
NAÇÃO E DEFESA



ANO X — n.º 36 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1985
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

Vice-Almirante ADRIANO COUTINHO LANHOSO
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção:

Professor Rocha Trindade, Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho,
Coronel Silva Carvalho (Presidente), Professor Marques Guedes, 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
DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA NACIONAL, DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA, NA ABERTURA SOLENE DO CURSO DO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL	9
DISCURSO DO DIRECTOR DO IDN, VICE-ALMIRANTE ADRIANO COUTINHO LANHOSO, NA SESSÃO SOLENE DE ABERTURA DO CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1986, EM 11 DE NOVEMBRO DE 1985	15
AS ACTUAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS E O DIREITO INTERNACIONAL	23
<i>Jorge Miranda</i>	
PORTUGAL: EM DEFESA DE UMA NAÇÃO REBELDE	45
<i>José Manuel Félix Ribeiro</i>	
OS TRANSPORTES MARÍTIMOS E OS PORTOS PORTUGUESES — SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS	55
<i>António Silva Carvalho</i>	
AS VIAGENS DE CAPELO E YVENS — PORTUGAL EM ÁFRICA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX	81
<i>Teresa Bernardino</i>	
ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA ESTRUTURAL PORTUGUSA	89
<i>François Martins</i>	
A JUVENTUDE E A DEFESA MILITAR DO PAÍS	121
<i>José do Nascimento de Sousa Lucena</i>	
A DEFESA NO MUNDO	149

EDITORIAL

EDITORIAL

1. Foi em 1488 que, com Bartolomeu Dias, a epopeia portuguesa dos Descobrimentos deu um passo fundamental para a concretização do seu objectivo principal: a viabilização da ligação marítima com a Índia.

2. Feito sem dúvida sublime que, muito para além do seu significado restrito, define a notável capacidade tecnológica e de planeamento estratégico de um pequeno Povo que, assumindo um objectivo nacional, soube conjugar no projecto a vontade anímica dos seus melhores.

3. Se a descoberta da ligação entre os dois oceanos foi condição necessária para a consecução do objectivo, em termos práticos ela não conseguiu assegurar, só por si, o estabelecimento da carreira comercial regular a que se aspirava, pois eram insuficientemente conhecidas as condições de navegação no Índico e sabia-se já que tanto as calmarias equatoriais do Atlântico como os ventos adversos no Sudoeste Africano eram obstáculos inibidores da utilização dos navios redondos, os únicos que poderiam garantir a indispensável capacidade de transporte a longa distância.

4. Foi assim necessário, antes de dar o passo decisivo, proceder a um longo, árduo, coordenado e empenhado esforço de investigação científica, tornado possível pelos chefes políticos que o planearam, como pelos estudiosos que conceberam e guarneceram as «caravelas secretas de D. João II», de que o grande piloto árabe Ibn Madjib assinala a presença na costa de Moçambique e cujo intenso labor está bem patente na carta de Cayntino.

5. É, aliás, o mesmo esforço de planeamento e de investigação que vai permitir o êxito das rotas de Vasco da Gama e de Pedro Álvares Cabral, em redondo por Sudoeste, como nos provam as recomendações do Gama ao Cabral, no documento que pode ser considerado o primeiro Roteiro da Carreira da Índia.

6. As viagens dos dois grandes navegadores são, pois, não o início mas a consagração final de uma década de actividade ininterrupta e sistemática de estudo (1488-1498), dos dois oceanos que Bartolomeu Dias interligou.

7. A longo prazo, a descoberta da passagem entre os oceanos Atlântico e Índico representou para a Humanidade o início da abertura de todos os mares do Globo à navegação marítima mundial e, importante também, o passo decisivo para um longo e mais profundo processo de interligação de culturas.

8. As comemorações que se preparam, do quinto centenário do feito de Bartolomeu Dias, não poderão, assim, deixar de interessar a toda a Humanidade e, por maioria de razão e de modo particular, a todos os países de língua oficial portuguesa e às comunidades nacionais espalhadas pelo Mundo, uma vez que se festejará o acontecimento que constitui um verdadeiro marco entre duas fases complementares dum notável projecto científico português, que abriu os processos da comunicação livre entre todos os povos e culturas e da integração da economia mundial, no qual, em termos científicos, a aventura de Colombo não constituiu mais do que peça isolada.

Lisboa, 23 de Dezembro de 1985.

DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA
NACIONAL, DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA
NA ABERTURA SOLENE DO CURSO DO INSTITUTO
DA DEFESA NACIONAL

Leonardo Ribeiro de Almeida

DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA NACIONAL
DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA, NA ABERTURA SOLENE
DO CURSO DO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

É meu desejo, no limiar destas palavras que necessariamente não-de ser breves, expressar a V. Exas., Senhor Director e Senhor Subdirector do Instituto da Defesa Nacional e a todos quantos aqui trabalham, a íntima satisfação que para mim constitui a circunstância de estar hoje presente, em honroso exercício das funções em que recentemente fui empossado, na abertura solene de mais um Curso de Defesa Nacional.

Anteriormente tivera eu já a oportunidade, também e até pelo exercício de outras funções, de visitar este Instituto, o que em muito contribuiu para o conhecimento que tenho da dedicação e eficiência como aqui se trabalha; recorro a maneira cordial como sempre aqui fui recebido; e em tudo isto eu encontro razões acrescidas para justificar o júbilo que gostosamente expressei.

Eu creio que o feixe de preocupações em que todos convergimos a respeito da defesa nacional — no conceito alargado em que a entendemos — deve constituir uma constante das nossas vidas e actividades, seja onde for que elas se exerçam.

Tal como a concebemos, a defesa nacional, se passa duma maneira mais visível e mais comumente entendida, pela realidade em que as forças armadas consistem, não se esgota aí: a defesa nacional envolve necessariamente outros componentes que se projectam nos campos político, económico, social e cultural.

Assim, buscar soluções para a sua problemática; aprofundar o seu conceito; desenvolver as acções em que ela deve traduzir-se, é sinónimo de cuidar duma independência nacional que só é autêntica se for em cada momento eficazmente garantida.

Mesmo que, em qualquer momento histórico, uma eventual ameaça à independência da Pátria se apresentasse longínqua ou até inexistente, ainda aí continuaria sendo nosso dever indeclinável garantir a sua segurança que só uma defesa pronta e eficiente pode assegurar.

Todavia, nos nossos tempos, não é essa tranquilidade que se nos depara. Bem pelo contrário, as tensões e ameaças de que em cada dia nos vamos dando conta, tornam prementes as tarefas que a defesa nacional impõe na multiplicidade dos aspectos em que se desdobra.

É certo que uma Aliança em que nos integramos tem permitido a ao presente conservar a paz; e tudo deve fazer-se para que a sua força, espírito que a anima e o seu constante revigoramento continuem a ser garantia da liberdade e dos valores fundamentais duma civilização de que foram afinal fundadores — e ainda são os suportes — justamente os países que nessa mesma aliança se agrupam.

Todavia, subjacente a isto, um outro processo de ataque é desencadeado activamente, umas vezes de forma insidiosa, outras por meios criminosamente violentos, mas sempre deliberadamente estabelecidos.

Utilizando, com a maior impudência, aqui a afirmação reticente; ali deturpação da realidade; acolá o equívoco; mais adiante a contra-informação e sempre a mentira, procura-se estabelecer nos espíritos como que um novo maniqueísmo: tudo o que se gera ou é feito à sombra da democracia nos países livres, é sempre opressivo, ilegítimo, injusto; mas as mais descaradas agressões e violências, quer contra a liberdade individual quer contra o direito dos povos, quando vinda de outros campos, ou são silenciadas ou se apresentam quase como missões sagradas e salvadoras.

E não é sem espanto que, perante isto, se assiste ao silêncio de muitos a quem cumpre denunciar claramente essa hipocrisia.

Assim se procura, por via duma acção pertinaz, quebrar a armadura moral das nações livres e enfraquecer o espírito de resistência dos seus cidadãos.

Tudo isto se me afigura tão evidente, tudo isto é tanto do nosso conhecimento, que seria ocioso referi-lo se não fora a gravidade do processo e a necessidade urgente de contra ele nos precavermos e lutarmos.

Aqui, nesta casa, há a lucidez clara e a competência indiscutível para analisar as lutas que se vivem e os acontecimentos e os riscos que a conjuntura vai desdobrando perante os nossos olhos e por aí buscar as soluções adequadas.

O Curso de Defesa Nacional que hoje se inicia é mais uma etapa no bom combate em que todos estamos e devemos continuar empenhados.

Vossas Excelências, quer os que vão ensinar quer os que vêm acrescentar os seus conhecimentos, têm por isso, como valores da vossa acção, o amor da Pátria e da liberdade; o culto do trabalho desinteressado e profíquo; a coerência entre o pensar com rectidão e o agir com firmeza.

Mais não é necessário para vos augurar que o Curso de Defesa Nacional, que hoje solenemente tem o seu início, será mais um êxito a acrescentar o muito prestígio do Instituto da Defesa Nacional.

11 de Novembro de 1985.

Leonardo Ribeiro de Almeida

Ministro da Defesa Nacional

DISCURSO DO DIRECTOR DO IDN, VICE-ALMIRANTE
ADRIANO COUTINHO LANHOSO, NA SESSÃO SOLENE
DE ABERTURA DO CURSO DE DEFESA NACIONAL
DE 1986, EM 11 DE NOVEMBRO DE 1985

Adriano Coutinho Lanhoso

DISCURSO DO DIRECTOR DO IDN, VICE-ALMIRANTE ADRIANO
COUTINHO LANHOSO, NA SESSÃO SOLENE DE ABERTURA
DO CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1986
EM 11 DE NOVEMBRO DE 1985

1. Apresento a Vossas Excelências os melhores cumprimentos de boas-vindas e, em nome de todos aqueles que no Instituto da Defesa Nacional têm a honra de servir, agradeço a alta consideração com que a vossa presença nos distingue, certo de que ela representa um importante estímulo e um forte crédito de confiança para prosseguirmos numa mais vasta e competente exploração das tarefas que a missão superiormente estabelecida nos comete.

2. Com o acto solene de hoje, que coincide com a abertura dos trabalhos do Curso de Defesa Nacional de 1986, damos início ao programa das realizações superiormente aprovadas para o ano de 1985/86.

3. Uma saudação especial é, pois, devida aos senhores auditores do Curso de Defesa Nacional que hoje começa. A todos, um voto sincero de felicidades nos trabalhos que irão connosco realizar. Prometo-vos, senhores auditores, que de vós e de nós próprios muito iremos exigir, no sentido de, em conjunto, tirarmos do tempo que aqui ireis passar todo o rendimento de que formos capazes. Temos a plena consciência de que sois pessoas atarefadas, que muita falta fazeis nas actividades profissionais que habitualmente desempenhais e que, obviamente, tereis que sacrificar para responder às solicitações a que o Curso não deixará de vos obrigar. Não só pela qualidade inegável dos conferencistas que tereis oportunidade de ouvir e com os quais tereis ocasião de dialogar, como face ao interesse de que se reveste a estrutura do programa do Curso que ireis frequentar, tenho a certeza de que dareis por bem empregues os sete meses em que connosco ireis trabalhar. Será logicamente do vosso esforço e da vossa interessada participação que dependerá uma grande parte da qualidade do produto final que todos iremos conseguir, para vosso e nosso benefício intelectual, como, e principalmente, para benefício do País que todos amamos e desejamos melhor servir. O acesso a este Curso, processado por escolha, é uma garantia de

que quem assim decidiu investiu no futuro que, indubitavelmente, exige responsáveis cada vez mais conscientes da problemática da Defesa Nacional, seja qual for a actividade profissional que cada auditor desenvolva. Defesa nacional, no seu conceito global, não é obviamente «tudo», mas não deixa de ser menos verdade que «está em toda a parte».

4. O plano das actividades a que hoje damos início reflecte, como é lógico, o progresso que temos tentado imprimir às realizações do IDN, muito embora a notória escassez dos meios à nossa disposição, nomeadamente em pessoal permanente e em instalações, nos inibam de dar passos mais ambiciosos que, por outro lado, temos a consciência de serem exigidos, não só por um mais alargado tratamento dos temas envolvidos na esfera da defesa nacional, como pelas solicitações que frequentemente nos são feitas e a que infelizmente não podemos responder, por, à partida, não podermos garantir o tempo de estudo e planeamento que proporcionaria a qualidade que julgamos indispensável no tratamento de uma problemática tão exigente como a da defesa nacional.

Temos, porém, fundadas esperanças no futuro, pois, para além de ter sido superiormente autorizada a elaboração do projecto de alargamento das actuais instalações, estão já consignados alguns dos meios financeiros requeridos pelas consequentes obras de construção civil e foi elaborado um projecto de diploma de reestruturação orgânica, conjunto que, quando concretizado, muito poderá contribuir para que o IDN melhore consideravelmente a qualidade da sua intervenção.

5. É tradicional, nesta sessão, referir o programa de actividades planeado para o ano que se segue. Permitam-me, porém, que, antes de o fazer, relembre as bases da missão que a lei atribui ao IDN e que, em termos genéricos, se referem a contribuir para:

- a) A definição de uma doutrina de defesa nacional;
- b) O esclarecimento recíproco e a valorização de quadros, das Forças Armadas e dos sectores civis público e privado, através do estudo em conjunto de grandes problemas nacionais e da conjuntura internacional, com interesse para a defesa nacional;
- c) A sensibilização de camadas expressivas da população para os problemas de defesa nacional;

- d) A valorização de quadros dos três ramos das Forças Armadas, como complemento dos cursos e estágios técnicos frequentados nos institutos superiores de ensino dos respectivos ramos, através do estudo em conjunto de matérias de interesse comum, em ligação íntima com aqueles institutos e sob a sua responsabilidade nos aspectos doutrinários específicos.

Dentro deste quadro, será a problemática da defesa nacional, nas suas componentes militar e não militar, como responsabilidade de todos os cidadãos, e com o carácter permanente, o âmbito interdepartamental e a natureza global que a Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, confere à respectiva política, que enformará todas as nossas actividades.

6. Assim, é neste enquadramento conceptual que integraremos, no ano que hoje se inicia, as seguintes actividades:

- a) Um Curso de Defesa Nacional, que hoje começa (o CDN/86) e que terminará em 27 de Junho de 1986, com a duração de 33 semanas, que será frequentado por 28 auditores (19 civis e 9 militares), todos quadros superiores das Forças Armadas ou do sector civil, público e privado;
- b) Um estágio Interforças (EIF/86), com a duração de 4 semanas, a realizar em Julho de 1986, que será frequentado por cerca de 40 capitães-de-mar-e-guerra e coronéis dos três ramos das Forças Armadas;
- c) Um estágio de Estados-Maiores Conjuntos (EEMC/86), também com a duração de 4 semanas, a realizar igualmente em Julho de 1986 e a ser frequentado por cerca de 16 a 20 capitães-de-fragata/tenentes-coronéis ou majores/capitães-tenentes dos três ramos das Forças Armadas, em princípio qualificados com cursos de Técnica de Estado-Maior nos institutos respectivos;
- d) Três ou quatro seminários, abordando temas vários com relevante ligação à problemática da defesa nacional a definir oportunamente. Como exemplo, citarei o tema do que realizámos na semana passada (incluído na programação do ano académico anterior), e que planeámos repetir proximamente na cidade do Porto, o qual teve por título geral «A Juventude e a Defesa Nacional»;

- e) Cerca de 17 a 20 conferências, integradas no programa do CDN/86, mas para as quais convidaremos cerca de 150 a 200 personalidades externas interessadas, e que visarão o tratamento de aspectos importantes ligados à análise da conjuntura internacional. Estas conferências serão proferidas por personalidades estrangeiras de reconhecido mérito, que convidaremos especialmente para a ocasião;
- f) Algumas mesas-redondas (número ainda a definir) visando a discussão de temas especializados, do campo da estratégia e da política (nacional e internacional), por um número limitado de personalidades intimamente ligadas à problemática em análise, após introdução do assunto por peritos estrangeiros e/ou nacionais de reconhecida competência;
- g) Outras conferências, a concretizar por assessores e convidados do IDN fora da cidade de Lisboa, abordando temas de sensibilização para a problemática da defesa nacional e a proferir em organismos e locais a determinar, estando desde já planeadas uma no Porto e outra no Funchal;
- h) Visitas de estudo a organismos e departamentos civis e militares, Nomeadamente sedes dos Governos das Regiões Autónomas, comissões de coordenação regional, empresas públicas e privadas, estados-maiores e unidades das Forças Armadas e das Forças de Segurança, câmaras municipais, etc., integradas na programação dos cursos e estágios previstos;
- i) Viagens de estudo à Região Norte do continente, às Regiões Autónomas e ao estrangeiro, durante as quais os auditores do CDN/86 visitarão e analisarão os principais empreendimentos públicos e privados, organismos da Administração Pública e quartéis-generais das Forças Armadas, e ouvirão exposições por responsáveis no que concerne às principais potencialidades e vulnerabilidades locais;
- j) Edição trimestral da revista «Nação e Defesa», publicação que distribuimos largamente e cujo prestígio crescente vem sendo notório;
- k) Apoio a realizações da responsabilidade da Associação dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, à semelhança, aliás, do que já vínhamos a fazer em anos anteriores e que consideramos do maior interesse dinamizar, face não só à capacidade de penetração e ao prestígio que esta Associação vem conquistando, como à sua vocação

para o prolongamento das actividades de sensibilização que o IDN tem por missão promover.

- d) Mais íntimo intercâmbio e colaboração com instituições estrangeiras congêneres, respondendo assim a solicitações e convites que nos têm vindo a ser dirigidos com frequência crescente, e procurando aproveitar a experiência das actividades similares por aquelas desenvolvidas;
- m) Participação mais assídua e actuante em seminários, simpósios, colóquios, ciclos de conferências, etc., organizados por entidades e organismos nacionais de reconhecido mérito;
- n) Desenvolvimento e dinamização dos trabalhos de investigação já em curso e em processamento interno, e lançamento de novas linhas, estas em cooperação com outros institutos e associações nacionais já consagrados;
- o) Prosseguimento das acções de informatização dos já bem equipados Biblioteca e Centro de Documentação do IDN, bem como da utilização da capacidade do sistema já encomendado para o tratamento de tarefas escolares e administrativas.

7. Tendo embora consciência de que muito maior capacidade de intervenção será possível quando o IDN dispuser dos meios que o cumprimento cabal da sua missão indubitavelmente exigiria, permitam-me que saliente, muito honestamente, que o que agora fazemos só é possível, com a qualidade de que nos orgulhamos mas que reputamos indispensável no tratamento dos temas que são o nosso mundo de preocupações, porque o reduzido pessoal militar e civil aqui colocado, desde os assessores ao mais humilde contínuo, nos têm dado uma inexcedível e devotada colaboração, assumindo com verdadeiro espírito de missão e de iniciativa os trabalhos que lhe cabem.

Aos nossos ilustres conferencistas (e são mais de 160 aqueles a quem recorreremos em cada ano de actividades, alguns deles várias vezes...) que têm posto à nossa disposição o seu muito saber, particularmente durante os trabalhos do Curso de Defesa Nacional, mas também nos estágios, nos seminários, nas mesas-redondas, nas viagens e visitas de estudo, etc., etc., e sem os quais, ao fim e ao cabo, seria totalmente impossível levar a cabo as actividades que desenvolvemos, o nosso muito sincero obrigado. É, de

facto, do merecido prestígio e da tão generosa disponibilidade das personalidades ilustres que convidamos, como conferencistas e colaboradores que, em última análise, resulta a reconhecida valia das nossas realizações e o prestígio com que somos honrados pelos que nos dão o prazer de frequentar as nossas actividades.

8. Termino aqui as minhas palavras, reiterando o nosso muito obrigado pela honra da presença de Vossas Excelências. Com permissão de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República dou a palavra ao Senhor Prof. Doutor Mário Pinto que irá proferir a lição inaugural do Curso de Defesa Nacional, a qual terá por título As Relações de Trabalho e a Defesa Nacional.

Adriano Coutinho Lanhoso

Vice-Almirante

Director do Instituto da Defesa Nacional

AS ACTUAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS
E O DIREITO INTERNACIONAL

Jorge Miranda

AS ACTUAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS E O DIREITO INTERNACIONAL (*)

I

ORDEM INTERNACIONAL E ORDEM INTERNA

1. *A RELEVÂNCIA DO DIREITO INTERNACIONAL NA ORDEM INTERNA PORTUGUESA*

Há um enquadramento favorável à recepção automática do Direito internacional na Constituição de 1976. Ele decorre: 1.º — dos trabalhos preparatórios do art. 8.º na Assembleia Constituinte; 2.º — do apelo dirigido noutros preceitos a princípios e normas de Direito internacional (arts. 4.º, 7.º, n.º 1, 15.º, n.º 3, 16.º, n.ºs 1 e 2, e 29.º, n.º 2); 3.º — da posição hoje dominante na doutrina (tal como tinha sido antes de 1933).

No tocante ao Direito internacional comum, corroboram-no ou apoiam-no: 1.º — a letra do art. 8.º, n.º I (idêntico ao art. 2.º da Constituição federal alemã); 2.º — a referência a princípios de Direito internacional nos arts. 7.º, n.º 1, 16.º, n.º 2 e 29.º n.º 2. Dúvidas apenas se põem quanto a normas consuetudinárias em cuja formação Portugal não tenha intervindo.

No tocante ao Direito internacional convencional, igualmente o corroboram: 1.º — a colocação por outros importantes preceitos constitucionais (arts. 4.º, 15.º, n.º 3 e 16.º, n.º 1) dos actos normativos de Direito internacional a par da lei; 2.º — as diferenças (a explicar adiante) entre as competências e o processo relativo à lei e as competências e o processo relativo à aprovação de tratados; 3.º — o regime de fiscalização da constitucionalidade (arts. 277.º, n.º 2, 278.º, 279.º e 280.º).

(*) A presente nota — baseada em apontamentos de aulas da cadeira de Direito Internacional Público-I na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa — não visa o tratamento teórico das questões atinentes às relações entre o Direito internacional e o Direito interno; visa apenas descrever o estado do Direito constitucional português actual no respeitante a essas matérias.

Esclareça-se que a alusão, no art. 8.º, n.º 2, a convenções «regularmente ratificadas ou aprovadas» é a convenções ratificadas ou aprovadas *nos termos do Direito internacional*, e não nos termos de Direito interno (como comprova o art. 277.º, n.º 2); a exigência de publicação é apenas de uma *conditio juris*; e que a expressão «enquanto vincularem internacionalmente o Estado português» significa que a vigência na ordem interna depende da vigência na ordem internacional (as normas internacionais só vigoram no nosso ordenamento depois de começarem a vigorar no ordenamento internacional e cessam de aqui vigorar ou sofrem modificações, na medida em que tal aconteça a nível internacional).

Por último, quanto às normas emanadas dos órgãos competentes de organizações internacionais de que Portugal seja parte e que vigoram directamente na ordem interna, por tal se encontrar expressamente estabelecido nos respectivos tratados constitutivos (art. 8.º, n.º 3), pela própria natureza das coisas, trata-se de recepção automática. Dispensa-se qualquer interposição legal, bem como qualquer ratificação ou aprovação a nível interno equivalente à dos tratados. Preceito semelhante aos que aparecerem noutras Constituições e pensado com vista à adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (embora aí não esgote o seu âmbito virtual), só assim tem sentido útil.

2. RELAÇÕES ENTRE NORMAS DE DIREITO INTERNACIONAL E NORMAS DE DIREITO INTERNO

Falta na Constituição portuguesa (na actual, como nas anteriores) preceito expresso sobre o lugar que as normas do Direito internacional ocupam na ordem interna (ao contrário do que acontece, por exemplo, com as Constituições alemã federal, francesa ou grega). É possível, porém, chegar a alguns resultados precisos a partir de uma consideração global e sistemática.

Primeiro resultado: supremacia das normas constitucionais sobre as normas internacionais, consequência da própria soberania do Estado e da função que nele desempenha a Constituição como estatuto jurídico fundamental; este é o postulado que, por toda a parte, se proclama, salvas raríssimas excepções (de supremacia das normas internacionais, porventura, na Holanda, ou de igualdade das normas de Direito internacional geral com

as normas constitucionais, na Alemanha); e é ainda, no estágio actual da vida jurídico-internacional, o que deve valer perante as normas de Direito comunitário (das Comunidades Europeias), apesar de certas tendências em contrário.

De resto, o estabelecimento na nossa Constituição de um regime de fiscalização da constitucionalidade, que inclui as normas convencionais (arts. 277.º, 278.º, 279.º e 280.º, n.º 2) e não exclui as normas de Direito internacional geral, reforça-o. Nem tal vem a ser afectado pela parcial derrogação constante do art. 277.º, n.º 2 — que *a contrario* confirma o princípio —, ou pelo aparente afastamento da constitucionalidade pelo art. 279.º, n.º 2 — a compreender no âmbito do sistema da fiscalização preventiva e sem prejudicar a fiscalização sucessiva.

Duas ressalvas (e não pouco importantes) cabe, todavia, fazer:

- 1.ª — Os princípios gerais de Direito internacional por que Portugal se rege nas relações internacionais (art. 7.º, n.º 1, da Constituição) — princípios da independência nacional, do respeito dos direitos do homem, do direito dos povos à autodeterminação e à independência, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade;
- 2.ª — Os princípios gerais de Direito internacional ínsitos na Declaração Universal dos Direitos do Homem, com os quais têm de ser interpretados e integrados os preceitos constitucionais e legais respeitantes aos direitos fundamentais (art. 16.º, n.º 2).

Quanto aos princípios do art. 7.º, n.º 1, eles vinculam o Estado português não apenas positiva e bilateral ou multilateralmente como ainda negativamente e em relação a si próprio. Vinculam o Estado português no sentido de que os seus órgãos não podem, por actos ou omissões, por exemplo, pôr em causa a sua independência ou a sua igualdade frente aos demais Estados; assim como seria materialmente inconstitucional um tratado pelo qual Por-

tugal accitasse restrições da sua soberania em favor de outro Estado ou se propusesse fazer guerra a terceiros (noutro plano, mais controverso, situam-se as metas e as directrizes de política externa dos n.ºs 2 e 3 do art. 7.º).

Quanto aos princípios da Declaração Universal, eles são objecto de uma recepção formal: a Declaração Universal vale como parte da Constituição material e formal portuguesa. E poderia dizer-se, à face do art. 16.º, n.º 2 que eles têm mesmo, no confronto dos preceitos da Constituição instrumental um valor supraconstitucional e não apenas constitucional; aliás, integram os limites materiais de revisão do art. 290.º, alínea *d*).

Problema diverso é o da relação entre normas internacionais e lei. A orientação largamente maioritária na doutrina portuguesa tem sido, desde há muito, a favor da supremacia das primeiras, mas não podem esquecer-se as discordâncias significativas de Afonso Queiró após 1971 e de André Gonçalves Pereira, Gomes Canotilho e Vital Moreira após 1976.

As razões por que, sem embargo de argumentos não pouco consideráveis em sentido contrário, as normas internacionais vinculativas de Portugal devem, quanto a nós, prevalecer sobre as normas legais são:

- 1.º — O princípio geral de Direito segundo o qual alguém que se vincula perante outrem (no caso, por meio de tratado) não pode depois por acto unilateral (no caso, por meio de lei), eximir-se ao cumprimento daquilo a que se tenha obrigado;
- 2.º — A conveniência ou interesse fundamental de harmonização da ordem interna e da ordem internacional que só dessa forma se consegue;
- 3.º — A lógica da recepção automática, que ficaria frustrada se o Estado, em vez de denunciar certa convenção internacional, viesse por lei dispor em contrário;
- 4.º — A prescrição do art. 8.º, n.º 2, de que os tratados vigoram na ordem interna «enquanto vincularem *internacionalmente* o Estado português»;
- 5.º — Embora só complementarmente, a colocação no art. 122.º, n.º 1, das convenções internacionais, imediatamente depois das leis constitucionais, e antes dos actos legislativos.

Consequência desta posição tem de ser que a emissão de norma interna contrária a norma internacional não constitui apenas o Estado em responsabilidade internacional, implica também a não obrigatoriedade da norma interna, por invalidade (ou, porventura, ineficácia).

Mas como qualificar essa contradição? É inconstitucionalidade? Inconstitucionalidade material? Orgânica? Formal? Ou, diferentemente, uma ilegalidade *latissimo sensu* ou *sui generis*? Eis uma questão nada despidianda no concernente ao regime de arguição do vício, com intervenção ou não de tribunais e, especialmente, hoje, do Tribunal Constitucional (como se tem visto recentemente com a controvérsia a propósito da discrepância entre o art. 4.º do Decreto-Lei n.º 262/83, de 16 de Junho, e a Lei Uniforme aprovada pela Convenção de Genebra de 7 de Junho de 1930, e com as divergências de entendimento da 1.ª e da 2.ª secções do Tribunal Constitucional).

A posição que hoje adoptamos é de que não se trata de inconstitucionalidade. Não é o art. 8.º, n.º 2, que rege a situação ou relação jurídica; ele apenas encerra o princípio abstracto da adstrição das normas legais às normas convencionais; só pode haver, portanto, uma inconstitucionalidade indirecta ou interposta, a qual — de acordo com a tese geral a que aderimos — não é em si relevante. Nem sequer se verifica inconstitucionalidade, quando estejam em causa convenções sobre direitos do homem — pois o art. 16.º, n.º 1 (cláusula aberta ou da não tipicidade constitucional dos direitos fundamentais), não converte (ao contrário do art. 16.º, n.º 2) as normas para que remete — convencionais e legais — em normas de valor constitucional.

Todavia, daqui não decorre uma total insindicabilidade. Se poderá sustentar-se que o Tribunal Constitucional apenas conhece da inconstitucionalidade (directa) e da ilegalidade atinente às autonomias regionais (arts. 278.º, 280.º, 281.º e 282.º), isso não impede que os restantes tribunais — ao abrigo e nos termos e limites da fiscalização difusa — possam conhecer de qualquer ilegalidade. E tem de ser assim, porque o Estado português é um Estado de Direito assente na limitação jurídica do poder (arts. 2.º e 3.º).

De resto, o problema que se põe em relação à colisão entre lei e tratado apresenta-se com analogia com outros problemas (contradição entre decreto-lei autorizado e lei de autorização, entre decreto-lei de desenvolvimento e lei de bases, entre decreto de declaração do estado de sítio e lei de regime de estado de sítio, etc.).

II

A VINCULAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO

3. A REGULAMENTAÇÃO DAS FORMAS DE VINCULAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO

Como se sabe, a regulamentação das formas de vinculação internacional do Estado apresenta-se mista: cabe tanto a normas de Direito internacional como a normas de Direito interno.

Em princípio, dada a posição jurídico-internacional dos tratados (pois são fontes de Direito internacional), deveriam ser normas internacionais a disciplinar o processo de conclusão de tratados, incluindo a definição dos órgãos com competência para nele intervir. No entanto, afora algumas poucas regras (como as que constam dos arts. 7.º a 15.º e 46.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, e o residual *jus reappresentationis omnimoda* dos Chefes de Estado) é principalmente ao Direito interno que cabe tal tarefa (quer se entenda que se verifica aí uma devolução ou delegação, quer se entenda que ele a assume por direito próprio ou originariamente).

Conhecem-se igualmente as razões dessa repartição: 1.ª — a deficiente estruturação ou institucionalização (pelo menos, por enquanto) da comunidade internacional e do seu Direito; 2.ª — se os tratados em si têm por objecto relações jurídico-internacionais, o seu processo de conclusão releva igualmente do Direito interno, por ser uma das manifestações do exercício da função política do Estado; 3.ª — a liberdade de organização dos Estados para esse efeito, corolário da sua soberania, e traduzida numa grande variedade de soluções correspondentes aos respectivos regimes e sistemas de governo.

As normas de Direito sobre conclusão de tratados possuem natureza constitucional: por definição, é à Constituição (e, desde logo, à Constituição formal) que pertence ocupar-se dos actos da função política e dos poderes respeitantes à sua prática.

4. AS FASES DO PROCESSO DE CONCLUSÃO DE TRATADOS

Classicamente, distinguem-se três fases no processo de conclusão de tratados: 1.ª — negociação; 2.ª — assinatura; 3.ª — ratificação.

Presentemente, recortam-se: 1.º — negociação e assinatura; 2.º — aprovação; 3.º — ratificação. A mudança há-de ser compreendida à luz das transformações operadas quer na vida interna dos Estados quer na vida internacional.

Os diferentes sistemas político-constitucionais contemporâneos não se afastam muito quanto à negociação e à assinatura, pois, em regra, atribuem-nas ao órgão do chamado Poder Executivo — seja este o Governo ou Gabinete, o Presidente, o directório ou o órgão de substituição (de tipo *Praesidium*) da Assembleia soberana. Verifica-se aí coincidência ou aproximação de soluções, independentemente dos sistemas de governo, explicável pelas próprias necessidades da contratação internacional.

Já divergências muito mais acentuadas surgem no tocante à fase da aprovação, por intercederem com o cerne dos sistemas, com as grandes opções constitucionais relativas à distribuição e à articulação de competências políticas.

Em sistemas de governo com concentração de poder, predomina na aprovação o próprio órgão que negocia e assina. Pelo contrário, em sistemas de governo com desconcentração de poder, dá-se uma separação ou divisão (pelo menos, no respeitante aos tratados mais importantes) entre o órgão de negociação e assinatura e o órgão de aprovação, na base de um critério de fiscalização (de um *pouvoir d'empêcher*, na senda de MONTESQUIEU) deste sobre aquele.

Finalmente, quanto à ratificação, por toda a parte subsiste a regra de que ela compete ao Chefe do Estado (Rei ou Presidente da República) ou ao órgão seu sucedâneo, por decorrência do referido *jus ræpresentationis omnimodaë*.

5. A DISTINÇÃO ENTRE TRATADOS (SOLENES) E ACORDOS EM FORMA SIMPLIFICADA

No Direito internacional dos nossos dias regista-se uma grande variedade das formas e dos momentos de «expressão do consentimento a estar vinculado por um tratado» (como se lê nos arts. 12.º a 15.º da Convenção de Viena), consequência da multiplicação das relações convencionais, da diversidade de matérias delas objecto e da necessidade e adaptação dos modos e dos mecanismos de vinculação por parte dos Estados.

A distinção principal a fazer nos tratados, em razão desse fenómeno, é a distinção entre tratados solenes e acordos em forma simplificada— aqueles sujeitos e estes não a ratificação; aqueles exigindo a colaboração, em regime de desconcentração de poderes ou de Estado de Direito de tipo ocidental, dos órgãos do Poder Executivo, do Parlamento e do Chefe do Estado, e estes circunscrevendo-se à decisão do órgão do Poder Executivo.

A repartição das matérias objecto de uns e outros tratados faz-se:

- a) A face da Convenção de Viena, tendo em conta a disposição que cada tratado em concreto estabeleça (art. 14.º).
- b) A face dos princípios do Estado de Direito, tendo em conta a homologia com os actos de Direito interno e, assim, ficando para os tratados solenes matérias políticas e legislativas e para os acordos em forma simplificada matérias administrativas e técnicas.

A repartição liga-se pois, em larga medida, às posições políticas que os Estados venham a assumir, e ainda às suas próprias normas de Direito interno (podendo, inclusive, um tratado ser tratado solene para uma parte e acordo para outra).

A distinção no Direito português oferece a seguinte evolução:

- a) Antes da revisão constitucional de 1971 (a última da Constituição de 1933) ela não constava de norma explícita, embora parte da doutrina já a afirmasse com base nos arts. 81.º, n.º 7, 91.º, n.º 7, e 151.º, § 1.º;
- b) Depois dessa revisão, teve acolhimento formal na Constituição (arts. 4.º, § 1.º, e 109.º, n.º 2);
- c) Na Constituição de 1976, ficou consagrada também em diferentes preceitos (no texto actual, arts. 8.º, n.º 2, 164.º, alínea *i*), 200.º, n.º 1, alíneas *b*) e *c*), e n.º 2, 203.º, n.º 1, alínea *d*), 229.º, alínea *p*), 277.º, n.º 2, 278.º, n.º 1, e 279.º, n.ºs 1 e 4).

A terminologia constitucional portuguesa (vinda de 1971 e confirmada pelos preceitos acabados de indicar) fixou-se deste modo:

- a) *Convenções* são quaisquer tratados (ou tratados abrangidos pela Convenção de Viena);
- b) *Tratados* são os tratados solenes, os tratados submetidos a ratificação;
- c) *Acordos internacionais* são os acordos em forma simplificada.

Quanto às matérias objecto de tratados e acordos verificam-se:

- a) Ausência na Constituição de regra *ex professo* sobre o assunto;
- b) No entanto, no mínimo, matérias abrangidas pelo art. 164.º, alínea i) (reserva de tratados da Assembleia da República), não podem ser objecto de acordos em forma simplificada;
- c) E ainda, por coerência com o Estado de Direito democrático (arts. 2.º e 9.º, alínea b), e preâmbulo), também, em princípio, devem constar de tratados (como se diz, por exemplo, no art. 59.º n.º 2, da Constituição de Bona) quaisquer outras matérias a que deva corresponder a nível interno acto legislativo ou acto de governo.

A relevância constitucional da distinção consiste em:

- a) Os tratados estão sujeitos a ratificação do Presidente da República (art. 138.º, alínea b)) e os mais importantes a aprovação do Parlamento (art. 164.º, alínea i)); os acordos apenas sujeitos a aprovação pelo Governo (art. 200.º, n.º 1, alínea c), 1.ª parte);
- b) A vinculação de Portugal a tratados depende, pois, sempre do Presidente da República e, nos assuntos de maior melindre (de harmonia com os critérios constitucionais), do Parlamento — os quais podem, respectivamente, recusar a ratificação ou a aprovação;
- c) Não há veto político do Presidente da República nem em relação aos tratados nem em relação aos acordos, mas por motivos diferentes: quanto aos tratados, sejam aprovados pela Assembleia ou sejam aprovados pelo Governo, porque o Presidente da República pode manifestar a sua discordância não dando a ratificação; quanto aos acordos, por força do art. 139.º, n.º 4 (que não prevê veto político do Presidente para decretos simples) e porque, se ele existisse, ficaria, em parte, posta em causa a distinção frente aos tratados solenes;
- d) Há fiscalização preventiva de constitucionalidade de uns e outros, mas com efeitos diversos. Em caso de pronúncia, pela inconstitucionalidade do Tribunal Constitucional, ainda pode vir a verificar-se ratificação do tratado, se a Assembleia da República o aprovar por maioria de dois terços dos Deputados presentes (art. 279.º, n.º 4). Ao invés, o Presidente da República não pode assinar o decreto de aprovação de acordo (art. 279.º, n.ºs 1 e 2) e, portanto, Portugal não poderá tornar-se nele parte.

A adesão (art. 15.º da Convenção de Viena) ou vinculação superveniente a um tratado aberto, diversa da assinatura diferida, estende-se o regime da vinculação originária: a adesão a um tratado sobre matérias que requirem aprovação parlamentar implica também aprovação do Parlamento e intervenção homóloga do Presidente da República.

6. A NEGOCIAÇÃO E A ASSINATURA NO DIREITO PORTUGUÊS

Pode estabelecer-se uma contraposição entre as cinco Constituições portuguesas anteriores e a actual (embora mais aparente que profunda) no concernente à negociação e à assinatura de tratados internacionais:

- a) Nas Constituições anteriores, a negociação e a assinatura eram da competência do Rei (art. 123.º — VIII e XIV da Constituição de 1822; art. 75.º, §§ 7.º e 8.º, da Carta Constitucional; art. 82.º — XIV e XV da Constituição de 1838) ou do Presidente da República (art. 47.º, § 7.º da Constituição de 1911 e art. 81.º, n.º 7, da Constituição de 1933); só o art. 10.º do Acto Adicional de 1852 falava em «tratados celebrados pelo Governo»;
- b) Na Constituição actual, elas competem ao Governo (art. 200.º, n.º 1, alínea b).

A razão por que a contraposição é menos significativa do que parece está em que, em todas as Constituições anteriores à de 1976, o Chefe do Estado (Rei ou Presidente da República) exercia as suas faculdades compreendidas no Poder Executivo através dos Secretários de Estado ou Ministros (como diziam expressamente o art. 75.º da Carta, o art. 80.º da Constituição de 1838 e o art. 48.º da Constituição de 1911) e em que, de qualquer sorte, os seus actos estão todos sujeitos a referenda ministerial.

E a razão por que na Constituição de 1976 se perfila com mais nitidez e rigor a atribuição (e atribuição exclusiva) ao Governo dos poderes de negociação internacional do Estado é também evidente: resulta da clara autonomização deste órgão, em face do Presidente da República (muito mais do que na Constituição de 1933), em correspondência com o sistema de governo semipresidencial adoptado.

O Presidente da República não negocia quaisquer tratados, por si ou conjuntamente com o Governo. Contudo, na lógica do próprio sistema semipresidencial e porque o Presidente representa a República e é ainda chamado a intervir aquando da ratificação, o Governo deve mantê-lo informado sobre negociação de tratados internacionais (no âmbito do art. 204.º, n.º 1, alínea c), que é mera explicitação desse princípio). E nada parece excluir que, perante a informação recebida, o Presidente aconselhe o Governo acerca de quaisquer negociações em concreto, à luz dos valores constitucionais da independência nacional, da unidade do Estado e do regular funcionamento de instituições democráticas, que lhe cumpre assegurar (art. 123.º).

Um elemento novo trazido pela actual Constituição, em virtude da transformação do Estado português em Estado unitário regional, é a participação das regiões autónomas nas negociações dos tratados e acordos internacionais que directamente lhes digam respeito, bem como nos benefícios deles decorrentes (art. 229.º, n.º 1, alínea l), no texto inicial; art. 229.º, alínea p), no texto após a revisão de 1982).

Esta locução — «tratados e acordos que directamente lhes digam respeito» — comporta um sentido idêntico ao de «questões... respeitantes às regiões autónomas» do art. 231.º, n.º 2. São (parafrazeando o parecer n.º 20/77, de 18 de Agosto de 1977, da Comissão Constitucional, in *Pareceres*, II, pág. 166) tratados que «respeitem a interesses predominantemente regionais ou que, pelo menos, mereçam, no plano nacional, um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões, em função das particularidades destas e tendo em vista a relevância de que se revestem para esses territórios».

Uma tentativa de concretização consta do art. 61.º do Estatuto dos Açores (Lei n.º 39/80, de 5 de Agosto) que, exemplificativamente, alude à utilização do território regional por entidades estrangeiras, em especial para bases militares; protocolos celebrados com a OTAN e outras organizações internacionais, em especial sobre instalações de natureza militar ou paramilitar; adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia; Direito do mar; utilização da Zona Económica Exclusiva; plataforma continental; poluição do mar, conservação e exploração de espécies vivas; navegação aérea; exploração do espaço aéreo controlado.

O órgão regional que intervém nas negociações é, naturalmente, o Governo regional (art. 33.º alínea j), do Estatuto Provisório da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, e art. 44.º, alínea p),

do Estatuto dos Açores). E a participação opera-se através da representação efectiva na delegação do Estado português que negociar o tratado ou acordo, bem como nas respectivas comissões de execução ou fiscalização (art. 62.º do Estatuto dos Açores).

7. A APROVAÇÃO NO DIREITO PORTUGUÊS

Os órgãos com competência de aprovação de tratados ao longo das Constituições portuguesas têm sido:

- a) O Parlamento (em todas as Constituições, mas com variações);
- b) O Rei (nas Constituições monárquicas);
- c) O Governo (nas Constituições de 1933 e 1976);
- d) O Conselho da Revolução (na Constituição de 1976, até 1982, quanto a tratados e acordos respeitantes a assuntos militares).

Olhando em especial para o papel específico do Parlamento, podem distinguir-se três sistemas de aprovação de tratados nas seis Constituições:

- a) Aprovação pelo Parlamento só de tratados mais importantes ou mais frequentes — Constituições de 1822 (art. 103.º — VI), de 1838 (art. 37.º — IX), de 1933, após 1971 (arts. 2.º e 91.º, n.º 7, e de 1976 (art. 164.º, alínea j), no texto inicial, e alínea i), hoje);
- b) Aprovação pelo Parlamento de todos os tratados — Carta Constitucional após o Acto Adicional de 1852 (art. 10.º), Constituição de 1911 (art. 26.º, n.º 15) e Constituição de 1933 antes de 1971 (art. 91.º n.º 7, embora, a partir da revisão constitucional de 1935, o Governo pudesse aprovar tratados em casos de urgência);
- c) Aprovação pelo Parlamento de uma única categoria de tratados — a Carta Constitucional antes de 1852 (art. 75.º, § 8, que, impondo ao Rei levar os tratados ao conhecimento das Cortes, somente exigia a aprovação destas quanto a tratados celebrados em tempo de paz que envolvessem cessão ou troca de território).

O regime actual de aprovação compreende, por conseguinte:

- a) Aprovação dos tratados de certos tipos — reservada à Assembleia da República;
- b) Aprovação dos restantes tratados — pelo Governo, salvo se este os submeter à Assembleia da República;
- c) Aprovação dos acordos em forma simplificada—reservada ao Governo.

Tratados com aprovação reservada à Assembleia da República (art. 164.º, alínea i)):

- a) Tratados que versem matéria da sua competência legislativa reservada, seja de reserva absoluta (art. 164.º, alíneas c), h) e l), e art. 167.º), seja de reserva relativa (art. 168.º)— e, porque, naturalmente, não pode haver nada de comparável a autorizações legislativas no domínio dos tratados, isto significa que matérias apenas incluídas na reserva de competência legislativa correspondem a reserva absoluta de competência internacional da Assembleia;
- b) Tratados de participação de Portugal em organizações internacionais (tratados de adesão a organizações já existentes e tratados constitutivos de organizações), tratados de amizade, de paz, de defesa, de rectificação de fronteiras e respeitantes a assuntos militares — em suma, os tratados de conteúdo ou de maior incidência política.

Ao próprio Parlamento cabe a qualificação de tratados dentro destas categorias.

Quanto aos restantes tratados:

- a) Em princípio, aprovação pelo Governo;
- b) Se forem submetidos pelo Governo à Assembleia, preclusão da competência do Governo (bem entendido, preclusão quanto aos tratados em concreto de que se trate);
- c) Duas hipóteses ainda aqui: tratados que o Governo desde logo submeta à aprovação da Assembleia (art. 164.º, alínea i), *in fine*) e tratados aprovados pelo Governo, mas com normas inconstitucionais como tal considerados pelo Tribunal Constitucional (art. 279.º, n.º 4).

Logicamente, este regime de competência vale também para as reservas (art. 19.º e segs. da Convenção de Viena). As reservas formuladas em trata-

dos sujeitos a aprovação parlamentar têm, necessariamente, de ser aprovada pelo Parlamento, e este pode ainda formular reservas aquando da aprovação (como sucedeu com a aprovação em 1978 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem).

No processo parlamentar de aprovação de Estados sucedem-se três fases, homólogas (conquanto bastante diferentes) das do processo legislativo (arts. 200.º e segs. do Regimento da Assembleia da República, na versão de 6 de Março de 1985:

- a) Iniciativa — reservada, pela natureza das coisas, ao Governo (art. 200.º, n.º 1 do Regimento);
- b) Exame ou consulta — pela Comissão dos Negócios Estrangeiros e Emigração e, se for caso disso, por outra ou outras comissões (art. 200.º, n.º 2) ou pelos órgãos das regiões autónomas (art. 200.º, n.º 3); exame em princípio no prazo de trinta dias e que, excepcionalmente, pode ser em reunião secreta (art. 201.º);
- c) Discussão e votação — discussão no Plenário, na generalidade e na especialidade, e só votação global (art. 202.º).

No que se reporta ao processo governamental de aprovação de tratado e acordos, saliente-se a necessidade constitucional de aprovação em Conselho de Ministros (art. 203.º, n.º 1, alínea d), 2.ª parte), a qual traduz uma ideia de corresponsabilização de todo o Governo e, de certo jeito, de fiscalização intra-orgânica, e não já interorgânica (como nos tratados levados ao Parlamento). A prática, porém, tem sido de, em variadas circunstâncias, haver acordos por troca de notas e outras convenções não submetidas a aprovação em Conselho de Ministros, com os problemas que isso suscita.

De resto, a exigência de aprovação de acordos em forma simplificada inculca que para Portugal eles apenas se tornam vinculativos com tal aprovação (que a assinatura é feita sob reserva de aprovação ou que os efeitos da aprovação retroagem ao momento da assinatura).

Finalmente, os actos de aprovação de convenções internacionais revestem as seguintes formas:

- a) Quanto a tratados aprovados pela Assembleia da República — resolução (art. 169.º, n.º 4, da Constituição), a qual é publicada independentemente de promulgação pelo Presidente da República (art. 169.º, n.º 5);

- b) Quanto a tratados aprovados pelo Governo e a acordos — o decreto, o decreto simples (art. 200.º, n.º 2) assinado, não promulgado pelo Presidente da República (art. 137.º alínea c).

A revisão constitucional de 1982 ultrapassou, portanto, a querela (provocada por um lapso tipográfico) sobre a forma de aprovação dos tratados pelo Parlamento (se por resolução, como deveria ter-se por intuitivo e mais correcto; se por lei). Por outra banda, dispensou de promulgação a resolução da Assembleia da República (que não se justificava, por o Presidente da República ter sempre de intervir, mais adiante, aquando da ratificação).

8. A RATIFICAÇÃO

A ratificação apresenta-se, com base, simultaneamente, em costume internacional e em costume constitucional português, como possuindo uma dupla natureza:

- a) Declaração solene pela qual o Estado se considera vinculado juridicamente por um tratado;
- b) Acto político do Presidente da República, expressão de uma competência não puramente formal ou simbólica, mas sim de uma competência autónoma ao lado de outras (art. 138.º da Constituição), e ligada ao poder geral de representação do Estado que lhe cabe (art. 123.º).

Em nome de interesses ou valores que deve garantir — a independência nacional, a unidade do Estado, o regular funcionamento das instituições democráticas (de novo, art. 123.º) — o Presidente pode (ou deve) recusar a ratificação. Já algo duvidosa poderá, eventualmente, supor-se a recusa com fundamento em simples divergência de orientação da política externa do Governo e da maioria parlamentar.

Os avisos de ratificação são publicados no *Diário da República* (art. 122.º, n.º 1, alínea b), 2.ª parte, após 1982), em consonância com a recepção automática das normas convencionais — as quais entram em vigor na ordem interna com a vinculação a elas do Estado na ordem internacional e, por isso, têm de ser conhecidas dos cidadãos.

III

A FISCALIZAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DOS TRATADOS

9. PROBLEMATICA GERAL DA FISCALIZAÇÃO

O problema da fiscalização da constitucionalidade de tratados internacionais tem directas implicações no âmbito das relações entre Direito interno e Direito internacional.

O art. 280.º, n.º 3, do texto inicial da Constituição de 1976 foi, a just título, objecto de severas críticas. Mas o art. 277.º, n.º 2, novo, não deixou por seu turno, de suscitar algumas reticências.

A interpretação mais adequada ou razoável do art. 277.º, n.º 2, parecer esta:

- a) Ele não põe em causa (antes pelo contrário) o princípio da constitucionalidade dos tratados;
- b) Por se referir a ratificação, só vale para os tratados, e não também para os acordos em forma simplificada;
- c) Não afecta a fiscalização preventiva, só afecta a fiscalização sucessiva;
- d) A disposição fundamental a que se reporta (cfr. art. 46.º da Convenção de Viena) é uma norma de competência (v. g., art. 164.º, alínea da Constituição) ou de forma (v. g., art. 119.º, n.ºs 2 e 3), não de fundo;
- e) Sentido útil do preceito é impor a aplicação na ordem interna portuguesa, sem possibilidade de arguição, de tratados ratificados pelo Presidente da República com vícios orgânicos ou formais não fundamentais (tratados meramente irregulares), desde que as suas normas sejam aplicadas na ordem jurídica da outra parte.

No nosso ordenamento constitucional estão as convenções internacionais sujeitas tanto a fiscalização preventiva como a fiscalização sucessiva de constitucionalidade. Algumas dificuldades derivarão de uma eventual não aplicação de tratado por inconstitucionalidade, em fiscalização sucessiva, frente ao Direito internacional; donde, as sugestões *de jure condendo* de criação de um sistema especial de controlo, assente na apreciação preventiva obrigatória de todos os tratados; mas também tal arrastaria dificuldades (pelo menos, a ocorrência de revisão constitucional).

10. A FISCALIZAÇÃO PREVENTIVA

A fiscalização preventiva verifica-se por referência a actos ou momentos diversos, conforme sejam tratados ou acordos em forma simplificada (em conexão com os diferentes momentos de conclusão dos respectivos processos). Dá-se ali com a ratificação, e aqui com a aprovação.

Tal como relativamente às leis, a fiscalização não é necessária ou automática, depende de iniciativa do Presidente da República no prazo de cinco dias a contar da recepção do diploma (art. 278.º, n.ºs 1 e 3).

Diferentes são também os efeitos da pronúncia no sentido da não inconstitucionalidade:

- a) Tratando-se de tratado, o Presidente da República não fica obrigado a ratificar (pois a ratificação, insiste-se, é livre);
- b) Tratando-se de acordo, o Presidente é obrigado a assinar o decreto de aprovação (pois não tem veto político relativamente a decretos simples, a decretos não submetidos a promulgação).

Quanto à pronúncia no sentido da inconstitucionalidade, os efeitos são:

- a) Efeitos imediatos comuns: impossibilidade de ratificação do tratado ou de assinatura do decreto de aprovação do acordo e sua devolução à Assembleia ou ao Governo (art. 279.º, n.º 1);
- b) Ao contrário do que sucede com as leis, impossibilidade de expurgação da norma inconstitucional (visto que cada convenção internacional é um todo e, uma vez assinada, tem de ser toda ratificada ou aprovada);
- c) Única ressalva: admitindo o tratado reservas, únicas alterações possíveis (para efeito de expurgação de norma inconstitucional) são as que se referem a reservas (formulação de reservas ou modificação de reservas preexistentes), como prevê o novo Regimento da Assembleia da República (art. 206.º);
- d) Necessidade de distinção entre tratados e acordos em forma simplificada, aqueles podendo ainda ser aprovados (sem modificações) pela Assembleia da República por maioria de dois terços dos Deputados presentes (art. 279.º, n.º 4) e estes ficando definitivamente a não vincular o Estado português (art. 279.º, n.º 2);
- e) Distinção ainda entre tratados aprovados pela Assembleia da Repú-

blica — os quais podem ser confirmados por ela, por iniciativa do seu Presidente ou de um décimo dos Deputados (art. 205.º, n.º 3, c Regimento) — e os tratados aprovados pelo Governo — os quais podem ser a ela submetidos, para efeito de aprovação, por iniciativa do próprio Governo, nos termos gerais;

f) Em qualquer caso, mesmo que a Assembleia aprove pela maior qualificada prevista, tal aprovação apenas abre a possibilidade, não a necessidade de ratificação pelo Presidente da República — pois que a ratificação continua a ser acto livre e há analogia ou identidade com o que se passa com o veto por inconstitucionalidade relativo às leis, diferente do veto político (arts. 279.º, n.º 2, e 139.º).

Sublinhe-se não existir incompatibilidade entre a eventual ratificação de tratado com norma considerada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional e o princípio da constitucionalidade. Se isso se verificar, será fenómeno similar ao que se dá com a eventual promulgação de lei nas mesmas condições; e, num caso ou noutro, de todo o modo não ficará precludida a fiscalização sucessiva.

11. A FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

Salvo o disposto no art. 277.º, n.º 2, à fiscalização sucessiva de tratado — abstracta ou concreta — aplicam-se as regras constitucionais e legais de fiscalização (arts. 281.º e 280.º da Constituição e Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro).

Entretanto, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral (art. 282.º), logicamente, só podem produzir-se no interior da ordem jurídica portuguesa e, porventura, com adaptações.

Jorge Miranda

Professor catedrático da Universidade de Lisboa
e da Universidade Católica Portuguesa

BIBLIOGRAFIA

Miguel Galvão Teles, *Eficácia dos Tratados na Ordem Interna Portuguesa (Condições, Termos e Limites)*, Lisboa, 1967.

André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, 2.ª Ed., Lisboa 1970, págs. 63 e segs., e *O Direito Internacional e a Constituição*, in *Estudos Sobre a Constituição*, obra colectiva I, Lisboa, 1977, págs. 37 e segs.

Afonso Queiró, *Relações Entre o Direito Internacional e o Direito Interno Ante a Última Revisão Constitucional Portuguesa*, Coimbra, 1972.

Nuno Bessa Lopes, *A Constituição e o Direito Internacional*, Vila do Conde, 1979.

João Mota de Campos, *A Ordem Constitucional Portuguesa e o Direito Comunitário*, Braga, 1981; e *As Relações da Ordem Jurídica Portuguesa com o Direito Internacional e o Direito Comunitário à luz da Revisão Constitucional de 1982*, Lisboa, 1985.

Albino de Azeredo Soares, *Lições de Direito Internacional Público*, Coimbra, 1981, págs. 51 e segs.

Rui de Moura Ramos, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem — Sua Posição Face ao Ordenamento Jurídico Português*, Coimbra, 1982.

J. Simões Patrício, *Conflito da Lei Interna com Fontes Internacionais: O Art. 4.º do Decreto-Lei n.º 262/83*, Lisboa, 1984.

António Vitorino, *A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, 1984.

Entre vários, Acórdãos n.ºs 62/84 e 101/84, do Tribunal Constitucional, in *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 300, de 29/12/84, e n.º 41, de 18/2/1985, respectivamente.

PORTUGAL: EM DEFESA DE UMA NAÇÃO REBELDE

José Manuel Félix Ribeiro

PORTUGAL: EM DEFESA DE UMA NAÇÃO REBELDE

A — O SISTEMA EUROPEU (*): DA ACTUALIDADE DAS NAÇÕES A PROBLEMATICA DA SUA DEFESA

1. As nações europeias têm vindo a construir, sobre o legado da Segunda Guerra Mundial e do subsequente processo de descolonização, uma complexa teia de complementaridades, sem que por isso tenha diminuído o desejo de afirmação própria dumas em relação às outras. O que mudou profundamente foram as formas de intervenção dos Estados na defesa das respectivas nações e na procura de melhorias na sua posição relativa.

2. Os Estados europeus, para tornarem viável o sistema europeu no Mundo, têm vindo progressivamente a aceitar abdicar de quatro armas, de que tradicionalmente dispunham para responder aos desafios que se colocavam à posição relativa das nações:

- A guerra — enquanto forma extrema de competição estratégica;
- A utilização da moeda como instrumento primordial de competição económica externa;
- O protecçãoismo ao nível da circulação dos bens, dos serviços e dos capitais, como forma de defender a coesão produtiva nacional;
- O controlo estatal sobre a comunicação de massa, como forma de proteger a identidade linguística e cultural.

3. A estabilidade da relação de cooperação entre os estados europeus — limitados nos seus instrumentos de actuação — depende da forma

(*) Neste texto, Europa é entendida no sentido restrito de Europa Ocidental.

O texto que se segue é constituído por um conjunto de notas que serviram de base a uma exposição. Tem como objectivo sugerir direcções em que devemos *olhar*; de forma alguma responde à complexidade do que podemos vir a *ver* se olharmos em cada uma dessas direcções. É um documento de trabalho sujeito a variadas correcções no decurso de um necessariamente longo processo de reflexão.

determinante numa relação privilegiada de todos eles com os EUA, ao nível da segurança, e é sensível na sua solidez ao estado das relações estratégicas entre os EUA e a URSS e à evolução da competição geopolítica entre ambos. O sistema europeu actual é inviável fora de uma relação primordial com os EUA, e o colapso desta significaria a abertura duma crise geopolítica mundial, de consequências incalculáveis.

4. Vários factos simultâneos estão a pôr em causa — pelo menos potencialmente — a teia de equilíbrios e complementaridades pacientemente construídos nas últimas décadas entre as nações europeias. Entre esses factos, podemos destacar três:

- O surgimento duma nova geração de armas — armas convencionais «inteligentes» e sobretudo armas de energia dirigida — e a valorização exponencial dum novo nível de afirmação estratégico — o espaço — que, ao contrário das armas nucleares, simultaneamente abre a hipótese da igualização definitiva (a nível militar) das nações europeias vencedoras e vencidas na Segunda Guerra Mundial e exige a cooperação europeia para o seu desenvolvimento;
- O desenvolvimento dum novo ciclo de grandes e complementares inovações tecnológicas susceptíveis de, a médio prazo, proporcionarem uma nova vaga de crescimento que abarque novas áreas do planeta, mas que abre de forma tempestuosa grandes interrogações sobre o lugar futuro que as diversas nações europeias terão nesse processo;
- O surgimento da Ásia (Japão, China, Índia) como força motora da reconstrução dos equilíbrios económicos e geopolíticos a nível mundial, surgimento que tem três consequências de vulto para as nações europeias:
 - Os efeitos muito desestabilizadores que a emergência da Ásia, numa posição de colaboração e/ou coexistência com o Ocidente, tem para o dispositivo geopolítico da URSS, com as consequentes respostas que esta vai procurar — entre outros lugares —, na Europa.
 - A desvalorização relativa de patrimónios de relacionamento internacional, pacientemente construídos por nações europeias noutras partes do Mundo, acompanhada duma competição para estruturar novas relações com a Ásia.

— A importância decisiva que para a Europa passa a assumir uma ligação mais forte com a reserva de desenvolvimento e afirmação nacional existente na América do Sul (nomeadamente Brasil) como meio de valorização do Atlântico face ao Pacífico. Mesmo que isso obrigue à revisão dolorosa de algumas políticas proteccionistas europeias (ex.: agroalimentar, têxtil, etc.).

5. As nações como locais privilegiados do exercício da solidariedade e da procura colectiva de afirmação em período de grandes convulsões vão ser revalorizadas. É da simultânea procura de afirmação individual por parte das nações europeias e da manutenção dum clima de cooperação entre os Estados que as defendem que pode resultar a travagem do declínio da Europa. O resultado desta tensão pode vir a ser a definição de novos alinhamentos no seio do sistema europeu e uma reformulação de tarefas no interior da vital aliança com EUA.

B — A ESPANHA, O SISTEMA EUROPEU E PORTUGAL

1. A reentrada activa da Espanha no sistema europeu, materializada na sua adesão à CEE e na sua integração na estrutura política da Aliança Atlântica, é um facto de fundamental importância para permitir a flexibilidade e a redução de rigidez no seio do sistema europeu, em fase de realinhamentos nacionais. Mas constitui um temível desafio para Portugal.

2. A «insularidade» radical face a uma Espanha isolacionista não integrada nem na EFTA nem na CEE, e ausente da NATO, constituiu um dispositivo coerente mas datado, de defesa da autonomia nacional, no quadro da enorme desproporcionalidade de recursos entre os dois Estados da Península. Esse dispositivo entrou em crise bem antes das recentes adesões da Espanha à CEE e à NATO (ex.: adesão da Grã-Bretanha à CEE).

3. A reentrada activa da Espanha num sistema europeu em reformulação, realiza-se ao mesmo tempo que se assiste a uma maior reivindicação de autonomia por parte das nacionalidades que constituem a Espanha. O resultado desta coincidência será inevitavelmente uma necessidade imperiosa de afirmação externa do Estado espanhol como que procurando unificar, numa imagem projectada do exterior, aquilo que a realidade interna teima em fragmentar.

4. A procura de afirmação da Espanha no seio do sistema europeu pode levar a um conjunto de actuações por parte do país vizinho que — mesmo quando não planeadas — se venham a traduzir numa lenta desqualificação internacional de Portugal. Pode parecer estranho como é que um Estado pertencente ao mesmo sistema de alianças dum outro e privado das quatro «armas» atrás referidas pode desqualificar outro. Para dissipar tal estranheza, basta evocar cinco eixos de actuação:

- Apropriação gradual do património geoestratégico do outro estado, mediante um esforço invulgar de modernização das forças armadas e uma recusa de integração na estrutura militar da aliança;
- Enfraquecimento e corrosão progressiva do património de relacionamento internacional potencial do outro país, tentando subalternizar os laços culturais e históricos de Portugal com várias zonas do Mundo, e assumir por inteiro, ou com exclusão de Portugal, o processo de relacionamento dessas zonas com o sistema europeu (ex.: América Latina);
- Integração progressiva do aparelho produtivo de Portugal num sistema mais vasto peninsular, centrado na transformação da Espanha numa grande plataforma *manufactureira* nas estratégias europeias e regionais das firmas multinacionais e redução das enormes potencialidades portuguesas na área dos serviços à função de apoio a essa plataforma;
- Invasão das zonas fundamentais do património geográfico susceptível de valorização económica — nomeadamente no caso português a Zona Económica Exclusiva;
- E, por último, o enfraquecimento dos laços que unem diversas regiões do País à sua capital — Lisboa (local potencialmente privilegiado da conquista de uma autonomia de relacionamento económico externo para Portugal) — e a sua progressiva ligação directa à Europa através de Espanha.

5. A adesão de Portugal à CEE e a firmeza da sua presença na NATO são condições imprescindíveis de enquadramento de qualquer esforço de neutralização destes riscos, por duas razões fundamentais:

- Constituem essas entidades quadros de relacionamento multilateral, onde existem nações interessadas em que os respectivos Estados

- actuem no sentido de circunscrever as ambições excessivas de Espanha no campo geoestratégico, geopolítico e económico;
- A pertença a essas organizações valoriza, do ponto de vista geoestratégico e económico, Portugal, e pode-lhe permitir nessa base diversificar relações fora do sistema europeu que permitam fortalecer a sua posição no seio deste.

C — A DEFESA DE PORTUGAL COMO NAÇÃO, NO CONTEXTO DO SISTEMA EUROPEU

Neste âmbito tem dois níveis distintos:

1. Defender e valorizar patrimónios-chave da Nação, destacando-se entre eles:

- O património geoestratégico — o que supõe uma relação de aliança com uma potência capaz de apreciar o valor geoestratégico de *todas* as parcelas do território nacional; um esforço determinado de reequipamento das Forças Armadas para assegurar um núcleo vital de funções estratégicas que, convergindo com os desígnios globais do aliado, dissuadam o país vizinho de tentar uma ocupação institucional e/ou de facto do espaço estratégico nacional; e a procura de relações complementares com Estados do sistema europeu que reforcem o poder contratual de Portugal face a esse aliado chave — os EUA;
- O património linguístico, cultural e de relacionamento histórico, especialmente no que ele tem de potencialidades de aproximação à América do Sul e à Ásia. A estruturação de relações com o Brasil é, neste contexto, fundamental quer para a afirmação face à Espanha, quer para melhorar a posição portuguesa na relação com os EUA. Por sua vez, a aproximação à Ásia é uma chave para fortalecer a posição de Portugal no sistema europeu;
- A defesa das condições de influência em áreas geopolíticas de decisiva importância para a Europa e para a sua segurança — África Austral e África do Norte — explorando a totalidade dos recursos potencialmente disponíveis para a presença portuguesa;

- O património geoeconómico potencial que permite, a partir da situação geográfica do País e do seu nível de desenvolvimento económico e cultural, inserir Portugal em fluxos de circulação mundial de mercadorias, pessoas e informação, que não só tenham fortes perspectivas de crescimento como possam permitir maior autonomia face ao aparelho produtivo de Espanha (serviços financeiros, telecomunicações, transporte marítimo contentorizado, redes de televisão, etc.);
- A valorização do património de recursos naturais do País, com especial destaque para a exploração do mar e para o desenvolvimento dos sectores de ponta que o permitem (biotecnologias, robótica e engenharia oceânica).

A função central do Estado é precisamente a defesa dos patrimónios chave da Nação.

2. Tornar a sociedade portuguesa numa sociedade fértil.

- Por sociedade fértil, entende-se uma sociedade aberta aos estímulos exteriores, que produz um número elevado de artistas, cientistas e empresários, capazes de produzir cultura, informação e mercadorias competitivas internacionalmente, apoiando-se na exploração intensiva dos patrimónios chave, cuja defesa o Estado tem de organizar.
- No sistema europeu, pelos próprios limites à actuação dos Estados, a posição relativa das nações depende muito da fertilidade das respectivas sociedades.
- A sociedade fértil tem como base a existência de instituições autónomas, procurando atingir objectivos de engrandecimento próprio, mas articuladas entre si num sistema capaz de gerir essas autonomias de forma não autodestrutiva, mas sinérgica. De entre as instituições duma sociedade fértil destacam-se:
 - As universidades, inseridas em redes mundiais do conhecimento científico e técnico, funcionando como fermento de actualização em todo o sistema de ensino nacional e desenvolvendo laços com as actividades económicas;
 - Os grupos empresariais, capazes de atingir uma dimensão que torne possível a sua actuação própria a nível internacional e uma diversificação de sectores de implantação; o que significa necessaria-

mente uma grande dimensão em termos nacionais, justificada e legitimada pela sua capacidade de sobrevivência na competição internacional;

- As instituições dum sistema financeiro diversificado, que permitam segregar internamente e captar no estrangeiro a massa crítica de capital de risco, que crie as condições da renovação do aparelho produtivo sem pôr em risco a própria estabilidade daquele sistema;
- As grandes fundações privadas que fomentem a criatividade artística, intelectual e científica, e constituam outra das vertentes fundamentais da legitimação social da riqueza.

Uma sociedade fértil é uma sociedade democrática, com um Estado suficientemente forte para defender a Nação.

De entre as *tarefas periféricas* do Estado incluímos as de contribuir para o fortalecimento das instituições referidas, o estabelecimento de relações entre elas e o reforço do seu poder contratual, face às congéneres estrangeiras.

D — VALORES E CAPACIDADES NACIONAIS — CONDIÇÕES PARA A DEFESA NACIONAL

A dimensão dos desafios e a interligação das respostas necessárias exige uma clara consciência de traços da Nação portuguesa — o que fomos e o que somos — que nos devem transmitir a serenidade necessária para fazer frente a esses desafios. Entre outros, destacamos os seguintes:

- Portugal: uma Nação e um aliado leal. Capaz de lutar pela sua sobrevivência em situações de enorme desproporção de forças e com uma precoce compreensão da importância das alianças e do relacionamento externo para a sua afirmação.
- Portugal: uma Nação que estiola no isolamento. Cujos momentos maiores coincidiram com um intenso relacionamento com outras civilizações, traduzindo uma grande capacidade de fazer circular a informação entre elas.
- Portugal: uma Nação aberta às inovações, desejosa de se medir com as outras na exploração do que é moderno. Disponível para aprender com o que é estrangeiro e capaz de o transformar no que é nacional.

- Portugal: uma Nação marcada por um profundo individualismo dos seus membros, e, simultaneamente, por uma aspiração nunca apagada a realizações colectivas que a engrandeçam perante o Mundo.
- Portugal: uma Nação com uma grande reserva de gente com ambição, com espírito de sacrifício e determinação individual de vencer, coexistindo com outras matrizes socioculturais que produzem, periodicamente, um medo violento do risco e da diferença e encontram no pessimismo a ideologia que oculta esse medo.

27 de Outubro de 1985.

José Manuel Félix Ribeiro

OS TRANSPORTES MARÍTIMOS
E OS PORTOS PORTUGUESES
SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS

António Silva Carvalho

OS TRANSPORTES MARÍTIMOS E OS PORTOS PORTUGUESES (*)

SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS

Ao longo da nossa exposição vamos procurar demonstrar que:

- Existe uma crise do comércio externo para a qual a crise do transporte marítimo contribui, embora em pequena proporção, de duas maneiras:
 - Pelo encarecimento de bens importados.
 - Pela perda de competitividade nas exportações.
- As possibilidades de melhoria das condições de utilização dos transportes marítimos passam pela definição de uma política portuária.
- Os contratos plurianuais de transporte de mercadorias não são suficientes para a resolução dos problemas da nossa liberalização da compra e venda de navios.
- A complementaridade ibérica face à CEE pode contribuir para a expansão dos portos portugueses.

Citemos dois exemplos concretos:

Primeiro exemplo:

Uma tonelada de minério ou de cereal importado em navio de 30 000 t custa ao País em demoras dos navios (estrangeiros na maior parte, logo correspondendo a saída de divisas) entre 2 a 4 US\$ (25 % do frete oceânico), só para os cereais isto representa algo como 16 milhões de dólares anuais, uma verba que daria para financiar em poucos anos instalações portuárias que anulassem aquele extracusto.

(*) Intervenção do engenheiro António Silva Carvalho, presidente da Associação Portuguesa dos Armadores da Marinha Mercante, no Curso dos Auditores do Instituto da Defesa Nacional.

Segundo exemplo:

Uma tonelada de madeira exportada de Portimão para Huelva em navios de 1800 t custa em frete cerca de 1200\$00, dos quais 200\$00 correspondem a encargos portuários, ao que se tem de adicionar cerca de 130\$00 para estiva.

Estes exemplos provam que estamos por via dos transportes marítimos a importar caro e a encarecer os bens exportados.

Sob o ponto de vista do transporte marítimo a origem da crise do comércio externo provém dos seguintes factores:

- a) Grave dependência do exterior em bens essenciais como energia e alimentos, que custam actualmente ao País mais de 200 milhões de contos por ano (valores de 1983), ordem de grandeza do nosso défice da balança de transacções;
- b) Situação geográfica *excêntrica* em relação aos grandes centros de consumo e produção europeus, agravada pela existência do território insular a grande distância do continente, com os correspondentes acréscimos de custo de transportes que podemos estimar em 40 milhões de contos por ano só para as importações;
- c) Desajustamento dos nossos portos aos caudais de comércio externo do país, o que poderá representar extracustos da ordem dos 10 milhões de contos por ano só para as importações;
- d) Isolamento terrestre em relação à Europa devido às más ligações ferroviárias e rodoviárias, cujas consequências são defíceis de quantificar mas não deverão exceder os cinco milhões de contos anuais.

Estes factores mostram-nos que temos de concentrar esforços na diminuição da dependência energética e de alimentos e na procura de fontes e condições de abastecimento que minimizem os extracustos do transporte.

Só então nos devemos preocupar com os problemas do transporte.

Basta 1% de desconto no preço médio das importações para cobrir todos os subsídios à marinha mercante nacional.

Ao fazer uma análise sumária das possibilidades de melhoria da situação no que respeita aos transportes marítimos não cedemos à tentação

de falar de «crise da marinha mercante nacional» porque na verdade o transporte marítimo tem duas grandes componentes: o porto e o navio.

Na conjuntura actual os sobrecustos relativos, quer importações quer exportações, incidem sobretudo na componente «portos».

O sobrecusto «portos» tem por sua vez duas vertentes:

- Uma que resulta da dimensão máxima do navio utilizável (economia de escala);
- Outra que resulta dos elevados encargos de estiva.

A título de exemplos:

- Sobrecusto devido a descarga para barçaça;
- Sobrecusto devido aos encargos de estiva e problemas laborais.

Um navio porta-contentores que efectua 800 movimentações em Hamburgo em 24 horas precisa de 4 dias para efectuar a mesma movimentação em Lisboa, porque aqui só se trabalha de dia.

Conseguido o acordo para os estivadores trabalharem por turnos durante 24 horas, mesmo assim foram precisas 36 horas para as mesmas 800 movimentações de contentores.

Um exemplo sobre problemas laborais:

Um navio de 2000 t a descarregar sucata em Leixões cobrou tanto de frete do Reino Unido para Portugal como de demoras, devido apenas à recusa de horas extraordinárias por parte do pessoal da APDL (cerca de 20 000 libras).

Estes elevados encargos de estiva e desativa ainda de vez em quando são agudizados por conflitos laborais de diversas colaborações.

Querirá isto dizer ser a tão apregoada insuficiência da marinha mercante nacional, afinal, uma ilusão? Não!

Apenas quero dizer que a bandeira nacional afectando somente 16% das trocas comerciais, em volume, não pode dar grande contributo para o agravamento da situação.

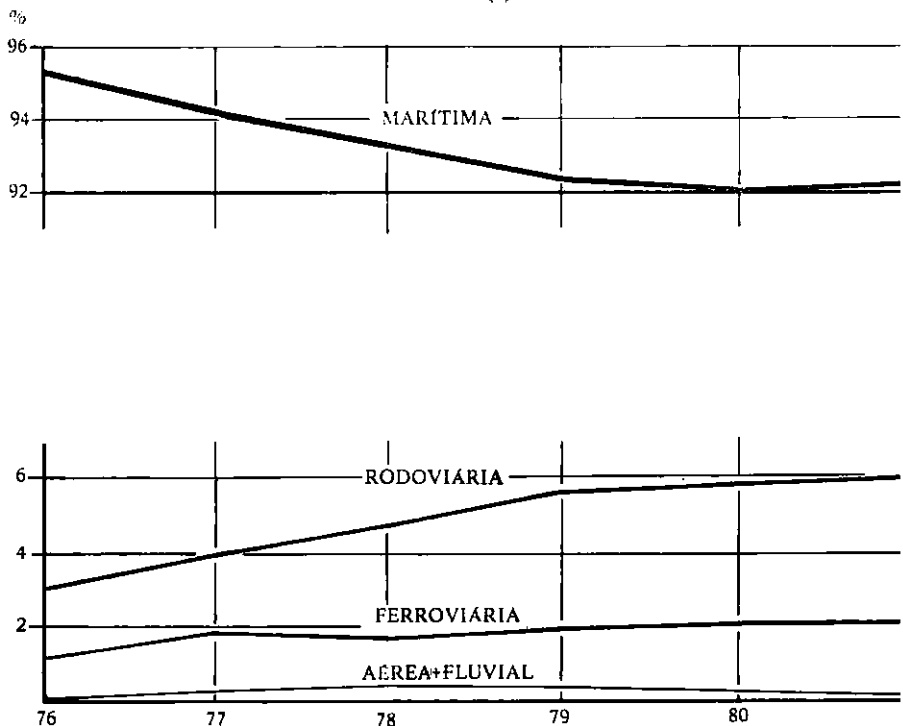
Conclusão:

Por mais eficiente que fosse a nossa marinha de comércio, o gross dos sobrecustos actuais prevaleceria.

O gráfico 1 mostra-nos que a quase totalidade do nosso comércio externo se efectua por via marítima.

GRAFICO 1
COMERCIO EXTERNO POR VIAS DE TRANSPORTE

Fonte: (1)

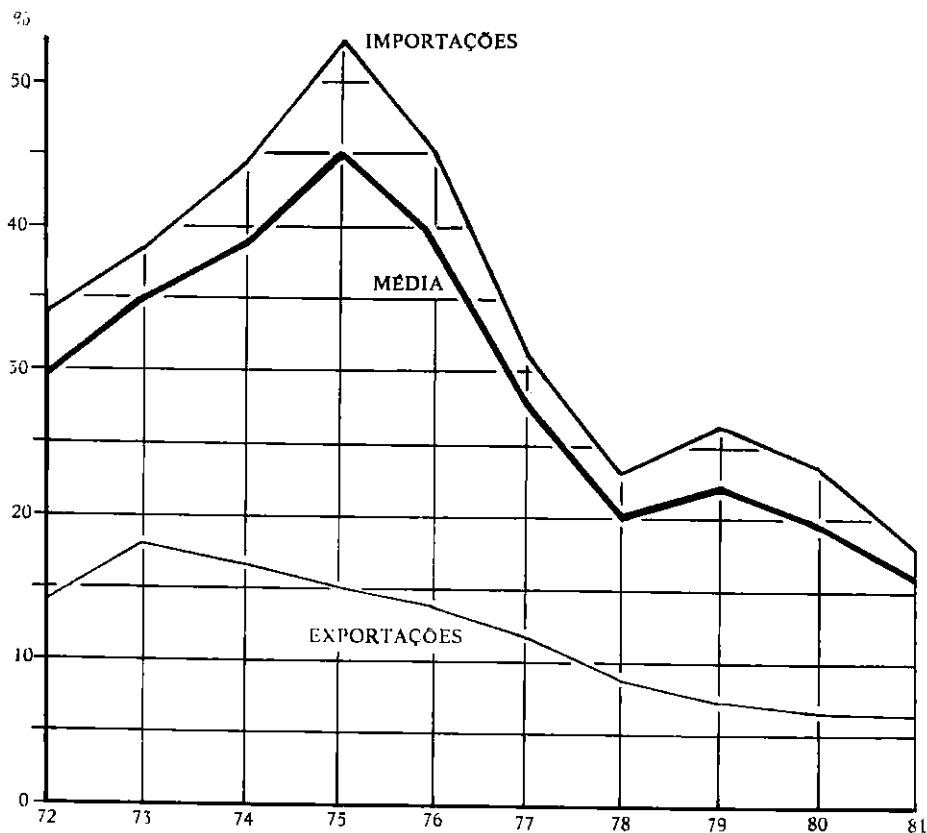


O Gráfico 2 mostra-nos a incidência da bandeira nacional no transporte marítimo, em decréscimo desde 1975.

GRÁFICO 2

PARTICIPAÇÃO NACIONAL NO COMÉRCIO MARÍTIMO PORTUGUÊS

Fonte: (2)



Se bem que sobre estes dados estatísticos tenha dois reparos a fazer:

- a) As estatísticas oficiais não dão uma medida totalmente correcta da intervenção da frota nacional do nosso comércio externo, dado que existem navios nacionais, isto é, pesados e tripulados por portugueses, que arvoram bandeiras estrangeiras;
- b) Também não entram em conta com a intervenção da bandeira nacional no comércio entre terceiros países (diminuto, diga-se de

passagem), o que só aparece na chamada balança de fretes; isto é, uma coisa é a capacidade da frota para intervir, outra é a sua intervenção real, outra é a intervenção equivalente.

São inúmeros os casos de navios afretados a casco nu mas operados com tripulações portuguesas. São consequência de operações de «leasing» feitas com entidades estrangeiras.

Se fossem feitos com empresas portuguesas de locação financeira esses navios seriam logo embandeirados com o pavilhão nacional.

Uma ilustração do segundo aspecto é o caso do navio «Trinta» da Empresa Continental de Navegação que, sendo português, está a trabalhar lá fora, incluído numa frota estrangeira.

Os gráficos 3 e 4 dão-nos uma ideia da actividade portuária e mostram-nos também o desenvolvimento do Porto de Sines, que pode ser melhor ilustrado pelo Quadro 1.

GRÁFICO 3

MOVIMENTO DOS PRINCIPAIS PORTOS CONTINENTAIS (1983)

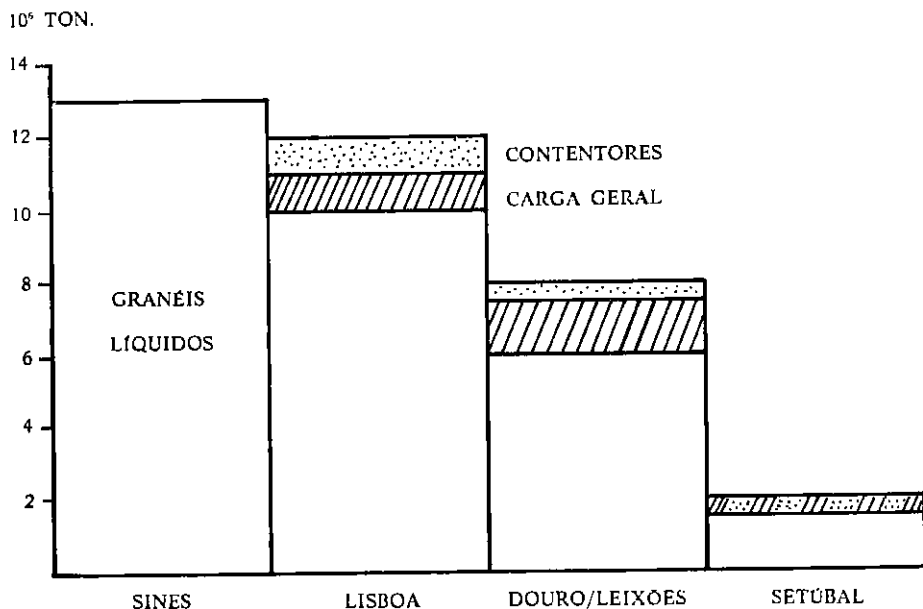
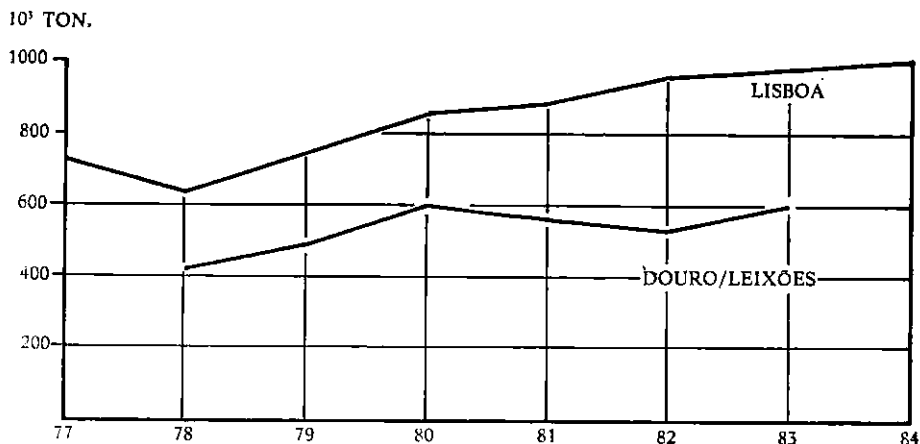


GRÁFICO 4
MOVIMENTO DE GARGA CONTENTORIZADA



Basicamente verificamos que:

- a) A quase totalidade do nosso comércio externo passa apenas por quatro portos: Sines, Lisboa, Leixões e Setúbal;
- b) Os fluxos de importação são muito superiores aos de exportação;
- c) À escala internacional, os grandes portos portugueses têm uma dimensão pequena (da ordem de 10% do movimento dos grandes portos europeus);
- d) A tendência para o aumento do tráfego de contentores é uma realidade, embora tenha ainda pouca incidência no movimento total devido à predominância dos granéis.

Se considerarmos a evolução da carga embarcada e desembarcada nos últimos cinco anos no Porto de Lisboa (Quadro 2), bem como a participação da frota mercante nacional no transporte dessa carga, aparece-nos uma aparente contradição com o que temos vindo a dizer no respeitante à participação da frota nacional não ultrapassar os 16% das trocas comerciais em volume.

QUADRO 1
ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE SINES
MOVIMENTO GERAL DO PORTO DE SINES

	1978 (a)	1979	1980	1981	1982	1983	1984	
	Terminal Petroleiro	Terminal Petroleiro	Terminal Petroleiro	Terminal Petroleiro Petroquímico	Terminal Petroleiro Petroquímico	Terminal Petroleiro Petroquímico	Terminal Petroleiro	Terminal Petroleiro TOTAL
No de Navios	13	385	915	955	839	705	540	619
Quant. movimentada (TM)	870 992	11 626 300	12 416 676	13 923 516	13 712 174	15 186 193	11 919 543	109 699 12 129 242
Carga	65 712	4 803 926	4 641 046	3 987 186	4 631 299	4 099 575	2 939 273	185 402 3 124 675
Descarga	623 449	5 603 176	5 768 155	4 403 044	5 594 430	5 438 179	7 015 105	24 297 7 039 402
«Transshipment» b)	181 831	1 219 198	2 007 475	5 533 286	3 495 445	3 648 439	1 965 165	— 1 965 165

NOTA: a) Desde o início da APS (Outubro de 1978).

b) Inclui tanto o «Transshipment» navio/navio como o «Transshipment» navio/terra/navio com os respectivos acertos nos valores das descargas.

A contradição deve-se ao facto de nas estatísticas do Porto de Lisboa estarem incluídos 29 % do tráfego relativo a mercadorias transportadas entre Lisboa e outros portos nacionais, incluindo os das ilhas adjacentes.

QUADRO 2

ANOS	Carga Marítima Movimentada (milhões de toneladas)			Participação da Frota Nacional %		
	Desembarcada	Embarcada	Total	Desembarques	Embarques	Total
1979	11,68	2,37	14,05	31,5	35,2	32,1
1980	11,92	2,19	14,11	26,3	27,4	26,5
1981	11,36	2,12	13,48	24,4	21,9	24,0
1982	10,72	2,22	12,94	32,5	18,6	30,1
1983	10,14	2,31	12,45	39,0	18,3	35,2

Este facto permite-nos completar as conclusões anteriores com outra alínea:

- a) A quase totalidade do nosso comércio externo passa apenas por quatro portos: Sines, Lisboa, Leixões e Setúbal;
- b) Os fluxos de importação são muito superiores aos de exportação;
- c) A escala internacional, os grandes portos portugueses têm uma dimensão pequena (da ordem de 10 % do movimento dos grandes portos europeus);
- d) A tendência para o aumento do tráfego de contentores é uma realidade, embora tenha ainda pouca incidência no movimento total devido à predominância dos granéis;
- e) O transporte costeiro nacional e o de cabotagem (ilhas) tem uma expressão importante.

Dois gráficos vos quero ainda mostrar:

Um, o gráfico 5, relativo ao saldo negativo da balança de transportes, e o outro gráfico 6, relativo valor das nossas importações e exportações, comparado com a despesa dos fretes correspondentes.

Feita esta apresentação, quais são as possibilidades reais de melhoria. Qual o ideal e qual o atingível?

GRÁFICO 5

BALANÇA DE TRANSPORTES 1976-82

Fonte: SEMM, citado em (3)

10⁹ CONTOS

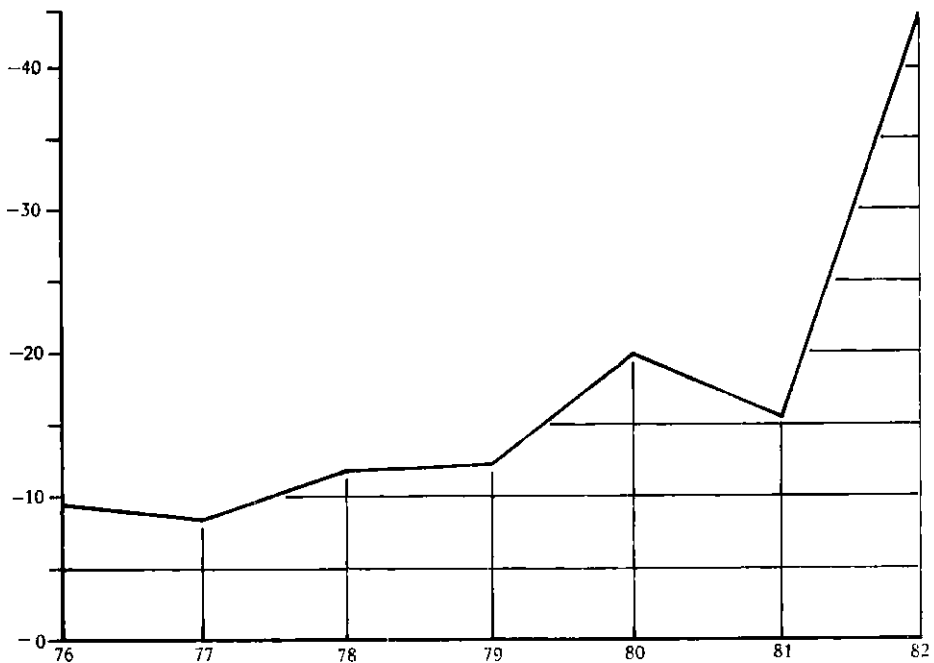
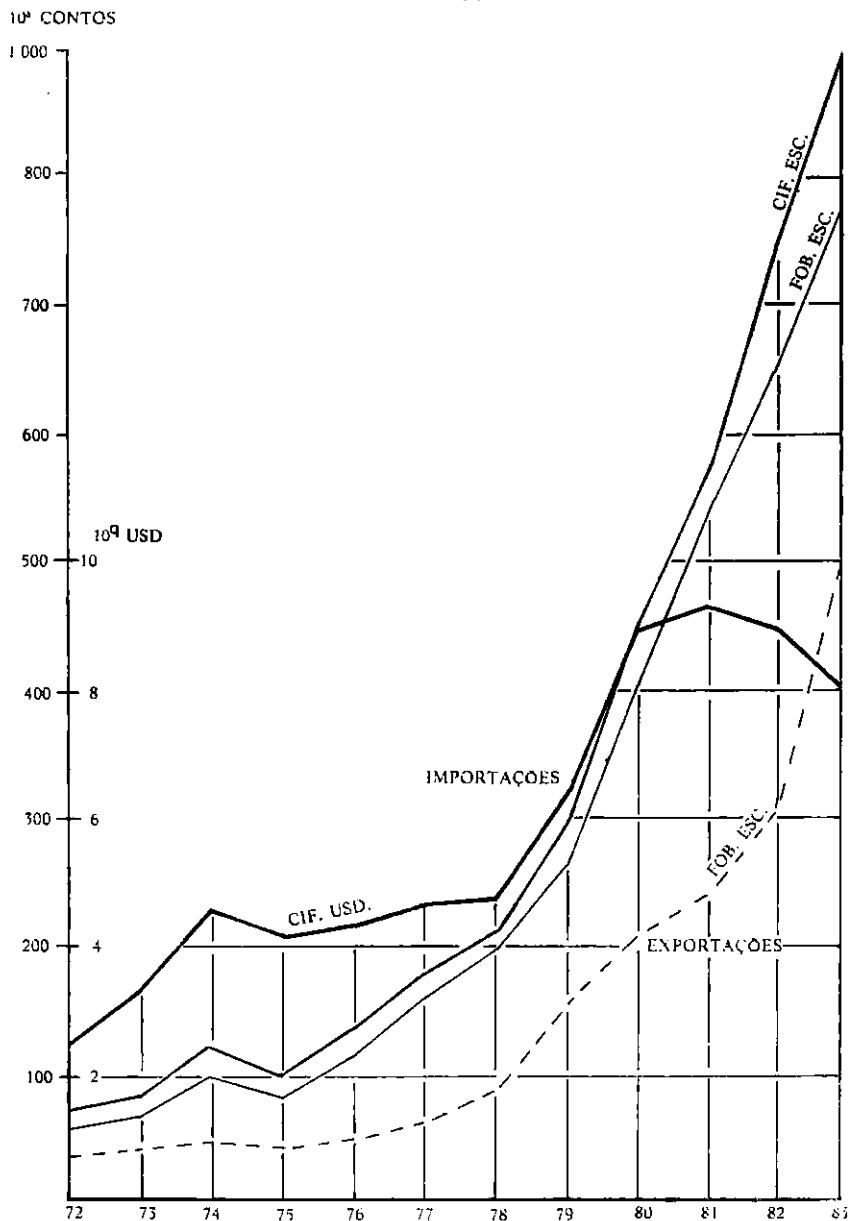


GRÁFICO 6
EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERNO 1972-83

Fonte: (1)



Possibilidades de melhoria das condições de utilização do transporte marítimo

- a) Os portos deverão estar primordialmente dimensionados, organizados e equipados para movimentar os caudais de importação e exportação correspondentes às necessidades do País, eliminando as demoras de navios resultantes quer de congestionamento quer da necessidade de alívios ao largo por inexistência de cais capazes de receber os navios da dimensão óptima;
- b) A frota nacional deve poder cobrir, por razões estratégicas, cerca de 60% do mercado de importação de granéis e 40% do restante a custos do mercado internacional (não necessariamente o mesmo que a preços);
- c) Quer a frota quer os portos nacionais deverão poder competir no mercado de terceiros países, captando divisas, naqueles casos em que estejam, por razões geográficas ou de rota, em posição privilegiada para o fazer e quando a conjuntura o aconselhe.

Pode-se dizer que os nossos portos devem estar virados para o exterior, para o «transhipment» internacional e, como parte mais ocidental, para a distribuição pela Europa de cargas com origem a Ocidente?

O «transhipment» é possível em relação ao 40% da frota mundial de porta-contentores que nos passa à porta, e talvez para o abastecimento de cereais ao Mediterrâneo.

A distribuição pela Europa, de cargas, parece-nos utópica, salvo se, com a entrada de Portugal e Espanha na CEE, se vierem a corrigir as distorções «peninsulares» que actualmente se verificam.

Observando o Gráfico 7 vemos:

Que o ponto de igual custo de transporte se vai afastando do porto mais distante da origem e aproximando do menos distante à medida que em relação aos últimos:

- (I) Se torna mais caro o frete marítimo por estar o porto limitado a navios mais pequenos;
- (II) Se incorre em maiores esperas de navio;
- (III) Se incorre em maiores demoras no despacho e movimentação ulterior;

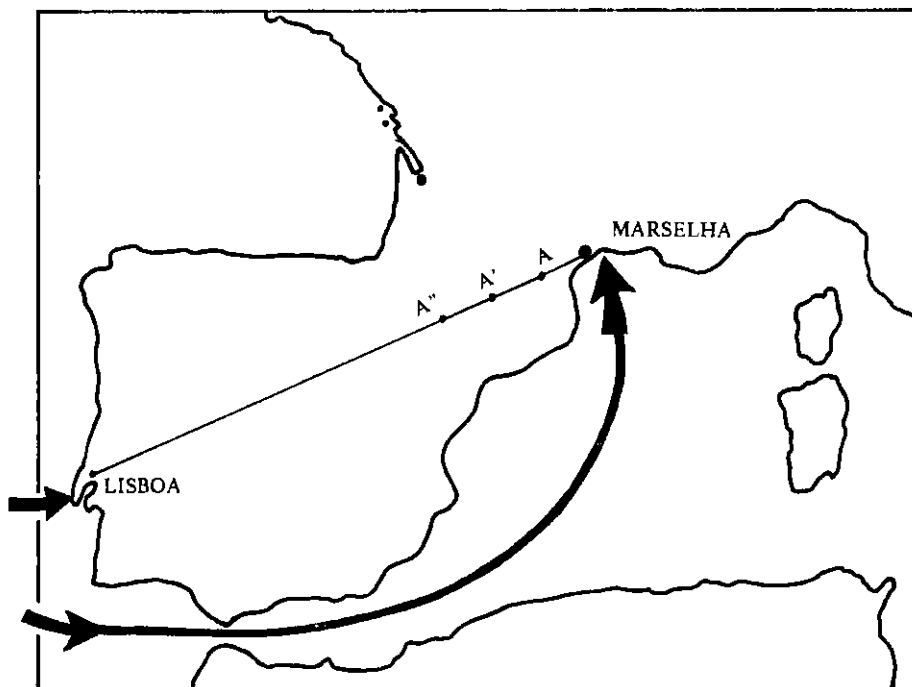
(IV) Se está obrigado a recorrer a uma rede ferroviária e rodoviária menos eficaz.

Sendo este o caso de Sines, Lisboa, Leixões e Setúbal, como pode Portugal competir com Dunquerque, Marselha, Havre, Bordéus, Roterdão, Antuérpia ou Hamburgo, mesmo para importações dos EUA?

Não admira, pois, que seja mais económico enviar um contentor para a Arábia via camião até Roterdão, que por navio a partir de Lisboa.

GRAFICO 7

OS PORTOS PORTUGUESES
FACE A CONCORRÊNCIA DOS GRANDES PORTOS EURPEUS



O ponto de igual custo de transporte (A) para mercados com origem nos EUA, por exemplo, tenderá a deslocar-se sucessivamente para A' e para A'' à medida que vão piorando as condições oferecidas pelo porto mais próximo da origem

OS CONTRATOS PLURIANUAIS DE TRANSPORTE DE MERCADORIAS

O Conselho de Ministros, com base na análise do estado de degradação da marinha mercante portuguesa e invocando a necessidade de inverter a evolução negativa da balança de transportes através de uma maior participação da frota nacional no comércio externo, entendeu implementar, entre outras medidas, a estabilização do mercado de frete marítimo mediante contratos plurianuais de transporte entre armadores e carregadores.

Tais contratos tendem a garantir durante um certo período de tempo um *vínculo* que assegure a satisfação da oferta e da procura no que concerne ao serviço de transportes marítimos. Veremos a que custo.

AS RECOMENDAÇÕES DA RESOLUÇÃO N.º 4/85

As recomendações estabelecidas pela Resolução n.º 4/85 prevêm a sujeição de tais contratos a concurso aberto às empresas públicas transportadoras bem como às demais empresas do sector que assumam o compromisso da realização de investimentos em frota própria com recurso a estaleiros nacionais, nas condições que forem definidas pelo Ministro do Mar.

Deste modo só os armadores que assumam este compromisso poderão concorrer, embora, consoante as cargas a transportar, possam usar outros navios próprios ou afretados. Poderá até acontecer, dado o prazo de construção do navio, que este nem seja utilizado no transporte das cargas que foram a concurso.

A ambiguidade do texto e o facto de remeter a matéria para definição posterior tem preocupado o armamento privado, na medida em que à partida não está minimamente assegurada a igualdade de condições em que as empresas públicas e privadas concorrerão à celebração de contratos continuados de transporte de mercadorias.

CONDIÇÕES FUNDAMENTAIS

Na nossa opinião a celebração de contratos plurianuais só virá ao encontro dos interesses do sector no caso de se verificarem duas condições fundamentais:

- Que a celebração desses contratos não seja imposta, mas uma consequência lógica das vantagens mútuas que advirão;

- Que a concretização dessas vantagens mútuas não seja impedida pelo Governo, que deve saber criar, os incentivos e eliminar as barreiras para o efeito.

Como iremos ver os fretes não podem ser os mesmos, no caso de um concurso conforme se concorra com navios afretados, com navios usados ou com navios novos.

AOS CUSTOS ACTUAIS OS FRETES PRATICADOS NÃO COBREM OS ENCARGOS DE EXPLORAÇÃO

É necessário também considerar a capacidade da nossa frota e da frota de cada armador para desempenhar o papel que lhe é destinado. Cabe ainda notar que aos custos actuais de navios novos e usados os fretes não cobrem os encargos de exploração, com raras excepções.

Temos aqui um gráfico que nos mostra bem que, na generalidade, o negócio do transporte marítimo não é rendível para os proprietários dos navios mas apenas para os «traders» do ramo. Esses «traders» fretam navios em «time/charter» (T/C) aos armadores proprietários e vendem o serviço de transporte aos seus clientes.

Dado o excesso da oferta, os níveis correntes de aluguer em afretamentos a tempo são determinados pelos fretes correntes do mercado e têm de estar em correspondência com a lei da oferta e da procura.

Vejamos no gráfico, o caso do navio de 3000 toneladas no tráfego Antuérpia-Lisboa: o frete não paga os custos financeiros do investimento na compra de navios novos ou de navios usados. Pouco mais paga que as despesas portuárias, o combustível e restantes custos operacionais.

No caso do afretamento a tempo (T/C), o «trader» cobre todos os custos.

Este gráfico fala por si e todos tomam conhecimento que nos contratos de transporte continuado praticados até agora em Portugal os fretes são superiores aos fretes internacionais.

Só por si esse facto não é um mal, mas tem-se de ter presente a primeira condição fundamental para a implementação de tais contratos plurianuais: serem uma consequência lógica das vantagens mútuas para o carregador e o armador, o que só pode acontecer se lhes forem atribuídos incentivos.

CONDICIONANTES

Perguntar-se-á, então: como se explicam as encomendas que vão sendo colocadas por certos armadores para novas construções? Pois bem, para além de serem muito poucas, essas encomendas obedecem no geral às seguintes condicionantes:

- O armador é empresa estatal de um país de grande dependência marítima;
- O armador tem exclusivo do negócio de transporte ou mesmo do negócio da mercadoria a transportar, e esta exige navios novos ou altamente especializados;
- O preço é bonificado, dada a feroz concorrência entre estaleiros.

Estas condicionantes universais têm também vigorado entre nós. Permitirão os contratos de transporte continuado vir a alterar este condicionamento?

É o que a prática desses contratos nos dirá.

LIBERDADE DE COMPRA E VENDA DE NAVIOS

Há um facto que na Resolução n.º 4/85 é claro: só poderão concorrer os armadores que assumam o compromisso de construção de navios novo em estaleiros nacionais.

Isto só por si não chega para os armadores. Estes necessitam e exigem a liberdade de compra e venda de navios novos e usados.

A compra de um navio é um dos objectivos permanentes dos armadores. A venda é uma consequência do próprio negócio.

VALOR ACTUAL LÍQUIDO

Vamos ver, por meio de dois exemplos, um dos processos de tomada de decisão por parte do armador perante os dados relativos a um determinado

tráfego. Trata-se de dois modelos — um modelo pessimista (Exemplo 1), e um modelo optimista (Exemplo 2).

A diferença consiste na previsão dos fretes, isto é, da prestação de serviços que conduzem a resultados líquidos diferentes, e, consequentemente, a «cash-flow» diferente.

Vamos efectuar a avaliação dos dois modelos pelo seu valor actual líquido, cuja fórmula

$$VAL = -I + C.F. (1+i)^{-1} + \dots + C.F. (1+i)^{-M} + V.R. (1+i)^{-M}$$

adiante explicaremos para mostrar a sua consistência em período de forte inflação como o que se verifica em Portugal.

Comparando os dois modelos vemos que:

No modelo do Exemplo 1 somos conduzidos de um $VAL = -214\,149$ contos para um *Investimento* $I = 495\,000$ contos e um *Valor Residual* $VR = 300\,000$ contos ao fim de 7 anos, $n = 7$.

No modelo do Exemplo 2 somos conduzidos a um $VAL = 88\,784$ contos superior ao próprio *Valor Residual Actualizado* $VR = 83\,724$ contos.

VAL DEPENDE DE VR

Destes dois exemplos resulta a importância do *Valor Residual* estimado e da conveniência do *Valor Actual Líquido* ser maior que o *Valor Residual*. Qualquer alteração em relação aos fretes ou em relação aos custos pode ser corrigida através da venda do navio e sua substituição.

Mais uma vez a necessidade de a compra e venda de navios ser livre.

FÓRMULA DO VAL

A explicação da fórmula do cálculo do *Valor Actual Líquido* é simples. Suponhamos que tenho 100 contos e quero investi-los de modo a assegurar um rendimento superior à inflação. Compro obrigações de caixa que me

Exemplo 1

Prest. Serviços	642 600	746 550	865 080	999 000	1 154 250	1 332 045	1 395 000
Custo Prest. Serv.							
Estiva	154 710	185 652	222 782	267 339	320 807	384 968	461 960
Combustível	87 602	109 502	136 878	171 098	213 872	267 340	334 117
Desp. Portuárias	20 250	24 300	29 160	34 992	41 990	50 338	60 460
Tripulação	30 000	37 500	46 875	58 594	73 243	91 553	114 444
Agentes	44 982	52 259	60 556	69 930	80 798	93 243	107 730
Transitários	51 408	59 724	69 206	79 920	92 340	106 564	123 112
Contentores	51 860	62 232	74 678	89 614	107 536	129 044	154 850
Seguro	10 000	12 000	14 400	17 280	20 736	24 883	29 860
Cons. Manut.	20 000	24 000	28 800	34 560	41 472	49 765	59 720
Reintegrações	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	—	—
Lubrificantes	4 000	4 800	5 760	6 912	8 295	9 952	11 940
Alimentação	4 000	4 800	5 760	6 912	8 295	9 952	11 940
Administrat.	7 500	9 000	10 800	12 960	15 552	18 663	22 390
TOTAL CUSTOS	585 312	684 770	804 655	949 111	1 123 936	1 236 267	1 492 610
Res. Exploração	57 288	61 780	60 425	49 889	30 314	95 778	46 390
Enc. Financeiros							
Correntes	10 000	12 000	14 400	17 280	20 736	24 883	29 860
Empréstimo	101 829	86 743	71 657	56 572	41 486	26 400	11 310
Res. Líq. A/Imp.	(54 541)	(36 963)	(25 632)	(23 963)	(31 908)	44 495	5 210
Prov. Imp./Lucro							(17 790)
Res. Líquidos	(54 541)	(36 963)	(25 632)	(23 963)	(31 908)	44 495	(12 580)
«Cash-Flow»	44 459	62 037	73 368	75 037	67 092	44 495	(12 580)
«Cash-Flow» Actual.	37 049	43 081	42 459	36 187	26 963	14 901	(3 510)

Exemplo 2

Prest. Serviços	642 600	771 120	925 344	1 110 128	1 332 495	1 598 994	1 918 790
Custo Prest. Serv.							
Estiva	154 710	185 652	222 782	267 339	320 807	384 968	461 960
Combustível	87 602	109 502	136 878	171 098	213 872	267 340	334 117
Desp. Portuárias	20 250	24 300	29 160	34 992	41 990	50 338	60 460
Tripulação	30 000	37 500	46 875	58 594	73 243	91 553	114 444
Agentes	44 982	52 259	60 556	69 930	80 798	93 243	107 730
Transitários	51 408	59 724	69 206	79 920	92 340	106 564	123 112
Contentores	51 860	62 232	74 678	89 614	107 536	129 044	154 850
Seguro	10 000	12 000	14 400	17 280	20 736	24 883	29 860
Cons. Manut.	20 000	24 000	28 800	34 560	41 472	49 765	59 720
Lubrificantes	4 000	4 800	5 760	6 912	8 295	9 953	11 940
Alimentação	4 000	4 800	5 760	6 912	8 295	9 953	11 940
Reintegrações	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	—	—
Administrat.	7 500	9 000	10 800	12 960	15 552	18 663	22 390
TOTAL CUSTOS	585 312	684 770	804 655	949 111	1 123 936	1 236 267	1 492 610
Res. Exploração	57 288	86 350	120 689	161 017	208 559	362 727	426 160
Enc. Financeiros							
Correntes	10 000	12 000	14 400	17 280	20 736	24 883	29 860
Empréstimo	101 829	86 743	71 657	56 572	41 486	26 400	11 310
Res. Líq. A/Imp.	(54 541)	12 393	34 632	67 165	146 337	311 444	385 000
Prov. Imp./Lucro				(11 124)	(43 593)	(73 169)	155 720
Res. Líquidos	(54 541)	(12 393)	34 632	76 045	102 754	238 275	229 280
«Cash-Flow»	44 459	86 657	133 632	175 045	201 754	238 275	229 280
«Cash-Flow» Actual.	37 048	60 178	77 333	64 416	97 296	79 798	63 990

asseguram um juro líquido de 27%. Ao fim de um ano, se a taxa de inflação for de 23%, o *Valor Actual Líquido* do rendimento será

$$\begin{aligned} \text{VAL} &= C (1+i)^{-1} + (\text{VR}(1+i)^{-1} - I) = \\ &= \frac{27}{1,23} + \frac{100}{1,23} - 100 = \\ &= 21,915 * 81,3 - 100 = 3.251 \text{ contos,} \end{aligned}$$

sendo

c = rendimento líquido ao fim de 1 ano;

i = a taxa de inflação;

VR = o valor residual;

l = o valor do investimento.

SIMULAÇÃO DE INVESTIMENTO

Quando se faz qualquer investimento é necessário que o Valor Actual Líquido seja positivo e, se possível, superior ao Valor Residual do navio ao fim do período de amortização do financiamento, que em princípio deverá coincidir com o da reintegração.

Quero chamar a atenção de que em muitos países o prazo da reintegração de um navio é livre, podendo-se mesmo reintegrá-lo num só ano.

Situado no seu papel, o armador testa constantemente modelos simulados de compra e venda de navios para diversos tráfegos. Assim se cria no armador a perspectiva e a noção do risco de investir.

Essa simulação muitas vezes tem o objectivo de determinar o valor da Prestação de Serviço Líquida Mínima que lhe permita para um dado tráfego comprar um navio e talvez concorrer a um contrato plurianual de transporte.

Então, se for

PS — a prestação de serviço líquido.

FO — os custos de funções operacionais não incluindo a reintegração.

R — a reintegração.

FC — os custos da função comercial.

FA — os custos da função administrativa.

FF — Os custos da função financeira.

RL — os resultados líquidos.

estes serão consequência da seguinte operação:

$$RL = PS - (FO + R + FC + FA + FF)$$

e o «cash-flow» a soma das reintegrações com o resultado líquido

$$CF = R + RL.$$

Como vêm utilizo os números de uma Demonstração de Resultado por Funções, pois na simulação é mais fácil trabalhar com as percentagens relativas das diversas funções, considerando 100% o valor da prestação de serviço líquido.

O Valor Actual Líquido ao fim de n anos terá de ser positivo.

A preços constantes será

$$VAL = CF_1 + CF_2 + \dots + CF_n + VR - I \geq 0.$$

A prazos variáveis, tendo em conta uma inflação média $i = 20\%$ o «cash-flow» vale menos e passará a ser $\frac{CF_1}{1,20}$ ao fim de um ano e $\frac{CF_n}{1,20^n}$ ao fim de n anos — prazo de amortização previsto do financiamento do investimento, que pode não coincidir com o prazo da reintegração.

O Valor Actual Líquido será

$$VAL = \frac{CF_1}{1,20} + \frac{CF_2}{(1,20)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1,20)^n} + \frac{VR}{(1,20)^n} - I = A > 0$$

Igualando o VAL a zero e conhecidos o valor do investimento e o valor residual ao fim de n anos, estamos em condições de determinar o resultado líquido e, por diferença, o valor mínimo da prestação de serviços líquido.

CONCURSOS

Na minha óptica, estes e outros cálculos são necessários para, através de modelos simulados, se estudarem as propostas de fretes no caso de um concurso de transporte continuado. E dos estudos efectuados já tir

algumas conclusões que me demonstram que perante estes concursos os armadores não são todos postos em igualdade de circunstâncias; estas dependem da frota própria de cada armador e das autorizações de afretamento que, como resultado desses concursos, lhe sejam dadas.

Repare-se na Recomendação n.º 6 da citada Resolução do Conselho de Ministros:

«A celebração de contratos de transporte continuado é condição necessária para a obtenção dos previstos apoios financeiros a conceder aos armadores que realizem investimentos em frota própria nos estaleiros nacionais.»

E se alguns armadores nunca conseguirem ganhar os concursos? Terão recurso? Esperemos que sim!

Mas poderá ainda acontecer um outro facto: o do armador que dispende de uma frota para cumprir um contrato de transporte continuado, fique, por isso mesmo, impedido de concorrer, por não precisar de assumir o compromisso de construir, uma vez que tem a frota necessária. O que é absurdo e injusto.

Os dados porém alteraram-se muito rapidamente: sucede que finalmente terminaram as negociações para a entrada de Portugal e da Espanha no Mercado Comum. A assinatura oficial da adesão está prevista para meados de Junho e a entrada efectiva na Comunidade, agora alargada para 12 Estados membros, está fixada para 1 de Janeiro de 1986.

Significa isto que temos 7 meses para adaptar a legislação portuguesa à legislação comunitária. Ora, de tudo o que dissemos ressalta a inadequação da disposição legal da Resolução n.º 4/85, mas agora com mais forte razão porquanto, a partir de 1 de Janeiro de 1986, onde se lê estaleiros nacionais deverá ler-se estaleiros comunitários. Mas ainda, face ao direito de estabelecimento, os armadores comunitários poderão ainda afluír aos concursos de transporte continuado, em igualdade de condições com os armadores nacionais, visto que qualquer discriminação nesse sentido é proibida pelas normas comunitárias.

Portanto a Resolução n.º 4/85 não só não vem em benefício inegável dos estaleiros portugueses, como parece pretender o Governo, como tampouco defende os interesses dos armadores e até mesmo, na nossa óptica, os prejudica.

A COMPLEMENTARIDADE IBÉRICA FACE À CEE

Vimos que de 1979 a 1983 a carga movimentada no Porto de Lisboa baixou de 14,05 milhões de toneladas em 1979 para 12,45 milhões de toneladas em 1983, e que o movimento de Sines é igualmente descendente. E dissemos também que este movimento se situa de 10 % dos grandes portos europeus.

E, em relação aos outros portos da Península Ibérica, qual é a posição relativa dos portos portugueses? É a que vamos mostrar no Quadro 3:

Por esses dados vemos que Sines, Lisboa e os restantes portos portugueses nunca serão grandes portos internacionais, embora possam, resolvidas certas distorsões, com a entrada de Portugal na CEE e através de uma política de atracção das embarcações estrangeiras aos nossos portos, aproximarmo-nos do movimento dos grandes portos espanhóis.

As principais distorsões são as que resultam da política de costas voltadas que as duas nações peninsulares têm tido uma em relação à outra. Por esta razão, muita mercadoria que naturalmente devia transitar pelos portos portugueses é desviada para portos mais longínquos.

Se a entrada de Portugal e da Espanha para o Mercado Comum em 1986 significar o início de uma política conjunta de transportes exteriores, então parte do movimento da zona interior de Espanha e da região de Madrid poderá ser desviada para os portos portugueses. Para mais torna-se necessário:

- A eliminação dos sobrecustos resultantes da descarga dos navios graneleiros de dimensão óptima relativamente aos portos internacionais;
- A resolução dos problemas laborais e de excesso de contingente;
- O horário ininterrupto de 24 horas em 24 horas, reduzindo as estadas ao mínimo possível;
- A dragagem da Barra de Lisboa e dos respectivos canais, necessária para o movimento de navios com dimensão óptima tanto no terminal da Trafaria como no terminal de Alcântara;
- A conclusão de terminal definitivo para descarga de carvão em Sines;
- Uma política de reequipamento dos principais portos, incluindo rebocadores;

- Uma agressiva política concorrencial relativamente aos portos portugueses em que todos os intervenientes devem colaborar;
- A resolução dos problemas ferroviários;
- A instalação estratégica de parques de contentores.

QUADRO 3

<i>Portos</i>	1983	Milhões de Toneladas
Bilbau		25,75
Tarragona		25,35
Barcelona		19,93
Algeciras		17,93
Sta. Cruz Tenerife		15,40
SINES		13,19
LISBOA		12,45
Cartagena		12,44
Gijón		10,30
Huelva		9,69
Valência		8,47
La Coruña		8,32
LEIXÕES		8,12
Málaga		7,12
Castellon		6,95
La Luz e Las Palmas		6,94
Ceuta		5,38
Pasages		5,17
Setúbal		1,7

Se tudo isto for feito, outros factores virão por acréscimo:

- A navegabilidade do rio Douro até Barca de Alva e a construção do porto fluvial da cidade do Porto em ligação com o futuro desenvolvimento sul do porto de Leixões no Cabedelo.
- A electrificação da linha de caminho de ferro da Beira Alta e da ligação directa com Madrid.
- A construção das auto-estradas e vias rápidas de acesso ao interior da Espanha.
- O acesso rápido a todos os portos portugueses.
- As novas pontes de caminho de ferro sobre o Douro em Vila Nova de Gaia e sobre o Tejo em Lisboa.

Não se compreende, por exemplo, que os terminais cerealíferos e carboníferos em construção na Trafaria e em Sines não tenham rápido acesso à rede ferroviária nacional e internacional. Não se compreende que os nossos vagões graneleiros não possam transportar um mínimo de 50 toneladas cada.

Há outros serviços que importa estimular, como os serviços de trânsito ao tráfego internacional de carga contentorizada e os que podem advir da entrada em funcionamento do silo cerealífero da Trafaria, prevista ainda para este ano.

Supomos ter assim cumprido com a finalidade que nos foi proposta de situarmos o transporte marítimo no contexto dos grandes vectores económicos nacionais, relacionando-o com a segurança nacional e com o desenvolvimento.

Lisboa, 22 de Abril de 1985.

António Silva Carvalho

Engenheiro

Presidente da Associação Portuguesa dos
Armadores da Marinha Mercante

AS VIAGENS DE CAPELO E YVENS
PORTUGAL EM ÁFRICA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX

Teresa Bernardino

AS VIAGENS DE CAPELO E YVENS

PORTUGAL EM ÁFRICA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX

Fez recentemente um século que Roberto Yvens e Hermenegildo Capelo saíram das africanas terras de Angola (Moçâmedes) rumo à costa oriental moçambicana. Para perpetuar essa arriscada expedição escreveram no ano de 1886 uma obra intitulada *De Angola à Contra-Costa*. Esta viagem tinham-na efectuado de Janeiro de 1884 a Maio de 1885. Outra, empreendida entre 1877 e 1880, ocasionara a publicação do livro *De Benguela às Terras de Iacca* (1881). No mesmo ano, Serpa Pinto publicava *Como Atravessei África* relatando a sua viagem do Bié (Angola) até Pretória e Durban (1877-79).

Estas duas obras constituem ainda hoje importantes fontes históricas para o conhecimento não só do território africano como dos povos que o habitavam. Com efeito, a partir de 1870 acentuara-se a vantagem de efectuar o levantamento geográfico e político das regiões que Portugal incluía na sua soberania e que eram largamente cobiçadas pelas principais potências europeias, designadamente a Inglaterra e a Bélgica.

No prefácio à obra *De Angola à Contra-Costa*, os autores tiveram a preocupação de referir expedições realizadas por portugueses ao longo dos séculos XVII e XVIII, para além de algumas já na primeira metade do século XIX: Manuel Godinho, em 1663, assinala um «novo caminho de Angola à Contra-Costa»; José da Rocha em 1678 e Manuel Caetano Pereira em 1796, entre outros, fazem novas viagens pelo interior entre Angola e Moçambique.

Esta referência histórica, antecedendo o relato que se propunham fazer, revela que pretendiam demonstrar a prioridade da presença portuguesa em territórios que outros países europeus queriam usurpar. A confirmá-lo, Capelo e Yvens salientam, ao aludirem ao Congo, as pretensões do rei da Bélgica que já se intitulara soberano nessa região. Por isso, lembram a presença quatrocentista de Diogo Cão ao longo das margens do rio Congo ou Zaire (onde estabelece amistosas relações com os indígenas) e a de outros

exploradores como Rui de Sousa, Gregório de Quadra, Francisco Gouveia, etc. Como acentuam, se o pretexto para a declaração do Congo como *Estado Livre* pretendia abri-lo ao comércio internacional, tal facto não justificava «que se espoliasse Portugal daquilo que em bom direito e razão lhe pertencia», pois «o Zaire estivera sempre franco ao comércio de todos os países» (1).

Anteriores viagens levadas a cabo nos anos de 1831-32, 1843-46, 1847-50 e 1853 destinavam-se a estender a dominação portuguesa das zonas costeiras até ao interior, o que não fora efectivamente realizado nos tempos posteriores ao Descobrimento. Isto deveu-se à escassez de efectivos militares e de potencial humano capaz de garantir a conquista e a colonização de terras menos propícias pelo clima, pela resistência ao europeu ou ainda pelas características naturais e pelo fraco atractivo de um ponto de vista económico.

Considerados «mestres» em pacificar, os portugueses tentaram manter profícuas relações com as populações do interior não as dominando, mas convivendo com elas em actividades mercantis.

A dispersão do Império português pelo Oriente, ilhas atlânticas e pelo Brasil, considerados centros de um ponto de vista estratégico, económico e geográfico mais favoráveis, relegara os territórios africanos, de extensão quase insuspeita, para um plano secundário. Na verdade, até meados do século XIX os portugueses mantinham com grande empenhamento as áreas costeiras africanas como importantes entrepostos comerciais em que se destacava o tráfico de escravos ou a penetração missionária.

As grandes viagens de Livingstone e de Stanley desde 1852 a 1877 resultaram em grande parte da constituição de organismos como a Sociedade de Geografia de Paris, fundada em 1821, com o objectivo de promover estudos e pesquisas no continente africano. O incremento industrial proporcionado, desde os fins do século XVIII, com a Revolução Industrial inglesa criou condições para a procura de matérias-primas que as máquinas rapidamente transformavam. A corrida a África tornou-se uma realidade que colheu Portugal de surpresa. A possibilidade de ser discutida a sua soberania em terras africanas, de que desde o descobrimento considerava ser o legítimo possuidor, nunca fora sonhada. Daí que a rapidez dos acontecimentos inter-

(1) H. Capelo e R. Yvens, *De Angola à Contra-Costa*, Public. Europa-América, vol. I, pp. 49-50.

nacionais não permitisse ao Governo português dar a resposta imediata que eles exigiam.

Em 1876, a Conferência de Bruxelas fazia triunfar a ideologia colonialista na Europa Ocidental e Portugal era irremediavelmente esquecido. A política de defesa do litoral não podia prosseguir sob pena de Portugal ser desapossado da maior parte das suas possessões africanas. A criação da Sociedade de Geografia de Lisboa, em 1875, surgia relativamente tarde.

Andrade Corvo enviava, no mesmo ano da Conferência de Bruxelas, uma expedição ao Zaire (Capelo e Serpa Pinto), mas a ocupação efectiva não se verificou. Em 1881, um Apelo ao Povo Português, da Comissão Africana da Sociedade de Geografia de Lisboa, procurava atrair a população portuguesa ao projecto colonial. Afirmava as vantagens da colonização, a utilidade para os capitalistas portugueses do investimento em África e a necessidade de transferir o interesse do emigrante pela América para África; apelava também aos missionários no sentido de «afeiçoarem o africano ao trabalho e ao respeito da propriedade» (2).

O Tratado do Zaire entre Portugal e a Inglaterra, em 1884, conferia a Portugal o «território da costa ocidental africana entre 5° 12' e 8° de latitude Sul que se prolongaria pelo interior do rio Zaire até Noqui e daí até aos limites das possessões das tribos da costa e marginais» (3). Como contrapartida, a Inglaterra passaria a deter «o tratamento preferencial em todos os domínios africanos de Portugal» (4). Contudo, este diploma tinha um valor mais simbólico do que real, pois o rei dos belgas fundara, em 1876, a Associação Internacional Africana, transformada, quatro anos depois, em Associação Internacional do Congo.

Entre 15 de Novembro de 1884 e 20 de Fevereiro de 1885 realizava-se, por iniciativa de Bismarck, a Conferência de Berlim que outorgaria ao Congo o estatuto de *Estado Livre* sob a soberania do rei da Bélgica, Leopoldo II. Paralelamente, nesta Conferência incluíram-se dois artigos fundamentais e com graves consequências para Portugal: 1.º — Quem possui a costa tem direito ao Hinterland, ao interior; 2.º — Toda a instalação deve ser efectiva. Quanto ao primeiro, provava-se que a posse do Congo pertencia inequivoca-

(2) Revista *Ler História*, n.º 1, 1983, p. 77.

(3) Chagas e Coelho, *História da Revolta do Porto* (Prefácio), Assírio e Alvim, 1978, p. XIV.

(4) *Ibidem*.

mente a Portugal; mas, no que tocava ao segundo, restringia-se esse inalienável direito, visto que Portugal não alcançara ainda realizar a colonização plena nos domínios a que a zona costeira dizia respeito.

Era neste contexto que se processava a arriscada viagem exploratória que Capelo e Yvens tão pormenorizadamente descreveram em *De Angola à Contra-Costa*. Na verdade, aí encontramos passagens alusivas à conjuntura histórica afro-europeia, como já referimos. Noutros passos, os autores atudem claramente ao primordial objectivo do seu trabalho: «Estudar e esclarecer em definitivo toda a zona central da nossa província angolo-moçambicana, calculando até que ponto os férteis sertões... poderiam encontrar no Zambeze uma saída para os seus produtos» (5). Nestas palavras, chama-se a atenção para a produtividade do solo e para a viabilidade do escoamento de produtos, sem entraves de maior. O factor económico é aqui expresso como um incentivo à efectiva colonização dos territórios entre as costas de Angola e Moçambique.

Quando se debruçam sobre a serra Chela e a Huíla fazem notar a sua importância agrícola: «Semeiam-se trigo, centeio, milho, couve, batatas»; também não se esquecem de salientar o tipo de vegetação, de terreno, as espécies venatórias. Proclamam mesmo que «ali acham-se reunidas as condições para uma vasta colonização europeia» (6) — esta era uma tarefa urgente tal como a criação de meios de transporte. Em seguida fazem algumas críticas à pouca desenvoltura da actividade comercial, à deficiente disseminação dos colonos atestada pela «dispersão irreflectida pela província», sem se privilegiarem as zonas salubres (7). O desprezo pelo trabalho é outra falha realçada por Capelo e Yvens ao longo da aventureira e fascinante deslocação pelos interiores africanos.

Pormenores respeitantes às dificuldades de percurso e às observações diárias surgem em cada página: a morte de alguns elementos da caravana, a falsidade de alguns guias, a fome, o flagelo da mosca tsé-tsé, o perigo dos animais selvagens, a insegurança na travessia dos rios, como o Cunene, a solidariedade ou a desconfiança dos régulos, as superstições, os costumes dos indígenas, o tipo de acidentes geográficos e climatéricos, como o capim, a lama e a chuva ou o calor....

(5) Capelo e Yvens, *Ob. Cit.*, p. 70.

(6) *Ibidem*, pp. 123-124.

(7) *Ibidem*, p. 129.

No capítulo dedicado ao Katanga surge a descrição da organização política do estado chamado Garanganja, a indicação das riquezas minerais ou salinas nos rios Lufira, Daqui e Zambeze. Ao descerem este último rio, aproximando-se progressivamente da costa de Moçambique, a língua falada era já em variados locais o português. Referindo-se ao Zumbo, especificamente, não deixam de o identificar como a «chave comercial de todos os sertões circunvizinhos» e como um centro de penetração missionária, testemunhado pela presença do convento de S. Domingos ⁽⁶⁾.

A viagem até à Contra-Costa terminava finalmente e constituía um êxito para os seus chefes e para as gentes que não hesitaram em acompanhá-los. O seu significado patenteou-se no carácter científico que atingiu, no alerta que trouxe aos governantes sobre as realidades dos espaços percorridos, na esperança de provocar o interesse do povo português por terras inóspitas e «próprias de degredados».

Contudo, a publicação detalhada desta longa peregrinação africana não determinou a efectiva ocupação geo-política que evitasse o *Ultimato* dirigido pela Inglaterra ao Governo português, em 1890. O mapa elaborado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal, em 1886, ligando Angola a Moçambique, não ia ser considerado válido pela Grã-Bretanha três anos mais tarde. A 11 de Janeiro de 1890, o embaixador Salisbury dirigia ao Governo português um documento exigindo a imediata retirada da soberania lusa na região do Chire e das terras dos Macololos e dos Machonas (actual Rodésia) — área recentemente percorrida por Capelo e Yvens na sua memorável viagem desde o Bié a Tete.

Parte do território sob a alçada, por direito, de Portugal era assim alienado, sem que os sucessivos governos que se formaram opusessem frontal resistência armada (local), após as goradas tentativas diplomáticas. A continuidade de Portugal em África, brio dos militares da época, não podia ser alvo de tão vil afronta.

A glória e a fama passadas não tinham sido olvidadas pelos militares patriotas que projectaram desde logo a queda do regime constitucionalista. Responsabilizando-o por tão duro golpe no Portugal pluricontinental provocam-lhe um primeiro abalo ao organizarem uma revolta que eclodiria na cidade do Porto em 31 de Janeiro de 1891. Ainda que a amotinação não

⁽⁶⁾ *Ibidem*, vol. II. pp. 209-210.

tivesse logrado êxito, os motivos que a fizeram deflagrar não se circunscreviam ao ideário republicano das transformações sociopolíticas de ordem interna, mas abrangiam fundamentalmente a problemática colonial contemporânea. Os revoltosos do Porto consideravam a política ultramarina seguida pelo governo do rei longe de interpretar os sentimentos do povo português. Nos finais do século XIX, a voz da Nação reflectia-se nas palavras insertas no *Boletim da Sociedade de Geografia de Lisboa* (1877), acerca do ensino da História e da Geografia: «Portugal ou há-de ser uma potência marítima para ser uma potência colonial, ou há-de fatalmente deixar de ser um povo independente» (9).

Teresa Bernardino

(9) *Bol. Soc. Geog. Lisboa*, 1.ª série, n.º 2, 1877, cit. por Ângela Guimarães «A ideologia colonialista em Portugal no último quartel do século XIX» in *Ler História*, n.º 1, p. 76.

ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA
ESTRUTURAL PORTUGUESA...

François Martins

ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA ESTRUTURAL PORTUGUESA...

I — INTRODUÇÃO

São muitas as vozes autorizadas que de muitos quadrantes e de há muito tempo vêm proclamando a necessidade de reestruturação da Economia portuguesa. Não são completamente coincidentes, porém, nem no diagnóstico das causas dos males actuais, nem no detalhe dos remédios estruturais propostos. Muitas dessas vozes apontam a ligação entre as disfunções económicas e uma também profunda crise social (e moral), e a essas vozes outras se juntam que colocam a crise social (e moral), na primeira linha e a entendem como mais profunda, mais grave, e mais determinante de um futuro difícil para o nosso país, do que a própria crise económica. Também aqui se fala na necessidade de mudanças de fundo, e também aqui divergem diagnósticos e remédios. Todas essas vozes concordam com as vantagens de um regime político democrático para se encetar a recuperação indispensável, mas é diferente entre elas o entendimento do que é democracia, e, sobretudo, de como é que ela se deve exercer. E os grandes projectos político-sociais que deviam polarizar entusiasmos e orientar esforços, quando aparecem claramente definidos, o que não é frequente, são tão divergentes entre si como as cintilantes fálhas abertas em leque no estouro de um fogo de artifício, estrondoso, brilhante, mas efémero e inútil.

No entanto, se Portugal precisa de modificar profundamente a sua Economia, há bloqueios sociais e morais que precisam de ser levantados, sem o que essa modificação muito provavelmente não se poderá fazer. E se é indispensável, como muito provavelmente será, redefinir e reimplantar estruturas económicas, estruturas sociais e hierarquias de valores morais, então será preciso que a acção política permita, e mais do que isso, catalize, oriente e coordene, todo o profundo e demorado esforço que terá de ser feito. E que já tarda.

Uma acção desse tipo precisa necessariamente de ser planeada, para ser depois executada de forma concertada, encontrando no plano a coerência que não existe nas vozes que têm proclamado a sua necessidade. Essa execução, se vier a ser feita, virá a absorver demoradamente, profundamente também, o melhor das atenções, energias e recursos da Nação. Durante isso, esta terá de poder preservar sempre a sua Independência, garantir sempre, na melhor medida do possível, a sua capacidade de, na conflituosa cena internacional, defender os seus legítimos interesses quando por outros forem ameaçados ou disputados. A Segurança e a Defesa nacionais são, todos o sabemos, preocupações *permanentes* de todo e qualquer Estado independente. Temos contudo, todos, tendência a esquecer-las quando as ameaças a essa independência não são nem evidentes nem imediatas. Mas, em nossa opinião, Portugal não está em condição de poder esquecer as ameaças que defronta, que, justamente, não são muito evidentes para a sua opinião pública (deficientemente informada talvez) nem serão imediatas, mas que são reais e potencialmente muito perigosas. O planeamento de reestruturação económica e social de que o País necessitará, e que compete à acção política, deverá compatibilizar-se com as exigências da *defesa dos interesses nacionais nos diversos ambientes de conflito* que se desenham ou podem vir a desenhar no sistema internacional. Numa palavra deverá ser também *estratégico*.

Conforme procuraremos argumentar, é efectivamente uma estratégia estrutural ou, mais exactamente, estrutural e genética, que melhor poderá corresponder à necessidade de planeamento, e execução optimizada, de reestruturação de fundo que parece impor-se à comunidade nacional e que os poderes políticos dão alguns sinais de pretenderem pôr em prática. Nestes termos, julgamos que será oportuno levantar algumas das questões teóricas e práticas ligadas a este assunto, tão importante para o nosso futuro colectivo, e que julgamos merecedor de ampla discussão aberta honestamente informada, descomprometida de todos os interesses e com promissos que não sejam *os que todos os portugueses devem ter com a sua Pátria*.

Dividiremos esse trabalho em quatro partes. Após esta introdução tentaremos efectuar um breve enquadramento teórico do que se poder entender por estratégia estrutural (e genética). Seguidamente procuraremos tecer algumas considerações mais concretas sobre pontos que consideramos importantes para a elaboração de uma estratégia estrutural ou genética

a nível total, para a realidade portuguesa. Terminaremos com algumas conclusões.

Em todo este trabalho apoiámo-nos bastante no efectuado pelo Brigadeiro Abel Cabral Couto, publicado na «Revista Militar» n.º 1/2 Janeiro-Fevereiro de 1981, sob o título «Um contributo para a definição duma Estratégia Estrutural Portuguesa».

E também, tal como aconteceu com o Brigadeiro Cabral Couto, encontrámos um excelente suporte informativo no estudo «O País que somos», elaborado no Instituto da Defesa Nacional.

Naquele trabalho obtivemos algumas orientações que muito nos ajudaram na elaboração das nossas próprias interpretações. Desse estudo extraímos a maior parte da informação que apresentaremos.

II — ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

1. ELEMENTOS ESSENCIAIS DO CONCEITO DE ESTRATÉGIA

Estratégia estrutural e estratégia genética são, antes de mais, e como o próprio nome indica, estratégias. Convirá portanto recordar o que se deve entender por estratégia, trazer ao primeiro plano do nosso espírito os elementos essenciais do conceito, elementos esses que necessariamente integrarão também os conceitos de estratégia estrutural e de estratégia genética.

Conforme a define o Brigadeiro Cabral Couto⁽¹⁾, «a estratégia é a ciência e a arte de desenvolver e utilizar, com o máximo de rendimento, as forças morais e materiais de um Estado ou coligação, a fim de se atingirem objectivos fixados pela política e que suscitem, ou podem suscitar, a oposição de outras Unidades Políticas». Ou seja, trata-se de uma actividade orientada, em ambiente hostil e lançando mão de todos os meios e recursos (forças) para aquisição de objectivos disputados entre Unidades Políticas. Mas é sobretudo e essencialmente uma optimização da acção, uma busca da eficácia máxima na utilização das forças para

(1) Brigadeiro Cabral Couto, «Estratégia», Manual do IAEM, NC-4101-3.ºP/I.

atingir fins. É o que aliás transparece claramente deste trecho de Philippe Braillard (2). «Essas teorias (da Estratégia) partem de situações de oposição e de conflito e procuram analisar essas situações racionalmente... para descobrir de que modo utilizar a força, ou a ameaça da força, para atingir certos fins. De maneira mais precisa, as teorias da estratégia procuram determinar qual é o comportamento mais adequado que permite influenciar ou controlar o comportamento do adversário e impor-lhe a nossa vontade numa situação conflitual».

Estas definições correspondem ao conceito moderno de estratégia designada por Grande Estratégia, Estratégia Total, ou Estratégia Nacional, conforme os autores, englobando todas as formas de coacção políticas, económicas, psicossociológicas, além das militares tradicionais, e abrangendo todas as formas de conflito entre as Unidades Políticas, muito para além do quadro restrito da guerra entendida como luta armada.

Como sabemos, porém, os conceitos mais antigos de estratégia situavam-se exclusivamente no acto da guerra. Era a «ciência da guerra» (3), ou a «conduta geral dos exércitos» (4), ou a «ligação dos combates entre si para atingir os fins da guerra» (5). A partir do fim do século passado, as exigências tecnológicas e materiais das guerras impuseram a necessidade de considerar, desde o tempo de paz, decisões e medidas capazes de permitir, quando a guerra surgisse, a possibilidade de dispor dos meios e posições necessários à estratégia. Era uma necessidade que desde há muito se fizera sentir no âmbito da estratégia naval, levando à política da aquisição, criação, desenvolvimento e organização de bases navais em locais capazes de apoiarem as esquadras em acções longínquas, política essa praticada em especial pela Grã-Bretanha (Chipre, Egipto, Aden, Hong-Kong, Singapura, etc.) mas também pela França (Bizerta), Estados Unidos (ilhas Hawai), e, já no séc. XVI, por Afonso de Albuquerque (Goa, Ormuz,

(2) Philippe Braillard, «Théories des relations internationales» — Colecção Thémis Science Politique — Edição da Press Universitaire de France, p. 130.

(3) Segundo a definição do arquiduque Carlos (1771-1847), «A estratégia é a ciência da guerra; ela esboça os planos; abrange e determina a marcha das empresas militares; é, falando com propriedade, a ciência dos generais em chefe».

(4) Segundo a definição do Marechal Marmont (1774-1852), «A estratégia é a parte da guerra que se aplica aos movimntos gerais dos exércitos».

(5) Segundo Clausewitz (1780-1831), «A táctica organiza e dirige a acção nos combates, enquanto que a estratégia liga os combates uns aos outros para chegar aos fins da guerra».

Malaca). Não admira, portanto, que os estrategistas navais, como o Almirante Mahan⁽⁶⁾, estivessem entre os primeiros a incluir nas suas definições da estratégia a noção da preparação dos meios, desde o tempo de paz.

Esta noção de uma estratégia do tempo de paz, feita de todas as medidas que é possível tomar para aumentar as forças que se deverão utilizar mais tarde, logicamente estendida também ao Poder Terrestre, veio a dar origem a dois tipos diferentes de estratégias: as estratégias estruturais e as estratégias logísticas ou genéticas, ambas ligadas à preparação e desenvolvimento das forças. Mas enquanto que as primeiras dizem respeito à composição, à organização ou à articulação dos meios, as segundas dizem respeito à geração ou aquisição de novos meios. Ao lado destas, naturalmente, um terceiro tipo de estratégias terá a seu cargo a missão tradicional da utilização dos meios. Designam-se por estratégias operacionais.

2. A PREPARAÇÃO E A UTILIZAÇÃO DOS MEIOS

Conforme escreveu o Brigadeiro Cabral Couto⁽⁷⁾, a «estratégia operacional trata da concepção e execução da manobra estratégica ao nível dos grandes subordinados... A estratégia operacional responde essencialmente à seguinte pergunta: *como* devem ser empregados os meios existentes, atendendo às suas características e possibilidades, para se alcançarem os objectivos superiormente fixados? A estratégia genética tem por objecto a invenção, construção ou obtenção de novos meios, a colocar à disposição da estratégia operacional, no momento adequado... Este ramo, por vezes ainda mal compreendido, deve ser entendido como uma verdadeira estratégia e não como um mero agregado de programas orçamentais... A estratégia genética deve responder à pergunta: tendo em atenção a evolução previsível das conjunturas mundial e nacional, e da tecnologia, *de que meios e instrumentos se deverá dispor* nos prazos de 5, 10 ou 20 anos, para fazer face às ameaças previsíveis nesses prazos?... A estratégia estrutural tem

(6) Segundo Mahan (1840-1914), «A estratégia naval tem por finalidade criar, favorecer, acrescentar, tanto durante a paz como durante a guerra, o poder marítimo de um país».

(7) Um contributo para a definição de uma Estratégia Estrutural Portuguesa. Separata da «Revista Militar» n.º 1/2, Janeiro/Fevereiro de 1981.

por objecto a detecção e análise das vulnerabilidades e potencialidades das estruturas existentes, e a concepção das correcções mais adequadas ou de novas estruturas... A estratégia estrutural responde essencialmente à pergunta: que estruturas devem ser *desenvolvidas*, *corrigidas* ou *criadas* para se reduzirem as vulnerabilidades e reforçarem as possibilidades relativas à segurança nacional? É evidente que estas três estratégias se interpenetram». É também evidente, acrescentaríamos nós, que a estratégia estrutural e a estratégia genética concorrem ambas na preparação dos meios que as estratégias operacionais irão utilizar, pelo que, na aplicação prática, quando o que estiver em causa seja o incremento de todo o Poder Nacional no seu conjunto, se possam perfeitamente considerar aquelas duas estratégias em simultâneo.

Temos assim, portanto, definidos três tipos diferentes de estratégias que cobrem toda a gama de situações relativas à preparação e à utilização dos meios. Mas estes, conforme vimos, e segundo o conceito de estratégia total, podem ser extremamente variados e encontrar-se em diversos sectores da actividade do Estado. A introdução do novo conceito de uma estratégia englobando todas as formas de coacção políticas, económicas, psicossociológicas, além das militares tradicionais, veio naturalmente criar a necessidade de uma ordenação dos diversos encadeamentos e planos, decisões, e actuações, em cada um dos diferentes sectores do Estado, agora envolvidos pela mesma estratégia directora, a estratégia total ou grande estratégia. Ou seja, subordinadas e orientadas por essa estratégia total, haverá lugar para a elaboração e aplicação de estratégias ligadas a cada um dos conjuntos específicos de meios de coacção, em cada um dos sectores do Estado vocacionados para a sua utilização, as estratégias gerais.

3. A IMPORTANCIA DA PREPARAÇÃO

As noções de estratégia estrutural e de estratégia genética, ou logística, nasceram directamente da necessidade de enfrentar os novos desafios postos pela emergência do novo tipo de sociedades resultantes da revolução industrial. Mais exigentes do que os seus antecessores dos séculos XVIII e XIX, em matérias-primas, em recursos materiais e em apoios de toda a ordem, devido à evolução dos sistemas de armas e dos transportes, os exércitos do nosso século não poderiam dispensar nem a preparação

antecipada nem um forte e dispendioso acompanhamento logístico e industrial, cada vez mais pesado, cada vez mais complexo. Esta tendência não tem podido deixar de se acentuar, com a sofisticação tecnológica e com a multiplicação dos sistemas de armas e de transportes, tornando-se hoje, obviamente, muito maior ainda, em quantidade, qualidade e variedade, a necessidade desses apoios por parte dos exércitos modernos. Acresce ainda que a eficiência dos novos sistemas de armas (a sua extraordinária precisão e capacidade destruidora), e o seu muito elevado custo, se conjugam para fazer prever que os futuros conflitos armados entre Estados desenvolvidos venham a ser muito curtos, embora de extrema intensidade. Isso necessariamente enfatiza a enorme importância de uma preparação adequada de todos os meios que virão a ser necessários, já que a curta duração não deixará grandes oportunidades para o reforço do potencial durante o conflito, e que a enorme intensidade não deixará de exigir capacidade elevadíssima de alimentação do esforço operacional, designadamente em combustíveis e munições. A preparação mais adequada feita antes do início do conflito armado será portanto, segundo tudo indica, não apenas extremamente importante, mas mesmo decisiva.

Por outro lado, a partir sensivelmente da Segunda Grande Guerra, com Liddel Hart, com Beaufre, e com a generalidade dos autores contemporâneos, o conceito de Estratégia extravasou o âmbito tradicional do conflito armado, ou guerra «quente», para passar a abranger todas as formas de conflito entre Unidades Políticas, integrando então, também, todas as formas de coacção possível, e daí passando a interessar todos, ou quase todos, os sectores da vida política do Estado.

Tornadas inevitavelmente cada vez mais importantes devido às características de intensidade e de curta duração das guerras modernas, as estratégias estruturais e genéticas tornaram-se também de âmbito mais vasto. Os mesmos meios. Diferentes, as estratégias estruturais e genéticas têm

Elas são, como vimos, uma preparação dos meios e das estruturas para utilização futura pelas estratégias operacionais. Estas são normalmente planeadas e postas em prática tendo em vista objectivos específicos em conflitos determinados. Um Estado pode ter em curso simultaneamente diversas estratégias operacionais, em diferentes conflitos, utilizando ou não os mesmos meios. Diferentemente, as estratégias estruturais e genéticas têm de ter em conta não apenas um objectivo específico num determinado

conflito⁽⁸⁾, mas sim a preparação, em tempo de Paz, do mais largo conjunto possível de meios e estruturas capazes de servir as estratégias operacionais que se preveja possam ter de vir a ser postas em prática. É obviamente um muito difícil trabalho de previsão que se exige, no planeamento destas estratégias, em que há que lidar com incertezas e probabilidades, avaliar intenções de outras Unidades políticas (e dos seus governantes), deduzir as suas capacidades, imaginar complexos cenários alternativos para os futuros a curto, médio e longo prazo. Os objectivos postos a estas estratégias têm portanto que ser de carácter mais geral que os assinalados às estratégias operacionais, e por isso são, normalmente, directamente deduzidos dos grandes objectivos nacionais de segurança. Elas têm que desempenhar uma tarefa geral e comum, que deve servir de soco ou base de onde se possam vir a alimentar diversas estratégias operacionais, necessariamente mais orientadas, restritas e oportunistas, dado que são gizadas caso a caso.

4 *RELAÇÃO COM O CONCEITO ESTRATÉGICO*

Aquelas estratégias, estrutural e genética, encontram por isso especial vantagem na existência de um conceito estratégico, elaborado ao nível da estratégia total, devendo ou podendo dar lugar, depois, a conceitos estratégicos ao nível das estratégias gerais. Um conceito estratégico é fundamentalmente um conjunto de grandes orientações que devem fornecer as linhas condutoras, as grandes condicionantes, os principais elementos de direcção e de coordenação das diversas estratégias, actuais e futuras. Tem portanto que conter indicações sobre os meios e os processos, isto é, os elementos necessários à elaboração das manobras estratégicas, que por sua vez resultaram de escolhas baseadas em estudos de situação, estudos esses que consideram os objectivos finais a atingir, as ameaças, riscos e resistências ou obstáculos, as potencialidades e forças, as vulnerabilidades.

(8) No entanto pode existir num dado Estado uma preocupação ou uma ameaça tão importante que domine todas as outras, e que assim polarize todos os esforços, como no caso da Grécia face à Turquia, ou de Israel face aos países árabes, etc. Mas, mesmo nesses casos, as estratégias estruturais e genéticas devem prever todas as ameaças relevantes, para além dessas predominantes.

O Comandante Virgílio de Carvalho, acerca do conceito estratégico, escreveu «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 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 da 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»⁽⁹⁾.

Estas palavras caracterizam, muito correctamente, afigura-se-nos, o que se deve entender por um conceito estratégico militar, que é um conceito estratégico ao nível da estratégia geral.

Mas claramente se entende que um conceito estratégico ao nível total, do qual este e outros conceitos estratégicos ao nível geral deveriam ser deduzidos, é, em termos de teoria, formulado de modo semelhante. Será do mesmo modo um «conjunto de princípios gerais doutrinários», tendo «como propósito» garantir o conjunto de objectivos de segurança que se põem ao Estado «inspirando e enquadrando», ou dirigindo, condicionando e coordenando, «opções respeitantes» a todo o vasto conjunto de meios e de potencialidades de que o Estado poderá vir a ter de lançar mão em caso de conflito (orientações para a estratégia estrutural) bem como esboçando ou sugerindo «as manobras adequadas para a sua utilização» (orientações para estratégias operacionais). Deverá também «ter na justa consideração» os principais factores determinantes do Poder Nacional, a Geografia, a população, a economia, a capacidade militar, «bem como os cenários nacional, regional e internacional». Obviamente, também,

⁽⁹⁾ «Contributo para a formulação de um conceito estratégico de defesa militar», publicado na revista «Nação e Defesa» de Outubro/Dezembro de 1981, p. 101.

ainda a credibilidade da sua potencial eficácia, da sua exequibilidade, do seu equilíbrio e justeza, são exigências que a este conceito, como aliás a toda e qualquer estratégia, terão de ser postas. Um conceito estratégico tem, portanto, de comum com as estratégias estrutural e genética, o dever ser formulado *antes* da elaboração das estratégias operacionais (que vão ser orientadas pelo conceito, e alimentadas pelo produto das estratégias estrutural e genética) e o deverem *abranger* uma *generalidade de objectivos* e cobrirem uma *multiplicidade de situações* possíveis que normalmente terão de ser imaginadas como possibilidades antes de se concretizarem ou até mesmo começarem a definir-se como possibilidades consistentes. Tanto o conceito estratégico como as estratégias estrutural e genética são portanto destinadas a cobrir desde o imediato até ao longo prazo e são tendencialmente globalizantes, isto é, destinadas a preencher necessidades mais vastas do que as postas geralmente por um conflito pontual, a que uma determinada estratégia operacional irá dar resposta.

Embora, evidentemente, se possa passar sem a existência de um conceito estratégico, e até mesmo sem estratégias oportunamente definidas, a falta de estratégias definidas retira coerência e alcance ao conjunto de medidas avulsas que então serão as produzidas durante um conflito, e a falta de um conceito estratégico não só poderá diminuir a eficiência das estratégias operacionais (dificuldades de coordenação e eventual falta de meios por falta de previsão) como sobretudo poderá arrastar a inexistência de estratégias estruturais/genéticas o que então afectará seriamente a rentabilidade dos meios e dos recursos, cada sector organizando-se conforme critérios e objectivos não integrados, ou insuficientemente integrados, e, na maior parte das vezes, ignorando mesmo as necessidades da Defesa.

Tudo isto mostra-nos a estreita relação que existe, de facto, entre um conceito estratégico e uma estratégia estrutural ou uma estratégia genética, podendo mesmo admitir-se que a existência de uma estratégia estrutural/genética pode, em parte, substituir um conceito estratégico, já que a parte mais importante deste haverá sempre que ser destinada a orientar a preparação e a obtenção dos meios. Mas a elaboração de uma estratégia estrutural/genética destina-se a servir as futuras possíveis estratégias operacionais. Deverá ser coerente com elas. O conceito estratégico facilita a obtenção dessa coerência.

5. RELAÇÃO COM A POLÍTICA

Convirá agora, para melhor esclarecimento do que se deve incluir no conceito de estratégia estrutural ou genética, abordar o problema complexo da distinção entre estratégia e política. Tocando sectores tão variados, desde a Economia à Cultura, desde a Geografia aos Transportes, desde a Diplomacia às Forças Armadas, como distinguir a Estratégia, tornada Total, da Política? É um problema que, na realidade, e sob vários aspectos, se vem discutindo desde o séc. XIX.

Conforme escreveu o Brigadeiro Cabral Couto⁽¹⁰⁾, «Na acepção que aceitamos da política, esta surge, naturalmente, como uma *doutrina de fins*, depende, é certo, da ciência que a informa, mas também da ideologia em que assenta, isto é, da hierarquia de valores que aceita ou estabelece. Pelo contrário, a estratégia é uma *disciplina de meios* que é (ou deve ser) independente de qualquer posição ideológica ou doutrinária. Quer dizer, o papel da política reside, sobretudo, na *escolha dos fins* e do *quadro de acção*, e releva em grande parte de elementos subjectivos; o papel da estratégia é fundamentalmente a *escolha dos meios e caminhos para se atingirem alguns desses fins*, e releva de um raciocínio que deve ser essencialmente objectivo».

Portanto, as competências da Política aparecem ligadas à escolha dos fins e definição do quadro geral da acção, as da Estratégia ligadas à escolha dos meios e da forma de os utilizar («os caminhos»). Na prática, esta distinção teórica tem sempre levantado, porém, inúmeros problemas. Desde logo, porque, sendo afinal a guerra um acto político, e sendo, como o afirma a clássica definição de Clausewitz, «a continuação da Política com outros meios», a sua conduta, que é afinal a competência da Estratégia, não pode ser completamente desligada nunca da Política. Durante a guerra os objectivos finais podem ter de ser alterados, o que necessariamente alterará as Estratégias, que, como sabemos, são concebidas e praticadas exactamente para alcançar esses objectivos. Além disso podem existir razões políticas, jurídicas, morais, económicas, que ocorrendo durante o desenrolar dos acontecimentos forcem os governantes a intervir nas operações para evitar consequências que os estrategos podem não

(10) «Estratégia», I Volume, NC-4101, 3.ª Parte, II Capítulo, p. 5.

estar em condição de perceber. De facto, a guerra é um acto global em que têm de ser considerados não apenas os aspectos militares, mas também os políticos, económicos, morais, etc, em simultâneo e de forma integrada. A estratégia total veio precisamente dar resposta a este tipo de dificuldades, englobando, como vimos, estes sectores no seu campo de intervenção. Mas vem também levantar novas questões na problemática das relações entre a Política e a Estratégia. Em primeiro lugar, a questão maior da dificuldade, por hábitos de pensamento, ou por convicção, em considerar no âmbito da estratégia os problemas ligados à utilização dos meios coactivos, ou mesmo simplesmente persuasivos, sem nenhuma relação com os meios militares. Em segundo lugar, a questão do âmbito. Abrangendo todos os sectores da actividade do Estado, a Estratégia total não será afinal a própria política? Finalmente, mesmo aceitando o conceito com todas as suas consequências lógicas, como na prática distinguir, sobretudo em certos domínios e em certas situações (disputas com nações aliadas ou amigas, por exemplo), o que é estratégia e o que é política diplomática tradicional?

Estes problemas são abordados pelo General Beaufre no seu livro «Stratégie de l'action» ⁽¹⁾ onde, a esse propósito, escreve: «Primeiro, é preciso notar muito claramente que a extensão da estratégia, que impõe e imporá cada vez mais a evolução das relações internacionais, não significa de nenhum modo uma extensão do domínio militar ao que tradicionalmente se considera pertencer ao domínio político. Pelo contrário, a noção de «estratégia total» tende a reduzir a autonomia da estratégia propriamente militar para a subordinar muito estreitamente a uma concepção estratégica de conjunto, ela própria directamente comandada pelo conceito político, e elaborada e posta em prática pelos homens políticos.»

É que, embora estratégia, a estratégia total pertence aos políticos, e é da competência do principal responsável pela direcção política do Estado. A estratégia militar, hoje como sempre da competência dos militares, é apenas *um* dos instrumentos da estratégia total, uma das suas várias estratégias gerais. Assim, reunidas *na mesma pessoa* ou *no mesmo órgão* as principais responsabilidades simultaneamente pela direcção política e

⁽¹⁾ «Stratégie de l'action», p. 14.

pela direcção estratégica, ficam atenuados os problemas que se possam pôr, na prática, à distinção entre competências na Política e na Estratégia. Em troca, mais uma vez, levantam-se ou assumem maior relevância outros novos problemas. Entregue, de forma inequívoca e permanente, a direcção da estratégia aos políticos, a falta de preparação, de conhecimentos específicos, ou mesmo de «sensibilidade» estratégica da parte destes pode causar prejuízos extremamente graves ao país quando envolvido em conflitos internacionais. Por isso, em muitos países existem cadeiras de estratégia nos cursos universitários, e é cada vez maior o número de responsáveis políticos civis que vêm adquirido conhecimentos, e, inclusive, produzindo obras teóricas, no campo dos estudos estratégicos.

Em termos concretos, uma estratégia estrutural ou genética, quando, ao nível de estratégia total, pretenda abarcar o todo do interesse Nacional, ou mesmo quando, ao nível das estratégias gerais, focalize a sua atenção nos sectores não militares, necessariamente acabará por aparecer como um enunciado de medidas de acção política. De facto, o que caracteriza esse enunciado de medidas como uma estratégia é, em primeiro lugar, o ponto de vista utilizado na sua elaboração, ponto de vista que deverá ser o da Segurança Nacional, e o da Defesa dos interesses nacionais em situações de conflito internacional. Em segundo lugar será o tipo de lógica e a metodologia utilizada para fazer opções, estabelecer prioridades, que serão adequadas aos objectivos nacionais de Segurança, aos riscos e ameaças a enfrentar, aos meios e processos utilizáveis em manobras estratégicas. Será portanto no ponto de vista, na lógica, e na metodologia da elaboração do conjunto de medidas, e não propriamente nestas, que se deve procurar o que é específico numa estratégia estrutural ou genética.

6. O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO

O esforço de análise que se vai seguir constitui uma oportunidade de reflexão teórica sobre a situação actual portuguesa, segundo critérios e métodos próprios do planeamento estratégico e tendo em vista os superiores interesses da Defesa Nacional. Esse tipo de reflexões deve ser, parece-nos, sempre benvindo, pois trata-se de assuntos que a todos dizem respeito, e cuja vastidão e complexidade os tornam praticamente inesgotáveis. Naturalmente, as escolhas a que o nosso critério pessoal nos conduzirá

poderão ser diferentes das que o conceito estratégico de Defesa Nacional venha a impor ou a sugerir, já que as opções a tomar terão de ter em conta não apenas os dados conhecidos da situação actual mas também a interpretação desses dados e a formulação de hipóteses sobre situações futuras, assim intervindo necessariamente muitos factores eminentemente subjectivos. É aliás por isso que a aplicação concreta da Estratégia é uma arte, tal como acontece com a aplicação concreta da Política.

Como elaborar então essa análise, que nos permita ir formulando subsídios válidos para uma estratégia estrutural e, ou, genética, de entre vários possíveis? Como em todas as estratégias, trata-se também nestas de otimizar a acção, orientada, em ambiente hostil, para a conquista, ou a defesa, de determinados objectivos. Haverá então que começar por definir os objectivos, depois caracterizar o ambiente hostil (ameaças, cenários de conflito) e estudar a acção, isto é, a manobra, com os seus elementos definidores; meios (potenciais e actuais), processos, e pontos fracos a proteger das acções adversárias. No caso destas estratégias, que como vimos são preparadoras de meios, mais do que os processos, que interessarão às estratégias operacionais, serão sobretudo os meios, a desenvolver, e os pontos fracos, a eliminar ou minimizar, que naturalmente focalizarão a nossa atenção.

Tradicionalmente há diversos esquemas que traduzem em formas metódicas estes elementos básicos de análise e que, nas suas linhas gerais, são adaptáveis a todas as formas de planeamento estratégico, sejam elas destinadas a estratégias estruturais, genéticas ou operacionais, sejam efectuadas ao nível total, ao nível geral ou ao particular, quando este se considere.

Nas suas grandes linhas, os diversos esquemas podem reconduzir-se a três fases. Uma fase inicial de estudo e decisão política, que conduz à fixação dos objectivos finais da estratégia, quando total, ou estudo e decisão ao nível superior, conduzindo à fixação dos objectivos finais das estratégias subordinadas. Uma fase intermédia de análise da situação e de esboço geral da manobra, em que são redefinidos os cenários de conflito (que já teriam sido considerados na fase anterior, política, quando da fixação dos objectivos estratégicos), analisados os pontos sensíveis do adversário, relacionadas as modalidades de acção (face aos meios e processos utilizáveis para atingir esses pontos sensíveis), relacionados os nossos pontos sensíveis ou vulnerabilidades exploráveis pelo adversário, relacionados os pontos

sensíveis e modalidades de acção disponíveis para acção ou pressão sobre terceiros Estados eventualmente interessados no conflito, esboçadas as linhas de acção possíveis contra o nosso adversário permitindo simultaneamente cobrir os nossos pontos sensíveis, bem como as linhas de acção, relativamente aos terceiros Estados, susceptíveis de os empurrar para actuações que nos sejam favoráveis, ou de os impedir de apoiar o nosso adversário. Finalmente, na terceira fase, de tomada de decisão estratégica, fixando a modalidade ou as modalidades⁽¹²⁾ escolhidas, atribuindo missões e objectivos intermédios às estratégias subordinadas, quando seja o caso disso, definindo os condicionamentos a observar, etc.

O General Beaufre apresenta-nos na sua «Introduction à la Stratégie» um esquema geral de planeamento estratégico, concebido para as estratégias operacionais, mas que se pode encaixar no quadro geral que acabamos de expor. Segundo ele «...É preciso prever as reacções adversas possíveis para cada uma das acções encaradas, e dar-se a si próprio a possibilidade de defender cada uma delas ...Acções sucessivas e possibilidades de defesa devem ser organizadas num sistema visando conservar o poder de desenrolar o seu plano apesar da oposição adversa... A manobra estratégica, naturalmente, deve encarar toda a sequela de acontecimentos, conduzindo até à decisão (o que não foi o caso da França em 1870, 1939, Indochina, Argélia...)... O esquema dialéctico dos dois adversários complica-se com a existência de contexto internacional. O peso dos aliados e mesmo dos neutros pode apresentar-se decisivo (como no Suez)... A avaliação correcta da liberdade de acção resultante da conjuntura internacional constitui portanto um elementos capital da estratégia...»

Um outro esquema, concebido este para a programação das forças militares, publicado na «Naval War College Review»⁽¹³⁾, parte dos interesses nacionais, «fontes de que emanam os objectivos nacionais e a Grande Estratégia», «necessidades básicas e não negociáveis do Estado-

(12) Um planeamento estratégico, sobretudo se se tratar de uma estratégia operacional, deve sempre encarar mais do que uma modalidade de acção para cada objectivo. É indispensável preservar a possibilidade de adaptações relativamente fáceis e rápidas, pelo que o planeamento deve ser pouco detalhado, mas correctamente orientado e apoiado, cobrindo a totalidade do conflito (campanha).

(13) «A Framework for choosing Defense Forces», por Richmond M. Lloyd e Tenente-Coronel U. S. Air Force Dino A. Lorenzini, na «Naval War College Review», Janeiro/Fevereiro de 1981.

-Nação», interesses esses que serão procurados, suportados ou defendido pelos objectivos nacionais, os quais por sua vez são divididos em três grandes categorias principais: Económicos, de Segurança e Políticos. A partir desse conjunto de objectivos será elaborada a «Estratégia Nacional»⁽¹⁴⁾ que é definida pelos autores do artigo como «a aproximação global, ou plano mestre, para cumprir os nossos objectivos nacionais através de uma combinação de meios militares, políticos, económicos diplomáticos ou psicológicos». Esta estratégia nacional (ou total) será orientadora, e condicionadora, das estratégias sectoriais (ou gerais), entre as quais a militar. Como a finalidade do esquema proposto é a programação das forças militares, os autores pegam na estratégia militar e prosseguem o esquema a partir dela. A estratégia militar estabelecerá os seus próprios objectivos (objectivos intermédios), os objectivos militares «Eles são o elo entre a estratégia e a estrutura das forças.» Por exemplo prosseguem os autores, «em resposta à ameaça estratégica nuclear, o nosso objectivo nacional de segurança é a dissuasão nuclear. O nosso plano para atingir este importante objectivo nacional é conhecido como estratégia de retaliação. Isto significa que os EUA tencionam desencadear uma larga gama de poderosos ataques retaliatórios em resposta a um ataque soviético, bem como negar à União Soviética qualquer possível ganho a partir da iniciativa de uma guerra nuclear. Os nossos objectivos militares para implementar esta estratégia de retaliação incluem: — 1) a dissuasão de um ataque nuclear contra os EUA e contra os seus aliados — 2) a manutenção de equivalência essencial; — 3) a manutenção, tanto da estabilidade a longo prazo como da estabilidade em crises; e — 4) a capacidade para evitar uma vitória soviética no caso da dissuasão falhar. Estes objectivos são os pontos de partida para uma mais explícita determinação das necessidades militares para as nossas forças estratégicas nucleares».

Com base nos objectivos militares são formuladas hipóteses ou premissas básicas para os programas de força. São analisados os riscos, as deficiências e as alternativas para as hipóteses ou premissas básicas, e finalmente, são estabelecidos os programas de Forças.

(14) Equivale ao que definimos como «conceito estratégico».

Durante todo este processo de sucessivas análises e decisões são tomados em conta os condicionamentos introduzidos pelos recursos e tecnologia disponíveis, as ameaças, as alianças, as forças disponíveis, quando da elaboração das estratégias total e gerais. Na fase de elaboração das hipóteses, de novo são consideradas as ameaças e as forças (militares) disponíveis (que incluem as eventualmente obtíveis das alianças). Na decisão sobre a programação das forças, obviamente, são introduzidas as condicionantes orçamentais. E, naturalmente, ao longo do processo de planeamento, haverá que ter em conta os «feed-back», em especial os que a escolha das hipóteses provocarão nas estratégias, podendo eventualmente levar a reavaliá-las, e os que as decisões finais sobre a programação das forças provocarão sobre a disponibilidade de forças, e, através desta, sobre as hipóteses de partida.

Como se verifica, este esquema, concebido embora propositadamente para a programação de forças militares, isto é, numa perspectiva que coincide com a de uma estratégia estrutural e genética, corresponde ao esquema teórico tipo que começámos por referir, e que se deduz directamente da própria noção de estratégia: fase inicial, de fixação dos objectivos finais, fase intermédia, de estudo da situação, fase final, de decisão estratégica.

Na análise que se vai seguir utilizaremos também, nas suas linhas gerais, um esquema semelhante, apesar de não se tratar de um planeamento e, portanto, lhe faltarem as decisões. Apenas nos interessarão os elementos de informação e o seu arranjo, preparatórios das decisões. Começaremos por abordar o problema dos objectivos finais. Consideraremos seguidamente os cenários de conflito mais prováveis, e os mais perigosos (ambiente hostil), as alianças e os factores do Poder Nacional. Estes, enumerando as estruturas e meios actuais, os potenciais e as vulnerabilidades que neles se encerram, constituem efectivamente o cerne da análise, já que o objecto das estratégias estrutural e genética é, como vimos, o desenvolvimento, correcção ou criação de estruturas, organizações, meios, que reduzam as vulnerabilidades e reforcem as possibilidades relativamente à Segurança. As conclusões a que se chegar deverão ser também, seguramente, adequadas a um programa de desenvolvimento geral do País. Com a vantagem de integrar os necessários aspectos da Segurança, que se procurará coincidam e equilibrem, com os do Bem-Estar e da Justiça.

III — APLICAÇÃO AO CASO PORTUGUÊS

1. OBJECTIVOS NACIONAIS

Tendo em vista o todo do Poder nacional, os objectivos que deverão orientar estas reflexões deverão logicamente situar-se ao mais alto nível, deverão ser objectivos nacionais, com o que isso implica de generalidade e de falta de detalhe. Desses objectivos nacionais, necessariamente algo abstratos na sua formulação, deduzir-se-iam depois objectivos mais detalhados e concretos nos diversos sectores de aplicação, isto é, ao nível das estratégias gerais. Mas as condicionantes e características deste trabalho, destinado apenas a levantar questões teóricas, dispensam essa fase, que no entanto seria obrigatória se de um verdadeiro plano estratégico se tratasse, e permitem satisfazermos-nos com uma breve referência aos grandes objectivos nacionais, que são comumente accites.

Na Lei da Defesa Nacional, que já aqui referimos, no artigo 5.º são listados seis «objectivos permanentes» da política de defesa, dos quais decorre «o carácter nacional da política de defesa perante qualquer agressão ou ameaça externas». O adjectivo «permanentes» deverá ter significado, no espírito do legislador, segundo nos parece, o carácter de identificação com a Nação desses objectivos, que seriam assim, de facto, objectivos nacionais. Eles são:

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

Resumidamente verifica-se que estes seis objectivos se referem à preservação da independência, da integridade territorial e da soberania do

Estado (alíneas *a.*, *b.* e *d.*), à perservação dos indivíduos que constituem a comunidade, e dos seus bens (alíneas *c.* e *e.*), e à perservação da paz nas relações internacionais (alínea *f.*), correspondendo àquilo que no artigo da «*Naval War College Review*» já aqui citado vem designado como «interesses nacionais». São grandes aspirações ou interesses de fundo que, de uma forma ou de outra, toda a comunidade humana que adquiriu identidade política visa defender, e que, na realidade, se situam num nível demasiado elevado para permitir individualizar, através deles, a realidade portuguesa. Será através da dedução de outros objectivos a partir daqueles, outros objectivos esses que poderiam ser os estratégicos, destinados a concretizar os primeiros, mas retirados da nossa situação concreta, que se poderia caracterizar a nossa individualidade como nação. Em 1980, de 11 a 13 de Novembro, realizou-se no IDN um seminário sobre este tema. O leque alargado de tendências de opinião, de competências técnicas e de experiências, representado pelas cerca de trinta personalidades civis e militares que participaram no referido seminário, dá uma relativa garantia de validade nacional aos resultados que foram então obtidos. Nas conclusões finais, que sintetizam as conclusões dos quatro grupos de trabalho em que o seminário se dividiu, são definidos dois tipos de objectivos. Uns, correspondentes aos «clássicos» interesses nacionais, comuns à generalidade dos Estados-nações, cuja essencialidade significa duração. São objectivos que se identificam com a própria permanência do Estado e, por isso mesmo, cuja garantia pode fazer apelo aos mais extremos sacrifícios. Os outros, correspondendo a amplos consensos nacionais, mas mais dependentes de circunstâncias estruturais e conjunturais, de vários modos contribuindo para a consecução dos primeiros, aproveitando e desenvolvendo potencialidades e minimizando vulnerabilidades específicas de cada Estado-nação e de cada momento histórico.

Os objectivos de primeiro tipo enumerados no referido relatório eram quatro:

- a.* Perservação e reforço da identidade, coesão e solidariedade do povo português, no quadro de respeito pelo património, histórico e cultural, nacional.
- b.* Promoção da justiça, do progresso económico e sociocultural e de qualidade de vida do povo português, num quadro democrático pluralista e de respeito pelas liberdades e direitos fundamentais.

- c. Garantia de independência nacional — nomeadamente no que respeita a capacidade de iniciativa e de autonomia de decisão no quadro de espaços económicos e de sistema de segurança colectiva — da unidade do Estado e do exercício da soberania.
- d. Perservação da integridade do território nacional.

Grosso modo, com arrumações e redacção naturalmente diferentes, de onde se podem deduzir, aliás, algumas diferenças de preocupação (ou atribuição implícita de prioridades), pode dizer-se que correspondem aos seis «objectivos permanentes» enunciados na Lei da Defesa Nacional. Assim, a garantia da independência nacional, contida na alínea *a.* da lei, corresponde à primeira parte da alínea *c.* do relatório, mas este tem a preocupação de sublinhar a necessidade de garantir a manutenção dessa independência, designadamente nos seus aspectos de iniciativa e de autonomia, no seio de organizações supranacionais em que nos integramos, numa alusão bastante clara à CEE e à NATO. A integridade do território é contemplada quase com as mesmas palavras nas alíneas *b.* da lei e *d.* do relatório. A liberdade e segurança das populações, a protecção dos seus bens, e do património nacional, bem como o desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, que constam das alíneas *c.* e *e.* da lei, encontram relativa correspondência embora não coincidência na alínea *b.* do relatório, que fala em promoção da justiça, do progresso económico e sociocultural e de qualidade de vida do povo português, no quadro democrático pluralista de respeito pelas liberdades e direitos fundamentais. Mas é importante notar que enquanto na lei se afirma claramente a importância da liberdade e segurança das populações como objectivo, no relatório essa liberdade e segurança são dedutíveis do quadro de respeito pelas liberdades e direitos fundamentais, que aparece, esse sim, como objectivo, e que enquanto no relatório a justiça é expressamente designada, ela está apenas implícita, mas não expressa, na salvaguarda da liberdade e da segurança, na protecção dos bens, e na realização das tarefas fundamentais do Estado de que fala a lei.

Quanto à alínea *d.* da lei, que refere a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas, a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado, poderá ser até certo ponto equiparada às segundas partes das alíneas *b.* e *c.* do relatório, onde se fala em «quadro democrático pluralista e de

respeito pelas liberdades e direitos fundamentais» e em «Garantia... do exercício de soberania».

Finalmente a alínea *f.* da lei, que se refere à necessidade de assegurar a manutenção ou estabelecimento da Paz, em condições que correspondam aos interesses nacionais, não encontra correspondência no conjunto de grandes objectivos definidos no relatório. Em troca, estes incluem dois outros interesses que nos parecem de grande importância, e que não são contemplados na lei. Na alínea *c.* do relatório, a garantia da *unidade* do Estado é referida a par da garantia da independência e da garantia de soberania. Não parece ser discutível a necessidade de preservar a unidade do Estado. E no caso particular português, neste momento histórico, parece-nos extremamente importante sublinhar o mais possível essa necessidade de unidade, até porque a própria Independência poderá estar com ela relacionada. O outro grande interesse nacional não referido na lei, e que aparece expresso na alínea *a.* do relatório, é aquilo que poderemos designar por *preservação da Nação*, e que se pode traduzir, nas palavras do relatório, «em preservação e reforço da identidade, coesão e solidariedade do povo português, num quadro de respeito pelo património histórico e cultural nacional». A Nação é o núcleo e a alma de um Estado, de tal modo que os Estados que não correspondem a Nações, ou as constroem, ou viabilizam a sua convivência pacífica e cooperante quando contêm várias, ou acabam por ser destruídos. Em Portugal, onde a Nação corresponde ao Estado, o reforço da identidade, coesão e solidariedade de seu povo parece-nos ser condição necessária não só à independência do Estado como ao desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional (alíneas *a.* e *e.* dos objectivos constantes da lei).

Julgamos portanto que uma relação mais completa destes grandes objectivos nacionais, além da preservação da independência e da soberania do Estado, da integridade do território, da segurança, liberdade e bens das pessoas, e da Paz, deverá também contemplar a Unidade do Estado e o reforço da identidade e coesão da Nação.

Como dissemos atrás, no relatório do seminário do IDN, que temos vindo a referir, após os quatro grandes objectivos nacionais de carácter geral, enumeram-se diversos objectivos que contribuem para a consecução daqueles, tendo em conta as realidades concretas nacionais. Estes objectivos poder-se-ão considerar de segundo nível, e correspondem aos «objectivos

nacionais» (15) referidos no artigo da «*Naval War College Review*» já citado. Alguns deles corresponderão, mais ou menos, aos objectivos estratégicos que os Governos nacionais poderão vir a estabelecer. Entre eles seleccionamos alguns, introduzindo-lhes aqui e além ligeiras modificações, e que apresentaremos seguidamente, não só a título de exemplo ilustrativo mas também porque nos ajudarão a orientar a análise dos factores do Poder Nacional:

- a. Preservação e desenvolvimento do património histórico e cultural nacional.
- b. Desenvolvimento da solidariedade nacional, através de adequadas medidas nos sectores da Educação e Ensino (História, Língua Portuguesa, Educação Cívica e Artística, etc.) e da Comunicação Social, bem como da estruturação apropriada do potencial económico, político e militar, tendo em atenção as especificidades do território nacional e visando um desenvolvimento harmónico.
- c. Promoção da segurança física colectiva das populações, nomeadamente em caso de calamidade.
- d. Desenvolvimento económico e social, através da promoção, exploração racionalizada e protecção dos recursos materiais do País, do aumento da produtividade e da valorização dos recursos humanos, designadamente nos domínios cultural, tecnológico e científico, da liderança e da gestão.
- e. Melhoria das taxas de auto-suficiência em produtos alimentares, matérias-primas, e produtos energéticos, e diversificação das fontes externas para as necessidades não satisfeitas.
- f. Garantia de acesso e de transporte de produtos essenciais ao suprimento de necessidades nacionais, tendo em especial atenção as linhas de comunicação marítimas e as ligações interregionais.
- g. Garantia de uma relativa capacidade autónoma de defesa militar.

(15) Recordar-se que naquele artigo os objectivos mais gerais, de nível mais elevado, são designados por «interesses nacionais», sendo os de segundo nível designados por «objectivos nacionais».

- h. Integração em espaços económicos e em sistemas de segurança colectivos, susceptíveis de contribuir para a realização de interesses nacionais.
- i. Preservação e identificação de laços humanos, culturais e económicos com os países de expressão oficial portuguesa.
- j. Dinamização das relações com as comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo, e promoção da salvaguarda dos seus interesses.

2. AMBIENTE INTERNACIONAL

Sob esta designação muito genérica englobaremos alguns elementos de reflexão sobre o ambiente ou ambientes internacionais em que se poderão desenvolver conflitos que envolvam o nosso país e em que este, portanto, poderá ter de intervir, ambientes esses que incluirão, por um lado, as ameaças e riscos⁽¹⁶⁾ e, por outro, as alianças, e que tentaremos organizar conforme a origem, natureza, modalidade de efectivação e probabilidades das ameaças. Teremos sempre como assente, da parte das alianças, a nossa integração na OTAN, que, além de ser um dado da situação actual, corresponde aos imperativos geográficos, históricos, culturais e políticos (regime democrático-liberal) do Estado Nação Português.

A presente situação no sistema internacional mundial poderá, simplificada, sintetizar-se mais ou menos nos seguintes termos:

- Um conflito profundo e determinante, a nível mundial, que tem sido, desde o fim da Segunda Grande Guerra, a oposição entre os assim designados blocos do Leste e do Ocidente, ou seja, entre o «Mundo Comunista» (ou «Segundo Mundo») e «Mundo Capitalista» (ou «Primeiro Mundo»), que procuram alargar as respectivas esferas de influência, sobretudo nas áreas do «Mundo não alinhado» (ou

(16) Uma ameaça corresponde à existência de um inimigo ou de um adversário, com uma intenção hostil, declarada, ou apenas fundamentadamente suposta, e com capacidade para prejudicar os nossos interesses. Um risco corresponde à existência de uma vulnerabilidade que poderá eventualmente ser explorada em nosso desfavor, por um inimigo, por um adversário, ou até por um aliado em determinadas circunstâncias. Nesta parte da análise, encarar-se-á apenas a vertente externa do risco, isto é, a hipótese da exploração da vulnerabilidade, e na análise dos factores, que se vai seguir, encarar-se-á então a outra parte do risco, a vertente interna, a vulnerabilidade.

«Terceiro Mundo»), utilizando todos os processos da estratégia indirecta.

- Dentro deste ambiente geral acabam por se incluir, mais tarde ou mais cedo, quase todos os conflitos regionais, entre Estados, e até mesmo quase todos os conflitos que se processam no interior destes.
- Isto é, poder-se-á considerar um quadro geral dominado pela oposição Leste-Oeste, em que se sobrepõem, regionalmente, conflitos e tensões entre Estados vizinhos, ou dentro destes.
- Existe uma dissuasão directa mútua, entre os líderes dos dois blocos, os EUA e URSS, dissuasão essa que se pode considerar muito forte relativamente à utilização de armamento nuclear estratégico, e menos forte no respeitante à utilização de armamento convencional ou do nuclear tático, sectores estes em que o grande desequilíbrio actual, sobretudo no primeiro, em favor da URSS, vem aumentando consideravelmente o espaço de manobra e a capacidade de influência desta superpotência militar nos problemas internacionais. Tem-se, por isso, tornado preocupante o enorme esforço feito pela URSS no sentido de aumentar o desequilíbrio de forças a seu favor no teatro europeu, bem como a sua capacidade de intervenção como grande potência marítima, que persistentemente tem vindo a aumentar nos últimos anos.
- Dentro deste cenário geral de conflito Leste-Oeste, agudizado em confrontos regionais, podem ter consequências directas para Portugal, tanto pelas atitudes que tomarmos como pelas que formos obrigados a tomar, as ocorrências que se verificarem nas zonas de conflito do Médio Oriente e do golfo Pérsico, da África Austral, e da Europa. As primeiras, pela importância que têm os Açores e o território do continente para escala do apoio aéreo dos EUA para essas regiões, a terceira pelas ligações culturais e económicas com os países da região e quantidade significativa de emigrantes, a última porque nos integramos na região e fazemos parte da Aliança Atlântica.
- Em termos regionais, a instabilidade no Noroeste Africano, com a guerra no Sara ocidental, da Polisário marxista, contra o regime pró-ocidental de Marrocos, conjugada com a política pan-africana da OUA, e a imprevisibilidade de Khadafi, pode vir a gerar ameaças

à estabilidade regional e, a prazo, às soberanias portuguesa e espanhola dos arquipélagos atlânticos.

- Os regimes marxistas do Norte de África, pela sua proximidade, podem também dar apoio a movimentos marxistas que venham eventualmente a actuar nos territórios nacionais de Portugal ou de Espanha.
- Nestes termos, as ameaças principais à independência e integridade de territórios nacionais poder-se-ão agrupar segundo cinco tipos, *conforme a sua origem e natureza*:
 - Ameaças directamente decorrentes do confronto Leste-Oeste, e que nos dizem respeito na mesma medida em que afectam a generalidade dos países ocidentais. Estarão neste caso, por exemplo, as ameaças ao tráfego marítimo, que é vital para todo o «Mundo ocidental» e que, em caso de conflito, será objecto de medidas passivas e activas necessariamente comuns. Também será esse o caso das ameaças decorrentes de uma guerra convencional no teatro europeu, na qual Portugal estaria sempre envolvido, mesmo que não fizesse parte da NATO, pelo simples facto da sua posição geográfica, mas em que as medidas de defesa também serão necessariamente comuns. O enfrentamento destas ameaças não nos é possível, obviamente, fora desse quadro de acções conjuntas com os nossos aliados NATO.
 - Ameaças também directamente decorrentes do confronto Leste-Oeste mas que nos dizem particularmente respeito, por estar em causa o nosso território, e cujo enfrentamento não só é prioritariamente responsabilidade nossa, como é mesmo dever específico de afirmação da nossa soberania, e por isso deverá ser possível com os nossos meios, ou com significativa participação deles. Estará neste caso a defesa — à escala da nossa dimensão de pequena potência — dos territórios, águas costeiras e espaços aéreos, do continente e dos arquipélagos nacionais, em que serão pontos particularmente ameaçados os principais aeroportos e portos, bem como as mais importantes infra-estruturas urbanas, industriais e militares.

— Ameaças ainda decorrentes do confronto Leste-Oeste, não em cenário de guerra declarada mas sim consequentes de acções de estratégia total indirecta.

Estão neste caso as que se traduzem em campanhas psicológicas que visam o enfraquecimento da vontade colectiva, ou da coesão nacional, através do descrédito dos valores tradicionais, da propaganda do pacifismo, do neutralismo, e do antimilitarismo bem como da utilização das lutas sociais e tensões políticas e económicas.

— Ameaças ao nível dos conflitos regionais, cujo enfrentamento constitui sempre responsabilidade nacional, e que, pelo menos na fase inicial, poderá ser mesmo responsabilidade exclusivamente nacional.

— Ameaças, ou pressões, de carácter conjuntural, derivadas de conflitos pontuais de interesses económicos, como por exemplo problemas de pescas ou de poluição/utilização de rios internacionais com a Espanha, problemas de controlo da nossa ZEE, etc. São problemas que geralmente são resolvidos no, e não transcendem o, nível da acção diplomática tradicional, mas que por vezes se agudizam e dão lugar à utilização de meios de coacção, pelo que situações desse tipo não devem ser esquecidas quando se procura determinar toda a gama de ameaças ou riscos a que uma política de Defesa Nacional, ou uma estratégia de defesa de interesses nacionais, pode ter de fazer frente. E como são situações cujo agravamento depende muito mais da existência e aproveitamento de vulnerabilidades, isto é, dos «riscos», do que da oposição de um inimigo que muitas vezes nem existe, é um tipo de situações que interessa particularmente às estratégias de preparação de meios, ao nível total.

As ameaças referidas podem também reunir-se em dois grandes grupos, tendo em conta agora não tanto a origem, mas sim a modalidade, conforme a sua concretização postule, ou não, o estado ou a iminência de guerra (sentido restrito do termo).

No primeiro caso, estado ou iminência de guerra, as acções aéreas e navais parecem-nos ser as de maior probabilidade, tanto no caso de

uma guerra mundial como na de uma guerra limitada ao âmbito regional. Poderiam ter como objectivo:

— A neutralização da nossa «utilidade» para a NATO, e para a projecção do poder aéreo dos EUA, destruindo em primeiro lugar os nossos aeroportos, da maior importância para o rápido reforço aéreo, e para bases dos meios aéreos da Aliança com papel essencial a desempenhar quer na contenção das ameaças submarina e aero-naval soviética quer na condução da batalha que certamente seria travada para controlo do Atlântico Norte, quer ainda na indispensável defesa dos comboios navais de apoio logístico à Europa. Em segunda prioridade, seriam visados os nossos portos, relativamente menos importantes dada a sua baixa capacidade de movimentação de cargas.

Essa neutralização poderá ser tentada.

— No caso dos portos, pela *colocação de minas*. É uma acção relativamente fácil de executar, mesmo antes do início das hostilidades.

— *Pelo bombardeamento*, utilizando meios aéreos, mísseis, ou artilharia naval.

— *Por acções terrestres*, a partir de meios aéreos ou navais, visando a ocupação parcial ou total do território, ou apenas a destruição de alguns objectivos escolhidos. Para a ocupação teriam de ser utilizadas forças de uma certa envergadura, ao nível de várias divisões, que poderiam ser transportadas em meios aéreos, em meios navais, ou em acção combinada de fuzileiros e pára-quedistas. A efectivação de desembarques navais parece ser pouco provável pois não se crê que as forças inimigas possam facilmente obter a superioridade naval necessária, durante o tempo necessário, além de que as condições gerais das nossas costas e do nosso mar não favorecem operações anfíbias, principalmente se forem de grande envergadura. O volume de efectivos necessários, conjugado com a distância, tornam também pouco provável a utilização de tropas aerotransportadas, embora nos pareça que, se as forças inimigas vierem a decidir ocupar território nacional, venha a ser este o meio preferido, já que, para as forças IN, será mais fácil obter a superioridade aérea local do que a superioridade naval local, durante o tempo necessário. No entanto a probabilidade maior, quanto às acções terrestres, até por dificuldades de manter a ocupação, seria a destruição de alguns

objectivos escolhidos. Isto poderia ser feito por grupos de adeptos locais, sozinhos, ou em conjugação com elementos militares inimigos desembarcados por via aérea (pára-quedistas) ou marítima (submarinos); ou poderia ser feito por pequenos grupos militares de comandos especialmente treinados para este tipo de acção, colocados também por via aérea ou marítima.

- A interdição do tráfego marítimo para Portugal. Esta não deverá ser encarada pelo *IN* de forma específica contra nós, mas sim no quadro geral de interdição de todo o tráfego marítimo aliado no Atlântico. Essa interdição global tem elevado grau de probabilidade — é acção que indubitavelmente o *IN* desencadearia — e afectar-nos-ia gravemente, dada a muito elevada dependência do nosso país relativamente ao comércio externo por via marítima. Mas é uma ameaça comum a toda a NATO, que só em comum poderá ser enfrentada.
- A destruição de armazéns, depósitos, postos de comando e controlo e instalações aliadas no território nacional dependeria, logicamente, da sua importância relativa para o reforço da defesa aliada, e enquadrar-se-ia no que escrevemos relativamente à neutralização da nossa «utilidade» para a OTAN.

As acções por forças terrestres, vindas por terra, seriam, nos primeiros dias de um confronto Leste-Oeste, muito improváveis. A sua possibilidade pôr-se-ia ou no prosseguimento de uma guerra no teatro europeu, em que se verificasse a derrota das forças da NATO e o avanço do Pacto até Espanha, ou no caso de «guerra regional».

- No caso de invasão por forças do Pacto de Varsóvia, a dimensão dos meios do *IN* põe completamente fora de causa a hipótese de resistência militar isolada. A nossa participação militar no enfrentamento de uma ameaça deste tipo teria que ser completamente integrada na estratégia geral das forças da NATO. Poderíamos porém, e deveríamos, ter alguma capacidade para desencadear acções de resistência popular à invasão.
- No caso de «guerra regional», os inimigos poderiam ser ou a Espanha ou países do Noroeste africano. No actual contexto internacional, conforme vimos já, a probabilidade de uma guerra declarada, nesta zona, pode considerar-se praticamente nula, embora essa possibili-

dade existia sempre. A probabilidade, porém, poderia vir a surgir através de mudanças nos regimes políticos e nos alinhamentos internacionais dos países da região. De qualquer modo, mesmo nesse caso, a única origem possível para uma acção militar *por terra* seria a Espanha e contra o território continental. Outros inimigos, ou acções contra as ilhas, forçosamente implicariam acções aéreas, e, ou, navais, que se reconduziriam mais ou menos às modalidades já referidas. Quanto à hipótese de uma invasão espanhola, é muito baixo o grau de probabilidade de que ocorram neste país vizinho, ou no nosso, radicais mudanças de regime e de alinhamento internacional, pelo menos no curto e no médio prazo, que tornem credíveis ameaças desse tipo. No entanto, o sentido das realidades impõe que a hipótese de uma tal conjuntura não deva ser completamente afastada, e que o nosso país conserve a capacidade militar mínima suficiente para impedir um êxito militar fácil e rápido, para dissuadir a tentação de o efectuar e para, na hipótese de se efectuar e o território do continente ser ocupado, poder continuar a resistência militar nas outras parcelas do Território Nacional.

No segundo caso (não existência nem iminência de guerra), que abrangerá as situações da guerra fria, ou de estratégia total indirecta, as ameaças a considerar incluem a exploração de *todas* as nossas principais *vulnerabilidades*, e pode considerar-se permanentemente possível e provável, se não mesmo permanentemente em curso.

- Neste cenário as ameaças são múltiplas, complexas e diversificadas, utilizando ou podendo utilizar todas as vulnerabilidades económicas, sociais e políticas. A subversão, o terrorismo, as sabotagens, a agitação social, são algumas das formas mais agressivas e claras que a estratégia indirecta poderá revestir, mas acções mais insidiosas contra a identidade nacional, ou contra a coesão e a solidariedade interna, como o descrédito dos valores históricos e patrióticos, ou o fomento do antimilitarismo, do neutralismo, ou pacifismo, são vias frequentemente utilizadas no âmbito deste tipo de estratégias, bem como as coacções económicas e políticas.
- Este conjunto de ameaças inclui não só as que decorrem do confronto «Leste-Oeste», mas também as eventuais acções pan-africanas

contra a nossa soberania nos arquipélagos cuja probabilidade, apesar de tudo, actualmente não parece ser elevada, mas que podem, eventualmente, revestir a forma de apoio a movimentos independentistas locais.

- Inclui também as ameaças e riscos que podem advir, para a preservação da identidade e independência nacional, daquilo que se poderá designar por tentação iberista, ou seja, de uma qualquer forma de associação política com a Espanha, em que a diferença de potenciais relativos inevitavelmente nos subalternizaria, e tenderia, com o tempo, a fazer-nos perder a individualidade cultural. Subalternização essa que ocorreria aliás mesmo no caso de uma federação ibérica, em que as outras nações, falando todas o espanhol, tenderiam a impor essa língua nos contactos e encontrariam nela um elemento de entendimento comum que naturalmente os uniria deixando-nos de fora. As atracções económica e cultural que as regiões relativamente mais desenvolvidas da Espanha vêm crescentemente exercendo sobre parcelas das nossas populações interiores (universidades, televisão, centros industriais) constituem riscos preocupantes nesse sentido, não pela sua existência, naturalmente, mas pela falta de contrapartidas nacionais que equilibrem a atracção inevitavelmente exercida pelo mais rápido desenvolvimento das regiões espanholas vizinhas.
- Finalmente será de considerar também a possibilidade de grupos armados estrangeiros (terroristas, guerrilheiros) virem a tentar utilizar território nacional como refúgio, zona de passagem, ou base de partida para acções em territórios vizinhos (Espanha, Norte de África) no caso de esses grupos virem a formar-se e a desenvolver a sua acção. É uma situação que actualmente não existe — a ETA actua no outro extremo da Península — mas que poderá um dia verificar-se, e que nesse caso imporá a existência da capacidade militar nacional suficiente para eficaz controlo do nosso território.

(Continua)

François Martins
Brigadeiro

A JUVENTUDE E A DEFESA MILITAR DO PAÍS

José do Nascimento de Sousa Lucena

A JUVENTUDE E A DEFESA MILITAR DO PAÍS (*)

1. INTRODUÇÃO

2. FORÇAS ARMADAS PROFISSIONAIS E DE CONTINGENTE

- a. Breve apontamento da evolução das bases de recrutamento militar através dos tempos.
- b. Factor humano: quantidade *versus* qualidade.
- c. Sistema de voluntariado.
- d. Serviço militar obrigatório.
- e. Sistemas mistos.

3. PARTICIPAÇÃO DA JUVENTUDE PORTUGUESA NAS SUAS FORÇAS ARMADAS

- a. Dever cívico constitucional.
- b. Razões justificativas da opção pelo serviço militar obrigatório.
- c. Excepções à prestação do serviço militar.

4. CONDIÇÕES DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO

- a. Enquadramento geral do problema.
- b. Legislação sobre o serviço militar.
- c. Duração do serviço militar.
- d. Regionalização da prestação do serviço.
- e. Dureza da instrução e do treino.

5. CONTRIBUTO DO SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO PARA MELHORIA DO CONTINGENTE

- a. Potencial valorização do cidadão com a preparação militar.
- b. Valorização no aspecto físico.
- c. Valorização no aspecto cívico.
- d. Valorização no aspecto técnico-profissional.

6. CONCLUSÕES

(*) Conferência proferida pelo Brigadeiro José do Nascimento de Sousa Lucena no Seminário «A Juventude e a Defesa Nacional», organizado pelo IDN.

1. INTRODUÇÃO

a. Pediu o IDN a minha colaboração para a abordagem do tema «A Juventude e a Defesa Militar do País», reservado para hoje, no contexto deste seminário.

Não é novidade para ninguém que se trata de um assunto sensível. Muito menos novidade é para um militar naturalmente atento às variadas opiniões que constantemente lhe chegam sobre a instituição militar e sobre toda a problemática que a envolve.

Por isso, uma iniciativa como esta do IDN de procurar estabelecer uma ponte de diálogo constitui uma oportunidade à qual, pessoalmente, não me poderia eximir.

b. Nesta altura do seminário foram já expostos e debatidos os conceitos básicos de estratégia, a importância de Portugal no contexto internacional, a defesa militar como componente indispensável da defesa nacional, temas que conduzem ao reconhecimento da necessidade da existência de um instrumento capaz de assegurar essa defesa: as Forças Armadas.

Tomando, pois, como base a existência factual de Forças Armadas em Portugal, consignada no artigo 275.º da Constituição da República, é sobre a inserção da juventude nas suas fileiras que versará a minha intervenção.

2. FORÇAS ARMADAS PROFISSIONAIS E DE CONTINGENTE

a. Breve apontamento da evolução das bases de recrutamento militar através dos tempos

As organizações militares e particularmente a participação que nelas tem o elemento humano têm variado em função da envolvente sociopolítica da época e também, em especial a partir do século XV, do cada vez mais acelerado desenvolvimento tecnológico.

Nos períodos parademocráticos da história egípcia e romana e nas democracias gregas os exércitos baseiam-se no serviço geral, pessoal e obrigatório entre os que exercem os direitos de cidadania.

Durante o império romano o exército é composto por um núcleo de forças profissional, traduzindo a força de Roma e assegurando o seu controlo, o qual é «complementado por tropas das unidades políticas submetidas ou

«protegidas», que assumem mais ou menos expressamente a categoria de tropas auxiliares»⁽¹⁾.

No período das monarquias feudais, o rei, limitado no seu poder, depende militarmente em grande medida dos nobres que, constituindo uma classe militar profissional, com ele compartilham privilégios hereditários. Estes senhores feudais, quando se torna necessário combater com frequência, levantam as suas hostes nas quais incluem, numa espécie de serviço geral e obrigatório, os respectivos servos.

A partir do século XIV o sistema feudal entra em desagregação. Os monarcas passam a hostilizar abertamente a classe militar profissional-hereditária utilizando especialmente forças mercenárias. Acentua-se a centralização do poder. «O serviço militar tende a transformar-se numa função do Estado ao serviço do rei onde se acolhe a nobreza com poder económico decrescente. É a época das monarquias absolutas, do poder divino dos reis, em que o príncipe faz a guerra com os seus exércitos profissionais, caros em termos materiais e de pessoal, e que portanto poupa no combate. A guerra é um «negócio» entre chefes de Estado e processa-se normalmente à margem das populações»⁽²⁾.

As necessidades de exércitos regulares com efectivos cada vez mais numerosos levam ao recurso a vários tipos de recrutamento, e com Frederico II surge o embrião da mobilização moderna.

O serviço militar obrigatório, já previsto por Maurice de Saxe em 1732, acaba por ser efectivamente formalizado em França, em consonância com o ideário da Revolução. «O decreto de 23 de Agosto de 1793 concretiza uma nova maneira de empregar os meios para fazer a guerra: agora todos os meios materiais e humanos da nação, mobilizados psicologicamente, primeiro pela ideologia da «liberdade, igualdade e fraternidade», mais tarde pelo culto do imperador. A guerra já não é um «negócio» de príncipes; é sim um duelo entre nações. Quando a guerra, em sentido militar, se desencadeia, todos os nacionais nela participam; é a «Nação em Armas»⁽³⁾.

(1) «Apontamentos de História para Militares», pelo Cor. Loureiro dos Santos, Ed. do IAEM, 1979.

(2) Obra citada.

(3) Obra citada. Além das transcrições apresentadas, grande parte deste bosquejo histórico tem por base a obra citada.

A partir de então, as forças armadas com base no serviço geral pessoal e obrigatório serão adoptadas pela generalidade dos Estados, independentemente do seu sistema político. Aliás, as condições político-sociais e técnicas decorrentes da revolução industrial a isso impunham.

Com o advento, no nosso século, da Guerra Total, o serviço militar estende-se às retaguardas de acordo com o conceito de Nação em Guerra que engloba toda a população válida. A mobilização maciça desta para intervenção directa ou indirecta no conflito atinge praticamente o limite na Segunda Guerra Mundial.

Chega-se, por fim, à nossa época, à era electrónico-nuclear onde, como veremos a seguir, coexistem diferentes tipos de organização militar correspondentes a sistemas de recrutamento também diversos.

b. Factor humano: quantidade versus qualidade

O potencial militar de um país é o elemento componente do potencial estratégico que tem em vista a aplicação da força física na execução da política para consecução dos objectivos nacionais.

As forças militares são o elemento actuante do potencial militar. São constituídas por homens, armas e outro material, organizados em unidades capazes de realizarem operações militares. A sua organização deve subordinar-se a certos parâmetros como os objectivos nacionais, o tipo ou tipos de ameaças reais ou potenciais a enfrentar e os compromissos internacionais do país, pelo que tais forças se devem revestir de um carácter específico nacional.

Desde sempre o factor humano foi considerado como elemento chave dos exércitos. O seu número e a sua vontade decisivos no combate.

Porém, o espectacular avanço tecnológico dos últimos decénios, responsável pelo impressionante aumento de potência, alcance e precisão dos meios de fogo, quer no domínio das armas estratégicas, quer no campo da táctica onde cada vez mais é possível concentrar grande poder de fogo nos mais baixos escalões, responsável também pelo incremento da movimentação em combate das tropas e dos meios de fogo, responsável ainda pelo extraordinário desenvolvimento da capacidade de comando, de controlo e de comunicações graças à electrónica e à computadorização, o avanço tecnológico

— dizia — provocou alterações profundas nas doutrinas de emprego das forças armadas modernas, com vista a uma futura guerra nuclear ou mesmo a um conflito de características clássicas, com ou sem ameaça nuclear.

A tais doutrinas corresponderam novos conceitos de organização que, em relação ao factor humano, incidiram principalmente em dois aspectos: diminuição da quantidade dos efectivos e aumento das suas capacidades técnicas. Isto é, na busca duma maior eficácia operacional naqueles cenários bélicos, aparecem soluções de profissionalismo integral ou de semiprofissionalismo.

Entretanto, a estratégia de dissuasão nuclear e o conseqüente e frequente recurso a formas de estratégia indirecta, traduzidas na diversidade de conflitos e na violência organizada de cariz político a que a nossa geração já se habituou, o uso intensivo dos meios de comunicação de massa, a necessidade da generalização de medidas colectivas de defesa e de protecção civil, reforçam, por sua vez, a tendência para um aumento da militarização de toda a sociedade. Neste cenário toma vulto a vantagem da manutenção do serviço militar geral e obrigatório.

A opção por um destes tipos de organização e correspondente sistema de recrutamento terá que ter em conta conceitos, princípios e análises de natureza estratégica, política, económica, social e psicológica, análises essas fundadas em factores que assumem, para cada país, caracterização própria.

Vejamos, em síntese, as vantagens e inconvenientes gerais dos dois sistemas de recrutamento antagónicos que poderemos considerar situados nos limites da gama de soluções intermédias possíveis:

- O sistema de voluntariado, em que assenta a organização das forças armadas ditas profissionais;
- e o serviço militar obrigatório, base das chamadas forças armadas de contingente.

c. Sistema de voluntariado

Neste sistema ninguém é obrigado a cumprir serviço militar. Os cidadãos que se sentem motivados para servirem nas forças armadas alistam-se volunta-

riamente por períodos de serviço, normalmente num mínimo de 3 anos. Primeira vantagem: é respeitada a opção individual de cada um.

A prestação de um período longo de serviço por pessoal motivado permite tirar o máximo rendimento da instrução e do aperfeiçoamento técnico em termos profissionais, facilitando a organização funcional e o treino das unidades e aumentando a sua coesão. Segunda vantagem: permite dispor de forças de elevado nível de eficiência e de prontidão operacional, capazes de acompanhar a evolução crescente das técnicas e das tácticas e de intervir rapidamente.

A obtenção de elevada capacidade técnica para o manuseamento e manutenção dos materiais, nomeadamente dos mais sofisticados, permite, além de tirar dos mesmos o maior rendimento, prolongar-lhes a vida útil. Terceira vantagem: diminuem consideravelmente os custos de manutenção dos materiais.

Como atractivo ao voluntariado este sistema é remunerado em termos que se aproximam dos profissionais. Quarta vantagem: pode considerar-se uma actividade criadora de postos de trabalho.

Este tipo de recrutamento está sujeito às flutuações do mercado do trabalho e às influências de factores sociais e psicológicos conjuntamente prevaletentes na sociedade. Primeiro inconveniente: não garante a representatividade desejada da população, podendo deixar de se identificar com a Nação.

Este inconveniente aliado ao monopólio da força, inerente às funções das forças armadas, conduz ao segundo inconveniente: possível criação de um fosso entre as forças armadas e a população que as encarará com desconfiança.

Surgirão então tendências para a segregação e com ela o desenvolvimento entre os militares dum sentimento elitista.

Desta situação parte-se para o terceiro inconveniente: tentação para questionar as decisões políticas e para nelas interferir. Concomitantemente, maior vulnerabilidade à instrumentalização por facções políticas.

O atractivo que representa uma remuneração tipo profissional a todos os militares representa o quarto inconveniente: custos muito elevados com o pessoal para manutenção dos efectivos mínimos indispensáveis.

A não obrigatoriedade do serviço militar reduz, complica e atrasa a capacidade de mobilização duma nação. Este facto, conjugado com a inevitável redução ao mínimo, por questões económicas, dos efectivos operacionais, dá origem ao quinto inconveniente: em período de emergência as forças armadas disponíveis podem revelar-se insuficientes.

d. Serviço militar obrigatório

Contrariamente ao sistema de voluntariado, o serviço militar obrigatório assenta, como o próprio nome indica, na obrigatoriedade de os cidadãos física e psiquicamente aptos cumprirem um período relativamente curto de serviço militar, dividido em duas partes distintas: a primeira, de instrução individual intensiva com uma duração que pouco difere de país para país; a segunda, com uma duração maior ou menor, de permanência nas fileiras no desempenho das funções para que a instrução inicial preparou o novo soldado. Em particular no que respeita às especialidades de características essencialmente operacionais, esta segunda parte deve ser dedicada ao aperfeiçoamento da eficiência das unidades através da instrução colectiva.

O recrutamento obrigatório assenta no conceito de dever cívico do cidadão em contribuir para a defesa da independência e da integridade territorial do seu país. Primeira vantagem: o simples cumprimento do dever representa uma consciencialização cívica propícia ao desenvolvimento de sentimentos de solidariedade e de unidade nacional.

O serviço militar deve ser, além disso e quanto possível, geral, isto é, abranger todos os jovens cidadãos válidos. Segunda vantagem: as forças armadas baseadas neste tipo de organização identificam-se com a sociedade que as gera, estabelecendo-se entre umas e outras ligações estreitas e certa interpenetração que, por sua vez, dificultam a manipulação das primeiras por facções políticas.

Grande parte da população recebe instrução militar. Sendo reciclada periodicamente estará em condições de voltar às fileiras em caso de emergência. Terceira vantagem: aumenta de forma decisiva o potencial humano combatente nas forças armadas em caso de conflito e mantém apta a população a participar na resistência armada a um eventual invasor.

A juventude que anualmente passa pelas fileiras apresenta grandes diversidades sociais, educacionais, culturais, profissionais e ambientais. Quarta vantagem: permite mais ampla selecção e melhor aproveitamento, de acordo com as necessidades técnicas e funcionais das forças armadas, das capacidades individuais diversificadas que o contingente oferece. Quinta vantagem: faculta aos jovens uma visão mais vasta e realista da sociedade nacional e uma importante experiência de relacionamento humano.

Como dever cívico o serviço militar obrigatório não é remunerado em termos profissionais. Sexta vantagem: possibilita a manutenção de maiores efectivos com menores custos.

O carácter obrigatório do serviço militar, entretanto, colide com frequência com os interesses individuais dos jovens cidadãos. Primeiro inconveniente: quando a preparação cívica da juventude é deficiente, manifesta-se em muitos incorporados incompreensão quanto ao sentido do dever que se traduz em desmotivação no desempenho das suas funções militares.

A característica de generalidade da prestação do serviço militar leva ao recrutamento de muitos cidadãos já integrados em vários sectores de actividade produtiva. Segundo inconveniente: este sistema é susceptível de causar alguns prejuízos à sociedade pelo desvio de elementos das suas actividades, embora por períodos limitados.

O curto período de permanência nas fileiras, aliado, por vezes, a certa desmotivação, não propicia ao militar do serviço militar obrigatório a aquisição da experiência e competência necessárias ao eficiente manuseamento e adequada manutenção dos materiais, em especial dos mais sofisticados. Terceiro inconveniente: as unidades tendem a quedar-se por níveis de eficiência e de prontidão mais baixos. Quarto inconveniente: aumentam os custos de manutenção dos materiais.

e. Sistemas mistos

São muito poucos os países que adoptaram para as suas forças armadas os sistemas acabados de analisar, digamos, no estado puro.

São exemplos de forças armadas profissionais baseadas exclusivamente no voluntariado as dos Estados Unidos, do Reino Unido, do Canadá e da Irlanda.

O exemplo de serviço militar obrigatório entendido na sua maior pureza é, sem dúvida, o suíço.

Efectivamente o seu exército, que pode atingir o efectivo de 650 000 homens (10% da população total), não tem mais de 1500 oficiais e sargentos de carreira para a função de instrução e de outros 1500 oficiais e civis ao nível da direcção do Exército. Além disso, para a manutenção do material e das infra-estruturas conta com 10 000 civis profissionais. Porém, nas unidades operacionais a esmagadora maioria dos quadros, oficiais e sargentos, não são profissionais. Estes, não apenas enquadram as tropas como têm à sua responsabilidade as tarefas administrativas.

Tendo em conta as características de cada um destes sistemas-limite, a quase generalidade dos países, quer do Leste quer do Ocidente, procura, nas suas organizações militares, tirar partido de ambos, pela exploração possível das respectivas vantagens e minimização dos inconvenientes. São os sistemas mistos de recrutamento que, mercê dos diversos condicionamentos próprios de cada país, se apresentam numa gama muito variada.

As forças armadas da República Federal da Alemanha constituem o paradigma deste modelo nos seus termos médios. Com um efectivo total de 490 000 homens em armas, cerca de 54% desse efectivo é constituído por voluntários que se obrigam a uma prestação de serviço que varia entre 21 meses e 15 anos. Os restantes 46% são chamados às fileiras, no regime de serviço militar obrigatório, por 15 meses, período agora aumentado para 18 meses.

Apresentam também elevadas percentagens de voluntários nas suas forças armadas outros países da NATO como a Bélgica, Dinamarca, Holanda e França.

Nos restantes, nos quais se inclui Portugal, as forças armadas, apesar de disporem de uma estrutura permanente baseada em quadros profissionais de oficiais e sargentos e aceitarem o voluntariado para o desempenho de funções cuja preparação exige períodos de serviço mais dilatado, apresentam nítido predomínio de efectivos do serviço militar obrigatório desde o tempo de paz.

3. PARTICIPAÇÃO DA JUVENTUDE PORTUGUESA NAS SUAS FORÇAS ARMADAS

a. Dever cívico constitucional

As seis constituições escritas que a história política do nosso país regista, não obstante a diversidade da sua orientação ideológica, ocuparam-se, todas elas, da segurança e da defesa nacional em geral e, em particular, dos deveres dos cidadãos relativos à prestação obrigatória do serviço militar.

Comentando o art.º 276.º da Constituição da República em vigor, o Prof. Marques Guedes (4) afirma que esse artigo «é o que, no domínio dos deveres dos cidadãos perante a segurança, a defesa nacional e a obrigatoriedade de serviços a elas ligado, mais largos horizontes rasga. Para ele, os deveres do cidadão passam a não se circunscrever ao serviço nas fileiras, abrange também actividades auxiliares deste (de modo menos próprio crismadas de «serviço militar não armado») e o serviço cívico.

O cumprimento de qualquer destas modalidades envolve, de *per si*, uma limitação dos direitos e liberdades fundamentais do cidadão. A sua justificação reside no facto de serem a contrapartida da segurança e da certeza que a colectividade lhe assegura. Daí a universalidade e a obrigatoriedade destes deveres, quer sob a forma de serviço militar quer, em geral, sob a de serviço cívico.

Nesta óptica o serviço militar, quer nas fileiras quer em actividades auxiliares, é também ele uma variante do serviço à comunidade — e, por aí, uma forma de serviço cívico».

b. Razões justificativas da opção pelo serviço militar obrigatório

O ordenamento constitucional consagrou, pois, em 1976, e confirmou por unanimidade em 1982, na primeira revisão da Constituição, o serviço militar como obrigatório.

(4) In «A Segurança, A Defesa Nacional e as Forças Armadas»; Revista «Nação e Defesa», n.º 19 — Julho/Setembro de 1981.

Nesta revisão ficou, além disso, expresso no n.º 2 do art.º 275.º que a organização das Forças Armadas se baseia no serviço militar obrigatório.

Trata-se, assim, de uma opção clara do povo português através dos seus legítimos representantes no Parlamento entre as modalidades de organização militar a que atrás nos referimos.

Embora não conheça em pormenor as razões concretamente aduzidas na Assembleia em favor desta solução, não é difícil deduzi-las, confrontando as vantagens e inconvenientes das organizações militares profissionais e de contingente com alguns factores específicos, determinantes para o caso português.

Poderemos, assim, apontar, como principais, justificações de ordem política interna, económica e estratégica.

Justificação de ordem política interna — Uma jovem democracia em fase de consolidação tem que afastar os riscos, quer de uma intervenção militar quer da manipulação dos militares por parte de facções políticas, riscos esses substancialmente maiores com forças armadas profissionais.

Lembra-se que forças militares baseadas exclusivamente no voluntariado apenas se encontram em países democráticos onde o regime está implantado com tal solidez que não é admissível uma intervenção militar que o ponha em causa.

Justificação de ordem económica — Um país economicamente débil tem de reduzir drasticamente as despesas públicas. No campo da defesa, a manutenção de forças armadas profissionais minimamente eficientes constituiria um encargo bastante mais pesado do que se se baseassem no serviço militar obrigatório.

Justificação de ordem estratégica — «Para um pequeno país, a sua estratégia de dissuasão deve orientar-se no sentido de dispor de meios e de determinação para tornar exagerados os custos da vitória de um eventual agressor» (5).

Se esse país tem, como o nosso, escassos recursos, o seu potencial de combate terá que ser aumentado essencialmente à custa do factor humano, o que só um bem organizado sistema de mobilização integrado no serviço militar obrigatório conseguirá.

(5) «Incurções no Domínio da Estratégia», pelo Brig. J. Loureiro dos Santos. Ed. Fundação Gulbenkian; 1983.

Além disso, só esse sistema — quando adequadamente compreendido desde o tempo de paz — poderá criar na população, numa situação de emergência, o sentimento de coesão nacional e a determinação colectiva necessários para enfrentar o agressor.

Por fim, esse sistema permite adestrar uma grande parte da população para a luta armada, tornando-a apta a participar em acções de guerrilha no quadro de resistência activa a um eventual invasor, como prevê a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas — Lei n.º 29/82 — no seu art.º 9.º.

c. Excepções à prestação do serviço militar

O aludido art.º 276.º da Constituição da República refere que:

- Os que forem considerados inaptos para o serviço militar armado prestarão serviço militar não armado ou serviço cívico adequado à sua situação.
- Os objectores de consciência prestarão serviço cívico de duração e penosidade equivalente à do serviço militar armado.

Esta última situação encontra-se já regulada com a publicação da Lei n.º 6/85, de 4 de Maio, que contém o estatuto do objector de consciência. Longe de pôr em causa o seu espírito e a justeza de razões que a determinaram, não posso deixar de pôr em dúvida a eficácia da sua inteira aplicação, em particular no que respeita à justiça e equilíbrio na abordagem de ambas as situações (objector de consciência e serviço militar). A louvável preocupação de impossibilitar quer discriminações positivas que discriminações negativas para o objector de consciência, com que os deputados naturalmente se congratularam, não sei se efectivamente se verifica quando analisada sob o prisma do serviço militar. O futuro dirá se estas dúvidas são ou não pertinentes.

Simplemente e a título de informação apresenta-se o Quadro I, comparativo da duração do serviço cívico por objectores de consciência e de serviço militar obrigatório em vários países europeus.

Relativamente ao serviço militar não armado ou serviço cívico a prestar pelos inaptos para o serviço militar armado, nada está ainda legalmente regulado, embora a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas de 1982 determinasse a aprovação, no prazo de 1 ano, da Lei do Serviço Cívico.

QUADRO I

SERVIÇO CÍVICO A PRESTAR PELOS OBJECTORES DE CONSCIÊNCIA
COMPARAÇÃO COM A DURAÇÃO DO SMO
(EM MESES)

País		Svc. Militar Obrigatório (Exército)	Svc. Cívico (Obj. Consc.)	Obs.
OTAN	República Fed. da Alemanha	15	16	
	Bélgica	12	16	
	Dinamarca	9	12	
	França	12	24	
	Holanda	14	21	
	Itália	12	20	
	Noruega	12	16	
	Portugal (Actual)	16	16	
	Portugal (Proposta à AR)	15	15	
	Turquia	(c)	(c)	(c)
Grécia	(c)	(c)	(c)	
Pacto de Varsóvia	Rep. Democrática Alemã	18	18	(a)
	Bulgária	(c)	(c)	(c)
	Checoslováquia	24	24	(b)
	Hungria	(c)	(c)	(c)
	Polónia	24	24	(b)
	Roménia	(c)	(c)	(c)
	URSS	(c)	(c)	(c)
Outros	Albânia	(c)	(c)	(c)
	Jugoslávia	(c)	(c)	(c)
	Finlândia	8	9	
	Suécia	10	14	
	Espanha	12	—	

(a) — São enquadrados em batalhões de trabalhadores.

(b) — Só são aceites objectores de consciência em casos excepcionais por motivos religiosos.
O trabalho de substituição é executado em minas de carvão.

(c) — Não admite objectores de consciência.

4. CONDIÇÕES DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO

Feita a opção pelo serviço militar obrigatório como base da organização das nossas Forças Armadas, abordemos agora concretamente as condições da sua prestação.

a. Enquadramento geral do problema

Sem entrar em pormenores incomportáveis no tempo de que dispomos não se poderá deixar, entretanto, de referir que as condições em que é prestado o serviço militar não podem ser dissociadas do conjunto da problemática da reestruturação das Forças Armadas, por sua vez condicionada pelo sistemas de forças resultantes das missões específicas dos Ramos, que terão de ser definidos em função dos conceitos estratégicos da defesa nacional militar, como preceitua a Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas.

As Forças Armadas saíram há 11 anos de uma guerra prolongada com características próprias que obrigaram a uma adaptação estrutural muito profunda, especialmente do Exército, e a um empenhamento praticamente total dos meios militares, levados nalguns casos até à exaustão.

O período do pós-guerra, historicamente difícil para quaisquer exército pela clássica necessidade de alteração de missões, de desmobilização maciça de efectivos, de reconversão de carreiras, de reciclagem de quadros, de modificações nas normas de recrutamento, de remodelação do sistema de instrução em duas palavras, de reorganização extensa e profunda de todo o edifício militar, coincidiu com os conturbados anos de 1974 e 1975, durante os quais as próprias Forças Armadas foram dos sectores mais atingidos pela perturbação, tornando-se inviável qualquer trabalho consequente de reorganização em profundidade.

De então para cá, os esforços plenos de êxito para a rápida estabilização disciplinar e funcional das Forças Armadas e, nomeadamente, no Exército, a alta prioridade atribuída à reciclagem intensiva dos quadros permitentes, para, em curto prazo, readquirirem a competência profissional em áreas do conhecimento militar sempre em evolução, de cujo contacto com a guerra em África os afastara, constituíram, com várias outras medidas como que o arrumar da casa indispensável antes das grandes remodelações.

Entretanto o desencadear destas partes, numa sociedade democrática da vontade política dos poderes executivo e legislativo.

No final de 1982 é finalmente publicada a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Nela se determina a aprovação ou revisão, em prazo fixado de diplomas considerados fundamentais como alicerce da reorganização que o novo ordenamento constitucional, por um lado, e a política de defesa e os conceitos estratégicos, por outro, impõem à Instituição Militar.

b. Legislação sobre o serviço militar

A disposição legal que nesta altura ainda regula a prestação do serviço militar obrigatório data de 1968 (Lei n.º 2135, de 11 de Julho daquele ano). Aprovada durante a guerra, destinava-se naturalmente a responder às necessidades decorrentes dessa situação muito peculiar. Nas condições actuais apresenta, como se compreende, desajustamentos que urge corrigir.

Um dos diplomas cuja revisão a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas impõe é precisamente este.

O Governo apresentou já à Assembleia da República uma proposta da nova Lei do Serviço Militar que, contudo, não chegou a ser discutida. Mesmo depois de aprovada, a sua aplicação efectiva dependerá ainda da elaboração e aprovação do respectivo regulamento.

Deste modo, e não obstante existir enquadramento legal, a desactualização deste e a incerteza quanto à sua breve revisão e quanto ao texto definitivo cria uma situação de certa indefinição.

c. Duração do serviço militar

A lei ainda em vigor fixa a duração do serviço nas fileiras em 24 meses para os três ramos das Forças Armadas. Porém, por despacho do Chefe do Estado-Maior do Exército, há vários anos já que a passagem à disponibilidade no Exército se faz quando são completados 16 meses de serviço.

No entanto, para que se não crie a ideia de que o Exército necessita, em qualquer caso, de menos tempo que os outros ramos, há que lembrar que na era da electrónica e do computador, cuja entrada no Exército se está fazendo em ritmo acelerado, as necessidades de preparação e de prática de determinados especialistas estão a igualar-se às da Força Aérea e da Marinha, o que equivale a dizer que a redução do actual período efectivo de serviço normal (16 meses) exigirá a incorporação de um número maior de voluntários para uma permanência mais prolongada nas fileiras.

Para uma breve comparação apresenta-se no Quadro II a duração do serviço efectivo normal em alguns países que adoptam o serviço militar obrigatório.

QUADRO II

PAÍSES COM SERVIÇO MILITAR OBRIGATORIO
DURAÇÃO DO SERVIÇO EFECTIVO NORMAL
(EM MESES)

País		Exército	Marinha	Força Aérea	Obs.
OTAN	República Fed. da Alemanha	18	18	18	(e) (f)
	Bélgica	10	10	10	(a) (f)
	Dinamarca	9	9	9	(f)
	França	12	12	12	(f)
	Holanda	14/16	14/17	14/17	(f)
	Itália	12	18	12	
	Noruega	12	15	15	(f)
	Portugal (Actual)	24 (16 Efec.)	24	24	
	Portugal (Proposta à AR)	15 a 18	18 a 22	18 a 22	
	Turquia	20	20	20	
Grécia	22	22	22		
Pacto de Varsóvia	Rep. Dmocrática Alemã	18	18	18	
	Bulgária	24	36	24	
	Checoslováquia	24	—	24	(b)
	Hungria	24	24	24	
	Polónia	24	36	24	
	Roménia	16	24	16	
	URSS	24	36	24	
Outros	Áustria	6	—	6	
	Espanha	12	12	12	(c)
	Finlândia	8	8	8	
	Suécia	7,5/15	7,5/15	8/12	
	Suíça	4	—	4	(d)

- (a) — Para o pessoal das Unidades integradas na OTAN fora do território belga, a duração é de 8 meses.
- (b) — A marinha húngara tem só forças fluviais.
- (c) — A Espanha tinha ainda muito recentemente 15 meses (Exército e F. Aérea) e 18 meses (Marinha).
- (d) — Além disso os suíços são convocados todos os anos durante 3 semanas até aos 32 anos, de dois em dois anos durante 13 dias até aos 42 anos, e de quatro em quatro anos durante 2 semanas até aos 50 anos.
- (e) — Recentemente era de 15 meses.
- (f) — Forças armadas com elevada componente profissional.

Quando se fala de duração do serviço militar podem alguns jovens menos informados considerar que as suas obrigações militares, mesmo em tempo de paz, terminam, uma vez cumprido o serviço efectivo normal que se seguiu à incorporação.

O facto é que o serviço militar obrigatório, como dever cívico, pressupõe, em todos os países que o adoptam, a disponibilidade dos cidadãos para serem mobilizados, para defesa da Pátria, durante um período longo das suas vidas. Na proposta de lei enviada à Assembleia da República esse período vai dos 18 aos 45 anos, mantendo-se assim o período já consignado na lei em vigor.

Como é lógico, a generalidade dos países nestas circunstâncias prevê nas suas leis de serviço militar reciclagens periódicas dos reservistas, por forma a que, em caso de emergência, a sua mobilização se processe organizadamente e o retomar das suas funções militares orgânicas se faça o mais eficientemente possível.

Se, na realidade, tem sido uma tendência no Ocidente a redução do tempo de serviço efectivo normal, não me consta que sejam postas em causa as convocações periódicas para reciclagem.

d. Regionalização da prestação do serviço

A prestação do serviço militar próximo da área da residência é uma aspiração da generalidade dos jovens chamados às fileiras. Não apenas em Portugal como em vários outros países.

Todavia, raros serão os casos em que é possível conciliar para a generalidade dos militares incorporados os seus legítimos interesses particulares neste capítulo com as necessidades de recrutamento e os condicionalismos do dispositivo militar.

Isto não invalida que o assunto tenha vindo a ser encarado há anos, tendo já dado origem a determinações várias para minimizar os inconvenientes do grande afastamento dos militares do seu meio ambiente, o que às forças armadas também desagrada.

A França, por exemplo, cujo dispositivo militar apresenta maior concentração a Leste, dividiu o território em faixas sensivelmente verticais, procurando que os jovens prestem o serviço militar na faixa correspondente à sua residência ou, em caso de impossibilidade, numa faixa contígua.

Em Itália é igualmente difícil a resolução deste problema visto o dispositivo militar operacional estar altamente concentrado no Norte, de Trieste a Milão.

Como norma, procura-se que o soldado não seja deslocado para mais de 300 kms da sua residência.

Disposição semelhante existe na República Federal da Alemanha.

Em Portugal, o problema também não é de fácil solução. O primeiro óbice é o desequilíbrio demográfico e a sua inadequação ao dispositivo do Exército.

Reportando-nos ao total de jovens incorporados em 1984 no contingente geral do Exército (37 046) ^(*), verificamos que cerca de 54% deles reside a Norte do rio Mondego, 26% entre este rio e o Tejo, e apenas 12% a Sul do Tejo. Os restantes 8% residem nos arquipélagos dos Açores e da Madeira.

Por outro lado, a assimetria entre o litoral e o interior é flagrante: os residentes nos distritos do litoral a Norte de Setúbal (Viana do Castelo, Braga, Porto, Aveiro, Coimbra, Leiria, Lisboa e Setúbal) atingem 64,5% do total.

No Quadro III apresenta-se a comparação entre a distribuição dos incorporados em 1984 por Região e Zona Militar, de acordo com as respec-

QUADRO III
COMPARAÇÃO DAS NECESSIDADES REGIONAIS DE EFECTIVOS
COM AS ÁREAS DE RESIDÊNCIA DOS MILITARES DO SMO

ANO DE 1984

<i>Regiões e Zonas Militares</i>	<i>Distribuição dos Efectivos (Necessidades)</i>	<i>Militares c/Residência Na RM/ZM</i>	<i>Diferença</i>
Região Militar do Norte	7 896	13 738	+ 5 842
Região Militar do Centro (Incl. o CIMSM)	10 225	9 330	— 895
Região Militar de Lisboa (Incl. o RCmd)	11 142	8 190	— 2 952
Região Militar do Sul	4 995	2 801	— 2 194
Zona Militar dos Açores	1 524	1 626	+ 102
Zona Militar da Madeira	1 264	1 361	+ 97

(*) Este número corresponde à totalidade dos mancebos que efectuaram a sua incorporação no conjunto dos 3 turnos. Porém, após as quebras o número de praças do SMO existente em 31 de Dezembro de 1984 era de 32 092.

tivas necessidades, e os quantitativos de militares incorporados nesse ano, com residência em cada uma das áreas das Regiões e Zonas Militares.

Por ele se verifica a disparidade entre estes dois factores que, como se disse, constitui a primeira dificuldade para o aumento da regionalização do serviço militar.

Outro factor que limita a capacidade de regionalização é a atribuição das especialidades aos jovens incorporados. Há especialidades só organicamente existentes em determinadas unidades ou órgãos cuja implantação pode distar bastante do local de residência. Mas onde este problema assume maior dimensão é nas especialidades cujos pré-requisitos preponderantes são as habilitações profissionais. Há zonas naturais fornecedoras destas especialidades enquanto outras são sistematicamente carentes delas.

O aperfeiçoamento do sistema de selecção e de distribuição do contingente é um objectivo permanente do Exército que — reconhece-se — pela sua complexidade, ainda não foi atingido completamente.

Apesar disso, as percentagens dos jovens que em 1984 foram incorporados nas Regiões Militares onde residem variaram de 47% na RMN a 70% na RML, sendo de 100% nos arquipélagos.

Convém recordar que em Espanha a revisão para 1985 situava-se nos 25%, esperando o Subsecretário da Defesa que os esforços que estão a ser feitos no sentido da regionalização possa aumentar para 30% em 1986.

e. Dureza da instrução e do treino

Não me parece de interesse desenvolver aqui os sistemas de instrução em vigor nas Forças Armadas. Nem os aperfeiçoamentos relevantes que neste domínio estão em curso.

Integrada na questão das condições de prestação de serviço militar, a abordagem do assunto afigura-se mais útil nesta altura se for feita sob a óptica da dureza na preparação do militar durante o seu serviço efectivo.

O que se segue reporta-se essencialmente ao Exército, ramo que absorve a grande maioria do contingente e que, pela própria natureza do seu emprego no combate, tem de adoptar um sistema de instrução onde o problema da dureza é apresentado com certa frequência com sentido crítico.

O primeiro ponto a focar é que o serviço militar obrigatório se destina a preparar os cidadãos para combaterem pela sua Pátria se for necessário.

E combater não é uma tarefa suave nem cómoda, quer física quer psicologicamente.

A primeira parte da instrução inicial, designada por básica, tem como objectivo tornar o militar apto a sobreviver em combate. É, pois, em condições de dureza física e psicológica que de algum modo se aproximem das do campo de batalha que essa aptidão poderá ser adquirida.

Na segunda parte da instrução inicial, designada por especial, pretende-se especializar o militar, tornando-o apto a desempenhar uma determinada função orgânica numa Unidade ou órgão.

Aqui a dureza da instrução variará, evidentemente, com o tipo de especialidade e as condições em que se prevê a mesma venha a ser exercida em campanha.

Todo o restante tempo de serviço efectivo deve ter como objectivo a melhoria da eficiência operacional das unidades ou órgãos onde os militares, individualmente preparados, foram integrados.

Também aqui a dureza da instrução será variável com a natureza das unidades e dos órgãos.

O segundo ponto a focar tem a ver com a destrição entre a dureza física e psicológica e com o conceito de risco.

A dureza física na instrução tem por finalidade desenvolver a capacidade de resistência à fadiga física.

A dureza psicológica destina-se a desenvolver no indivíduo a autoconfiança e o autodomínio, pela superação de situações de risco.

O risco é uma constante em combate. Nalgumas situações da preparação do combatente este tem, por isso, de se sentir perante o risco. Só que, em tempo de paz, o risco que se depara ao militar em instrução como real deve, com efeito, ser o mais possível aparente. Nesse sentido terão de ser tomadas as devidas medidas de segurança.

É vidente que nunca se poderá eliminar totalmente da instrução militar o risco real, susceptível de causar acidentes.

Como, aliás, não é possível eliminá-lo do dia-a-dia de cada um de nós. Mas o cumprimento das normas de segurança hoje existentes, quer durante o planeamento quer na execução da instrução, as possibilidades de ocorrência de acidentes e a gravidade destes estão substancialmente reduzidas.

Por fim, um terceiro ponto relativo à questão da dureza na instrução. Quer a física quer a psicológica foram responsabilmente estudadas e pro-

gramadas quanto à sua progressividade e admissível intensidade. Só essas formas de dureza são, como é óbvio, aplicáveis na instrução. Eventuais derivativos para outras formas de dureza não programados ou aumento arbitrário do grau de dureza fixado, constituem infracções disciplinares graves que já têm sido e continuarão a ser exemplarmente reprimidas.

5. CONTRIBUTO DO SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO PARA MELHORIA DO CONTINGENTE

a. Potencial valorização do cidadão com a preparação militar

«O funcionamento das Forças Armadas em tempo de paz deve ter principalmente em vista prepará-las para fazer face a qualquer tipo de agressão ou ameaça externas» (Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas — Art.º 22.º n.º 2).

É pois com este objectivo que se concebe, programa e executa toda a preparação militar do cidadão chamado às fileiras.

Essa preparação abrange fundamentalmente três grandes áreas: a instrução técnico-militar, a educação cívico-militar e a educação física.

Para além da finalidade primária que está na sua base, cada uma dessas áreas encerra importantes potencialidades de valorização do cidadão que, num sentido de serviço à comunidade complementar das suas funções específicas, as Forças Armadas procuram explorar e desenvolver. Mas as Forças Armadas, não escondendo as suas próprias limitações, têm a clara noção de que o seu esforço neste campo da valorização do cidadão só conduzirá a resultados duradouros se, antes e depois do serviço militar, houver um trabalho conjugado por parte das entidades civis responsáveis pelos respectivos sectores.

b. Valorização no aspecto físico

Cerca de 67% dos jovens anualmente incorporados no Exército, para prestarem o serviço militar obrigatório, nunca praticaram actividades gimno-desportivas com um mínimo de regularidade.

É durante o período de formação (Curso de Formação de Praças e Curso Geral de Milicianos) que a instrução de Educação Física Militar pro-

cura desenvolver em cada um qualidades físicas e psíquicas essenciais à sobrevivência no campo de batalha.

Com uma média de 6 horas de instrução de Educação Física por semana o jovem adquire, na Instrução Básica, uma preparação psicofísica de base, desenvolvendo na Instrução Especial o treino específico de qualidades psicomotoras e técnicas de cariz essencialmente militar.

Salienta-se o tempo reservado às funções de controlo, para avaliação permanente do rendimento da instrução e apuramento evolutivo da aptidão física de cada um.

A melhoria da generalidade do contingente é uma constante.

Dando, como exemplo, números de 1984, diremos que, a nível nacional, o controlo 1 realizado na penúltima semana da Instrução Básica apresentou 84% de resultados positivos, com uma média de 11,9 valores. Seis semanas depois, o controlo 2 registava 88% de resultados positivos, com uma média de 12,7 valores.

Após os cursos de formação, os militares do serviço militar obrigatório, bem como os dos quadros permanentes, praticam regularmente actividades físicas, sendo sujeitos, uns e outros, a um controlo semestral.

A passagem pelas fileiras não apenas representa o início da prática gimnodesportiva conscientemente programada, por dezenas de milhares de jovens anualmente, como estimula numa grande parte deles o gosto pela continuação dessa prática com regularidade. É um contributo que não deve ser subestimado.

c. Valorização no aspecto cívico

É evidente que não é aos 20 anos que se forma um cidadão.

O civismo é — ou deve ser — parte intrínseca da educação global do indivíduo desde a mais tenra idade. Os valores em que assenta cultivam-se na família, na escola, nas relações sociais.

Entre os conceitos básicos da formação cívica das novas gerações sobressaem os deveres para com a comunidade onde se inclui o da contribuição para a sua defesa.

Infelizmente este aspecto é actualmente bastante descurado no processo educativo português.

Não admira, pois, que muitos jovens cidadãos ingressem na vida militar impreparados para a compreensão, em toda a sua amplitude, do significado e razão de ser desse dever que acarreta incomodidades e prejuízos pessoais. Mas é a eles que a comunidade vai chamar soldados, incumbindo as Forças Armadas de os preparar nesse sentido.

A educação cívico-militar tem, assim, como finalidade, no âmbito dessa preparação e como seu suporte essencial, a consciencialização do jovem soldado sobre a razão de ser:

- Da sua vinda às fileiras;
- Da existência da instituição militar;
- Das características e valores peculiares desta instituição;
- Dos códigos de comportamento que essa peculiaridade exige;

a fim de se obter a coesão e a convergência de esforços necessários ao cabal cumprimento das missões que a Nação cometeu às suas Forças Armadas.

Para essa tomada de consciência poderemos dizer que concorrem, essencialmente, durante a permanência do jovem nas fileiras, três vias formativas:

- O esclarecimento, em especial através da instrução;
- O comportamento em conformidade com os regulamentos, susceptível de conferir ao cidadão fardado a percepção e proporcionar-lhe a aplicação de alguns valores cívicos, porventura pouco relevantes ou até despercebidos na sua experiência social anterior;
- E, por último, a experiência social da vida militar, sem dúvida a mais importante e decisiva.

Será no relacionamento no seio do sistema social militar que o jovem acabará por criar, ou não, as condições e as oportunidades para, de *motu proprio*, aceitar, ou não, os esclarecimentos e sentir, ou não, a necessidade do cumprimento das normas regulamentares.

Por outras palavras, a valorização cívica do cidadão durante a passagem pelas fileiras dependerá da sua adaptação, no plano psicológico e sociológico, à instituição militar.

Em resumo, as três vias formativas referidas representam um valor potencial relevante do ponto de vista cívico.

Há, porém, que reconhecer a existência actual de vários factores, uns exógenos à instituição militar outros endógenos, que contrariam ou limitam a exploração efectiva desse potencial.

d. Valorização no aspecto técnico-profissional

Muitas das especialidades que se formam nas Forças Armadas têm valor profissional. Tendo a percepção da importância da instrução dos outros ramos neste capítulo, não conheço, porém, o assunto em pormenor. Só por isso me restrinjo ao que se passa no Exército.

Das 163 especialidades formadas neste ramo, 119 podem considerar-se com interesse profissionalizante. O número de militares do contingente geral formado anualmente nessas especialidades aproxima-se da metade do total do contingente.

Tem-se verificado nos últimos anos que entre 20 a 25% dos jovens incorporados já possuidores de uma qualificação profissional civil se destinam a especialidades correspondentes à sua qualificação, o que lhes permite o exercício de actividades que concorrem para a sua experiência profissional.

Por outro lado, cerca de 15% das vagas das especialidades correspondentes a profissões civis são destinadas a jovens sem qualquer habilitação profissional, o que confere a cerca de 3000 jovens aptidão profissionalizante.

Existe legislação que permite fixar equivalências profissionais a especialidades militares, o que em tempos já se processou com alguma amplitude. Porém, o encurtamento do tempo de serviço é um óbice a que, nas especialidades de cariz mais técnico, o militar do SMO adquira a prática suficiente para que lhe seja reconhecida a profissionalização.

Não obstante, para algumas especialidades isso já foi conseguido e continuam a desenvolver-se diligências, agora coordenadas ao nível do EMGFA, para se explorar melhor esta outra potencialidade da preparação dos militares do serviço militar obrigatório.

6. CONCLUSÕES

A Nação, através dos seus legítimos representantes, mantém a opção de atribuir à generalidade da sua juventude o dever de a defender militarmente.

Todavia, tem sido descurada a consciencialização cívica dos cidadãos sobre as razões e alcance do cumprimento desse dever que acarreta em muitos casos prejuízos pessoais importantes.

Esta lacuna de educação, a par da difusão de ideias pacifistas de diversa natureza e proveniência, de problemas psico-sociais específicos de uma parte significativa da juventude da nossa época e de uma certa indefinição legal em que se tem vivido em matéria de regulamentação da prestação do serviço militar, constituem factores de desmotivação dos jovens para a assunção plena daquele dever cívico.

Por outro lado, o funcionamento do serviço militar obrigatório apresenta ainda, nalguns aspectos, imperfeições e limitações, umas intrínsecas outras derivadas de causas estranhas, as quais, de qualquer modo, prejudicam a imagem da Instituição Militar aos olhos dos jovens chamados às fileiras.

Julgo estarem conhecidas as questões sensíveis suscitadas pela prestação do serviço militar obrigatório e identificadas as suas principais causas. A satisfatória superação de tais questões requer evidentemente, nalguns casos, meios materiais que a Nação em seu próprio benefício não deverá negar, mas requer acima de tudo compreensão mútua, avaliação serena das situações e lucidez para se enxergar o que de verdadeiramente essencial está em causa.

José do Nascimento de Sousa Lucena

Brigadeiro

A DEFESA NO MUNDO

A DEFESA NO MUNDO

«A DEFESA NACIONAL» (BRASIL), de Maio/Junho de 1985

O Brasil está empenhado na substituição de produtos energéticos importados, pelo que tem vindo a modernizar a extração de carvão mineral com a introdução de novas tecnologias e o aumento de investimentos no sector, por forma a conseguir uma produção de 24 milhões de toneladas em 1993. Para além disso, a indústria carbonífera orientou a sua produção para apoio dos sectores de cimento, papel e celulose, cerâmica, alimentar, petroquímica e outros.

O maior entreposto do país é no Porto Tubarão, em S. Catarina, com capacidade para armazenar três milhões de toneladas, seguindo-se o Rio de Janeiro, Vitória e Santos.



O segundo protótipo do caça subsónico «AMX», desenvolvido em conjunto pela EMBRAER (Brasil), Aeritalia e Aermachi, fez, em Novembro de 1984, o voo inaugural, com sucesso. O programa binacional do «AMX» prevê a construção de 6 protótipos que terão de passar todos os testes de certificação do avião antes de entrar em escala industrial, em 1986, para passar a equipar as forças aéreas do Brasil e da Itália a partir de 1987, as quais absorverão aproximadamente 250 unidades. O protótipo brasileiro, n.º 4, começou a ser montado pela EMBRAER em S. José dos Campos.

«DEFENSE ELECTRONICS» (EUA), de Julho de 1985

A Força Aérea francesa procedeu ao início dos testes finais do míssil de cruzeiro ar-solo de médio alcance destinado a equipar os bombardeiros «MIRAGE» e «SUPER-ÉTANDARD», em substituição das bombas nucle-

ares «AN-52». Tem um alcance de 100 km, um sistema de navegação por inércia e computadores SAGEM/ESD, e pode transportar uma ogiva nuclear de 100 a 150 kt.

*

* *

Durante o ano de 1984 o valor das vendas de armamentos a países do Terceiro Mundo foi de 32 biliões de dólares. Os principais fornecedores foram: em primeiro lugar a URSS (10,4 biliões de dólares, 32,4 por cento do total); a seguir a França (9,1-28,2 por cento); e depois os EUA (7,3-22,6 por cento

Diminuíram as vendas dos EUA (de 29 por cento), da Itália e da RFA.

Os maiores receptores de armas do Terceiro Mundo foram os países do Médio Oriente e do Sueste Asiático, representando 75 por cento do recebido pelo Terceiro Mundo, de 1981 a 1984.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 3 de Outubro de 1985

O Governo da República Federal da Alemanha decidiu compensar a projectada quebra nos efectivos das Forças Armadas pelo aumento da duração do serviço militar obrigatório para 18 meses. Se a medida for aprovada pelo Parlamento entrará em execução em 1 de Julho de 1989.

Actualmente os mancebos alemães ocidentais com a idade de 18 anos, ou superior, e fisicamente aptos, estão sujeitos a um serviço militar com a duração de 15 meses.

Pelo aumento da duração, o Governo pretende manter o efectivo de tempo de paz em 495 000.

Na opinião do Ministro da Defesa este efectivo poderá cair para 300 000 na década de 1990 se não for tomada qualquer medida.

O Governo também votou a extensão do período do «serviço alternativo», ou serviço cívico, para os objectores de consciência, que foi aumentado de 20 para 24 meses.

«EL PAIS» (ESPANHA), de 14 de Outubro de 1985

O Ministro Argentino da Defesa desde há alguns meses que mantém a intenção de vender parte das unidades da Armada, talvez 9 ou 10 das suas unidades mais modernas.

Esta necessidade de alienar parte da esquadra provém da muito elevada dívida externa da Marinha, que orça os 700 000 milhões de pesetas, ou seja, 7 por cento da dívida externa do país. Só o serviço da dívida absorve cerca de 30 por cento do orçamento mensal até 1992.

Para resolver a sua situação deficitária, a Argentina está a proceder a sondagens directas sobre a possibilidade de vender fragatas da classe «Sheffield», inglesas, e corvetas e submarinos de origem alemã.

Assim, o Governo argentino pensa vender duas fragatas — possivelmente mais duas, em caso de necessidade, 6 corvetas ainda em construção e dois submarinos de fabrico alemão da série «209» (dos mais modernos de tipo convencional) e outros quatro ainda em construção.

Os países que se mostram interessados são a Formosa (nos submarinos), a Indonésia (nas corvetas) e, principalmente, o Irão (nas fragatas dotadas de mísseis «Exocet» mar-mar.

COMUNICADO DA PRESSE DO GRUPO DE PLANEAMENTO NUCLEAR DA OTAN, 30 de Outubro de 1985

O Grupo de Planos Nucleares da OTAN (NPG) efectuou a sua reunião ministerial em 29 e 30 de Outubro, tendo a Espanha assistido como observador.

O NPG mantém-se atento e preocupado com o crescimento constante das forças nucleares soviéticas, em particular pelos ensaios e pela entrada em dispositivo de novos sistemas de armas estratégicas, nomeadamente os «SS-X-24» e os «SS 25», e a instalação de uma nova geração de mísseis de cruzeiro lançados de meios aéreos, existindo já estudos para o seu lançamento terrestre e naval.

O número total de «SS-20» instalados tem vindo a aumentar e atingiu os 441 vectores de lançamento, com 1323 ogivas nucleares.

De acordo com as decisões de Montebello, o SACEUR apresentou um plano para a retirada do arsenal nuclear da Aliança de 1400 ogivas até ao fim de 1988. As referidas reduções estão em curso e compreendem a retirada das munições atómicas de demolição (ADM).

Tendo em atenção que 1000 ogivas foram já retiradas, o nível de armas nucleares da OTAN é o mais baixo desde há 20 anos .

Os ministros do NPG afirmaram a sua determinação no prosseguimento da instalação na Europa dos mísseis de longo alcance das Forças Nucleares Intermediárias (FNI) segundo o calendário previsto, a não ser que as negociações com a URSS tenham resultados concretos que as tornem inúteis.

Por outro lado, os ministros recordaram o seu intento de parar ou modificar com a instalação dos mísseis das FNI — ou mesmo retirar e desmontar os já instalados — se houver um acordo equilibrado, justo e verificável com a URSS.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 31 de Outubro de 1985

O Primeiro-Ministro japonês comprometeu-se a manter as despesas militares do Japão no limite de 1 por cento do Produto Nacional Bruto, pelo menos durante mais um ano.

Os partidos da oposição no Parlamento — Dieta — obtiveram esta garantia numa sessão da Comissão do Orçamento quando se discutia o programa quinquenal das despesas militares, que terá início em Abril, e parecia com tendência para ultrapassar a taxa de 1 por cento imposta em 1976.

Segundo consta da notícia da agência Reuter, o Primeiro-Ministro Nakasone, pressionado pelos Estados-Unidos, pretendia que o orçamento militar ultrapassasse o limite estabelecido.

«REVUE INTERNATIONALE DE DEFENSE» (SUIÇA), n.º 10/1985

O aumento rápido do número de aviões da OTAN equipados para reabastecimento em voo fez com que o SHAPE e as Forças Aéreas Aliadas do Centro da Europa (AAFCE) iniciassem estudos sobre as necessidades futuras no que concerne ao reabastecimento em voo.

Vários países membros da Aliança que ainda não possuem aviões reabastecedores estão a substituir os seus aparelhos de ataque ao solo por outros modelos equipados para o reabastecimento em voo. Estão neste caso o «F105» da Bélgica, da Dinamarca, dos Países Baixos, da Noruega, da Turquia e da Suécia, os «Tornado» alemães e italianos e os «F18» espanhóis. Os aviões «AWACS» de alerta longínquo da OTAN aumentam as necessidades de re

bastecimento em voo numa altura em que o número de abastecedores americanos disponíveis para a Aliança diminui por causa da entrada em serviço na USAF dos «C-141» e dos «C-5B», que podem ser reabastecidos em voo.

Esta matéria é importante porque com este tipo de reabastecimento poder-se-á aumentar de 4 a 6 vezes o alcance dos aviões de ataque ao solo e prolongar 5 vezes a duração de voos de patrulhamento sobre a zona de combate. Estes dados também se aplicam aos «AWACS» e um estudo recente mostra que os 18 aparelhos de detecção longínqua poderão ter a eficácia de 26 — um aumento de 44 por cento — se a OTAN dispuser de uma frota de reabastecedores permitindo aumentar a duração de voos e a cobertura de mais duas zonas complementares cobrindo a parte ocidental da Escócia e os acessos ao estreito de Gibraltar.

*
* * *

O Ministério Espanhol da Defesa pretende diminuir o desequilíbrio existente entre a Espanha e os Estados-Unidos em matéria de exportações militares que, actualmente, tem uma relação de 67 por cento a favor dos americanos.

Cerca de uma vintena de materiais militares espanhóis chamaram a atenção de responsáveis dos Estados-Unidos, nomeadamente viaturas blindadas «BMR» fabricadas pela ENASA (duas viaturas foram enviadas para os Estados-Unidos para avaliação), morteiros de 120 mm da fábrica ESPERANZA e minas anticarro e antipessoal.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 1/7 de Novembro de 1985

Durante a sua recente visita a Washington, o Primeiro-Ministro de Singapura, Lee-Kuan-Yew, declarou, em privado, que não seria hostil a hipótese da transferência para Singapura das bases americanas instaladas nas Filipinas, no caso da situação deste arquipélago se tornar crítica.

Entre aquelas, a de Subic Bay é a mais importante base no exterior dos Estados-Unidos.

«EL PAIS» (ESPANHA), de 4 de Novembro de 1985

Os planeadores da Iniciativa de Defesa Estratégica (SDI) estão a previr um sistema defensivo composto por sete camadas constituídas por milhares de satélites armados, de modo a garantir uma protecção quase perfeita contra os mísseis nucleares soviéticos.

Na exposição mais completa até hoje efectuada sobre a «Guerra das Estrelas», um porta-voz do Departamento de Defesa norte-americano revelou que o sistema é muito mais complexo do que se poderia pensar.

Um dos elementos até agora desconhecido é uma *núvem de aerossóis* destinada a neutralizar os mísseis soviéticos falsos, facilitando, deste modo, a tarefa dos mísseis defensivos na destruição dos mísseis inimigos verdadeiros.

Segundo o Pentágono, existem cerca de 3500 objectivos importantes nos Estados Unidos, entre cidades e rampas de lançamento dos mísseis americanos.

A SDI, empregando uma combinação de satélites, raios «laser», foguetões e mísseis de interceptação baseados em terra, proporcionará um escudo defensivo quase perfeito, segundo a opinião dos cientistas americanos.

A primeira camada do sistema poderá anular cerca de 80 por cento dos mísseis inimigos, sendo os restantes destruídos pelas camadas seguintes.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 8/14 de Novembro de 1985

Depois de muitas hesitações, e apesar das pressões da Primeiro-Ministra Margaret Thatcher em favor do PTARMIGAN, o sistema britânico corrente, o Pentágono acabou por escolher RITA, a rede integrada de trajectórias automáticas de concepção francesa, para equipar o Exército americano.

Este contrato, no valor de 4,3 biliões de dólares, é o mais importante jamais oferecido a uma empresa estrangeira de armamento e apresenta uma vantagem tripla: para a THOMSON, o construtor (que deverá partilhar com a GTE, o seu parceiro americano, os benefícios financeiros desta operação), ficará a perspectiva de um enorme mercado potencial; para a indústria francesa de armamento, a possibilidade de uma reconversão geográfica para mercados mais seguros que os do Terceiro Mundo; e, finalmente, para a balança comercial francesa, a garantia de um negócio durável de comércio de armas com os Estados Unidos da América.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 9/10 de Novembro de 1985

Numa importante mudança de política, o Presidente François Mitterrand disse que a França estava pronta a aderir ao projecto conjunto para a constituição de um avião de combate para a década de 90.

No passado mês de Agosto, a Grã-Bretanha, a Alemanha Ocidental e a Itália tinham concordado prosseguir sem a França na elaboração do projecto do Avião de Combate Europeu. A estes três países juntou-se mais tarde a Espanha.

A França havia-se afastado inicialmente do projecto por motivo de «desacordos técnicos» sobre a missão do avião de combate e decidido desenvolver o seu próprio aparelho.

A participação financeira dos três países havia sido acordada em 38 por cento para a Grã-Bretanha e para a República Federal da Alemanha e 24 por cento para a Itália.

Após a adesão da Espanha não se reformulou a distribuição das despesas. O Presidente Mitterrand afirmou esperar que a participação francesa não ultrapasse 10 por cento do total dos custos do projecto.

Agora, em Bonn, o Presidente francês afirmou que a necessidade de mostrar o empenhamento francês na cooperação europeia determinou a revisão da função quanto ao projecto comum. No entanto, o Presidente francês deixou bem claro que além da participação no aparelho europeu, especialmente destinado ao combate aéreo, a França manteria os estudos para o seu próprio avião, mais ligeiro e orientado para o cumprimento de missões de superfície.

Foram convidados 12 países para colaborar neste projecto, que deverá ser liderado pelo grupo francês Dassault-Bréguet.

*

* *

A Companhia Telefónica Nacional de Espanha S. A. (CTNE), parcialmente administrada pelo Estado Espanhol, estuda a participação nos sistemas militares de comunicações para aproveitar a possibilidade de financiamento da OTAN.

Para obter «know-how» para os sistemas de comunicações militares a CTNE está em conversações com alguns parceiros potenciais, tais como a Ericsson Information Systems, da Suécia, e a American Telephone and Telegraph, dos Estados Unidos.

Na opinião do Presidente da CTNE, a Espanha está a fazer um enorme esforço para modernizar as suas Forças Armadas e aquela companhia deseja participar naquele esforço. Por outro lado, a CTNE pensa em alargar à América Latina o seu mercado de material de transmissões, desejando tornar-se um sério competidor de firmas americanas e europeias que pretendem firmar contratos com Espanha.

«CAMBIO 16» (ESPANHA), de 11 de Novembro de 1985

De 14 a 31 de Outubro realizaram-se na Estremadura e na Andaluzia importantes manobras militares, que tiveram o nome de código «TAR- TESOS 85».

Nestas manobras procurou-se dar realização prática à nova estratégia contida no Plano Estratégico Conjunto (PEC), documento secreto que define as ameaças que impendem sobre a Espanha e o modo de lhes fazer face.

Segundo documentos do PEC «o centro de gravidade da estratégia espanhola radica na zona do estreito de Gibraltar e nos seus acessos, pelo que se deverá assegurar um controlo efectivo sobre esta zona». Mais de dezanove mil militares espanhóis e quinhentos «marines» americanos lutaram pelo domínio da área e, finalmente, acabaram por vencer o «adversário».

Estes exercícios, contudo, puseram em evidência certas carências que, no caso de operações reais de guerra, poderiam ter consequências gravíssimas. Segundo o Estado-Maior Conjunto, as Forças Armadas espanholas necessitam de mais helicópteros para transporte rápido e maciço de tropas para pontos distintos do conflito.

As «forças combatentes», conforme as instruções do PEC, foram organizadas segundo o critério de acção unificada, o que quer dizer que tiveram uma instrução conjunta das forças terrestres, navais e aéreas, para rechazar em bloco e de maneira coordenada qualquer ataque do agressor.

Também se utilizou o sistema coordenado de comando, controlo, comunicações e informações (C31).

«EL PAIS» (ESPANHA), de 11 de Novembro de 1985

O Conselho Superior de Investigação Científica (CISC), de Espanha, e a Academia da Investigação Científica e Tecnológica da República Árabe do Egipto, estabeleceram um acordo para a cooperação científica e tecnológica que é o primeiro deste tipo entre os dois países e, também, o primeiro entre um organismo espanhol e outro de um país árabe.

O acordo firmado servirá de base de cooperação entre as instituições e prevê o intercâmbio de investigadores, a realização de colóquios e seminários científicos conjuntos, e a definição e execução de projectos científicos.

Também se estabeleceu um protocolo adicional sobre um programa de três anos de duração no qual são definidos os campos de interesse prioritário de ambas as partes, que poderão abordar as áreas da ciência e da tecnologia das indústrias de alimentação, metalurgia, química e tecnologia química, aumento de produção de arroz, recursos naturais renováveis e não renováveis, com interesse especial para a energia solar, meio ambiente, pescas, oceanografia e, ainda, humanidades e ciências sociais.

A Academia de Investigação Científica e Tecnológica do Egipto conta com 7000 investigadores, sendo a maior do mundo árabe, e goza de um grande prestígio político e científico.

*
* *

Um navio de desembarque da Armada Real de Marrocos participou, desde 11 de Novembro de 1985, em exercícios conjuntos com a Armada Espanhola na zona da serra de Retín, situada entre Tarifa e Brabante.

A serra Retín, colocada em frente da costa de Marrocos, é uma zona adquirida pela Armada espanhola. É uma área costeira montanhosa que serve de zona de treino para «El Tercio de la Armada» (Infantaria de Marinha) e para flotilha do Comando Anfíbio, sediada em Cádiz.

Estes exercícios de conjunto constituem parte do intercâmbio em matéria de defesa estabelecido há três anos entre as autoridades de Madrid e Rabat, e que teve o seu ponto mais alto em Outubro de 1984 quando as Forças Aéreas de ambos os países participaram no exercício «Atlas 84», levado a cabo na área atlântico-mediterrânica, incluindo o estreito de Gibraltar.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 12 de Novembro de 1985

O Governo da República Federal da Alemanha não aceitou assinar um tratado com os Estados Unidos da América para participar no programa da Iniciativa de Defesa Estratégica (SDI).

Mas a RFA poderá colaborar no SDI por intermédio de um memorando ou de uma simples troca de credenciais entre empresas, segundo afirmou um porta-voz do Governo alemão ocidental.

O mesmo porta-voz acrescentou que a coligação centro-direita não tomará, até ao fim do ano, qualquer decisão final sobre o projecto do sistema antimíssil baseado no espaço.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, Hans-Dietrich Genscher, manifestou reservas quanto ao tratado sobre o SDI, porque poderia deteriorar as relações com o bloco ocidental.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 13 de Novembro de 1985

Num discurso efectuado no «Institute for Defense Studies», o Ministro da Defesa da França, Paul Quilés, declarou que o estudo e o desenvolvimento de escudos de protecção antimísseis, promovidos pelos EUA e pela URSS, impõem um esforço contínuo e diversificado por parte da França na adaptação das suas forças nucleares para não perderem credibilidade.

Assim, a França empenhar-se-á num esforço intensivo para que as suas armas nucleares tenham a possibilidade de penetrar no sistema soviético defensivo baseado no espaço. O estudo francês será desenvolvido no sentido da construção de uma ogiva nuclear miniaturizada que possa ser «virtualmente» invisível ao radar.

Quanto maiores forem os progressos das duas superpotências na montagem dos seus sistemas defensivos, tanto maiores deverão ser os esforços franceses no sentido de aumentar a capacidade de penetração do seus mísseis por forma a manter a credibilidade fundamental dos meios de dissuasão.

Por outro lado, entre os países da Europa Ocidental, foi a França que expressou as reservas mais fortes quanto à Iniciativa de Defesa Estratégica

que, por sua vez, esteve na origem de duas iniciativas francesas importantes: a primeira é o esquema, anunciado já há meses pelo Presidente François Mitterrand, solicitando a cooperação entre os Países Europeus para o desenvolvimento de novas tecnologias. O programa Eureka destina-se principalmente a evitar que a Europa fique sujeita ao progresso tecnológico conseqüente da SDI. Na conferência de Hannover, efectuada a semana passada, 18 países europeus acordaram em apoiar os primeiros dez projectos do programa Eureka.

O Ministro da Defesa francês revelou a segunda iniciativa constituída pelo estudo e desenvolvimento de armas com capacidade de penetração nas novas defesas.

Um orçamento militar aproximado de 20 biliões de dólares para 1986 foi aprovado pelo Parlamento francês. Destes 20 biliões, cerca de um terço será gasto em armas nucleares. O resto será especialmente dedicado à construção de dois submarinos nucleares, além dos sete já programados no plano quinquenal e que deverão estar em serviço em 1994.

«EL PAIS» (ESPANHA), de 18 de Novembro de 1985

Catorze economistas latino-americanos e da CEE estudaram em Madrid o futuro das relações entre a Comunidade Económica Europeia e a Ibero-América, durante as jornadas patrocinadas pelo Instituto de Cooperação Ibero-Americana (ICI) que tiveram por título: «*Encontro em democracia: Europa Ibero-Americana*».

Nas jornadas, que foram presididas pelo Secretário de Estado para as Comunidades Europeias e pelo Ministro de Assuntos Exteriores, de Espanha, participaram, entre outros, o ex-Presidente da Venezuela, Carlos Andrés Pérez, o Ministro das Relações Exteriores do Uruguai, o Chefe de Divisão da América Latina da Direcção-Geral das Relações Exteriores da Comissão das Comunidades Europeias, o Secretário Executivo da Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas das Nações Unidas (CEPAL), o Embaixador extraordinário do Sistema Económico Latino-Americano (SELA) e o futuro Comissário Espanhol na CEE, Manuel Marin.

«REVUE INTERNATIONALE DE DEFENSE» (SUÍÇA), n.º 11/85

A firma Hughes Aircraft vai proceder à construção de 8 exemplares do radar «HR-3000», modelo volumétrico de grande alcance que funciona na banda dos 10 cm. Estes equipamentos destinam-se à modernização da defesa aérea do flanco sul da Aliança Atlântica. Três deles serão instalados na Turquia, dois na Grécia e dois em Itália, passando a fazer parte da rede NADGE. O oitavo equipamento é destinado a Portugal.

*
* * *

No discurso pronunciado em Minsk, no dia 10 de Julho passado, perante uma oficialidade de elevada graduação, Gorbachev fez notar que o Partido Comunista continuará a desempenhar um papel preponderante na URSS — mesmo no domínio militar — e criticou certas deficiências das Forças Armadas. Na mesma altura exortou os seus auditores para aumentarem o poder de combate soviético.

Pouco tempo depois deste discurso foram anunciados alguns movimentos importantes de Comandos, julga-se que com o propósito de reforçar a disciplina e a autoridade do partido sobre as Forças Armadas soviéticas.

Confirma-se que o Marechal Koulikov se mantém no Comando das Forças do Pacto de Varsóvia, contrariamente a algumas notícias segundo as quais teria sido substituído pelo Marechal Ogarkov. Parece que a Ogarkov foi dado o Comando do Teatro de Operações Oeste, recentemente criado.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 10 de Dezembro de 1985

Vai verificar-se uma «invasão da Europa Ocidental» pelo Japão, para a instalação de delegações de empresas industriais, com o objectivo de evitar a sujeição a quotas de importação, e para aproveitar as qualificações técnicas de trabalhadores europeus desempregados. É o caso da Sony, entre outras. Aliás, os investimentos japoneses têm vindo a aumentar mais na Europa Ocidental que noutras partes do mundo, representando já cerca de 12 por

cento dos seus investimentos externos. Por exemplo, a aldeia alsaciana de Kientzeim, na França, está-se preparando já para receber os filhos estudantes de numerosas famílias japonesas que vão instalar-se em breve na Europa Ocidental.

Cerca de 200 companhias manufactureiras japonesas estão procurando locais para novos investimentos em países europeus ocidentais e, designadamente, em iniciativas do tipo «joint-ventures». Um dos países a «explorar» para o efeito parece ser a Espanha, que será particularmente atractiva pela sua alta taxa de desemprego, superior a 20 por cento.

«EL PAIS» (ESPAÑHA), de 23 de Dezembro de 1985

O Ministério da Defesa da Espanha decidiu não realizar desfile militar nas próximas comemorações do Dia das Forças Armadas, que terão lugar nas ilhas Canárias.

No futuro é provável que desapareça mesmo o Dia das Forças Armadas, a substituir por uma festa nacional em 12 de Outubro. Com esta decisão o Ministério da Defesa pretendeu acomodar a comemoração ao que se faz noutros países europeus.

«EL PAIS» (ESPAÑHA), de 30 de Dezembro de 1985

O Ministério da Defesa da Espanha pôs de parte os EUA e o Reino Unido (carros «ABRAHAM» e «VALIANT») para a escolha do carro de combate do futuro, por serem escassas, em ambos os casos, as possibilidades de nacionalização do produto e a sua exportação.

Actualmente estão em competição os carros «Engine Principal de Combate» (EPC), «Lince» e «MK3», de origem francesa, alemã ocidental e italiana, embora se encontrem todos ainda na fase de desenvolvimento. Nos três casos as empresas fabricantes oferecem garantias de que parte dos carros seja co-fabricada pela Espanha, e que o produto final poderá ser exportado directamente para outras nações.

A Espanha pretende aproveitar a tecnologia de alguns dos carros referidos para desenvolver um produto global próprio.

Entretanto, o estudo custo-eficácia relativo às opções francesa, alemã e italiana deverá estar concluído em Fevereiro de 1986.

O projecto para a construção de um carro de combate espanhol (agora só se monta em Espanha o «AMX-30») iniciou-se há mais de 3 anos. Além deste projecto, a Espanha tem ainda em mãos o «FACA» (Futuro Avião de Combate e Ataque) e os projectos do novo Grupo Aeronaval de Combate, em que figura o porta-aeronaves «Príncipe das Astúrias».

EXECUÇÃO GRÁFICA

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

