto comercial, dado que ela se insere numa estratégia de conjunto: por um lado, armar deter-

minados países contribui para a afirmação da sua independência e assim actuar preventivamente contra ameaças de acção indirecta, para além de os libertar de dependências das maiores potências; por outro lado, da indústria de armamentos resultam benefícios para o melhoramento do parque industrial francês, e compensam-se os gastos com o esforço do armamento próprio.

Redacção

EXECUÇÃO GRÁFICA

DO CENTRO GRÁFICO DO EXÉRCITO—CEGRAF/EX

