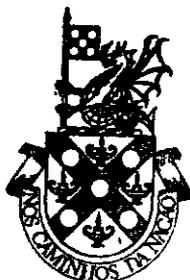

NAÇÃO E DEFESA



ANO XI — n.º — 37 — JANEIRO-MARÇO DE 1986
(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,
Dr. Marques dos Santos, Tenente-coronel Oliveira Martins (Secretário).

Propriedade, Redacção e Administração:

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

Calçada das Necessidades, 5 — 1300 LISBOA

Reedição limitada de 1996

ISSN 0870-757 X

Depósito legal n.º 54801/92

EDITORIAL	5
SOLIDARIEDADE NACIONAL OU VONTADE COLECTIVA DE DEFESA <i>Roberto Carneiro</i>	11
POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES DAS PEQUENAS POTÊNCIAS <i>Virgílio de Carvalho</i>	21
A ONU E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL <i>Leonardo Mathias</i>	35
RELAÇÕES DE TRABALHO E SEGURANÇA NACIONAL <i>Mário F. C. Pinto</i>	51
THE RELEVANCE OF SCIENTIFIC RESEARCH TO CONFLICT-MANAGEMENT <i>Luc Reychler</i>	75
UM CENÁRIO POSSÍVEL — CONFLITO BILATERAL DIRECTO ENTRE OS EUA E A URSS <i>J. Lopes Alves</i>	99
ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA ESTRUTURAL PORTUGUESA <i>François Martins</i>	143
A DEFESA NO MUNDO	209

EDITORIAL

EDITORIAL

1. *No âmbito das iniciativas concretizadas pelo IDN no primeiro trimestre do ano corrente, e para além das actividades integradas na sequência programada do Curso de Defesa Nacional de 1986 (incluindo-se nelas um número importante de conferências públicas, proferidas por entidades estrangeiras de reconhecido mérito) e de alguns colóquios e mesas-redondas versando problemas de relevante interesse para a defesa nacional, julgo merecer especial menção um Seminário levado a cabo na cidade do Porto e versando a temática «A Juventude e a Defesa Nacional».*

2. *Com a indispensável colaboração da Universidade do Porto, da Comissão de Coordenação da Região Norte e do FAOJ, foi possível reunir, durante dois dias, no auditório da Reitoria da Universidade, cerca de uma centena de jovens interessados (universitários, professores, autarcas e trabalhadores) que, com alguns elementos do IDN e personalidades convidadas, quiseram analisar e debater tão relevante assunto.*

3. *Do interesse que mereceu o tratamento desta temática (que, aliás, já tinha sido abordada, também com resultados muito animadores, em Lisboa, em Novembro de 1985, e vai ainda ser objecto de outro Seminário, este a conduzir em Coimbra, em 4 e 5 de Abril próximo) falam os próprios jovens participantes, através das opiniões expressas nas folhas de apreciação e de sugestões, que alguns quiseram preencher.*

4. *Sendo embora maioritária a sensação de que o tema mereceria maior tempo de debate (conquanto se tivessem aproveitado,*

por inteiro, e para além do horário inicialmente previsto, os dois dias disponíveis), e de que seria indispensável proporcionar aos jovens novas e mais frequentes oportunidades para um maior aprofundamento de cada um dos subtemas nele incluídos, ressaltou também o parecer, quase generalizado, de que este Seminário lançou importantes pistas de reflexão para a melhor compreensão de um assunto que, embora importante, pouco tem atingido, na sua globalidade, as preocupações dos cidadãos portugueses.

5. Como seria de esperar, a defesa militar, nomeadamente na sua vertente do serviço militar obrigatório, mereceu uma importância destacada no conjunto dos debates, traduzindo, assim, as sensibilidades que ao problema estão associadas. Cremos sinceramente que tais debates proporcionaram, também neste caso, um notável manancial de informação nos «dois sentidos».

6. Um outro ponto relevante que as opiniões dos participantes expressaram, foi a necessidade de o nosso ensino, particularmente o secundário e o universitário, passar a preocupar-se com a problemática da Defesa Nacional, à semelhança, aliás, do que já se verifica noutros países, nomeadamente em França.

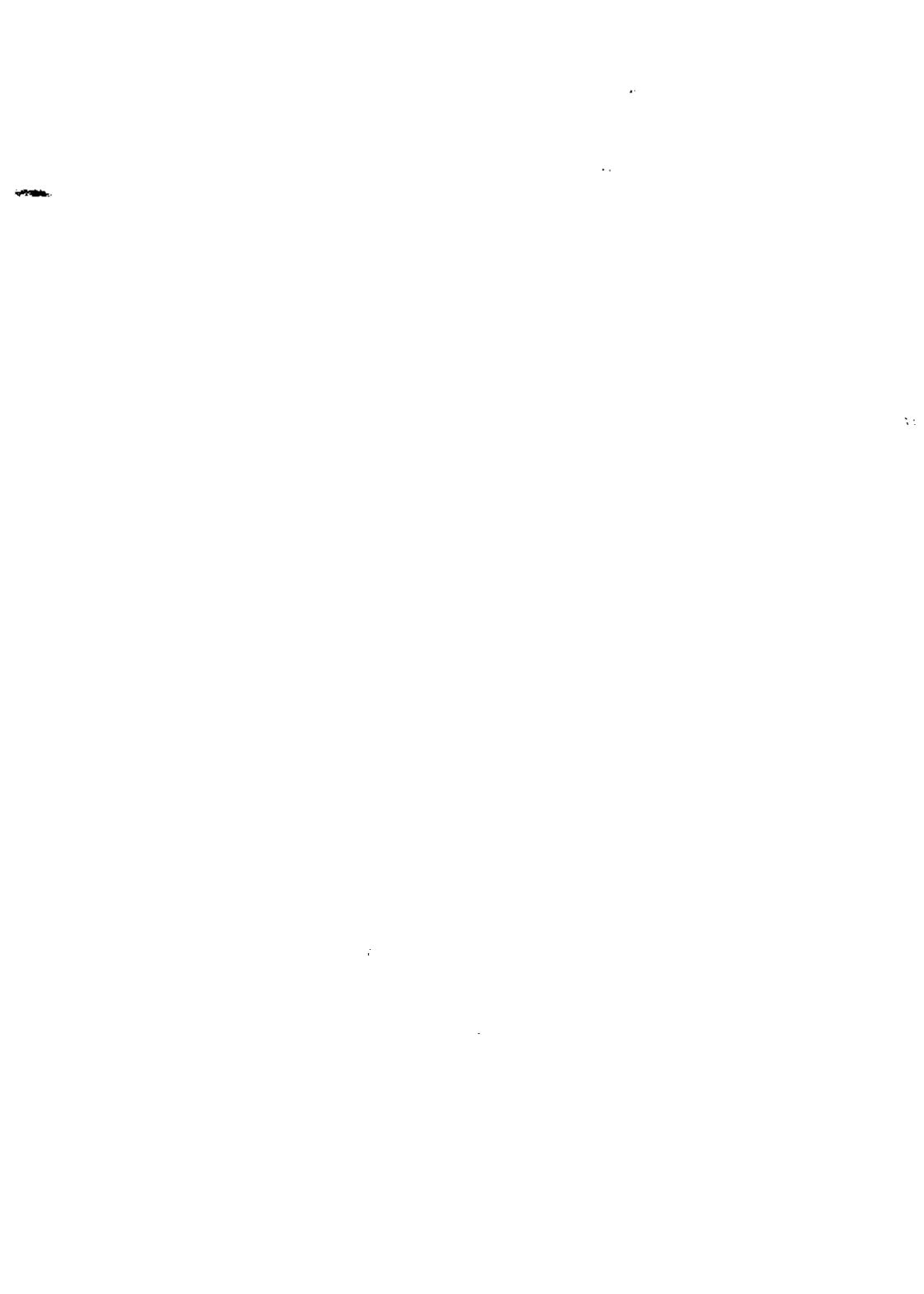
7. Na maioria dos presentes ficou a salutar certeza de que ao Estado urge assumir, na plenitude das suas exigências práticas, o carácter permanente, a natureza global e o âmbito interministerial que a política de defesa nacional não dispensa, nos termos, aliás, do que a lei portuguesa consagra.

8. A nós, os responsáveis pelo IDN, ficou a sensação de que o que fizemos foi importante mas também de que muito mais deveria ser feito... Pelo nosso lado, é evidente que temos meios escassos, mas a sua mais exaustiva exploração tem permitido aumentar a frequência das nossas actividades internas e externas e, embora saibamos que sem estruturas mais desenvolvidas não será possível atingir o número de realizações que reputamos

desejável, tudo faremos para tentar intervir com maior frequência, visando cumprir, tão completamente quanto possível, a missão que a lei nos comete.

9. Tal como tivemos ocasião de afirmar aos jovens participantes neste Seminário por ocasião do seu encerramento, o interesse no debate e no esclarecimento dos temas de Defesa Nacional cabe a todos os cidadãos e, por isso mesmo, compete, também a eles, promover a respectiva concretização, por exemplo através das suas estruturas associativas, recorrendo à colaboração do IDN se assim o entenderem conveniente.

Lisboa, IDN, 31 de Março de 1986.



SOLIDARIEDADE NACIONAL OU VONTADE
COLECTIVA DE DEFESA

Roberto Carneiro

SOLIDARIEDADE NACIONAL OU VONTADE COLECTIVA DE DEFESA

OS ANTECEDENTES

1. A continuidade da Pátria, a garantia de independência nacional, de integridade territorial, de paz e de liberdade, e o esforço de defesa nacional, assentam no imperativo de preservação da Nação como valor estratégico fundamental. Nação que permanece e se desenvolve com base num pressuposto de solidariedade indestrutível entre os membros que constituem a comunidade nacional, a qual segrega o fundamento da permanência dos povos e bem assim a expressão de uma vontade colectiva de defesa.

2. A solidariedade de que falamos pressupõe-se a um tempo *activa* e *substantiva*. Activa, na medida em que tenha capacidade de gerar consensos alargados, de promover a compreensão rigorosa do quadro de interesses nacionais, de encontrar soluções para os grandes desafios históricos, de mobilizar as energias colectivas em torno das principais opções estratégicas do País. Substantiva enquanto se busque definir em torno de uma genuína consciência nacional dos valores éticos, morais e culturais da Nação e do sentido objectivo de acumulação histórica cuja assimilação lhe confere carácter intemporal e intergeracional. Com o alcance que lhe outorgamos a solidariedade nacional apenas se compreende como o produto permanente de uma opção livre e responsável; identicamente, a vontade colectiva de defesa constitui manifestação inequívoca dessa opção e assume-se como tarefa de cada um e de todos.

3. Portugal mantém-se há oito séculos e meio uma Nação independente com a excepção de 60 anos da sua História em que, apesar de submetido a dominação espanhola, se conservou como reino autónomo e se opôs, com sucesso, aos sonhos de unificação ibérica. E não só é

uma Nação respeitada pela sua longevidade histórica como essencialmente o é por ter desempenhado, pelo menos até ao Século XIX, um papel de incontestável liderança cultural, política, científica, técnica e económica no concerto das Nações. Isto, segundo cremos, apenas foi possível a partir de uma noção sustentada — activa e substantiva — de solidariedade nacional e da sábia administração das alianças externas designadamente no contexto da luta permanente pela hegemonia na Europa.

4. Não espantará, pois, em face do quadro histórico traçado, que reconhecamos serem hoje tendencialmente positivas as condições e os factores que podem determinar uma concepção renovada de unidade nacional. Com efeito, somos actualmente um país territorialmente pequeno, homogéneo do ponto de vista etno-linguístico, portador de um forte inconsciente colectivo, sem descontinuidades ou contrastes geográficos — com a excepção das Regiões Autónomas —, sem questão religiosa fundamental e com uma individualidade cultural vincada. Do ponto de vista da organização política, o Estado português é unitário e a unidade política (correspondência Estado-Nação) data da fundação da nacionalidade.

5. Na perspectiva do continente europeu a que pertencemos, possuímos pois um conjunto singular e privilegiado de condições propícias ao fortalecimento da solidariedade nacional e à assunção de uma vontade colectiva. Será razão suficiente para estarmos completamente despreocupados quanto ao futuro da Nação enquanto entidade una, soberana e independente? Pensamos que não. As condições objectivamente favoráveis não isentam os portugueses actuais e, acima de tudo, os jovens de uma consciência renovada dos desafios que se colocam à Nação. Visando contribuir para essa tomada de consciência formulamos, de seguida, três teses fundamentais.

Tese n.º 1: A solidariedade nacional e a vontade colectiva de defesa não são possíveis sem a verificação de um instinto vital de sobrevivência.

6. Na verdade, o imperativo primeiro que se coloca à Nação é o de *continuar*. A sobrevivência é um instinto constitutivo e estrutural da espécie animal o qual sustenta, no limite, os impulsos da vida e da reprodução. *Mutatis*

mutandis, a capacidade de resistência de sociedades primárias, como a família, é determinada pela solidariedade eminente que instintivamente se estabelece entre os respectivos membros, cuja manutenção e fortalecimento é razão de sobrevivência do agregado, impulso para a procura de soluções de vida e fundamento de combate contra todas as ameaças externas. Essa é igualmente a lógica essencial de sobrevivência de muitas pequenas comunidades humanas que heroicamente persistem em condições naturais adversas e enfrentando meios agrestes; certos traços característicos da tradição comunitária portuguesa fornecem, aliás, nesse plano, testemunho vivo.

7. Também a comunidade nacional, como organismo vivo que impiosamente é, tem de assumir como exigência permanente *existir*. Existência que, numa ordem superior de complexidade dos sistemas sociais, já não se baseia tão-só num instinto biológico restrito, mas que pressupõe uma adesão vital do espírito: o sentido da *Pátria* — ou da *Mátria* como diria o poeta —, a necessidade do *dever* perante a Nação, a superioridade do *interesse nacional*, a noção do *serviço* à comunidade, o respeito pelos valores e pelos símbolos da *nacionalidade*.

8. No caso português poder-se-ia com propriedade falar num instinto histórico que nunca deixou de ser uma opção inteligível e inteligente. Sentimento persistente na Nação, das elites esclarecidas ao povo humilde, o qual nas mais diversas circunstâncias não hesitou em tomar o comando espontâneo da resistência contra o inimigo e a defesa vigorosa da integridade nacional. Ideal bem representado na célebre fórmula do Marquês de Pombal quando confrontado com um cotejo de ameaças proferidas pelo Embaixador espanhol, lhe retorquia serenamente: «Um homem na sua terra tem tanta força que, mesmo depois de morto, são necessários quatro para o remover».

Portugal não o seria ainda hoje sem que esse instinto vital existisse no subconsciente colectivo. Foi ele que nos momentos críticos da nossa História gerou as energias colectivas que permitiram superar as contrariedades e preservar uma soberania cuja perenidade nunca foi um dado geo-estratégico adquirido.

Tese n.º 2: O instinto nacional de sobrevivência encontra-se enfraquecido no período histórico recente.

9. Não duvidamos que a realização de um inquérito onde cada português fosse frontalmente interpelado quanto à necessidade de continuar português e de defender a independência nacional forneceria uma esmagadora resposta afirmativa. O que não impede a constatação preocupante da emergência de factores de enfraquecimento do tecido social, potencialmente adormecedores do instinto básico de sobrevivência que vimos procurando analisar. Citaremos 4 factores capitais que elegemos de entre a multiplicidade de influências que se entrecrocaram no complexo quotidiano português.

10. *A falta de percepção do inimigo externo ou de ameaças visíveis à soberania nacional.* Historicamente, pensamos que a clara definição da ameaça constitui factor importante de consenso e de congregação de forças na comunidade nacional. Primeiro, o Mouro; depois o Castelhana e, mais tarde, o Espanhol; ainda no plano da defesa do Império, todos os países e interesses que visaram a sua destruição. As vulnerabilidades da Nação perante as ameaças externas eram mais perceptíveis, havia clara consciência da necessidade de salvaguarda da soberania, independência e unidade nacional, surgia como natural uma atitude voluntarista de vigilância.

Hoje, as ameaças persistem mas são bem mais subtis. Na ordem externa elas configuram-se sobretudo como ameaças económicas e o agravamento, para além de limites toleráveis, de uma situação de dependência do exterior. A mesma Espanha, geradora de tensões seculares de vizinhança, impõe-se nos nossos dias mais como potência económica que pela avaliação do respectivo poderio militar. Contudo, é de ponderar se o verdadeiro inimigo não se encontra actualmente e sobretudo no plano interno: as correntes internacionalistas; o totalitarismo e outras ameaças à liberdade; a aculturação; a desvalorização de valores morais e culturais intrínsecos à matriz humanista portuguesa; o individualismo cego; as tendências anómicas e os desvios da normalidade que afectam seriamente o papel e a credibilidade das instituições fundamentais. Num e noutro plano as ameaças são bem mais complexas que no passado.

11. *A depauperação das reservas e a consequente descapitalização do País.* A Nação vem sofrendo um processo de depauperação lenta, mas permanente das suas reservas. As reservas financeiras são diminutas, no plano económico a erosão atinge os patrimónios nacional, empresarial e de cada cidadão, as desigualdades e as injustiças acentuam-se, na ordem cultural é patente a subalternização perante os «estrangeirismos» veiculados nos mais poderosos meios de comunicação social, na perspectiva moral desenvolve-se o laxismo e a permissividade em várias frentes. A restauração das solidariedades que sustentam a condição de ser — e permanecer — português não é facilmente viável sem se estancar o empobrecimento progressivo da Nação e potenciar a sua recondução a um esforço concertado e consciente de acumulação patrimonial. Essa é a seiva que fornece vitalidade ao pulsar nacional e pode catapultar o reencontro com uma vontade colectiva porventura demasiado vergada ao peso das dificuldades conjunturais.

12. *A crise de identidade e a indefinição do projecto nacional.* A perda do império, a instabilidade política, a incapacidade de formulação estratégica do País pelas elites, aliadas a outros factores anteriormente mencionados, levaram a uma evidente crise de identidade de efeitos nocivos sobre o nível de solidariedade colectiva. Efectivamente, para que essa solidariedade tenha eficácia ela não pode confinar-se às estritas fronteiras de um nacionalismo passadista e nostálgico; pelo contrário, ela deve ter por referência uma ideia cultural de país, um horizonte de destino histórico, um futuro — ou futuríveis — a construir, em suma, um projecto nacional mobilizador da vontade dos portugueses e em que todos acreditem. Por aí passa, em rigor, a fronteira entre a atitude meramente conservadora e uma postura transformista capaz de aproveitar o que há de melhor no génio e no talento nacional para redescobrir as possibilidades do Portugal europeu.

Na ausência de projecto, dificilmente se pode pensar em regenerar o instinto nacional de sobrevivência, desenvolvimento e progresso que constitui objectivo nobre e, sem dúvida, prioritário a prosseguir.

13. *A debilitação do quadro das instituições fundamentais.* Em Portugal a Sociedade civil é tradicionalmente fraca e com reduzida expressão orgânica. A própria classe média que desempenha um papel estabilizador

insubstituível na estrutura das sociedades tem pouca consciência de si própria em Portugal, dos seus valores e interesses bem como da sua capacidade de influenciar o jogo dos actores da cena sócio-política nacional. Daí que a realização das grandes tarefas acabe por ser função directa da saúde das instituições básicas que ordenam e racionalizam o espaço social, congregam vontades, conferem eficácia mínima à actuação dos grupos coerentes e enquadram grandes correntes sociais. Em todos os quadrantes, da família à escola, da organização judiciária às instituições representativas do poder político, da Igreja às Forças Armadas, é notória a presença activa de factores de divisão que, em muitas circunstâncias, prevalecem sobre os de consenso e união. A visão institucional frequentemente cede o passo a perspectivas pessoais, ditadas por razões puramente conjunturais e que nada têm a ver com o cerne do interesse nacional. Uma das principais consequências dessa debilidade é a falta de acordo quanto ao essencial e quanto à estratégia para o conseguir. Neste quadro, as instituições não cumprem a função de liderança que delas se esperaria no combate à atávica inorganicidade social portuguesa e à tendência para o afrouxamento dos laços de coesão interna.

Tese n.º 3: A reabilitação do sentido activo de solidariedade nacional só é possível com uma acção persistente e sistemática de largo espectro.

14. A partir do que sucintamente procurámos expor resulta claro acreditarmos na concorrência de condições estruturais favoráveis à manutenção e ao reforço da solidariedade nacional no que pode interessar ao ponto de vista de uma estratégia global de defesa. Mas também assinalámos a conjugação de uma série de factores que vêm contribuindo objectivamente para o enfraquecimento da consciência colectiva e para o entorpecimento da vontade nacional. Torna-se então, imperioso conceber e executar uma estratégia de reabilitação de uma solidariedade activa capaz de alicerçar a compreensão dos grandes desafios colectivos e das vias para os enfrentar. Nos parágrafos seguintes adiantam-se algumas breves reflexões sobre aspectos prioritários da acção «persistente e sistemática» que urge empreender.

15. A defesa da instituição familiar e a consolidação das relações de pertença a comunidades primárias são factores importantes de preservação de *solidariedade próximas* na malha mais fina do sistema social: relações de parentesco, ligações ao solo, identificação regional e sub-regional, culturas locais, procura de raízes. As relações de vizinhança que constituem de resto a base da concepção autárquica devem ser do mesmo modo desenvolvidas e tornadas eficazes em tudo quanto respeita à resolução dos problemas concretos das populações e à melhoria dos respectivos padrões de vida. A comunidade nacional será tanto mais forte quanto mais resistente for o tecido primário que a compõe. A solidariedade com o todo não é incompatível, antes pelo contrário, com uma mais intensa identificação local.

16. À Educação coloca-se, por seu turno, um tríplice desafio: formação básica no plano dos conhecimentos essenciais sobre a realidade nacional (língua, história, geografia, estudos sociais), dos valores (educação cívica) e dos símbolos; desenvolvimento cultural para uma maior consciência e valorização das gentes e do património nacional; formação de elites capazes de pensar a Nação, de dotá-la de projecto consistente e de liderar o processo de desenvolvimento global. Não há sistema educativo que tenha o direito de permanecer neutro ou indiferente perante o imperativo nacional de existir e crescer. A responsabilidade pela equilibrada sucessão de gerações na administração dos superiores interesses nacionais impende largamente sobre a qualidade do sistema educativo, a correcta interpretação dos seus objectivos mais elevados e a responsabilidade dos seus agentes. Com propósitos muito próximos também a Comunicação Social pode contribuir decisivamente para a formação da vontade colectiva desde que exercida com profissionalismo, rigor, sentido de equilíbrio e responsabilidade.

17. A luta contra as concepções totalitárias da vida, do mundo e da Sociedade, o respeito pela pessoa e a conquista de espaços crescentes de liberdade e democracia constituem requisitos basilares a uma tomada de consciência colectiva sem tutelas, na linha da maneira de ser bem lusitana e dos valores humanistas que definem a «alma portuguesa». Há que restituir a dignidade do Estado, o sentido elevado das instituições e a respectiva eficácia social, para que cada cidadão neles se possa rever com

justificado orgulho. É esta a base da predisposição para a participação de cada um nas tarefas nacionais que decorrem do projecto que a cada momento histórico convém. Para isso é também importante que instituições-chave como as Forças Armadas tenham um papel visivelmente estabilizador do regime e possam ser inequivocamente identificadas com os interesses vitais da Nação.

18. Uma última referência para os jovens portugueses, destinatários principais do presente Seminário. São eles por excelência o sinal portador de futuro para a Nação. Nunca como nos nossos dias o conflito de gerações de que eles constituem o protagonista capital se terá configurado como fonte viva de esperança. Se os seus pais são a geração da crise eles devem assumir-se como a geração da superação da crise. Num mundo de incerteza eles podem tomar sobre si o encargo de forjar a certeza do futuro, sem renegar o passado. A uma juventude generosa e atenta não é com certeza indiferente o convite à edificação dessa nova solidariedade nacional, fundamento da continuação da história multissecular da Pátria Portuguesa.

Novembro, 1985.

Roberto Carneiro
Engenheiro

POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES
DAS PEQUENAS POTÊNCIAS

Virgílio de Carvalho

POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES DAS PEQUENAS POTÊNCIAS (*)

A designação de Pequena Potência pressupõe a existência de uma hierarquia de poder no sistema mundial. Pelo menos, são efectivamente comuns referências a Superpotências, a Grandes Potências, a Médias Potências, a Pequenas Potências, e até a Minipotências. Simultaneamente, fala-se ainda de potências fortes e fracas.

Há, evidentemente, vários critérios para procurar determinar a posição duma potência no sistema internacional, em conformidade com os elementos que constituem o seu poder, isto é, com as suas maiores ou menores possibilidades de decidir dos seus próprios destinos e de exercer influência no mundo que a rodeia. Contam para tal efeito factores como o território, a população, a capacidade de defesa militar, a qualidade do ensino, o desenvolvimento científico-tecnológico, a capacidade industrial e empresarial, a eficácia do sistema político-administrativo e do sistema de transportes, o grau de auto-suficiência quanto a alimentos, energia, minerais e armamento, o carácter do Povo, etc.

SUPERPOTÊNCIAS

Em princípio, e muito sinteticamente, uma Superpotência será um grande país que disfruta da maior influência e da maior liberdade de acção no sistema internacional, e que transmite a impressão de poder assegurar autonomamente a sua defesa militar contra quaisquer outros poderes existentes, isolados ou associados.

(*) Conferência do Ciclo de Conferências «A Influência do Geofactor de Portugal na Sua Grande Estratégia» organizado pela Associação dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, em 17 de Dezembro de 1985.

Como sinais porventura mais visíveis do seu poder, as Superpotências apresentam sistemas de defesa militar altamente sofisticados, dotados da capacidade destruidora, nuclear ou convencional. Uma Superpotência reconhece-se ainda pela possibilidade que tem de utilizar a sua capacidade militar ímpar nos Oceanos que são mais decisivos para afirmação internacional de poder, e no Espaço Exterior. É o caso dos EUA e da URSS, já intensamente envolvidos na corrida à utilização do Espaço, e com acesso directo, ou quase, aos oceanos de maior importância geoestratégica, como o Atlântico, o Pacífico e o Ártico. Outros sinais de poder caracterizadores duma Superpotência são: população da ordem das centenas de milhões de habitantes, permitindo-lhes elevadas possibilidades de mobilização militar; a qualidade dessa população em termos educacionais, científico-tecnológicos, cívicos e anímicos; indicadores económicos do mais alto nível internacional; um grau inigualável de auto-suficiência nos campos mais decisivos do poder; a liderança incontestada de grandes alianças militares e espaços económicos, etc. Além do mais, a qualidade de Superpotências sobressai do usufruto efectivo de veto no Conselho de Segurança da ONU.

GRANDES POTÊNCIAS

Na categoria das Grandes Potências costumam ser incluídos os países que, muito embora apresentem semelhanças com as Superpotências — por exemplo nos domínios da produção de armas nucleares e convencionais, e da ciência e tecnologia, etc. —, não aparentam no entanto capacidade de defesa militar autónoma contra todo e qualquer poder existente, nem lhes são reconhecidas possibilidades de liderança de grandes alianças. São em regra potências monoceânicas, isto é, com acesso directo a um único oceano, e terão dificuldade em acompanhar de perto as corridas tecnológica, armamentista e de utilização do Espaço Exterior das Superpotências.

Na categoria de Grandes Potências estão naturalmente os países membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, todos eles usufruindo de áreas de afirmação bem definidas, onde a sua influência se faz sentir por forma a ter impacto marcado na cena mundial. Alguns países grandes, em termos territoriais e demográficos, como o Brasil, e a União Indiana, embora ainda não lhes seja totalmente reconhecida a classificação de

Grande Potência — o que se deverá principalmente a não correspondência do seu desenvolvimento económico e militar com o seu potencial estratégico —, estão certamente a caminho de o ser, inclusivamente porque terão possibilidades de rapidamente se desenvolver e de produzir armas nucleares. Tanto o Brasil, com a União Indiana, detêm posição central quanto a oceanos importantes aonde o acesso das Superpotências não é tão directo como a outros — o Atlântico Sul e o Índico —, mas o poder marítimo de qualquer deles ainda não atingiu capacidade para efectiva exploração de tal potencialidade. Quanto ao Brasil, acresce ainda a sua posição também central relativamente à Comunidade Lusófona e, de certo modo por isso também, quanto ao Atlântico Norte e Sul, o que lhe confere um potencial estratégico que, a ser convenientemente explorado, lhe poderá proporcionar um espaço de afirmação de considerável importância no contexto internacional.

MÉDIAS POTÊNCIAS

Para fugir às conhecidas dificuldades de atribuição da classificação de Média Potência, o mais cómodo tem sido incluir nela os países a que é reconhecido poder entre Grande Potência e Pequena Potência. São em regra países com população da ordem dos 50 milhões de habitantes, ou mais, com notório desenvolvimento industrial e capacidade de defesa militar que lhes permite um grau suficiente de afirmação no plano regional, e mesmo no âmbito de grandes alianças.

É costume distinguir duas categorias de Médias Potências: a dos países com população da ordem do valor atrás referido, mas com acentuado desenvolvimento, como a RFA, e a Itália, e a dos que, tendo um menor grau de desenvolvimento, como a Indonésia e o México, têm grandes populações.

Os casos do Canadá, da Argentina e da Austrália são de difícil classificação, pois se têm considerável base territorial e acesso directo a vários oceanos de grande importância estratégica, e se têm possibilidades de produzir armas nucleares, o que é certo é que dispõem de baixa densidade demográfica, e a sua capacidade de defesa militar autónoma é por isso relativamente pequena. O caso da Espanha também merece especial

menção, uma vez que lhe pode ser reconhecida capacidade de Média Potência emergente, devido à sua capacidade agrícola, militar e industrial e, nomeadamente, no domínio das indústrias de defesa.

CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS PEQUENAS POTÊNCIAS

Por mera exclusão de partes, as Pequenas Potências situam-se entre as Médias Potências e as Minipotências como Granada ou a Islândia. Há autores que consideram três níveis de Pequenas Potências, conforme o número dos seus habitantes: de dez a cinquenta milhões, de cinco a dez, e de menos de cinco.

As características porventura mais determinantes da classificação dum país como Pequena Potência são um território de reduzidas dimensões, população pouco numerosa e acentuada dependência externa para a aquisição de produtos importantes (energéticos, alimentares, minerais, tecnológicos, armas e equipamento militar, etc.) e para a sua defesa militar, com consequente limitação de liberdade de acção.

Apesar das suas insuficiências características, algumas Pequenas Potências conseguem ter no entanto influência e liberdade de acção notória através de capacidade de defesa militar eficaz para afirmação de soberania não apenas quanto a antagonistas pertencentes ao sub-sistema regional (sobretudo quando este interessa a potências maiores) como ainda a Grandes Potências ou Superpotências, aliadas ou não. Por exemplo, Israel, a fazer-se respeitar militarmente pelos países árabes vizinhos cujas graças são objecto de disputa por parte de Grandes Potências e de Superpotências, numa região também ela de apetecido controlo pela sua importância geoestratégica, consegue ser um actor que não pode ser, de forma alguma, ignorado por ninguém. Há também Pequenas Potências inseridas em grandes blocos ou em alianças cuja importância real pode passar despercebida até ao momento em que, por exemplo, comecem a insinuar ameaçar abandoná-los, ou passar-se para o lado oposto. Mas, da simples consciência das possibilidades de tal gesticulação, pode decorrer aumento de poder negocial, de autonomia e de apoios materiais e políticos. Esse poderá ser, por exemplo, o caso da Grécia, que não verá melhor forma de chamar a atenção de aliados para o seu principal problema de segurança que considera ser a vizinha e aliada Turquia.

O referido sugere a possibilidade de uma Pequena Potência não ser obrigatoriamente uma potência fraca, de peso insignificante no contexto internacional. O caso é que, com uma Grande Estratégia concebida a partir de correcta avaliação das suas vulnerabilidades e das suas potencialidades, por forma a poder tirar o maior partido possível destas, a minorar aquelas e capaz de lhe conferir grande poder de mobilização anímica, não será de todo impossível a uma Pequena Potência conseguir desenvolver poder para influenciar suficientemente acontecimentos que lhe digam mais directo respeito.

A IMPORTÂNCIA DOS FACTORES GEOGRÁFICO E HUMANO

O território e o elemento humano são certamente os factores mais determinantes quanto a possibilidades e limitações dos países. O território, além de ser a base física permanente a partir da qual um país actua, condiciona, por força das suas características, as suas possibilidades de desenvolvimento de capacidade de expressão nos cenários regional e mundial. E isto porque a dimensão, a composição contínua ou descontínua, e a forma mais ou menos compacta do território, o seu clima, os recursos económicos que alberga e as facilidades de transporte que proporciona, são elementos decisivos do chamado Poder Nacional. A localização do território dum país quanto a fontes de recursos económicos externos a que tenha de lançar mão, quanto ao mar, e quanto a importantes potências e seus interesses, tem também influência no tipo de Poder Nacional que ele precisa de conceber, desenvolver, organizar e aplicar para vencer obstáculos e antagonismos que lhe dificultem a realização dos seus objectivos. No que respeita ao elemento humano, é sabido que, da sua qualidade e determinação, muito depende a excelência e o sucesso das estratégias destinadas à consecução e à aplicação do Poder Nacional. Porque é assim, o elemento humano é indiscutivelmente o mais importante recurso das potências, particularmente das materialmente menos dotadas, como é o caso das Pequenas Potências. Daí que, nas Estratégias destas potências, deva merecer a maior atenção a formação moral, física, intelectual, técnico-profissional, administrativa, de gestão, científico-tecnológica, cívica, política e estratégica dos cidadãos. Quer isto dizer que o factor verdadeiramente determinante quanto ao papel duma potência, maior ou menor, no contexto internacional, é o humano.

ESPECIALIZAÇÃO DE PEQUENAS POTÊNCIAS

As Pequenas Potências convém-lhes especialmente internacionalizar as suas relações económicas para diversificar as suas inevitáveis dependências do exterior e, assim, preservar suficiente liberdade de acção. Mas, para poderem sobreviver no ambiente de alta competição dos mercados internacionais, precisam de desenvolver determinadas especializações fortemente competitivas, dada a necessidade de compensar inevitáveis importações. Há pequenos países que, mercê apenas da sua situação geográfica especial, ou da mera posse de recursos económicos escassos que são objecto de grande procura no mercado internacional, conseguem usufruir de influência externa desproporcionada relativamente aos restantes factores do seu Poder Nacional. É o que o Professor Adriano Moreira costuma chamar de Poder Funcional. A Líbia, por exemplo, em consequência da posse de importantes recursos petrolíferos eximidamente utilizados como arma política por uma liderança altamente motivada dos pontos de vista ideológico, religioso e estratégico, tem conseguido um espaço de manobra externa que, doutro modo, não estaria no alcance dum país com apenas cerca de três milhões de habitantes. No entanto, o Poder Funcional não poderá ser considerado como um bem permanente duma Pequena Potência, uma vez que a sua fonte se encontra sujeita a hipóteses de desvalorização decorrentes da evolução eventual da conjuntura internacional, ou de aparecimento de alternativas a que os países clientes possam recorrer para se defender. É o que parece estar sucedendo com o petróleo árabe, cuja influência como arma económica e política parece estar regredindo em resultado do aparecimento e de criação de novas fontes e de alternativas, e ainda de contenção de consumos e de estratégias de diversificação por parte dos países importadores.

Saliente-se ainda que algumas Pequenas Potências com produções agrícola e industrial de grande competitividade nos mercados internacionais, e com sistemas de defesa militar de reconhecido interesse e credibilidade no âmbito de alianças, procuram e conseguem reforçar a sua influência internacional através de serviço diplomático activo e competente, nomeadamente em organismos internacionais, económicos e de defesa, cujas vagas preenchem criteriosamente com elementos da melhor qualidade profissional e agressividade. É esse, entre outros, o caso da Holanda.

O. EXEMPLO DA SUÍÇA

Um dos casos mais interessantes de Pequena Potência com considerável influência é o da Suíça. Esta, tirando partido da sua posição central no Continente Europeu e do acidentado do seu território, concebeu uma Grande Estratégia assente em escrupulosa neutralidade protegida por uma notável capacidade de defesa militar, a suficiente para impor a qualquer hipotético invasor sérios riscos de ordem material, psicológica ou política. A Suíça conseguiu assim adquirir uma imagem de país suficientemente isento e seguro para ter interesse internacional como sede de organizações e conversações do mais alto nível internacional, e para guardar de cobijas e curiosidades os maiores depósitos bancários, de tudo decorrendo certamente proventos muito interessantes. E, para reforçar a sua liberdade de acção, a Suíça especializou-se ainda em algumas produções do foro agro-pecuário e industrial de alta competitividade internacional, e em turismo de qualidade, tirando sábio partido de recursos naturais e de aptidões criteriosamente desenvolvidas para o efeito pelo seu elemento humano. E apesar de ser um país interior, reconhecendo as vantagens do transporte marítimo para o comércio internacional, tratou de conseguir capacidade autónoma nesse domínio, dotando-se com mais de trinta navios de carga que utilizam os portos holandês de Roterdão e italiano de Génova.

O exemplo suíço mostra bem que, fundamentalmente, as Pequenas Potências precisam, mais do que as maiores, de procurar suprir as limitações do seu espaço próprio por meio de criteriosa afirmação externa, por exemplo nos domínios do comércio, da defesa, da cultura, da diplomacia, dos serviços. Mais que outras, as Pequenas Potências são obrigadas a evitar desperdícios — particularmente o de inteligência — e a concentrar recursos e vontades. Para tal, impõe-se às Pequenas Potências o mais amplo consenso possível das suas correntes políticas democráticas quanto a Objectivos Nacionais Permanentes, que são metas finitas a procurar alcançar no caminho da realização das mais utópicas Aspirações Nacionais de Segurança, Desenvolvimento e Justiça. É que, sem isso, não poderão ter políticas externas, culturais, económicas e de defesa consistentes, duradouras e eficazes, como se impõe em consequência da modéstia dos recursos de que dispõem.

As Pequenas Potências precisam, sobretudo, de Homens Grandes.

VIRTUALIDADES DE PEQUENAS POTÊNCIAS PERIFÉRICAS

O exemplo da Suíça tem interesse para atento estudo das Pequenas Potências que precisam de encontrar uma Grande Estratégia adequada às suas naturais aspirações de afirmação e de autonomia num contexto internacional que tende obrigá-las a envolverem-se em vastos espaços geográficos que as maiores pretendem organizar para melhor poderem resistir à hegemonia das Superpotências.

As Pequenas Potências periféricas têm a vantagem em relação às interiores como a Suíça de disporem de fronteira marítima, a qual lhes proporciona comunicação com o exterior mais livre, mais diversificada e mais barata, lhe dá oportunidade de desenvolver serviços com interesse para outros países nos domínios da indústria naval, do turismo, do transporte marítimo, e lhes permite juntar pescas à agricultura e à agro-pecuária para procurarem equilibrar a balança alimentar. Foram por exemplo as virtualidades da fronteira marítima que proporcionaram viabilidade económica a Portugal. Jaime Cortesão diz isso mesmo na sua obra «Os Factores Demográficos de Portugal»: «ao dealbar do Séc. XII... o povo ocupa toda a costa e cria o género de vida nacional, a Nação organiza-se em função marítima... e Portugal começa a viver de vida própria». Foi efectivamente o extenso litoral que deu convergência geopolítica, económica e cultural ao heterogéneo interior do Continente Português.

Lewis Tambs⁽¹⁾, por exemplo, entende: «Para a Holanda e Portugal a ameaça do interior foi sempre uma constante, Alemanha e França no primeiro caso, Castela no segundo; o mar... foi a salvação deles».

Os pequenos países periféricos asiáticos, como a Malásia, a Coreia do Sul, Singapura, desenvolveram alta competitividade económica através de «maritimização», isto é, de criação de Zonas Industriais Portuárias concebidas para importar e assimilar capitais e tecnologias estrangeiras e tirar partido de trabalho produtivo e barato. Para além disso desenvolveram a sua marinha de comércio — oceânica e costeira — e aplicaram muito altas percentagens do seu PNB ao ensino especializado. Saliente-se que a própria China, uma Grande Potência, mas encravada entre o continente

(1) Ex-professor de História na Arizona State University e antigo embaixador dos EUA na Colômbia, na revista «Política e Estratégia», de Outubro/Dezembro de 1983.

e o mar, está seguindo o exemplo daquelas Pequenas Potências periféricas, ao criar 14 zonas especiais de desenvolvimento no litoral, e ao desenvolver uma grande marinha de comércio.

O CASO ESPECIAL DE PORTUGAL

A disposição do território de Portugal, mau grado as dificuldades de coesão que naturalmente origina, e que convém a todo o custo minorar por ser a condição geopolítica euro-atlântica do País que o individualiza na abrangente Península Ibérica, comporta virtualidades a explorar, entre as quais a vastidão da ZEE e a vivificante diversidade de produções regionais. A localização do espaço territorial português relativamente a grandes interesses estratégicos das maiores potências contém também importantes virtualidades que, devidamente protegidas e geridas — nomeadamente em termos de inserção em alianças com a indispensável assunção de um papel autónomo suficientemente importante para a segurança colectiva e para a preservação da soberania nacional e da coesão interterritorial —, podem contribuir para o aumento da capacidade de expressão do País no contexto internacional. Será conveniente entender muito claramente que foram estas mesmas virtualidades de ordem geoestratégica que foram percebidas e exploradas pelos estrategistas lusos dos Séculos XV e XVI, os quais, cortando com a propensão continental da Europa, ligaram por mar oceanos, culturas e economias de todos os Continentes, e permitiram que hoje se possa dizer que Portugal ainda pode ter um papel de interesse a desempenhar nos diálogos Leste-Oeste, Oeste-Oeste e Norte-Sul.

Portugal não mudou basicamente desde que a unificação do resto da Península pelos Reis Católicos lhe apontou como caminho de viabilização geopolítica e económica o da fronteira marítima. Não é por conseguinte novidade a necessidade de afirmação de Portugal em termos de desenvolvimento e de segurança no seu espaço geoestratégico euro-atlântico próprio, na Europa e em espaços a que se ligou ao longo da História para suprir carências e ultrapassar antagonismos que sempre lhe tornaram difícil a consecução do Desígnio Nacional. O que é novidade, isso sim, é acontecer agora o aumento do desafio à individualidade de Portugal pela necessidade de se associar ao movimento unificador do continente europeu por razões básicas de viabilização económica, num ambiente em que as ameaças de sempre são mais civilizadas e subtis que outrora, e o estado de espírito

de elites portuguesas parece, como nunca antes, avesso a entender isso, a estar vigilante, e a ser permeável a ideias alheias.

A adesão de Portugal às Comunidades constitui simultaneamente uma esperança e um risco, pelo que deveria encontrar-se com a maior urgência uma Grande Estratégia Nacional em que os seguintes factos deveriam merecer atenta consideração:

- O chamado «voltar costas à Espanha» corresponde ao entendimento do valor especial do litoral para a afirmação económica e geopolítica de Portugal na Península Ibérica, sendo afinal este mesmo factor que ditou serem as regiões periféricas — País Basco, Catalunha, Galiza — as mais marcadas autonomias espanholas, e que ditou a «maritimização» das Pequenas Potências industrializadas asiáticas e da China:
- Se Portugal desistir de assumir a sua condição viabilizante euro-atlântica, passando a secundarizar a orla marítima do Continente relativamente à Espanha para fins de desenvolvimento, e não perseverar em atento reforço da coesão dele com as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, correrá grave risco de perda de individualidade, ou mesmo de fractura pelas suas históricas «costuras» naturais;
- A Europa das Comunidades tem sérias limitações de autonomia geopolítica, económica e de segurança que a mantém na dependência dos EUA quanto à sua própria defesa militar e quanto à disponibilidade de fontes vitais de abastecimento de minerais estratégicos e de hidrocarbonetos, respectivamente da África Austral e do Médio Oriente, o que põe várias interrogações quanto ao seu futuro;
- Países como a Inglaterra, a França e a Espanha, interessados na Europa como espaço maior colectivo para reafirmação geopolítica e económica individual num mundo em que o distanciamento crescente das Superpotências a tal os incita, não deixam de procurar espaços de afirmação própria por mera precaução e para aumentarem a sua importância e o seu papel na Europa e no Mundo.

Terminaria lembrando mais uma vez que uma Pequena Potência precisa, sobretudo, de cuidar do seu elemento humano. E isso é muito importante

para um Portugal para o qual a diferença entre ser uma Pequena Potência fraca e uma Pequena Potência forte sempre residiu, historicamente, na qualidade do seu elemento humano quanto a inteligência, desenvolvimento científico-tecnológico, discernimento estratégico, dignidade, patriotismo, espírito de sacrifício e determinação.

17 de Dezembro de 1985.

Virgílio de Carvalho

A ONU E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL

Leonardo Mathias

A ONU E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL (*)

As discórdias, as oposições, as rivalidades, os egoísmos nacionais são uma constante da História do Mundo. Mas a experiência das duas grandes guerras deste século revelou-nos não só o carácter planetário que os confrontos assumiram mas também a capacidade de destruição das armas modernas. Da consciência destas realidades nasceu a convicção de que se impunha criar um sistema internacional que procurasse assegurar, a nível global, a manutenção da paz e da estabilidade colectiva entre os Estados, bem como garantir o progresso social da humanidade. Verificado o fracasso da Sociedade das Nações Unidas, é ainda durante a Segunda Grande Guerra que se iniciam os trabalhos de redacção da Carta da Organização das Nações Unidas.

A criação da ONU representou um esforço para estabelecer os instrumentos e criar os mecanismos de um sistema de relações internacionais que fosse, na medida do possível, disciplinador, e pudesse dar à comunidade internacional a consciência de um destino colectivo, assente na noção da indivisibilidade da paz, que a todos envolveria e a todos responsabilizaria na defesa dos interesses comuns de estabilidade e de desenvolvimento. Essa filosofia pressupunha ainda que os conflitos deixavam de ser localizados: qualquer agressão, qualquer confronto, tornava-se matéria que implicava uma responsabilização geral. A Organização providenciaria os meios que facilitassem a procura dessas soluções, a sua influência seria moderadora e elemento de dissuasão, símbolo universal de um espírito de paz e de cooperação, sobre o qual assentaria a nova ordem internacional.

Os princípios que inspiraram os autores da Carta conduziram a que ao longo dos anos — e em função do desenvolvimento das comunicações,

(*) Texto redigido com base em elementos que serviram para uma palestra proferida aos auditores do Curso de Defesa Nacional de 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

dos progressos científicos e tecnológicos e da conseqüente interdependência dos problemas — fossem criados outros organismos e outros mecanismos de cooperação, nos mais diversos domínios. Desde o fim da última Guerra até aos nossos dias assistimos assim a uma enorme proliferação de organizações internacionais, embora algumas tivessem precedido a criação da ONU. São hoje cerca de 250.

É pois um elemento novo nas relações internacionais que, contribuindo para o desenvolvimento do direito internacional e a promoção de uma ordem mundial, tem a sua origem com o aparecimento da ONU, mas cujo significado profundo continua a suscitar interrogações. Corresponde ele à formação de uma solidariedade crescente entre os povos do mundo, ou antes corresponde à fragmentação da sociedade internacional contemporânea? A realidade é mais complexa. As tensões, as rupturas e os conflitos podem, e têm sido, em larga medida, superados pela consciência da necessidade de uma solidariedade a que a ONU empresta forma e para a qual é útil instrumento. A justaposição no mundo de cerca de 160 Estados, com as suas diferenças, as suas distinções geográficas e demográficas, a variedade dos seus recursos naturais, do seu poder militar, das suas ideologias, regimes políticos e sistemas económicos, leva cada qual a procurar, na cena internacional, desempenhar um papel e participar dos negócios do mundo, num contexto que pressupõe a defesa de certos princípios éticos que adquiriram projecção mundial. E num organismo internacional esse elemento essencial predomina. A igualdade entre Estados não aparece como uma ficção do direito. Um dos méritos da ONU será o de permitir a todos os Estados membros serem ouvidos e apresentar os seus pontos de vista. Nesse contexto, por maiores que possam ser as frustrações que a defesa de uma causa implique, a ONU assegura-lhe audição.

Mas a organização também é, porém, no seu universalismo, o espelho das contradições acima referidas e reflecte as divisões, as tensões, as oposições ou a inconstância da situação internacional. E daí o seu carácter imperfeito e as críticas negativas que se lhe tecem. Porque a Organização não é um parlamento, os efeitos das suas recomendações só se fazem sentir na medida em que os Estados se disponham a subordinar-se voluntariamente à hierarquia de valores que ela propõe e a condicionar assim a autoridade, a legitimidade e a responsabilidade que lhe confere a soberania. E quando essa hierarquia de valores fere interesses nacionais, a subordinação tende

a desaparecer. Essa permanente ambiguidade caracteriza a ordem internacional. A evolução das relações internacionais, com a transparência a que foi submetida, acabou, desde o fim da guerra, por demonstrar que a defesa da paz e da segurança internacionais se subalterniza à defesa do interesse nacional e, naturalmente, à capacidade de a assumir. E que os Estados têm como principal objectivo, ao participar da Organização, não a visão altruísta do bem-estar da humanidade mas, sobretudo, a protecção dos seus interesses próprios, da sua independência ou integridade territorial, ou da melhoria, promoção e desenvolvimento das suas condições de vida.

Historicamente, os fundadores da Organização pareciam acreditar, porventura com excessiva confiança, na capacidade de intervenção das instituições internacionais, que o conceito de negociações pacíficas e o primado do direito prevaleceriam sobre a ameaça ou o uso da força e que existiria, portanto, um consenso para preservar a paz. Pressupunham também que os aliados, vencedores da guerra, não deixariam de ter idênticas ideias quanto ao que fossem as ameaças a essa paz e que, em conjunto, saberiam opor-se-lhes, fazendo da Organização um instrumento ao seu serviço. Essas esperanças revelaram-se utópicas na globalidade das suas ambições, embora cumpra salientar que nos legaram um instrumento que, não obstante as suas limitações, é único e para o qual não encontramos ainda alternativa.

Logo no período da guerra fria se veio a provar que entre americanos e soviéticos divergiam, quando se não opunham, princípios e filosofias. A guerra civil na Grécia, as armas nucleares, a questão de Berlim, a forma de encarar os vencidos da última guerra e, finalmente, a guerra da Coreia, acabaram com o mito de um mundo donde desapareciam os conflitos por obra da ONU. A incapacidade das duas superpotências em agir de forma consensual no sentido de pôr termo a esses conflitos, na harmonia e no equilíbrio de idênticas interpretações da Carta e a rivalidade que antes passou a dominar as suas relações, retirou ao Organismo as características que inicialmente lhe tinham, em grande medida, sido atribuídas como meio de intervenção em nome de princípios aceites e partilhados pelos vencedores da guerra. E assim, quase insensivelmente, países mais pequenos e em maior número e menos «importantes» no concerto das nações — tal como até então convencionado — passaram a exercer um papel muito mais activo na ONU, com a consequente multipolarização da ordem internacional

Esse fenómeno coincide no tempo com a crescente tendência para o universalismo da Organização, a que o período da descolónização veio dar nova dimensão.

Se é possível generalizar, poderíamos dizer que de uma fase inicial em que a Organização esteve dominada pelos Estados Unidos e o mundo ocidental, se passou para outra, de maior influência da União Soviética e dos seus satélites, com a consequente relevância dada ao conflito Leste-Oeste e, finalmente, para aquela, hoje a meu ver predominante, onde é nítido o peso dos países do Terceiro Mundo e já não aquele conflito, que passou ali como que para segundo plano. Esta última evolução dá-se na medida em que os objectivos, as necessidades, os interesses ou a simples percepção dos problemas internacionais se altera conforme as perspectivas, diferentes entre si, não coincidentes ou não complementares, resultantes do aumento do número dos Estados membros.

Daqui surge uma primeira constatação. As Nações Unidas não se podem mais caracterizar como sendo apenas palco do conflito Leste-Oeste e da rivalidade entre as duas superpotências. Uma segunda, é de que os países do Terceiro Mundo, embora caracterizando-se no plano geral e teórico por tomadas de posição radicais, não constituem um conjunto homogéneo e unido, porque são também a representação multiforme de interesses diversos e muitas vezes antagónicos. Finalmente, porque nas Nações Unidas a actividade política passou a ser sobretudo objecto da acção de grupos de países e muito menos, individualmente, de uma ou outra nação. A este propósito, e para exemplificar, pode-se referir a existência de conflitos que histórica ou localmente são anteriores ou alheios à rivalidade entre os dois grandes. Estão neste caso o conflito israelo-árabe e as tensões no Médio Oriente; as questões da África Austral; a guerra Iraque-Iráo; as guerras entre a Índia e o Paquistão ou a Índia e a China; a guerra das Malvinas; o conflito em Chipre e até o próprio caso do Afeganistão, que é, nas Nações Unidas, fundamentalmente entendido como um problema do Terceiro Mundo. Estes conflitos não estão directamente ligados à rivalidade entre os Estados Unidos e a União Soviética: surgiram, desenvolveram-se ou persistem em função das tensões que a história, a cultura, a religião, a economia ou a geografia explicam ou justificam. E as soluções para esses conflitos no Terceiro Mundo serão sobretudo determinadas pela capacidade dos próprios países do Terceiro

Mundo em os resolver, encarando-as e tratando-as como tais. Não é, pois, a confrontação Leste-Oeste um modelo onde os mesmos se coloquem nas Nações Unidas, o que não significa que esses conflitos não sejam aproveitados ou explorados, em função dos interesses ou conveniências das superpotências.

Assim, a ordem internacional consagrada nas Nações Unidas acaba por ser o reflexo de uma certa anarquia internacional. E é paradoxal verificar que as realidades do mundo contemporâneo se, por um lado, parecem fortalecer a necessidade do recurso aos mecanismos multilaterais para tratar dessas realidades e para alargar as possibilidades de políticas de desenvolvimento, por outro lado parecem, também, tornar mais vivas as dúvidas e as interrogações quanto às modalidades do próprio sistema multilateral de cooperação. É sintomática, a este respeito, uma aparente relutância em recorrer aos organismos internacionais, ou até avaliar da sua capacidade, para intervir ou influenciar a solução de problemas internacionais. A maior ameaça que pesa sobre o destino da humanidade e que provém dos avanços registados na corrida aos armamentos é essencialmente objecto de negociações bilaterais entre os Estados Unidos e a União Soviética, baseadas em doutrinas de dissuasão nuclear que não existiam à data da redacção da Carta: situações como as que presentemente afectam a América Central são sobretudo tratadas no âmbito regional do Grupo de Contadora; e a evolução dos acontecimentos na África Austral, designadamente no que diz respeito à independência da Namíbia, tem sido fundamentalmente encarada na perspectiva de políticas nacionais de um grupo muito limitado de países. É ainda de forma bilateral, quando não unilateral, que certas questões relacionadas com o diálogo Norte-Sul, a que me referirei mais adiante, parecem poder encontrar, a curto prazo, soluções.

Quero com isto dizer que a ordem internacional, na complexidade das suas interligações e interacções, acaba por não estar sujeita ao instrumento de paz que a ONU constitui. O que não retira mérito à acção da Organização em muitos aspectos. São dignos de nota os resultados obtidos pelos programas das agências especializadas para a assistência económica ou técnica a países em vias de desenvolvimento que resolveram problemas relacionados com a alimentação, a fome, a educação, as comunicações, a agricultura. Foram, através das Nações Unidas, criadas defini-

ções relativas aos direitos do homem e a liberdades fundamentais, cuja autoridade é usada em tribunais nacionais e internacionais. Os trabalhos realizados em relação à Lei do Mar abriram caminho para a exploração dos oceanos e das riquezas do fundo dos mares em termos geralmente reconhecidos pela maioria dos países como justos, equilibrados e necessários. Milhões de refugiados obtiveram abrigo e protecção graças às suas instituições; um número considerável de governos beneficiou do apoio e da orientação das Nações Unidas para resolver problemas críticos do mundo moderno. Dezenas de novos países assumiram a sua independência e soberanamente passaram a participar da comunidade internacional. O Conselho de Segurança evitou conflitos ou o seu agravamento e a sua escalada. E os capacetes azuis, em operações de manutenção da paz, aliviaram tensões ou evitaram o prolongamento de actos de guerra.

CONSELHO DE SEGURANÇA

Pelo relevo que assume como órgão das Nações Unidas ao qual cabe a principal responsabilidade pela manutenção da paz e da segurança internacionais, valerá a pena dedicar particular atenção ao Conselho de Segurança. Porque se a Assembleia Geral pode ser considerada o primeiro dos principais órgãos das Nações Unidas na medida em que nela estão representados todos os Estados Membros e na medida em que se pode ocupar de todos os assuntos relevantes nos termos da Carta, a estrutura e os poderes atribuídos ao Conselho de Segurança colocam-no num lugar de especial relevo na orgânica das Nações Unidas e no que respeita aos mais graves assuntos que a esta se deparem: aqueles que põem em risco a paz e a segurança internacionais.

E isto porque se restringiu a composição do Conselho a um número limitado de membros, actualmente 15, e deram-se-lhe poderes para actuar em nome de todos os membros das Nações Unidas (art. 24.^o), atribuindo-lhes às suas decisões carácter vinculatório (art. 25.^o), enquanto os restantes órgãos apenas formulam recomendações.

A atribuição de lugares permanentes no Conselho de Segurança a cinco países e o «direito de veto» que lhes assiste, correspondeu historicamente ao reconhecimento implícito do peso particular desses países n.

cena internacional, embora venha negar a regra da igualdade entre os Estados estabelecida no preâmbulo e no art. 2.º da Carta. A preponderância reconhecida àqueles cinco países é ainda reforçada pelo facto de não ser possível alterar a Carta sem o seu acordo unânime. Mas se esta situação decorre de uma análise realista da experiência histórica da última guerra, ela assenta sobretudo na constatação de que é muito difícil estabelecer uma paz duradoura em qualquer parte do mundo sem o apoio ou contra as potências detentoras dos mais poderosos meios económicos e militares.

A presença daquelas cinco potências no Conselho de Segurança, por outro lado, empresta a este um peso considerável nas intervenções em assuntos sobre os quais é chamado a pronunciar-se e dá às suas decisões uma gravidade ausente de outros órgãos das Nações Unidas. Daqui resulta que o Conselho de Segurança seja o órgão das Nações Unidas com maior expressão no condicionamento da política mundial e que se atribua particular responsabilidade à actuação dos diversos países no seu âmbito. Tendo, em princípio, os meios necessários para garantir a manutenção da paz e da segurança internacionais (Carta, art. 24.º e Cap. VI, VII), ao Conselho compete, pois, investigar situações ou disputas que possam vir a constituir um foco de tensão internacional e recomendar os métodos apropriados à resolução pacífica dessas disputas, nos termos previstos no Capítulo VI da Carta.

O Capítulo VII aplica-se quando os casos concretos trazidos à atenção do Conselho envolvem um risco maior para a paz, cabendo aos seus membros determinar a existência desses casos e, conforme se trate de ameaças à paz, de quebras de paz, ou de actos de agressão, fazer recomendações às partes com vista à restauração da paz, ou aplicar as medidas previstas no art. 41.º (sanções económicas) ou, ainda, quando estas se revelarem insuficientes, no art.º 42.º (sanções militares). Mas, como órgão de uma instituição multilateral, o Conselho é afectado também pelas características e pelas insuficiências deste tipo de diplomacia. As negociações que decorrem no seu âmbito são públicas e as posições assumidas pelos países membros sobre cada caso reflectem-se na sua imagem e repercutem-se ainda a nível da sua opinião pública interna, o que dá, portanto, um carácter muito especial a sua actuação. Esta realidade conduz a que, muitas vezes, as negociações determinantes para a resolução de conflitos

internacionais acabem por decorrer fora do âmbito do Conselho de Segurança e das próprias Nações Unidas (negociações americano-vietnamitas, negociações SALT, Camp David, Lancaster House, etc.). E os países, desde que os meios de que dispõem lho permitam, procuram prosseguir aquilo que consideram como o seu interesse, enveredando, em muitos casos, por soluções de violência que o Conselho nem sempre tem capacidade de impedir.

Apesar destas graves limitações, o papel do Conselho de Segurança no condicionamento da política internacional e, portanto, de uma ordem mundial, tem a sua relevância. Não só porque, naturalmente, os governos evitam, a fim de salvaguardar a sua imagem externa, entrar em conflito com os órgãos das instituições internacionais a que pertencem, como também porque o Conselho de Segurança, pela mera publicidade dos seus trabalhos, permite a países envolvidos em disputas transmitir, por esse meio, as suas posições no que pode constituir um sucedâneo a actos de maior violência ou uma forma de escapar à agressividade exigida pela opinião pública interna desses países.

Tem, além disso, em várias oportunidades, conseguido atenuar tensões, levando as partes a negociar ou enviando para os locais de conflito forças das Nações Unidas, que actuam sobre a sua alçada. A experiência das forças das Nações Unidas no Sinai, nos Montes Golã, em Chipre, são exemplos recentes de casos em que os capacetes azuis têm contribuído com êxito para evitar conflitos abertos.

Há ainda um outro elemento relativo ao Conselho que convém salientar. As posições assumidas no seu seio pelos países membros podem comprometer a sua liberdade de actuação futura. Particularmente os países que pautam a sua actuação por certas normas éticas de convivência internacional e onde o Estado não condiciona a formação da opinião pública interna, podem ver a flexibilidade da sua aproximação a determinados problemas coarctada pelas posições que sobre eles publicamente assumiram.

Numa análise à actuação do Conselho de Segurança, será de fazer menção da expressão que assume, para os membros não permanentes, a participação no Conselho. Se tivermos em conta a sua composição e a origem da existência dos seus membros permanentes e a estrutura do sistema de votação, não se pode deixar de concluir que a participação no

Conselho de Segurança atribui, aos membros não permanentes, um peso e uma influência, no âmbito das Nações Unidas, superior àquele de que normalmente desfrutam. Bastará realçar o significado que tem um voto num órgão colectivo de 15 membros em que as decisões são tomadas por maioria de nove votos, e, ainda, que esses votos dizem respeito, quase sempre, a questões relevantes para a paz e a segurança internacionais. A este reforço da capacidade de intervenção no quadro das Nações Unidas dos membros eleitos do Conselho não pode deixar de corresponder um maior empenhamento na sua actuação e participação na organização e um maior comprometimento perante os principais problemas internacionais.

Isso mesmo aconteceu quando no biénio 1979/80 Portugal foi membro do Conselho de Segurança. Tratando-se de uma experiência única para o nosso país, e tendo eu tido o privilégio de ser membro da delegação portuguesa ao Conselho de Segurança, julgo valer a pena demorar-me um pouco sobre essa experiência.

A decisão de apresentar a candidatura, colocando o nosso país em evidência na cena internacional num momento de redefinição do nosso posicionamento externo, caracterizado por uma reafirmação da componente europeia e atlântica e, simultaneamente, pela criação de laços, que se queriam profundos e sólidos, com os antigos territórios portugueses de África recém-ascendidos à independência, revestia certa delicadeza, especialmente porque ali se iriam debater questões relacionadas com a África Austral que poderiam pôr à prova a nossa rede de relações e as nossas solidariedades. Houve a coragem e a clarividência necessárias para assumir e para dar à nossa participação a unidade, a coerência e o rigor que constituem, para os países sem poder bélico, económico ou demográfico específico, a única garantia de eficácia na actuação externa e de salvaguarda dos seus interesses.

O período em que Portugal pertenceu ao Conselho de Segurança foi conturbado: o Vietname invadiu o Camboja; a China, como represália, atacou o Vietname; a União Soviética invadiu o Afeganistão; os diplomatas americanos no Irão foram feitos reféns; eclodiu a guerra entre o Irão e o Iraque; o Médio Oriente continuou a ser fonte das maiores preocupações, tendo nesse período sido assinados os Acordos de Campo David mas recrudesceu as agressões israelitas ao Líbano e as violências contra as populações árabes nos territórios ocupados; resolveu-se o problema da

Rodésia levando à independência do Zimbabwe; a África do Sul procedeu a uma escalada das suas agressões contra o Sul de Angola enquanto não se conseguiam levar a bom termo as negociações tendentes à solução do problema da Namíbia; a questão de Chipre persistiu e foi necessário decidir sobre a presença das forças de paz das Nações Unidas, quer ali, quer no Líbano, nos Montes Golã e no Sinai.

Se é verdade que o Conselho não conseguiu dar cabal solução a estas situações, a atenção e o esforço que todos os países envolvidos puseram na defesa e explicação das suas posições naquele órgão, mobilizando para tal numerosos recursos e os seus mais altos responsáveis políticos, testemunha do papel que o Conselho desempenha como consciência internacional, como meio de pressão e ponto de referência da opinião pública.

Seria tão errado pensar o Conselho de Segurança capaz de fazer a paz com uma resolução como ignorar o seu efeito persuasor e a influência que os apoios ou hostilidades daí derivados podem ter para uma causa.

Considero positivas as consequências que a participação no Conselho de Segurança teve na nossa imagem internacional. Fazendo assentar a nossa acção na lealdade aos fins e no respeito aos princípios da Carta; na tolerância e na capacidade de diálogo, características da cultura portuguesa: no interesse nacional pela resolução pacífica dos diferendos, pela estabilidade internacional e pela manutenção da paz; na flexibilidade e capacidade conciliadoras tradicionais da diplomacia portuguesa, foi possível marcar a nossa actuação por uma exigência, um rigor e uma independência que nos permitiram abrir espaços de diálogo que muitas vezes se revelaram inovadores e úteis. Não hesito em dizer que essa actuação mereceu o respeito da comunidade internacional, desde logo imprimindo maior expressão à nossa participação em outras instâncias das Nações Unidas, que foi nesse período particularmente activa. Disso foi aliás prova o papel mediador que fomos solicitados a desempenhar em muitos casos e a atribuição da presidência da Comissão do Conselho de Segurança encarregada de averiguar a situação nos territórios árabes ocupados, lugar que me coube assumir. O aumento da nossa capacidade de intervenção nas Nações Unidas e a influência que ali pudemos ter, revela-nos que a

Organização constitui, para países como o nosso, com recursos limitados na área da política externa, uma excelente plataforma de contactos e de promoção de interesses nacionais.

DIALOGO NORTE-SUL

Disse o Papa Paulo VI na ONU, em 1965, que «o desenvolvimento é o novo nome da paz». Essa componente económica da ordem internacional tem sido longamente debatida nas Nações Unidas e julgo conveniente referir-me igualmente a ela.

Se situarmos a questão num perspectiva histórica, encontraremos as raízes do diálogo Norte-Sul na Conferência de Bandung, que proporcionou aos países africanos e asiáticos — que tinham acedido à independência no pós-guerra — discutirem em conjunto os seus problemas específicos, tentando definir a sua relação com as antigas potências coloniais e o mundo industrializado. A dinâmica de identificação então criada iria, mais tarde, ter a sua expressão institucional no Grupo dos 77 que, apesar da designação mantida, conta hoje com a participação de 125 países.

A expansão económica dos anos 60 suscitou um debate sobre a redistribuição global da riqueza, baseada na constatação de que, se no início do século XIX a maior diferença de rendimento *per capita*, entre Estados, era de dois para um, na segunda metade do século XX essa relação situava-se numa escala de trinta para um.

No seio das Nações Unidas intensificou-se o debate sobre estratégias de desenvolvimento económico cujo principal catalizador viria, paradoxalmente, a ser a guerra israelo-árabe do Yom Kippur, ao provocar tanto o embargo petrolífero decretado pela OPEC, como a sequente quadruplicação dos preços de ramos nos mercados internacionais. Pela primeira vez, um cartel de países do Sul colocava o mundo industrializado na defensiva, criando perspectivas para um debate sobre a estrutura económica mundial.

Assim, em Maio de 1974, reunida em Paris numa sessão especial, a Assembleia Geral adoptaria uma declaração tendente à instauração de uma Nova Ordem Económica Internacional que se deveria basear na equidade, soberania, independência e cooperação entre Estados, visando

corrigir desigualdades, reparar injustiças, viabilizando a futura eliminação do fosso existente entre os países desenvolvidos e as nações em vias de desenvolvimento.

A declaração de 1 de Maio iria ser completada, em Dezembro de 1974, pela Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados. Ambos os documentos traduzem um desejo radical de mudança, exprimindo a necessidade de transformar progressivamente as economias do Terceiro Mundo, quebrando a sua dependência estrutural como produtores de matérias-primas e tornando-os parceiros, em pé de igualdade, com os países desenvolvidos, no processo decisório visando a reestruturação dos termos de troca, das transferências tecnológicas e dos financiamentos que lhes digam respeito. Na Carta é fixado o direito de cada Estado em exercer a sua soberania no que respeita aos seus recursos naturais, como na regulamentação do investimento externo, outorgando aos diferentes países a capacidade de nacionalizar, expropriar ou transferir a propriedade de empresas estrangeiras.

Constituindo uma enumeração de princípios e uma definição de objectivos maximalistas, mais do que o levantamento coerente de medidas precisas, a Nova Ordem torna-se-ia apenas um tema mobilizador de tendências díspares no Terceiro Mundo, sem nunca lograr obter verdadeiro empenho dos países industrializados.

A queda do Xá do Irão e o segundo choque petrolífero verificado em 1979, levariam os países não alinhados, reunidos na Cimeira de Havana, a definir uma estratégia que se traduziria na adopção de uma resolução aprovada (34/138) pela 34.ª Assembleia Geral das Nações Unidas, introduzindo ali o conceito de Negociações Globais. Estas iriam prolongar-se em sucessivas reuniões sem, no entanto, traduzirem qualquer progresso significativo. E no início dos anos 80, tanto a tomada de posse da Administração Reagan (com uma política que entendia que o melhor auxílio que se podia prestar ao Terceiro Mundo era o de promover empresas privadas nesses países e não auxílio estatal), como a recessão mundial, a quebra dos preços do petróleo e a progressiva desagregação da OPEC, foram elementos prenunciadores do fracasso das Negociações Globais. A nível das Nações Unidas a questão iria progressivamente enredar-se em debates processuais, não tendo o assunto sequer sido discutido na Assembleia Geral do último ano. Tanto os Estados Unidos como os

países desenvolvidos, passaram a colocar o acento tónico em abordagens bilaterais, caso a caso, para resolver problemas pontuais e imediatos, na fragmentação dos temas e no seu exame no seio do FMI no que respeita a questões monetárias e no Banco Mundial para os problemas ligados ao desenvolvimento.

Com os seus méritos e deméritos, os seus pontos altos e os seus fracassos, talvez se possa dizer, em síntese, que, surgidas após um período em que a violência, com todo o seu cortejo de miséria, atingiu padrões que o homem nunca conhecera, as Nações Unidas congregaram as esperanças de um mundo que teimava, apesar de tudo, em acreditar na solidariedade humana.

Se tivermos em conta os objectivos que terão orientado os seus fundadores em São Francisco, teremos de reconhecer que as Nações Unidas não conseguiram impor a paz por que o Mundo ambiciona, nem o progresso geral, colectivo e equilibrado, que se propunha. Mas isso não pode atribuir-se só à Organização. Sempre que ela terá sido incapaz de exprimir fidelidade aos princípios da Carta, não terá senão reflectido a realidade de um mundo agitado, pluralístico, diverso, dividido por interesses contraditórios e antagónicos, por vezes inconciliáveis. As Nações Unidas são o espelho onde transparecem os interesses nacionais dos Estados soberanos que as compõem.

Os factores que estão na origem deste tipo de situação têm raízes profundas, de carácter étnico, religioso, ideológico, económico e social que se confundem com o mundo que é o nosso, e a Organização não tem meios para impor soluções milagrosas.

Mas cumpre salientar que as Nações Unidas têm servido como ponto de contacto entre diversas partes envolvidas em conflitos, como meio de pressão moral e política, e têm conseguido, como disse, muitas vezes, evitar escaladas de violência ou limitar a dimensão das tensões até que as situações amadureçam de forma a permitir que as partes interessadas se sentem à mesa das negociações para procurar os melhores caminhos possíveis de conciliação ou de concórdia em função do reconhecimento de interesses comuns. Repito que também não se deverá esquecer o contributo das Nações Unidas para a causa do desenvolvimento económico e social, dos Direitos do Homem, do combate à fome, na organização e planeamento de acções destinadas a limitar os efeitos das catástrofes

naturais ou resultantes de convulsões políticas, contributo que não pode ser ignorado ou menosprezado. Nesse contexto, penso que devemos não só mantermo-nos fiéis aos princípios e aos propósitos da Carta, como, sobretudo, procurar intensificar a nossa participação na Organização e nas suas agências especializadas. Pequenos países, como o nosso, só têm vantagem em valorizar instituições que, independentemente das suas limitações, procuram criar regras de jogo do mundo moderno e têm peso específico nas relações internacionais. Mas, também, ao valorizar a Organização, cumpre-nos ter nela uma acção que nos prestigie e nos permita colaborar em objectivos que afinal se identificam com valores, morais e políticos, que deverão informar uma civilização baseada na solidariedade entre as nações e na dignidade da pessoa humana. Quanto mais o fizermos mais defenderemos, nessa perspectiva, o nosso próprio interesse.

Leonardo Mathias

Embaixador de Portugal em Washington

RELAÇÕES DE TRABALHO
E
SEGURANÇA NACIONAL

Mário F. C. Pinto

RELAÇÕES DE TRABALHO
E
SEGURANÇA NACIONAL (*)

I — INTRODUÇÃO

1. Proponho-me falar, nesta Sessão Solene de Abertura do Curso de Defesa Nacional de 1986, de um dos problemas mais importantes, complexos e controversos das sociedades contemporâneas: do *problema das relações de trabalho*. Necessário se torna, por estas ponderosas razões, uma preliminar explicação (ainda que breve) acerca da compreensividade e sentido que vou dar à expressão relações de trabalho; e ainda, obviamente, das irremovíveis limitações da reflexão ora aqui possível.

2. Começarei, pois, por esclarecer o sentido da expressão *relações de trabalho*. Utilizarei esta expressão com o seu sentido institucional amplo (em que sobressai o sistema das relações colectivas de trabalho, isto é, se se preferir uma expressão estrangeira que tem curso internacional, o sistema das «*industrial relations*»).

Trata-se, como todos sabemos, de um dos mais importantes subsistemas do sistema social global das sociedades desenvolvidas, verificando-se que, embora com específicas diferenças estruturais e funcionais, também nos aparece com relevância nas sociedades em vias de desenvolvimento.

Nas sociedades desenvolvidas do nosso tempo, pode mesmo arriscar-se que o subsistema sindical e das relações colectivas de trabalho tende para assumir uma importância estrutural e funcional aproximada daquela que é geralmente reconhecida ao subsistema partidário. E vozes há que enfatizam esta aproximação como algo que corresponde a um patamar, a partir do qual o futuro mais esperará do subsistema das relações colectivas de trabalho do que do subsistema político-partidário; exactamente

(*) Lição inaugural do Curso de Defesa Nacional de 1986, proferida na Sessão Solene de Abertura, no IDN, em 11 de Novembro de 1985.

em ordem às profundas mudanças, que já se vislumbram, de que será a sociedade e suas instâncias, tanto ou mais que o Estado e o seu específico sistema partidário, simultaneamente o campo, o enredo e o complexo actor principal⁽¹⁾. O futuro que já nos bate à porta (se é que já nos não arrombou a porta), pede muito às *forças sociais e culturais*, aos movimentos e aos indivíduos, à formação e competência científicas e técnicas, à formação humanista e doutrinal, à participação responsável e à criatividade, em suma, ao consenso esclarecido e justo, mais do que pede aos *jogos de poder*, que continuam a ser, é forçoso reconhecê-lo, o «caroço» da vida política; vida política esta que, por sua vez, é crescentemente solicitada e condicionada pelo económico e pelo social, e nessa mesma medida de certo modo contraditoriamente *subalternizada e valorizada*.

Poderia, para apoiar estas considerações, recordar exemplos, teses e argumentos que são geralmente conhecidos. Limito-me a citar o fenómeno bastante generalizado dos *governos carecidos de negociações e de consensos com os parceiros sociais*, que vários analisam por diferentes ângulos e teorizam diversamente. Seja pelo ângulo da *crise do Estado providência*, título de um conhecido livro de ROSANVALLON, que nos propõe, para um *modelo pós-social-democrata*, os três vectores da *socialização*, da *descentralização* e da *autonomização*, em superação da lógica tradicional que consistia na *estatização do social*, isto é, na politização partidária da sociedade (dos seus movimentos e dos seus subsistemas)⁽²⁾. Seja pelo ângulo da *valorização sistemática das estruturas e forças sociais*, como resulta nas teorizações que alastram pela Europa Ocidental sobre a já actual ou próxima futura *sociedade de modelo neocorporativo* (não vale a pena ter medo de palavras), em que a participação dos parceiros sociais será crescente, em que a Administração será em certa medida participada ou até concertada, e em que o Estado encontrará um papel essencial, mas não alargado, de suprema instância responsável pelo bem

(1) Esta tese dá como pressuposto que o subsistema sindical não merece ser visto como pertencendo institucionalmente ao sistema político — tese que não pode aceitar-se sem reservas. V., a este propósito, a posição particularmente estimulante do reputado sociológico francês, G. ADAM, na obra que teve assinalável êxito editorial e eco em França, «*Le pouvoir syndical*», Paris (Dunod), 1983.

(2) Cfr. PIERRE ROSANVALLON, *A crise do estado providência*, Lisboa (ed. Inquérito), s.d., p. 89. V., ainda, a acentuação que este Autor dá a um triplo movimento de *redução da procura do estado*, de *reencaixamento da solidariedade na sociedade* e de *produção de uma maior visibilidade social* (*ibidem*, p. 90).

comum, entendendo-se que o bem comum passa pela *concepção do valor proeminente da pessoa e das associações de pessoas* e, por isso, pela correlativa qualificação da intervenção do poder político como (sem deixar de ser essencial) tendo *carácter supletivo*.

Acrescentarei ainda que me ocuparei exclusivamente do *modelo democrático de sociedades*, o que equivale a dizer, das *democracias pluralistas* dos países correntemente ditos ocidentais, onde à democracia pluralista se alia um maior desenvolvimento económico, social e cultural. Só neste modelo encontramos um *subsistema sindical livre*, isto é, baseado na liberdade de associação dos trabalhadores e na liberdade sindical de contratação colectiva e de greve. Excluo, portanto, quer o *modelo dos países ditos socialistas*, em que não há liberdade política nem liberdade sindical, e onde não opera um livre sistema de negociações colectivas com possibilidade de recurso à greve; como excluo, igualmente, os *modelos autoritários de qualquer outro quadrante económico*.

3. Ditas estas palavras respeitantes, ao fim e ao cabo, ao quadro conceitual subjacente à minha exposição, é o momento de, também muito brevemente, dizer das limitações assumidas no tratamento do tema de que me ocupo. A sua vastidão e natureza interdisciplinar são evidentes. Por isso centrarei as minhas considerações numa *focagem predominantemente jurídico-institucional e de análise sindical*, o que não exclui, nem pode excluir, correlacionações sociológicas e de ciência política. Dito de outro modo: falarei como juslaboralista que visa dar contributo para uma análise interdisciplinar.

Por outro lado, dos dois pólos do tema: *relações de trabalho e segurança nacional*, ocupar-me-ei praticamente apenas do primeiro, visto que é sobretudo na perspectiva das decorrências da problemática das relações de trabalho para a segurança nacional que limito (também aqui) a minha exposição. Isto não significa opinar sobre a natureza da problemática da inter-relação dos dois conceitos em causa, mas tão-somente privilegiar uma face das coisas como opção que se impõe em função das naturais limitações do tempo de que disponho.

Fica, em todo o caso, explícito o pressuposto de que *a segurança nacional, como designio da preservação da identidade e da liberdade e independência de cada povo para a construção do seu desenvolvimento e do seu futuro, em muito depende do concreto sistema de relações de*

trabalho, isto é, do sistema sindical e das «industrial relations». Na articulação deste sistema com o sistema político e com o sistema económico-productivo reside um nó fundamental de toda e qualquer sociedade moderna, com capacidade de mudança dentro do postulado da sua segurança nacional.

II—AS RELAÇÕES SINDICAIS E DO TRABALHO NA CRISE ACTUAL. ASPECTOS MAIS SALIENTES.

4. Postas as considerações anteriores, não irei ocupar-me com a análise histórica ou sociológica do passado, nem com a exposição mais pormenorizada da teorização do sistema das relações de trabalho. Aliás, é desnecessário, porque todos temos acerca desses tópicos um conhecimento suficiente para que me seja lícito passar imediatamente a ocupar-me com a *problemática actual do sistema sindical e das relações colectivas de trabalho*. Refiro-me, obviamente, à problemática que tem vindo a levantar-se *em conexão com a crise económica e com a iminente revolução tecnológica*.

Todos compreenderão que tenha que ser muito esquemático, e por isso mesmo que corra o risco de suscitar naturais dúvidas ou interrogações que só um longo debate poderia naturalmente desfazer. Por outro lado, é inevitável a limitação de certas opções práticas relativamente aos aspectos privilegiados.

5. É sobejamente conhecido que a crise económica, gerada a partir dos choques do petróleo, se tem vindo a desenvolver por todo o mundo com um cortejo de consequências que não poupam a área das relações de trabalho; muito pelo contrário. Em traços esquemáticos recordarei apenas aspectos salientes, de modo a evidenciar as questões que se têm vindo a pôr generalizadamente para a área das relações de trabalho e, por fim, a permitir algumas considerações sobre a situação europeia geral e a situação portuguesa.

A assim correntemente chamada crise económica, que temos vindo a sofrer desde há mais de uma década, apresenta os seguintes traços especialmente relevantes na perspectiva das relações de trabalho.

- a) Em primeiro lugar a *inflação*, com o seu cortejo de projecções negativas nos salários e no poder de compra dos trabalhadores.

A inflação acompanha-se com a depressão, geradora de *desemprego*. É a famigerada *stagflação*, tenaz terrível sobre as estratégias sindicais, que se debatem na contradição prática da obtenção dos dois objectivos: da defesa do nível de vida dos trabalhadores empregados, por um lado, e da defesa da estabilidade do emprego dos trabalhadores empregados e da criação de novos postos de trabalho para os trabalhadores desempregados, por outro. Contradição a que mais recentemente se acrescentou, em grau alarmante, o *objectivo* da própria *preservação* ou *subsistência das empresas* num contexto de tendências negativas (objectivo que adiante será referido).

- b) Em segundo lugar, traço importante da crise (especialmente relevante para o sistema das relações de trabalho) é o do *endividamento financeiro dos Estados*, fenómeno que, em acréscimo à inflação referida, é causador de políticas adjectivadas de *contenção*, de *austeridade*, de *rigor*, e porventura ainda de outros modos, todos eles, porém, comportando a inevitabilidade de construções, quer de *ordem político-institucional* (como as intervenções autoritárias dos Governos nas políticas de rendimentos e de contratação colectiva), quer de *ordem económico-financeira*, como a redução do crédito e a descapitalização e endividamento das empresas, a redução ou contenção de prestações sociais, etc.
- c) Em terceiro lugar, a crise económica conjuga-se com uma nova revolução tecnológica, que destroça em medida larguíssima as estruturas profissionais e as formas já mais ou menos consagradas de organização do trabalho, para além de introduzir, nas relações de competição entre as economias nacionais, entre as empresas multinacionais e (no seio de economias nacionais) entre sectores e entre empresas, uma corrida de eliminatórias sucessivas e, para já infundáveis. Esta revolução tecnológica, de que entre nós só há muito pouco tempo se começa (repito, se começa) a falar, na medida em que determina toda uma reestruturação do aparelho produtivo, põe em causa os ofícios, as profissões, as carreiras profissionais; em suma, põe em causa os conhecimentos e as capacidades dos trabalhadores para os novos postos de trabalho, que substituirão os actuais, e para as novas formas de organização,

que não poderão ser mais as de ontem e de hoje. A questão da reconversão profissional de milhares e milhões de trabalhadores é algo de verdadeiramente ciclópico e, social e humanamente, quase trágico.

6. Perante toda esta complexa problemática, os actores colectivos do sistema de relações de trabalho têm vindo a demonstrar dificuldades até certo ponto compreensíveis. Assim, designadamente, as evidentes incapacidades dos sindicatos de trabalhadores, que perdem filiados e poder de mobilização precisamente numa situação em que, teoricamente, muitos previam exactamente o contrário.

A crise sindical (e esta expressão está já pacificamente consagrada) não é, porém, meramente quantitativa; não pode considerar-se como um fenómeno de mera redução numérica de filiados, de cotizações, de greves e de manifestações de protesto. Ela é sobretudo de carácter qualitativo porque afecta a consistência e a própria verosimilhança dos pressupostos tradicionalmente predominantes no movimento social de que os sindicatos se reclamam como expoentes ou instâncias representativas; isto é, afecta de caducidade pontos de partida fundamentais das organizações sindicais. Além disso, e como decorrência disso, todo o discurso sindical clássico como que ficou obsoleto, e as estratégias sindicais (em grande parte prisioneiras de um pensamento amarrado a pressupostos e a teorias em crise de caducidade) demonstram uma frequente incapacidade de iniciativa adequada às situações, deixam-se ultrapassar pela iniciativa directa dos trabalhadores no plano das empresas, hesitam constantemente e contraditoriamente no plano das propostas governamentais e patronais de políticas globais de concertação social, crucificam-se na vã tentativa de defender, em formas garantísticas de expressão jurídica, os velhos postos de trabalho para os trabalhadores ainda empregados, associando ainda por vezes essa defesa a um clima de cruzada contra os Governos e o patronato como se a questão fosse de simples vontade política e de gestão corrente patronal quando ela é de ordem revolucionária: organizatória, económica e tecnológica, numa luta irredutível pela sobrevivência das empresas, que têm de ser lucrativas e competitivas sob pena de terem de morrer, com elas morrendo correspondentemente, se for esse o caso, o sistema produtivo nacional, isto é, a base material da sobrevivência independente da Nação e do Estado.

Não se cuide que estas considerações, que forçosamente (por limitação do tempo) têm que formular-se em termos gerais, são exageradamente pessimistas, negativas ou penalizadoras para o movimento sindical (se é que de movimento pode continuar a falar-se sem deixar qualquer reserva de qualificação conceitual, a este propósito). *Com efeito, sobre a crise sindical já não há hoje quem duvide*, embora alguns dirigentes sindicais, num papel que todos compreendemos, pretendam minimizá-la. É assim em países onde o sistema sindical adquiriu níveis muito superiores aos nossos, em grau de implantação no terreno, em aperfeiçoamento de organização, em qualidade e experiência de dirigentes, em poder social efectivo, etc. Como é que então de crise sindical haveríamos nós, os portugueses, de não falar, se, a bem ver as coisas, as nossas organizações sindicais actuais se levantaram no pós-25 de Abril, isto é, no contexto da nossa própria crise e da crise internacional? Só se deliberadamente excluíssemos como modelos de referência os outros países de democracia pluralista e sindicalismo livre, e nos limitássemos a um «chauvinismo» sindical português. A crise seria então a nossa normalidade e o nosso modelo. Não existiria, portanto, a crise, entre nós, por definição.

7. Quais são, então, os principais traços da crise sindical e laboral a que me venho referindo? Responderei a esta pergunta elencando factos já verificados em vários países da Europa Ocidental (para não dizer todos), naturalmente em formas e graus diversificados.

Distinguirei, em primeiro lugar, *aspectos jurídicos*, isto é, de direito do trabalho. Seguidamente focarei novos aspectos das *estratégias sindicais*.

De um ponto de vista jurídico, o que é novo? Quais são os principais tópicos daquilo a que se tem vindo a chamar o *direito do trabalho da emergência?* (3).

- a) Um primeiro e principal aspecto é o da flexibilização da estabilidade no emprego.

À rigidez de um direito de *propriedade do trabalhador sobre o posto de trabalho*, que o direito do trabalho anterior à crise veio construindo através de reformas jurídicas que ficaram conhecidas

(3) Utilizarei, aqui, parte de um ensaio-comunicação que está em vias de publicação.

com o nome de *garantismo*, sobrevêm na prática aspectos perversos, como se comprova com a chaga do trabalho negro e, sobretudo, com a multiplicação das formas de trabalho precário e de mediação na utilização da mão-de-obra.

Por outro lado, em vários países a política laboral dá sinais de apontar para formas de «flexibilização»: por exemplo, a legalização da revogação *in peius* (isto é, revogação, por regimes piores para os trabalhadores) das garantias de antiguidade através da contratação colectiva, na Itália; a *praxis* de acordos sobre a redução e reconversão de mão-de-obra, ao nível das empresas (dentro das empresas e entre empresas), por vezes contra a posição dos próprios sindicatos (também em Itália e até em Portugal); a publicação de leis sobre a suspensão prolongada do contrato de trabalho, como sucedeu em Portugal; etc.

Ora, a estabilidade no posto de trabalho vinha a ser um dos principais, senão o principal, vector do *garantismo* favorável aos trabalhadores. E a novidade está em que se verifique não apenas a ineficácia desse *garantismo* jurídico (na prática), como, muito mais importante do que isso, em que tanto a política legislativa do Estado, como a própria contratação colectiva, tenha flexibilizado aquele *garantismo*.

- b) Um segundo aspecto importante é o da *frequente inversão do uso do poder de controlo*, por parte das várias formas de organização de trabalhadores.

A lógica da institucionalização, legal e convencional, do poder de controlo dos trabalhadores na empresa era, antes da crise, sobretudo uma lógica conflitual de contrapoder. Com a superveniência das dificuldades financeiras e económicas para as empresas, não raro se exercita agora o poder de controlo como participação em processos de *viabilização e reestruturação das empresas*, expressões estas que entraram já no vocabulário do direito do trabalho.

Curiosamente, quando alguns conhecidos juristas em Itália dissertam acerca da *passagem da fase do garantismo à fase do controlo*, colhe-se a impressão de que, ao fim e ao cabo, a ideia essencial é a de que à rigidez garantística se sucede a flexibilização do tecido

das relações de trabalho, de modo a permitir que o sistema de negociação colectiva (em que os trabalhadores intervêm com informação e com poder de controlo) encontre as soluções compromissórias entre a defesa dos interesses dos trabalhadores (segundo uma função conflitual de repartição) e, ao mesmo tempo, segundo uma função cooperante de produção e de manutenção do tecido produtivo.

E daqui que se fale em outros tópicos, como os seguintes.

- c) *A inversão das relações de competência e de hierarquia entre fontes heterónomas (isto é, a lei) e fontes autónomas (isto é as convenções colectivas).*

A questão teórica da relação hierárquica entre, por um lado, disposições legais inderrogáveis e, por outro lado, normas colectivas, isto é, criadas pela autonomia colectiva, pode dizer-se que se desdobra em duas.

Uma questão específica levanta-se a propósito dos casos, que se vêm multiplicando, em que a lei explicitamente abre à autonomia colectiva dos parceiros sociais a possibilidade de fixar regimes menos favoráveis para os trabalhadores do que os regimes legais (sendo certo que estes têm, em princípio, a natureza de *regimes de protecção mínima*. Por exemplo, em França, uma recente lei veio permitir que as convenções colectivas revoguem o regime legal, estabelecendo soluções menos favoráveis ao trabalhador em matéria relativa à duração do trabalho e às férias⁽⁴⁾. A multiplicação destas soluções, a que se acrescentam as leis que fixam patamares máximos para benefícios, regalias ou salários dos trabalhadores, torna diferente a clássica relação entre a função da lei e a função do contrato colectivo nos modelos de tipo continental europeu.

Poderiam aqui encontrar-se motivos para perguntar se os sistemas de tipo continental que manifestam estes sinais não estarão rumando em direcção ao modelo juslaboral de tipo inglês, caracterizado e definido por KAHN-FREUND.

(4) YVES DELAMOTTE, *Le droit du travail en pratique*, Paris, 1985, p. 49, nota.

Porém, toda esta questão desagua noutra, mais ampla e mais radical, que consiste em *colocar em causa a própria função da lei para eliminar a autonomia colectiva, seja mesmo em sentido garantístico*. E com isto, praticamente, entramos em pleno na tese da defesa da lei como apenas *promotora* ou *sustentadora* da autonomia colectiva, retirando-se para um papel instrumental e esvaindo-se, num processo de retorno às origens liberais, no seio civilístico; ou resumindo-se, segundo uma nova expressão jurídica, numa *legislação de princípios*.

O que claramente aponta para uma evolução de *maior autonomia do sistema sindical e das relações industriais*, em que o *equilíbrio de forças colectivas* dispensa o favor da lei pelos trabalhadores, e em que a flexibilidade e descentralização da contratação colectiva se mostram mais aptas perante as realidades do que a generalidade e a abstracção da lei estadual (que já deu provas de se desentranhar em efeitos perversos). Acresce que são mais próximos, hoje em dia, *os processos de gestação das leis* (em que participam decisivamente os parceiros sociais) e *os processos de negociação colectiva* (em que participa frequentemente o poder político). Uma certa homogeneização destes processos seria um argumento, para alguns, a favor da *deslegisferação* do direito do trabalho^(*), isto é, da redução da sua componente legislativa em benefício da sua componente convencional. Fenómeno de certa maneira análogo é o da não rara derrogação *in peius* (isto é, derrogação por convenções que estabelecem condições menos favoráveis), que os trabalhadores no plano da empresa aceitam relativamente às garantias dos próprios contratos colectivos nacionais ou de sector, e até contra a oposição dos sindicatos. Derrogação que leis de emergência vêm permitir, quando as empresas se declaram em situação económica difícil; mas que não raro se processa mesmo à margem da lei e até com a tolerância do poder político e a compreensão da jurisprudência.

(*) Cfr., a propósito, o interessante estudo de DHARMANT-FRANÇOIS, *La delegificazione del diritto del lavoro: alcune riflessioni*, 1983.

Não está em causa um juízo de valor; está em causa uma prática que revela um fenómeno: o da descida, pela pirâmide das fontes de direito, da «competência» derogatória *in peius*. Ou seja, o fenómeno da *inversão da estruturação funcional das fontes de direito do trabalho, que tradicionalmente era segundo o pressuposto de que a protecção do trabalhador se fazia melhor em instâncias superiores de autonomia colectiva (isto é, convenções colectivas nacionais ou de sector) e de que, mesmo esta, seria carecente de apoio garantístico e promocional da própria lei estadual.*

A crise subverteu, portanto, a estruturação funcional do sistema. É talvez cedo para dizer se necessariamente a tenha revogado ou destruído irreversivelmente para o futuro. Entretanto, parece legítimo concluir é que uma certa fisionomia específica da função do direito do trabalho estava ligada a uma fase de desenvolvimento económico e social. Com a sua superação, novas teorizações apontam já para certas pretendidas mutações do futuro direito do trabalho. Por exemplo, em Itália, e acerca da hierarquia das fontes, verifica-se uma ofensiva contra o princípio do *favor laboratoris*, isto é, do princípio teórico da protecção ao trabalhador, que seria substituído por um outro princípio, segundo o qual o contrato colectivo poderia derogar a lei. Nasceria, assim, como que um *princípio de especialidade*, subtraído às valorizações de *melius e peius*.

Mas esta questão prolonga-se no interior do sistema das convenções colectivas de trabalho. Deve aquela eficácia derogatória reservar-se apenas para o contrato nacional de categoria, ficando o acordo de empresa impedido, por sua vez, de revogar o contrato nacional? Ou qual outra possa ou deva ser a relação entre o contrato de categoria, isto é, de sector, e o acordo de empresas⁽⁹⁾? Recentemente, GINO GIUGNI, uma das maiores autoridades do Direito do Trabalho italiano, actual senador socialista e presidente da Comissão do Trabalho no Senado, o mesmo que foi baleado pelas Brigadas Vermelhas e milagrosamente sobreviveu, o mesmo que

⁽⁹⁾ Cfr., sobre toda esta questão, CESSARI — *Nuovi profili del «favor» verso il lavoratore*, em *Dal garantismo al controllo*, 1982.

teve acção decisiva na celebração do primeiro pacto social em Itália, escreveu (em artigo publicado na *Revista Internacional do Trabalho*, da OIT) que, nestes últimos anos, a jurisprudência já decidiu que uma convenção colectiva podia validamente conter disposições menos favoráveis aos trabalhadores do que as contidas em convenção anterior; e informa que o Parlamento italiano aprovou leis que introduzem excepções aos princípios clássicos, quer permitindo que as convenções possam derogar as leis em certas matérias, quer proibindo às convenções que melhorem os regimes estabelecidos na lei em outras matérias.

d) Um outro aspecto interessante merece referência: as chamadas *novas formas legislativas*.

A chamada *legislação de emergência* (em Itália e noutros países) vem assumindo características peculiares. Citarei duas manifestações. Uma, revela-se na *legislação com prazo*. Outra, consiste na *legislação contratada* (quer no plano nacional quer, também por vezes, no plano regional), isto é, legislação previamente negociada pelos órgãos do Estado com os parceiros sociais.

e) Em resumo, parece, em primeiro lugar, que é de notar como o nervo histórico da legislação do trabalho ficou em causa com a legislação de emergência, na medida em que esta, através das suas manifestações, é contrária ao princípio de uma protecção ao trabalhador (protecção legal mínima e inderrogável *versus* contratação colectiva). Por outro lado, é de notar a articulação com os interesses da viabilização das empresas, quer da parte das leis, quer da parte dos trabalhadores, exercendo o seu poder de controlo e o seu poder de contratação.

8. Deixemos, neste ponto, os novos aspectos jurídicos que têm estado na ordem do dia das locubrações dos estudiosos de Direito do Trabalho, afadigados à procura dos sentidos teóricos a atribuir-lhes e pondo em causa o próprio sentido global do direito do trabalho de hoje e para o futuro, e voltemo-nos agora para alguns novos aspectos das estratégias sindicais.

Novidades há, também, e não despiciendas, no que toca às estratégias sindicais.

Sendo certo que, neste momento, a protecção dos interesses dos trabalhadores não pode limitar-se a reclamar uma maior quota-parte na repar-

tição dos resultados da produção e do próprio poder económico, os sindicatos defrontam-se com a necessidade de assumir responsabilidades sobre a economia e o sistema produtivo, como por exemplo pela negociação de (ou apoio a) certas estratégias de viabilização económica de empresas, de reestruturação tecnológica, de controlo da inflação, de aumento do emprego, etc. É neste quadro, e numa prioridade clara dada à política de aumento do emprego, que se vêem condicionadas as principais linhas de actuação sindical.

- a) Destaquem-se, em primeiro lugar, as práticas de *concertação social*, embora sob diversos mantos. Nuns casos, celebram-se claramente pactos sociais, mesmo onde nenhuma tradição havia, como em Itália e em Espanha. Noutros casos, colabora-se informalmente com políticas governamentais. E ainda noutros, uma trégua social é manifesta na redução da conflitualidade grevista.

A este propósito pode dizer-se que os modelos conflituais parecem ter reduzido a sua conflitualidade, ou evoluído para o modelo neocorporativo; e os casos exemplares deste modelo consensual (como o da Áustria) parecem ter mantido e confirmado a sua adequação e a sua plena eficácia.

- b) Em segundo lugar, merece referência o fenómeno da *centralização das negociações, com intervenção do Estado, e da contratação económico-laboral ao nível da empresa*.

Pode falar-se de uma *tendência das negociações, em dois sentidos*: por um lado, o Estado intervém nas negociações, em grau crescente; por outro lado, as negociações tendem a assumir importância predominante no plano nacional, em prejuízo da negociação sectorial e empresarial (o que traz consigo, como adiante se dirá, dificuldades de articulação, senão mesmo uma certa contradição, com as exigências específicas das crises das diversas empresas, e com a contratação colectiva de âmbito empresarial que se tem desenvolvido em resposta a estas situações concretas).

Esta tendência é preocupante para aquelas estratégias sindicais que se vêem arrastadas, *mau grado seu*, para uma prática de alcance neocorporativo, e para uma contradição entre a centralização nacional e a descentralização empresarial da contratação:

- c) Aos aspectos considerados acrescem as consequências da chamada *nova revolução tecnológica*, que provoca alterações decisivas na organização e nas condições de trabalho. Os sindicatos vêem-se na contingência de terem que negociar essas transformações segundo uma *lógica económica de sobrevivência das empresas e de relançamento da economia*, e dentro de uma *lógica social que sobretudo visa manter o emprego* através de, por vezes, difíceis processos de flexibilização da utilização de mão-de-obra e de reconversão profissional dos trabalhadores.

Também aqui, o papel dos sindicatos é não raro contraditório, num plano imediato, pois exercem o seu poder de controlo numa cooperação com *políticas integradas de alcance económico e social* de certo modo partilhando responsabilidades que poderiam não desejar e sentindo dificuldades em salvar a sua vocação de contrapoder nos casos em que isso lhes é caro.

- d) Um outro aspecto: *a batalha pela redução do tempo de trabalho*. No contexto da crise actual, só uma redução significativa do tempo de trabalho pode, segundo uma generalizada posição sindical, ajudar seriamente a resolver a chaga do desemprego. Perante a incapacidade de as economias aumentarem a oferta de emprego, trata-se de repartir melhor o emprego escasso.

Mas, como é sabido, com a excepção de raros países onde esforços mais salientes foram feitos neste sentido, de resto com limitado êxito, *esta batalha dos sindicatos está ainda longe de ter provocado resultados significativos na situação jusbatalha*, embora um numeroso conjunto de leis e de políticas convencionais venham, um pouco por toda a parte, dando pequenos contributos para a questão: aumento da duração do período de férias, incentivo ao trabalho a tempo parcial, redução da idade de reforma, etc.

- e) Finalmente, o aspecto importantíssimo da *convergência, na empresa, da problemática levantada pela crise*.

Uma importante face da situação é a tendência para tornar a empresa num importante centro de conflitos e de consensos. O que provoca sérias complexidades para a estratégia sindical, que é solicitada para políticas globais de pacto social nacional. A articulação entre os dois planos de intensa solicitação do papel

dos sindicatos, isto é, o plano macroeconómico e macro-social, por um lado, e o plano empresarial (onde a todo o momento surgem situações agudas e negociações directas empresários-trabalhadores), por outro lado, é uma das maiores dificuldades para a acção sindical, hoje em dia.

CONCLUSÕES

9. Perante o quadro esboçado, algumas conclusões gerais se poderão salientar, de resto dentro de uma assaz generalizada opinião entre os analistas que se ocupam com estas matérias.

- a) *Em primeiro lugar*, é evidente que a *crise económica não aumentou a conflitualidade*, e antes a reduziu. Ao período explosivo dos anos 68 e seguintes, em que a conflitualidade sindical (e também estudantil, diga-se), chegou a fazer preocupações nalgumas das mais sólidas democracias europeias, sucedeu o período mais pacífico e cooperante após o tempo da economia de guerra do último conflito mundial.
- b) *Em segundo lugar*, também pela primeira vez após o referido período da economia de guerra, os sindicatos europeus ocidentais aceitam, ou pelo menos não repudiam, uma *cooperação no âmbito das questões económicas* (do controlo da inflação, do relançamento da actividade económica, da viabilização das empresas, da reconversão tecnológica, etc.). Assim, como que ficou obsoleta a *separação entre o social e o económico*, que, para certas tendências sindicais mais radicais, existentes em quase todos os países europeus ocidentais (excepção daqueles com tradição de concertação social extensiva ao económico, como o exemplo austríaco), constituiu a base ideológica e de estratégia reivindicativa durante décadas; e já não faz sentido, no discurso sindical, a *crítica ao sistema económico* (em cujo funcionamento se não pretenderia assumir responsabilidades) *compaginada com uma mera reivindicação social de contrapoder*.
- c) *Em terceiro lugar*, e naturalmente em íntima conexão com as notas precedentes, *a crise sindical, como já vimos anteriormente, é nitidamente indesmentível*. Redução de efectivos e de correspon-

dentos receitas; redução do poder de manifestação; redução do poder de controlo sobre as bases ou sobre os trabalhadores em geral, por parte das direcções sindicais.

Tudo isto, e conforme os casos, mais ainda, quando precisamente seria lógico esperar, dentro de certas concepções teóricas do movimento sindical, que esta seria uma excelente oportunidade histórica para que as contradições se manifestassem mais agudamente e as instâncias, que se assumiam como contrapoderes do modelo capitalista, ganhassem mais razão e mais força.

A este propósito, é significativo o silêncio dos quadrantes ideológicos que produziram uma verdadeira inundação analítica e teorizadora no período de agudização da conflitualidade sindical, anterior à crise.

- d) Dir-se-ia, em conclusão geral final, que *a crise económica veio confirmar o sistema dentro do seu modelo pluralista*. Ou, se preferirem, *dentro do modelo dialéctico do conflito-cooperação*.

Com efeito, o sistema das relações de trabalho exercitou, de modo claro, *as duas funções básicas que lhe correspondem dentro deste modelo*:

- 1) — por uma lado, a *integração dos trabalhadores no sistema social global*;
- 2) — e, por outro lado, uma *contribuição, em grau variável de determinância*,
 - *para a gestão dos problemas inerentes ao sistema produtivo* (tais como: justiça nas relações de trabalho; progresso na produção de riqueza; transformação e modernização do próprio aparelho produtivo),
 - *e de problemas mais correntemente localizados no sistema social e político* (tais como: desenvolvimento e bem-estar humano e social dos trabalhadores; concertação social; operatividade nas relações estado-sociedade; etc.).

Assim, nem a *ideologia do conflito*, nem a *ideologia da colaboração*, como ideologias monistas e unipolares (mesmo quando integram uma certa construção dialéctica), são confortadas pela análise desta última década de crise económica e sindical. E são as experi-

ências de *sistema paritético*, para usar uma expressão do sueco FOLKE SCHMIDT, ou de *democracia conflitual*, se preferirmos a expressão do italiano GINO GIUGNI, que se mostram exemplares. Com efeito, é o *modelo teórico do equilíbrio das forças do trabalho e do «management»* (para usar agora a expressão de KAHN-FREUND, considerado como um dos patriarcas do direito do trabalho europeu), que sobretudo sai vitorioso e prestigiado; não só porque são os países que o praticam que, em geral, melhor suportaram a crise, como ainda, e sobretudo, porque nos próprios países onde ele não tem tradições (e pense-se nos países sul europeus) se caminhou, de forma inequívoca, para práticas que o traduzem. Pense-se nos pactos sociais da Espanha e da Itália; pense-se na revisão espectacular da política do Governo socialista francês e no posicionamento correspondente dos sindicatos. Pense-se ainda (porque não?) na nossa tentativa de concertação social.

A ser assim, talvez que o direito do trabalho e as estratégias ideológicas do sindicalismo de contrapoder tenham esgotado uma fase histórica, e se abra uma nova fase em que a defesa dos interesses dos trabalhadores assente num modelo jurídico-institucional diferente e num sistema de «*industrial relations*» também diferente, pelo menos para os países do Sul da Europa.

Muitos sinais sugerem que o futuro será o *do direito do trabalho deslegislado*, e sobretudo como direito autonómico de relações colectivas de trabalho (num sistema de «*industrial relations*» caracterizado pelo equilíbrio de forças que enfrentam, numa dinâmica de conflito-cooperação, os grandes desafios da inelutável mudança que aí vem). Findou o tempo do protagonismo quase exclusivo do Estado-providência. Chegou o tempo do estado social numa sociedade de participação mais decisiva: o modelo do chamado neocorporativismo, segundo alguns preferem dizer. Um certo *tripartismo* é já uma prática.

Ponto é que lhe saibamos reconhecer não só os indiscutíveis méritos, que sobretudo se podem medir pelos consensos obtidos, pelos resultados práticos, como também os inegáveis perigos, que se poderão também resumir no perigo da demissão da autoridade do governo do Estado — que colhe a sua legitimidade democrática

do voto universal e não pode, portanto, ser substituída pela legitimidade dos interesses corporativos.

Será aqui, neste eixo, que se jogará o modelo do sistema democrático, pluralista e consensual-integrado que decerto sairá vitorioso deste milénio e entrará prometedor no próximo milénio que já está a chegar.

10. Esperar-se-á de mim que não omita uma referência mais concreta à *situação portuguesa*. E com toda a razão. Direi, resumidamente, o que se me afigura, sobretudo numa perspectiva comparada, isto é, comparativamente com a generalidade dos países da Europa Ocidental.

Se conferirmos, ponto por ponto, as características das mudanças jurídico-laborais e das vicissitudes estratégicas sindicais que foram há pouco enumeradas, facilmente poderemos concluir que, no nosso país, só muito tímida e escassamente algo ocorreu em sintonia com elas. E dispenso-me de o demonstrar aqui, porque esta verificação está ao alcance de todos pelo conhecimento que têm da nossa própria realidade económica, política e sindical. Creio, porém, dever aos que me honram com a sua atenção algumas referências *gerais* que se me afiguram de realçar a respeito da situação portuguesa, comparativamente com o panorama de outros países europeus.

Uma primeira nota é a de que nós temos vindo a ser um caso especial, embora confrontados com situações que são comuns às de outros países. Caso especial porque fizemos, já depois de entrada a crise, e designadamente em 1975, um processo de transformações legislativas e político-sindicais em sentido contrário àquele que se esboçava em outros países. Foi compreensível porque nós vínhamos do período corporativo, de uma situação anterior e inferior (digamos assim) à do panorama europeu sindical. Contudo fomos bastante ingénuos, idealistas e radicais, e deixámo-nos conduzir (com a especial responsabilidade de certas forças políticas e ideológicas) pelas ideias extremistas que tinham inflamado, nos anos anteriores ao 25 de Abril de 74, sobretudo a juventude, mais do que fomos atentos às realidades concretas do nosso país e dos outros países. A Espanha, que fez um processo de mudança essencialmente equivalente ao nosso, foi muito mais realista e rigorosa, evitando igualizar connosco. A comparação da legislação do trabalho e das práticas sindicais espanholas com as nossas mostrará as indiscutíveis diferenças, que não nos são favo-

ráveis. Nós temos as leis laborais mais avançadas e sobretudo mais constitucionalizadas da Europa Ocidental e até da Europa de Leste. Mas temos o *exclusivo privilégio dos salários em atraso* e da mais estrondosa e inaceitável baixa dos salários reais dos trabalhadores. Se acrescentarmos a estes fenómenos, dignos de menção no «Guinness Book» da Europa, outras variáveis económicas, como a da baixa participação do trabalho no rendimento nacional (com ressalva da taxa de desemprego, único ponto em que não estamos tão mal colocados), poderemos concluir que, tendo as leis proventura mais protectoras dos trabalhadores, o sistema funcionou em termos de estes poderem dizer, com razão, que estão na pior posição europeia. Donde, a conclusão de que nos mantemos ainda no estádio ideológico, isto é, alienadamente incapazes de obter resultados práticos e agarrados a mitos, ou «clichés».

É aqui que me parece dever referir o desencontro trágico das estratégias sindicais, patronais e político-governamentais.

Assim, no lado sindical, sobretudo a tendência sindical considerada mais representativa, continua a colocar as suas complacências na letra das leis, e a usar de uma estratégia sindical de contrapoder, que recusa a concertação e ancora todo o seu discurso nos pressupostos ideológicos de conflitualidade e contradição com os interesses do patronato e dos partidos políticos (à excepção do Partido Comunista). A nossa tendência sindical mais europeia e pragmática deu, contudo, sinais de sensibilidade à abordagem concertada da resolução dos problemas concretos, quer institucionais, quer socioeconómicos. Mas a insuficiente velocidade dos esforços de concertação deixa-a numa situação de não ter ainda podido provar o acerto da sua estratégia, o que considero grave. Situação pela qual ela só é corresponsável, pois que há que igualmente corresponsabilizar o poder político e o patronato.

Pessoalmente, penso que, nesta área de forças sindicais reformistas, patronais e governamentais, terá havido em geral consciência acertada dos problemas, naturalmente contrastada segundo a óptica de interesses próprios de cada uma das três partes: poder político, patronato, sindicatos. Contudo, não houve suficiente decisão prática, ou por falta de maior convicção acerca do acerto das soluções, ou por prejuízo de cálculos ideológicos, estratégicos ou políticos, que talvez tenham sido errados e (a terem existido), foram causadores das faltas de resposta que caracterizam a nossa

situação e põem em causa a tentativa de concertação esboçada, bem como a credibilidade de uma tal linha de estratégia para o futuro.

Por outro lado, de um modo geral, creio que a *contratação colectiva* (que é um dos principais mecanismos através dos quais se têm resolvido os problemas empresariais em muitos países) não tem, entre nós, sido usada com agilidade, com arrojo e com flexibilidade. O conteúdo das nossas convenções colectivas de trabalho é um deserto de criatividade e um estendal de repetições de normas legais. Os sindicatos, em geral, não aceitam uma *globalização do conteúdo das convenções*, que poderia sacrificar vantagens parciais em favor de avanços globais. *Os empregadores, pelo seu lado, não são criativos e proponentes como têm sido em outros países*, onde conseguem vencer os próprios sindicatos fazendo acordos directos com os trabalhadores, diversificando o panorama das convenções colectivas, ultrapassando, até, por esses acordos, os próprios mecanismos e garantias legais que se apresentam (por serem gerais e abstractos) desajustados em casos concretos.

A este propósito, creio que é inegável que nos falta capacidade de concertação no plano empresarial, que se traduza por progressos económicos e sociais, é óbvio, e que não se verifique apenas para fechar acordos de duas partes derrotadas: uma, pela catastrófica situação económica e financeira da empresa; outra, pela prática impossibilidade de receber o salário e manter o posto de trabalho. Exemplos há que mereciam um escândalo nacional (de que não somos capazes): como o caso das empresas de transportes marítimos, que não foram capazes de gerar consensos para a sua atempada recuperação, e foram ingloriamente até à extinção, humilhante inclusive para o Estado português.

Em resumo, dir-se-ia que a nossa situação se caracteriza precisamente pela falta de capacidade e de criatividade: o que explica que ainda continuemos a compensar-nos com a ideologia. Não se entenda, por esta referência à ideologia, que combato o valor das ideias e dos ideais. Não é isso. É que, se por um lado as ideologias podem tornar eficazes os ideais, por outro elas são *fenómenos de massificação e de aprisionamento colectivo organizado (por partidos políticos e também por sindicatos) das ideias e dos ideais*. E por isso tendem a dificultar o diálogo, os consensos e as sínteses, quando não sucede que se pervertem em ortodoxias totalitárias.

Neste sentido, necessitamos efectivamente de *flexibilidade*, para usar a expressão em voga. Flexibilidade que pode e deve significar, obviamente, uma desmitificação de mecanismos legais, institucionais ou sociais; mas que não poderá ter, num país como o nosso, qualquer conotação que implique maiores sacrifícios para o nível e a qualidade de vida dos trabalhadores, em geral. Têm a palavra os sindicatos e têm a palavra as entidades patronais e os responsáveis governamentais, para darem provas de que são capazes de gerir e de fazer progredir o sistema económico e social, bem como de conduzir o desafio da revolução tecnológica, *dentro de um consenso político e social que se impõe como patriótico*, sob pena de gravíssimos riscos para a felicidade dos Portugueses e para a segurança nacional.

Mário F. C. Pinto

Assessor do I.D.N.

Professor universitário no ISCTE e na UCP

THE RELEVANCE OF SCIENTIFIC RESEARCH
TO CONFLICT-MANAGEMENT

Luc Reyehler

THE RELEVANCE OF SCIENTIFIC RESEARCH TO CONFLICT-MANAGEMENT

1. DOVES, HAWKS AND OWLS

During the last decennium we noticed in many European countries *two trends which cause serious concern*. The first trend is an increased sensibilisation of the public opinion for security and defense issues — a sensibilisation which has not been accompanied by an equal increase in the level of information and analytic skills. In my own country, people were asked what percentage of the gross-national product Belgium spends on defense. Half did not know; and the majority of the interviewees who claimed to know exaggerated considerably; nearly a quarter thought that 23 % or more of the GNP was spent in defense. In fact we spend less than 3 %⁽¹⁾. People unencumbered with a knowledge of facts are easy prey for internal and external demagogues. The second trend is a deteriorating consensus of defense policies; in many European countries the discussion has become more polarised. Many factors have contributed to those trends. A major responsibility however could be attributed to the so called «*hawks*» and «*doves*». When one analyzes the approaches of those two groups, one is surprised by the fact that between them there are more similarities than differences. In fact the only great difference is that both claim to strive towards peace. Let me however highlight three similarities. The first is that both hawks and doves have a *tendency to simplify reality*. This is illustrated in their preference for worst-case analyses. Examples of such analyses are e.g. General Close's book «*Europe sans défense*» in which a scenario was depicted that would allow the Soviets in 48 hours to the Rhine. Many nuclear winter scenarios made by doves are typical worst-case products. Talking to such people for

(1) Luc Reyckler, Belgische defensie in de peiling, in *Cahiers van het Centrum voor Vredesonderzoek*, nr. 11, May 1985.

an hour, makes you sometimes feel sixty minutes closer to your dead. The problem with worst-case analysis is that they are not very probable, and tend to distract the attention from more realistic scenarios. Hawks and doves have not only a preference for worst-case analyses, but also suffer of what could be called reductionism. This is a tendency to focus all the attention on e.g. one cause of the armsescalation process and overlooking others. For some the cause is the lack of peace-education; for some it's the existence of militaristic thinking, for others it is the existence of structural violence or military imbalance. A thorough knowledge of international relations shows that armsescalations and wars are multi-causal phenomena, which could only be threatad effectively when one copes with all the major causes at the same time. Hawks and doves should paradoxically as it sounds make not to much abstraction of the complex reality.

A second similarity between hawks and doves is their *intolerance for other points of view*. Both groups are characterised by taboes, strong conformity pressures and the use of passwords. For the hawks the password is NATO: to be for NATO means to be for security; an anti-NATO attitude is considered a security-risck. For doves to be against the cruise-missiles is considered to be for peace; to be for the installation, is considered to be against peace. Such a conformity pressure leaves practically no space for an open discussion. Missiles have become symbols and joined the class of taboes. Both groups tend to be close-minded. When one checks their reading lists or citations one finds the same names over and over. Hawks cite conservative strategists, and doves bona fide peace researchers. Both groups function as closed systems, or systems who are only open for positive and closed for negative feedback. Reinforcing such behavior are their mirror-images of each other. Doves consider themselves more moral, realistic, responsible than hawks, and vice versa.

The third similarity between hawks and doves is their *fanaticism and absolute lack of a sense of humor*. Personally I believe that the reality of international conflicts is serious enough, to not loose its sense of humor. A loss of humor limits ones power to think. Humor is a good way to remove arrogance which stifles thinking. It's also a good cure against cynicism, defaitism, fanaticism and all kinds of doomthinking. The closer we approach the 21st century, the greater I think will be the need to

recreate the function of Courtjesters, or what Sufis called «wise-fools» who had an eye and feeling for the many contradictions and paradoxes in reality.

This somewhat caricature comparison of the thinking of hawks and doves, which situate themselves at the two extremes of the security discussion in many European countries, was meant to contrast their way of thinking with thinking of the owl or the scientific approach. The owl's approach is the opposite of both the hawk — and dove — approaches. Instead of simplifying reality, one studies it thoroughly; instead of looking at reality from one point of view, one looks at it from many points of view, and instead of lacking humor, one cultivates it.

2. DIAGNOSES AND CURES

The scientist could considerably enrich the discussion about international conflict and conflict-management through his diagnoses. Although diagnoses are not cures, they are preconditions for designing cures. Let us look at three kinds of diagnoses. First *descriptive diagnoses*. Here the analyst strives towards an accurate and uncompromising description of reality. Any over or underestimation of reality enhances the risks and costs of a policy. According to one estimate nearly 3/5 of war initiations since 1910 have been based on errors of perception, judgment and expectation of outcome⁽²⁾. An overestimation of threats enhances expensive armsescalations; an underestimation unpreparedness. In order to improve the information content of the public discussion scientists frequently have to assume the role of iconoclasts. It is their duty to debunk the myths and dogmas of hawks and doves. Whenever proponents of a theory resist new facts, while attacking all alternative explanations as heresies, that theory turns in a dogma. At that point, the proponents often try to buttress their case by distorting facts and history.⁽³⁾ Let us look at some of those dogmas. A first dogma is the *action-reaction model* frequently used for explaining the armsescalation process. For the hawks, the reacting party are the Americans, for the doves the Soviets. An historical analysis however shows that both at different points in time have been actors and reactors. In addition to that one cannot conclude

(1) Francis Beer, *Peace against war*, 1981, W. H. Freeman & Company, San Francisco, p. 15.

(2) Fred Iklé, *Nuclear Strategy: Can there be a happy ending?* in *Foreign Affairs*, Spring 1985.

from the fact that someone frequently ends second in a race, that he/she does not strive to be second to none. A second dogma concerns the called *enemy-and-friend-images*. For the hawks the enemy is the Soviet-Union. Doves on the other hand in order to evade the nefarious consequences of enemy-images frequently have the propensity to overlook the negative aspects of the Soviet Union and highlight the positive ones. For a scientist however, both the application of friend — and enemy — images can provide negative consequences; especially when the respective images deviate from reality. The third dogma concerns the so-called «*armement gaps*»; e.g. the bombergap, the missile gap; the window of vulnerability, etc. For the hawks they were real gaps; for the doves they were imaged gaps, tricks to raise unnecessarily the defense expenditures. Although arms presentations could be misused, one should not forget that there were also examples of under-estimations. Some years ago the US mistakenly thought to have a five year lead in MIRVED missiles. Co-responsible for those over — or under — estimations were the imperfect intelligence gathering and analysis systems of the US and the military propaganda policy of the Soviet Union. Chruschev's bombast language about his nuclear arsenal has considerably contributed to the temporary so called «*missile gap*» at the beginning of the sixties. The last dogma concerns *opinion-polls and referenda*. Opinion polls are very usefull because of their role as communication channels between the citizens and the government. As instruments however to orient the future policies of government or as measures of its the democratic content, they are clearly limited. They could only be recommended on condition that (1) the interviewees are allowed to express their opinion in a nuanced way; (2) to the extent that the opinion is an informed opinion. Some opinion — polls are like Procrustean beds; and others provoke ideal type situations answers. So in order to assess the value of opinion polls and referenda, one should not only judge the nature of the questions, but also the information content on which those opinions are based. Proponents of referenda who neglect those requirements, are either gullible or demagogues of the worst sort.

After debunking some misrepresentations of reality, let's look at the fenomenon of violent conflict in the present world. Since the Second World War we had a name for the next one: the Third World War. However a Third World War never realized; what we had instead were

many Third World Wars. Since W. W. II we noticed approximately 400 small and great violent conflicts—most are located in the third world. Today you can take a plane and observe one of approximately thirty violent conflicts; they vary, from conflicts which are relatively well controlled, as momentarily in the Philippines, where some 15 000 armed guerillas are operating in up to 62 of the nation's 73 provinces, to an Iran-Irak war which has, according to some estimates claimed approximately 1,5 million death. Most present conflicts are not international conflicts, but internationalized domestic conflicts. In contrast to the Third World, the Northern part of the world could be called a sanctuary. Though heavily armed, East and West has been relatively free of violence. Some authors like Matthew Melko expects this state of peace to continue at least until the middle of the 21st century. His prediction is based on the perception of cycles of peace and war in the Western World. After great wars like the 100 years war which ended in middle 15th century; the 30 years war; the Napoleonic war, he noticed periods of peace which averaged from 100 to 150 years. After what he calls the World Wars, including the first and Second World War, he expects a similar long period of peace⁽⁴⁾. Although attractive, it's always prudent to consider such predictions as hypotheses; extrapolating the past has always been a risky business. Forecasts based on an insight in the conditions which enhance and inhibit violent behavior are much more reliable.

To call the 20th century the age of violence as some other authors do is probably somewhat exaggerated. It is true that the first and second world wars were catastrophic ones; the first claimed 10 and the second 50 million lives, but there are examples of equally catastrophic wars, such as the Thirty years war from 1618-1648; with most of the action in central Europe. The loss of life during that war has been estimated to have been at least six million, representing 40 per cent of the population of central Europe at that time and as much as 65 per cent of the total populations of several of the embroiled states. Another example of a calamitous war was the Chinese Rebellion of 1850-1864. The so called Tai-Ping movement, was ultimately unsuccessful in its

(4) Matthew Melko, *Peace in our Time*, Wright State University (manuscript to be published soon).

long drawn out attempt to overthrow the Manchu dynasty. The final total number of war deaths on both sides is estimated to have been between twenty million and forty million, representing about seven per cent of China's total population at the time. Despite the existence of equally catastrophic wars in previous centuries, there are however some trends which make it different from other centuries. First of all, the fighting of wars has become *more expensive*. The average costs to kill a soldier has been estimated to be 30 dollars for Napoleon, 2100 dollar during WWI, 50 000 during WWII; 200 000 during the Korean War⁽⁵⁾. Another trend is the fact that wars have become *more democratised at least in terms of their consequences*. In WWI 5 % of the people killed are civilians; in WWII this number reached nearly 50 %; during the Korean and Vietnam war the percentage of civilians was raised to approximately 80 to 90 %. A third trend is the *greater lethality of the weapons* involved. A United States colonel P. H. Dupuy created a lethality index to evaluate different weapons; the longbow he gave a score of 34 a one megaton warhead a score of 18 billion⁽⁶⁾. A more accurate description of our century, than the century of violence, would be the century of potencial annihilation. In some parts of the world the armsescalation has made wars more destructive, in others it has been used to deter wars. Anyway the ongoing armsescalation has not been very cost-effective; it has produced less or eufemistically stated equal security; it taps lots of emotional energy of the citizens whose security is being provided by being hostages and it absorbs lots of intellectual energy. Nearly half a million engineers and intellectuals are involved in the development of new weapons. The threat of greater violence and the high costs of the present security system makes research about international conflict behavior more than relevant. And this brings us to the second kind of diagnosis which aims at getting a better insight into the causes of conflicts, or more precisely into the conditions which enhance the chances of constructive and inhibit the chances of destructive conflict behavior.

(5) B. V. A. Röling, *Vredeswetenschap*, 1981, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht, p. 38.

(6) In Ralph M. Goldman, *Armscontrol and peacekeeping*, 1982, Random House, New York. p. 11.

3. PATHS TO VIOLENT CONFLICT

All the conditions which have been studied with respect to violent conflicts, could be divided into three groups: the *first* group contains research about conflicts. Without conflicts, wars are unthinkable. A thorough analysis of conflicts is than also a *conditio sine qua non* for an effective conflict-management. The *second* group contains studies about the opportunity structure with which the decision-makers are confronted. Here we look at the factors which allow or constrain the use of violence. The *third* group contains research about decision-making processes. Wars are no accidents; they are made by men. They could be decisions based on the expectation that the benefits will be higher than the costs or on the perception that the use of violence was the only option left.

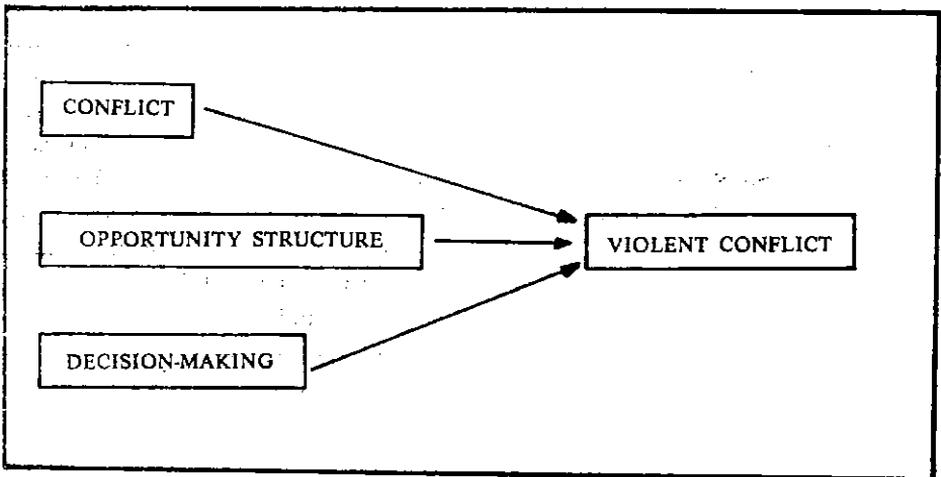


Figure 1. Three clusters of variables inhibiting or enhancing violent conflicts.

Let me focus at each cluster of variables more carefully.

A. Conflicts

Symmetric and asymmetric conflicts

With respect to conflicts, I would like to highlight *three points*. First of all, it is clear that the chances of war increase when the interests at state are raised. Interests can vary from periphery —, primary —,

vital — and survival interests. The more the latter are threatened by an opponent, the greater will be the propensity to use violence to secure them. A relevant distinction to be made is that between symmetric and asymmetric conflicts. Symmetry could be measured in terms of the power of the conflicting parties, but also in terms of the interests at stake. The latter distinction is very important if one wants to predict e.g. the outcome of war. One out of five international wars has been won by the weaker party.

Research data show that superior will tends to be related to the interests at stake; and that it occasionally may give the advantage to the weaker party.

Manifest and latent conflicts

The second point I would like to highlight is the distinction between manifest and latent conflicts. The world is full of latent conflicts; conflicts that are now latent, but could explode later and drastically change the international scene. Iran is a case in point. For a long time the Americans invested in the Shah, to develop his country as a stronghold of the Free World. A revolution was not predicted. Now it's a hotbed of fundamentalism and involved in one of the bloodiest wars going on. There are many other countries which are walking a tightrope. The Philippines is one of them. If Marcos fails to provide reforms and a capable successor, most analysts agree, the Philippines could tumble into a military dictatorship or a communist take over within five years. As former U. S. Ambassador William Sullivan puts it, it has suddenly become the most dangerous, unsettling and destabilizing problem anywhere on the Pacific rim⁽⁷⁾. To cope with conflicts effectively, one should be able to discern latent conflicts and understand the conditions which enhance their actualization.

Peace is not always the highest value

The last point I like to make with respect to conflicts concerns the value of peace. We believe that all nations strive towards peace

(7) The Philippines: another Iran?, in *Newsweek*, November 4, 1985.

is a dangerous illusion. At one point Hitler was quoted to say that peace was his greatest treasure. In his book *In War* Clausewitz writes that the aggression always pretends to be peace loving because he would like to achieve his goals without bloodshed and that, therefore, aggression must be presented as a defensive reaction by the aggressive nation. Besides an awareness of the use and misuse of the term peace, one should also know that although men desire peace, it is generally not their highest value. If it were, peace and peaceful change could easily be achieved; a nation need only refuse to defend itself. Throughout history, however, people have placed other values and interests above their desire for peace. From this perspective the basic task of peaceful change is not merely to secure peace; it is to foster change and achieve peace that secures one's basic values. Determining how this goal is to be achieved in specific circumstances is the ultimate task of wise and prudent statesmanship⁽⁸⁾. The third reason why one has to be carefully with use of the term «peace» is that a similar situation could be judged by some as peaceful, by others as not so peaceful; for the simple reason that they use different criteria for assessing a situation. Some years ago, I did a study of diplomatic thinking and asked diplomats from more than 100 countries what indications they use for assessing the international environment as peaceful⁽⁹⁾. All the diplomats used more than one indicator. With respect to «absence of violence» as an indicator of peace there was overall consensus; but with respect to other indicators there were significant differences. Diplomats from the industrialized countries in the North stressed e.g. stability and order as a major indicator; the other hand diplomats from developing countries stressed the absence of structural violence or non-interference as indicators of crucial importance. Somewhat paradoxically one could conclude that striving towards peace is frequently the cause of conflicts and wars. In the same way wars could be seen as a confrontation of two different peace concepts.

Let us now turn to the second cluster of variables that influence the conflict-dynamic; namely the structure of opportunities and constraints with which the decision-makers are confronted.

(8) Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, 1983, Cambridge University Press, p. 209.

(9) Luc Reychele, *Patterns of diplomatic thinking*, Praeger, New York, 1979.

B. Opportunity structure

Game theory has convincingly indicates that behavior is not only a function of the nature of the conflict and conflict-parties, but also of the context within which conflicts are situated. In a prisoners dilemma environment one will find it rational not to cooperate, in the other hand in a chicken-game environment cooperation will be considered to be the most rational policy-option. With respect to the opportunity-structure, let me highlight three principles. First of all:

Power creates opportunities

On the one hand it is clear that without conflicts there will be no war. On the other hand one should be aware that an accumulation of weapons creates possibilities and temptations to use them. A study of 15 Asian nations between 1946 and 1970 found that «sharp increases in military assistance tend to change the recipient nation's international behavior toward increased conflict and decreased cooperative behavior⁽¹⁰⁾. Further, although weapons are generally meant to enhance its own security, they tend to diminish the feeling of security of the other party. This is caused by the fact that no weapons are absolutely defensive; they could be used as tool for aggression and thereby threaten the opponent. This is a clear case, where the solution has become an additional cause of the problem. The perception of weapons as symptoms of underlying conflicts is correct, but also dangerous; especially when it would lead to the conclusion that one should primarily focus on conflict-control and overlook the importance of controlling arms.

Power is complex

The second principle to be stressed is that power is a complex phenomenon. Power can be used in many ways: states can attempt to persuade others to do something they might otherwise not do; states may seek to use their resources to reward other states for doing what they want: states may threaten other states with punishment if they do not

(10) See Beer, *op. cit.*, p. 288.

act in accordance with expressed desires; or they may use direct military or economic force to try to get a state to behave in accordance with the expressed wishes. Whether a state uses persuasion, rewards, punishment, or force to influence the behavior of another state, the effectiveness ultimately depends upon its power position. Numerous attempts have been made to measure the power of nations. Sophisticated measures include tangible and intangible components of power and stress that power is ultimately based on a subjective perception. A sophisticated measure has e.g. been developed by Ray Cline. According to Cline, power can be measured by adding the value of tangible values (such as population, territory, economic and military capability) and multiplying them by the value of such intangible elements as clarity of national goals, leadership, and the will to carry out national goals⁽¹⁾.

$$PP = (C + E + M) \times (S + W)$$

Pp = perceived power

C = critical mass = population + territory

E = economic capability

M = military capability

S = strategic purpose

W = will to pursue national strategy

Figure 2. Ray Cline's conceptual framework for measuring national power.

Capability is important, but the manner it is used is even more important. Napoleon introduced neither a new weapon nor a new tactical system. Although he was a tactician of genius, his principle impact on warfare was the injection of new and imaginative ideas into grand tactics and strategy—the most important of these were his concepts of mass and maneuver. An indication of the potential and actual lethality of ideas can be obtained from the comment of one of his enemies. Blücher, who stated that Napoleon's mere presence in a battle or campaign was worth at least 40 000 men⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ray Cline, *World Power Trends and U. S. Foreign Policy for the 1980's*, 1980, Westview Press, Boulder, Colorado.

⁽²⁾ Col. Trevor Dupuy, *The evolution of weapons and warfare*, 1984, Hero Books, Fairfax, Virginia.

Power is contextual

The third principle I would like to highlight is that power is contextual. The propensity to use violence depends on the characteristics of the international environment in which it could be used. In the present international system which is anarchic and has an Hobbesian moral-political climate, the use of violence or violent threats are common currency. This is true of the world as a whole. There are however parts that are more peaceful; regions where states do not expect their conflicts to be resolved by means of violence. Those are the so-called pluralistic security communities; groups of democratic countries within the European or the Atlantic Community. Within such communities military power is not very relevant. Here power-hierarchies other than the military, play a role. In the rest of the world however the distribution of military power has still a great impact on the chances of peace. Many students of international relations have studied the impact of different balances of power and changes thereof and of bipolar and multipolar system on the chances of war and peace. The conclusions are frequently contradictory but some general lessons can be drawn. A first conclusion is that there is no structure that guarantees peace, the only thing one can say is that some are more violence prone than others. Parity e.g. did seem to deter countries from becoming involved in violent conflicts, but once involved, it appears that the more equal the countries are, the more intense the conflicts are. For policy-makers, it depends on what they are willing to risk; the chance of deterring hostilities, or the chance of keeping hostilities at a low level. Certainly these considerations are crucial for large powers contemplating to provide aid to smaller powers; aid that could shift the power-balance among them. The answer unfortunately is not simple. In addition, the finding that closing a power gap is more dangerous than widening a gap, would certainly be another consideration for decision-makers contemplating aid to a smaller country to make it more equal to its adversaries. So, power balances and imbalances make a difference.

Now what about the number of powers; one, two, three or more? Bipolarity, tripolarity and multipolarity, consistently showed greater adhesion to war

variables than unipolarity⁽¹³⁾. A number of statistical studies seem to indicate that the chances of war in a bipolar world are lower, but if they occur they are likely to be very dangerous and have far reaching consequences. The opposite is expected in a multipolar system. The probability war is higher, but the consequences lower⁽¹⁴⁾. In summary, one could say that the structure of the international systems and shifts thereof are critically important determinants of the behavior of states. The structure of the international system constrains behavior and imposes costs on any behavior that seeks to change the international status-quo. Similarly any redistribution of interstate capabilities may decrease or increase the costs of changing the international system. However, the tendency of a society to seek changes in the international system is dependent not only on decreased costs but also on domestic factors that influence the capacity and willingness of a society to play these costs. This brings us to the third set of explanatory variables, which could be labelled: the decision-making.

C. Decision-making

The use of violence as a political option is not only determined by the nature of the conflict and the available power, but above all by the reality perceived by the decision-makers. In other words, not only interests and power, but also perceptions and misperceptions can raise or lower the probability of peace or war. Let me highlight three major problems which have captured lots of attention in the research community.

Forecasting difficulties

The first one concerns the problem of forecasting. Many forecasts have been wrong; some with happy consequences, some with disastrous consequences. Two decades ago, the British scientist and novelist C. P. Snow predicted nuclear war within a decade as a «mathematical certainty»⁽¹⁵⁾. Luckily he was wrong. However, a lot of the predictions

⁽¹³⁾ Michael P. Sullivan, *International Relations: Theories and Evidence*, 1976, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., p. 196.

⁽¹⁴⁾ See Beer, *op. cit.*, p. 196.

⁽¹⁵⁾ G. Allison, et. al., *Hawks, Doves, and Owls*, 1985, W. W. Norton and Company, New York, p. 207.

have scored disastrous consequences. The statesmen at the beginning of the century had no memory of any previous general war except some of them remembered the Franco-Prussian War, which had been resolved in six weeks. This made them more receptive to war as a possibility in the summer of 1914. The general populace moreover, was likely to succeed because war was considered interesting a kind of summer sport that one might follow in the daily papers, while supporting the home team.

An interesting study made by Stoessinger titled «Why nations go to war» reveals as the most important precipitating factor in the outbreak of war, a misperception of the adversary's power⁽¹⁸⁾.

It is vital to remember that it is not the actual distribution of power that precipitates war; but the way in which a leader thinks that power is distributed. Stoessinger states «A war will start when nations disagree over their perceived strength, and that war will end when the fighting nations perceive each other's strength more realistically. Such misperceptions contributed to the first world war, to Hitler's attack on Russia, to MacArthur's advance through North Korea toward the Chinese border, to America's failure in Vietnam, to the Arab invasion in Israel in 1948, etc. In other words wars frequently start as a consequence of wrong cost—benefit analyses. The estimation of consequences is of course very difficult and consequentially such estimates contain a great deal of subjectivity. But the preference should still go to estimations made by people with experience, whose «subjective probability estimates» tend to less inaccurate than the ones made by dilettants.

Crises should be prevented

A second area of problems which captured the attention of a major group of decision-making analysts are international crises and their impact on the decision-making quality. The term crisis refers to unanticipated situations where a lot is at stake, and where the decision-maker has not much time to make a decision. Despite the fact that the Chinese have

⁽¹⁸⁾ J. Stoessinger, *Why Nations go to War*, (second edition), 1978, St. Martin's Press New York.

two characters for crisis: one connoting danger and the other opportunity, danger seem to be the predominant characteristic of crisis. Ole Holsti, e.g. has shown that the stress on policy-makers resulting from an overload of communication and strong time pressure, as well as anxiety, threat and fatigue, tends to reduce sharply the number of alternatives that could be seriously considered. He also found that under these conditions policy-makers tend to single out threats from the flood of incoming communications and pay less attention to offers of negotiations, conciliating messages and the like⁽¹⁷⁾.

These and others nefarious influences have accentuated the importance of crisis management techniques. This brings us to the third problem area: the relation between communication and conflict.

Need for continuous communications

Since the outcome of decisions are co-determined by the other involved parties continuous communication is of great importance. John Burton e.g. stresses the need for more effective communication between the representatives of the conflicting parties⁽¹⁸⁾. By effective communication is meant the deliberate conveying and accurate receipt and interpretation of what was intended to be conveyed. Communication makes empathy possible, and therefore a requirement for a more sophisticated kind of realism.

After this short survey of those three groups of factors determining conflict behavior; conflicts; opportunity structures and decision making, let me now move to the third contribution a scientist can make to the security and defense debate: namely through his *prescriptive diagnoses*.

4. PEACEFULL CHANGE

The scientist can help to distinguish the different methods for conflict management; if possible design new ones; and assess their respective pros and cons limits and possibilities.

⁽¹⁷⁾ Richard Smoke, *War: Controlling Escalation*, 1977, Harvard University Press, Cambridge, Mass., p. 285.

⁽¹⁸⁾ John Burton, *Conflict and Communications*, 1969, Macmillan, London.

In order to manage conflicts effectively one has to work at the same time on each of the earlier discussed determinants, this means:

- conflict requires conflict-control
- opportunity structure requires opportunity structure control
- and decision-making requires decision-making control.

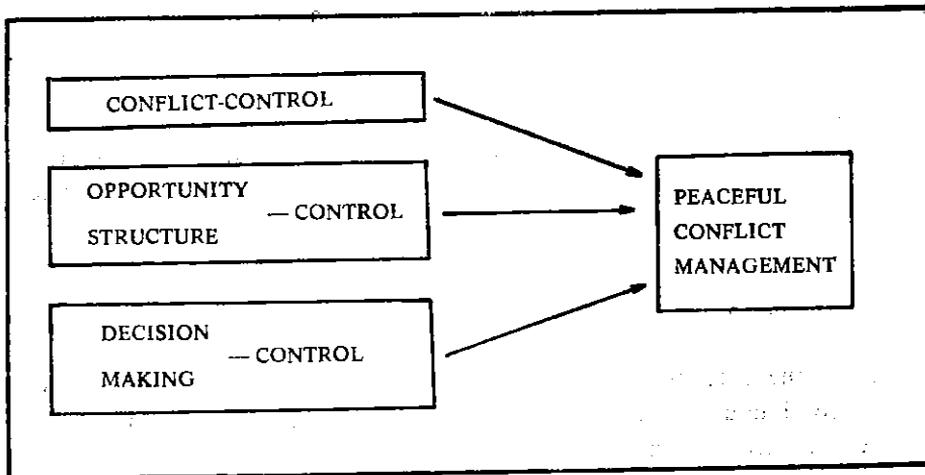


Figure 3. Clusters variables for peaceful international conflict-management.

A. Conflict control

As previously stressed, a good conflict dossier is a *conditio sine qua non* for an effective control of conflicts. In addition to that one should be acquainted with the manifold techniques of regulating conflict. An interesting contribution to negotiation is e.g. Roger Fisher's latest book titled «Getting to yes: negotiating agreement without giving in»⁽¹⁹⁾. In it the author stresses (1) to separate the people from the problem; (2) to focus on interest and not on positions; (3) the need to invent options for mutual gain; (4) and the importance of using objective criteria.

B. Opportunity structure control

In addition to coping with conflicts, one should also spend a great deal of energy on controlling the opportunity structure. Such measures

⁽¹⁹⁾ Roger Fisher & William Ury, *Getting to yes: Negotiating Agreement without giving in*, 1983, Penguin Books, Harmondsworth.

could be of a political-diplomatic, economic, moral, legal, or military nature. Let me limit my attention to measures, effecting the military environment: specifically armscontrol. The aim of armscontrol is generally considered threefold: (1) to reduce the risks of war; (2) to limit the damage if war breaks out; (3) to reduce the costs of security. To realise those goals one can distinguish many methods which can be classified by the stage at which they are meant to work; which leads us to four stages⁽²⁰⁾.

Four kinds of armscontrol

1. Arms control at the stage of the development of specific weapons or forces.

Numerous forms of armscontrol are intended to bar or inhibit the development of weapons and armed forces. There is e.g. the much debated ABM treaty, which bans the development and testing of various hypothetical anti-ballistic missile systems. This treaty should, I think, not be dropped, but renegotiated, or in order to close its many loopholes, or to develop an agreed upon partial defense system e.g. to defend the countries involved against accidental or unauthorised launchings. An anti-satellite treaty could also be situated at this level.

2. Armscontrol at the stage of deployment.

Once arms and forces have been developed there are numerous forms of restraint that have been adopted or should be realized.

Limits may be placed on numbers, size and types of specific weapon systems, such as those proposed in the START negotiations or in the Geneva Summit. In addition there can be geographic limits on deployment, such as those embodied in the Outer Space treaty or the various MBFR proposals. Limits can also be placed on the distribution of weapons and weapons related technologies to other states, as already practiced with

⁽²⁰⁾ This classification is borrowed from Patrick Morgan, *Arms Control in International Politics, Center for International and Strategic Affairs, Working Paper, n.º 48, 1985, University of California, Los Angeles.*

nuclear weapons. With respect to the Nuclear Non-proliferation Treaty one could explore sanctions against proliferators. To this end, the United States could explore with others, including the Soviet Union, a plan for imposing agreed upon political, economic and security sanctions on countries that violate non-proliferation commitments or otherwise acquire nuclear explosives⁽²¹⁾. Also relevant at this stage of armscontrol are certain kinds of confidence building measures which e.g. limit on the size or frequency of maneuvers or which limit offensive deployments. Finally, this category also includes unilateral or multilateral efforts to prevent accidental or unauthorized use of weapons and forces. Actions to take could be a reduction on short-rang theater nuclear weapons. Those weapons pose a real danger of accidental use in peacetime and especially in the «for of war».

One could also add safety devices and procedures and upgrade warning systems.

3. Armscontrol at the stage of decision to use force.

The threat of military resistance or retaliation is in itself a means of armscontrol. In other words deterrence should be perceived as a major armscontrol measure, particular by deterrence based on nuclear weapons, where the ultimate goal is to never have to use them. The threat of war and the use of force and war, have historically been governed by a fundamental relationship between destructiveness and probability of war. The more potentially destructive a war seemed to be, the less the probability of its occuring, and vice versa. The pacifist Leo Tolstoy appreciated this relationship, and prayed that wars would become sufficiently destructive so that men would refuse to fight them. With this in mind it would be appropriate to maintain a credible deterrent; to adopt a no first use policy only after having obtained a conventional deterrent, and to take measures to enhance crisis stability. This would imply e.g. to take measures to prevent decapitation; and a disapproval of accepting a launch on-warning policy or of the development a first strike capability.

⁽²¹⁾ *Hawks, Doves, and Owls*, op. cit., p. 240 a. o.

And finally one should not assume that nuclear deterrence will last forever. Therefore search for alternatives to deterrence has to be intensified.

4. Armscontrol at the stage where force is used.

Once military forces are used, the costs and harmful consequences can mount steeply, and there are several armscontrol measures that can be employed at this stage. If a nuclear war ever occurs, a top priority will be to stop it. One should e.g. plan for ending a war if it begins; develop survivable US—Soviet communications; and plans for a non-early use of nuclear weapons. One should also prepare decision-makers to deal with nuclear crises and work with the Soviets to prevent and manage crises. More specifically, the United States and the Soviet Union should seek to create a jointly staffed crisis-monitoring center along the lines proposed by Senators Sam Nunn and John Warner⁽²²⁾. Among its virtues, the fact finding role of such a center could provide a useful mechanism for introducing a pause early in a crisis.

Those were some armscontrol measures that would change the opportunity-structure so that the international security would be enhanced. Let us now move to the third area of control; decision-making control.

C. Decision-making control

Limit misperceptions

With respect to decision-making I would like to stress the importance of limiting misperceptions and the need to invigorate the proliferation of democracies. Although no one can predict the future, the fact is that both leaders and the public act on estimations of the trend of events, and prognostications frequently become self-fulfilling prophecies.

It is therefore prudent to turn to the history of international relations and seek an understanding of the dynamics of world politics for guidance. It is important to appreciate the dangers, as well as the opportunities of the present moment. Dispassionate analysis in an era of rapid change is a must to help avoid most wars.

⁽²²⁾ *Hawks, Doves and Owls*, op. cit., p. 237.

Another important way to limit misperceptions, is the organisation of regular meetings with Soviet leaders. Regular discussions between American and Soviet officials at the summit, cabinet, high military, and working levels could considerably enhance the mutual understanding of how each side sees its own interests, the others and the risks. If such meetings are held at regular intervals, they would become routine, thus reducing political pressure for tangible results from each session. One should also avoid treating nuclear weapons like other weapons; or exaggerate military unbalances, and certainly never cut off communications as a sanction⁽²³⁾.

Invigorate a proliferation of democracies

The second aim to pursue with respect to decision-making control is to stimulate the proliferation of democratic regimes in the world. Less than a third of all countries have free democratic regimes; the majority of nations live under military authoritarian, or totalitarian governments. This has serious implications for peaceful conflict resolution. There has been research that indicates that representative governments are less likely to fight one another, and, in the past two centuries, they were more likely to produce long periods of peace⁽²⁴⁾. The expansion of representative governments in fact, as well in form, would also enhance the chances of enlarging the present pluralistic security communities and also of the detente process.

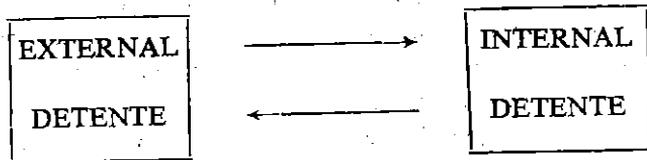


Figure 4. Complex interdependency internal — and external detente.

In this context it is important to stress the complexity of the interaction between internal and external detente.

Contradictory to many expectations, external detente does not always result in internal detente.

⁽²³⁾ See *Hawks, Doves and Owls*, op. cit.

⁽²⁴⁾ See Melko, op. cit., p. 258.

As external detente increases, pressure for internal freedom and decentralisation; a situation which makes most undemocratic governments nervous; and forces them to take actions which have a negative impact on external detente. In addition totalitarian or authoritarian states have the propensity to use more readily enemy-images, as a classic tool to legitimize the internal want of freedom. The so-called great feeling of insecurity of the Soviet Union is not only caused by the traumatic war experiences which resulted in the loss of 20 million lives but also by the primordial importance of its state-security. The revolution of 1917, the purges of the twenties and the collectivisation programs under Stalin, requested the lives of approximately 11 to 15 million citizens. Real progress in international security is therefore only possible when parallel efforts are being made at the level of external and internal detente.

5. CONCLUDING REMARKS

At the beginning of my speech I stated that in many places in Europe, the discussion about security and defense became polarized and that the general consensus deteriorated. The critique side focusses not so much on the interests to be secured, but on the way those interests are being secured. I believe that Europe in terms of security is at a turning point. Many factors, external and internal, will force Europe to take a greater responsibility for its own security. The Americans, not only the conservatives, but also the liberals continue to insist on a more equitable burden sharing. The Soviets are doing their best to split not only the Americans apart from their European allies, but also to drive a wedge between the French and British and their non nuclear neighbours in Europe.

In addition to external factors, there are also internal ones, of a strategic economic and political nature. A better integrated European defense would enhance the credibility of its defense; make the European security more cost effective, and make it easier for the European citizens to identify with their defense. To develop a better European security policy, we need to create a climate, or a forum, where the future of Europe can be discussed in, with an open-mind and on an informed basis.

In this short time span I have highlighted some contributions researchers can make. It is an irony however so great as to border on absurdity that the Western European allies alone spend on a yearly basis, nearly 100 billion dollars on security and defense, and that scientific research about how we could enhance our security at less risks and in a more cost-effective way, has been pursued by only a handful of specialists, spending by comparison, or mere pittance. A greater effort should be made to strengthen such research, and here small countries would certainly play a major role.

Adlai Stevenson once stated that «power corrupts but lack of power corrupts absolutely». In many cases I think it's true; a feeling of powerlessness can lead to apathy; but it needs not to be like that. Small powers are limited in terms of their material contribution to the Atlantic and European security, but they could play a major role in the search and re-search of better security and defense alternatives.

Luc Reychler

UM CENÁRIO POSSÍVEL
CONFLITO BILATERAL DIRECTO ENTRE OS EUA E A URSS

J. Lopes Alves

UM CENÁRIO POSSÍVEL

CONFLITO BILATERAL DIRECTO ENTRE OS EUA E A URSS

A Política e a Estratégia, devendo basear-se nos estudos e conclusões que a Geopolítica e a Geoestratégia lhes apontam, continuam a necessitar, no entanto, do recurso à imaginação criadora para colmatarem faltas ou deficiências de informação, e tanto mais quanto menos conhecidos forem os meios disponíveis e mais alargadas as áreas de confrontação dos potenciais opositores.

PREÂMBULO

Uma guerra ou conflito bélico tem lugar quando dois opositores, isolados ou integrados numa coligação, se julgam com capacidade para a travarem, criam para tal o clima de preparação e de excitação adequado, embrenhando-se num todo muito específico, e se lançam finalmente na realização dos objectivos pretendidos.

Os Estados Unidos da América e a Rússia Soviética, qualquer deles originariamente resultante duma revolução própria que, no entanto, marcou o Mundo, evoluíram desde então de forma destacada após a construção do seu necessário equilíbrio interno e são hoje, como é conhecido, dois desses potenciais opositores, assumindo-se cada qual em pico acentuado, ainda que sensivelmente ao mesmo nível, e que continua a sua ascensão.

Na base ou pouco acima da base da pirâmide que assim define o seu potencial quedam-se todos os outros países do Globo.

Deste modo, para além da luta que por todo o tempo e lugar se vem travando entre aquelas duas superpotências no campo da Estratégia Indirecta, desde há algumas dezenas de anos, podem no presente ser também admitidos no seu âmbito os dois cenários de contexto extremo seguintes:

- Entendimento global, visando a divisão entre ambos do domínio político e estratégico do Mundo;
- Desentendimento, com a assunção de conflito bilateral directo.

Será sobre este último cenário que iremos desenvolver, ainda que em traços muito gerais, algumas considerações e concluir elementos possíveis para outras reflexões.

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Sem receio de desmetido consciente, ainda que deva desde logo admitir-se a existência de populações e de entidades responsáveis com diferentes ideias adentro da realidade possível, pode dizer-se que nenhum país, quer do Ocidente, quer do Leste, deseja hoje a guerra. Muito pelo contrário, como tantas vezes se tem constatado nas últimas décadas, pretende cada qual realizar por outros meios menos gravosos e de forma mais ou menos indirecta os seus Objectivos Nacionais ou os do Conjunto, Bloco ou Aliança em que se encontrar integrado. Alteraram-se de facto nos últimos tempos a mentalidade dos homens e o espírito e a acção das instituições.

Esta situação torna-se particularmente evidente no campo nuclear específico em que não se pretende arrostar com a resposta terrivelmente destruidora e sempre possível do antagonista. Consolidou-se, na verdade, a *dissuasão equilibradora* iniciada em meados dos anos cinquenta e desenvolvida depois degrau a degrau, no tempo e no espaço, e tendo como principais enquadrantes de base e de topo os meios de destruição em massa, fundamentalmente os nucleares.

A tendência das chancelarias dos Estados, mesmo dos característica e eventualmente belicistas, continuará a manifestar-se hoje, portanto, pelo recurso a *guerras limitadas* e apenas a *meios ditos convencionais*, estes todavia mais ou menos sofisticados e sempre caros.

No entanto, ainda que comungando nesta teoria, as principais potências reservam intacta a possibilidade de tomarem atitudes defensivas ou ofensivas apoiadas em armas nucleares prontas a serem disparadas sobre objectivos do antecedente escolhidos e referenciados. Corresponde esta possibilidade à expressão da força que mantém e que as caracteriza.

Apesar daquela tendência, todavia, o racionalismo bélico leva a considerar como norma que é sempre possível a generalização de conflitos inicialmente limitados e que continua a depender dos escalões políticos

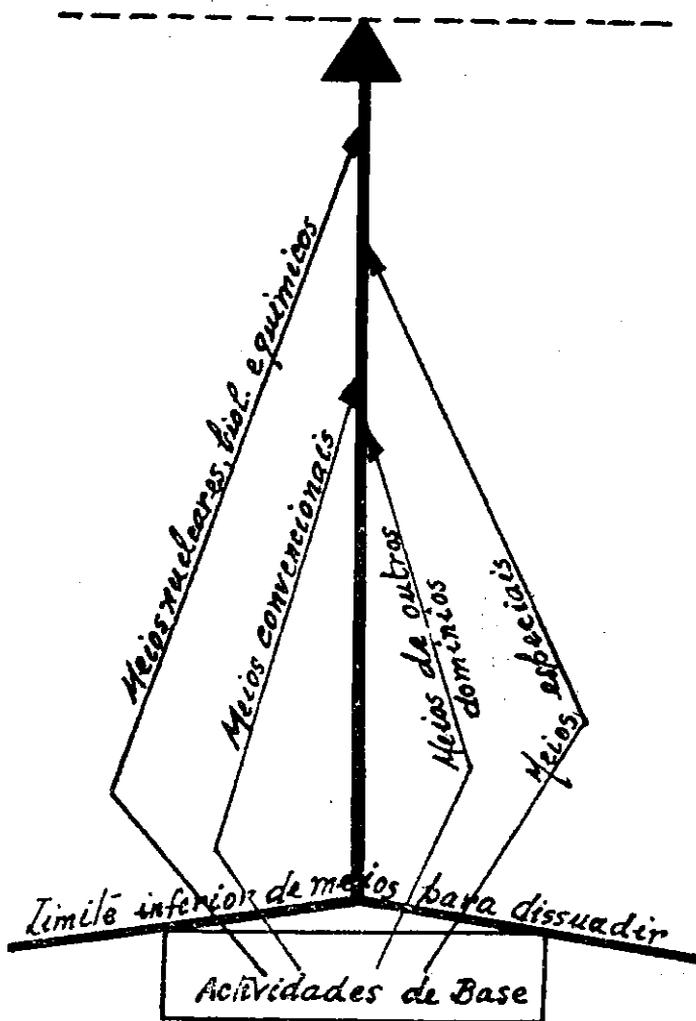


Fig. 1 — Construção da dissuasão

dos Estados, em estreita ligação com os respectivos escalões estratégicos, o estudo ponderado da decisão última que convirá adoptar.

Deste modo, os parâmetros de acção ou de reacção que têm de continuar a ser considerados na presente conjuntura internacional vogam entre dois *mecanismos* que realizam então os tipos de dissuasão correspondentes:

- Acção/resposta global e imediata;
- Acção/resposta flexível.

Pondo de lado o primeiro mecanismo por corresponder portanto a situação que, desde início, se admite irreal e, conseqüentemente, em princípio não utilizável, é perfeitamente possível quanto ao segundo que se produza uma luta que não obrigue a empregar imediatamente todos os meios disponíveis ou que se alargue apenas a uma determinada área.

Assim, este último mecanismo conduz a um duplo conceito de limitação conflitual, ou seja:

- Limitação de meios,
- Limitação de espaço,

o qual pode ser aplicado apenas a uma região ou zona geográfica, quanto a espaço, e realizado isolada ou sucessivamente, quanto a tempo.

Será sobre esta última forma de conceito — limitação de espaço — que centraremos fundamentalmente as nossas apreciações. A limitação de meios poderá estar presente efectivamente nos primórdios de eventual conflito, estando-o porém sempre, é certo, como factor da decisão no cômputo dos riscos-benefícios que, seja para agir ou para dissuadir, têm de ser ponderados em qualquer momento.

2. QUESTÃO PRIMORDIAL

No âmbito do quadro descrito, o espaço geográfico, político e estratégico do Conjunto Europeu merece, como historicamente sempre tem sucedido, um chamamento e uma atenção particulares.

2.1 Quanto à Aliança Atlântica

Sendo na parte do território europeu correspondente à Aliança Atlântica que têm tido lugar as grandes decisões da História ligadas à guerra

e à paz, tem sido em regra também sobre o mesmo e sobre as suas águas que os órgãos dos Estados e os seus estados-maiores vêm prevendo e preparando actualmente a «práxis» bélica, imaginando e ensaiando os grandes sistemas políticos, estratégicos, tácticos e logísticos, aplicando os volumosos ou pequenos reforços e idealizando as manobras em terra, no ar e no mar do Inimigo Eventual. Sabe-se de facto que é no cerne da Europa que têm incidido quase periodicamente tais acções de força, admite-se que este fatalismo vai continuar e consubstancia-se neste lema a estruturação política e estratégica que visa a sua defesa.

Permanece-se assim, há que reconhecê-lo, no campo do realismo. Mas será este suficiente?... Estar-se-á perante um realismo bastante, total, que não admite outros?... Não será efectivamente possível que, adentro dos arranjos políticos e estratégicos actuais e da capacidade dos Poderes, se possa desencadear uma guerra limitada noutras áreas do Globo, como as que correspondem exclusivamente ao território de cada uma das duas superpotências, os Estados Unidos e a Rússia Soviética?...

A resposta poderá ser tomada, em princípio, pela afirmativa, contemplando um cenário possível.

Não parece de facto descabido imaginar que tal conflito possa ter lugar, isto é, que possam um dia verificar-se acções bélicas directas entre os dois países em âmbito bilateral.

Nesta eventualidade, admitindo que têm a mesma aceitação e o mesmo significado para todos os membros da Aliança os princípios e os conceitos que a vêm norteando, parece natural que ao grande Estado americano se ponha uma questão idêntica, mas de sentido oposto, à que desde início se vem pondo aos seus pares europeus sobre a sua reacção no caso de o solo europeu ser algum dia relhado pelas forças do Pacto de Varsóvia.

E essa questão é, portanto, no espírito da anterior, a seguinte:

«Agirão de imediato os países europeus se a agressão inimiga visar apenas os territórios americano ou canadiano?...»

Trata-se, na realidade, esta, duma questão de base cujo contexto faz elevar a novo pilar de importância o comportamento da Europa-

-NATO na qual, apesar da sua geralmente admitida secundariedade no âmbito da Organização, coexistem uma República Federal da Alemanha forte e uma Inglaterra e uma França igualmente respeitadas e dispoendo de forças nucleares pequenas mas com clara influência no equilíbrio de meios estabelecido.

2.2 *Quanto ao Pacto de Varsóvia*

Comparando-a com a da Europa-NATO face aos Estados Unidos, é relativamente escassa a projecção das características geopolíticas e geoestratégicas dos países do Pacto de Varsóvia em relação à Rússia Soviética. Por outro lado, o sistema de domínio político-ideológico que neles subsiste e a interdependência dominante em matéria de defesa e de economia que os liga reduzem consideravelmente a mesma projecção.

Deste modo, parece à primeira vista não haver lugar no seu âmbito para a questão anterior, agora com a orientação correspondente:

«Agirão de imediato os Países Satélites do Pacto de Varsóvia se a agressão inimiga visar apenas o território soviético?...»

Todavia, julga-se que a questão deve por-se e ser considerada. Surgirão sem dúvida aspectos no prosseguimento desta análise que a validam e a justificam.

*
* *
*

Em síntese, decorrem da questão de base a viabilidade de se produzir ou não apoio ao conflito bilateral citado e, completando o seu teor, outras questões menores votadas às condições de luta possíveis, às implicações resultantes para os outros membros da Aliança e à eventual intervenção ou influência de potências exteriores nas acções correspondentes.

3. *ASPECTOS QUE FAVORECEM E ISOLAM O CONFLITO*

Ponderando em análise global os acontecimentos e sucessos conhecidos, verifica-se que existem muitos *aspectos* que afirmam a possibilidade

de se produzir o conflito potencial em apreço e de existir inércia ou, pelo menos, desejo de inércia inicial por parte dos membros europeus da Aliança respectiva, cingindo-o aos dois poderosos intervenientes.

Vejamos alguns aspectos.

3.1 *Em relação aos Estados Unidos*

Desenvolvimento tecnológico

A relativa independência com que se movem as duas superpotências em todos os domínios, nomeadamente no da Técnica, e o desmesurado crescimento dos respectivos meios de força, sem possibilidade de equiparação com os de quaisquer outros países — aliados, potenciais adversários ou neutros — agigantam-nas e isolam-nas quase naturalmente cada qual no seu campo de influência. E a dissuasão mútua, o equilíbrio infundido pelo terror da guerra, vive quase exclusivamente da sua contribuição.

Os países NATO da Europa vão-se assumindo neste domínio do tecnológico como lhes é possível; mas o valor global da sua posição surge sucessivamente menos destacado perante as enormes e crescentes possibilidades patenteadas pelo seu maior aliado. Constituem apenas um elo, ainda que importante, do conjunto por todos formado.

Mentalização Europeia

A Europa-NATO estará já de certo modo mentalizada para o conflito bilateral. Dizem-no, entre outros aspectos, a consciência do seu desequilíbrio potencial geral e técnico em relação à superpotência, a permanência das dificuldades históricas da sua união e o decréscimo consequente da sua influência na dissuasão estabelecida.

No entanto, não se fala abertamente no conflito. Vive-se no seu âmbito e assiste-se em todo o tempo e por toda a parte ao reforço da respectiva ideia. E a demonstrá-lo está o sentimento de frustração criado muito recentemente entre grande parte dos Estados europeus, pelo que

a designada «Guerra das Estrelas» (Strategic Development Initiative — SDI), desenvolvida unilateralmente pelos Estados Unidos, representa no campo político e estratégico e pela firme disposição deste país em avançar de qualquer modo com o projecto, abrindo-o todavia à cooperação dos seus aliados europeus na medida em que os seus próprios interesses globais e a capacidade tecnológica e financeira destes países a tornem aconselhável e adequada.

A aparentemente forte determinação desta posição não será inclusivamente prejudicada, ao que parece, se na Europa forem alguma vez criados e realizados outros projectos alternativos ou similares, aliás já em gestação, como o projecto «EUREKA» (European Research Coordination Agency).

Ideal pacifista

Está longe de ser um mito, este aspecto. São diversos e com número considerável de adeptos os movimentos que têm germinado na Europa-NATO ou que nela se têm acoitado, visando a prática do *pacifismo* perante todas as atitudes bélicas, declaradas ou encobertas.

Tais movimentos advogam não intervenção a todo o transe, viabilizando deste modo a atitude neutral face ao conflito entre as duas superpotências. E, ainda recentemente, tomando consciência de que «é impraticável atingir a força de defesa das duas grandes Nações e que o empenhamento entre elas acarretará sempre consequências nefastas para a vida na Terra», foram mais longe na manifestação desse pacifismo pretendendo criar um antídoto para essa confrontação previsível e favorecer simultaneamente os desejos de paz porventura também existentes em qualquer delas.

A força da Europa está, dizem, na sua entrada efectiva na «competitividade que se vem travando em tempo de paz, não em termos de meios de guerra cujo volume necessário e sofisticação é impossível atingir, mas nos aspectos económicos e nos decorrentes dividendos políticos que destes podem resultar». E concluem considerando «desperdício inaceitável de energias pretender igualar as duas superpotências no campo militar; a geo-

política e a geoestratégia de que estas se servem não aconselham de facto aos Estados europeus essa via, impedindo-os de ganhar a batalha em tal domínio».

«Nova ordem» europeia

Um pouco na linha do ideal anterior, mas com salientes reticências por parte do Reino Unido e da República Federal da Alemanha, embrenhados em ampla política de cooperação e entendimento com os Estados Unidos, que julgam a mais conveniente para os seus Objectivos Nacionais e para as exigências da Aliança comum, advoga-se na Europa-NATO maior esforço na política económica em relação aos dois colossos mundiais, o qual, além de lhe permitir contribuir mais declaradamente para a paz, lhe dá possibilidade de «estender ainda e de forma concreta uma mão aberta e generosa ao subdesenvolvido e carente Terceiro Mundo».

Neste quadro restarão então naturalmente *dois núcleos* mais ou menos orientados ou predispostos à confrontação militar e às preocupações inerentes — os Estados Unidos e a Rússia Soviética — *um núcleo* votado à difusão e prática da paz — a Europa-NATO — e *vários outros núcleos*, independentes, influenciados ou mais ou menos satelizados, dispersos por todo o Globo.

Esta acção respeitante a uma «nova ordem» económica é, admitem e defendem, também favorável à segurança dos Estados Unidos dado que lhe permite preservar intacto o posto ou área avançada que é a Europa face às intenções do Pacto de Varsóvia e liberta o país de preocupações aquém-Atlântico, permitindo-lhe dedicar-se assim inteiramente ao cumprimento de outras missões que visualize.

É de admitir, todavia, que mesmo neste caso, acompanhando a realização desta «nova ordem» que muitos aplaudem, a superpotência continue interessada em prosseguir inteiramente os vectores da sua presente ligação política e estratégica à Europa-NATO. Será, no mínimo, para aquilatar da protecção pacifista assim construída e do benefício que eventualmente dela obtém e para «impedir» que aquela algum dia resvale para Moscovo num entendimento mais alargado e que à primeira vista a prejudique.

Aspectos particulares da «nova ordem»

Uma tal nova disposição dos países da Europa terá de englobar naturalmente cuidado relacionamento, ainda que activo, com a Rússia Soviética e com os restantes países do Pacto de Varsóvia. Só assim poderão conseguir o equilíbrio de interesses sobre o seu território e levar à desmobilização das armas americanas e soviéticas que nele, nas suas águas ou no seu espaço exterior, se encontram instaladas ou que de outros pontos podem ameaçá-lo. Será a prática do *neutralismo* ou de um quase *isolacionismo*, mas activos e vigilantes.

E, concretamente, quanto ao tipo de meios de força?

Proibitivos para a generalidade ou quase generalidade dos países os grandes meios de destruição em massa, a Europa-NATO deverá continuar a basear a sua segurança e a sua defesa nas *armas convencionais*, analisando e discutindo neste domínio o seu equilíbrio global. Iniciar-se-á assim uma nova Estratégia graças à qual poderá esbater-se o valor da ameaça soviética sobre o conjunto do seu território e, conseqüentemente, sobre toda a área da Aliança.

Nesta óptica um grave inconveniente poderá surgir, todavia, capaz de alterar o equilíbrio noutras áreas.

Confiante e segura perante as manifestações de entendimento e de neutralidade da Europa-NATO, a Rússia ficará mais livre para tentar explorar eventualmente outros vectores de instabilidade e de intervenção, como a América Central e a Ásia do Sudoeste. De facto, ficará então menos activo por voluntária vontade política o vector de equilíbrio e pressão do seu bordo Oeste, isto é, o travão que a Europa-NATO vem representando no conjunto da Aliança; e este inconveniente poderá ainda agravar-se se os «pacifistas» europeus conseguirem levar por diante as suas congeminações.

Todavia, não pode esquecer-se, o Mundo existe para mais cedo ou mais tarde se entender. Impõe-se estabelecer *pontes* largas e seguras entre todos os países, principalmente quando noutras áreas geográficas — na Ásia, na África e na Oceânia — se vive ainda e se intensificará periodicamente o acerado desequilíbrio económico e social que nelas se instalou há muitas dezenas ou centenas de anos.

Convivência ideológica

O quadro das possibilidades do conflito bilateral tem neste aspecto da coexistência pacífica dos Estados ou, mais concretamente, na forma como os membros europeus e americanos da Aliança vêem e avaliam a ameaça soviética, traduzida em dinâmica ideológica do *marxismo-leninismo*, uma afirmação de sentido positivo.

Para a maior parte dos primeiros, esta ideologia não representa hoje, na realidade, receio extremado visto todos eles terem aprendido a lidar com os membros dos Partidos Comunistas no âmbito democrático estabelecido e criado meios e estruturas que anulam ou minimizam grandemente os vectores pró-soviéticos da sua propaganda e da sua actividade. Além disso, encontra-se salvaguardada dum modo geral em todos eles a necessidade de acompanhar e controlar o parentesco ideológico existente entre aqueles partidos e de impedir em qualquer momento que a sua maior ou menor subordinação a Moscovo os possa lançar a níveis de comportamento prejudiciais aos interesses da respectiva Nação.

Mas esta posição da Europa-NATO face aos Partidos Comunistas diariamente vivida aquém-Atlântico não encontra na verdade paralelo nos Estados Unidos, órgãos de Governo e populações considerados.

O anticomunismo americano será ainda de raiz um tanto «primária», não aceitando e receando visceralmente os comunistas, as suas organizações partidárias e de classe, as suas manifestações e as suas actividades. E o Estado não disporará, em consequência, de estruturas capazes de se lhe opor abertamente nos quadros humano e social.

Em resumo, parece evidente que a velha Europa tem capacidade, possibilidades e experiência para estabelecer e desenvolver relações normais de convivência, mas sempre cautelosas, com a Rússia Soviética, minimizando deste modo e com realizações atempadas de capitalismo social a projecção da sua ideologia de base. Ela apresenta-se de facto forte neste domínio, mesmo considerando cada país membro separadamente, criando sem dúvida com esta nova e real força da vida comunitária da Aliança «nova brecha na integração euro-americana e produzindo por outro lado apreciável redução

na liderança política e estratégica que sempre tem cabido à superpotência americana».

Deve acrescentar-se que parece existir efectivamente neste domínio um «medo» americano. Medo não devido à quantidade e à qualidade dos meios de força disponíveis, que são poderosos, nem produto do receio da combatividade das suas Forças Armadas, que se imporá sempre que for necessário, mas resultante de algo deslocada percepção da ideologia marxista-leninista e da sua persistente difusão à superfície do Globo.

A política de resposta

Consideremos em primeiro lugar o seu *tempo político*, discorrendo pela história próxima.

Abandonando o seu isolacionismo, os Estados Unidos só intervieram nas I e II Guerras Mundiais quando sentiram que estavam a esgotar-se as possibilidades da França e do Reino Unido para um êxito favorável em cada um dos conflitos e que, deste modo, poderiam perigar a sua própria segurança e a realização da sua política de influência. E foi no âmbito desta mesma doutrina, mas então já com destacado potencial geopolítico e geoestratégico, englobando armas convencionais e nucleares, que se dispôs a adoptar igual procedimento em seguida ao termo da II Guerra Mundial, no ainda presente período de «guerra fria», mas surgindo novamente muito cautelosos quanto à declaração da viabilidade e da espontaneidade do seu empenhamento futuro no continente europeu.

Mais concretamente quanto a este último período, uma nova intervenção do país na Europa só deveria verificar-se quando os seus diversos mecanismos julgassem a situação clara, exigindo efectivamente tal empenhamento. Esta posição agravou-se depois rapidamente com o acesso da Rússia Soviética às armas nucleares perante a perspectiva das destruições inaceitáveis que o seu empenhamento poderia ocasionar.

Relativamente ao *volume de meios* a empregar, a estratégia de dissuasão dos Estados Unidos e da Aliança assentou nos primeiros anos na *retaliação maciça* — resposta em força à agressão do Pacto de Varsóvia — qualquer que fosse o seu grau; a partir de 1956, porém, encontrando-se

confirmada a disponibilidade de meios nucleares por parte da Rússia, os Estados Unidos passaram a apadrinhar a estratégia de *resposta flexível* — emprego de meios e tratamento de objectivos de forma progressiva — procurando desta forma obter a dissuasão e não provocar a reacção de massa.

É ainda este o sistema que hoje perdura, significando em termos práticos que, como nos anteriores conflitos, a intervenção em força das Forças Armadas Americanas na Europa só deverá verificar-se se fracassar a resistência dos meios dos Estados europeus e das armas convencionais e nucleares tácticas americanas já estacionadas no seu território.

Evidentemente que à Europa só pode interessar, em caso de concretização da ameaça, *uma resposta pronta e maciça e não lançada sobre o respectivo território*. Deixou por isso, e tem-no manifestado por diversas formas, de ter real confiança no apoio do seu mais importante aliado e na oportunidade da sua intervenção em força até lhe ser possível pôr em campo outros meios.

Esta posição da política de resposta dos Estados Unidos poderá conduzir naturalmente a que os seus aliados europeus se não sintam obrigados a empenhar-se de imediato e em força na defesa do continente americano, fazendo depender também a sua atitude das conclusões a que chegarem de momento sobre a situação política e operacional que então se desenrolar.

Os mais recentes esquemas de defesa

É facto assente que se instalou entre as populações europeias um «*sentimento de cerco*», nomeadamente entre as situadas na Europa Central, motivado pela existência dos mísseis «Pershing II» e dos mísseis «de cruzeiro», de um lado, e dos mísseis «SS-22» soviéticos, na Checoslováquia e na República Democrática Alemã, do outro.

Deste modo, tudo o que possa conduzir à diminuição da credibilidade e do valor potencial duma resposta à acção eventualmente perpetrada pelos países de Leste irá desagradar aos membros europeus da Aliança e terá consequências negativas na reacção que poderiam desencadear face a conflito noutras áreas.

Está neste caso o já citado projecto de defesa americano SDI pelo qual se pretende, pelo menos dum ponto de vista teórico, convencer o opositor principal e potencial de que «as suas armas estratégicas não têm viabilidade de emprego rendoso pela possibilidade criada com o sistema da sua detecção e destruição no Espaço e, portanto, não terão razão de existir». Deixará de haver então, em princípio, o perigo de destruições inaceitáveis, mas aumentará substancialmente o risco duma agressão convencional em território europeu.

Quanto a este aspecto, no entanto, acredita-se que o aparente desequilíbrio em favor da tese americana parece não atingir adequada viabilidade. Observadores atentos, servindo-se de informações vindas de Leste, referem, na verdade, que o SDI não conduzirá ao desaparecimento do opositor russo uma vez que este não tardará a criar meios semelhantes, anulando ou equilibrando aquela aparente e ainda teórica superioridade.

O projecto um pouco similar EUREKA, de iniciativa francesa, também já referido, não poderá conduzir à situação desencadeada pelo SDI — arma/resposta — uma vez que é destinado ao desenvolvimento em diversos domínios, e até no da defesa, congregando assim, ao que parece, uma finalidade mais civil que militar.

Proximidade geográfica

Do ponto de vista físico, as duas superpotências opõem-se directamente no oceano Pacífico e no oceano Glacial Ártico, naquele apenas com um país de permeio — o Japão — e neste em posição diametralmente oposta em relação ao meridiano que contém o Pólo Norte.

O desenvolvimento científico e técnico a que se vem assistindo, o distanciamento cada vez menor entre os pontos de aplicação possíveis e as origens dos meios de força e a crescente melhoria das condições e possibilidades de aproveitamento dos espaços geográficos lançaram o Homem e as Nações para regiões do antecedente nem sequer sonhadas, como sejam os grandes desertos e, principalmente, as regiões polares.

Deste modo, apesar das baixíssimas temperaturas verificadas na Região Polar Ártica e do limitadíssimo período anual em que pode ser demandada, a sua área oceânica define uma proximidade real e com aproveitamento possível, quer à superfície ou abaixo da superfície, quer na sua

calote aérea, isto é, no todo aero-espacial de dimensões ilimitadas que a domina.

Deve acrescentar-se, a título de lembrança apenas, que foi a larga separação do território dos Estados Unidos em relação ao continente europeu, como então se considerava face ao alcance dos meios disponíveis, que preservou aquele país da acção directa e em força dos meios adversos nas duas últimas grandes guerras, permitindo-lhe por outro lado constituir-se na grande base logística de recuperação do mesmo continente.

Tais características mantêm ainda hoje apreciável validade, sendo esta no entanto muito diminuída pelas possibilidades de acção longínqua dos meios navais e aero-espaciais do Inimigo Eventual e pelas crescentes actividades do domínio ideológico que este continua a desenvolver.

O pensamento americano

Criadora, desde há quarenta anos, de uma estratégia nacional face a Leste em que são patentes reais desejos de paz e preocupações pela sua própria conservação e pela sua imposição a nível global, a superpotência americana tem sem dúvida plena consciência das reticências de fundo que povoam a mente dos seus parceiros europeus relativamente às atitudes de cooperação e de apoio que se propõe dispensar-lhes, bilateral ou colectivamente, mas vem prosseguindo com determinação a ideia de fazer valer por todos os meios os seus conceitos políticos e estratégicos.

Ainda recentemente quanto àquele primeiro aspecto, o Secretário de Estado Z. Brezinski clamava que «a NATO está a tornar-se uma aliança de países neutrais unidos pelo desejo comum de usufruírem da protecção americana para poderem realizar os seus interesses nacionais». E já anteriormente, no transacto ano de 1984, comentando o não cumprimento pelos membros europeus de matérias acordadas — gasto de 3% do Orçamento de cada país em meios e actividades de defesa, constituição de níveis de munições e construção de abrigos para aviões de combate, entre outras — o senador Sam Nunn havia proposto a revisão de todos os planos da Aliança e, se aquelas disposições em especial não fossem realizadas, que se procedesse à redução progressiva das forças americanas estacionadas em território europeu até ao efectivo de 30 000 homens/ano.

A proposta do senador foi rejeitada pelo Senado, mas, no entanto, por pequeníssima diferença de votos, tendo sido porém considerado que os membros europeus da Aliança vêm sendo de facto mais espectadores do que trabalhadores nos diversos sectores da defesa comum e concluindo que «obter da NATO alguma coisa, em tal situação, é todavia melhor do que nada».

É portanto reconhecido além-Atlântico certo sentimento de alheamento, ainda que minorado, que existe na Europa-NATO face aos problemas da Aliança e será certamente admissível que muito dificilmente as forças respectivas acorreriam imediatamente em defesa do território americano se este viesse a constituir o alvo inicial do conflito.

Posição última dos membros europeus

O contexto de todas as considerações anteriores tem vindo a fazer abrandar a parte europeia da Aliança no vector da preparação da sua defesa, que em termos de prontidão se pretende activa, apesar mesmo da instável e inquieta paz que hoje se disfruta no Globo.

Face a tal abrandamento os Estados Unidos procuram incentivar os aspectos que o contrariam, agindo onde lhes é possível, preocupam-se particularmente com um eventual entendimento das diversas capitais europeias com Moscovo, visando uma possível paz, que, no entanto, lhe seria também certamente favorável, e receiam o conteúdo da ideologia alimentada pela Rússia Soviética e a sua projecção.

A grande Nação americana, primeira superpotência do Globo e membro dominante da Aliança Atlântica, encontra-se assim de certo modo relegada para uma posição isolada na conjuntura internacional, num Mundo que sente povoado de «fantasmas».

As conclusões da reunião anual e periódica dos Ministros da Defesa da Aliança, realizada no Estoril em 6 e 7 de Junho do ano de 1985, vieram reforçar claramente aquela situação.

Na verdade, ao manifestarem a sua oposição aos Estados Unidos na sua proposta de não dever continuar a respeitar-se o acordo SALT II, ao «esquecerem» qualquer referência ao projecto da «Guerra das Estrelas» e ao recomendarem uma «détente» através do diálogo construtivo e de ampla cooperação com a União Soviética e com todos os países de Leste em todos os sectores, os Ministros dos Estados europeus iniciaram novamente o comportamento que a Europa neste momento deseja e vem propalando.

3.2 Em relação à Rússia Soviética

Importância estrutural

Já em parágrafo anterior apontámos como diminutas as estruturas e a viabilidade de projecção dos Países Satélites face ao seu poderoso aliado.

Deste modo, a preponderância da URSS no conjunto do Pacto torna o conflito bilateral directo apenas depende da sua vontade, sendo, portanto, se ela o desejar, perfeitamente possível.

Desenvolvimento tecnológico

Tudo decorre em relação aos países do Pacto como se concluiu quanto à posição dos países da Aliança Atlântica. Avanço desmesurado da potência principal e atraso acentuado das restantes apesar dos acordos e práticas bilaterais e de conjunto visando o desenvolvimento generalizado.

Haverá mesmo por parte da Rússia neste domínio maiores reticências e cautelas na entrega dos seus «segredos tecnológicos» aos seus parceiros do Pacto, principalmente no âmbito da defesa, como sucedeu até há poucos anos com a própria realização de esquemas que envolvessem o emprego de mísseis — estes eram mantidos apenas em território soviético.

Ideal pacifista

Sabe-se existir muito arreigado este ideal em grande parte das populações do Leste. Todavia, o partido único dominante, ainda que não englobe percentagem elevada de autênticos adeptos ou militantes, não tem permitido normalmente a sua expressão, mantendo volumosos mecanismos autoritários para preservação do «status quo» político e militar que liga os diversos Estados.

Anseios de independência

Pelos casos de revolta verificados na Hungria (1956), na Checoslováquia (1968) e, mais recentemente (1983), na Polónia, temos de admitir que os Países Satélites desejam enveredar na sua totalidade, ou pelo menos na sua maior parte, por uma posição independente em matéria de relacionamento internacional, procurando obter no Ocidente os meios complementares necessários à sua sobrevivência e os sistemas e estruturas que lhes permitiriam avançar mais rapidamente e com maior rendimento na realização do seu Socialismo que grande parte das populações gostaria de ver imbuído de espírito verdadeiramente democrático.

*
* * *

Existem, portanto, aspectos na estrutura e na vivência dos membros da Europa-NATO e dos Países Satélites do Pacto de Varsóvia que afirmam destacada probabilidade de não apoio imediato ou não apoio imediato voluntário a conflito bilateral directo entre as duas superpotências se este vier a produzir-se.

No caso da Europa-NATO, pode admitir-se que tal posição existe em estado latente mas já com algumas manifestações que lhe definem os contornos e a acreditam; relativamente aos Países Satélites, verifica-se ser exacerbado o domínio que a Rússia sobre eles exerce e, portanto, que só dela depende inteiramente a definição da atitude que deverão assumir perante o imaginado conflito.

4. INFLUÊNCIA DAS FORÇAS ALIADAS DESLOCADAS NA EUROPA

4.1 No âmbito da Aliança Atlântica

As forças dos aliados ocidentais de há quarenta anos que, na sequência e desde o termo da II Guerra Mundial, primeiro em sistema de ocupação e, a seguir, mediante acordos bilaterais, se encontram instaladas no território de alguns países da Aliança Atlântica, nomeadamente no da República Federal da Alemanha, têm hoje por *missão* fundamental cooperar activamente com as forças daqueles países na defesa do solo europeu e servir de núcleos avançados de meios mais poderosos que, em caso de guerra ou de emergência, a ele possam acorrer do respectivo país de origem.

Constituindo assim a Oeste, permanentemente, uma barreira potencial a eventuais ameaças ou acções efectivas vindas de Leste, das forças do Pacto de Varsóvia, com elas se ajuda a garantir a integridade do continente europeu e a segurança afastada da área atlântica e das terras do seu bordo ocidental.

Por esta razão, o território europeu da NATO forma hoje o *ponto avançado* mais importante do conjunto do Atlântico Norte e, consequentemente, dos territórios dos Estados Unidos e do Canadá em cujas extensas faixas de segurança se encontra inserido.

No quadro total desenhado, as forças de terra, mar e ar dos Estados Unidos que se encontram afectas ao continente europeu — território e mares limítrofes — com perto de 500 000 homens, dos quais 300 000 pertencentes ao Exército, têm portanto os encargos de defesa e de segurança que igualmente competem às restantes forças aliadas nas mesmas condições e, ainda, os que particularmente respeitam à segurança do próprio continente americano na mesma linha de outros núcleos das Forças Armadas do país dispersos por inúmeros pontos do Globo.

Pela sua presença e prontidão, aquelas forças serão logo desde início abrangidas pela luta em caso de agressão. Todavia, se por parte dos membros europeus da Aliança se pretender obrigar o seu grande parceiro e aliado a empenhar-se global e imediatamente no caso de serem atacados, agindo para além do cumprimento das suas missões de base, aquele

está também em condições, utilizando a presença e a acção das mesmas forças, de levar os seus aliados europeus a intervirem em qualquer situação, incluindo naturalmente no caso de agressão a território do continente americano.

Na realidade, o volume e o valor operacional dessas forças e a importância da sua presença no conjunto em que se inserem, quer a nível local, quer a nível geral, tornam suficiente que os órgãos políticos e estratégicos do seu país as mandem actuar para que as forças dos membros europeus tenham, por arrastamento, mesmo localmente, de agir também em conformidade.

São as estruturas da Aliança existentes, comuns e não comuns, e a interdependência entre elas estabelecida que comandam a atitude, decorrente do aspecto operacional anterior, a tomar, depreendendo-se não ser deste modo fácil à Europa-NATO opôr-se, mesmo que o desejasse, ao comportamento seguido pelos Estados Unidos num conflito eclodido em solo europeu.

4.2 *No âmbito do Pacto de Varsóvia*

A instalação das forças soviéticas no território do Centro da Europa, até às fronteiras da Áustria e da República Federal da Alemanha, também na sequência do desfecho da II Guerra Mundial, foi imediatamente seguida da imposição da ideologia marxista-leninista em que as mesmas sempre comungaram. Ela iria transformar-se rapidamente, por isso, em domínio político efectivo, o qual seria poucos anos depois concretizado sob o manto do Pacto que hoje subsiste.

É neste âmbito que aquelas forças e as de alguns dos Países Satélites se encontram desde então dispersas pelo conjunto dos territórios do Pacto, ainda que com largo predomínio das primeiras.

Consequentemente, tal como as suas correspondentes americanas na Europa-NATO, as Forças Armadas da URSS presentes nos Países Satélites estão em excelentes condições para influenciar, ou melhor, para impor a esses países o comportamento que mais lhe interessar face a um eventual seu conflito particular.

Com elevadíssimo potencial, absoluto controlo das estruturas político-militares do conjunto, identidade ideológica e, acima de tudo, o que não se verifica para as forças americanas, com possibilidade geográfica de dispor imediatamente de meios de apoio e de reforço a partir do território russo, bastar-lhes-á para tal que a Direcção Suprema e os Comandos de que dependem as façam agir, determinando a atitude política e estratégica local ou global que julguem conveniente.

5. INFLUÊNCIAS EXTERIORES

Num cenário com o conflito bilateral do âmbito do admitido, interessa também considerar as grandes *zonas de potencial exteriores* que apresentem particular possibilidade de o influenciar ou seja, mais concretamente, analisar ainda que sumariamente os países ou comunidades capazes de fazerem variar o cômputo dos dois potenciais em presença e a sua expressão.

No caso em apreço e nas condições actuais da estrutura das Nações, parecem ser essas zonas as constituídas pelos:

- Mundo Árabe;
- União Indiana;
- República Popular da China;
- Japão.

Na sua posição admitida de elementos independentes, pelo menos de início, do mesmo conflito, àquelas zonas devem acrescentar-se agora, portanto, as formadas:

- Pela Europa-NATO;
- Pelos Países Satélites do Pacto de Varsóvia.

As *atitudes possíveis* — estrita neutralidade, apoio de qualquer tipo ou intervenção efectiva — de cada uma destas zonas em relação aos dois contendores, terá sem dúvida grande influência na preparação eventual da respectiva manobra global.

Consequentemente, a valoração qualitativa e quantitativa do potencial que cada uma das superpotências estará em condições de lançar contra

o seu directo opositor será inversamente proporcional ao volume total dos meios de todos os tipos que os dispositivos indispensáveis para se cobrirem ou agirem ofensivamente nos flancos e retaguarda, face às mesmas zonas, venham a exigir-lhes.

Além da importância da sua *posição geográfica* respectiva, aquelas zonas apresentam na verdade *características peculiares* que as destacam no conjunto internacional, conforme as que respeitam ao país ou países que as constituem.

Apontam-se como mais importantes:

- O poder nuclear efectivo do Reino Unido e da França;
- O poder nuclear também efectivo e a população numerosa da República Popular da China e da União Indiana;
- A alta capacidade industrial e tecnológica do também muito populoso e concentrado Japão e de outros países europeus além dos dois anteriores;
- As possibilidades de produção de petróleo e de intervenção na sua comercialização por parte do Mundo Árabe.

Ensina a Geografia que tais zonas devem constituir, em conformidade, *pólos* de especial tratamento político e estratégico por parte das duas superpotências. A sua excelente implantação face ao seu respectivo território e o elevado e diferenciado potencial de que disfrutam permitem-lhes adoptar de facto comportamentos susceptíveis de influenciar substancialmente, como já foi referido, as manobras por elas estabelecidas.

6. CAMPOS DE BATALHA POSSÍVEIS — ÁREAS DOMINANTES

O conflito bilateral entre as duas superpotências poderá apresentar-se geograficamente limitado no âmbito terrestre a um ou mesmo a mais do que um Teatro de Operações mas dificilmente assim poderá acontecer, face aos meios utilizáveis, nos âmbitos naval e aero-espacial.

Deste modo, há possibilidade de o conflito assumir aspectos globais, global sendo também a influência particular dos diversos domínios que cada uma das potências estará apta a exercer complementarmente no Mundo, tentando aumentar em seu favor a que do antecedente vem exercendo.

As áreas de *confrontação* possíveis, já anteriormente afloradas, são, com os territórios circundantes delas dependentes, as seguintes:

- As dos Oceano Atlântico e Oceano Pacífico, em especial para norte do Equador;
- A do Oceano Glacial Ártico.

Adentro da globalidade admitida para o conflito é de esperar, portanto, que noutras terras e mares da Terra e no Espaço exterior venham também a criar-se pontos de incidência e de exploração de ambos os Poderes.

A *área do Atlântico*, limitada praticamente a sul pelo estreitamento definido pelos continentes africano e americano do Sul e em relação ao qual o arquipélago de Cabo Verde constitui massa terrestre e aero-naval de considerar, liga-se no extremo oposto ao Oceano Ártico através do grande canal Dinamarquês, entre a Gronelândia e a Islândia, da baía de Bafin, a Leste daquela ilha, e de numerosos estreitos, formando diversas dependências, quer junto à costa europeia, quer junto à costa americana, que condicionam e orientam a sua utilização política e estratégica.

A *área do Pacífico*, largamente aberta a sul ao contrário da anterior, apresenta-se povoada de numerosas ilhas com elevado interesse estratégico e comunica com o Oceano Ártico através do estreito de Bering, entre as massas continentais asiática e americana, o qual define ainda o contacto mais próximo entre territórios dos dois eventuais litigadores.

Forma também esta área numerosas dependências marítimas, em especial na sua parte norte junto do continente asiático, que contribuem para a valorização da sua importância. Encravado nestas dependências situa-se o arquipélago Japonês, base destacada para o lançamento de acções bélicas em qualquer dos dois sentidos dominantes.

Finalmente, a *área do Oceano Ártico* cuja importância estratégica, económica e científica era há poucas dezenas de anos considerada nula ou quase nula, tem vindo a atingir ultimamente grande projecção graças

«aos novos sistemas de propulsão dos meios navais, em especial os nucleares, e ao aumento das possibilidades de sobrevivência em regiões desérticas geladas e por se situarem apenas a distâncias de 10 000 a 12 000 quilómetros, medidas sobre o Pólo, os centros das massas continentais dos dois opostos.

Estas distâncias são assim, como se verifica, muito inferiores às que definem a separação dos dois territórios, consideradas quer sobre o Atlântico quer sobre o Pacífico. E, tomadas entre as costas mais setentrionais dos dois continentes, ficam reduzidas a:

- Cerca de 100 quilómetros, no estreito de Béring;
- Cerca de 500 quilómetros entre as penínsulas de Kola e do Labrador, no extremo oposto;
- A um valor ligeiramente inferior a este último sobre o meridiano que passa pelo Pólo.

Limitado, portanto, pelos continentes euro-asiático e americano, e caracterizando-se historicamente pela sua *excentricidade*, e hoje, sem dúvida, também pela sua *interioridade*, forma o Oceano Ártico no seu conjunto uma vastíssima bacia de cerca de 13 milhões de quilómetros quadrados que, como o próprio Oceano, se encontra gelada durante a maior parte do ano. Englobam-se nesta bacia as regiões setentrionais dos continentes que a cercam, com terras e águas, e a totalidade do território gronelandês, ou seja, toda a região do Globo acima do paralelo dos 60 graus de latitude Norte; o conjunto constitui imenso campo de gelo que só vem a fragmentar-se nos meses em que a temperatura se eleva, isto é, de Junho a Setembro, período em que são relativamente fáceis os acessos.

Esta amenidade climática temporária deve-se à presença da Corrente do Golfo que, à temperatura de 5 graus centígrados, sobe ao longo da Escandinávia, a ela se devendo também o facto de os gelos flutuantes resultantes da fragmentação não descerem em regra abaixo do paralelo que passa cerca de 200 quilómetros a norte da Lapónia, no extremo setentrional daquela península.

7. VISUALIZAÇÃO DAS AREAS

Como é conhecido, não é o mesmo o panorama que se obtém *observando* ou *visualizando* uma, qualquer, área geográfica de pontos mais

ou menos distanciados, até ao extremo de pontos situados em posição diametralmente oposta.

Consequentemente, seja qual for o tipo de projecção cartográfica utilizada na representação das terras e mares, não custa admitir que os resultados de tal observação darão origem nas pessoas e organismos que a façam a estados de conhecimento diversos em relação ao respectivo conteúdo, constituindo esses estados mais um factor geopolítico e geoestratégico importante para a definição da política e da estratégia do país em causa.

Deste modo, a visualização das três áreas de confrontação bilateral apontadas, a partir de núcleo ou ponto central do território continental de cada superpotência, dá origem a uma estrutura de *pontos importantes* que é diferentemente apreciada e concluída por cada uma delas e a uma *atitude* mental e psicológica muito particular quando então procedem ao estudo efectivo das mesmas áreas.

Na análise que se segue vamos imaginar e representar com o rigor possível a visualização de cada Teatro de Operações conforme cada uma das potências poderá considerá-lo e ainda, pela influência admitida, a posição de cada zona de potencial exterior relativamente à área dos Teatros.

Seguiremos na representação, que só pode ser esquemática, por mais adequadas, a projecção cilíndrica (Mercator) para as áreas do Atlântico e do Pacífico, e a projecção central ou gnómica para a área do oceano Ártico, com as vantagens e os inconvenientes inerentes a cada um destes sistemas.

8. *AREA DO OCEANO ATLÂNTICO*

A utilização deste oceano como Teatro das Operações, quer isoladamente, quer em simultaneidade com outras áreas, deverá preocupar-se com os pontos importantes cuja posse ou controlo terá de ser garantido pelos dois antagonistas para os explorarem ou negarem ao adversário, montando e conduzindo para tal as manobras correspondentes. Este princípio é, de resto, comum a todos os Teatros.

A valoração daqueles pontos e a estrutura das manobras dependerão naturalmente, portanto, como já se referiu, da visualização que cada contendor tiver da área do Teatro.

8.1 Visualização dos EUA

Na sua situação de núcleo potencial face ao Leste-Atlântico e aos extensos continentes euro-asiático e africano, este na sua parte setentrional atlântico-mediterrânica, a superpotência americana terá possivelmente a visão geopolítica e geoestratégica seguinte:

- No extremo oposto, a cerca de 15 500 quilómetros (Moscou) ou 22 500 (Irkutsk, na Rússia Siberiana), o centro do seu *Objectivo* provável, rodeado de faixas de segurança e com pontos de vigilância e apoio dispersos por todas elas;
- Imediatamente aquém, encostado à linha dos Países Satélites do opositor, o seu mais importante e avançado bastião — a Europa-NATO;
- Destacando-se daquele imenso e recortado conjunto continental, dois acidentes geográficos que lhe bordam os flancos — as ilhas Britânicas, a Norte, com acesso à Península da Escandinávia e à Europa Central, através do mar do Norte e do canal da Mancha, respectivamente, e a Península Ibérica, a Sul, com acesso ao centro da Europa e à área mediterrânica;
- Para a direita do estreito de Gibraltar, um conjunto de territórios montanhosos e desérticos, de costas rectilíneas, formando outro bastião avançado — a África do Norte (País do Magrebe);
- Sucessivamente mais afastados, com indiscutível importância para acções de vigilância, apoio, controlo e reforço no seio das grandes águas oceânicas, os arquipélagos dos Açores, Madeira e Canárias;
- Ao longo do flanco Sul, o território e os arquipélagos da América Central, a parte setentrional da América do Sul e o já citado arquipélago de Cabo Verde e, no flanco oposto, com idênticas possibilidades de vigilância, apoio e controlo, e dando continuidade por norte à linha dos territórios canadianos, a Gronelândia, a Islândia e o arquipélago das Spitzberg.

Historicamente, são de destacar no âmbito da área as lutas travadas na região central da Europa em diferentes épocas contra o próprio antagonista russo e a importância assumida, na II Guerra Mundial, para o acesso e reconquista do continente europeu pelas forças dos Aliados, as

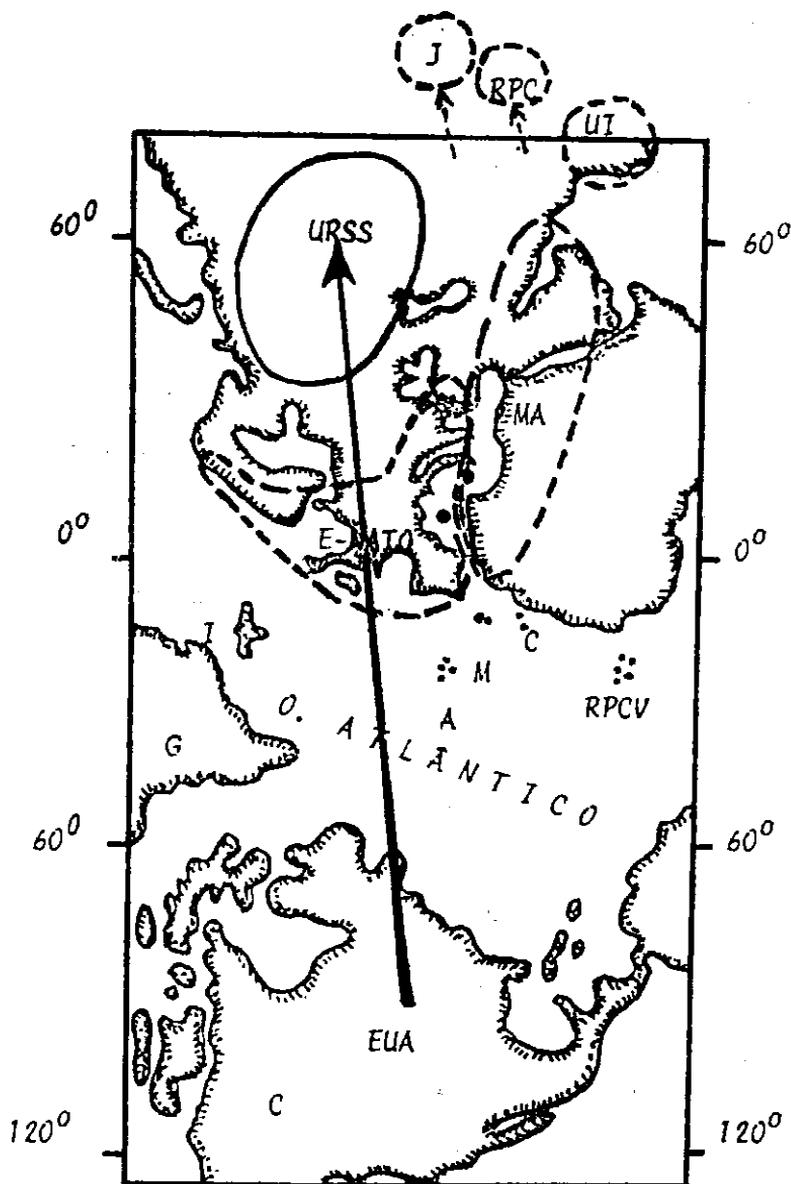


Fig. 2 — Visão sobre o Atlântico a partir dos EUA

ilhas Britânicas e o País do Magrebe — com o qual, este, a Península Ibérica faz conjunto.

No domínio do interesse global do conflito, e concretizando afirmações anteriores, a República Popular da China, o Japão, a União Indiana e o Mundo Árabe situam-se territorialmente, aí podendo exercer a sua influência particular, na retaguarda, as duas primeiras, e no flanco direito do Objectivo.

8.2 Visualização da URSS

Observando à sua frente sucessivamente o Oeste-Atlântico e o continente americano, depara-se à Rússia Soviética um conjunto de pontos importantes, continentais e insulares, com a mesma localização, características e possibilidades, estas agora com a orientação conveniente, que foram apontadas em relação aos Estados Unidos.

A materialização do seu *Objectivo* naquele continente terá de abranger uma acção ofensiva prévia em toda a extensão atlântica, comportando possivelmente e sucessivamente:

- Uma 1.ª fase sobre o continente europeu, abrangendo em especial a Europa-NATO, e sobre as ilhas Atlânticas;
- Uma 2.ª fase sobre o próprio continente americano.

A massa do Atlântico é, portanto, elemento comum às duas fases, nela devendo ser aplicados desde o início do conflito todos os esforços a elas necessários.

A falta de *base avançada* junto do continente americano, que possa desempenhar em relação ao Objectivo final o mesmo papel que o território da Europa Ocidental, está em condições de assumir em favor dos Estados Unidos face ao território soviético, exige-lhe cuidada e persistente acção de propaganda e de fixação ideológica e de outros domínios nas regiões circundantes próximas, como os países continentais e insulares da América Central.

O claro aumento de influência por que a Rússia se vem hoje batendo nesta área do Globo é indício de tal preocupação estratégica e, dum modo geral, da sua manobra de enfraquecimento da liderança americana na mesma área e no Mundo.

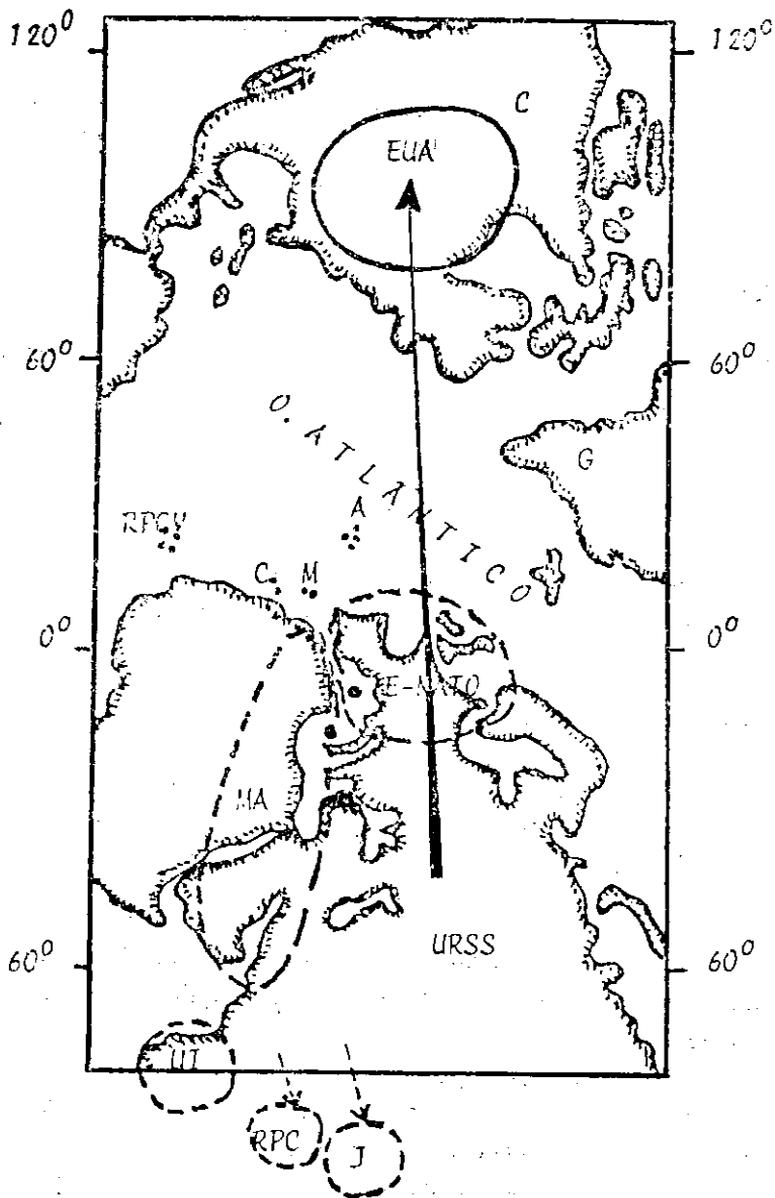


Fig. 3 — Visão sobre o Atlântico a partir da URSS

As zonas de potencial exteriores surgem no seu flanco esquerdo — União Indiana e Mundo Árabe — e retaguarda — República Popular da China e Japão — estas, portanto, capazes de constituírem ameaça para o seu território ou para o território dos Estados Unidos, conforme a sua posição política, através do Oceano sobre que existem.

9. AREA DO OCEANO PACIFICO

Considerando em condições semelhantes às do Teatro anterior a posição dos dois potenciais contendores agora debruçados sobre o Oceano Pacífico, um elemento se mantém naturalmente inalterável embora tomado de ângulo distinto — o Objectivo último a atingir em cada um dos territórios. Os restantes elementos de interesse — pontos importantes e zonas de potencial exteriores — assumem-se também com as características que os definem, mas agora, sem dúvida, com influência diversa no âmbito da localização e do enquadramento que lhes corresponde.

9.1 Visualização dos EUA

Face ao Oeste-Pacífico e ao continente asiático, o panorama geopolítico e geoestratégico que se patenteia à superpotência americana apresenta os aspectos dominantes seguintes:

- Para além do extenso Oceano, os centros geográficos e políticos admitidos como integrantes do *Objectivo* — Irkutsk e Moscovo — mas agora a cerca de 18 500 e 22 500 quilómetros, respectivamente;
- Alongando-se a norte para a massa de terras russa, da qual o separa o estreito de Bering nos seus 100 quilómetros de largura, o continente americano como que ameaça lançar-se sobre as terras siberianas, tendo esse alongamento duplicado mais a sul pelo linearmente disposto arquipélago das Aleutas e, já no continente asiático, pela Península da Kamechatka;

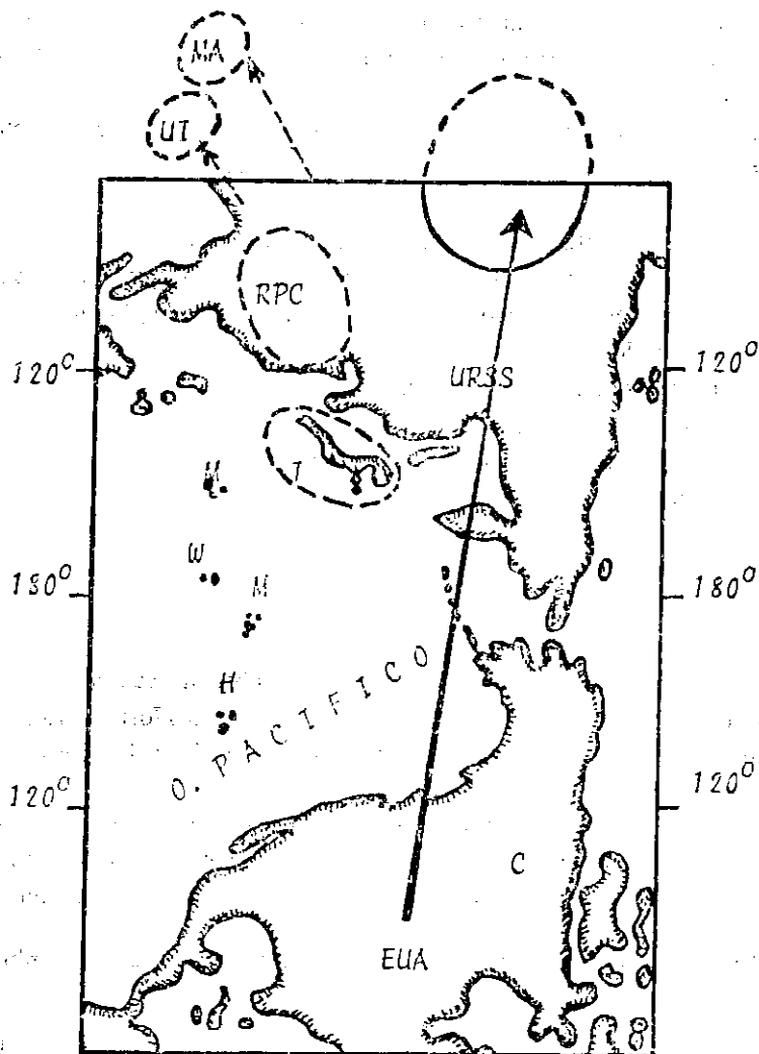


Fig. 4 — Visão sobre o Pacífico a partir dos EUA

- Nos flancos do Teatro, como pontos de apoio ou de reforço a qualquer tipo de manobra, o arquipélago das Novas Siberianas, a norte, e os arquipélagos de Hawai, Midway, Wake e Marianas, a sul;
- No extremo oeste do Objectivo, constituindo ameaça permanente para o opositor, o Conjunto da Europa-NATO.

As zonas de potencial exteriores situam-se agora sobre o eixo que contém o flanco esquerdo do Teatro — o Japão e a República Popular da China —, e no mesmo flanco, mas em posição mais longínqua — a União Indiana e o Mundo Árabe.

Os territórios das duas primeiras zonas poderão ser eventualmente utilizados pelos Estados Unidos como bases avançadas da luta no prosseguimento da manobra desenvolvida através da massa de águas oceânicas e do espaço aéreo que este cobre.

9.2 Visualização da URSS

A estrutura geográfica do Teatro que se abre à Rússia Soviética na direcção Leste-Pacífico e do continente americano do Norte abrange naturalmente os pontos importantes anteriormente considerados mas servindo agora a sua manobra como antagonista.

Sobre o *Objectivo* a atingir no cerne daquele continente interessa salientar, concretamente, que o seu traçado deverá englobar as zonas mais sensíveis dos territórios dos Estados Unidos e do Canadá, dado que:

- Estes constituem espaço geográfico contíguo e são membros da mesma Aliança;
- Terá de ser sempre através do território canadiano que poderá dar continuidade por terra a testa de praia estabelecida no território do Alaska.

As zonas de potencial exteriores apresentam-se sobre o flanco direito e sobre o limite Sul do Teatro, podendo-se constituir a partir delas ao

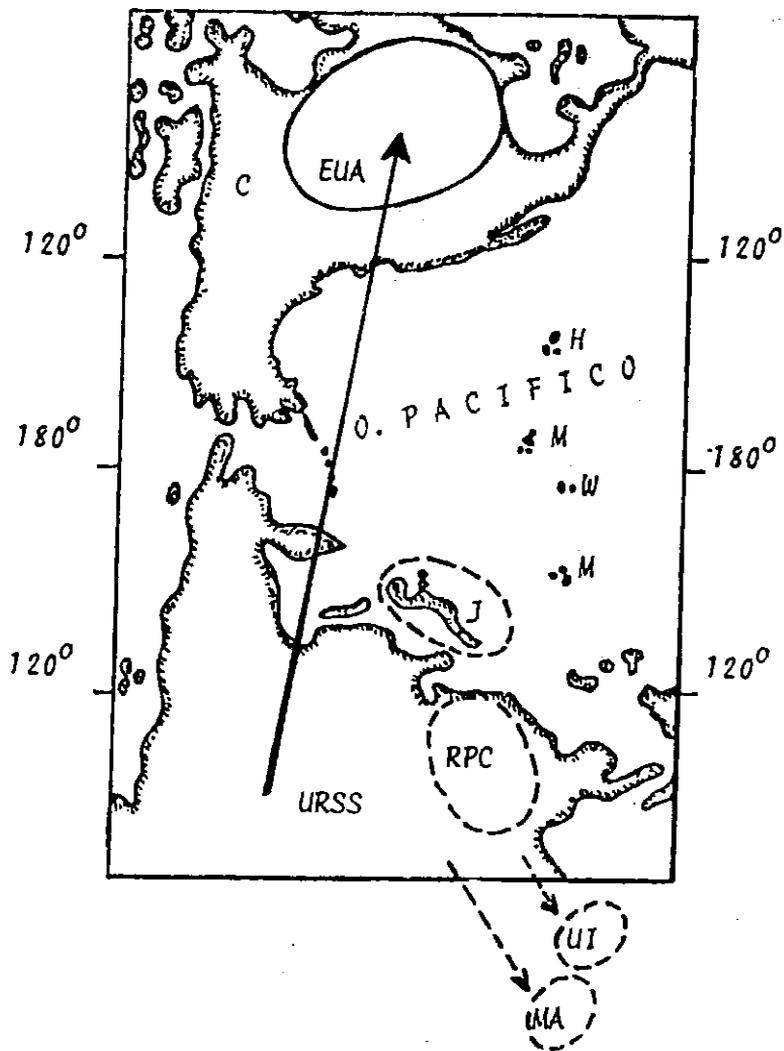


Fig. 5 — Visão sobre o Pacífico a partir da URSS

longo do mesmo flanco, entre outras missões possíveis, cobertura idêntica à que a relativa inacessibilidade do Oceano Ártico realiza pelo lado oposto.

A Europa-NATO define neste esquema ameaça sobre a sua retaguarda, sendo esta no entanto minimizada pelo conjunto dos Países Satélites, parte importante da faixa de segurança da superpotência pelo lado Oeste.

10. AREA DO OCEANO GLACIAL ÁRTICO

A contiguidade em relação ao Oceano Ártico dos continentes em que se situam as duas superpotências, a inexistência de acidentes geográficos relevantes na extensa bacia gelada e o alcance efectivo dos meios de defesa à disposição dos dois contendores, originam uma estrutura muito limitada de pontos importantes cuja posse ou controlo seja indispensável para atingir os já referenciados Objectivos.

Se nos cingirmos a conflito que, eventualmente, apenas se desenrole neste Teatro de Operações, sem dúvida que estaremos então perante um espaço de manobra muito mais limitado que o correspondente a qualquer dos outros dois Teatros.

10.1 Visualização dos EUA

Nas suas dimensões prováveis, o *Objectivo* considerado apresenta-se agora mais extenso do que profundo em relação à direcção natural do esforço.

São aspectos característicos de interesse a destacar:

- O alongamento do continente americano para o continente asiático, no flanco esquerdo;
- A existência de outras possibilidades de aproximação no centro e no flanco direito, tomando como ponto intermédio a Gronelândia.

As zonas de potencial exteriores mostram-se nesta visualização do Teatro: no flanco esquerdo, sucessivamente, o Japão e a República Popular

da China; no flanco direito, a Europa-NATO — a mais avançada —, os Países Satélites e o Mundo Árabe; à retaguarda, a União Indiana.

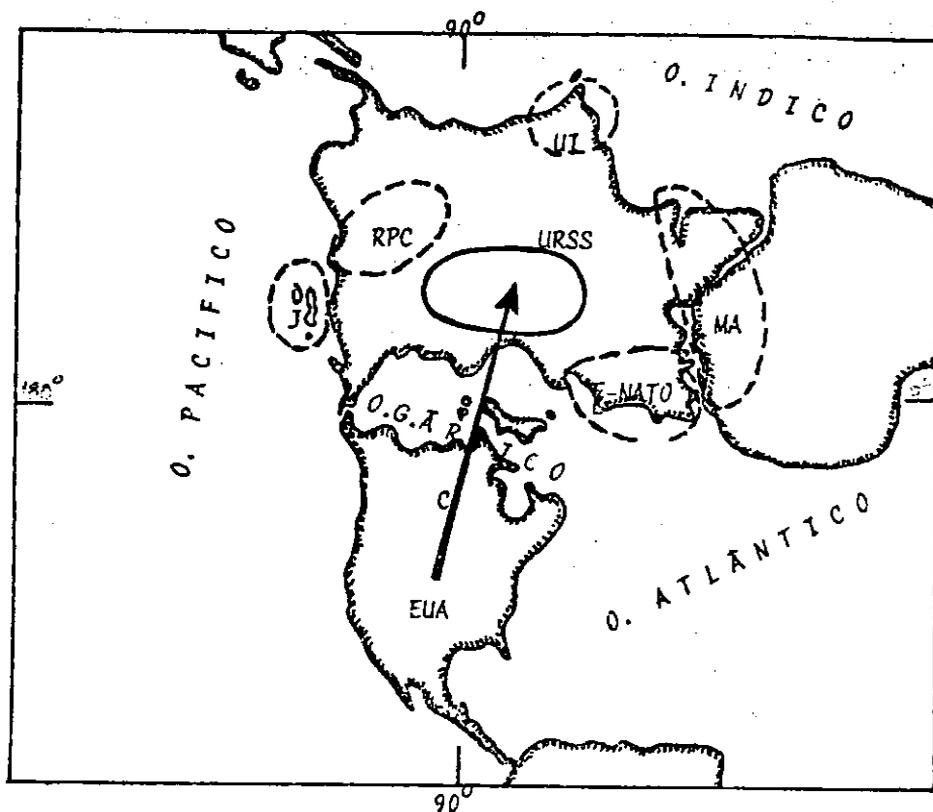


Fig. 6 — Visão sobre o Ártico a partir dos EUA

10.2 Visualização da URSS

A posição do *Objectivo* no continente americano será, esquematicamente, a que se apresenta. Os aspectos geopolíticos e geoestratégicos complementares do Teatro no que respeita às possibilidades de acesso por via

terrestre serão naturalmente os mesmos que correspondem à visualização dos Estados Unidos, tomados agora, porém, em sentido inverso.

Quanto às zonas exteriores de interesse: República Popular da China e Japão, no flanco direito; Mundo Árabe, Países Satélites e Europa-NATO, no flanco esquerdo; União Indiana, na retaguarda.

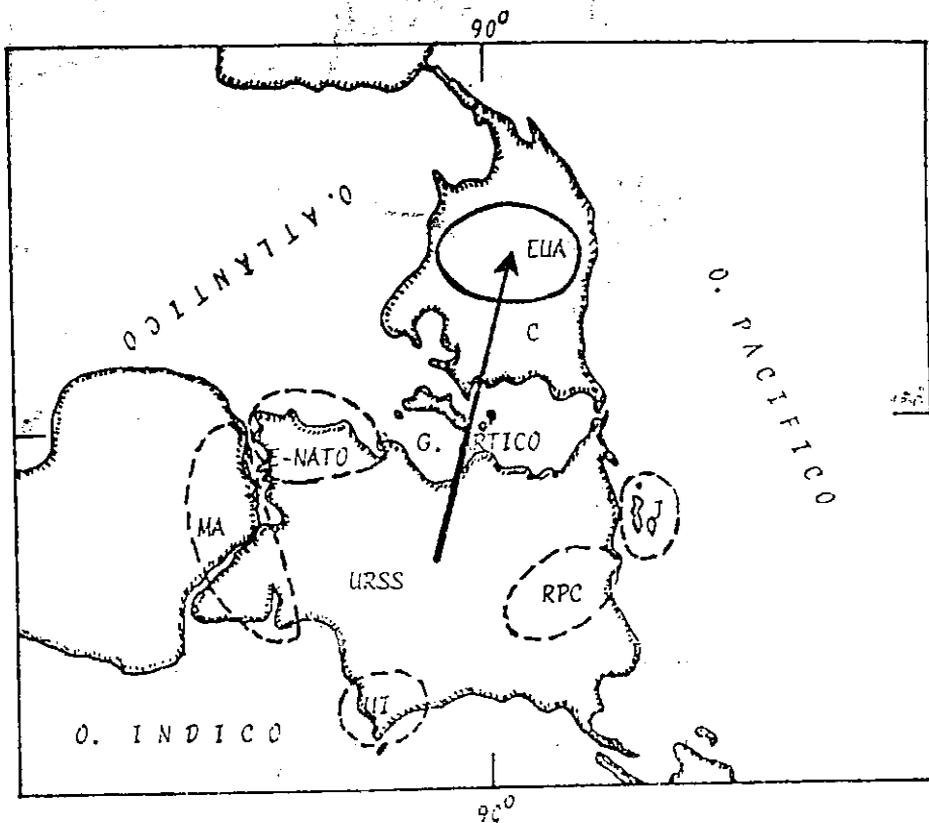


Fig. 7 — Visão sobre o Ártico a partir da URSS

11. CONFRONTAÇÃO GLOBAL

Os meios convencionais e nucleares à disposição das duas superpotências e as características físicas e humanas das áreas de confrontação

consideradas fazem admitir, como já foi referido, que o conflito bilateral possa ter desde início ou venha assumir rapidamente carácter global, com as armas e os dispositivos navais e aero-espaciais actuando a partir de bases ou de pontos do Globo ou do Espaço e com os principais meios terrestres realizando os deslocamentos e as ocupações de pontos e zonas de interesse nas áreas geográficas que o permitam.

Esta *manobra à escala global* poderá alargar-se, assim, nas suas acções de esforço principal e de apoio, a todo o Hemisfério Norte com:

- Acções aero-espaciais, com origem em terra, no mar ou no espaço, centradas na área do Oceano Ártico;
- Acções navais e aéreas clássicas e acções terrestres, em conjugação com as acções aero-espaciais anteriores, orientadas em especial para as áreas do Atlântico e do Pacífico.

Desenha-se a seguir um panorama possível desta manobra global na qual deverão naturalmente inserir-se outras acções de maior ou menor envergadura e importância para o conjunto e desencadeadas, em coordenação e visando a cooperação generalizada, noutras áreas do Globo.

Estas considerações, como se depreende, são válidas para qualquer das superpotências na realização da política e da estratégia que, no âmbito do presente cenário, se lhes deprende.

12. ALGUMAS CONCLUSÕES

12.1 *Do domínio geral*

Ainda que não se tenha feito intervir nestas considerações a magnitude dos esforços necessários a montar e desenvolver por cada uma das superpotências e entrado no pormenor dos grandes meios a empregar na atitude geral de «impor a vontade ao adversário», parece poder admitir-se, no âmbito conhecido da política e da estratégia globais dos Estados e das Nações, *que poderá verificar-se um conflito bilateral directo entre os Estados Unidos e a Rússia Soviética.*

Apoiam esta afirmação, fundamentalmente:

- O elevado potencial de todos os domínios à disposição das duas potências e a sua destacada superioridade em relação ao conjunto dos respectivos aliados, da NATO ou do Pacto de Varsóvia;
- A alta capacidade tecnológica e em acclarado progresso que, em qualquer dos países, serve de suporte ao mesmo potencial;

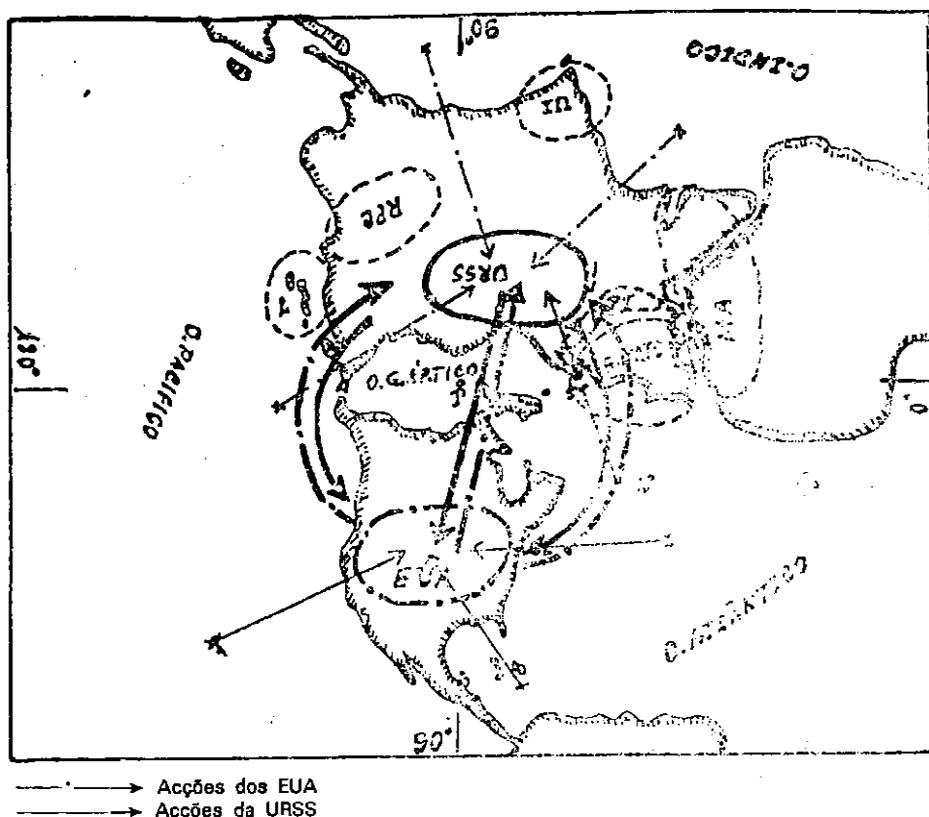


Fig. 8 — Conflito global

- O «pacifismo» patenteado por grande parte das populações e, de certo modo, por muitos Estados europeus da Aliança Atlântica, e a admitida disponibilidade destes para, sem perigo de incremento

da penetração ideológica marxista-leninista, estabelecerem entendimento com a Rússia Soviética e com os Países Satélites, visando a paz e a cooperação;

— A desconfiança e o «terror» face às teorias e práticas comunistas que parecem encontrar-se implantados nos Estados Unidos e que muito condicionarão a sua política e a sua estratégia, a nível regional, geral e global.

Outras razões poderiam ser ainda apontadas. Todavia, elas inserem-se dum modo geral nas anteriores ou são delas resultantes.

As zonas de potencial exteriores apresentam-se face ao conflito com capacidade de influência que os dois potenciais opositores necessitam ponderar. Esta capacidade resulta das suas características específicas — ou dos países que as constituem — e ainda, no todo ou em parte, de problemas próprios de equilíbrio interno concernentes a pressão populacional, excesso demográfico, motivações político-religiosas ou desejos de afirmação internacional.

A Europa-NATO e os Países Satélites do Pacto de Varsóvia apresentam-se perante o conflito com destacada influência e motivações particulares.

12.2 No âmbito da Aliança Atlântica

Pelas muitas razões aduzidas, a Europa-NATO poderá adoptar de imediato no conflito em apreço o conceito de «resposta flexível» no tempo e no espaço em vez de «resposta pronta e global». Esta atitude será ditada pelos compromissos e pelos arranjos políticos e estratégicos assumidos, no quadro da Aliança e exteriormente, e pela imagem que de momento possa existir entre os respectivos membros quanto ao comportamento e intenções conhecidas do seu grande aliado americano.

Será de admitir, portanto, uma das seguintes *orientações* possíveis:

a) *Conflito nos Teatros do Pacífico ou do Ártico*

- (1) Não intervenção imediata, permanecendo apenas como ameaça potencial sobre o flanco ou retaguarda da Rússia Soviética e immobilizando os Países Satélites;

- (2) Não intervenção imediata, como na orientação anterior, mas pondo desde logo à disposição dos Estados Unidos todos ou parte dos mecanismos de apoio possível dispersos na área da Aliança;
- (3) Intervenção imediata de acordo com os planos estabelecidos e a preparação efectuada, mas de antemão consciente das reacções prováveis do adversário face ao agora conflito multilateral.

Ter-se-á uma atitude de *neutralidade vigilante*, no primeiro caso, de *neutralidade parcial ou colaborante*, no segundo, e de *beligerência*, no último.

b) *Conflito no Teatro do Atlântico*

- (1) Não intervenção imediata, desde que as regiões afectadas pelo conflito sejam exteriores à própria Europa-NATO;
- (2) Intervenção imediata, obrigando ao empenhamento das forças e do território europeu do Teatro, independentemente de quem iniciar o ataque e de quem decidir defender-se.

O comportamento que, nesta situação, vier a ser determinado às forças americanas estacionadas no território europeu pelo seu Alto Comando será basilar, em qualquer dos casos, para a assunção de atitude pela Europa-NATO.

12.3 *No âmbito do Pacto de Varsóvia*

Considerando a dependência em termos de defesa, ideológicos e de todos os outros domínios em que os Países Satélites se encontram da Rússia Soviética e do Pacto entre eles firmando, não parece crível, em caso de conflito entre este país e os Estados Unidos, que aqueles possam adoptar, voluntariamente, uma atitude de «resposta flexível» e, portanto, no seu grau de não intervenção imediata. Agirão sempre, sem dúvida, pelo menos de início, estritamente em conformidade com os planos de acção de antemão traçados ao mais alto nível.

Todavia, já o admitimos, a Rússia poderá determinar o empenhamento desses países apenas como elementos de sistema de segurança montado desde o tempo de paz, isto é, em *neutralidade vigilante*, garantido, por

neutralização de eventuais acções da Europa-NATO, o não alargamento da área do conflito.

13. *NOTA FINAL*

A Geografia, a Política e também a Lógica, tornaram certamente possível o *cenário traçado* para as duas superpotências nas áreas nevrálgicas que directamente lhes interessam visando o seu relacionamento em conflito bilateral directo. Mas será à política de cada uma delas e, na decorrência desta, à sua estratégia que caberá decidir e condicionar a sua eventual concretização.

Todavia, estejamos certos, o Mundo não poderá deixar de seguir com apreensão e temor o comportamento dos dois colossos, quer actuem isoladamente, quer em conjunto com outras potências, e estremecerá, até apenas se espectador aparente, perante a sua colisão.

Mas se a escalada sucessiva ou alternada dos meios de força e a quebra da dissuasão que conduzem ao conflito já não permitirão, como se vem admitindo, resolver este em proveito de qualquer dos contendores, isto é, se as perdas e os prejuízos previsíveis serão sempre enormes em relação e discutíveis benefícios, como proceder para sobreviver?

É fora de dúvida que a afirmação futura do Homem só será possível num Mundo em que os *nacionalismos exacerbados e as ideologias e as práticas atentatórias da sua liberdade e da sua dignidade* sejam inteiramente banidos e em que as Nações, todas as Nações, cada uma no âmbito das suas possibilidades, se dêem as mãos em todos os domínios para viver, conviver, colaborar e cooperar.

Será a Nova Era.

Lisboa, Novembro de 1985.

J. Lopes Alves
general

ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA
ESTRUTURAL PORTUGUESA ...

(Continuação)

François Martins

ACERCA DE UMA ESTRATÉGIA ESTRUTURAL PORTUGUESA ...

3. OS FACTORES DO PODER

O Poder Nacional, isto é, a capacidade que um Estado Nação possui para determinar o comportamento de outra Unidade Política ou impedir que por outra seja determinado o seu, abrange todo o conjunto de meios e recursos («forças») de que esse Estado-Nação possa dispor numa determinada situação concreta para aquele efeito. É um valor relativo, cuja relação se estabelece não só com o eventual opositor, dado que determinados elementos do Poder Nacional podem ser valiosos contra uns, e anular-se contra outros, como também com a situação, dado que em determinados conflitos terão mais importância meios que em outros não serão utilizáveis, ou serão irrelevantes.

E ainda relativo na medida em que, na maior parte dos casos, os seus efeitos se exercem de forma virtual, através da imagem que deles se forma, como acontece, por exemplo, nas relações de hegemonia, de influência, ou de dissuasão. Mas apesar da sua relatividade, o Poder é, como sempre foi, o núcleo, o apoio concreto, de toda e qualquer estratégia, isto é, de toda e qualquer racionalização da acção no sentido de alcançar ou defender objectivos disputados entre Unidades Políticas.

Existem várias fórmulas clássicas para a sua determinação. Assim, segundo o Brigadeiro Cabral Couto⁽¹⁷⁾ $\text{Poder} = F$ (recursos militares, económicos, humanos, morais, etc.) $\times Y$ (auto-imagem + opinião dos outros). Segundo Richard Nixon,⁽¹⁸⁾ em «A Verdadeira Guerra», citando Sir Robert Thomson, $\text{Poder} = (\text{Potencial humano} + \text{Recursos}) \times \text{Determinação}$, sendo essa Determinação a soma da «Vontade própria», com a ideia que os aliados têm sobre essa vontade, e com a ideia que os adversários têm sobre essa

⁽¹⁷⁾ Brigadeiro Cabral Couto, «Manual do IAEFA», já referido.

⁽¹⁸⁾ Referido em «Incursões no Domínio da Estratégia», do Brigadeiro Loureiro dos Santos.

vontade. Segundo Michael Handel, em «The Weeck States in the International System», Poder = Poder próprio (condições geográficas, condições materiais, recursos humanos, capacidade estrutural) + Poder derivado de fontes externas (alianças formais ou informais). Segundo Ray Cline em «World Power Assessment» o Poder previsível é igual ao produto da soma da população, do território, da capacidade económica, da capacidade militar, pela soma da capacidade estratégica (coerência e eficácia) com a vontade colectiva.

Podemos, parece-nos, agrupar os factores que aparecem nestas fórmulas em três grandes grupos: factores objectivos internos (recursos, potencial humano, condições naturais, capacidade estrutural, etc.), factores objectivos externos (alianças formais ou informais) e factores subjectivos internos e externos (vontade, capacidade estratégica, opinião, imagem, etc.).

Sendo, como vimos, o objecto das estratégias estrutural e genética alcançar a melhor prontidão e preparar a mais completa e adequada gama de meios e recursos para utilização pelas estratégias operacionais, a sua elaboração terá necessariamente de se apoiar numa prévia análise da *situação actual* do Poder Nacional. Mas sendo impossível a preparação absoluta para toda a espécie de conflitos possíveis, haverá que estabelecer prioridades e orientações, baseadas, por sua vez, em previsões sobre as ameaças e sua evolução. E sendo estas estratégias destinadas não só ao curto, mas sobretudo ao médio e ao longo prazo, interessará não só Poder actual, mas também, e sobretudo, o Potencial, ou seja, o Poder disponível no futuro «se»..., já que todo o interesse destas estratégias está na optimização da acção a exercer sobre esse «se». E, ainda, estando, como temos frequentemente vindo a sublinhar, a estratégia sempre ligada a situações de conflito, actuais ou futuras, tratando-se de determinar o comportamento alheio ou impedir que o nosso seja determinado, há que prevenirmo-nos contra as acções que o adversário necessariamente exercerá contra nós, portanto que proteger os nossos pontos sensíveis, as nossas vulnerabilidades. Assim sendo, orientada pela consideração das ameaças, que lhe dará uma primeira linha de aproximação aos critérios de escolha e de estabelecimento de prioridades, a análise que interessa às estratégias estruturais e genéticas deverá debruçar-se sobre os elementos do Poder Nacional, e nestes considerar a situação actual, que importa melhorar, as potencialidades, que importa promover, as vulnerabilidades, que importa neutralizar ou minorar, tudo num plano integrado e coerente que possa permitir, com a maior eficácia e o menor custo

possíveis, atingir os objectivos propostos, apesar das ameaças e riscos que se concretizem ou se admite poderem vir a concretizar-se.

A diferença fundamental da análise destinada a servir uma estratégia estrutural ou uma genética, para a destinada a uma estratégia operacional, está, naturalmente, na importância muito maior que na primeira deverá ser dada às potencialidades, que serão, por assim dizer, o principal objecto da acção que àquelas estratégias compete conduzir, e na forma como serão encaradas as vulnerabilidades, numa óptica de resolução e a prazo, enquanto que na segunda se dará, naturalmente, muito maior importância às disponibilidades e capacidades *actuais*, e as vulnerabilidades serão encaradas na óptica de defesa e no imediato. Dito isto, convirá não esquecer, no entanto, que não existem limites claros nem definitivos entre todos estes diferentes tipos de estratégias e que todas elas contêm um pouco de cada uma das outras. Em especial as estratégias operacionais, designadamente quando se trata de conflitos prolongados, podem incluir e incluem frequentemente largas doses de conduta tipicamente estrutural e, ou, genética.

A determinação e análise dos elementos concretos a considerar nestes conjuntos de factores poderá também ser feita segundo uma variedade de esquemas, que têm sido propostos por diversos autores.

De uma maneira geral, os diferentes esquemas focam os mesmos aspectos, diferindo uns dos outros mais na forma como os agrupam e organizam, do que propriamente nos respectivos conteúdos, embora a forma de os agrupar tenha incidência directa no relevo respectivo, e até no significado e importância que lhes é atribuído, contribuindo para diferentes orientações nas análises. Verifica-se também que os três tipos de factores que encontramos nas fórmulas de Poder que citámos, isto é factores objectivos internos, factores objectivos externos, e factores subjectivos, estão todos presentes nestas relações embora não identificados deste modo, e geralmente misturados e distribuídos por várias alíneas. Assim, por exemplo, os factores subjectivos ligados à vontade colectiva e à imagem interna e externa de Poder, aparecem incluídos, de forma explícita ou implícita, nas alíneas que tratam do factor humano (aspectos qualitativos) e, ou, sociocultural (carácter e moral nacionais, aspectos culturais) factores político-administrativos (dinâmica políticas e institucionais), factores tecnológicos (nas suas relações com a política externa), factores económicos (nos seus aspectos de

relações com outras economias, ligados à Imagem do Poder, ou de destribuição interna da riqueza, ligados à coesão interna e por aí à Vontade Colectiva), factor militar (imagem do Poder e indicador da Vontade da Defesa), etc.

Na análise que vamos efectuar em seguida, iremos tentar uma adaptação à realidade nacional do esquema proposto no «US Army Command and General Staff College», que está organizado segundo cinco conjuntos de factores principais: o fisico, o sociológico (onde são incluídos os aspectos demográficos), o económico (onde são incluídos os aspectos relativos à organização e exploração dos transportes e comunicações), o político-administrativo e o militar. O factor fisico constitui o quadro material em que se inscreve a Nação, que o afeiçoa e utiliza, e que por ele é até certo ponto condicionada. Inscrita e integrada no seu meio fisico, a Nação organiza-se em diversíssimos aspectos comportamentais e vivenciais, de natureza política, económica, sociocultural. A cada um destes grandes grupos faz-se portanto corresponder um grande factor, ou grupo de factores, do Poder Nacional. Finalmente, de entre as várias formas da sua organização de entre as várias instituições que formalizam as suas diversíssimas, complexas, e múltiplas actividades, uma tem um interesse muito especial para os problemas da Defesa e da definição do Poder, já que é aquela que tem a seu cargo a responsabilidade da «gestão da violência»⁽¹⁹⁾. Trata-se da instituição militar, e, assim, é esta que naturalmente constitui o objecto do quinto factor.

4. FACTOR FÍSICO

a. Localização

- (1) O território nacional é constituído por uma parte Continental, inserida na Península Ibérica, e por dois pequenos arquipélagos no oceano Atlântico. O estatuto particular de Macau torna menos relevante a sua consideração num estudo com esta finalidade.
- (2) O conjunto definido deste modo, usualmente designado por

⁽¹⁹⁾ Segundo a expressão feliz de Lasswell.

«triângulo estratégico»⁽²⁰⁾, situado no Atlântico Norte, intercepta as principais rotas marítimas entre o Atlântico Sul, o Mediterrâneo, a Europa e a América do Norte. É uma posição privilegiada, quer para funções de vigilância e controlo do espaço aéreo, marítimo de superfície, e submarino, do Atlântico Norte em si mesmo, e nos seus acessos (Gibraltar, GÍFUK⁽²¹⁾, Atlântico Sul...), quer como base de operações aéreas, navais e aeronavais no teatro de operações do Atlântico Norte, quer como ponto de apoio às indispensáveis ligações aéreas e marítimas entre os EUA e a Europa em caso de conflito no teatro europeu, quer como ponto de apoio ou escala para eventuais acções militares no Norte de África ou no Médio Oriente/Golfo Pérsico, ou no Atlântico Sul, quer ainda como área de retaguarda relativamente a um conflito violento no Centro da Europa.

- (3) Porém, o assim chamado «triângulo estratégico» não é propriamente uma realidade geográfica, embora, é claro, os respectivos vértices sejam realidades geográficas. Ele é uma realidade política. É a ligação política entre os seus vértices que o pode definir como um triângulo. Esse triângulo político só se transforma numa realidade estratégica na medida em que funcione em termos estratégicos como uma unidade. Ora a «vocalização» geoestratégica de cada uma das três parcelas que definem os vértices do triângulo é relativamente diferenciável, embora haja uma certa complementaridade, e também supletividade, entre elas. Mas a capacidade de aproveitamento, e o interesse de aproveitamento, de todo o potencial geoestratégico das três parcelas insere-se no domínio da competição mundial entre as Superpotências, e aí a posição

⁽²⁰⁾ O Comandante Virgílio de Carvalho vem, desde há vários anos, defendendo a vantagem de substituir-se à designação de «triângulo estratégico», a de «semiarquipélago». Enquanto a primeira expressão, na sua friezta geométrica, apenas sugere uma determinada distribuição espacial, a segunda realça a natureza oceânica das ligações, introduzindo desse modo, conforme o Comandante Virgílio de Carvalho tem escrito, uma filosofia, uma forma específica de conceber a identidade nacional, atlântica e marítima, por oposição à «Vocalização Continental Mediterrânica» da Espanha. Julgo muito importante este aspecto que, justamente, sublinha a importância decisiva da integração do espaço entre as três parcelas do T. N. bem como da unidade nacional, para que o valor estratégico da nossa posição atlântica possa funcionar a nosso favor.

⁽²¹⁾ Esta sigla costuma designar o espaço de acesso Norte ao Atlântico, definido entre o Reino Unido (UK), as ilhas Faroas, a Islândia, e a Gronelândia.

e valia estratégica dos Açores assumem um aspecto particular que o diferencia radicalmente das outras duas parcelas e que é o de fazer parte de uma eventual «fronteira marítima»⁽²²⁾ de defesa dos EUA no caso de absorção da Europa pelo «perturbador continental». Efectivamente, um geoestratego americano que se «abstraia» dos vínculos políticos, olhando para o mapa, tende a ver não um triângulo, mas duas linhas sucessivas de contenção do poder continental, uma no «rimland», passando pela Grã-Bretanha, Península Ibérica e Norte de África (incluindo a Madeira e as Canárias), outra atlântica, autêntica fronteira a defender a todo o custo, passando pela Islândia e pelos Açores. Deste modo a unidade estratégica, que é extremamente importante para nós afirmar e preservar, terá de ser *imposta* não apenas pela nossa afirmação de soberania política mas sim também pela *integração funcional efectiva* das três parcelas e do seu espaço *interior*, bem como pelo preenchimento de parte significativa das funções estratégicas desse espaço à custa dos nossos próprios meios militares. Designadamente, a guarnição e defesa militar das ilhas em caso de guerra, e parte importante das missões de vigilância e de luta anti-submarina e antiaérea no espaço «interior» ao triângulo, deverão poder ser assegurados, de *forma credível*, pelas Forças Armadas Portuguesas. Sem isso o nosso triângulo estratégico não terá todo o seu valor negociável efectivo, nem em termos de «compensação económica» nem em termos de influência e capacidade de afirmação internacional, nem mesmo em termos de núcleo base de uma determinada ideia de identidade nacional (atlanticidade).

(22) Conforme o Comandante Virgílio de Carvalho refere no seu artigo publicado na revista «Nação e Defesa» de Janeiro — Março de 1980, pág. 116, o Comandante SACLANT escreveu na revista da NATO que existe «a necessidade absoluta de manter e de utilizar as ilhas-base do Atlântico, designadamente a Islândia e os Açores», e que «temos de estar preparados para proteger estas ilhas, cedo e em força, antes que os soviéticos as possam neutralizar ou ocupar...». Muitas outras afirmações públicas e considerações de comentadores têm referido essa importância específica dos Açores para os EUA, que, aliás, factos históricos ocorridos nas Primeiras e Segunda grandes guerras também confirmam e se podem considerar materializadas no interior do SACLANT, onde os Açores estão directamente dependentes deste Comando, em NORFOLK, e fora da IBERLANT onde se situam as outras duas parcelas do Território Nacional.

- (4) O mar patrimonial do território continental português constitui uma solução de continuidade para o da Espanha, e ambos para o da França.
- (5) Portugal tem fronteiras terrestres com um único país, Espanha. Esta tem uma população cerca de quatro vezes maior (37,7 milhões face a 9,9), um produto nacional bruto *per capita* mais de duas vezes superior (\$4400 contra \$2000), umas Forças Armadas com um efectivo total cerca de seis vezes superior (342 000 face a 60 000) e uma esmagadora superioridade em sistemas de armas e em equipamentos e material modernos.
- (6) A natureza oceânica de Portugal,» com os seus arquipélagos, tem como resultado natural a existência de uma ZEE que se presume ter grandes potencialidades económicas. Tem ainda como consequência a formação de novas fronteiras, marítimas, com Marrocos e com as Canárias.
- (7) Também a localização geográfica do nosso «triângulo geoestratégico» coloca os territórios portugueses em posição favorável face a grandes linhas de comércio mundial marítimo e aéreo, embora desfavorável do ponto de vista das rotas terrestres (periférica relativamente ao continente europeu).
- (8) Esta localização periférica e atlântica tem exercido inegável e importante influência na política nacional de alianças que tem privilegiado, desde o século XVII, as ligações com as potências marítimas dominantes.
- (9) Igualmente se pode considerar decisiva a influência da posição geográfica nas grandes linhas da História nacional, ao deixar como única alternativa a uma ligação difícil por terra com a Europa a possibilidade de utilizar a via relativamente aberta da expansão marítima.

b. Dimensão, forma e relevo

- (1) O território continental português (89 000 Km²), de forma grosseiramente rectangular (cerca de 560 Km no Norte-Sul e 180 Km no sentido Este-Oeste), pode-se considerar de pequena dimensão mesmo em termos europeus, habitado por uma população total não excessiva e de densidade média boa, mas prejudicada por

- grandes assimetrias na sua distribuição, com elevadas densidades no litoral e fracas densidades no interior.
- (2) No aspecto oro-hidrográfico, o território continental é caracterizado por: uma faixa litoral, da fronteira Norte ao rio Sado, onde predominam as terras baixas com grandes áreas de aluvião; uma zona interior Norte-Centro, a Norte do rio Tejo, com predominância de terras altas e acidentadas; uma zona Sul, de planície, com uma cadeia de alturas demarcando o litoral algarvio; existência de bastantes rios nas zonas Norte-Centro e litoral, os principais com origem em Espanha, direcção dominante Nordeste-Sudoeste; existência de reduzido número de rios na zona Sul; navegabilidade geral da rede hidrográfica muito limitada.
 - (3) A defesa em profundidade, dentro do território nacional, será extremamente difícil em termos de guerra convencional moderna, dado a exiguidade da dimensão média na direcção Este-Oeste, que é exactamente a direcção mais provável para eventuais acções terrestres vindas do Continente. Também o relevo, não muito acentuado, e orientado predominantemente na mesma direcção, não constitui obstáculos de grande monta. A defesa do território continental exige portanto um grande esforço de detecção das ameaças o mais longe possível das fronteiras terrestres, para ter alguma hipótese de se poder efectuar. Exige também, naturalmente, o controlo do mar adjacente.
 - (4) Por outro lado, a forma do País, estendido ao longo da orla marítima, e a sua relativamente pequena dimensão, têm facilitado e facilitam a coesão interna em termos sociais e políticos. E, se em termos económicos, uma das causas do atraso da economia portuguesa será o subdesenvolvimento das regiões interiores, a verdade é que não são as distâncias a percorrer que constituem os grandes obstáculos à solução deste problema.
 - (5) Existem no território continental e nos arquipélagos condições naturais favoráveis ao estabelecimento de bons portos e aeroportos. No entanto, os portos que existem, quer por condições de equipamento, quer devido a limitações naturais, têm uma capacidade relativamente baixa, em comparação com os do Norte da Europa.

c. Clima

- (1) O clima é influenciado simultaneamente pelo Atlântico e pelo Mediterrâneo, do que resulta ser geralmente ameno, embora diversificado do Norte para o Sul, e do litoral para o interior. O regime de chuvas é irregular, e tem afectado, de forma muito significativa, a economia nacional, muito dependente ainda das produções agrícolas, e estas, por sua vez, escassamente modernizadas, mantendo-se por isso extremamente vulneráveis às irregularidades climatéricas.
- (2) De uma maneira geral as condições climatéricas não afectam as operações militares, e podem mesmo considerar-se favoráveis, em termos médios, comparativamente com as do Centro e Norte da Europa. Esse factor, conjugado com a existência de regiões interiores escassamente povoadas, poderia ser aproveitado para atrair a realização de exercícios militares das forças aliadas, com as correspondentes contrapartidas económicas ou em ajudas de reequipamento.
- (3) A benignidade geral do clima, e a sua diversidade permitindo interessantes variações paisagísticas, em curtas distâncias, são factores potencialmente favorecedores do desenvolvimento da indústria turística.

d. Recursos minerais

- (1) O território continental tem alguns recursos minerais de interesse económico, como o urânio, o volfrâmio e o cobre, em quantidades não muito significativas e, no caso do cobre, de extracção ainda incipiente, embora os projectos mineiros de Aljustrel e sobretudo Neves Corvo, se e quando implementados, venham a satisfazer as necessidades do mercado interno e permitir exportação.
- (2) Tem, no entanto, carência quase total de combustíveis fósseis, não existindo jazigos de petróleo nem de gás. Apenas algum carvão que só cobre cerca de 2 por cento do consumo interno actual.

- (3) Também os recursos em ferro (Moncorvo) se têm revelado de interesse económico discutível, devido ao elevado teor de fósforo existente no minério e elevados custos de exploração e transporte.
- (4) Por outro lado, uma relativa riqueza em pedras ornamentais e em caulino carece de ser melhor aproveitada. No que respeita às pedras ornamentais, Portugal é o segundo maior exportador, a seguir à Itália, no contexto da CEE. Mas enquanto que cerca de 30 por cento da nossa exportação é de pedras em bloco, e quase 20 por cento é de pedras serradas, ficando pouco mais de 50 por cento para obras de pedra, já a Itália apenas exporta cerca de 11 por cento em bruto, cerca de 15 por cento em serrado, e atinge 74 por cento na exportação de obras. Países como a Alemanha, a Holanda, a Dinamarca, o Reino Unido, têm aliás valores que oscilam entre os 90 por cento e os 99 por cento na exportação de pedras já trabalhadas, quase não exportando, ou não exportando mesmo, em bloco, ou serrado. O valor acrescentado da nossa pedra que actualmente exportamos em bruto está pois sendo aproveitado por outros países, quando podia, perfeitamente, ficar em Portugal.

e. Organização de espaço

- (1) Assimetrias na distribuição geográfica da população, com elevadas densidades na faixa litoral entre Setúbal e o rio Minho, e muito baixas em todo o interior e no Alentejo. Grande concentração da população em dois pólos (Lisboa e Porto), com pequena dimensão dos outros centros urbanos do País.
- (2) Rede de estradas degradada e desigual, favorecendo as regiões litorais.
- (3) Caminho de ferro também favorecendo o litoral (65 por cento da rede no litoral entre Douro e Tejo) sem linha interior Norte-Sul, e limitada penetração Oeste-Leste, degradada, electrificada apenas em 12 por cento. Tem uma das mais baixas taxas de intensidade de tráfego na Europa (cerca de 1/4 da francesa por exemplo).

- (4) Rios de navegabilidade muito limitada, navegação costeira reduzida, ligações marítimas com os arquipélagos nacionais, muito deficientes.
- (5) As ligações aéreas, de eficiência regular na cobertura do território continental, têm sido consideradas insatisfatórias em termos de ligação com os arquipélagos.

f. Aspectos positivos, ou potencialidades mais relevantes

Da análise da situação, quanto a diferentes aspectos do factor físico, poder-se-ão seleccionar algumas potencialidades com grande interesse do ponto de vista da Defesa, e portanto da estratégia estrutural portuguesa. Essas potencialidades estão quase todas, de uma forma ou de outra, directa ou indirectamente, ligadas à situação geográfica do território nacional, situação essa reforçada pelo facto de incluir os 2 arquipélagos atlânticos («triângulo geoestratégico»):

- (1) Um primeiro grupo de potencialidades diz respeito à nossa relação com as grandes potências, e reside na capacidade para tirarmos partido do interesse que para essas potências existe na utilização de alguma ou algumas partes do território. Efectivamente, a posição dos arquipélagos e do território continental é de muito valor em termos de projecção do poder na direcção Oeste-Leste, designadamente dos EUA para a Europa, para o Norte de África, para o Médio Oriente e para o Sudoeste Asiático. Pode considerar-se também de muito valor como base para uma possível batalha aeronaval pelo controlo do Atlântico Norte, bem como para a luta anti-submarina, e para manter utilizáveis as vias marítimas que ligam o continente europeu aos Norte e Sul americanos e ao Sul de África. Constituem, além disso, uma esplêndida base para vigilância e controlo aeronaval em toda a região central e sul do Atlântico Norte, quer através de missões de patrulha de meios aéreos e navais, quer no domínio da radiogoniometria, quer para guiamento ou seguimento de mísseis intercontinentais, quer para instalação e funcionamento de centros de controlo de meios electrónicos e acústicos de vigilância aérea, marítima de superfície, e submarina, quer para ajudas à navegação, postos

meteorológicos, serviços de busca e salvamento, de coordenação da navegação aérea, etc. Eventualmente, o território nacional poderá funcionar como entreposto logístico para apoio de operações no teatro centro europeu, através da constituição de reservas estratégicas, ou como último reduto da defesa militar do mundo ocidental.

- (2) Um segundo grupo de potencialidades diz mais directamente respeito à defesa da independência nacional. Desde logo, a posse da maior parte da faixa ocidental da Península Ibérica, conjugada com a dos arquipélagos da Madeira e dos Açores, confere ao nosso país uma condição periférica ibero-atlântica marcadamente distinta da do Estado espanhol, em que o peso continental e a pronunciada vocação mediterrânica tem subalternizado a faceta atlântica. Neste sentido pode considerar-se, e efectivamente assim tem sido considerado por muitos autores, como elemento essencial da nossa identidade nacional (e por essa via, da nossa independência) um certo espírito atlântico («atlanticidade») com raízes na forma e posição do território continental, na ligação com os arquipélagos atlânticos, e nos laços com as comunidades portuguesas, lusodescendentes, e de expressão portuguesa, espalhadas pelo Mundo. Por outro lado, e agora sob o ponto de vista da defesa em caso de invasão da parte continental do nosso território, daí não decorrerá forçosamente a eliminação do Estado português, desde que os centros de decisão política sejam na oportunidade transferidos para a parte insular. Quer dizer, as ilhas oceânicas podem compensar em parte a falta de profundidade do território continental. Também o facto de existir uma só fronteira terrestre simplifica o problema da consideração das ameaças, e no caso de um ataque terrestre ou aéreo, vindo do interior do Continente, o território espanhol cobre naturalmente o acesso ao nosso. A zona interior Norte-Centro, relativamente montanhosa, pode permitir a resistência nacional com base em acções de guerrilha contra um invasor. Por outro lado ainda, a grande abertura ao mar e a situação geográfica do território nacional facilitam o comércio por via marítima e aérea.

- (3) Um terceiro grupo de potencialidades diz respeito à grande extensão da ZEE, resultante da posição e configuração do território nacional, o que pode ter reflexos muito positivos na economia nacional, se disso formos capazes de tirar partido.
- (4) Todas as potencialidades, porém, carecem de ser fundamentadas numa capacidade efectiva de utilização do espaço nacional. Isto é, sem que o país disponha de transportes aéreos e marítimos que permitam fazer adequadamente todas as ligações necessárias entre as ilhas e o território continental, e que permitam assegurar por meios nacionais a maior parte do tráfego marítimo e aéreo, sem que disponha de meios adequados para fiscalizar e impor a sua soberania na ZEE, e sem que disponha de meios militares suficientes para afirmar a sua soberania em todo o território nacional, as potencialidades acima relacionadas não só não serão efectivadas, como até se agravarão como vulnerabilidades que também são.

g. Aspectos negativos, ou vulnerabilidades mais críticas

As vulnerabilidades principais decorrentes do factor físico correspondem, *grosso modo*, às potencialidades do mesmo factor, quase como as duas faces da mesma moeda. Isto é, a nossa situação descontínua-atlântica, periférica relativamente ao continente europeu, central relativamente ao Atlântico Norte, encerrará mais potencialidades ou mais vulnerabilidades consoante formos capazes ou não de utilizar e controlar o espaço que une (ou separa) as diferentes parcelas do nosso território. Em termos de vulnerabilidades, poderemos destacar as seguintes:

- (1) Do ponto de vista geoestratégico, a posição e forma do Território Nacional encerra uma quádrupla vulnerabilidade: situação na linha derradeira de contenção do Poder Continental pelo Poder Marítimo (fronteiras estratégicas nos Pirenéus, ou nos Açores); posição relativamente ao Norte de África (Madeira, OUA e relação com evolução política do Magrebe); posição relativamente ao Médio Oriente (Açores e possibilidade de retaliações árabes); posição relativamente ao Continente europeu, diminuindo a valia

estratégica da península espanhola, separando mares espanhóis e franceses, constituindo posição importante para a defesa da Europa Ocidental.

- (2) Do ponto de vista da unidade nacional, e da melhor valorização do potencial geoestratégico, a grande insuficiência das ligações marítimas e aéreas entre o território continental e os arquipélagos, e dentro destes, o que não só dificulta o seu desenvolvimento económico como também favorece o desenvolvimento da diferenciação de interesses e enfraquece a ligação cultural entre as populações respectivas.
- (3) A estreiteza da faixa continental do território nacional, com as principais cidades e centros económicos junto à costa, e fronteiras terrestres com um único país, tem como consequências: a dificuldade de articular uma defesa contra ataques terrestres, devido à falta de profundidade agravada pela compartimentação dominante do relevo no sentido Leste-Oeste, o que facilita a progressão do invasor e dificulta o balanceamento de forças de defesa; a necessidade de um eficiente sistema de detecção a grande distância e em todas as direcções, e de conduta de intercepção, capaz de assinalar vectores aéreos em tempo útil para as defesas aéreas e antiaéreas; a necessidade de eficaz capacidade de defesa do mar territorial; a existência de comunicações terrestres com o resto da Europa feitas exclusivamente através da Espanha, o que dá a este país a possibilidade de facilmente exercer pressão de peso proporcional à nossa dependência deste tipo de comunicação.
- (4) A maior parte do tráfego nacional faz-se por via marítima, que é vulnerável a ataques de potências marítimas. Mas essa dependência pode ser equilibrada pelo desenvolvimento, aliás urgente também por outras razões, da capacidade nacional de produzir alimentos, pela aliança, que já existe, com potências marítimas capazes de, e directamente interessadas em, combater a potência marítima ameaçadora, e ainda por um maior desenvolvimento das comunicações aéreas e terrestres, que lhes dêem capacidades suplectivas e alternativas das marítimas para situações de emergência nestas.

5. FACTOR SOCIOLÓGICO

O factor sociológico contém as condicionantes mais profundas e mais inertes ou mais dificilmente modificáveis, do comportamento colectivo. É também, depois do factor físico, parece-nos, o segundo factor que nos permitirá obter poder eventualmente utilizável para intervenção na cena internacional.

a. Demografia

- (1) A população portuguesa era, em 1980, de 9 500 000 pessoas, (255 000 nos Açores e 253 000 na Madeira) com uma densidade média de 107 habitantes/km² (62 por cento da densidade da CEE, que é de 197 por km²). Mas esta densidade média corresponde a acentuadas assimetrias, com densidades muito elevadas no litoral Centro e Norte, e rarefeitas no interior e no Sul. Cerca de 36 por cento da população masculina situa-se na camada etária entre os 20 e os 45 anos (1 600 000). A taxa de crescimento, 0,8 por cento, pode considerar-se normal em termos europeus, e é até superior à média da CEE.
- (2) A população activa prefazia um total de 4 251 000 habitantes em 1979, com cerca de 350 000 desempregados, ou seja, uma taxa de desemprego de 8,1 por cento (5,5 por cento na CEE). A percentagem de desempregados tem vindo aumentar. Por sectores de actividade, a população activa distribui-se do seguinte modo: agricultura 30,6 por cento (7,6 por cento na CEE), indústria 35 por cento (40 por cento na CEE) e serviços 34,8 por cento (53,5 por cento na CEE).
- (3) Uma forte e tradicional corrente emigratória tem contribuído, ao longo dos séculos, para equilibrar a população residente face aos recursos económicos disponíveis. Actualmente o País tem cerca de 3 milhões de residentes no estrangeiro (estimativa do INE relativa a 31 de Dezembro de 1980), ou cerca de 4 milhões, em 96 países (consoante números adiantados pela Secretária de Estado para a emigração em conferência proferida no IDN em 7 de Março de 1984). A diferença destes números dever-se-á,

possivelmente, a abranger só cidadãos nascidos em Portugal, ou também luso-descendentes. A emigração tem atingido todos os estratos socio-económicos, e todo o território nacional, embora com especial incidência na população agrícola, predominantemente a Norte do rio Mondego e nas Regiões Autónomas, orientando-se especialmente para a França, Alemanha, África do Sul, Brasil, EUA, Angola, Moçambique, Canadá, Venezuela ... É um fenómeno eminentemente socioeconómico, sobre o qual medidas exclusivamente políticas têm pouca influência. Só um saudável e regionalmente equilibrado desenvolvimento económico poderá dar ao Estado português capacidade para controlar este fenómeno, de outro modo quase exclusivamente dependente de condicionantes externas (existência de mercados estrangeiros atraentes e disponíveis). Constitui, pelo seu volume em pessoas, e em capitais remetidos, um factor importante quer em termos económicos, quer de política externa.

b. Dinâmicas sociais

- (1) A nação portuguesa não é ainda um país industrializado e desenvolvido em termos europeus, como o atesta o seu PNB *per capita* (menos de metade do grego e do espanhol, países considerados pobres relativamente à maioria dos países do mundo ocidental), ou a elevada percentagem de população no sector agrícola (cerca de três a quatro vezes superior à da maioria dos países da CEE, e com uma produtividade muito inferior). Daqui resulta um nível de vida médio relativamente baixo, que é confrontado com o nível de vida médio muito mais elevado dos outros países ocidentais, cujo conhecimento é amplamente divulgado pelos meios de comunicação social, pelo turismo, pelos múltiplos contactos próprios das sociedades abertas, gerando-se assim elevadas expectativas, e desejos de melhorias rápidas, que não podem ser satisfeitos com rapidez desejada e que, ao contrário do que geralmente parece ser acreditado, não dependem automaticamente de nenhuma medida política (democracia, adesão à CEE) ou sociopolítica (tipo de regime comunista ou capitalista) nem

da acção iluminada de nenhum governante ou governo, mas sim, fundamentalmente, necessariamente, da capacidade de trabalho, não apenas árduo, mas também organizado, e da capacidade de colaboração, mútuo entendimento, ou concertação, dos parceiros sociais.

- (2) A sociedade portuguesa é, neste momento uma sociedade com muitas carências (habitação, emprego, assistência social, transportes, educação, etc.), muitas injustiças (profissões muito bem pagas a par de outras mal remuneradas, sectores beneficiados pela conjuntura e outros severamente prejudicados, assimetrias entre o litoral e o interior, etc.) e muito pouco preparada para pagar o preço indispensável do progresso, isto é, trabalho, produtividade, autocontenção, equilíbrio e concórdia social.
- (3) As tensões sociais existentes vêm sendo exploradas na luta política e são, como era de esperar, campo propício à alimentação de propostas radicais, o que contribui para dificultar as necessárias concertação social e estabilidade governativa.
- (4) A atitude da população relativamente à Defesa Nacional é complexa, e a falta de suficientes estudos e inquéritos dificulta qualquer avaliação que pretenda ser objectiva. Os meios de comunicação social reflectem um certo antimilitarismo, vindo tanto dos sectores políticos da esquerda como da direita, mas que pode representar apenas uma determinada camada de opinião circunscrita a uma média burguesia urbana e corresponder apenas a uma faceta da competição política interna. Por outro lado, apesar do desemprego relativamente elevado, tem-se verificado um elevado nível de fugas à prestação do serviço militar obrigatório (24 000 faltas à Inspeção só em 1979), e um número em crescimento acelerado de objectores de consciência.
- (5) Um inquérito efectuado em 1981 para o Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais indicou que 41 por cento da população está de acordo com a participação de Portugal na NATO, 9 por cento contra, ao mesmo tempo que 13 por cento da população está de acordo com a instalação de mísseis nucleares em Portugal e 43 por cento contra. Porém, a uma pergunta do mesmo inquérito sobre se se concorda com a instalação de mísseis nucleares em Portugal para defesa de Portugal e dos países da

OTAN, a concordância atingiu os 35 por cento, e o desacordo 24 por cento. Esta discrepância no resultado das duas perguntas sobre a instalação dos mísseis revela claramente a importância do esclarecimento na formação da opinião. A colocação dos mísseis, sem indicação da razão, obteve um resultado desfavorável, mas quando se indicou a eventual necessidade de fazê-lo, por razões de defesa, o resultado mudou de sinal.

- (6) Um inquérito mais recente (Julho de 1983) realizado pelo Centro de Estudos de Mercado e Análise Sócio Económica, para a Associação de Auditores dos Cursos de Defesa Nacional, sobre o tema geral do Iberismo, embora conduzido apenas sobre uma pequena amostra de 980 entrevistados seleccionados aleatoriamente pelos métodos RANDOM-ROUTE e KISH, permite, mesmo assim, produzir algumas conjecturas com interesse para este trabalho. O sentimento patriótico parece apresentar alguns sinais de crise. A uma pergunta sobre a validade das razões para a Independência Nacional, obtiveram-se 13 por cento de negativas e apenas 57 por cento de afirmativas, salientando-se como especialmente preocupantes a situação na região interior Sul, com 43 por cento de negativas, e na camada etária mais jovem (18 a 35 anos) com 19 por cento negativas. Por outro lado, a elevada percentagem de indecisos (não sei, não respondo), cerca de 30 por cento a nível nacional, pode significar a «falência» dos sistemas de informação e formação (ensino, *mass media*, serviço militar, igreja, ambiente social), e pode significar também a larga quantidade de pessoas que uma adequada informação/motivação poderá facilmente recuperar em termos de patriotismo. Essa mesma «falência» dos sistemas de informação/formação parece estar patente na elevada percentagem de pessoas que não quiseram responder (56 por cento) a uma pergunta simples e inocente sobre a História de Portugal («Qual a figura portuguesa mais importante até 1900?»). Uma outra pergunta, sobre a conveniência de uma União Política entre Portugal e a Espanha, deu uma percentagem ligeiramente não favorável sob o ponto de vista do patriotismo da população em geral (65 por cento respostas negativas, contra 11 por cento afirmativas) confirmando-

- se as situações preocupantes no interior Sul (38 por cento de afirmativas) e na camada etária dos 18 aos 35 anos (14 por cento de afirmativas).
- (7) Julga-se que, de um modo geral, a esmagadora maioria da população portuguesa continua ainda consciente e ciosa dos valores patrióticos, mas necessitar-se-ia de uma urgente acção de esclarecimento, com continuidade e profundidade, sobretudo acerca das técnicas, processos e objectivos da estratégia indirecta, bem como de motivação, utilizando todos os meios disponíveis para intervenção na opinião pública (programas escolares, através da História, do Português, da Educação Cívica, programas culturais nos *mass media*, obras literárias e artísticas venerando os valores patrióticos e fazendo apelo à responsabilidade colectiva na defesa, conferências, debates, etc.).

c. Cultura

- (1) A cultura constitui um aspecto extremamente importante, mesmo decisivo, em termos de comportamento colectivo, portanto em termos de reacção colectiva às situações de perigo, de risco, de dificuldade, de crise. Poder-se-á dizer que das crises económica, política e social, que a generalidade dos comentadores e responsáveis identificam no sistema mundial deste final do séc. XX, a crise social é que comanda e condiciona as outras duas.
- (2) A tradição cultural do povo português é fortemente marcada pelos valores e concepções essenciais do cristianismo católico e da civilização grego-latina. caracteriza-se por uma grande homogeneidade étnica, linguística e religiosa, o que facilita a obtenção de consensos e a integração nacional, embora só por si não o garanta. A vida familiar é ainda forte e influencia o comportamento dos portugueses, sobretudo nos meios rurais. A influência da Igreja católica na vida social tem diminuído, em especial nas cidades e no Sul do País, mas apesar disso exerce-se ainda fortemente no modo de pensar e de proceder da maioria dos portugueses.
- (3) Tem sido notada por muitos autores uma relativa passividade cívica, que se traduz quer num fraco espírito de participação

da generalidade dos cidadãos nas actividades de interesse colectivo, quer numa eventual facilitação, para o Poder Político na imposição da sua autoridade. Isso poderá estar relacionado com grande incipiência de formação e de experiência política, o que também tem sido assinalado.

- (4) Também tem sido apontada ao nosso povo uma grande capacidade de convívio e de adaptação a outros povos e culturas, bem como tradicionais hábitos de solidariedade (que se distinguem do espírito de participação em actividades colectivas, mas podem fornecer uma base para isso) e capacidade de suportar grandes esforços e sacrifícios desde que motivado.
- (5) Os portugueses revelam também, em média, fácil capacidade de assimilação de técnicas e práticas específicas, com elevado nível de execução e notória habilidade para enfrentar situações imprevisíveis e improvisar soluções. Isso, porém, deve ser visto simultaneamente com outros aspectos que de certo modo neutralizam o efeito positivo deste, e que são, por exemplo, o prolongado atraso nos domínios económico, social e da instrução de grande parte da população portuguesa, absorvida sobretudo por preocupações de subsistência e marcada por uma mentalidade rural pré-industrial, bem como as reveladas insuficiências qualitativas e quantitativas nos estratos sociais mais favorecidos, inclusive, talvez sobretudo, nas elites intelectuais.
- (6) O sistema de ensino permanece em crise há longos anos, crise essa muito agravada pelo reflexo das alterações sociais ocorridas e do incessante aumento da população escolar, não acompanhado pela necessária melhoria das infra-estruturas e dos quadros docentes. Apresentamos uma taxa de analfabetismo de 23 por cento para maiores de 14 anos (em 1976 era de 15,6 por cento na Grécia, 9,8 por cento na Espanha, e 6,1 por cento na Itália). Oficialmente, a escolaridade obrigatória é de 6 anos, mas na prática frequentemente não ultrapassa os 4, enquanto nos países desenvolvidos é de 8 ou mais anos. As nossas taxas de frequência escolar são fortemente decrescentes a partir dos 10 anos, onde já atingiu os 94 por cento. Mas reduzem-se a 43 por cento para os 15 anos, e a 18 por cento para os 20 anos, o que se traduz

em taxas de frequência dos ensinos secundário, médio e superior mais baixas do que as respeitantes a países ocidentais. A formação profissional é muito incipientee, e com múltiplas carências, situação agravada com a eliminação das antigas escolas técnicas profissionais no ensino médio. O Ensino Superior caracteriza-se por um notório desajustamento, aliás tradicional, relativamente às realidades nacionais, e por ser visto e, aparentemente assumir-se mais como via de obtenção de diplomas para acesso a vantagens sociais elitistas do que para o serviço qualificado da sociedade.

- (7) A comunicação social apresenta-se, genericamente, caracterizada por: limitada preocupação com a informação objectiva, e com a formação cultural da população; tradição do exercício de jornalismo sem a adequada formação profissional e deontológica, tendo apenas por base, em muitos casos, a vocação pessoal; concentração em Lisboa e Porto dos principais órgãos. A Imprensa é representada por um elevado número de jornais diários, semanários e revistas (elevado tendo em conta a população total, e ainda mais a população leitora, do que resultam tiragens muito baixas). Por outro lado verifica-se insuficiente difusão da imprensa diária nacional nas comunidades de emigrantes. A televisão apresenta uma produção nacional de programas geralmente deficiente, qualitativa e quantitativamente, tempo médio de emissão diária inferior à generalidade dos países da Europa Ocidental, um recurso excessivo a produções estrangeiras, tornado inevitável pela baixa qualidade média, insuficiente quantidade, e elevado custo, dos programas nacionais.

d. Aspectos positivos ou potencialidades mais relevantes

Dos vários aspectos referidos neste factor, parece poder-se concluir que:

- (1) A população é bastante homogénea, o que facilita a compreensão mútua e facilitará a superação das tensões sociais e políticas conjunturais. A persistência do espírito de família tradicional,

- alicerçado em valores de formação cristã, e de coesão das comunidades locais, contribui também para reforçar a coesão nacional.
- (2) A população é quantitativamente adequada às necessidades da defesa do Território Nacional. Possui um carácter suficientemente diferenciado e personalizado no contexto mundial e mesmo Peninsular. As suas tradições históricas e características culturais permitem considerar existir uma elevada probabilidade de forte apoio à Defesa por parte da sua grande maioria, em caso de agressão ou ameaça iminente e claramente percebida como tal, fazendo apelo a um profundo e generalizado sentimento patriótico que é tradicional e que, provavelmente, apenas necessitará de ser motivado. Em caso de estado de emergência é provável que seja obtido um elevado grau de obediência às autoridades, e de aceitação dos sacrifícios impostos. É também provável que seja fácil fomentar uma atitude colectiva favorável à resistência do tipo guerrilha contra um invasor. A marcada influência espiritual, social e política do cristianismo católico na História Nacional constitui importante esteio da identidade, coesão e independência nacionais, fortalece o espírito de solidariedade humana e de sensibilização e causas elevadas, suscitando mais fácil aceitação dos respectivos esforços e sacrifícios. Favorece também a natural adesão às políticas de Defesa dos Direitos Humanos e aos princípios democrático-liberais, com rejeição de ideologias, sistemas e comportamentos totalitários e materialistas, pelo que pode catalisar e reforçar resistências a acções de estratégia indirecta, designadamente político-ideológicas e terroristas, que repugnarão aos sentimentos humanitários e cristãos dos portugueses.
- (3) As comunidades portuguesas espalhadas pelo Mundo, pela sua dimensão, pela sua disseminação, e pelo apego tradicional dos seus elementos à língua e cultura nacionais, e aos laços familiares que as ligam às terras de origem, podem desempenhar uma função importante em termos de influências na defesa dos interesses nacionais junto dos países onde se encontram. Será necessário para isso que sejam suficientemente apoiadas, sobretudo em termos culturais, e que os interesses nacionais sejam compreendidos e aceites como seus, por essas mesmas comu-

nidades. Do ponto de vista económico, a sua influência através das remessas de divisas tem sido, e continuará a ser, durante os próximos anos, extremamente importante. Do ponto de vista cultural, os emigrantes em países desenvolvidos podem desempenhar um papel importante como portadores e difusores de maneiras de pensar melhor adaptadas à moderna sociedade industrializada. Isto tem como contrapartida o perigo de enfraquecimento da cultura nacional, se esta não for defendida nos próprios emigrantes.

- (4) A existência das numerosas comunidades de emigrantes, luso-descendentes, e de influência cultural portuguesa, pode favorecer o desenvolvimento das relações entre Portugal e outros países, nomeadamente, os do chamado Terceiro Mundo e, muito particularmente, os de expressão oficial portuguesa. Esse desenvolvimento de relações económicas, culturais e políticas, e a expansão da língua portuguesa, são susceptíveis de potencializar a capacidade de afirmação de Portugal no sistema internacional.
- (5) A facilidade de aprendizagem, de adaptação e de desembaraço que tem sido reconhecida à generalidade dos portugueses, dá-lhes boas condições para assimilação de técnicas e procedimentos importados, bem como de colaboração e integração em actividades de carácter internacional.

e. Aspectos negativos. Vulnerabilidades mais críticas

Neste sector as vulnerabilidades mais críticas parece poderem reconduzir-se fundamentalmente:

- (1) Ao possível enfraquecimento do sentimento patriótico e, conseqüentemente, da vontade de Defesa, provocado quer pelo «contágio» de ideias pacifistas e, ou, neutralistas, vindas da Europa e manobradas pelos Partidos Comunistas, quer pelo clima de luta e tensões políticas internas que no seu exarcebamento tendem a subalternizar o interesse geral, quer pela influência de partidos ou ideologias que se subordinam demasiado estreitamente a directrizes de política externa de outros

países, quer por falta de cultivo dos valores essenciais ao patriotismo, no ensino e na comunicação social, quer ainda por falta generalizada de conhecimento e de esclarecimento público dos problemas da Defesa e da acção inimiga em termos da Estratégia indirecta.

- (2) A generalizada falta de conhecimentos teóricos dos, e mesmo de sensibilidade aos, problemas da Defesa Nacional, inclusive ao nível das elites e dos meios responsáveis, contribuindo para dificultar quer o entendimento mútuo entre civis e militares no que respeita à Defesa, quer a definição dos objectivos estratégicos que concorram para os objectivos nacionais, quer ainda o estabelecimento de uma continuidade estável em termos de Política de Defesa Nacional.
- (3) A degradação do clima social e à agudização de tensões entre os grupos sociais, com possíveis reflexos regionais, que pode resultar de uma possível evolução negativa da situação político-económica e que pode ser explorada para fins de subversão e violência. A degradação que também se vem notando no estatuto familiar tradicional, que ocorre principalmente nos grandes aglomerados urbanos e tem efeitos negativos na coesão das famílias, favorece aquela degradação do clima social.
- (4) À existência de um antimilitarismo manifestado com frequência nos órgãos de comunicação social de vários sectores conotados tanto com certa direita como com certa esquerda, reflectindo certamente o sentir de uma determinada camada da burguesia cidadina, e que, mesmo que não reflecta o sentir da maioria da população pode, se não for adequadamente combatido, vir, com o tempo, a influenciar a opinião pública, contribuindo para o enfraquecimento do patriotismo e para aumentar dificuldades já existentes na mobilização e no recrutamento dos quadros militares. No mesmo sentido produzem efeito as correntes de opinião que, em face da redução territorial (perca de Africa), minimizam as ameaças e consideram por isso excessivos os esforços e recursos empenhados na Defesa Militar, apesar da sua extrema escassez em valor real.

- (5) À preocupante rarefacção do povoamento interior, agravando os desequilíbrios no desenvolvimento regional (simultaneamente causa e consequência), rarefacção essa conjugada com a crescente atracção cultural e económica dos centros urbanos espanhóis fronteiriços (influência da TVE, das Universidades de Salamanca e de Badajoz, dos mercados espanhóis, etc.).
- (6) A existência de grandes comunidades portuguesas no estrangeiro, que podem ser utilizadas como meio de coacção por parte dos países onde estão radicadas. A possibilidade de regresso inopinado de residentes nacionais no estrangeiro, em quantidades susceptíveis de afectar negativamente a situação socioeconómica do país, é aliás uma eventualidade que seria desastrosa. Os residentes no estrangeiro estão também facilmente expostos a influências e manipulações que podem ser contrárias aos interesses nacionais e que podem inclusive introduzir-se na comunidade nacional através desses emigrantes, quando regressados, ou dos seus familiares. A larga superioridade numérica dos emigrantes acorianos nos EUA, relativamente à população residente nas ilhas, é também susceptível de ser explorada contrariamente aos interesses nacionais.
- (7) Ao atraso geral do País, e à carência de elites, do que resulta predominância de maneiras de pensar pré-industriais, tendência para absorção fácil de «modas», usos e costumes importados, com deficiente critério ou mesmo sem nenhum, e deficiência na formação da opinião pública, demasiado apoiada em estereótipos e ideias feitas, que a fraca qualidade e falta de independência dos meios da comunicação social não critica eficazmente. Tudo isso contribui também para a facilidade de aceitação de concepções utópicas e irrealistas.
- (8) À degradação do ensino, com reflexos negativos: na densidade e qualidade das competências, na formação de juízos sobre a situação real e as necessidades, nas decisões e comportamentos de dirigentes e dirigidos e do cidadão em geral; na eficácia do Estado e da Administração; na falha da formação profissional limitando o desenvolvimento económico e a descentralização administrativa; na falha do ensino superior, que não fornece as

élites qualitativa e quantitativamente necessárias, nem a investigação suporte do desenvolvimento.

- (9) A permanência de uma mentalidade «providencialista», marcadamente pré-industrial, que propicia a excessiva tendência para pedir apoios, subsídios e ajudas ao Estado sem cuidar de onde é como poderá este obter os recursos tão assiduamente solicitados. Está relacionada com o pendor sebastianista que facilita a aceitação de figuras carismáticas ou de hábeis demagogos.
- (10) A insuficiência qualitativa e deficiente distribuição da informação social e dos seus profissionais, facilitando a criação de falsas imagens, designadamente de «factos políticos», através de informações incompletas, especulações e empolamentos, com reflexos negativos na vida política, social, moral e cultural da Nação; dificultando a difusão da informação nacional nas comunidades de emigrantes, o que contribui para o enfraquecimento dos vínculos culturais que os ligam a Portugal (sobretudo os da segunda geração); deixando largas faixas fronteiriças sujeitas à influência dos meios de comunicação espanhóis, em especial a TVE.

6. FACTOR ECONÓMICO

Menos inerte que o factor social, mas mais lento nas respostas e menos manejável que o factor político, é aquele de que depende o nível de vida dos indivíduos e mais frequentemente aparece nas preocupações de reestruturação. Directamente condicionado tanto pelo factor político como pelo social, e directamente também condicionando ambos, instrumento importante da Política externa, e fonte privilegiada de meios de coacção em termos de estratégia indirecta, natural é que apareça como factor fulcral do comportamento colectivo. Em termos nacionais, este factor apresenta-se, porém, como a nossa grande franqueza.

a. Características gerais

- (1) Modelo económico de tipo misto, ainda não totalmente estabilizado por persistirem condicionamentos institucionais e diver-

gências de natureza ideológica, que tem dificultado decisões e provocado alterações frequentes na orientação geral da política económica. Tudo isso tem contribuído para a falta de confiança de nacionais e estrangeiros quanto ao futuro da economia nacional e quanto à compensação e segurança dos investimentos, do que inevitavelmente resultam dificuldades para o desenvolvimento.

- (2) Saldo global negativo crónico, tanto da balança comercial, como da balança de pagamentos, como do OGE.
- (3) Fraco interesse no investimento produtivo, visto que os incentivos para amealhar são superiores aos para investir e os rendimentos do capital não compensam a inflação, tornando-se atraentes os investimentos especulativos e alimentando-se a «economia paralela».
- (4) Evasão e fraude fiscal que atingirão, segundo se calcula, cerca de 25 por cento das receitas fiscais efectivamente cobradas.
- (5) Sector empresarial do Estado fortemente descapitalizado e fortemente deficitário, deficientemente gerido, pouco dinâmico, permeável a motivações ideológicas e demagógicas.

b. Agricultura e pescas

- (1) A produção total do sector agrícola satisfaz apenas cerca de 50 por cento das necessidades alimentares do País, que é assim obrigado a uma elevada taxa de importação de produtos agrícolas e pecuários, responsável só por si por 20 por cento do déficite total da balança de pagamentos, tornando-se vulnerável a pressões económicas e ficando com reduzida capacidade para suportar situações que impliquem a exclusiva utilização dos recursos nacionais. A produção total do sector primário contribui com apenas 10 por cento para a formação do PIB, apesar de ocupar mais de 30 por cento da população activa.
- (2) O solo do território nacional é, na maior parte, pouco fértil o que é agravado por factores sociais, técnicos e climatéricos, como a insuficiência de zonas de regadio, inadaptação de muitas culturas à vocação dos solos, mau dimensionamento da propriedade (cerca de 64 por cento com menos de 4 ha, cerca de 31 por cento entre 4 e 20 ha, cerca de 31 por cento com

mais de 20 h, contra 43 por cento, 36 por cento e 18 por cento, respectivamente, na média da CEE), fertilizações inadequadas e insuficientes (cerca de três vezes menos que a média na CEE), irregularidades do clima, baixo nível de instrução da população agrícola (apenas 50 por cento dos empresários e 20 por cento dos empregados sabem ler), acentuado envelhecimento (mais de 80 por cento com mais de 45 anos), más condições de investimento, tecnologia geralmente antiquada, investigação científica insuficiente e, agravando isto tudo, deficiente sistema de comercialização da produção agrícola que afecta a produção, onde mantém preços baixos, e o mercado de consumo, onde os preços altos afastam a procura.

- (3) Existência de condições favoráveis para o aumento da produção de determinados cereais, forragens, pastagens, explorações florestais, hortícolas, vinícolas, frutícolas, floricultura, cultura em estufas, determinadas oleoginosas, etc.
- (4) Portugal dispõe de uma ZEE cuja área total é 18 vezes a do Território Nacional. No entanto desconhecem-se ainda as suas reais potencialidades. Falta também uma frota adequada apetrechada para a pesca pelágica fora das plataformas continentais. Falta de meios para apoiar e proteger eficazmente os navios de pesca e exercer jurisdição de facto (presença, vigilância, fiscalização, inspecção e controlo da poluição). A lei vigente quanto à punição de delitos contra o interesse nacional no âmbito das pescas e da poluição é também excessivamente branda. A população ligada às actividades piscatórias evidencia carências de instrução e actualização técnica-profissional que dificultam a auto-reestruturação do sector.
- (5) Deficiente sistema de armazenamento, de distribuição, e comercialização, do pescado.

Frota pequena, qualitativa e quantitativamente deficiente, inexistência de navios-fábrica de apoio às pescas longínquas e do alto que viabilizassem maiores permanências no mar e menos desperdício do pescado. Limitado aproveitamento das embarcações existentes (em 1980 a média nacional de utilização da frota foi de 200 dias/embarcação no mar, contra cerca de 300 na CEE).

c. Recursos energéticos

- (1) Muito baixa capacidade de produção energética com recursos próprios (0,2 TEP por habitante) face a um consumo de 1 TEP/hab. que é reduzido (apenas 1/3 da média na CEE). Esta muito baixa capacidade própria reflecte-se numa dependência externa extremamente acentuada com os respectivos condicionamentos políticos e económicos.
- (2) Quanto a combustíveis líquidos e gasosos, que fornecem cerca de 85 por cento do total da energia consumida, a dependência das importações é total e a factura respectiva atinge cerca de 30 por cento do conjunto das nossas importações. Existe uma capacidade de armazenamento para cerca de 3 a 4 meses de consumo.
- (3) Quanto a combustíveis sólidos a produção nacional contribui com cerca de 2 por cento para o consumo global de energia, e o restante carvão importado corresponde a 4,6 por cento do total da energia importada. No entanto, embora de pequena importância e fraca qualidade, as reservas conhecidas e potenciais permitiriam aumentar a contribuição do carvão nacional até cerca de 9 por cento do consumo energético actual.
- (4) A situação nacional no que respeita a urânio é caracterizada por razoáveis reservas (cerca de 7 mil toneladas com exploração a preços correntes, cerca de mil toneladas a preços mais elevados, cerca de 6 mil adicionais estimadas). Em condições médias para a tecnologia actual permitiriam alimentar 2 grupos geradores de 1000 megaWatts durante cerca de 20 a 30 anos. Mas a instalação de centrais nucleares traz grandes dependências do estrangeiro decorrentes da necessidade de importação de materiais, peças, equipamentos, tecnologia, combustível enriquecido, reciclagem e armazenamento/tratamento de combustíveis irradiados, bem como a sujeição a rigorosos e dispendiosos sistemas de segurança, e o enfrentamento de problemas sociais e ecológicos de difícil solução, além da necessidade de investimentos muito elevados, tudo isso para obter uma rentabilidade económica arriscada (são frequentes os acidentes que, ou inviabilizam o prosseguimento da exploração, como aconteceu em Three Mile

Island, ou obrigam a enormes despesas adicionais) e discutível (mesmo sem ocorrerem despesas adicionais não previstas, o preço do KW nuclear tem sido considerado por alguns técnicos como superior ao do KW das centrais térmicas a carvão e, mesmo, a petróleo).

- (5) Quanto a energia hidroeléctrica, ela cobre cerca de 10 por cento do consumo global, variando conforme os anos à volta desse valor. Existem possibilidades de aumentar a exploração dos recursos hidroeléctricos até, talvez, cerca de 15 por cento do consumo actual. É, no entanto, um recurso fortemente condicionado pela variação acentuada do regime de chuvas e pelo facto da maior parte dos nossos rios provir de território espanhol.
- (6) Existem boas condições para exploração da energia solar (excelente índice de insolação, sendo o mínimo nacional superior ao máximo da Europa Central), da energia eólica, da biomassa e do biogás, mas essa exploração ou não existe ou é irrelevante. Nos Açores existem também boas condições para exploração de energia geotérmica, que começa agora a ser aproveitada. No seu conjunto, e segundo diversos estudos, o contributo possível destas diversas energias para a satisfação das nossas necessidades poderia fixar-se entre os 10 e os 20 por cento do total.

d. Indústria

- (1) Emprega cerca de 38 por cento da população activa. Contribui com cerca de 40 por cento para o PIB. Participa com cerca de 65 por cento nas exportações, mas inclui cerca de 60 por cento das importações (matérias-primas e bens de equipamento). Estrutura geral da indústria errada, por haver crescido à sombra dum condicionamento industrial que durou demasiado e com o objectivo limitado à substituição de importações, sendo, em regra, pouco competitiva.
- (2) Excesivo predomínio de pequenas e médias empresas (apenas 10 por cento das empresas tem mais de 500 trabalhadores, e cerca de 50 por cento têm menos de 10), com carências de gestores e quadros técnicos, bem como de equipamento e tecnologia actualizada. Grande peso relativo de sectores industriais

- que se encontra em crise na Europa (têxteis, construção naval, siderurgia). Produtividade geral muito baixa (3 a 5 vezes inferior à da maior parte dos países europeus).
- (3) Existência de alguns sectores industriais com capacidade e viabilidade, como o electromecânico dos componentes eléctricos, o da mecânica ligeira, o da construção civil, o do calçado, o do turismo, mobiliário, pedras ornamentais, e facilidade de adaptação profissional dos trabalhadores, cujos salários são relativamente baixos, o que tem permitido compensar a muito baixa produtividade.
 - (4) Tem-se verificado uma persistente dificuldade em atrair investimentos, tanto nacionais como estrangeiros.
 - (5) Carência, em geral, de tradições científicas e tecnológicas, em especial no campo da investigação. O sistema científico e tecnológico está deficientemente estruturado, e mal apoiado em meios financeiros e humanos. As condições de transferência de tecnologia têm sido em geral bastante gravosas para o nosso país, impondo, muitas vezes, importação em bloco e impedimentos à exportação (85 por cento dos contratos de transferência de tecnologia).
 - (6) Existe uma indústria militar (empregando cerca de 0,4 por cento da população activa, ou seja 1 por cento dos trabalhadores da indústria, contribuindo com 0,7 por cento para a formação do PIB e 1 por cento para as exportações) com tradições e razoável capacidade tecnológica no fabrico de armamento ligeiro, munições, explosivos, manutenção e reparação de alguns tipos de aviões e de navios. Existe também um sector de indústria civil susceptível de fácil reconversão para fins militares, designadamente na construção naval e no fabrico de componentes electrónicos. No conjunto, tanto a indústria militar como a civil afim têm tido um contributo muito reduzido e tecnologicamente limitado para o equipamento e apoio das FA portuguesas, e praticamente nulo para o esforço de defesa da Aliança Atlântica onde, no entanto, haveria oportunidades a explorar.

e. Relações económicas internacionais

- (1) Deterioração constante dos termos de troca, dado que o valor dos produtos importados tem crescido mais rapidamente do que o valor das nossas exportações. Grande desequilíbrio da balança de pagamentos que atinge valores muito preocupantes (cerca de 2,3 biliões de dólares de déficite em 1981, cerca de 3,2 biliões em 1982, e 1,7 em 1983). Recuperação significativa em 1984, mas à custa duma evolução negativa do crescimento do PIB.
- (2) O nível de despesa interna, em consumo e investimento, tem vindo a ser superior ao produto interno. A dívida externa atingiu 9,1 biliões de dólares em Junho de 1981, do que resulta, só nesse ano, um pagamento de cerca de 900 milbões de dólares de juros ao exterior. O total de reservas cambiais, avaliando o ouro à cotação do mercado, pouco excedia então o total da dívida (11,9 biliões de dólares). Em Março de 82 a dívida externa ultrapassava o valor das reservas de ouro + divisas, ao preço do mercado. Em 82 a dívida externa acumulada atingiu 60 por cento do PNB.
- (3) Importação predominantemente oriunda da OCDE (cerca de 73 por cento), correspondendo 42 por cento à CEE, 8 por cento à EFTA, 6 por cento à Espanha, 17 por cento para os restantes. Exportação predominantemente dirigida à OCDE (cerca de 81 por cento) sendo cerca de 56 por cento para a CEE, 13 por cento para a EFTA, 3 por cento para a Espanha, e 9 por cento para os restantes. Investimento externo directo oriundo em 50 por cento da CEE, em 26 por cento da EFTA, em 8 por cento dos EUA, em 3 por cento de Espanha. Volume de importação e exportação muito reduzido com os países de língua portuguesa:
 Brasil (1,0 — 1,1 por cento), Angola (0,2 — 3,3 por cento), C. Verde (0,0 — 0,6 por cento), Guiné (0,1 — 0,4 por cento), Moçambique (0,6 — 0,6 por cento), S. iTomé (0,1 — 0,2 por cento).
- (4) A frequência geral da economia, o enorme desequilíbrio da balança comercial (exportações cobram menos de 50 por cento das importações) a fraqueza do investimento interno, a escassez de

matérias-primas e de investigação tecnológica tornam Portugal muito dependente das relações económicas externas. Membro da EFTA, está negociando a sua admissão na CEE, com cujos países tem a maior parte das relações comerciais, de investimento e de importação tecnológica. Vem também procurando recuperar os mercados africanos perdidos após 1974, mas não só a capacidade de penetração se tem mostrado muito limitada como parece terem vindo a verificar-se grandes dificuldades em obter o pagamento das exportações.

f. Transportes e comunicações

- (1) A localização, a composição e o ordenamento do TN, pesadamente dependente do exterior quanto a produtos de natureza essencial, implicam a necessidade de sistemas de transporte e de comunicações diversificados que facilitem o relacionamento interterritorial e que acautelem a independência nacional. No entanto, neste sector verificam-se graves carências de capacidade, de organização, e de infra-estruturas.
- (2) A rede ferroviária, concebida há mais de 100 anos, totalmente implantada há mais de 50, tem um equipamento obsoleto, e a sua exploração, a cargo de uma única empresa nacionalizada, tem dado lugar a muitas críticas, fundamentadas em enormes déficits, má qualidade dos serviços prestados, defecientes produtividade (1/2 da japonesa por exemplo), baixa taxa de mercadorias transportadas (22 por cento do total nacional), fraca intensidade do tráfego (1/4 da francesa). A maior parte da via férrea (65 por cento) serve o litoral entre o Douro e o Tejo. Não existe uma linha interior Norte-Sul. A percentagem de electrificação da rede é também muito baixa (cerca de 12 por cento). A quantidade de pessoal é excessiva (cerca de 40 por cento a mais, segundo estudos confiados a diversas empresas estrangeiras especializadas).
- (3) A rede rodoviária privilegia o litoral e serve mal o interior. O piso é, em geral, mau, e a rede de auto-estradas é insignificante. O parque rodoviário é escasso (em 1977 era de 107 viaturas por 100 habitantes, contra 161 em Espanha, e 300 de média na CEE) e envelhecido.

- (4) O sector dos transportes marítimos é altamente deficiente. A frota oceânica cobre apenas 15 por cento das necessidades nacionais (cerca de 94 por cento das nossas importações e 75 por cento das nossas exportações utilizam o transporte marítimo). O sistema portuário é seriamente condicionado pela escassez de portos com condições aceitáveis (Lisboa, Leixões e Sines concentram 90 por cento do movimento total). Padrões gerais de estruturação, gestão de pessoal, segurança, e escoamento de cargas, muito inferiores aos europeus. Os portos das ilhas estão deficientemente equipados. A competitividade geral do sector dos transportes marítimos é muito limitada, devido não apenas à obsolescência dos navios e a problemas de gestão, mas também à muito baixa produtividade devido a excesso de pessoal nas empresas e nas tripulações, a salários muito elevados relativamente à média do País, a estatutos de trabalho com exorbitantes facilidades e benefícios fora da realidade nacional.
- (5) O sector dos transportes aéreos caracteriza-se: pela existência de duas empresas nacionalizadas, a TAP, responsável pelas ligações aéreas no continente, inter-regionais e com o exterior, e a SATA, responsável pela ligação entre as ilhas dos Açores; por uma razoável malha de aeroportos e pistas; por uma relativamente baixa produtividade das duas empresas devido a problemas de gestão, material, e excesso de pessoal, com regalias e privilégios deslocados na sociedade portuguesa, e por uma eficiente capacidade de apoio técnico às frotas nacionais e a algumas estrangeiras, pelos respectivos serviços da TAP e da Força Aérea (OGMA); e ainda pela actual saturação das capacidades dos principais aeroportos.
- (6) O sector das telecomunicações caracteriza-se genericamente por deficientes ligações entre as três parcelas do território, baixa produtividade, dependência da tecnologia importada, e existência de numerosos rádios-amadores que, em situação de crise, podem prestar serviços de grande utilidade. Neste sector têm-se, porém, verificado importantes esforços para se modernizar nos últimos anos.

g. Aspectos positivos, ou potencialidades mais relevantes

O factor económico é, claramente, uma das principais fraquezas colectivas da nação portuguesa, e é difícil enumerar potencialidades que, pelo menos na actual conjuntura, possam ser consideradas importantes para a definição de conceitos estratégicos nacionais. No entanto, sempre se poderá referir:

- (1) A existência de uma indústria militar, com algumas empresas tecnicamente evoluídas e com possibilidades muito interessantes de desenvolvimento, bem como de empresas industriais não militares mas susceptíveis de fácil adaptação a fins militares. Contribuição importante de alguns estabelecimentos fabris militares — OGMA, FMBP, FNMAL, Arsenal do Alfeite — para obtenção e desenvolvimento de tecnologia, bem como economia de divisas através de exportação de serviços e produtos. Possibilidade de maior aproveitamento de oportunidades oferecidas pelo reequipamento militar do País, pela NATO, por acordos com outros países, designadamente os de expressão portuguesa em África.
- (2) A existência de muito boas ou boas condições para a exploração de fontes de energia renovável (solar, eólica, biogás, biomassa), o que a ser feito poderia não só diminuir apreciavelmente a factura anualmente paga pela importação de combustíveis como diminuir a exagerada dependência actual dessa importação, como ainda provocar o aparecimento de pequenas empresas de construção do equipamento necessário a essa exploração, o que viria a ter repercussões benéficas na economia em geral.
- (3) A existência de recursos de pesca, ainda mal conhecidos mas aparentemente ricos, que, se devidamente explorados por uma frota pesqueira moderna — que não existe ainda — e por indústrias de frio e de conservas alimentares adequadamente dimensionadas, poderiam diminuir drasticamente a grave dependência actual do estrangeiro em matéria de alimentação.
- (4) A existência, apesar das grandes carências nesse sector, de uma razoável capacidade tecnológica e científica que possibilitariam a implementação ou fomento de indústrias intermédias e até

- mesmo algumas de ponta — electrónica, farmacêuticas, etc. —, com possível incidência no sector militar.
- (5) Existência de condições naturais para explorações florestais, cujos variados produtos não só apresentam capacidade para satisfazer necessidades de consumo interno como têm ainda apreciável vocação exportadora, cobrindo já percentagens significativas da exportação nacional e encontrando receptividade na CEE, que importa cerca de metade das suas necessidades neste domínio. Pode ainda contribuir para a satisfação de uma pequena parte das nossas necessidades energéticas, e serve de protecção contra a erosão dos solos, bem como para a formação de microclimas favoráveis a determinadas culturas. Existência de condições naturais boas para as culturas em estufas (flores, plantas de jardim, primores hortícolas). Existência de condições naturais para aumentar a produção de suínos, caprinos, ovinos, bovinos, com repercussões positivas no mercado interno e possibilidades de exportação.
- (6) Capacidade de penetração das disponibilidades científicas e tecnológicas nacionais nalgumas áreas do Terceiro Mundo, especialmente nos países de expressão portuguesa.

h. Aspectos negativos. Vulnerabilidades mais constrangentes

Neste campo, as vulnerabilidades principais parece poderem reconduzir-se fundamentalmente:

- (1) Às grandes distorções estruturais gerais da nossa economia, que não só não têm sido minoradas como também tendem a agravar-se. A resolução dessas falhas estruturais parece defrontar-se com alguns obstáculos maiores, tais como:
- (a) A degradação clara do sistema geral do ensino que condiciona fortemente a obtenção de quadros tecnicamente capazes para os próximos vinte anos, obtenção essa que, no entanto, é essencial para o desenvolvimento económico.
- (b) Também a investigação técnico-científica, outra fonte indispensável, continua fortemente estrangulada.

- (c) Uma terceira condicionante, o desenvolvimento da produtividade agrícola, continua por se fazer, e pesa de forma extremamente grave não só na nossa balança comercial como na independência nacional face ao mercado internacional da venda de alimentos, ao mesmo tempo que não permite a expansão do mercado interno necessário ao desenvolvimento geral da economia produtora.
 - (d) Finalmente, os circuitos comerciais e as comunicações e transportes são inadequados ou insuficientes, e a maior parte das empresas industriais são mal dimensionadas, mal geridas, ou mal equipadas.
- (2) A insuficiência da indústria militar nacional e indústrias civis correlativas para contribuírem de forma significativa no esforço de reequipamento e modernização das nossas Forças Armadas.
 - (3) A grande dimensão de uma dívida externa que continua a crescer e que aumenta cada vez mais a nossa dependência do exterior.
 - (4) A escassez ou inexistência de armazenamento de alimentos e de materiais de interesse estratégico.
 - (5) A grande extensão da nossa ZEE, conjugada com inexistência de meios suficientes e adequados, quer para a sua exploração, quer para a sua fiscalização e controlo.
 - (6) A grande dependência do exterior em matéria de produção de energia (cerca de 90 por cento, o que é uma das mais fortes dependências em todo o Mundo).
 - (7) À situação no sector empresarial do Estado: actividades que são das mais importantes para a economia do País sujeitas a quebras de continuidade de processos e falhas de deficiência, por razões de instabilidade política e/ou critérios políticos de nomeação de gestores; excesso de burocracia e de pessoal, com acentuado absentismo abusivo; efeitos nocivos de certas situações de monopólio quanto a rentabilidade das empresas e a preços praticados. Déficits crónicos e extraordinariamente avultados.
 - (8) À estrutura industrial incharacterística, débil, dependente, com matriz incompleta e sem integração vertical, baseada sobretudo

num conjunto de milhares de pequeníssimas empresas sem economia de escala, de difícil coordenação, em grande parte funcionando em muito más condições tecnológicas e de gestão, apoiadas exclusivamente no baixo custo de mão-de-obra; com fraca diversificação e excessiva concentração em sectores como os têxteis, siderurgia, petroquímica, muito sensíveis à concorrência internacional; com dependência quase total de equipamento e maquinaria fabricada no estrangeiro por ausência de produção nacional.

- (9) À carência de tecnologia adequada e de capacidade para a desenvolver, ou mesmo sequer para absorver a disponível, por parte da grande maioria das empresas. Excessiva dependência da tecnologia estrangeira e peso dos encargos da respectiva transferência. Falta de ligação entre as empresas, os organismos que se dedicam à investigação científica, e as Universidades.

7. FACTOR POLÍTICO

É realmente o *factor chave*, já que as decisões, e a sua implementação, dependem dele. É, naturalmente, o factor menos inerte, onde é mais fácil actuar e mais rapidamente se produzem efeitos. Mas a importância dessas actuações e desses efeitos, ou melhor a importância de todo o factor político, reside muito mais na sua capacidade de entender e correctamente modificar os factores económicos e sociológicos, do que nele próprio. Em si mesmo, o Factor Político depende de dois aspectos: um é a definição do sistema político, ligado a características ideológicas e subjectivas, que formula as orientações de manobra e os limites; o outro é o da eficiência geral média das pessoas que servem o sistema político, e essa eficiência, que é a determinante «radical» de toda a eficiência, depende dos aspectos sócio-culturais e resulta, predominantemente, das realidades concretas da sociedade em questão.

a. Sistema político

- (1) O sistema político português é o da democracia pluralista baseado na filosofia liberal, em que a vontade dos indivíduos é a fonte da soberania e é delegada através de eleições por voto

- secreto em representantes apresentados ao voto pelos partidos políticos
- (2) Existe separação dos poderes políticos tradicionais, e liberdade de expressão das ideias, bem como respeito expresso e efectivo de todos os direitos fundamentais que constam na Declaração Universal dos Direitos do Homem. (art.º 16.º da Constituição da República).
 - (3) Os sistemas demo-liberais, como o português, favorecem a *liberdade*. Isso tem como contrapartida maior instabilidade social e mais difícil governação, mas tem como grande vantagem o favorecer a criatividade e a iniciativa com repercussões no progresso científico e tecnológico, no desenvolvimento económico, na criação artística, e tem como vantagem menos garantida o favorecer a coesão (teoricamente a liberdade de expressão e a descentralização administrativa atenuarão os choques de interesses e facilitarão a sua harmonização progressiva). Os sistemas totalitários, ou as ditaduras, de partidos ou de pessoas, de direita ou esquerda, favorecem todos a *ordem* e a *segurança*, valores aos quais sacrificam a liberdade. Tem como contrapartida o despotismo, o arbítrio (tornando inevitável na medida em que é indenunciável e incontrolável), o conservadorismo rígido, tudo prejudicando o progresso científico e tecnológico, o desenvolvimento económico, a criação artística, a criatividade em geral.
 - (4) Do sistema político português resulta que a opinião pública pode exercer uma grande influência, que em certos casos pode mesmo ser decisiva, na condução das decisões políticas.
 - (5) A estrutura do aparelho do Estado, considerada quanto à gestão do respectivo pessoal, à organização e funcionamento dos respectivos serviços, tem sido reconhecida como deficiente, e tem permanecido como tal apesar das sucessivas remodelações. Também tem sido reconhecida a existência de excessos de pessoal na função pública, mas apesar disso os sucessivos governos tem vindo a aumentar ainda mais a quantidade total, que passou de cerca de 200 mil funcionários em 1974, a mais de 400 mil em 1981, e continua a crescer.

- (6) Os tribunais têm-se mostrado insuficientemente expeditos na administração da justiça, o que, conjugado com um sistema penal geralmente considerado como muito benevolente, e com frequentes amnistias, vem contribuindo para uma situação de aumento da criminalidade em geral, e, mais grave ainda do que isso, poderá estar contribuindo para a degradação, na população, do sentido da responsabilidade, da justiça, e da moral.
- (7) O Estado Português tem sido tradicionalmente centralizador, seguindo uma tendência histórica praticamente contínua desde o séc. XVI. Actualmente está-se procurando inverter essa tendência, concedendo uma ampla autonomia político-administrativa, que inclui poderes legislativos e executivos aos arquipélagos (regiões autónomas), e atribuindo às autarquias locais recursos financeiros e liberdade de gestão muito superiores aos que dispunham até 1974. É um processo que está ainda no seu início, que pode contribuir para fomentar o desenvolvimento regional através de uma mais oportuna e adequada resposta às necessidades locais, e para fomentar o espírito cívico, interessando as populações na solução dos seus problemas colectivos, mas pode também contribuir para um aumento explosivo da corrupção, dos desvios e abusos do poder ou, simplesmente, dos erros por incompetência. O futuro dirá qual das possibilidades prevalecerá.

b. Dinâmicas políticas

- (1) O Estado sofre a acção directa da pressão organizada por determinados interesses sectoriais (partidos, movimentos e grupos de reflexão política, sindicatos, organizações patronais, etc.) que estão devidamente institucionalizados e têm meios para influenciar fortemente as decisões do governo, forçando a compromissos constantes.
- (2) Existe uma certa tendência de divisão regional, grosseiramente entre Norte e Sul, que, em termos de dinâmicas políticas, será devida à desigual influência e capacidade de actuação dos partidos políticos comunistas, que rejeitam o actual modelo de sociedade. Daí resultam tensões sociais e enfraquecimento

- da coesão nacional e, pela divisão regional das influências partidárias, enfraquecimento da acção dos Governos a nível nacional.
- (3) Tem-se verificado uma relativa instabilidade política e social que se traduz, designadamente, na sucessão de 16 governos nos últimos anos, e numa quase ininterrupta sucessão de greves nos mais variados sectores — mas com nítida predominância dos sectores nacionalizados — e pelos mais variados motivos, muitas vezes de natureza claramente mais política que laboral.

c. Linhas mestras da política externa

- (1) Portugal faz parte da Aliança Atlântica, da EFTA, da OCDE, do Conselho da Europa, e está a negociar a sua entrada para a CEE.
- (2) Pela geografia, pela história, e pela cultura, Portugal insere-se na Europa Ocidental, com quem efectua a maior parte das suas trocas comerciais, mas a sua posição geográfica e as suas tradições atlânticas e ultramarinas criaram-lhe laços e vocações que lhe estabelecem afinidades e interesses com o Brasil, os países de expressão oficial portuguesa, a generalidade dos países da América Latina e diversos países africanos e asiáticos, designadamente os de civilização islâmica, desenhando-se assim duas grandes linhas de orientação da política externa: de ligação à Europa Ocidental e aos EUA, por um lado, e de afinidade e de estreitamento de relações culturais e, eventual e desajavelmente, económicas, com países africanos, americanos, asiáticos e, Terceiro Mundo. Uma vocação europeia e uma vocação ecuménica, ambas reais, que não se podem nem devem substituir-se uma à outra, mas sim complementar-se.
- (3) Os partidos políticos principais dependem da ajuda financeira exterior e encontram-se ligados a grandes organizações internacionais (Internacional Comunista, Internacional Socialista, Internacional das Democracias Cristãs, Internacional Liberal...). Daí resulta uma facilitação da introdução no nosso país de directrizes orientadas para interesses que podem não coincidir com os interesses nacionais. Designadamente, o Partido Comu-

nista Português tem sido considerado como um dos mais fiéis, em todo o Mundo, à direcção do Partido Comunista da União Soviética.

d. Aspectos positivos ou potencialidades mais relevantes

Dos vários aspectos referidos neste sector parece poder-se concluir o seguinte:

- (1) O sistema democrático do tipo ocidental, apesar dos problemas da sua implementação e das deficiências do seu funcionamento entre nós (das quais uma das mais evidentes e de efeitos mais nocivos parece ser a dificuldade de fazer perceber a importância do exercício da autoridade) tem permitido uma inserção no quadro político, económico e militar, do Ocidente, que de outro modo seria difícil ou mesmo impossível.
- (2) O mesmo sistema democrático permite encontrar equilíbrios sociais, definir interesses e aliciar vontades por consenso generalizado, resolver os conflitos e aliviar as tensões sociais. Também pode agudizar e multiplicar as tensões e os conflitos. As potencialidades que encerra dependerão do curso dos acontecimentos actuais e do futuro próximo, sobretudo ao nível dos partidos políticos, dos sindicatos e organizações patronais, e dos órgãos de comunicação social, pois dependem muito mais de uma pedagogia, que parece estar ainda por fazer, e de uma informação honesta, oportuna e acessível, sobre a *realidade* nacional, que não tem sido feita, do que de instituições e órgãos criados por decreto, que na prática têm acabado por não funcionar.
- (3) As experiências de descentralização em curso poderão contribuir para a aceleração do progresso económico e para incentivar o espírito participativo das populações nos problemas de interesse comum em todo o País. Poderão também, pelo contrário, acelerar a desagregação económica e a desmoralização geral pela multiplicação da corrupção e das intervenções incompetentes. Também aqui, só os próximos anos permitirão esclarecer qual dos sentidos será o da evolução.

e. Aspectos negativos. Vulnerabilidades mais constrangentes

Neste campo as vulnerabilidades principais parece poderem reconduzir-se fundamentalmente:

- (1) A uma deficiência, crónica e agravada, da «máquina» administrativa do Estado, que vem aparecendo na opinião pública como pesada, lenta, e pouco eficiente na implementação das medidas decididas pelos órgãos de soberania.
- (2) A uma possível depreciação da imagem pública dos partidos e do sistema democrático, que resultar da conjugação de uma crise económica em agravamento, com uma competição política que frequentemente parece esquecer a gravidade da situação nacional. Essa depreciação pode ser acelerada pela suspeita de fenómenos de corrupção não combatidos.
- (3) A uma grande dificuldade que, até agora, decorridos 11 anos desde o 25 de Abril, se tem mostrado inultrapassável para encontrar consensos e compreensão mútua entre os chamados «parceiros sociais».
- (4) As dificuldades de uma experiência de descentralização que se está iniciando, e cujas potencialidades e perigos foram atrás referidos.
- (5) A descontinuidade da acção administrativa decorrente da nomeação de quadros superiores ser condicionada pelos interesses partidários.

8. FACTOR MILITAR

O factor militar é apenas um dos vários sectores da vida pública que contribuem para a Estratégia Total, isto é, um dos grandes instrumentos ao seu dispor. Quer dizer, devendo servir, da melhor forma possível, à obtenção dos *objectivos* definidos pela *Política*, é esta que, através da sua Política de Defesa, deve estabelecer as grandes linhas da sua estruturação. Mas como não pode mudar-se nem a natureza nem a forma e dimensão da Instituição Militar todas as vezes que mudam os governos, os grandes *objectivos* (missões) e as grandes

linhas de estruturação da Instituição militar têm de ter permanência superior às Políticas de Defesa (mutáveis ou ajustáveis com os governos), e deverão por isso deduzir-se directamente de um conceito estratégico de D.N. quando exista (e em Portugal a Lei da D.N. impõe que exista) e, ou, de uma estratégia estrutural, devidamente integrada na estratégia estrutural total, ou, não existindo nada disso, pelo menos terão que ser estabelecidas a partir de pressupostos estratégicos devidamente definidos e ratificados ao mais alto nível do Poder Político, e tendo em vista os dados «permanentes» de Segurança, do Interesse Nacional e da política externa adequada a essa Segurança e a esses Interesses.

a. Doutrina

- (1) Embora exista já um conceito estratégico de Defesa Nacional (estratégia total), não estão ainda definidas directivas concretas fixadas pelo Governo. Do antecedente, a falta dessas directivas concretas tem tido como consequência que cada um dos Ramos vem estabelecendo, de uma forma separada, os seus planos e objectivos.
- (2) A análise histórica da actividade operacional das Forças Armadas e dos tipos de guerra em que estiverem empenhadas nos últimos 160 anos (desde 1820, após as Invasões Francesas) mostra que:
 - (a) Houve muito pouca experiência de guerra com Estados de nível social e político comparável com o nosso. Tal experiência reduz-se praticamente a uma curta e limitada participação na Guerra de 1914 — 1918,, (cerca de um ano), em que, aliás, foi dramaticamente sentida, pelas nossas forças, a sua inferioridade em equipamento, armamento, e capacidade de apoio logístico.
 - (b) Houve durante largos períodos, e em várias épocas, intervenções frequentes das Forças Armadas na vida política, através de manifestações, revoltas, golpes de Estado e guerras civis.
 - (c) Houve uma longa experiência de guerra colonial, quer do tipo colonial tradicional, de confirmação da soberania e pa-

cificação de tribos sublevadas, quer, na experiência recente, do tipo de guerra subversiva de independência.

- (3) Pode-se portanto concluir que o padrão tradicional do empenhamento das Forças Armadas Portuguesas nos últimos 160 anos tem sido relativamente pouco exigente em meios materiais, em organização, em instrução e em capacidade técnica. A utilização predominante tem sido a da infantaria — mesmo as outras armas têm sido muitas vezes utilizadas como infantaria — em pequenas unidades e acções relativamente independentes.

b. Estrutura de comando e controlo

- (1) O «Comando Supremo» das Forças Armadas compete ao Presidente da República (art.º 39.º da Lei da D.N.), mas este Comando, conforme se depreende dos direitos e deveres consignados na Lei, é meramente honorífico em tempo de Paz. Em tempo de guerra dá-lhe o direito de assumir a «d direcção superior» da guerra «em conjunto» com o Governo, «dentro das competências constitucionais e legais de cada um» (art.º 63.º). A indefinição destas competências pode facilmente abrir caminho a conflitos ou a hesitações cuja eventualidade de ocorrência em situação tão grave não pode deixar de preocupar seriamente todos os que têm responsabilidades em questões de segurança e defesa.
- (2) O Comando efectivo de cada um dos Ramos compete ao respectivo Chefe do Estado-Maior, competindo ao Chefe do Estado-Maior-General exercer a coordenação entre os Ramos. Em tempo de guerra, o CEMGFA assume o Comando completo das Forças Armadas, através dos CEM dos Ramos (art.º 53.º). Em tempo de Paz, exerce o Comando operacional das Forças Armadas através dos CEM dos Ramos e dos Comandantes Chefes. Em tempo de guerra ou crise exerce também o Comando das Forças de Segurança, através dos respectivos Comandantes gerais.
- (3) A competência para fazer leis e regulamentos sobre a organização, o funcionamento e a disciplina das Forças Armadas per-

tencem à Assembleia da República (art.º 40.º), ao Governo (art. 42.º) e ao Ministério da D.N. (art.º 44.º).

- (4) Quase nulo grau de integração e pouca experiência de coordenação entre os Ramos e aos diversos níveis. Persistência de tradições de um forte espírito de corpo e de autonomia dos Ramos.
- (5) Prática tradicional da mobilização geral ou parcial das classes de conscritos para dar satisfação aos requisitos de alargamento dos efectivos das Forças Armadas em caso de emergência ou de crise.

c. Efetivos (23)

- (1) As Forças Armadas Portuguesas têm um total de 64 000 homens para uma população de 9,9 milhões (43 000 na Noruega para 4,1 milhões; 103 000 na Holanda para 14 milhões; 185 000 na Grécia para 9,9 milhões; 68 000 na Suécia para 8,3 milhões; 95 000 na Bélgica para 9,9 milhões; 162 000 na Bulgária para 8,9 milhões).
- (2) No Exército prestam serviço 41 000 homens, ou seja 64 por cento (Noruega: 24 000 — 56 por cento; Holanda: 67 000 — 65 por cento; Grécia: 142 000 — 77 por cento; Suécia: 48 000 — 71 por cento; Bélgica: 70 000 — 74 por cento; Bulgária: 120 000 — 74 por cento).
- (3) Na Marinha prestam serviço 13 000 homens, ou seja 20 por cento do total (Noruega: 9 000 — 21 por cento; Holanda: 17 000 — 16,5 por cento; Grécia: 19 500 — 10,5 por cento; Suécia: 10 000 — 15 por cento; Bélgica: 4 600 — 5 por cento; Bulgária: 8 500 — 5 por cento).
- (4) Na Força Aérea prestam serviço 10 000 homens, que incluem 2 000 tropas pára-quedistas, e constituem 16 por cento do total (Noruega: 10 000 — 23 por cento; Holanda: 17 500 — 17 por cento; Grécia: 23 500 — 12,5 por cento; Suécia: 9 500 — 14 por cento; Bélgica: 20 500 — 21 por cento; Bulgária: 34 000 — 21 por cento).

(23) Números obtidos no «Military Balance» — 1983/84.

- (5) As forças para-militares totalizam cerca de 36 000 homens (GNR 14 000; PSP 15 000; GF 7 000).
- (6) Verifica-se portanto que as Forças Armadas portuguesas são, em relação às respectivas populações, as que neste grupo tem menores efectivos totais, e que o Exército é o Ramo de maior dimensão como, aliás, acontece nas Forças Armadas de todos, ou quase todos, os países.
- (7) Em valores percentuais, e comparativamente ao que se passa nos outros países, verifica-se porém um relativo sobredimensionamento da Marinha, que em Portugal, é o segundo Ramo em volume de pessoal, com 20 por cento, ao contrário do que acontece em 5 dos 6 países utilizados como testemunho, em que é o terceiro Ramo, com percentagens mais baixas. Inversamente, Portugal e a Suécia são os únicos países dos 7 observados em que a Força Aérea é o Ramo mais pequeno em percentagem. Mas, em Portugal, embora os efectivos sejam semelhantes aos da Suécia, existe uma inferioridade muito grande, quer na quantidade, quer na qualidade, dos meios disponíveis. Assim, por exemplo, a Suécia dispunha de 430 aviões de combate em 1983, contra apenas 70 em Portugal, na mesma época. Dispunha também de 2 esquadras de transporte com 8 «C-130», 2 «Caravelle», 2 «C-47», contra 2 esquadras de transporte portuguesas com 5 «C-130» e 12 «Aviocar», e de um sistema de vigilância e controlo completamente computadorizado e semiautomático, coordenador de todos os componentes da defesa aérea, sistema esse que só agora se está começando a implementar em Portugal.

d. Capacidade de mobilização

- (1) O potencial humano mobilizável é considerado compatível com as necessidades dos Ramos. Verifica-se a necessidade de rever e actualizar alguns aspectos relativos à prestação do Serviço Militar Obrigatório, não só em termos de duração, insuficiente para algumas especialidades, mas também em termos de fixação de obrigações alternativas para os que forem abrangidos pelo estatuto de objector de consciência, e aumento de severidade

das penalizações para os compelidos, refratários e desertores. Os sistemas de mobilização, com raras excepções, encontram-se obsoletos, com registos deficientes, as Unidades não estão preparadas para receberem e enquadrarem rapidamente os mobilizados, e não existe regulamentação adequada para a mobilização de bens e serviços.

e. Importância das Forças Armadas em tempo de Paz

- (1) Em tempo de Paz, ou seja, na situação do sistema internacional dos nossos dias, em tempo da Estratégia Indirecta, o essencial da acção processa-se, como sabemos, nos sectores económico, psicológico, político interno, diplomático, mas sempre *apoiado* na existência das Forças Armadas que dão «*peso*» e *credibilidade* às coações ou às reacções. O potencial militar revela-se então tão necessário e eficaz, mesmo não sendo empregue, como qualquer dos outros meios de coacção efectivamente postos em prática. Mas acresce que o exercício da estratégia total indirecta comporta, ou arrasta, o eclodir de crises sociais, de agitação, de subversão, de sabotagem, de terrorismo, situações em que, frequentemente, o Poder Político necessita de se socorrer, para uso interno, do «Instrumento» militar. E, nestas crises, surgem muitas vezes guerras limitadas ou intervenções militares estrangeiras, em que, então, o «instrumento» militar encontra o «quadro tradicional» da sua necessidade e do seu exercício.
- (2) Assim sendo, as Forças Armadas têm, em tempo de Paz (ou seja, de Estratégia Indirecta), diversos papéis, extremamente importante, a desempenhar. Desde logo o forneceram ao Poder político o indispensável suporte em termos de credibilidade, tanto interna como externa. Depois, o facto da sua simples existência ser, em grau directamente ligado à sua dimensão e eficiência atribuída, dissuasora de agressões, de pressões, ou de intervenções externas, e ser estabilizadora da tensões sociais internas. Funcionam ainda como elemento integrador da comunidade nacional, e como meio social onde se incentiva o culto de valores fomentadores da coesão nacional, como o patriotismo, a disciplina, o espírito de sacrifício, o espírito cívico.

Finalmente, não se poderá esquecer que é em tempo de Paz que a Nação se pode e deve preparar para a eventual emergência de situações de guerra, que essa preparação é exigente e duradoura, e que não é possível sem a existência, e bom funcionamento, das Forças Armadas.

f. Capacidade logística

- (1) Existem grandes e graves carências de material (heterogénio, nem sempre adequado qualitativa ou quantitativamente, obsoleto), de equipamento e de sistemas de armas modernos, o que impõe severas limitações às capacidades não só operacionais mas também de instrução.
- (2) A percentagem do PNB destinado às Forças Armadas, cerca de 3 por cento em 1981, (8,5 por cento do OG em 81) é reduzida, mesmo em termos de comparação com as percentagens do PNB de outros países ocidentais (EUA — 5,2 por cento; Grã-Bretanha — 4,8 por cento; França — 3,9 por cento), e mais ainda se tivermos em conta a exiguidade do PNB nacional, várias vezes inferior ao daquelas nações.
- (3) O valor baixo do total das verbas destinadas às Forças Armadas conduz a que a parte destinada ao pessoal atinja percentagens muito elevadas do total (61,8 por cento em 1979), deixando menos de 40 por cento para tudo o resto, isto é, aquisição e manutenção de material, armamento, equipamento, infra-estruturas, etc. (Em 1979 a URSS gastou apenas 11 por cento do seu orçamento militar com o pessoal, a Grã-Bretanha gastou 22 por cento e os EUA 25 por cento, e isso apesar dos vencimentos, assistência social e outras despesas com os militares serem, por indivíduo, muito superiores em qualquer desses países às verificadas em Portugal).
- (4) O sistema logístico das Forças Armadas apresenta sérias carências quanto à mobilização de recursos e à constituição de reservas.
- (5) A relativamente pequena dimensão da indústria militar, bem como a escassa contribuição que a indústria portuguesa em geral pode prestar às Forças Armadas, tornaram estas muito

dependentes do material, armamento e equipamento, comprado a, ou cedido por, outros países. A debilidade económica, a exiguidade dos orçamentos militares, limitando a possibilidade de compras, deixam quase que exclusiva a via da ajuda externa para modernização das nossas Forças Armadas, retirando-nos, na mesma medida, grande parte da liberdade de decisão quanto à orientação a dar à sua reestruturação.

- (6) Não existem armazenamentos de matérias-primas essenciais às indústrias militares nacionais, nem de combustíveis, nem de alimentos, em quantidades suficientes para servirem de reservas operacionais. Os combustíveis líquidos, em especial, são vitais para as actividades militares.

g. Alianças

- (1) Portugal é membro da OTAN e tem acordos bilaterais com os EUA e com a RFA, ambos no âmbito daquele Tratado. A participação plena na OTAN, a que tudo nos liga, tanto os interesses geoestratégicos como as afinidades culturais, possibilita-nos o oportuno acompanhamento das modernas doutrinas e técnicas do emprego de forças e a participação nos debates e decisões sobre a estratégia de defesa do Ocidente. Essa participação e os acordos bilaterais facilitam-nos condições de acesso a meios de ajuda externa para reequipamento e modernização das Forças Armadas.
- (2) Através das nossas alianças e acordos, as *potencialidades geoestratégicas do território nacional são integradas na manobra estratégica global de defesa do Ocidente*, evitando a implementação de modalidades alternativas que tendessem a marginalizar-nos, ou a ignorar-nos, no caso de um conflito forçar a utilização dessas potencialidades por outros.
- (3) A plena participação na Aliança Atlântica faculta ao País o acesso a benefícios económicos, culturais, científicos e tecnológicos, e confere-lhe uma imagem de segurança e estabilidade propícia aos investimentos externos e internos, com reflexos positivos no Desenvolvimento.

h. Aspectos positivos — Potencialidades mais relevantes

- (1) A experiência recente de 14 anos de guerra no Ultramar permite que as Forças Armadas Portuguesas disponham ainda de um elevado número de quadros com prática e conhecimentos de guerra subversiva, o que os torna aptos não só a fazerem frente com relativa eficácia a uma eventual situação desse tipo no território nacional, como também a enquadrarem uma resistência popular a uma eventual situação de invasão. No entanto esses quadros com experiência de guerra estão envelhecendo e desaparecendo, sm que a sua valiosa experiência esteja a ser convenientemente aproveitada na preparação dos novos quadros.
- (2) O SMO é susceptível de proporcionar a existência de uma reserva mobilizável eficaz, e contribui ainda para o cultivo da noção do dever da juventude para com o País, e para a devolução ao País de apreciável quantidade de jovens, após terem prestado serviço, mais aptos dos pontos de vista moral, psicológico, físico e técnico-profissional, e sensibilizados para uma melhor compreensão da Defesa Nacional e da condição militar.
- (3) Os recursos humanos disponíveis têm sempre provado ser *basicamente* de boa qualidade e portanto susceptíveis de ser facilmente valorizados, se forem *adequadamente* moralizados, armados, equipados e enquadrados. De entre estas quatro condições, duas (a moralização e o enquadramento) dependem muito mais da vontade, competência e clarividência dos chefes políticos e militares, do que de recursos financeiros.
- (4) A participação plena na OTAN permite contribuir para a colmatção das deficiências da capacidade militar nacional, não só pela possibilidade de acesso às técnicas modernas como pela possibilidade de auxílio às necessidades de armamento e equipamento, como ainda pela garantia que nos é dada de salvaguarda dos nossos interesses de Defesa pelo facto de eles se integrarem nos interesses globais da Aliança.
- (5) Os acordos bilaterais com os EUA e a Alemanha têm-nos permitido dispor no território nacional de infraestruturas que não teríamos possibilidade de construir pelos nossos próprios

meios, e de beneficiar de auxílios muito importantes para a modernização das nossas Forças Armadas.

- (6) A inserção da Espanha no bloco ocidental, recentemente reforçada pelo seu regime democrático, permite considerar reduzida a ameaça militar do lado da fronteira terrestre.
- (7) O actual regime pró-ocidental em Marrocos assegura protecção ao Território Nacional (arquipélago da Madeira) contra eventuais ameaças relacionadas com iniciativas africano-marxistas no e do Norte de África.

i. Aspectos negativos. Vulnerabilidades mais constrangentes

Considera-se que as principais vulnerabilidades serão sobretudo as ligadas à obsolescência, inadequação ou insuficiência de quase tudo: organização, estrutura, métodos de gestão, infra-estruturas, sistemas de armas, quadros orgânicos, estatutos, regulamentos.

- (1) A consciência generalizada deste facto tem, aliás, estado na raiz dos esforços que os três Ramos vêm fazendo no sentido de irem resolvendo, cada um por si, todos estes problemas. Mas aí têm surgido, dentre outros, dois grandes obstáculos principais:
 - (a) A extrema escassez das verbas atribuídas pelo OGE, que além de muito diminutas, em valor absoluto, são ainda absorvidas em mais de 60 por cento pelas despesas com pessoal (variando conforme os Ramos, mas é esse o valor médio global), deixando para manutenção e renovação de infra-estruturas e material diverso quantias insignificantes face aos custos actuais.
 - (b) A dificuldade de coordenar e orientar os esforços dos três Ramos, quer por falhas ou insuficiências dos órgãos coordenadores e das funções atribuídas, quer por falta de directivas que possam basear a definição de objectivos, o estabelecimento de prioridades e a divisão das verbas, em função da que for considerada a melhor maneira de servir os interesses nacionais em termos de custo e eficiência. A demora na implementação da uniformidade de doutrina, da compatibilidade de procedimentos e da interoperacionalidade dos

Ramos das Forças Armadas, tem importantes reflexos negativos na sua flexibilidade, prontidão e eficácia, prolongando também a actual situação de sobreposição de alguns serviços e o desaproveitamento de capacidades supletivas.

- (2) A dependência do estrangeiro em material é de molde a prejudicar a prontidão das Forças Armadas e afectar o seu moral, e a reduzir a liberdade de acção do País. A heterogenidade do material dificulta e prolonga a instrução do pessoal reduzindo o tempo útil da sua operacionalidade. A obsolescência dos meios limita o efeito dissuasório da defesa militar do País, as possibilidades da interoperacionalidade e cooperação das Forças Armadas portuguesas com as aliadas, e o desempenho cabal das responsabilidades nacionais no âmbito OTAN.
- (3) A participação na OTAN envolve eventuais riscos de utilização das nossas bases em conflitos em que o País não esteja directamente envolvido, e de represálias daí decorrentes.
- (4) A insuficiência da capacidade de defesa militar nacional para prover à segurança das posições de grande importância geoestratégica do TN, em caso de crises graves no quadro Leste — Oeste, pode ser susceptível de levar a Aliança a considerar a atribuição de tal responsabilidade a forças de outros países aliados, com prejuízo da nossa soberania, do nosso prestígio, da coesão nacional.

IV — SÍNTESE CONCLUSIVA

1. *Considerações de carácter global*

A situação portuguesa actual é muito complexa, com deficiências, e problemas, que constituem outras tantas vulnerabilidades em termos de Defesa, de natureza quer económica, quer política, quer sociopsicológica, quer cultural, quase por todo o lado no tecido social, interligados e interinfluenciando-se, constituindo um nó emaranhado de ciclos fechados, em que actuar num qualquer elemento provoca imediatas ou mediatas repercussões em outros, tornando-se por isso difícil estabelecer prioridades, mesmo até, decidir como actuar e por onde começar. Por que ponta se desata o nó, em vez de o apertar mais?

É uma situação que faz lembrar a lenda do nó górdio, que Alexandre cortou com a espada. De facto, parece preferível cortar o nó, a deixá-lo continuar assim, tanto mais que nestes «nós» sociais, ao contrário do nó górdio, que era inerte, os elementos «enrolados» têm a sua própria dinâmica, e assim o tempo contribui para aumentar a complexidade do emaranhado, juntando mais vulnerabilidades aos problemas já existentes, criando mais interesses contraditórios, dando lugar a mais injustiças e distorções. Há portanto que «cortar o nó», e cortar o nó significa *actuar*. Mas actuar efectivamente, no interior profundo do tecido social, e para que as decisões tomadas ao mais alto nível produzam os efeitos desejados a todos os níveis da execução, é indispensável que a autoridade funcione em todos esses níveis. Ora na sociedade portuguesa actual não parece ser esse o caso. A autoridade não se exerce ou exerce-se timidamente, nas escolas, nas ruas, nas empresas, na administração pública, nos próprio tribunais, por todo o lado, enfim, e os cidadãos comuns são constantemente confrontados com o espectáculo da semi-injunidade, da permissividade, da aparência de uma corrupção generalizada e quase aceite com naturalidade, da fuga aos impostos assumida publicamente como um acto quase louvável, do contrabando, da prostituição, da droga, da criminalidade, da infracção cívica, do mau trabalhador e do mau funcionário que não são punidos, do vigarista, do mixordeiro, que são punidos, quando são, com multas insignificantes, etc., etc. A imagem que o cidadão comum hoje tem da sua administração pública é que esta é fraca e quase inoperante, e da sua sociedade é a de que nela quase tudo é permitido, e que a infracção da lei tem boas probabilidades de passar impune e, quando acontece ser punida, o é em regra muito brandamente.

É evidente que numa sociedade em que a imagem da autoridade está degradada, a disciplina social se ressent e torna-se difícil fazer cumprir as decisões. Restaurar a imagem pública da autoridade, para o que será preciso começar por restaurar a própria autoridade, parece ser portanto a primeira das primeiras coisas a fazer. A autoridade só por si não resolve nenhum problema, mas é a condição indispensável para qualquer solução. Sem ela não há, de facto, soluções, há apenas

boas intenções, palavras que não conseguem implementar-se porque não são obedecidas. Com ela poderá haver soluções.

Restaurar a autoridade e decidir actuar corresponde portanto a cortar o nó. Mas, «cortado» o nó, haverá que pegar nas pontas e procurar ligá-las, de forma a recompor o tecido social em termos de estruturas mais adequadas. Haverá que estabelecer prioridades que logicamente permitam o melhor e mais correcto processo de ultrapassar a actual situação e chegar a uma nova situação mais segura, mais próspera, mais justa (Segurança, Bem-Estar e Justiça).

Estaremos então gizando uma estratégia estrutural, quando ordenamos essas prioridades sob o ponto de vista da Segurança. Não se poderão porém pôr de lado os pontos de vista centrados na Prosperidade e na Justiça, sem o que se correria o risco de criar tensões internas que, dado o sistema demoliberal vigente na nossa sociedade, minariam sempre a segurança que fosse sendo conseguida através de medidas que não tivessem aqueles fins superiores do Estados na devida conta. A estratégia estrutural, orientada para a Segurança, deverá pois considerar sempre as necessidades da Prosperidade e da Justiça, e, por isso, de um modo geral, as medidas que venha a recomendar coincidirão em larga parte com o que qualquer política geral de Governo poderá pretender.

De facto, quando um Estado é *pouco desenvolvido*, a generalidade das suas vulnerabilidades, e a importância que a Economia tem para o seu esforço da Defesa, tanto em situações de Estratégia Directa como nas de Indirecta, tornam natural que os esforços para melhorar a sua Segurança passem em primeiro lugar pelo incremento do seu Desenvolvimento (a fim de obter base económica para a capacidade militar e diminuir vulnerabilidades económicas e sociais) e que, por outro lado, aspectos de segurança que não contribuem também directamente para o Desenvolvimento sejam sentidas como não prioritários, ou mesmo injustos. Nestes Estados a Segurança coincide, em muita larga medida, com o Desenvolvimento, sendo então o papel da Segurança muito mais o de aconselhar, entre várias opções possíveis nos esforços de Desenvolvimento, as que melhor sirvam à Segurança, e fornecer ao Desenvolvimento um quadro coerente, coordenador e orientador das escolhas (quadro esse que pode,

justamente, ser uma Estratégia estrutural e genética). Trata-se, nestes Estados, de, em primeiro lugar, produzir *mais riqueza*.

No caso particular de *Estados pouco desenvolvidos mas com problemas graves de Segurança* (ameaças actuais e directas, claramente desenhadas), ou com ambições agressivas em Política externa, o caso muda de figura. Então teremos situações em que a Segurança sempre se sobre põe ao Desenvolvimento, e este poderá ser mesmo sacrificado, e será sempre certamente subordinado, aos imperativos daquela. Não se tratará apenas de orientar as escolhas do Desenvolvimento. Será a Segurança a impor objectivos e meios.

No caso de *Estados desenvolvidos*, em que as vulnerabilidades económicas e sociais são já atenuadas e afectam menos a Segurança, esta não depende tanto de um prévio Desenvolvimento mas antes de uma diferente repartição de gastos públicos, dos investimentos, da carga fiscal. É nestes Estados que efectivamente se põe a alternativa «canhões ou manteiga». A coincidência entre Segurança e Desenvolvimento é muito menor que no primeiro caso, e nem sempre é conseguida.

No caso português, País longe ainda de ter atingido o grau de desenvolvimento económico dos seus parceiros na Europa e na Aliança Atlântica, mas sem problemas graves, imediatos e directos, de Segurança, e sem ambições agressivas, não admira portanto que a estratégia estrutural ao nível da estratégia total deva ser, no fim de contas, *uma verdadeira estratégia de Desenvolvimento*. Mas justamente porque a Segurança é vitalmente necessária, porque é cara, e porque o meio de a tornar menos cara é, como em tudo o resto, tomar as decisões e implementá-las oportunamente, tirando o máximo partido dos recursos escassos de forma a torná-los polivalentes, é que nos planos e programas de Desenvolvimento económico, claramente prioritários, devem ser sempre considerados os imperativos da Segurança. Isso não implicará prejuízo para o Desenvolvimento, mas permitirá que este seja obtido de forma a incrementar com mais eficiência, e menos dispêndio, a Segurança.

Em resumo poder-se-á afirmar que no caso português a primeira medida a tomar deveria ser a recomposição da necessária autoridade — autoridade dos Governos, autoridade dos quadros e dos chefes a todos os níveis, autoridade dos patrões, autoridade dos agentes de Segurança, autoridade dos tribunais — e que uma estratégia estrutural

da Defesa deveria ser uma verdadeira estratégia de Desenvolvimento económico e social.

2. Instrumentos gerais de acção estratégica

Conforme imediatamente se depreende de tudo o que atrás se escreveu, o Estado português encontra-se actualmente muito despojado de capacidades e de «instrumentos» para poder impor a sua vontade, ou fazer valer ou proteger os seus interesses, no plano internacional. Desprovido de capacidade militar adequada à sua dimensão geográfica, carecido de poder económico e tecnológico, embora dispondo de capacidade económica e tecnológica adequada às necessidades de muitos países menos desenvolvidos, mas sem trunfos nesse campo para desenvolver influências, ao Estado português apenas resta o poder de negociação que lhe advém da sua posição geográfica, e alguma capacidade de influência que seja capaz de extrair das comunidades portuguesas espalhadas pelo Mundo e das ligações culturais com os países de expressão portuguesa. Para prosseguir os objectivos nacionais e enfrentar as ameaças possíveis, os meios disponíveis são, pois, fundamentalmente:

- a. No sentido positivo, isto é, no sentido de poder afirmar a vontade colectiva:
 - (1) A situação geoestratégica, nas condições e com as limitações já referidas.
 - (2) Algum «*poder cultural*» que se consiga estruturar, e permita uma intervenção e uma influência ainda não existentes, junto das Nações de expressão portuguesa, ou junto das comunidades de emigrantes.

 - b. No sentido negativo, isto é, no sentido de poder impedir que a vontade alheia nos seja imposta:
 - (1) A participação na OTAN.
 - (2) A capacidade de *dissuasão* que se conseguir estabelecer.
- A estratégia estrutural a implementar deverá portanto actuar prioritariamente no sentido de fortalecer e aumentar por todas as formas

adequadas, que julgamos ter assinalado no decurso deste trabalho, as possibilidades de actuação destes instrumentos, realizando as potencialidades, e neutralizando as vulnerabilidades que lhes estão ligadas, alargando as suas virtualidades, e profundando-as.

3 *Premissas básicas para uma estratégia de preparação de forças*

Da consideração dos principais factores positivos e negativos do poder nacional e da situação internacional que mais directamente nos diz respeito, face aos objectivos nacionais já definidos, poder-se-ão estabelecer as seguintes premissas, que poderiam servir de ponto de partida para a elaboração detalhada da estratégia estrutural e genética:

a. *Premissas geoestratégicas*

Existem condicionantes de carácter geoestratégico muito definidas, que impõem prioridades claras em termos de Defesa Nacional.

- (1) Conforme vimos, a posição do Território Nacional dominando os acessos atlânticos para o Mediterrâneo e a Europa do Sul, e, em certa medida, para a Europa do Norte, colocado em posição de fornecer um bom ponto de apoio para o eixo de projecção do poder dos EUA em relação à Europa, ao Médio Oriente e ao Sudoeste Asiático, e originando uma extensa ZEE, faz apelo a um *reforço das capacidades aérea e naval com vista à fiscalização, controlo e afirmação* da nossa soberania e dos nossos interesses nesse espaço, bem como à sua eficaz utilização. Isto é, faz apelo ao reforço da nossa capacidade de cada vez mais transformar o referido espaço numa ligação entre as parcelas do território nacional, e numa fonte de riqueza, desenvolvendo uma efectiva capacidade de transportes aéreos e de exploração dos recursos marítimos.
- (2) A situação geoestratégica e a consideração das principais ameaças em situações de guerra declarada impõem a participação na aliança defensiva da OTAN, em cuja área de interesses se inserem bem os interesses da defesa militar nacional, na qual se mantém a tradição histórica portuguesa de ligação com a potência marítima dominante no Atlântico e que agrega

- os países com quem temos maiores afinidades não só culturais mas também económicas e políticas.
- (3) Por outro lado, a escassez de profundidade e a posição no extremo da Península, do território continental, rodeado pela Espanha e pelo mar, limita fortemente a capacidade de resistência, em termos de guerra clássica, contra uma invasão por terra, mas ao mesmo tempo torna-a pouco provável se a ameaça considerada for a do Pacto de Varsóvia, pois o aparecimento de forças nas fronteiras nacionais significaria a conquista de toda a Europa, e seria então ridículo pensar em resistência nacional em termos convencionais.
 - (4) Significa isto que a capacidade de actuação do Exército nacional em termos de guerra não nuclear deverá ser dimensionada: para resistir sozinho a um agressor mais à nossa medida, o que dada a nossa posição geográfica, e pela fronteira terrestre, só poderia ser a Espanha; para colaborar com as forças da Aliança; para garantir a defesa de pontos sensíveis em Território Continental, e das ilhas atlânticas, contra eventuais tentativas de desembarque; e para fazer face a situações de excepção criadas por ameaças ou acções subversivas internas que transcendam a capacidade das forças de segurança. Estas capacidades devem poder ser obtidas tanto quanto possível pela multivalência de meios e forças.
 - (5) A dependência nacional relativamente ao tráfego marítimo, a necessidade de defender os portos e a elevada importância estratégica dos aeroportos, são também elementos que de modo algum podem ser esquecidos. Garantir o tráfego marítimo parece-nos exceder em absoluto as nossas possibilidades actuais e futuras, mesmo que o nosso país fosse muito mais rico do que é, dada a grande quantidade de navios, e aviões, que tal garantia, mesmo a nível reduzido, implicaria. A ameaça submarina, de superfície, e aérea, que a URSS poderia desenvolver no Atlântico, só pode ser enfrentada pela união de todo o poderio aeronaval do bloco ocidental, no qual a adequada afirmação da nossa soberania e defesa dos nossos interesses necessitará apenas de uma participação limitada em navios, submarinos e aviões, adequada à nossa dimensão e pobreza relativa. Já quanto à defesa dos portos, aeroportos, e águas territoriais, são respon-

sabilidades nossas, que devemos assumir inteiramente no interesse da dignidade e independência nacional, e que necessitam de meios militares ao alcance mesmo de uma pequena Potência como Portugal.

- (6) Mais preocupante parece ser, desde já, a dramática insuficiência da marinha mercante nacional para garantir o transporte de, e para, o território nacional, e entre as diversas parcelas deste. É uma dependência real, que estaria nas nossas possibilidades, e, de acôrdo com os objectivos nacionais, procurar eliminar, e que, sendo sem dúvida um aspecto a considerar num conceito estratégico nacional em termos de estratégia total, nos parece, pelas directas implicações em caso de guerra, ser importante também na formulação de um conceito de estratégia militar.

b. *Premissas económicas*

Por outro lado, toda a realidade é condicionada, à partida, pelas grandes carências económicas gerais. De resto, conforme já salientámos, uma estratégia estrutural de Defesa, em Portugal, hoje, deve ser perfeitamente adequada ao próprio desenvolvimento económico. Com um Produto Nacional Bruto *per capita* que é um dos mais baixos da Europa (é o segundo mais baixo da NATO, e é mais baixo que qualquer outro da CEE), a Nação portuguesa está posta face ao crescimento das expectativas da sua população, que aspira a um nível de vida comparável ao europeu e aceita mal as restrições de consumo, ao mesmo tempo que necessita urgentemente de aumentar os investimentos na agricultura, na indústria, na educação, na construção civil, nos transportes, etc. Não parece portanto provável nem sequer possível que possa vir a aumentar significativamente a muito exígua parcela do OGE destinada às Forças Armadas, nos próximos anos, nem que possa vir a fazer grandes esforços em projectos de Segurança que não interessem também do ponto de vista económico. Deste facto evidente parece-nos resultar:

- (1) Um reforço da importância da nossa participação na OTAN, e dos acordos bilaterais com os EUA e com a Alemanha Federal, que nos permitam ir obtendo algum auxílio para a

- indispensável modernização das nossas Forças Armadas, e, por outro lado, *minorar a insuficiência* dos nosos próprios meios para defesa do espaço atlântico entre as parcelas do território nacional, e do tráfego marítimo que nos diz respeito.
- (2) A necessidade de uma muito grande economia de gastos, o que quer dizer que todas as despesas devam ser cautelosamente apreciadas em função de um plano racionalizado, que procure estabelecer os meios mais baratos de aumentar significativamente a capacidade das Forças Armadas, sem cair na tentação irrealista de auto-suficiência em missões que a fraqueza orçamental impossibilita. Definido um plano estratégico, estabelecidas as prioridades daí decorrentes, procurando sempre a forma mais barata de obter o nível mínimo de eficiência requerida, as verbas do OGE deverão ser distribuídas exclusivamente de acordo com os imperativos desse plano.
 - (3) A necessidade imperiosa de aproveitar da melhor forma possível as poucas potencialidades disponíveis que mais efeito podem produzir dentro da ligação Economia — Forças Armadas, nas necessidades de modernização e eficiência destas, e que nos parecem ser as seguintes: por um lado, a existência de algumas estruturas industriais com vocação e capacidade para o armamento e equipamento ligeiros, construção e manutenção naval e aeronáutica, capacidades essas susceptíveis de ser desenvolvidas a outros níveis de produção que parece poderem estar ao nosso alcance, como seja a construção de vedetas e corvetas rápidas lança-mísseis, ou a participação em programas internacionais de fabrico de aviões ou de blindados, por exemplo. Por outro lado, a comprovada capacidade de adaptação e facilidade de aprendizagem dos nossos técnicos, e a boa qualidade do nosso material humano, susceptível de aceitar sacrifícios e privações, parece-nos ser um trunfo a desenvolver e a aproveitar.

c. *Premissas culturais*

Não se pode esquecer nunca que o fundamento de toda a acção é a vontade do homem, e que, em termos colectivos, a vontade de uma

Nação ser um Estado independente é a condição *sine qua non* da sua existência como tal.

- (1) Se essa vontade desaparecer, os objectivos nacionais deixarão de poder ser cumpridos. Se essa vontade for muito forte, a Nação sobreviverá e reencontrar-se-á, mesmo se for vencida e invadida. E se essa vontade colectiva for conhecida e evidente, esse conhecimento, por si só, tem valor dissuasivo.
- (2) A fonte da vontade nacional reside nos valores culturais que, num dado momento histórico, forem aceites pela comunidade. O cultivo do sentimento patriótico, o fomento das actividades culturais, a minimização das tensões sociais internas, o esclarecimento do significado e consequências nocivas do antimilitarismo, do pacifismo, do neutralismo, são exemplos de acções importantes a tomar neste campo e que concorrem para apoiar e desenvolver a indispensável vontade colectiva, e que, não sendo muito caras, não pesam muito nos OGE. Apenas precisam de ser bem planeadas, bem concebidas, e competentemente cumpridas.
- (3) Nesta premissa da acção estratégica que poderemos, simplificada, designar por premissa do poder cultural, cabe também um elemento muito importante, que é a influência favorável aos interesses e objectivos nacionais que pode ser exercida por via da língua e cultura portuguesas (Universidades, arquivos históricos, facilidade de relação, etc.) nos países de expressão portuguesa, por um lado, e por via das comunidades lusíadas ou luso-descendentes nos países onde estas estão organizadas e têm um certo peso quantitativo, por outro. Este instrumento de acção do Estado-Nação português poderia ser útil em termos não só de influência política, mas também económica, na medida em que o Estado for capaz de o organizar (contribuindo com a implementação de Escolas e Institutos de cultura lusíada, por exemplo) e de o utilizar (o que evidentemente não poderia ser feito por dirigismo, mas por coincidência de interesses que se procurariam).

d. *Premissas militares*

Finalmente, a Força Militar, que não só é manifestação correcta da Vontade (de Defesa), como também é instrumento necessário à credibilidade política, à estabilidade social, à coesão nacional, e à dissuasão de eventuais agressões externas.

O reforço da capacidade de defesa militar autónoma deverá então ser a preocupação central na linha apontada por esta premissa. Mas as limitações financeiras tornam imperioso recorrer *sempre* à melhor relação possível «custo-eficácia», procurando-se seleccionar os meios que melhor aumentam a dissuasão — já que o conceito estratégico nacional deverá naturalmente apontar para uma orientação geral defensiva — com menores dispêndios. Isso terá como corolário a necessidade de obter o máximo de polivalências e, portanto, os meios ligados às nossas obrigações para com a OTAN deverão ser escolhidos e organizados de forma a simultaneamente se integrarem na nossa capacidade autónoma de defesa.

Imporá também, e consideramos isso muito importante, que sejam valorizados ao máximo os aspectos morais — patriotismo, espírito de corpo, disciplina — e de instrução, que concorrerão de forma decisiva para o efectivo aumento de eficiência, e também, só por si, para o aumento da capacidade dissuasora das Forças Armadas que tivermos. E imporá a necessidade de procurar sempre conjugar o mais possível o reforço das forças Armadas com o recurso que for possível às capacidades de produção e manutenção nacionais.

4. *Considerações finais*

Uma Nação mais unida e consciente de si mesma, num Estado bem organizado e eficiente, que sabe o que quer, não é isso um ideal colectivo desejável? Para o atingir há que tomar consciência das próprias fraquezas, e depois, com paciência e competência, procurar remediá-las. A democracia liberal, pela discussão aberta que permite, favorece a percepção das fraquezas. Pela prática de uma autoridade e de uma disciplina social, que são também valores democráticos da maior importância, pode gerar as condições necessárias à aplicação

dos remédios. Estes, numa sociedade com ainda grandes carências económicas, necessariamente devem ser prioritariamente dirigidos para o Desenvolvimento. Mas a preservação da Independência, a afirmação da Vontade colectiva na defesa dos interesses vitais, são tarefas permanentes que não podem ser assumidas às prestações, nem de forma subalternizada. O Desenvolvimento é prioritário, mas pode ser e tem que ser compatibilizado com a preocupação permanente e também prioritária da Defesa.

Uma estratégia estrutural e genética, preparadora de meios, tendo como objecto o fortalecimento geral do Poder Nacional como um todo, pode justamente fornecer o quadro onde essa compatibilização melhor e mais facilmente será conseguida. Não será indispensável; o que é indispensável é conseguir aquela compatibilização. Mas seria muito conveniente, porque orientaria esforços evitando esbanjar recursos sempre desesperadamente escassos.

Que Portugal possa ser, na Europa, uma afirmação de capacidade e de vontade colectivas, que possa ser, no Mundo, o centro respeitado de uma comunidade cultural cujas raízes lhe pertencem, que possa ser, no interior de si mesmo, motivo de fundamentado orgulho para todos os portugueses, são aspirações onde certamente todos encontramos convergência. A sua satisfação, que passa pela capacidade de assumirmos plenamente as nossas responsabilidades no sistema internacional à custa do nosso próprio esforço e meios, está na linha da compatibilização da Defesa e do Desenvolvimento. Uma estratégia estrutural e genética poderia ser um bom ponto de partida.

François Martins

Brigadeiro de Artilharia Pára-quedista

A DEFESA NO MUNDO

A DEFESA NO MUNDO

«DEFENSE ATTACHÉ» (INGLATERRA), n.º 5/85

O primeiro grande exercício de defesa do território realizado na Inglaterra desde o final da Segunda Guerra Mundial — «Brave Defender» — teve em vista a ameaça possível, em períodos de tensão de pré-guerra, constituída por grupos altamente treinados pertencentes às forças SPETSNAZ da URSS que parecem preparadas para operações clandestinas contra instalações vitais e contra dirigentes importantes.

«NATO SIXTEEN NATIONS» (NATO), de Dezembro de 1985

O Governo da Islândia pretende passar a participar mais activamente nos assuntos de defesa militar da NATO, muito embora o país não tenha forças armadas, por exemplo, ao nível de ligações entre a sua Guarda Costeira e a Aliança, com ênfase em medidas antiminas.

Desde 1951 que tem estado baseada na base islandesa de Keflavick uma esquadrilha de 9 aviões de patrulha marítima de longo raio de acção norte-americanos «Orion P-3C», havendo outros países como a Inglaterra, a França, o Canadá, a Noruega e a Alemanha também a querer utilizá-la para aviões seus de vigilância e patrulha anti-submarina. Os EUA têm ainda ali baseados 18 aviões de intercepção «F-15», e 2 «AWACS» de vigilância.

«REVUE INTERNATIONALE DE DÉFENSE» (SUIÇA), de Janeiro de 1986

O Orçamento da França para a Defesa aumentou de 5,4 por cento para 1986. O Exército vai encomendar 91 carros de combate «AMX30» modernizados (versão «B2»), 30 peças de artilharia de 155 mm, 50 postos de tiro Mistral, etc. Para a Força Aérea as encomendas mais importantes serão 16 aviões «Mirage 2000 N», 19 «Mirage 2000 DA», 1550 mísseis

ar-ar, 356 armas ar-terra e 30 postos de tiro Mistral. A Marinha vai encomendar 1 submarino nuclear lança-mísseis balísticos de «nova geração», o seu primeiro porta-aviões de propulsão nuclear, 4 navios-patrolha «P400», 2 çaça-minas e 3 aviões de patrulha marítima «Atlantique 2».

«NAVY INTERNATIONAL» (INGLATERRA), de Janeiro de 1986

Numa entrevista concedida a uma revista produzida em Hong-Kong, o Comandante-Chefe das Forças Armadas da Indonésia declarou não ver ameaças à segurança do seu país nos próximos 10 a 15 anos, e que apenas vê a República Popular da China como uma ameaça económica, porque ambos os países se encontram num estágio de desenvolvimento económico que os torna concorrentes em matéria de mercados para colocação de produtos idênticos. Quanto à reorganização em curso nas Forças Armadas, adiantou visar o controlo de ameaças internas à segurança do país.

Muito do planeamento militar recente da Indonésia parece orientado para a segurança dos campos petrolíferos da plataforma marítima.

«DEFENSA» (ESPANHA), de Janeiro de 1986

Com a presença do General Rogers, Comandante Supremo das Forças Aliadas da Europa, celebrou-se na Turquia o 25.º aniversário da Força Móvel do Comando Aliado da Europa (AMF) que, com base numa componente terrestre e outra aérea, procura demonstrar que qualquer possível ataque contra um dos países membros da Aliança será considerado como sendo contra toda a Organização.

A componente terrestre engloba unidades de Infantaria, Artilharia, Reconhecimento, apoio logístico e administrativo e, ainda, uma força de helicópteros.

A componente aérea é constituída por aparelhos belgas, canadianos, alemães, italianos, britânicos e norte-americanos.

A comemoração na Turquia foi realizada durante um exercício que teve a participação de 5200 homens, mais de 1500 viaturas e 50 aeronaves, durante três semanas.



Depois de um período de gestação de mais de 7 anos, viu a luz do dia o primeiro avião do programa FACA. A cerimónia da entrega teve lugar com toda a solenidade no dia 22 de Novembro de 1985, na fábrica da firma McDonnell Douglas, em São Luís, Estado do Missouri. Poderá dizer-se, sem exagero, que esta data foi uma das mais felizes e celebradas da Força Aérea Espanhola, já que traduz, de certo modo, o regresso a um nível tecnológico de que a aviação militar espanhola se encontrava afastada já há muito tempo.

Os 72 aparelhos «EF-18», designação atribuída a este avião pelo fabricante norte-americano, chegarão a Espanha escalonados de acordo com o seguinte calendário: onze em 1986, vinte e seis em 1987, quinze em 1988, doze em 1989 e, finalmente, os oito restantes em 1990.

Terminado o indispensável período de instrução do pessoal de voo e de manutenção, as tripulações do «EF-18» encontrar-se-ão perfeitamente habilitadas a cumprir as missões de superioridade aérea, interdição e ataque ao solo, tanto sobre terra como sobre o mar.

Com o objectivo de completar as necessidades básicas de treino dos pilotos dos «EF-18», a empresa espanhola CECSA, Sistemas Electrónicos, SA, está a produzir simuladores de voo para este tipo de aparelho. Esta sociedade já tem a experiência de ter produzido um simulador para o avião de treino «CASA-C-101».

*

* *

Nos últimos três anos o Ministério da Defesa dedicou à investigação um total de 33 milhões de dólares, dos quais cerca de 70 por cento foram canalizados para as empresas, privadas ou públicas, mediante adjudicações ou subcontratos.

Entre os projectos encomendados à indústria figuram, como já terminados, os seguintes: avião de treino «CASA C-101», com o seu simulador de voo, avião de transporte «CN-235», veículo de almofada de ar «VCA-15», de 15 toneladas, obus rebocado e autopropulsionado de 155 mm, «GB-155», projectil de hipervelocidade, bomba freno-acelarada, espoleta cronoeléctrica, micro computador para cifra, investigação da frente oceânica do mar de Albarán.

Dos projectos desenvolvidos pelos organismos de Defesa estão concluídos o projectil especial de propulsão assistida «PEPAD», de 155 mm, o foguetão «Teruel», a bomba superfrenada, telémetro «laser» para medições astronómicas, estação geomagnética para medições geofísicas, sistema de cálculo para navegação astronómica para navios e dessalinização da água do mar por osmose inversa.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 9 de Janeiro de 1986

Modificando a sua tradicional política de defesa independente, a França vai efectuar no próximo ano no território da RFA as maiores manobras desde a II Grande Guerra.

As manobras destinam-se a verificar a capacidade da nova Força de Acção Rápida francesa, constituída por 47 000 homens, para se deslocar para a Alemanha Ocidental, no caso de um ataque de surpresa por parte das forças do Pacto de Varsóvia.

Estas grandes manobras estão a ser planeadas para envolverem um total de 150 000 homens, 90 000 da França e o restante da República Federal da Alemanha.

Neste contexto, o Ministro da Defesa francês, Paul Quilés, fez salientar a solidariedade com a Alemanha Ocidental em questões de defesa, afirmando que a Força de Acção Rápida, organizada em 1983 pelo Governo socialista para intervenções em crises, poderá ser orientada, se necessário, para a Europa Central ou para qualquer outra área onde os interesses da França forem ameaçados.

«EL PAIS» (ESPAÑA), de 13 de Janeiro de 1986

De acordo com uma informação fornecida pela OTAN, a Espanha, a França, a República Federal da Alemanha, o Reino Unido, o Canadá e os Estados Unidos iniciaram conjuntamente um amplo programa de investigação e desenvolvimento de navios sobre almofada de ar.

Os Estados Unidos colocaram à disposição dos outros países um dos seus protótipos que será testado em diversos portos, entre os quais o de El Ferrol.

Este tipo de navio, com a designação de «Surface Effect Ship» (SES), tem o aspecto de um «catamaran» com os cascos laterais — que asseguram a flutuação — unidos por fraldas de borracha que bloqueiam o ar saído dos ventiladores.

Os SES têm sido utilizados em serviços civis e agora considera-se o seu emprego em missões militares para, como indicam as autoridades da OTAN, «avançar a grandes passos para a construção de uma frota poderosa ao serviço da Aliança no século XXI».

*

* *

A Espanha venderá armamento ao Egipto, avaliado em mais de 100 000 milhões de pesetas, no qual se incluem duas novas corvetas da classe «Descubierta», de que a Marinha egípcia já possui duas, seis vedetas rápidas da classe «Cormorán», vários milhares de camiões e várias centenas de veículos blindados de transporte «BMR» sobre rodas.

«JANE'S DEFENSE WEEKLY» (INGLATERRA), de 25 de Janeiro de 1986

Segundo uma estimativa da ONU, uma grande percentagem das enormes despesas que se verificam no mundo para a aquisição de armas respeita a países do Terceiro Mundo, continuando o Médio Oriente e o Norte de África a ser as regiões onde se verifica o maior nível de importadores, sendo, por ordem decrescente, o Iraque, a Arábia Saudita, a Líbia, o Egipto e a Síria. Quanto a vendedores de armas, as maiores são a URSS, os EUA e a França, tendo este último vendido mais armas para o Médio Oriente em 1984 que os EUA.

«TIME» (EUA), de 27 de Janeiro de 1986

Nos últimos 12 anos foram vendidos pelo Brasil mais de 5000 carros blindados «Cascavel» e «Urubus» (anfíbios), a países como o Iraque, a Líbia, Chipre, Nigéria, Chile e Colômbia, contribuindo para que seja o quinto exportador mundial de armamento após a URSS, os EUA, a França e a Inglaterra.

A indústria de armamento do Brasil também produz aviões com sucesso, sendo de registar neste domínio a cooperação da firma Embraer com a Aeritalia e a Aermacchi, italianas, para construir o caça a jacto «AMX» subsónico. Entretanto, a Inglaterra e o Egipto assinaram contratos com a Embraer para a compra de aviões de treino básico «T-27 Tucano».

A indústria de armamentos brasileira conta com 350 firmas empregando 110 000 operários, e com 40 países clientes, sendo o seu princípio orientador básico conceber armas simples e baratas.

A firma Aeroespacial de S. Paulo está desenvolvendo um míssil anti-navio designado por «Barracuda», similar ao «Exocet» francês.

*

* *

O porta-aviões de propulsão nuclear da URSS lançado à água nos estaleiros navais de Nikolayev, no mar Negro, em Dezembro último, tem um deslocamento de 65 000 toneladas, portanto muito inferior ao norte-americano «Eisenhower», de 94 000 toneladas. É, no entanto, o primeiro porta-aviões soviético de tipo clássico, mas uma espécie de navio híbrido na medida em que dispõe duma rampa de voo oblíqua como as dos porta-aviões norte-americanos, e uma rampa do tipo «sky-jump» semelhante às dos porta-aeronaes britânicos de aterragem e deslocagem vertical e/ou curta.

O Secretário da Defesa dos EUA, C. Weinberger, declarou a propósito que o porta-aviões soviético em questão conferirá eventualmente à URSS capacidade para fazer a guerra mais longe das suas praias.

O novo porta-aviões soviético poderá levar ainda 4 anos a entrar ao serviço, mas parece haver já um segundo navio do mesmo tipo em construção nos mesmos estaleiros, a qual poderá levar 3 anos. Assim, a correlação de forças entre as duas superpotências em termos de porta-aviões clássicos permanece favorável aos EUA, que dispõem de 13 em serviço.

«REVUE INTERNATIONALE DE DEFENSE» (SUIÇA), n.º 1/86

Segundo informações provenientes de Espanha, os Estados Unidos teriam proposto a uma empresa espanhola -- muito provavelmente a CASA--

efectuar as reparações urgentes nos aviões da 6.^a Esquadra americana que estaciona no Mediterrâneo.

Esta oferta fará parte das compensações económicas prometidas à Espanha aquando da encomenda dos 72 aviões de combate «EF18».

No entanto não é provável que a Espanha venha a aceitar aquela proposta, a menos que seja estabelecido um acordo relativo a toda a manutenção dos «EF18» americanos.

O primeiro «EF18» espanhol saiu da fábrica McDonnell Douglas de St. Louis, em 22 de Novembro de 1985. Os primeiros quatro aparelhos serão enviados para Espanha no Verão de 1986.

*

* *

Quatro dos portos do Báltico — Klaipeda, Liepaia, Tallin e Stepnica — ou já foram modernizados ou estão em vias de o ser. Os três primeiros estão situados nas costas das Repúblicas Soviéticas do Báltico e o quarto nas proximidades de Szczecin. Também está a ser melhorada a base naval de Mukran, situada na pequena cidade de pescadores da ilha Rügen, pertencente à Alemanha de Leste.

Depois dos melhoramentos, Tallin e Liepaia poderão acolher as unidades da frota soviética do Báltico, agora baseada em Baltisk. De notar que Liepaia está livre de gelos mesmo no Inverno.

«DEFENSE» (ESPAÑA), de Fevereiro de 1986

O novo Ministro da Defesa Britânico, George Younger, está a considerar a hipótese de substituir o avião de alerta próximo «NIMROD» por aparelhos «BOEING E-3K», dos quais se encontram já 18 unidades ao serviço da OTAN.

A RAF está interessada em obter uma decisão rápida porque considera que a falta de um sistema eficaz de alerta próximo deixará aberta uma brecha crítica no sistema de defesa aéreo.

O Ministro da Defesa encontra-se perante um tremendo dilema, porquanto, qualquer que seja a sua decisão — continuação com os «NIMROD» ou a sua substituição pelos «AWACS E-3A» —, terá que pagar uma factura

de 600 a 700 milhões de libras para dotar a RAF da capacidade de que necessita.

O problema do «NIMROD» surgiu devido ao mau funcionamento dos seus complexos sistemas de radar e electrónico que estão a ser desenvolvidos pela firma GEC Avionics sem, até agora, ter logrado cumprir as exigências da RAF.

Segundo estimativas não oficiais, o Reino Unido poderia adquirir 6 aparelhos «AWACS» com a mesma verba que teria que despender para dotar os «NIMROD» com a «capacidade operativa inicial», conforme a designação da RAF.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 7 a 13 de Fevereiro de 1986

É muito provável que o Governo de Paris dê a sua autorização para a aquisição de três aparelhos «Boeing 3A AWACS», os famosos radares voadores capazes de exercer a vigilância num raio de 400 quilómetros e que os aviadores franceses consideram indispensáveis para a cobertura dos acessos do Hexágono, em ligação com os «AWACS» dos aliados.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 14 a 20 de Fevereiro de 1986

Nunca mais à aliança China-URSS.

«A China não aceitará mais uma aliança com a União Soviética comparável à dos anos 50», admite a revista «Problemas do Extremo Oriente», da Academia de Ciências da URSS. Num artigo assinado, Oukraintsev, pseudónimo do Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros e sinólogo Mikhail Kapitsa, apenas se constata três pontos de acordo entre Moscovo e Pequim no que diz respeito à política estrangeira: não militarização do espaço; proclamação do Oceano Índico como zona de paz; e independência da Namíbia.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 15/16 de Fevereiro de 1986

Os países em desenvolvimento têm vindo a aumentar as suas vendas de armas desde 1970 para o mundo industrializado. O Brasil, o maior

exportador de armamentos do Terceiro Mundo, pode mesmo, a curto prazo, entrar no caminho da produção sob licença nos EUA, invertendo o sentido das relações neste domínio entre os dois países. Sabe-se já que há companhias norte-americanas envolvidas em negociações avançadas para construir um carro blindado, desenvolvido por uma companhia brasileira, e que esta cooperação pode estender-se ao desenvolvimento conjunto de um novo carro de combate para os anos 90.

Desde 1980 que oito produtores de armamento — Israel, Índia, Brasil, Taiwan, Argentina, RAS, Coreia do Sul e Coreia do Norte — contribuem com mais de 90 por cento da produção de grandes armas do Terceiro Mundo. Brasil e Israel acumulam mais de 75 por cento das exportações totais, seguidos pela Coreia do Sul, RAS, Indonésia, Singapura, Egipto e Argentina.

O Brasil exporta agora mais de 80 por cento da sua produção de armas, vendendo para cerca de 28 países.

«ARMED FORCES» (INGLATERRA), de Março de 1986

A primeira das 4 fragatas da classe «Meko 200T» para a Marinha da Turquia foi lançada à água em Hamburgo, em 9 de Novembro. Os 4 navios foram encomendados nos fins de 1982, sendo os primeiros 2 inteiramente construídos na RFA (a segunda está já em construção em Kiel), e o par final será montado na Turquia.

As fragatas «Meko 200T» da Turquia terão um deslocamento máximo de 2780 toneladas e um comprimento de 110,5 metros.

*
* *

Um dos chamados «menores sucessos» da Cimeira de Genebra, entre os líderes dos EUA e da URSS de Novembro passado, foi uma declaração conjunta de intenção de cooperar no desencorajamento da proliferação de armas nucleares, um perigo que tem vindo a aumentar desde 1984, segundo um estudo do «Carnegie Endowment for International Peace». Segundo este estudo, a União Indiana aumentou em 1000 por cento a sua capacidade de produção de armas nucleares desde que fez explodir o seu primeiro engenho atómico há 11 anos; o Paquistão é mencionado como estando a

beira de possuir armas nucleares; Israel passa por ter armazenadas 20 a 25 bombas nucleares prontas a montar; enquanto a RAS é referida como tendo adquirido suficiente plutónio para manufacturar umas 15 a 30 armas nucleares.

A despeito das iniciativas para verificar e controlar a proliferação de armas nucleares, parece evidente haver crescente tendência para certos países do Terceiro Mundo adquirirem alguma capacidade nuclear, de que a aspiração a uma «arma árabe» é exemplo.

«HERALD TRIBUNE» (EUA), de 1/2 de Março de 1986

O Parlamento holandês deu a sua aprovação final à instalação dos mísseis de Cruzeiro americanos no território dos Países Baixos. O Parlamento votou, por 79 votos contra 70, a ratificação do tratado com os Estados Unidos para permissão da instalação das armas durante cinco anos, com início provável em 1988.

No entanto o Partido Trabalhista, da oposição declarou que irá continuar a campanha contra os mísseis e que, se voltar ao Governo, revogará o tratado.

A coligação de Centro Direita, do Primeiro-Ministro Rund Lubbers, precisou do apoio dos pequenos agrupamentos da extrema-direita para obter a maioria na votação. Seis membros do Partido da Democracia Cristã votaram com a oposição.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 3 de Março de 1986

O MDN da RFA incitou os Governos europeus ocidentais a desenvolver um sistema antimíssil independente do projecto «Iniciativa de Defesa Estratégica» dos EUA, por isso se tornar indispensável perante os avanços soviéticos em matéria de mísseis de curto alcance, nomeadamente os «SS-21» (alcance de 120 Km), os «SS-22» (880 Km) e os «SS-23» (480 Km). Aquele ministro alemão afirmou que a URSS poderia eventualmente melhorar a precisão de tiro daqueles mísseis e armá-los com ogivas convencionais, pondo em perigo as bases da NATO.

«*HERALD TRIBUNE*» (EUA), de 4 de Março de 1986

Na opinião de um cientista americano, expressa à OTAN, seria relativamente fácil destruir os mísseis soviéticos destinados à Europa graças ao recurso a um raio «laser» reflectido por um sistema de espelhos, lançado no espaço pouco tempo antes do ataque. O cientista, Dr. Edward Teller, o mesmo que contribuiu para o desenvolvimento da bomba de hidrogénio, expôs o princípio do «pop-up mirror», procurando demonstrar aos membros da Aliança Atlântica que a «Iniciativa de Defesa Estratégica» do Presidente Ronald Reagan não servirá apenas para colocar um «guarda-chuva» sobre os Estados Unidos.

Segundo afirmou o Dr. Teller na conferência de Wehrkunde, o primeiro resultado das pesquisas sobre a SDI poderá muito bem ser o de assegurar um escudo de protecção da Europa Ocidental contra os «SS-20» soviéticos e contra os mísseis de mais curto alcance.

Uma das razões pela qual a defesa contra este tipo de mísseis é relativamente fácil, disse o Dr. Teller, é que os depósitos de combustível são muito vulneráveis imediatamente após o lançamento.

«*L'EXPRESS*» (FRANÇA), de 28 de Fevereiro a 6 de Março de 1986

O projecto do avião de combate europeu, no qual participam Bona, Londres, Roma e Madrid — sem Paris — corre o risco de «entrar em perda».

A Grã-Bretanha pretende impor um aparelho de 12 t, em lugar das 9,75 previstas.

Na proposta britânica o avião custará cerca de 270 milhões de francos, ou sejam mais 60 milhões que o projecto anterior. Na opinião de um perito, se a Grã-Bretanha persiste na sua proposta não se construirá o aparelho europeu.

«*INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE*» (EUA), de 12 de Março de 1986

As armas mais sofisticadas do arsenal dos EUA estão a ficar rapidamente dependentes de componentes importados do Japão, o que está

preocupando alguns meios industriais ligados à «Iniciativa de Defesa Estratégica», porque as companhias de alta tecnologia japonesas estão mais avançadas do que as americanas em várias tecnologias-chave para o desenvolvimento daquela Iniciativa. Se é certo que as companhias norte-americanas são capazes de realizar a maior parte do trabalho do projecto dos sistemas da IDE, o que é facto é que a mais barata «hardware», e a de maior confiança, é produzida pelos japoneses.

A dependência crescente dos EUA quanto a electrónica estrangeira está sendo examinada por três comissões de alto nível, uma vez que o Japão se tornou num abastecedor estratégico de tecnologias de armamentos do Departamento da Defesa dos EUA, o que tem sido, aliás, encorajado pelo Governo daquele país asiático. Em consequência, os abastecedores norte-americanos mais importantes da Defesa estão pressionando o Pentágono para investir mais fortemente neles.

«HERALD TRIBUNE» (EUA), de 21 de Março de 1986

Os ministros dos países membros da Aliança Atlântica presentes na reunião do Grupo de Planeamento Nuclear (NPG) discutiram a possibilidade de desenvolverem um sistema, relacionado com o projecto de «Iniciativa de Defesa Estratégica» (SDI), para a protecção do território europeu contra os mísseis nucleares de curto alcance. Os aliados europeus dos Estados Unidos têm afirmado várias vezes que o programa SDI, originariamente proposto, os deixaria vulneráveis a um ataque nuclear da União Soviética, protegendo somente o território americano. A Grã-Bretanha é, por enquanto, o único país que aderiu ao programa a nível governamental, mas o Chanceler Helmut Kohl, da Alemanha Ocidental, anunciou que havia sido estabelecido um acordo para algumas firmas privadas alemãs tomarem parte no projecto.

Por seu turno, o General americano James A. Abrahamson, director do SDI, declarou que a NATO deverá procurar estudar como aplicar a nova tecnologia de defesa tanto contra mísseis de longo como de curto alcance, tendo afirmado que se está verificando que a nível técnico o desenvolvimento do SDI é bastante mais fácil que a nível político.

EXECUÇÃO GRÁFICA

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

