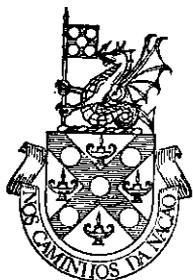

NAÇÃO E DEFESA



ANO XVI — N.º 59 — JULHO-SETEMBRO DE 1991
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

General ABEL CABRAL COUTO
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção

Presidente: Coronel Amadeu da Silva Carvalho. Vogais: Professor Dr. Armando Marques Guedes, Dr. Victor Marques dos Santos, Capitão-de-mar-e-guerra António Abrantes Martins Godinho, Dra. Graça Maria Pomba, Dr. Carlos Eduardo de Medeiros Lino Gaspar. Secretário: Capitão Zeferino Magalhães Marques.

Propriedade, Redacção e Administração

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL
Calçada das Necessidades, 5 — 1300 LISBOA

ISSN 0870-757X

CONDIÇÕES DE ASSINATURA

| | |
|--|---------|
| Por número (num mínimo de quatro) | 120\$00 |
| Preço de venda avulso | 150\$00 |

| | | | | | | | | | | | |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| EDITORIAL | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 5 |
| A FORMAÇÃO POLÍTICA DE PORTUGAL OS AGENTES EXTER- NOS | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 11 |
| <i>Manuel Gonçalves Martins</i> | | | | | | | | | | | |
| A NOVA ORDEM DE SEGURANÇA E A PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 37 |
| <i>A. Baptista dos Santos</i> | | | | | | | | | | | |
| A HISTÓRIA MILITAR E A HISTORIOGRAFIA CONTEMPO- RÂNEA | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 53 |
| <i>Nuno Severiano Teixeira</i> | | | | | | | | | | | |
| TENDÊNCIAS HEGEMÓNICAS DA ALEMANHA NO QUADRO EUROPEU — FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, FILOSÓFICOS E GEOPOLÍTICOS | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 73 |
| <i>José Manuel de Melo Mariz Fernandes</i> | | | | | | | | | | | |
| THE FUTURE OF CONVENTIONAL ARMS CONTROL IN EUROPE | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 89 |
| <i>Rüdiger Hartman</i> | | | | | | | | | | | |
| MANUTENÇÃO DA PAZ — UMA NOVA MISSÃO PARA AS FORÇAS ARMADAS | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 103 |
| <i>Carlos Manuel de Sousa Costa Ramos</i> | | | | | | | | | | | |
| A DEFESA NO MUNDO | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | 137 |

EDITORIAL

EDITORIAL

1. Pelo Decreto Regulamentar n.º 41/91, de 16 de Agosto, foi publicado o novo Estatuto do IDN, solucionando-se, assim, uma questão que se vinha arrastando desde fins de 1982, altura em que o Instituto foi integrado no Ministério da Defesa Nacional.

Aproveitou-se a oportunidade para se introduzirem algumas disposições inovadoras, que melhoram a capacidade de acção do IDN ou que consolidam a filosofia em que se tem baseado essa acção. Além das alterações consequentes da nova dependência do IDN, o diploma orgânico em apreço confirma a sua autonomia científica, pedagógica e administrativa e apresenta as seguintes disposições dignas de realce:

a. A criação de:

- Conselho Geral;*
- Departamento de Investigação de Defesa;*
- Conselho Administrativo.*

b. A reformulação do Conselho Pedagógico.

c. A reorganização do Corpo de Assessores.

2. O Conselho Geral será um órgão de conselho do Ministro da Defesa Nacional, que presidirá ao mesmo. Compete-lhe pronunciar-se sobre as linhas gerais da actuação do IDN. Compreende, além do director e do subdirector do IDN, dez personalidades de reconhecido prestígio na vida nacional, com expe-

riência relevante em assuntos de defesa. Reforça-se, assim, a credibilidade e a garantia de independência, ao exclusivo serviço dos grandes interesses nacionais, da acção a desenvolver pelo IDN.

O Departamento de Investigação de Defesa melhorará, de forma significativa, a capacidade do Instituto para desenvolver projectos de investigação aplicados aos grandes problemas da defesa nacional, bem como para pesquisar, recolher e tratar dados relativos a matérias que interessam à defesa nacional. Espera-se que o novo Departamento contribua, ainda, para um reforço da imagem externa do Instituto, inclusive a nível internacional, através das publicações que poderá promover, como reflexo da investigação produzida.

A criação de um conselho administrativo resulta do facto de o IDN ter sido dotado de autonomia administrativa.

3. O Conselho Pedagógico é reformulado de uma forma sensível. No âmbito interno, restringe-se ao director e subdirector do IDN e aos directores dos departamentos de Estudos e de Investigação de Defesa. Mas passa a incluir 3 vogais, estranhos ao IDN, escolhidos entre personalidades de reconhecida experiência e mérito. Desta forma, garante-se melhor a transparência dos métodos e a abertura à comunidade da defesa, por parte do IDN, bem como se reforça a sua capacidade científica e pedagógica.

Quanto ao corpo de assessores, até aqui constituído por individualidades colaborando com o IDN a tempo parcial, passa a poder incluir personalidades exercendo funções a tempo inteiro e pertencentes ao quadro do pessoal do IDN. Será, assim, possível enriquecer o IDN com elementos civis qualificados em áreas de relevante interesse para a defesa nacional, como sejam os das relações internacionais, estratégia, história, sociologia, etc., e que no Instituto poderão encontrar um espaço de estudo e de investigação privilegiado.

4. O novo Estatuto não corresponde à solução que se considerava ideal, mas pode ser facilmente aperfeiçoado através de medidas pontuais, de acordo com os ensinamentos da experiência. Em qualquer caso, as potencialidades proporcionadas pelo novo Estatuto só poderão ser plenamente exploradas se, como há muito se reclama, forem adequadamente ampliadas as instalações do Instituto. É a próxima batalha a vencer.

A FORMAÇÃO POLÍTICA DE PORTUGAL E OS
AGENTES EXTERNOS

Manuel Gonçalves Martins

A FORMAÇÃO POLÍTICA DE PORTUGAL E OS AGENTES EXTERNOS

Existem bastantes opiniões sobre os agentes que favoreceram a formação política de Portugal. Umam insistiram sobre o influxo determinante do factor geográfico; outras realçaram a influência dos caracteres psíquicos e somáticos, da cultura, etc.; e outras defenderam a importância decisiva da vontade e da actuação decidida das pessoas. Apesar disso essas sentenças não explicaram convenientemente o aparecimento de Portugal Independente. Os factores sócio-geográficos, pensamos, possibilitaram a intervenção de homens e de grupos. Mas estes agentes adquiriram o projecto político e actuaram condicionados intensamente pelos factores externos ⁽¹⁾. O esquema da nossa análise é o seguinte:

1. O influxo dos factores sócio-geográficos.
 - a. As características geográficas.
 - b. Os caracteres psíquicos e somáticos.
 - c. Outros alicerces.
 - 1) A cultura.
 - 2) A homogeneidade linguística.
 - 3) Os conventos jurídicos romanos.

2. A intervenção das pessoas.
 - a. O povo.
 - b. Os *leaders*.

(1) Manuel Gonçalves MARTINS, *A evolução do império português e a conjuntura internacional*. Dissertação para as provas de doutoramento em Relações Internacionais, Universidade do Minho, 1983, pp. 18-68.

3. A influência dos agentes externos.
 - a. O Papado.
 - b. A Ordem de Cluny.
 - c. A França.
 - d. Os reinos cristãos do Norte da Europa.

1. O INFLUXO DOS FACTORES SÓCIO-GEOGRÁFICOS

A Lusitânia antiga, afirmaram alguns analistas, encontra-se vinculada ao Portugal moderno e os portugueses são os descendentes dos lusitanos. Os companheiros de Viriato, continuaram, são os antepassados directos dos portugueses e Portugal prolonga historicamente a Lusitânia (2).

Estas sentenças revelam opiniões bastante variadas sobre os motivos da formação política de Portugal. Seguem alguns desses pareceres.

a. As características geográficas

Alguns autores apresentaram o factor geográfico como razão explicativa do aparecimento de Portugal Independente politicamente (3). Silva Teles disse que a autonomia geográfica do território português foi o factor mais importante «na... formação política» de Portugal (4). Jaime Cortesão afirmou que a «costa e o fundo dos estuários» portugueses foram «elementos decisivos» na formação política do reino (5). Nos primórdios da nacionalidade portuguesa, esclareceu este autor, os habitantes de Portugal efectuaram esforços para aproveitarem as possibilidades atlânticas do territó-

(2) Estas opiniões, observou Alexandre Herculano, encontram-se nas obras de Cataldo Sículo, Pedro Margalho, Ayres Barbosa, Henrique Cayado, Garcia de Menezes, André de Resende e Bernardo de Brito (Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, Tomo I, Lisboa, em Casa da Viúva Bertrand e Cia., 1875, pp. 7-11).

(3) Esta sentença apareceu em 1876. Ver: Elisée RECLUS em: *Nouvelle Geographie Universelle. La terre et les hommes*, Vol. I, Paris, Hachette, 1876, p. 917.

(4) Silva TELES, Portugal. Introdução geográfica, em: *Notas sobre Portugal*, Vol. 1, Lisboa, Imprensa Nacional, 1908, pp. 2-3.

(5) Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, Lisboa, Livros Horizonte, 1974, p. 58.

rio «voltado para o mar», utilizando e explorando as aptidões inerentes à situação geográfica e as vantagens da posição no sudoeste da Europa. Ora, concluiu Cortesão, ao realizarem esses esforços, esses habitantes forjaram a «individualidade nacional» do País ⁽⁶⁾. Segundo Teófilo Braga a Nação Portuguesa foi a consequência do meio cósmico, e a vertente ocidental da península hispânica habitada pelos lusitanos conservou as características que originaram a nacionalidade portuguesa ⁽⁷⁾. Ricardo Severo lembrou que os «acidentes geográficos» marcaram continuamente a «fronteira luso-castelhana» e conduziram à formação de Portugal ⁽⁸⁾.

Esta sentença categórica foi atacada por outros analistas. Uns destes autores expressaram-se de forma mais moderada. Luís Schwalbach, por exemplo, afirmou que os factores geográficos apoiaram poderosamente a individualização política de Portugal; mas Schwalbach admitiu a influência de outros agentes ⁽⁹⁾. O parecer deste investigador foi aceite por Martins Afonso e António Sérgio ⁽¹⁰⁾. Segundo Oliveira Martins a formação política de Portugal não obedeceu às ordens da geografia ⁽¹¹⁾. «Sob o ponto de vista da geografia física, explicou Mendes Correia, a individualidade de Portugal «não é absoluta» e deve-se admitir a «conexão territorial» entre Espanha e Portugal ⁽¹²⁾. Por isso, afirmou Alexandre Herculano, a formação política de Portugal não tem fundamento geográfico ⁽¹³⁾.

Nó afirmamos que a independência política de Portugal não se deveu fundamentalmente aos factores geográficos. No século XII Portugal, geograficamente, era simplesmente «destacável e susceptível de separação» das outras

⁽⁶⁾ Jaime CORTESÃO, *Os descobrimentos portugueses*, Vol. I, Lisboa, Livros Horizonte, 1975, p. 198.

⁽⁷⁾ Teófilo BRAGA, *História da literatura portuguesa*, Vol. I, Idade Média, Porto, Editores Livraria Chardron, 1909, pp. 12-13.

⁽⁸⁾ Ricardo SEVERO, *Origens da nacionalidade portuguesa*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1924, p. 8-11, 49.

⁽⁹⁾ Luís SCHWALBACH, *Portugal Continental. Alguns problemas geográficos*, Lisboa, Tipografia da Empresa Nacional de Publicidade, 1933, pp. 26-28.

⁽¹⁰⁾ A. Martins AFONSO, *História da civilização portuguesa*, Porto, Porto Editora, pp. 66 ss.; António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora, 1974, pp. 24-29; *Breve interpretação da história de Portugal*, Lisboa, Livraria Sá da Costa, 1976, p. 15.

⁽¹¹⁾ Oliveira MARTINS, *História de Portugal*, Lisboa, Guimarães Editora, 1972, pp. 29, 35.

⁽¹²⁾ Mendes CORREIA, *Os povos primitivos da Lusitânia. Geografia, Arqueologia, Antropologia*, Porto, Casa Editora de A. Figueirinhas, 1924, p. 22.

⁽¹³⁾ Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, Vol. I, ob. cit., p. 16.

partes da Península Ibérica. É a sentença expressa por Ferraz de Carvalho e Paulo Merea (14). Ao aceitar este parecer defendemos que a geografia era propícia à conquista da Independência nacional e os factores geográficos actuaram como pressupostos que facilitaram a formação e o desenvolvimento da nacionalidade portuguesa e do Reino de Portugal.

b. *Os caracteres psíquicos e somáticos*

Outros estudiosos analisaram os caracteres psíquicos e somáticos dos portugueses e dos outros povos da Península, realçaram a diferença existente entre esses povos e, alicerçados nessa diferença, procuraram explicar o aparecimento de Portugal Independente. António Sardinha e Martins Afonso evidenciaram a diversidade dos psiquismos castelhano e português (15); e Oliveira Martins disse que devemos admitir a «originalidade colectiva do povo português» (16). Outros autores insistiram sobre a influência das características somáticas. Não se esqueça, afirmou Fonseca Cardoso, que «a população portuguesa é dolicocefala e a população castelhana é mesaticefálica (17).

Esta explicação foi rejeitada por bastantes pensadores. A origem da nacionalidade portuguesa, defendeu António Sardinha, «não reside... na maior dolicocefalia» dos lusitanos em face dos celtiberos (18). As tentativas para descobrir a raça portuguesa, recordou Oliveira Martins, falharam (19). Por isso, concluíram, a formação política de Portugal também não se explica recorrendo à «unidade étnica».

(14) Ferraz de CARVALHO, Portugal, em: *Geografia Universal*, p. 560; Paulo MEREIA, De Portucale (civitas) ao Portugal de D. Henrique, em: *Biblos*, revista da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Vol. XIX, Coimbra Editora, 1943, pp. 61-62.

(15) António SARDINHA, O território e a raça, em: *A questão Ibérica*, Lisboa, 1916, p. 49; A. Martins AFONSO, ob. cit., p. 68.

(16) Oliveira MARTINS, *História de Portugal*, ob. cit., p. 18.

(17) Ver: Damião PERES, *Como nasceu Portugal*, Porto, Portucaleense Editora, 1970, p. 30.

(18) António SARDINHA, *A aliança peninsular. Antecedentes e possibilidades*, Porto, Livraria Civilização Editora, 1924, p. 94.

António SARDINHA chegou a defender esta opinião. Ver: O território e a raça, em: *A questão ibérica*, ob. cit., pp. 50-52.

(19) Oliveira MARTINS, *História de Portugal*, ob. cit., pp. 22,25.

c. *Outros alicerces*

Outros investigadores defenderam a influência da cultura, da homogeneidade linguística e dos conventos jurídicos romanos.

1. A cultura portuguesa, disseram alguns, tem um passado remotíssimo e liga os portugueses às populações pré-romanas ⁽²⁰⁾. Nos povos «da faixa ocidental da Península Ibérica», escreveu Martins Afonso, existem, desde tempos antiquíssimos, «aspectos culturais» muito diferentes dos aspectos culturais dos outros povos ⁽²¹⁾. Não se esqueça, observou Mendes Correia, que a «alma portuguesa... é a continuação da alma lusitana... fortalecida com elementos da civilização» romana ⁽²²⁾.

Mas, a cultura recordada por esses autores estendia-se a regiões e populações não incluídas no Portugal formado no século XII. Esses analistas falaram da cultura do grupo geográfico-cultural galaico-português que transcendia os seus limites. Na verdade, afirmamos com Alexandre Herculano, é quase impossível relacionar a cultura dos portugueses com a cultura dos lusitanos ou das outras raças ou tribos que habitaram na Península Ibérica ⁽²³⁾. Esta opinião também foi aceite por António Sérgio ⁽²⁴⁾. Por isso a formação política de Portugal também não se explica convenientemente recorrendo à originalidade da cultura portuguesa.

2. Outros estudiosos lembraram o influxo da homogeneidade linguística existente no ocidente da Península Ibérica. Esta homogeneidade, disseram, ajuda a compreender a formação política de Portugal. De facto, explica-

⁽²⁰⁾ Ver: Alberto SAMPAIO, *Estudos históricos e económicos*, Vol. I, Porto, Livraria Chardron, 1923, pp. 7-369; Joaquim de CARVALHO, *A cultura castreja. Sua interpretação sociológica*, Separata do n.º 99 da revista *Ocidente*, Lisboa, 1946, pp. 6-20; Orlando RIBEIRO, *La formation du Portugal*, Conférence, Bruxelles, 1939; Damião PERES, *Como nasceu Portugal*, ob. cit., pp. 35-36.

⁽²¹⁾ A. Martins AFONSO, ob. cit., p. 69.

⁽²²⁾ Mendes CORREIA, *Os povos primitivos da Lusitânia. Geografia, Arqueologia, Antropologia*, ob. cit., p. 142.

⁽²³⁾ Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, Vol. I, ob. cit., p. 30.

⁽²⁴⁾ António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, ob. cit., p. 24.

ram, a base da língua portuguesa pertence ao grupo das línguas românicas e proveio do latim falado na Península pelos colonos e soldados romanos durante a romanização. Posteriormente a língua falada na Hispânia foi o latim vulgar ou popular, transformado a seguir em romances ou dialectos. Desta forma surgiu o romance galaico-português falado na parte ocidental da Hispânia e chamado romance ocidental. Ora, insistiram alguns autores, o Estado Português surgiu dentro da área dominada por esse dialecto ou romance ocidental. No século X, afirmou Jaime Cortesão, já existia «um único romance» na parte ocidental da Península e esse romance favoreceu o aparecimento da nacionalidade e a formação política de Portugal ⁽²⁵⁾.

Apesar disso, observamos, a fronteira portuguesa não se adaptou completamente aos limites desse único romance do ocidente peninsular; e, na data da formação política de Portugal, na parte ocidental da Península, não existia uma zona linguística com características verdadeiramente diferentes do romance romântico do Ocidente, capaz de originar e desenvolver a verdadeira nacionalidade ⁽²⁶⁾.

3. Segundo outros escritores o reino de Portugal foi o resultado dos conventos jurídicos romanos existentes no ocidente da Península. «Esses conventos e a organização diocesana seguinte, disseram, originaram a formação política de Portugal» ⁽²⁷⁾. Jaime Cortesão também admitiu esta influência ⁽²⁸⁾.

Mas, observamos com outros autores, a administração romana também foi seguida por organismos políticos e eclesiásticos bastante diferen-

⁽²⁵⁾ Jaime CORTESÃO, *Factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., pp. 48-49.

⁽²⁶⁾ Ver: Damião PERES, *Como nasceu Portugal*, ob. cit., p. 34; Oliveira MARTINS, *História de Portugal*, ob. cit., p. 25.

⁽²⁷⁾ Ver: Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, Lisboa, União Gráfica, 1948, p. 28.

⁽²⁸⁾ Segundo Jaime Cortesão, a transformação do núcleo social que originou a nação portuguesa possuiu três fases encadeadas umas nas outras: a lusitana marcada pela «ocupação do solo por uma população perdurável», a romana notável pela formação das linhas do «povoamento com tendência atlântica e prefiguração do Estado», e a galaico-moçárabe conhecida pelo aparecimento dos «primeiros elementos nacionais: a língua e a urbanização nos estuários». Por isso, concluiu Jaime Cortesão, antes que o governo do Condado Portucalense fosse entregue a D. Henrique já existia uma população arrumada no território e apta a obter a individualidade política (Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., pp. 32-33, 57. Em *Os descobrimentos portugueses*, Vol. I, ob. cit., p. 191 ss., Jaime Cortesão esclarece o seu pensamento.

tes. De facto, observou Damião Peres, o reino dos suevos abrangeu os conventos escalabitano, bracarense e austuriense e não incluiu o convento pacece; e a diocese de Braga «ultrapassou o limite do respectivo convento romano» e integrou o território bragantino ⁽²⁹⁾. Não admira. Seria estranho que durante o período existente entre a administração romana na Península e a formação política de Portugal tivessem permanecido inalteráveis as condições que favoreceram o aparecimento da divisão administrativa romana; e que, se essas circunstâncias tivessem mudado, não tivessem originado outras instituições. Defendemos que os limites definitivos de Portugal resultaram da intervenção de inúmeras forças vitoriosas.

Por isso a formação política de Portugal não se alicerçou unicamente nos factores sócio-geográficos ⁽³⁰⁾. Estes factores, afirmamos com Luís Vieira Castro, predisuseram o «particularismo português» a obter a sua independência política ⁽³¹⁾; mas não foram suficientes para conseguir a verdadeira diferenciação nacional e a independência da pátria. De facto, defenderam outros autores, este resultado admirável deve-se à vontade expressa e à actuação decidida das pessoas.

2. A INTERVENÇÃO DAS PESSOAS

Bastantes investigadores, dissemos, atribuíram a formação política de Portugal à vontade, expressa e decidida a obter a independência, de alguns governantes do Condado Portucalense e dos habitantes existentes no território do futuro reino de Portugal. O reino português, insistiram alguns, foi formado graças à vontade e ao esforço de seus primeiros prin-

⁽²⁹⁾ Damião PERES, *Como nasceu Portugal*, ob. cit., p. 37.

⁽³⁰⁾ Também não se pode defender a transição natural dos lusitanos aos portugueses. De qualquer modo, afirmou A. Herculano, se o facto de os lusitanos terem habitado numa parte do território português permitir afirmar que são antepassados dos portugueses, não se deve esquecer que os andaluzes e os galegos também podem dizer o mesmo (Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, Vol. I, pp. 46-47). O Conde de ERICEIRA, *História de Portugal Restaurado*, Vol. I, Porto, Livraria Civilização, 1945, p. 462, nota K, também desenvolveu esta opinião.

⁽³¹⁾ Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, Funchal, Tipografia Esperança, 1938, p. 14.

cipes e barões. Estes, para atingirem os seus objectivos políticos, recorreram à revolução e à conquista e, continuaram outros, encontraram a resposta eficaz das populações do Condado Portucalense.

a. *O povo*

Nos primórdios da formação política de Portugal, observaram alguns autores, os habitantes de aquém do rio Minho distinguiram-se por desejarem a independência política e empurrarem nessa direcção os ânimos de seus chefes. Sanchez Albornoz recordou o «sentimento localista» dos portucalenses e a sua animosidade contra os galegos ⁽⁸²⁾. Mas, observou Jaime Cortesão, a sua aversão era mais forte contra os castelhanos e os leoneses de quem pretendiam independizar-se ⁽⁸³⁾. De facto, disse António Sérgio, Portugal conseguiu a independência política porque os portugueses ⁽⁸⁴⁾ quiseram ⁽⁸⁵⁾. Por isso, insistiu Jaime Cortesão, «a vontade de não ser Castela, ou melhor, a vontade de ser ele próprio», foi o principal factor da independência política de Portugal ⁽⁸⁶⁾. Esta opinião também foi defendida por Martin de Albuquerque. Segundo este autor, os portugueses lutaram desde muito cedo para conseguirem a independência política do seu país ⁽⁸⁷⁾.

Apesar disso, afirmaram outros investigadores, a vontade e a actuação dos portucalenses não bastou para conseguir a independência política de Portugal. Martin de Albuquerque também recordou a existência de «laços de atracção ou convergência» a unirem esses povos aos habitantes dominados e abandonados por influência de outros factores ⁽⁸⁸⁾. Por isso, insistiram alguns, também foi necessária a vontade e o impulso de seus chefes.

⁽⁸²⁾ Sanchez ALBORNOZ, Portugal un azar histórico, em: *España, un enigma histórico*, 1957.

⁽⁸³⁾ Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., p. 252.

⁽⁸⁴⁾ Os portugueses recordados por António Sérgio foram os membros da classe que naquele tempo dominou e traçou os limites do Estado Português (Ver: António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, ob. cit., pp. 35-36).

⁽⁸⁵⁾ António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, ob. cit., pp. 35-36.

⁽⁸⁶⁾ Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., p. 255.

⁽⁸⁷⁾ Martin de ALBUQUERQUE, *A consciência nacional portuguesa*, Vol. I, Lisboa, 1974, p. 271 ss.

⁽⁸⁸⁾ Martin de ALBUQUERQUE, *A consciência nacional portuguesa*, Vol. I, ob. cit., pp. 218-223.

b. Os *leaders*

Outros autores realçaram a intervenção dos primeiros governantes do Condado Portucalense. Estes, disseram, desde o início da sua actuação, possuíram um verdadeiro projecto político e procuraram concretizá-lo corajosamente. Esta sentença foi defendida por, entre outros, António Sérgio e Alexandreerculano⁽³⁹⁾. De facto, explicaram, principalmente após a Batalha de Zalaca (1086), comparceram na Península Ibérica senhores, cavaleiros e condes de Aquitânia, Borgonha e Normandia para lutarem contra os muçulmanos e defenderem os príncipes cristãos em dificuldade (Cruzadas do Ocidente). De entre essas personagens notabilizou-se D. Henrique — irmão do duque de Borgonha e primo de D. Raimundo (filho do conde de Borgonha) —, o qual — obtendo esse prémio para recompensar os seus serviços — casou com D. Teresa — filha de D. AfonsoVI — e recebeu a região situada entre os rios Minho e Douro (Portucale). Posteriormente, esse conde conseguiu o território de Coimbra e, em 1097, começou a governar a «Província Portucalense», desde o Minho ao Tejo.

O Condado Portucalense, continuaram os autores, foi concedido a D. Henrique de forma vitalícia e hereditária. De facto documentos da época falam da doação utilizando as fórmulas «pro sua hereditas» e «jure haereditário». Mas D. Afonso VI não suprimiu a subordinação de vassalagem. Ora D. Henrique resolveu formar um Estado Independente. Manifestou esta decisão ao procurar organizar no Condado a Igreja cristã independente da Igreja cistã existente em Castela. Segundo pensava, e de acordo com as convicções da época, a autonomia eclesiástica devia ser o primeiro passo para obter a independência política. Por isso, após diversas iniciativas, em 1103 conseguiu que o Sumo Pontífice elevasse o arcebispado de Braga a Se metropolitana e lhe concedesse, como sufragâneos, os bispados galegos e as dioceses de Coimbra, Porto, e, apesar de não estarem restauradas, Viseu e Lamego.

D. Teresa (1112 - 1128) aproveitou-se das discórdias existentes entre D. Urraca, D. Afonso I de Aragão (esposo de D. Urraca) e D. Afonso Raimundes (filho de D. Urraca) e também procurou alargar o território do

⁽³⁹⁾ Ver: António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, ob. cit., p. 24; Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, ob. cit., pp. 47-48.

Condado e obter a sua independência política. Por isso em 1121 começou a chamar-se «Rainha» (40).

D. Afonso Henriques avançou decididamente nessa direcção. Insurgiu-se contra o denominado «Imperador das Espanhas» — D. Afonso VII —, atacou os mouros e, renovando a política eclesiástica de seu pai — conde D. Henrique —, procurou formar em Portugal uma Igreja Independente das outras Igrejas e dos outros Estados da Península. Para isso negociou insistentemente com a Cúria Romana. Por isso, o Papado, depois de D. Afonso Henriques habilmente — para atrair a benevolência do Papado — ter fundado alguns conventos (Santa Cruz de Coimbra — 1131 —, etc.), favorecido os cistercienses, etc., reconheceu a unidade da Igreja Portucalense orientada pelo Metropolita de Braga (1138). D Afonso VII, rei de Leão, em 1140, depois das batalhas de Ourique e Val-de-Vez, também aceitou — de facto — a Independência Política de Portugal; e em 1143, durante a Conferência de Zamora e diante do cardeal legado — Guido Vico —, reconheceu — de direito — essa independência.

Posteriormente, D. Afonso Henriques insistiu para superar definitivamente as vacilações da Cúria Romana. Para isso, restaurou os bispados de Lamego e Viseu, fez algumas doações aos Templários, conquistou Santarém e Lisboa, mandou sagrar o cruzado Gilberto para bispo de Lisboa, etc. Por isso o Papado desligou as dioceses portuguesas do Primaz de Toledo e reconheceu solenemente Portugal como Reino Independente politicamente (1197).

Por estas razões, defenderam alguns autores, o Reino de Portugal surgiu graças à vontade e ao esforço de seus primeiros príncipes e barões. Estes, continuou Alexandre Herculano, para conseguirem os seus objectivos, até recorreram à revolução e à conquista (41). Na verdade, acrescentou Oliveira Martins, quando se observa «o retalho da Península Ibérica» chamado Portugal, compreende-se imediatamente que as «tendências da natureza» foram superadas pela determinação dos homens instalados onde conseguiram levar as suas espadas. Por isso, prosseguiu O. Martins, «as fronteiras de Portugal» oscilaram à mercê das guerras com Castela, Leão e os

(40) Mas, sobretudo a sua política eclesiástica, prejudicou a sua pretensão. No seu tempo Santiago de Compostela passou a ser Arcebispado Metropolitano, Coimbra foi entregue a este arcebispado e desapareceu a união entre as dioceses do Condado. Quando em 1128 (Batalha de S. Mamede: Guimarães) D. Afonso Henriques se apoderou do poder político, quase não existia a autonomia da Igreja Portucalense.

(41) Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, ob. cit., pp. 47-48.

Sarracenos (42). De facto, concluiu Alfredo Pimenta, a formação política de Portugal deve-se aos «esforços do rei» para fortalecer a sua independência política frente a Castela e extirpar do território o domínio mourisco (43). Esta opinião recebeu o nome de «Teoria do Acaso» e, com variantes mais ou menos acentuadas, também foi aceite por, entre outros, Amorim Girão e Sanchez Albornoz (44).

Mas esta sentença também foi rejeitada por bastantes analistas. A independência política de Portugal, afirmou António Sardinha, teve «as suas raízes em circunstâncias mais fortes» do que a vontade e a ambição dos príncipes portugueses ou o capricho do acaso (45). Por isso, continuou Jaime Cortesão, nem Alexandre Herculano e nem Oliveira Martins apoiaram a verdade objectiva (46). A formação política de Portugal, pensamos, dependeu de factores individuais existentes nas populações e nos primeiros príncipes portugueses preocupados em realizarem um projecto político. Mas este projecto e a sua execução surgiram condicionados, sobretudo por factores exógenos.

3. A INFLUÊNCIA DOS AGENTES EXTERNOS

O projecto político concretizado na independência de Portugal surgiu condicionado pelos factores externos existentes no Ocidente em formação; e, mais claramente, a independência do Condado Portucalense

(42) Oliveira MARTINS, *História de Portugal*, ob. cit., pp. 30, 34; *História da civilização ibérica*, Lisboa, Guimarães Editores, 1973, pp. 21-33.

(43) Alfredo PIMENTA, *Elementos da história de Portugal*, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade, 1934, p. 58. Portugal, afirmou A. Pimenta, começou «com a vitória de S. Mamede» (Alfredo PIMENTA, *A fundação e a restauração de Portugal*, Lisboa, Edição da Câmara Municipal de Guimarães, composto e impresso no Centro Tip. Colonial, 1940, p. 12.

(44) Amorim GIRÃO, Condições geográficas e históricas da autonomia política de Portugal, em: *Biblos*, revista da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Vol. XI, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1935, pp. 431-432; Sanchez ALBORNOZ, Portugal, um azar histórico, em: *España un enigma histórico*.

(45) António SARDINHA, *A aliança peninsular*, ob. cit., p. 104.

(46) Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., p. 57. Jaime Cortesão criticou bastante pormenorizadamente as opiniões de Américo de Castro e Nicolás Sanchez-Albornoz (Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., p. 247 ss.) Paulo Merea afirmou que a origem da formação política de Portugal é muito anterior à intervenção do conde D. Henrique (Paulo Merea, De Portucale (civitas) ao Portugal de D. Henrique, em: *Biblos*, Vol. XIX, p. 53 ss.).

foi conseguida sob o influxo da política executada na Europa e explicitada na Península Ibérica. Por isso, afirmamos com Luís Vieira de Castro, Portugal foi «um produto da equação internacional» (47).

Esclarecemos esta opinião recordando o panorama político existente na Europa daquele tempo. No centro, após no século IX o desmembramento do Império de Carlos Magno e no século X as invasões dos normandos, tinham surgido senhorios independentes e Estados pequenos; nos países alemães, a questão das investidas entre o Imperador Henrique IV e o Papa Gregório VII tinha favorecido a revolta e a soberania quase completa de muitos barões; a Inglaterra estava governada por Guilherme, duque da Normandia e vassalo ameaçador do rei de França; esta potência, sob o governo dos Capetos, encontrava-se dividida em bastantes condados e ducados; a Península Italiana estava partilhada em Estados minúsculos e cidades independentes e inimigas; e a Península Ibérica permanecia repartida em vários reinos. Durante esse período, excluído o Papado, cuja autoridade tinha aumentado pouco a pouco, nenhuma Comunidade política Europeia se manifestou verdadeiramente poderosa (48).

Esta Europa, dividida e enfraquecida, estava ameaçada. No Ocidente existiam os serracenos, fortalecidos com os almorávidas do Norte de África. Séculos após a Batalha de Covadonga (718) tinham recomeçado os combates contra os muçulmanos. Estes, depois de D. Afonso VI de Leão e Castela ter conquistado a cidade de Toledo (1085), tinham vencido espectacularmente na Batalha de Zalaca (1086). Nesta ocasião D. Afonso VI sofreu uma derrota tremenda e escapou com bastante dificuldade. No Oriente, perto de Constantinopla, actuavam os turcos seldjúcidas, oriundos da região do Aral e do Cáspio. Por isso o Imperador Aleixo Comneno de Constantinopla solicitou a ajuda do Papa Urbano II e este pontífice, nos

(47) Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., p. 12; ver também: Jorge Borges de MACEDO, *História diplomática portuguesa. Constantes e linhas de força*. Estudo de geopolítica, Instituto da Defesa Nacional, edição da revista *Nação e Defesa*, pp. 14, 16-17.

(48) A Cúria Romana enfrentou muitas dificuldades durante o século de ferro da Igreja. Mas, graças às iniciativas de João XII (955-964), Leão IX (1049-1054) e Gregório VII (1073-1085) restabeleceu o seu prestígio. Este papa lutou contra as pretensões do Imperador Henrique IV da Alemanha e afirmou vigorosamente a supremacia do pontífice romano sobre o Império do Ocidente (Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 67-69).

conclílios de Placência e Clermont (1095), exortou as nações cristãs a unirem as suas forças e combaterem contra o islamismo. A partir de então sobretudo, a luta dos incipientes Estados da Europa tomou um cariz religioso e as cruzadas do Oriente e do Ocidente apresentaram às forças ocidentais e cristãs a oportunidade para, corajosamente, consolidarem e expandirem as suas esferas de influência.

A intervenção destes poderes — ocidentais e cristãos — na parte ocidental da Península Ibérica, suscitou e fortaleceu a existência política de Portugal⁽⁴⁹⁾. Compreende-se este assunto lembrando a actuação da Cúria Romana, da Ordem Beneditina de Cluny, da França e dos Reinos Cristãos do Norte da Europa.

a. O Papado⁽⁵⁰⁾

O Papado foi o factor externo mais importante e influente na formação política de Portugal. Naquele tempo o reconhecimento ou a não aceitação dos Estados pela Cúria Romana era importantíssimo. Por esta e outras razões apresentadas adiante, os primeiros governantes do Condado Portucalense procuraram obter o seu apoio, e este foi concedido e actuou como verdadeiro estímulo. Esta questão é complicada e os analistas dividiram as suas opiniões sobre o assunto. Mas, pensamos, a influência da Cúria Romana sobre os primeiros dirigentes portugueses foi positiva e, aliada a outras forças, conseguiu a existência política de Portugal. Por isso o novo Estado aderiu claramente à sua esfera de influência.

(49) Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., pp. 12, 52; Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 67-69; *História da Igreja*, Lisboa União Gráfica, 1952, pp. 144, 150; A. Martins AFONSO, ob. cit., pp. 60-61.

A formação da nacionalidade portuguesa também se encontra vinculada à civilização muçulmana e às características dos moçárabes, normandos e judeus (ver: Jaime CORTESÃO, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, ob. cit., pp. 44, 51, 55; *Os descobrimentos portugueses*, Vol. I, Lisboa, Livros Horizonte, 1975, pp. 203-217). Mas estas influências actuaram numa época distante e por isso não se nos apresentaram como determinantes.

(50) Carl ERDMANN, *O Papado e Portugal no primeiro século da história portuguesa*, Coimbra, Publicações do Instituto Alemão da Universidade de Coimbra, 1935, pp. 4, 11, 15, 17, 26, 35-40, 50, 52-53, 76; Luís Vieira de CASTRO, ob. cit., p. 69; A. Martins AFONSO, ob. cit., pp. 73-75; Miguel de OLIVEIRA, *História da Igreja*, ob. cit., pp. 151-155; *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 115-116.

Os esforços efectuados pelos primeiros *leaders* portugueses procuraram obter a jurisdição civil e a autonomia eclesiástica porque, segundo as convicções da época e as circunstâncias da Península Ibérica, não podiam ser dissociadas. Naquele período o poder político existente no Condado estava dependente do Reino de Leão e Castela, primeira potência da Península; e a autoridade eclesiástica estava subordinada ao Arcebispo de Toledo (capital do reino), desde o dia 15 de Outubro de 1088 Primaz e Chefe do episcopado peninsular. Esta circunstância dificultou a obtenção da autonomia da Igreja Portucalense e embaraçou a formação política de Portugal. Mas, apesar das inúmeras oscilações e aparentes contradições manifestadas, em geral os primeiros governantes espirituais e temporais do Condado Portucalense seguiram os impulsos do Papado e conseguiram os seus objectivos ⁽³¹⁾. De facto, como afirmamos nas páginas precedentes, sobretudo D. Henrique (1095-1112) e D. Afonso Henriques (1128-1185) procuraram obter a independência política do Condado e a autonomia da sua Igreja. Por isso D. Henrique em 1103 conseguiu que o Papa elevasse o arcebispado de Braga a Sé Metropolitana; e D. Afonso Henriques obteve a independência política e religiosa de Portugal. Este governante procurou vencer a oposição dos arcebispos de Toledo e Compostela e, especialmente, ganhar a benevolência do Papado. Para isso favoreceu a vida monástica; fundou os mosteiros de S. Cristóvão de Lafões e Santa Cruz de Coimbra; entregou como tributários à Cúria Romana os mosteiros de S. Rufo, S. Salvador de Grijó e Santa Cruz de Coimbra; apoiou os monges cistercienses (em 1139 fundaram o mosteiro de S. João de Tarouca e espalharam-se pelo País); conquistou bastantes territórios para a Cristandade (Santarém, Lisboa, etc.); facilitou a sobrevivência dos bispados de Coimbra, Lamego, Viseu e Lisboa; em 1158-1159 concedeu privilégios importantes aos Templários; em 1166 apoderou-se de Évora e entregou o seu bispado a D. Soeiro; e, sobretudo, fez o Juramento de Vassalagem à Cúria Romana.

⁽³¹⁾ Os prelados peninsulares, metropolitanos ou isentos, reagiram contra os poderes e a intervenção do Primaz de Toledo. Por isso multiplicaram os contactos com a Santa Sé e procuraram convencer o Papado a satisfazer as suas reivindicações. Por estes motivos, no Condado Portucalense distinguiram-se sobretudo os bispos D. Pedro (1070-1093) e D. Geraldo (1096-1109) e os arcebispos D. Maurficio (1109-1118), D. Paio (1118-1138) e D. João Peculiar (1138-1175) (Carl ERDMANN, ob. cit., pp. 4, 11-78; Luís Vieira de CASTRO, ob. cit., p. 69).

Por isso o Papado, compreendendo e aceitando a seriedade, rectidão e viabilidade do seu projecto, favoreceu os intentos dos *leaders* portugueses⁽⁵²⁾: concedeu a autonomia à Igreja Portucalense⁽⁵³⁾. E aceitou o juramento de vassalagem, pelo qual D. Afonso Henriques, segundo a carta «Claves Regni», ofereceu ao Papado a terra portucalense e — por si e por seus sucessores — se comprometeu a pagar à Cúria Romana o censo anual de quatro onças de ouro⁽⁵⁴⁾. Com essas determinações a

(52) Os obstáculos apresentados pelo Papado contra o reconhecimento da independência religiosa e política de Portugal devem receber esta interpretação (apesar do parecer em contrário de Carl Erdmann: Carl ERDMANN, *O Papado e Portugal no primeiro século de história portuguesa*, ob. cit., p. 4). A Cúria Romana não apoiou o particularismo existente no Condado Portucalense contra a unidade religiosa e política peninsular, enquanto ele não provou a sua seriedade e viabilidade. Quando as condições do Condado se manifestaram verdadeiramente favoráveis à formação política de Portugal, as dificuldades desapareceram e surgiu o apoio e a protecção da Santa Sé.

(53) A autonomia da Igreja Portucalense foi concedida, apesar das inúmeras oscilações dos papas. De facto, a Cúria Romana, em 1100, reconheceu (Pascoal II e o Concílio de Palência) os direitos metropolitanos de Braga; em 1101 convidou os bispos dependentes, segundo a tradição, a submeterem-se ao novo metropolitano (não indicou claramente os nomes das dioceses sufragâneas); em 1103 reconheceu a Braga o título de Metrópole da Galiza e declarou-a responsável pelos bispados de Mondonedo, Porto, Astorga, Lugo, Orense, Tuy, Coimbra, Lamego e Viseu (o prelado de Braga continuou sujeito ao Primaz de Toledo); em 1114 anulou (Pascoal II) os direitos do arcebispo de Toledo sobre a província eclesiástica de Braga, concedeu a D. Maurício o título de arcebispo de Braga e reconheceu-o como metropolitano e responsável unicamente perante a Cúria Romana; em 1121 libertou o arcebispo de Braga da obediência ao legado papal D. Diego de Compostela e confirmou-lhe todas as suas antigas dioceses sufragâneas; em 1135 determinou (Inocência II) que o bispado de Coimbra dependesse da jurisdição de Braga; em 1138 ordenou a passagem de todos os bispados do Condado para sufragâneos da metrópole bracarense (deste modo estabeleceu a unidade eclesiástica do Condado); em 1157 (Adriano IV) confirmou o privilégio metropolitano de Braga e entregou a esta arquidiocese as dioceses de Viseu, Porto, Coimbra e cinco dioceses espanholas, e não nomeou claramente o Primado de Toledo sobre Braga e por isso facilitou a contestação do arcebispo de Braga; em 1163 renovou (Alexandre III) o privilégio de metropolitano do arcebispo de Braga e confirmou os sufragâneos deste prelado; e algum tempo depois, o cardeal Jacinto eliminou o problema do Primado de Toledo. Honório III concedeu a ambos os arcebispos — de Braga e de Toledo — o título de Primaz das Espanhas. Apesar disso, observou Miguel de Oliveira, o «ajustamento das circunscrições eclesiásticas à divisão política efectuou-se unicamente em 1393» (Miguel de OLIVEIRA, *História da Igreja*, ob. cit., p. 155; ver também pp. 151-154; Carl ERDMANN, ob. cit., pp. 15-78; A. Martins AFONSO, ob. cit., p. 73).

(54) D. Afonso Henriques, em 1143, depositou nas mãos do cardeal Guido Vico, legado do papa, o Juramento de Vassalagem à Cúria Romana e «encomendou o seu território a S. Pedro e à Igreja de Roma (Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., p. 115; A. Martins AFONSO, ob. cit., p. 75; Miguel de OLIVEIRA, *História da Igreja*, ob. cit., p. 153).

Santa Sé reconheceu a independência política de Portugal e, segundo as condições apresentadas por D. Afonso Henriques quando fez o seu juramento — não aceitar poderes (temporais e/ou espirituais) diferentes da Cúria Romana e esta o defender e proteger a sua terra contra as outras autoridades — aceitou o seu enfeudamento. Portugal ficou obrigado a pagar à Santa Sé o tributo anual ⁽⁵⁵⁾, passou a pertencer a S. Pedro e foi colocado dentro da esfera de influência do Papado. Apesar de Lúcio II na carta «Devotionem Tuam» (1144) enviada a D. Afonso Henriques não ter indicado o enfeudamento de Portugal ao Papado, nem a «total independência do seu território... de todos os poderes além do papa e do seu legado», lhe ter concedido unicamente o título de «dux portugalensis» e ter exigido ao arcebispo de Braga «submissão ao primaz de Toledo», Alexandre III, com a bula «Manifestis Probatum» (23 de Maio de 1179), reconheceu Portugal como reino pertencente a S. Pedro, D. Afonso Henriques como rei e, com seus sucessores, sob a protecção da Santa Sé. Desta forma o Papado reconheceu solenemente Portugal como Reino Independente politicamente e sob a protecção da Cúria Romana.

b. A Ordem de Cluny ⁽⁵⁶⁾

A Cúria Romana influenciou claramente na formação política de Portugal através da Ordem Beneditina de Cluny, e esta instituição favoreceu o influxo do Papado e também foi um dos factores decisivos para alcançar essa independência política ⁽⁵⁷⁾. Naquela conjuntura essa ordem foi o

⁽⁵⁵⁾ O tributo anual foi exigido claramente até ao reinado de D. Afonso IV (1338: bula «Cum Sicut»). Sisto IV ainda disse a D. João II (1485) que Portugal se tinha constituído «censual da Igreja Romana» (Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., p. 116).

⁽⁵⁶⁾ Carl ERDMANN, ob. cit., p. 41; *Encyclopaedia Universalis*, Vol. 13, 1972, França p. 383, Luís Vieira de CASTRO, ob. cit., pp. 18, 24-32, 38-64, 81-82; Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 108-112, Américo CASTRO, *La realidad histórica de España*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1954, p. 174; António SARDINHA, *Da hera nas colunas, novos estudos*, Coimbra «Atlântida», Livraria Editora, 1928, p. 131; Alexandre HERCULANO, *História de Portugal*, ob. cit., pp. 204-205.

⁽⁵⁷⁾ Não se ignora a influência dos clérigos em geral e das ordens religiosas — militares e hospitalares — em particular. Lembra-se o influxo dos Templários, Religiosos de Calatrava e Santiago e, especialmente durante o governo de D. Afonso Henriques, Cistercienses.

instrumento mais influente utilizado pela Cúria Romana para guiar os povos e conseguir a formulação e a execução do projecto político português. De facto, os cluniacenses, atendendo à sua organização, ao seu voto de obediência ao papa e ao seu prestígio internacional ⁽³⁸⁾, foram utilizados ⁽³⁹⁾ eficazmente pelos Sumos Pontífices para, nesse período, orientarem o poder, por vezes incómodo, dos imperadores, reis e bispos. A sua intervenção na Igreja e nas nações da Europa concretizou-se em muitos momentos nos quais, também por causa das qualidades de seus abades, os cluniacenses, com a Igreja Cristã, triunfaram. Por isso, por exemplo, na Alemanha, D. Hugo, em 1051, foi padrinho do filho de D. Henrique III, em 1072 acompanhou a imperatriz a Vormes, procurou apaziguar D. Rudolfo da Suábia, e reconciliou D. Henrique IV com o Papa D. Gregório VII; em Inglaterra D. Guilherme, o conquistador, pediu à Ordem de Cluny doze monges para bispos e afirmou apreciar mais a bênção do seu abade «do que a coroa de Inglaterra»; e em França, onde durante o século XII possuiu 2000 mosteiros, essa instituição permaneceu unida à monarquia dos Capetos e conseguiu do rei D. Clovis o mosteiro de S. Pedro de Moissac e do Papa Pascoal II a absolvição do rei D. Filipe I.

Na Península Ibérica, a Ordem de Cluny ajudou o rei de Navarra D. Sancho Garcês (1000-1035) e dos reis de Leão e Castela D. Fernando Magno (1037-1065) e D. Afonso VI, conseguiu a concórdia entre este rei e o Papa D. Gregório VII, e, especialmente na sua parte ocidental, ajudou a formar um novo Reino. Os cluniacenses, principalmente depois do monge D. Bernardo ter ascendido a Patriarca de Toledo e Primaz das Espanhas, ocuparam quase todas as dioceses da Península e serviram efi-

(38) D. Odilão, abade de Cluny (séc. XI), foi respeitado e venerado em muitas cortes; e D. Hugo fortaleceu o ascendente internacional de sua Ordem.

Por isso, além dos indicadores apresentados no texto, o Papa Urbano II quando foi ao concílio de Clermont passou pelo mosteiro de Cluny e o Papa Pascoal II permaneceu nesta residência desde Dezembro de 1106 até Fevereiro de 1107 (Ver: Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., pp. 26-32).

(39) Os cluniacenses não foram «instrumentos cegos» nas mãos do Papado. De facto, eles não se submeteram completamente a todas as suas determinações. Por exemplo, durante a resistência alemã ao decreto sobre as investiduras preferiram sempre «fórmulas de equilíbrio» e salvaram os interesses da Ordem e o prestígio do Papado (Ver: Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., pp. 24-26).

cazmente a Santa Sé. Por isso a Cúria Romana conheceu continuamente os problemas internacionais mais importantes e, de modo especial, orientou os movimentos de reconquista cristã e transformou a organização política peninsular.

O influxo da Ordem de Cluny evidenciou-se sobretudo apoiando o clero e os fiéis a imprimirem o espírito cristão na Reconquista e a orientarem os factores políticos existentes. Desta forma os cluniacenses facilitaram a autonomia da Igreja Portucalense e a independência política de Portugal. De facto, observou António Sardinha, a formação desta entidade política e o seu desmembramento do conjunto hispânico são inseparáveis da influência desses monges. Sob o seu impulso, D. Afonso VI, rei de Leão e Castela, casou com D. Constança, sobrinha de D. Hugo; os condes D. Raimundo e D. Henrique — parentes dessa rainha e desse abade — entraram na Península, casaram com as filhas de D. Afonso VI e coligaram-se contra prejuízos possíveis na sucessão ⁽⁶⁰⁾; e os cluniacenses bispos de Braga, D. Geraldo e D. Maurício Burdino, procuraram obter a autonomia da Igreja Portucalense.

Por isso, o Portugal recém-nascido e os seus primeiros governantes também ajudaram os cluniacenses e comprometeram-se a servir a Ordem de Cluny. De facto, D. Henrique deu aos monges D. Geraldo e D. Maurício respectivamente as dioceses de Braga e Coimbra; quando D. Maurício era arcebispo de Braga, entregou-lhe o Couto de Braga; e, em 1100, doou S. Pedro de Rates e todas as dízimas de linho, pão e vinho de seus territórios actuais e futuros ao mosteiro cluniacense de Santa Maria da Caridade (Auxerre — França). Nesta ocasião D. Henrique e D. Teresa expressaram claramente a vontade de, no dia do juízo final, comparecerem no tribunal de Jesus Cristo acompanhados dos religiosos desse mosteiro ⁽⁶¹⁾.

⁽⁶⁰⁾ O Pacto Sucessório entre D. Henrique e D. Raimundo foi assinado na presença do cluniacense Dalmácio Grevet, representante do abade D. Hugo (ver: Alexandre HERCULANO, *ob. cit.*, Vol. I, pp. 204-205; Luís Vieira de CASTRO, *ob. cit.*, pp. 38-64).

⁽⁶¹⁾ D. Afonso Henriques chegou a convencer-se de que os cluniacenses prejudicavam a independência política do Condado Portucalense. Por isso extinguiu os seus mosteiros nos territórios sob o seu domínio.

c. A França (82)

A formação política de Portugal também resultou do influxo da França. Naquele tempo os reis Capetos, cristãos e protectores da Ordem Beneditina de Cluny, em nome dos cristãos ameaçados pelos muçulmanos e solícitos aos apelos da Cúria Romana, dos cluniacenses e dos governantes de Leão e Castela (83), resolveram combater os infiéis e apoiar as cruzadas do Ocidente. Por isso compareceram na Península Ibérica os senhores e condes sobretudo de Aquitânia, Normandia e Borgonha, com contingentes militares para ajudarem os príncipes cristãos ameaçados e impedirem a expansão dos sarracenos.

Mas, naquela conjuntura, esses povos também pretenderam impedir o desequilíbrio político regional e a formação de um Império Peninsular perigoso para a monarquia dos Capetos. A vinda para a Península Ibérica de D. Raimundo e D. Henrique, agentes indiscutíveis da transformação política desta Península, não foi um acto fortuito e nem uma acção isolada. Esta intervenção, observou Luís Vieira de Castro, foi um elo da cadeia antiga formada nesta região pela influência francesa para conseguir posições contrárias à formação de um império oposto ao reino dos Capetos (84).

Por isso os franceses também procuraram desmembrar o Condado Portucalense da monarquia de Leão e Castela. De facto, através das intervenções religiosa — realizada principalmente pelos monges de Cluny (85)

(82) Oliveira MARTINS, *História da civilização ibérica*, Lisboa, Guimarães Editores, 1973, p. 171; P. BOISSONADE, ob. cit., p. 12; Américo CASTRO, ob. cit., pp. 174, 176; Alexandre HERCULANO, ob. cit., pp. 192-196; A. Martins AFONSO, ob. cit., pp. 62-63; Luís Vieira de CASTRO, ob. cit., pp. 22-40, 53-54, 60-61, 64-65; António SÉRGIO, *Bosquejo da história de Portugal*, Lisboa, Biblioteca Nacional, 1923, p. 13.

(83) D. Afonso VI, rei de Leão e Castela, atravessava uma conjuntura bastante difícil. Por isso procurou fortalecer os laços com o reino dos Capetos. Para isso casou com D. Constança, filha de D. Roberto, duque de Borgonha; e apoiou os casamentos de suas filhas D. Urraca e D. Teresa com os condes respectivamente D. Raimundo, filho de D. Guilherme, conde de Borgonha (ficou responsável pelo governo da parte setentrional da monarquia) e D. Henrique, irmão do duque de Borgonha (recebeu o encargo de governar o território portucalense).

(84) Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., p. 22.

(85) Os cluniacenses facilitaram a penetração das ideias e preocupações francesas. Oliveira Martins recordou o sinal francês na intervenção da Ordem de Cluny (ver: *História da civilização ibérica*, ob. cit., p. 171); Boissonade falou desta instituição como «agente da civilização... francesa» (ver: *Du nouveau sur la chanson de Roland*, ob. cit., p. 12); e Américo Castro lembrou o apoio dessa ordem à política do ducado de Borgonha unido por laços de parentesco (*La realidad histórica de España*, ob. cit., p. 174).

—, militar — efectuada durante as cruzadas especialmente pelas forças militarizadas —, e diplomática — concretizada sobretudo pelos emissários oficiais e fortalecida com os laços do matrimónio —, essas gentes também se esforçaram para que o embrião de Estado, chamado Condado Portucalese, se transformasse numa realidade política poderosa e se separasse do reino de Leão e Castela. Em 1087 D. Eudo I — duque de Borgonha, irmão de D. Henrique, primo de D. Raimundo e amigo de D. Filipe I de França — acompanhou os condes D. Raimundo e D. Henrique em visita à rainha D. Constança. Nesta ocasião, e sob o seu impulso, foi combinado o casamento de D. Raimundo com D. Urraca e de D. Henrique com D. Teresa, futura interveniente no governo da monarquia. O Pacto Sucessório, como afirmámos assinado pelos dois condes para eliminarem as dificuldades opostas à sucessão no reino e segundo Luís de Castro tendente à independência política da parte ocidental da Península, também foi elaborado e rubricado sob a influência dos franceses ⁽⁶⁶⁾. Estes, observou Américo Castro, procuraram realizar em Castela o efectuado em Inglaterra — instaurar uma dinastia estrangeira — mas, especialmente por causa das dificuldades inerentes à luta contra o Islão e ao poder dos castelhanos, não conseguiram concretizar o seu projecto ⁽⁶⁷⁾. Por isso apoiaram decididamente a independência do Condado Portucalese e a formação política de Portugal.

d. Os reinos cristãos do Norte da Europa ⁽⁶⁸⁾

A formação política de Portugal também se deveu à intervenção vigorosa e insistente dos povos do Norte da Europa. Estes, como os franceses, responderam corajosamente aos apelos da Cúria Romana e dos reis cristãos da Península Ibérica, os quais, sobretudo depois da Batalha de Zalaca e de surgirem os pedidos do Imperador de Constantinopla, os impeliram a lutar contra o Islão. De facto, recordámos nas páginas precedentes, a

⁽⁶⁶⁾ Luís Vieira de CASTRO, *A formação de Portugal*, ob. cit., pp. 40, 60, 61; Martins AFONSO, ob. cit., p. 63.

⁽⁶⁷⁾ Américo CASTRO, *La realidad histórica de España*, ob. cit., p. 176.

⁽⁶⁸⁾ Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 104-107; António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora, 1974, pp. 32-33; Américo CASTRO, *La realidad histórica de España*, ob. cit., pp. 650-651; Luís Vieira de CASTRO, ob. cit., p. 32.

vitória dos muçulmanos em Zalaca preocupou muito a Cristandade. Por isso, a partir de então multiplicaram-se os apelos da Igreja e compareceram muitos cavaleiros na Península! Naquele tempo os cristãos da Europa, apesar de estarem divididos politicamente, permaneciam unidos pela fé e inimizade dirigidas contra os inimigos declarados da religião cristã e avançavam com alegria e coragem sobre os lugares dominados ou em perigo de serem subjugados pelos infiéis.

Por isso os cristãos do Norte da Europa, respondendo favoravelmente aos emissários cristãos do Reino Português ⁽⁶⁹⁾, também ajudaram vigorosamente as forças portuguesas a combater os muçulmanos, conquistarem territórios aos mouros e robustecerem a independência política de Portugal. Na verdade, os Templários apoiaram a aquisição de Santarém (15 de Março de 1147); e os cruzados de diferentes nacionalidades facilitaram a conquista de Lisboa (25 de Outubro de 1147), Castelo de Alvor (Primavera de 1189), Silves (Setembro de 1189) e Praça de Alcácer (21 de Outubro de 1217). Por estes motivos os portugalenses consideraram-nos «aliados naturais» para aumentarem o território nacional e fortalecerem a sua independência política. Por isso, parafraseamos António Sérgio, gentes variadas vindas do mar apoiaram a formação política de Portugal e os portugueses são «uma cunha europeia... introduzida na... população ibérica» ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁹⁾ A cooperação dos povos do Norte da Europa no fortalecimento da independência política de Portugal foi preparada cuidadosamente. De facto, D. Afonso Henriques quando se aproximaram os cruzados embarcados em Dartmouth (24 de Maio de 1147) a caminho do Oriente, pediu a D. Pedro Pitões, bispo do Porto, que lhes solicitasse o apoio para conquistar Lisboa; em 1151 D. Gilberto, bispo de Lisboa, foi à Grã-Bretanha buscar cruzados para ajudar D. Afonso Henriques a cercar Alcácer; em 1163 o bispo de Lisboa foi a França pedir a Luís VII o auxílio necessário a D. Afonso Henriques; em 1217 (10 de Julho), quando chegaram a Lisboa cruzados da V Cruzada, os bispos de Lisboa e Evora, o abade de Alcobaça e o comendador de Palmela foram encarregados de lhes pedirem a conquista de Alcácer para Portugal (ver: Miguel de OLIVEIRA, *História eclesiástica de Portugal*, ob. cit., pp. 104-107).

⁽⁷⁰⁾ Ver: António SÉRGIO, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, ob. cit., pp. 32-33; *Breve interpretação da história de Portugal*, ob. cit., pp. 15-16.

CONCLUSÃO

Os agentes externos intervieram notavelmente na formação política de Portugal ⁽⁷¹⁾. Estes factores apresentaram-se na Península Ibérica impelidos por preocupações cristãs, missionárias e políticas, para a cristianizarem e defenderem do inimigo comum e, na sua parte ocidental, a transformarem religiosa e politicamente. As páginas precedentes evidenciaram o resultado positivo da sua intervenção. Por isso, concluímos, a elaboração e o fortalecimento do projecto político concretizado na formação política de Portugal são inseparáveis dos factores exógenos, acentuadamente cristãos. Naquela conjuntura, Portugal, agente importante da Europa e da Cristandade, sem esses impulsos, ainda que para isso tivesse surgido outro projecto político, não teria chegado a ser um Estado Independente.

Manuel Gonçalves Martins

Presidente do Conselho de Cursos de Ciências
Económicas e Sociais
Director dos Cursos de Relações Internacionais
da Universidade do Minho

BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

- AFONSO, A. Martins, *História da civilização portuguesa*, Porto-Lisboa.
- ALBORNOZ, Sanchez, Portugal un azar histórico, em: *España, un enigma histórico*, 1957.
- ALBUQUERQUE, Martin de, *A consciência nacional portuguesa*, Vol. I, Lisboa, 1974.
- BOISSONADE, *Du nouveau sur la chanson de Roland*, Paris, 1923.
- CARVALHO, Joaquim de, *A cultura castreja. Sua interpretação sociológica*, separata do n.º 99 da revista *Occidente*, Lisboa, 1946.
- CASTRO, Américo, *La realidad histórica de España*, México, Editora Porrúa, S. A., 1954.
- CASTRO Luís Vieira de, *A formação de Portugal*, Funchal, Tipografia Esperança, 1938.
- CORREIA, Mendes, *Os povos primitivos da Lusitânia. Geografia, arqueologia, antropologia*, Porto, Casa Editora de A. Figueirinhas, 1924.
- CORTESÃO, Jaime, *Os factores democráticos na formação de Portugal*, Lisboa, Livros Horizonte, 1974.
- CORTESÃO, Jaime, *Os descobrimentos portugueses*, Vol. I, Lisboa, Livraria Horizonte, 1975.

⁽⁷¹⁾ Não se nega a influência dos factores sócio-geográficos e a intervenção dos impulsos expressos na actuação das pessoas. Mas, afirmamos, estes agentes foram condicionados decisivamente pelos factores exógenos.

- ERDMANN, Carl, *O Papado e Portugal no primeiro século da história portuguesa*, Coimbra, Publicações do Instituto Alemão da Universidade de Coimbra, 1935.
- GIRÃO, Amorim, Condições geográficas e históricas da autonomia política de Portugal, em: *Bíblia*, revista da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Vol. XI, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1935.
- HERCULANO, Alexandre, *História de Portugal (desde o começo da monarquia até ao fim do reinado de Afonso III)*, Tomo I, Lisboa, em Casa da Viúva Bertrand e C., MDCCCLXXV.
- MACEDO, Jorge Borges de, *História diplomática portuguesa. Constantes e linhas de força*. Estudo de geopolítica, Instituto da Defesa Nacional, Edição da revista *Nação e Defesa*.
- MARTINS, Manuel Gonçalves, *A evolução do império português e a conjuntura internacional*, Universidade do Minho, Dissertação para as provas do doutoramento em Relações Internacionais, 1983.
- MARTINS, Oliveira, *História de Portugal*, Lisboa, Guimarães Editora, 1972.
- MARTINS, Oliveira, *História da civilização Ibérica*, Lisboa, Guimarães Editora, 1973.
- OLIVEIRA, Miguel de, *História da Igreja*, Lisboa, União Gráfica, 1952.
- OLIVEIRA, Miguel de, *História eclesiástica de Portugal*, Lisboa, União Gráfica, 1948.
- ERICEIRA, Conde, de, *História de Portugal Restaurado*, Vol. I, Porto, Livraria Civilização 1945.
- PERES, Damião, *Como nasceu Portugal*, Porto, Portucalense Editora, 1970.
- PIMENTA, Alfredo, *Elementos da história de Portugal*, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade, 1934.
- PIMENTA, Alfredo, *A fundação e a Restauração de Portugal*, Lisboa, Edição da Câmara Municipal de Guimarães, composto e impresso no Centro Tip. Colonial, 1940.
- RIBEIRO, Orlando, *La formation du Portugal*, Conférence, Bruxelles, 1939.
- SAMPAIO, Alberto, *Estudos históricos e económicos*, Vol. I, Porto, Livraria Chardron, 1923.
- SARDINHA, António, O território e a raça, em: *Questão Ibérica*, Lisboa, 1916.
- SARDINHA, António, *Da hera nas colunas. Novos Estudos*, Coimbra «Atlântida», Livraria Editora, 1928.
- SÉRGIO, António, *Introdução geográfico-sociológica à história de Portugal*, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora, 1974.
- SÉRGIO, António, *Breve interpretação da história de Portugal*, Lisboa, Livraria Sá da Costa, 1976.
- SÉRGIO, António, *Bosquejo de história de Portugal*, Lisboa, Biblioteca Nacional, 1923.
- *Encyclopaedia Universalis*, Vol. 13, França, 1972.
- *Estratégia*. Vol. II, coordenação de Adriano Moreira e Pedro Cardoso, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1991.
- *Portugal e os portugueses. Raízes e horizontes*, Seminário de Verão. Programa, Braga, Universidade do Minho, 1983.
- *Realités portugaises*, Edition du journal *Diário de Lisboa*.

A NOVA ORDEM DE SEGURANÇA
E A PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL

A. Baptista dos Santos

A NOVA ORDEM DE SEGURANÇA E A PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL

SUMÁRIO

- INTRODUÇÃO
- ALGUMAS RAZÕES DAS MUDANÇAS NA ORDEM MUNDIAL
- A SEGURANÇA E OS VALORES UNIVERSAIS CONSAGRADOS PELA ONU
- O PERÍODO DA «GUERRA FRIA»
- A REFORMA DO SISTEMA SOVIÉTICO
- O MUNDO MULTIPOLAR
- A SEGURANÇA E A DEFESA DO MUNDO OCIDENTAL
- CONCLUSÃO

*Reflexão de Santo Agostinho, a respeito do Tempo:
«Quando não me pedem que o defina, tenho a im-
pressão de sem custo poder fazê-lo; mas, quando
mo pedem e quando mais me esforço, não o consigo».*

Santo Agostinho

INTRODUÇÃO

O tema proposto aponta no sentido de perspectivar uma possível participação de Portugal na segurança e na defesa da Europa, no contexto em que decorrem actualmente as relações internacionais, isto é, na nova era, segundo designação utilizada pelo Presidente Bush no seu discurso de 12 de Setembro de 1990.

Na primeira parte desta exposição faremos uma breve referência aos principais factores que influenciam a estabilidade mundial, e à situação evolutiva verificada na Europa, no passado recente e na actualidade, com vista a um melhor entendimento do processo de formação da nova ordem de segurança.

ALGUMAS RAZÕES DAS MUDANÇAS NA ORDEM MUNDIAL

1. A estabilidade da ordem mundial tem sido perturbada, ao longo da história, por pressões de natureza política, económica e social, apontando-se, como principal factor de instabilidade e de conflito, a competição pelo controlo dos recursos naturais.

Os estudos sobre o assunto referem que na segunda metade do século XX foram potenciados em quantidade e em diversidade os factores que dão origem às pressões geradoras das mudanças, sendo as suas causas, entre outras:

- A proliferação de novos estados soberanos independentes;
- A necessidade acrescida de consumo de energia nas sociedades tecnologicamente desenvolvidas;
- A necessidade de garantir o abastecimento com segurança de determinados minerais, designadamente os estratégicos;
- A melhoria de nível de produção industrial dos países em desenvolvimento;
- A expansão da população mundial, implicando a necessidade de obtenção de maiores recursos.

Mas não são apenas de natureza económica os factores determinantes das mudanças na ordem estabelecida, nem o conflito é declarado em exclusivo entre os estados. O protesto e o conflito desencadeiam-se com frequência dentro do próprio estado, tendo por origem razões internas de natureza ideológica e social, embora a instabilidade possa ser também instigada, apoiada e explorada por forças externas. Os movimentos terroristas, de protesto, e os que proclamam a igualdade podem assumir, como se sabe, dimensão internacional.

As sociedades ocidentais que optaram pela democracia liberal são particularmente vulneráveis à influência de tais movimentos, pelo que se tornou imperioso aprofundar o conhecimento sobre as origens do descontentamento, da discórdia e do protesto, a escalada de violência daí resultante e os meios a utilizar na sua contenção e solução. A lei vigente nos estados democráticos é um elemento fundamental neste complexo processo, designadamente quando se procura a conciliação entre as necessidades dos grupos de pressão e as necessidades da maioria.

Trata-se de uma questão de princípio que ultrapassa o âmbito dos responsáveis governamentais, como é evidenciado pelo pensamento de João Paulo II num passado Dia Mundial dos Direitos do Homem: «Para construir a paz, respeitemos as minorias.»

2. Constata-se que foi num ambiente desta complexidade que se agudizou o conflito Norte-Sul, se declarou a II Guerra Mundial e se restabeleceu a paz.

No período pós-guerra a ordem internacional não deixou de ser afectada pela instabilidade, dando origem designadamente à reformulação dos conceitos de segurança e de defesa, face ao elevado grau de incerteza que o «facto nuclear» veio criar.

A SEGURANÇA E OS VALORES UNIVERSAIS CONSAGRADOS PELA ONU

3. O conceito de segurança acompanhou a evolução das sociedades ocidentais, contribuindo, para isso, a aceitação de princípios e de valores, com carácter universal, por um número crescente de nações ou grupos de nações que aprofundaram aqueles conceitos e delineararam a forma mais eficaz de os divulgar e implementar.

Neste contexto, e no auge da II Guerra Mundial, a *Carta do Atlântico*, de 1941, é tida como a primeira declaração formal de princípios que enuncia o direito à autodeterminação, e onde se faz apelo às nações de todo o mundo para que renunciem definitivamente ao uso da força e se propõe o desarmamento das nações que venham a ameaçar a paz, no futuro.

4. A *Declaração das Nações Unidas*, de 1942, teve o mérito de reunir 26 nações, nas quais se incluíam a União Soviética e a China, empenhadas na luta contra a Alemanha e o Japão. Tem por base o programa comum de fins e princípios enunciados na Carta do Atlântico, e defende como valores essenciais o direito à vida, as liberdades, a independência, a justiça e os Direitos Humanos.

5. Menciona-se, por último, a *Carta das Nações Unidas*, de 1945, promulgada depois da rendição incondicional da Alemanha e do Japão, que consagra e amplia os propósitos e os princípios formulados na Declaração e na Carta anteriores. Em virtude do seu significado transcendente, destacam-se o apelo à cooperação internacional para resolução dos problemas mundiais, a competência atribuída ao Conselho de Segurança no que respeita à manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança mundiais, e o direito de legítima defesa.

O PERÍODO DA «GUERRA FRIA»

6. Consequente com estes princípios, a Europa Ocidental proporcionou a independência aos territórios sob seu domínio colonial, desencadeando um longo processo que se iniciou com a independência da Índia em 1947.

A União Soviética, ao contrário, pelo expediente da anexação submeteu ao totalitarismo comunista os estados que constituíram a Europa de Leste, concentrando nestes territórios poderosos meios militares com elevado grau de prontidão: a doutrina de Stalin mantinha como princípio estratégico o «Processo Revolucionário Mundial».

Desta situação resultou o período da «Guerra Fria», durante o qual se desenvolveu o Conflito Ideológico Leste-Oeste sob a ameaça de sistemas de armas nucleares dotadas de uma capacidade destruidora sem precedentes.

E à medida que a confrontação directa entre as superpotências se tornou menos provável, o conflito alastrou para além da cena europeia a outros continentes, desencadeando-se múltiplas crises e conflitos regionais, com a intervenção do Ocidente, da União Soviética ou de ambos simultaneamente, em defesa dos seus respectivos interesses.

7. Face aos conflitos regionais a OTAN manteve a sua opção essencial de limitar a preservação da paz e da segurança internacional especificamente à área do Atlântico Norte (incluindo os territórios dos seus estados membros e as ilhas sob sua jurisdição), a norte do trópico de Câncer,

embora o seu envolvimento fora da área do Tratado não deixasse de ser equacionado sempre que o interesse geral do Ocidente foi ameaçado, designadamente no que se refere à dependência de recursos vitais (petróleo e matérias-primas) provenientes dessas áreas.

A REFORMA DO SISTEMA SOVIÉTICO

8. Os factores de instabilidade e de conflito declararam-se por fim no interior da União Soviética e no seu império quando, em 1985, assume o poder Mikhail Gorbachev, tido como solidário com o «novo pensamento político» de uma geração do pós-guerra, partidária da democratização ⁽¹⁾.

A proposta de reforma radical do sistema soviético, que o Secretário-Geral submeteu ao XIX Congresso Extraordinário do PCUS e onde obteve um apoio triunfal, compreende a reestruturação económica («Perestroika»), a revitalização do sistema político interno («Glasnost») e a modernização das políticas de relações externas e militar. Para atingir estes objectivos tornou-se necessário redefinir o socialismo mantendo, em todo o caso, os princípios de Lenin como fundamentais e sacrossantos, mas com novas interpretações.

A nova linha de orientação política está expressa na declaração que proferiu no citado Congresso: «Numa União Soviética em que a economia funcione e a influência do Partido Comunista seja reduzida a um nível conveniente, será possível criar um novo modelo de socialismo para oferecer ao mundo» ⁽¹⁾.

Competirá obviamente aos analistas e responsáveis ocidentais avaliar a credibilidade de tal doutrina, e «esperar para ver» como se concilia o socialismo de raiz Leninista com as práticas da democracia liberal e da economia de mercado.

⁽¹⁾ In «Wilton Park Conference» n.º 322, 5-10Jun88.

9. As reformas produziram uma grande instabilidade interna, o resurgir dos nacionalismos e dos conflitos étnicos, e, mais recentemente, as declarações unilaterais de independência dos Estados Bálticos e da Geórgia, depois de terem manifestado idêntico propósito as repúblicas da Moldávia e da Arménia.

Do ponto de vista da segurança regional torna-se imperioso saber se a união vai ser mantida pela intervenção das Forças Armadas soviéticas ou se, pelo contrário, a autodeterminação vai ser concedida através de uma revisão constitucional pacífica, dando lugar à criação da «união dos Estados soberanos».

Na Europa Central e Oriental o ritmo das mudanças adquiriu acelerações imprevisíveis. As pressões para as reformas vieram «de baixo para cima», isto é, resultaram de movimentações populares, exigindo o fim dos regimes comunistas e a retirada das tropas soviéticas dos seus territórios.

Consumou-se a reunificação da Alemanha, extinguiu-se a estrutura militar do Pacto de Varsóvia, e os países de Leste estão no caminho das democracias pluralistas, com sistemas económicos híbridos. E uma vez que a União Soviética suspendeu o seu apoio a estes países, abriu-se a perspectiva da sua cooperação política e económica com o mundo ocidental e, inclusivamente, o estabelecimento de relações diplomáticas com a OTAN.

A retirada das forças militares soviéticas da Europa de Leste, já iniciada ou agendada para um futuro próximo, vem trazer por último, no âmbito da nova ordem de segurança, três questões fundamentais: a fragilidade do sistema de segurança e de defesa regional, a possibilidade de revisão ou anulação dos acordos bilaterais anteriormente firmados com a União Soviética, e a hipótese de integração futura desses estados numa ordem de segurança colectiva.

A Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), que nasceu por iniciativa da União Soviética e que reúne actualmente os 33 estados europeus (a Albânia foi admitida em Junho de 1991), e também os EUA e o Canadá, será provavelmente o fórum mais apropriado para o aprofundamento destes e de outros assuntos que dizem respeito à segurança e defesa da Europa.

O MUNDO MULTIPOLAR

10. A Declaração de Londres, de 6 de Julho de 1990 ⁽²⁾, e a Carta de Paris, 21 de Novembro de 1990 ⁽³⁾, perante as mudanças ocorridas na União Soviética e na Europa de Leste, reconhecem que se entrou numa nova e promissora era de democracia, de paz e de unidade na Europa. Preconizam que as relações entre os estados se baseiem no respeito mútuo e na cooperação, e reafirmam que a segurança e a estabilidade não são exclusivamente dependentes da componente militar. A reunião da CSCE, em particular, teve o grande mérito de reunir a União Soviética e as novas democracias do Leste europeu, e de relembrar os esquecidos valores consagrados pela carta da ONU.

11. Nesta perspectiva, o período de bipolarização do mundo terminou formalmente e vai dando lugar à multipolaridade, na certeza, porém, de que a influência das superpotências continuará a ser determinante na cena internacional, com particular relevo para os EUA conforme ficou recentemente comprovado na condução da guerra do Golfo, em cumprimento das resoluções da ONU.

No futuro o seu grau de intervenção dependerá essencialmente dos sistemas nucleares estratégicos que possuírem e do facto de a situação económica lhes permitir manter, ou não, um elevado ritmo de evolução tecnológica e o nível actual de investimentos na área da defesa e no desenvolvimento interno.

12. A existência de um sistema multipolar num grande espaço comum do Atlântico aos Urais deverá ser entendida como uma eventualidade distante, Jado o presente desequilíbrio entre as democracias ocidentais e os regimes instáveis dos Estados de Leste. Estes terão que percorrer um longo caminho até conseguirem atingir um grau aceitável de estabilidade política, económica e social que lhes permitirá o acesso à integração plena num tal sistema.

Bastará recordar, no âmbito da segurança e da defesa, o aspecto sectorial das relações entre o poder e a opinião pública, como um exemplo da vulnerabilidade daqueles estados.

⁽²⁾ «London Declaration on a Transformed Atlantic Alliance», North Atlantic Council, 5-6 July 1990.

⁽³⁾ «Charte de Paris Pour Une Nouvelle Europe», CSCE, 21 Novembre 1990.

Efectivamente, assume particular importância no Ocidente a consideração pelas aspirações universais de segurança, desenvolvimento e justiça, expressas pelas respectivas comunidades. Por outro lado, no planeamento das medidas a executar a nível da defesa, os governos ponderam a sua aceitabilidade pela opinião pública, conferindo deste modo maior legitimidade às suas decisões.

Trata-se, na prática, de equilibrar o poder político-cultural com a defesa, já que, citando o pensamento do Professor Adriano Moreira, «o poder é uma relação e não uma coisa».

13. Mas se o referido sistema for projectado no âmbito da CSCE e assentar não nos estados considerados individualmente, mas sim em grupos de estados que incluem neutrais e não alinhados, pode antever-se que sairão reforçadas as teses eurocentristas em detrimento das teses euroatlânticas, uma vez que os estados a integrar, provenientes da Europa de Leste, são potências continentais, em termos históricos e geográficos, na sua maioria.

A SEGURANÇA E A DEFESA DO MUNDO OCIDENTAL

14. A primeira metade deste século foi marcada por duas intervenções militares decisivas dos EUA, para restabelecimento da paz na Europa, e pela sua liderança no processo de constituição da Organização das Nações Unidas.

Nas décadas imediatas, os EUA levaram à prática o plano de reconstrução e de desenvolvimento económico da Europa Ocidental, e presidiram à criação da OTAN, Aliança Atlântica defensiva que garantiu a paz pela dissuasão baseada no conceito de defesa avançada e na Estratégia de Resposta Flexível, abrangendo o grande espaço europeu e transatlântico.

15. A coesão da Aliança e as relações entre os países europeus da OTAN e os EUA têm vindo a ser postas à prova nos últimos tempos, por razões que se prendem com determinadas decisões no âmbito da estratégia e da economia.

Efectivamente, a Administração Reagan lançou em 1983 o programa de investigação e desenvolvimento, «Iniciativa de Defesa Estratégica» que veio pôr em causa, em termos conceptuais, o Tratado ABM e a ameaça potencial dos mísseis balísticos intercontinentais («ICBM» e «SLBM»).

Por outro lado, do acordo INF de 1987 entre os presidentes Reagan e Gorbachev resultou a retirada, para posterior destruição, dos mísseis nucleares de alcance intermédio situados na Europa («Pershing II» e «Cruise» norte-americanos, e «SS-20» soviéticos) (*).

Caspar Weinberger, ex-Secretário de Estado da Defesa, declarou sobre o assunto, e em resposta às críticas formuladas na Europa Ocidental, que: «O Tratado INF não altera a Estratégia de Resposta Flexível da OTAN. A combinação adequada de forças convencionais e nucleares (Mix of Forces) faz da Resposta Flexível uma estratégia de dissuasão credível» (**).

Quanto às implicações do factor económico nas referidas relações, há que considerar a emergência da CEE como importante competidor económico a nível mundial, em contraste com o acentuado défice orçamental e comercial verificado na economia norte-americana, em parte resultante dos programas de rearmamento lançados pela Administração Reagan.

É ainda neste contexto que se irá processar o apoio económico às reformas iniciadas na União Soviética e no Leste Europeu, como contribuição para a estabilidade política e económica dos novos regimes, questão esta que assume importância vital para a segurança da Europa.

16. A configuração da designada nova ordem de segurança é ainda imprecisa, dado o impasse na definição de uma política e de uma estratégia de segurança comuns, o que não é de estranhar se recordarmos que a Estratégia de Resposta Flexível da OTAN demorou cerca de uma década a ser formulada.

Nestes termos torna-se indispensável prosseguir com as negociações sobre redução de armamentos nucleares estratégicos (START), de nucleares de curto alcance (SNF) e de forças convencionais na Europa (CFE), havendo ainda que garantir o controlo de armamentos e a aceitação dos procedimentos de verificação.

Outra questão fundamental é a expectativa sobre a formulação de um novo pensamento estratégico pelos EUA, correspondente à era pós-«Guerra Fria». Prevê-se que seja tomado em linha de conta o facto de os EUA estarem

(*) Segundo um estudo do Natural Resources Defence Council, de Washington, publicado pelo «New York Times», o programa completo INF terá implicado um investimento do Pentágono na ordem de nove mil milhões de dólares.

(**) In «Wilton Park Conference», n.º 321, 10-16Mai1988.

menos determinados e menos disponíveis, do que no passado, para desencadear acções militares unilaterais, e que o Congresso assuma um papel mais influente nos processos de decisão relativos à guerra e à paz. As relações externas poderão ainda ser influenciadas pelas percepções divergentes quanto aos interesses nacionais, num mundo de tendência multipolar, podendo dar origem ao individualismo e ao oportunismo, ameaçando assim as amizades e as alianças históricas (6).

A percepção da Europa Ocidental sobre o assunto traduziu-se numa reacção desfavorável às decisões que originaram o enfraquecimento da dissuasão nuclear estratégica, a vulnerabilidade da Resposta Flexível e a redução das forças convencionais norte-americanas estacionadas na Europa.

Gerou-se, deste forma, a ideia de criar uma dissuasão regional mais credível, de tipo multilateral, dando ênfase ao nível convencional, e com um mínimo de capacidade de dissuasão nuclear.

Esta concepção corresponde, na prática, ao desenvolvimento de estruturas próprias com vista à organização da segurança e defesa da Europa dos Doze, dando corpo a um «Pilar Europeu» baseado na União da Europa Ocidental (UEO), e muito provavelmente sob orientação do Conselho Europeu (leia-se Conselho de Ministros da CEE ou Conselho dos Doze) conforme foi preconizado por Jacques Delors no discurso que proferiu em 7 de Março de 1991, no Alastair Buchan Memorial, em Londres.

A Aliança Atlântica, em curso de reconversão política e estratégica face à nova situação geopolítica, prevê-se que permaneça como factor decisivo de ligação entre os EUA e a Europa, dentro dos limites da sua área tradicional de actuação, que compreende um grande espaço comum europeu e transatlântico, e no respeito pela complementaridade de funções com a UEO, a qual poderia vir a assumir adicionalmente a competência de intervenção «fora da área», sempre que as resoluções do Conselho de Segurança da ONU assim o determinassem.

Tudo indica que a CEE irá prosseguir entretanto no sentido da integração política e económica, e no aprofundamento de uma política externa e de segurança comum (PESC), tendo por meta a União Política Europeia

Para além de proporcionar um alargado debate sobre «o poder, a soberania e a subsidiaridade», o conceito de União Política, que é tido por muitos

(6) In «Principles of US Grand Strategy: Past and Future». W.Y.Smith — «The Washington Quarterly» — Spring 1991.

autores como utópico, levanta o momentoso problema da forma e do ritmo de articulação da UEO com a CEE e a OTAN.

Significativo é o exemplo sectorial da constituição díspar destas três organizações, se tomarmos como referência os 14 membros europeus da OTAN: a Dinamarca e a Grécia pertencem à CEE mas não fazem parte da UEO; a Islândia, a Noruega e a Turquia não pertencem nem à UEO nem à CEE; e a República da Irlanda é membro da CEE mas não o é da OTAN nem da UEO. Nestas condições, é difícil conceber uma solução de segurança única para a Europa sem que se incluam numa estrutura multi-polar quatro instituições — OTAN, CEE/UEO, CSCE e Conselho Europeu — tendo por fim garantir a eficácia da segurança e da defesa comuns, pelo envolvimento simultâneo de todos os referidos Estados membros.

CONCLUSÃO

17. Portugal teve um tempo próprio para pôr em prática o conceito de Grande Estratégia, significando a arte do emprego de todos os recursos da nação para alcançar os objectivos da guerra e da paz, no ambiente típico dos grandes espaços, dos longos períodos de tempo e implicando grandes movimentações de meios.

O espaço compreendia o Atlântico e o Índico, o tempo decorreu nos séculos XV e XVI, e os meios humanos e materiais, que eram escassos, foram potenciados em torno de um empreendimento que assumiu carácter universal, os Descobrimentos portugueses.

É reconhecido que Portugal exerceu o domínio dos mares, mas não acompanhou o ritmo da revolução industrial nem a evolução tecnológica que vieram proporcionar a outras nações mais evoluídas o domínio do espaço tridimensional, numa nova relação espaço-tempo, pelo uso de meios sofisticados e de elevado grau de prontidão.

Após a II Guerra Mundial, a conjuntura internacional deixou de ser favorável à definição multicontinental do Estado (Constituição de 1933) que conferia a Portugal um papel destacado nas relações Norte-Sul.

Durante o período da «Guerra Fria» aquelas relações degeneravam em conflitos regionais (que tiveram início numa altura próxima da construção do

muro de Berlim e da crise nas relações sino-soviéticas) e que só a descolonização veio apaziguar, propocionando a autodeterminação dos territórios coloniais.

Terminada formalmente a bipolarização no mundo e reduzido a nível aceitável o conflito ideológico Leste-Oeste, foi possível a Portugal restabelecer as relações Norte-Sul com os novos estados soberanos independentes, na via da democracia, afigurando-se possível reequacionar uma estratégia autónoma no âmbito das Estratégias Gerais, para o mesmo espaço (Atlântico e Índico) e no tempo moderno da cooperação política, diplomática e económica, privilegiando as relações com países de expressão portuguesa em África e na América Latina.

18. Os quadros evolutivo e de incerteza referidos já como característicos do espaço Leste Europeu no momento actual, estabelecem um contraste com o processo de construção gradual da União Europeia, dando inclusivamente lugar ao debate em torno das teses Eurocentristas e Euro-atlânticas com expressão na Europa Ocidental e também no ambíguo «lar comum europeu» que se estende do Atlântico aos Urais. Parece no entanto desproporcionada a sua divulgação como «debate do século», já que pressupõe retomar apenas com nova terminologia o conceito de antagonismo histórico entre o poder continental e o poder marítimo, de acordo com conhecidas teorias geoestratégicas. Aquele debate poderá ser, em todo o caso, de alguma utilidade para o aprofundamento da União Europeia, se dele resultar de forma conclusiva que a União é possível sem perda da identidade nacional dos Estados membros.

Pode considerar-se que é neste contexto das relações Leste Oeste que se oferecem a Portugal duas outras oportunidades de afirmação em simultâneo — a Norte Atlântica e a Europeia —, afigurando-se ser do interesse nacional a procura do equilíbrio entre ambas por forma a não pôr em causa a vocação específica, histórica e permanente que coincide com a participação na Aliança Atlântica reconvertida.

Por outro lado, uma vez que é dado assente que a adesão à CEE é irreversível e tendo presente que o princípio da flexibilidade é o único princípio da estratégia que manteve ao longo do tempo a sua validade inalterada, será dentro desta perspectiva que Portugal irá dando forma ao novo destino Europeu, pela participação activa na estrutura multipolar

que tem por base a OTAN, a CEE/UEO, a CSCE e o Conselho Europeu, resultando múltiplas interdependências de natureza política, económica e também de segurança e defesa (⁷).

19. O período intermédio que agora decorre — período de integração — exige grande capacidade política e grande rigor no uso do Poder Nacional, o fortalecimento do Potencial Nacional e o incentivar da Vontade Nacional, para o que concorre a garantia de satisfação das aspirações universais de segurança, desenvolvimento e justiça social.

Considera-se por fim que as três linhas de orientação que ficaram sucintamente enunciadas, dentro dos condicionalismos das relações Norte-Sul e Leste-Oeste, não satisfazendo embora o interesse nacional na sua globalidade, se afiguram de consideração obrigatória na redefinição e no aprofundamento de uma estratégia nacional que haverá ainda que submeter às provas de adequabilidade, e aceitabilidade e exequibilidade no contexto da nova «ordem internacional».

20. Encerramos estas considerações com uma breve referência à componente militar da defesa nacional, a qual deverá corresponder ao conceito da suficiência eficaz e ser dotada de grande mobilidade, flexibilidade e elevada tecnologia, por forma a dar resposta às necessidades vitais de auto-defesa e às responsabilidades assumidas nos acordos internacionais.

Julho de 1991.

A. Baptista dos Santos
Capitão-de-mar-e-guerra
Acessor do IDN

(⁷) *In* Discurso de Sua Excelência o Primeiro-Ministro, no IDN, no Encerramento do CDN/91: «Fiel à sua história e à sua vocação euro-atlântica, Portugal não aceita que seja posta em causa a ligação estratégica entre a Europa e a América do Norte.»

«Portugal defende — e esse tem sido o entendimento prevalecente na OTAN — a indivisibilidade da segurança dos países membros da Aliança e a necessidade da presença norte-americana na Europa.»

BIBLIOGRAFIA

- «A Nova Era», Virgílio de Carvalho, DIFEL, 1990.
- «Charte de Paris Pour Une Nouvelle Europe», CSCE, 21Nov90.
- «Elementos de Estratégia», general Cabral Couto, IAEM, 1988.
- «Enciclopédia Britânica», Strategy.
- «European Integration and Security», Jacques Delors, «Survival», March/April 1991.
- «Legado Político do Ocidente — O Homem e o Estado», DIFEL, 1978.
- «London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance», North Atlantic Council, 5-6Jul1990.
- «Planejamento Estratégico», Golbery do Couto e Silva, Cadernos da UNB, 1981.
- «Principles of US Grand Strategy: Past and Future», W. Y. Smith, «The Washington Quarterly», Spring 1991.
- «The Future Role of the Alliance», speech by the Secretary General of NATO, Mr. Manfred Wörner, 3 April 1991.
- «Wilton Park Conference», n.º 321, Londres, 10-16Mai1988.
- «Wilton Park Conference», n.º 322, Londres, 5-10Jun1988.
- «Wilton Park Conference», n.º 347, Londres, 12-16Fev1990.

**A HISTÓRIA MILITAR E A
HISTORIOGRAFIA CONTEMPORÂNEA**

Nuno Severiano Teixeira

A HISTÓRIA MILITAR E A HISTORIOGRAFIA CONTEMPORÂNEA (*)

1. A HISTÓRIA MILITAR E O PARADIGMA TRADICIONAL

Da antiga Grécia aos primórdios do século XX, a guerra e em particular a batalha, ocuparam um lugar privilegiado na historiografia ocidental. Não será decerto por acaso que um dos primeiros textos históricos é a história de uma guerra — *A História da Guerra do Peloponeso*, de Tucídides. E não será igualmente por acaso que nos finais do século XIX e primeiros anos do século XX o recitativo do facto militar, de *per se* ou estritamente ligado ao facto político, constituía ainda o tecido fundamental do discurso histórico.

É o tempo em que a história, dominada por duas correntes principais — o positivismo de Comte e Buckle e o idealismo de Rickert e Windelband —, se procura a si própria como discurso científico. Embora divergentes sob o ponto de vista gnoseológico, positivismo e idealismo encontram na historiografia de então um acordo táctico, não só no plano dos pressupostos epistemológicos mas também na leitura da função social da história, conferindo uma certa coerência a este paradigma do discurso histórico que por comodidade chamarei tradicional. E isto, tanto no que respeita à história em geral como à história militar, desde a origem marcada por um duplo interesse: por um lado, a reflexão técnica sobre a arte militar que a dirige para a especialização; por outro, o interesse pelo facto glorioso e o seu significado político que a aproxima da história geral. Esta ambiguidade entre especialização e generalidade constituir-se-á, aliás, como um dos problemas centrais da história militar.

Do ponto de vista epistemológico a historiografia tradicional partilhava de uma mesma concepção de facto, tempo e sujeito histórico. O facto histórico era apenas um — o facto único, singular e atomizado, «o acontecimento»

(*) Comunicação apresentada ao colóquio «Para Uma Visão Global da História Militar», Lisboa, 4 e 5 de Dezembro de 1990.

Agradeço à Comissão Portuguesa de História Militar, organizadora do colóquio, a autorização da publicação deste texto.

que se concretizava em particular no grande feito militar e inevitavelmente nas suas consequências políticas. Também o tempo histórico era apenas um — linear, contínuo e irreversível, justamente a sucessão desses mesmos grandes acontecimentos. Finalmente o sujeito histórico, sempre individual e voluntarista, era o protagonista dos grandes acontecimentos — «o herói», o homem de estado, o chefe militar. A história, portanto, não era mais que a sucessão no tempo dos grandes feitos, protagonizados pela figura dos heróis, em que não raras vezes coincidiam chefe político e chefe militar. Este primado absoluto do *événementiel* e do recitativo político-militar assegura uma certa identidade historiográfica entre a história geral e a história militar em sentido restrito, entendida como estudo específico da conduta da guerra, das campanhas militares e das batalhas decisivas.

Porém, esta identidade não se reduz ao campo estritamente epistemológico e alarga-se igualmente à leitura da função social da história. No quadro dos movimentos nacionalistas, que atravessam a Europa da segunda metade do século XIX à Primeira Guerra Mundial, as diferentes historiografias nacionais cumpriam uma função social e política bem precisa, a saber: a legitimação dos estados nacionais. Pela história passava, então, a tarefa de constituição e reforço das identidades nacionais através da transmissão dos valores e tradições de um povo pelo estudo do seu passado. A guerra, a batalha, os grandes feitos militares e os seus heróis jogam aí um papel decisivo — são os pontos referenciais, os marcos da evolução histórica e constituem mesmo, em certos casos, o mito fundador da nacionalidade. Numa palavra, são a textura ideológica da memória nacional. Ora, não raras vezes, sob o culto deliberado da pátria passava também a legitimação política dos regimes que se constituem, eles mesmos, como herdeiros desse passado histórico. A história militar cumpria, neste contexto, uma dupla função. Por um lado uma função interna, profissional, de formação dos quadros militares. Seja no sentido prático-pedagógico do estudo dos sistemas estratégicos e táticos das campanhas passadas, para um melhor conhecimento e controlo desses sistemas no presente, seja no sentido mais elevado da formação do espírito de comando do chefe militar. Mas, por outro lado, a história militar, não fugindo aos pressupostos da historiografia em geral, participava consequentemente da concepção dominante de uma história heróica, patriótica e comemorativa. E, longe de se afastar do paradigma dominante, ofereceu-lhe sempre um terreno privilegiado. A história das grandes campanhas, das batalhas decisivas e dos chefes militares,

não só participa e se identifica com os mitos e heróis nacionais no sentido político mais global, como, em muitos casos, é atravessada por um discurso de autolegitimação, seja do papel da instituição militar em geral, seja de determinada opção estratégica ou operação tática.

Ora, é contra este paradigma tradicional da historiografia, fundado sobre o primado do *événementiel* político-militar e sobre a função de legitimação política da história, que se afirma o processo de renovação historiográfica que estaria na origem da crise da história militar. Iniciado pela escola dos «Annales», o processo prolonga-se até à chamada «nova história» que, uma vez paradigma dominante, atravessa hoje de forma difusa múltiplos domínios e correntes diversas do campo historiográfico, incluindo a própria história militar.

Inspirado por um artigo célebre de François Simiand — «Méthode Historique et Sciences Sociales» — o paradigma dos «Annales» assentava sobre a crítica daquilo a que os pais fundadores, Marc Bloch e Lucien Febvre, chamavam «os três ídolos da tribo dos historiadores»: o político, o individual e o cronológico. Contra o recitativo político-militar procuram uma história económico-social, da qual nascerá uma multiplicidade de novos domínios, da demografia às mentalidades; contra o sujeito individual e o herói, uma história total das sociedades; e contra a cronologia do tempo único, linear e contínuo, virá Fernand Braudel propor a pluralidade dos tempos históricos. Esta mudança implicava, desde logo, o alargamento do campo da história e a reformulação das suas concepções teóricas e procedimentos metodológicos. Em primeiro lugar, não só o facto político e militar é histórico, mas todos os factos humanos são históricos e consequentemente dignos de história. Em segundo lugar, o sujeito histórico não é um sujeito individual, não é o herói, mas sim as sociedades e os grupos sociais. Finalmente, à história não interessa apenas o acontecimento, interessam também a conjuntura e a estrutura e os tempos que lhe são inerentes, a média e longa duração. A história constituiu a partir de então um paradigma epistemológico assente na interdisciplinaridade com as ciências sociais, cujos modelos teóricos, métodos e técnicas passou a aplicar ao estudo do passado. Abandona, assim, a lógica tradicional do recitativo para adoptar a lógica hipotético-dedutiva das ciências sociais: a descrição do facto atomizado cede o lugar à análise das permanências em busca da explicação científica. Este movimento teria sobre o futuro da história militar um efeito duplo e profundamente negativo. Por um lado, o alarga-

mento do campo historiográfico deslocava, já por si, o centro de interesse dos historiadores — do tradicional objecto político-militar para a economia, a sociedade, a demografia ou as mentalidades. Por outro lado, o novo paradigma baseado na lógica explicativa das ciências sociais, que procura se não leis pelo menos regularidades tendenciais, acaba por afastar definitivamente o político-militar, lugar por excelência do aleatório e do facto atomizado. O abandono do recitativo *événementiel* é acompanhado pelo abandono da história militar.

Porém, não é só o discurso historiográfico que está em causa. É também, por maioria de razão, a função política da história. O estatuto científico procurado pela «nova história» era absolutamente contrário à função patriótica, comemorativa e legitimadora da historiografia tradicional. É toda uma outra leitura da função social da história que se desenha com este novo paradigma: «o historiador deverá deixar de fornecer os argumentos à nação e aos governantes, de alimentar a sua necessidade de legitimidade retrospectiva, deve procurar, pelo contrário, dar-lhes os meios para melhor compreender e por isso melhor gerir os mecanismos da realidade social» (1). Dito de outro modo, a função social da história será de natureza técnica e não política. Através de um melhor conhecimento dos mecanismos sociais, o seu contributo será o de ajudar a elaborar soluções técnicas e não a legitimar opções políticas.

Neste contexto, a história militar ficava à margem do movimento de renovação historiográfica: centrava-se sobre o acontecimento, ignorava a estrutura e a conjuntura; centrava-se sobre o psicológico e o individual, ignorava a sociedade global e os condicionamentos sociais; centrava-se sobre o tempo curto, ignorava a média e a longa duração; era qualitativa, ignorava o quantitativo; baseava-se sobre a descrição e o recitativo, ignorava a análise e a explicação; e, finalmente, era ideológica e, pior do que isso, não se reconhecia como tal.

O novo paradigma científico da história era absolutamente incompatível com o paradigma tradicional da história militar. A partir daqui quebra-se a identidade até então existente entre a história em geral e a história militar. Eram, doravante, dois paradigmas distintos, para não dizer opostos. E, progressivamente, os historiadores vão trocando os teatros de guerra pelas curvas

(1) André Bourguière, *Historie d'une Histoire: «La Naissance des Annales»*, in *Annales Économies Sociétés Civilisations*, Nov./Dec. 1979, p. 1356.

de preços, as taxas de natalidade ou os avatares da sexualidade. Em suma, desertam do campo da história militar, abandonada ao domínio *événementiel*, considerado género menor e designada pelo epíteto significativamente pejorativo de *histoire-bataille* — a história-batalha.

É óbvio que a história militar permaneceu e continuou a cultivar-se segundo o modelo tradicional. E no caso da escola histórica inglesa, cuja tradição da história militar — da biografia dos grandes chefes à história da batalha — teve sempre grande prestígio, não só não desapareceu do panorama historiográfico como ocupou mesmo um lugar de destaque nas histórias gerais mais importantes, como a *New Cambridge Modern History*. Mas esta é a excepção, porque a regra é outra. Com a fuga dos historiadores da história-batalha, a história militar retira-se para dentro do muro dos quartéis. Feita por militares e para militares, e assim privada da reflexão histórica geral, a história militar sofre um processo de marginalização/automarginalização com um efeito duplamente negativo sobre o seu desenvolvimento e que marca todo o período da sua crise: em primeiro lugar fecha-se nos problemas internos, técnicos e específicos da instituição militar, evitando toda a reflexão sobre a relação dos militares com a sociedade civil e a política no sentido mais global. Em segundo lugar corta todo o diálogo com a história, agravando assim o fosso entre história militar e história geral, a primeira sempre apegada ao paradigma tradicional, a segunda em pleno processo de renovação (?).

A crise será longa e prolongar-se-á, com variantes nacionais, *grosso modo*, até à década de 70/80.

2. A HISTÓRIA MILITAR E A CRISE DO PARADIGMA TRADICIONAL

Ao mesmo tempo que os historiadores abandonavam a história militar as ciências sociais e políticas começam a interessar-se pelo fenómeno militar, e a reflexão sobre a história do pensamento estratégico a produzir um pensamento inovador neste campo.

(?) O processo de renovação historiográfica, que vai da história tradicional à chamada nova história, que aqui se sumaria, é um processo longo e complexo. Uma análise mais detalhada pode ver-se in Nuno Severiano Teixeira, *A História Política na Historiografia Contemporânea*, in *Ler História*, n.º 13, 1988, pp. 77 a 102.

O primeiro núcleo inovador sobre o fenómeno militar parte indiscutivelmente da sociologia. Em França a iniciativa pertence a Gaston Bouthoul, que procura uma aproximação sociológica do fenómeno «guerra» a que chamou «polemologia». Desde o *Traité de Polémologie* a *Le Défi de la Guerre*, Gaston Bouthoul⁽¹⁾ e a escola polemológica, partindo dos materiais conhecidos da história militar, tentam a análise da guerra numa perspectiva sociológica. Estudando os conflitos militares ao longo de um largo período histórico procuram, através da quantificação e da construção de uma tipologia dos conflitos, determinar as suas constantes e funções e, em última análise, a essência do fenómeno guerra. A «polemologia» foi altamente contestada, e é hoje consensual entre historiadores e sociólogos o julgamento sobre a sua *démarche*: os seus resultados tornaram-se progressivamente repetitivos e o seu procedimento parece ter chegado a um beco sem saída. Mas esse é todo um debate que não cabe aqui desenvolver. O que importa sublinhar é que, a seu tempo, a «polemologia» de Gaston Bouthoul mostrou que poderia haver uma perspectiva outra sobre o fenómeno militar.

Mas o contributo, indiscutivelmente mais importante, virá da sociologia norte-americana do segundo pós-guerra. Imediatamente após a guerra os comandos militares encomendam aos cientistas sociais um estudo sobre as características sociais e psicológicas do exército norte-americano durante a Segunda Grande Guerra. Deste trabalho, conduzido de acordo com o procedimento científico da sociologia empírica no universo da instituição militar, resultaria o estudo monumental hoje considerado como fundador da sociologia militar — *The American Soldier*⁽²⁾. Em simultâneo e conduzidos com a mesma perspectiva científica devem referir-se dois pequenos mas importantíssimos estudos: o de Morris Janowitz e Eduard Shils, sobre *Cohesion and Desintegration in the Wehrmacht in II World War*⁽³⁾, e o segundo, de Samuel Lyman Atwood Marshall, *Men against Fire — the problem of battle command in future war*⁽⁴⁾. O primeiro estudava as condições psicológicas do comba-

(1) Da extensa bibliografia da escola polemológica vejam-se as duas obras que marcam, por assim dizer, o princípio e o fim da sua produção: Gaston Bouthoul, *Traité de Polémologie*, (Ed. rev.), Paris, 1970; e Gaston Bouthoul/René Carrière, *Le Défi de la Guerre*, Paris, 1976.

(2) S. A. Stouffer et al., *The American Soldier*, 2 vol., Cambridge, 1949.

(3) E. A. Shils/Morris Janowitz, *Cohesion and desintegration in the Wehrmacht in the World War II*, in *Public Opinion Quarterly*, n.º 12, 1948, pp. 281 a 292.

(4) Samuel Lyman Atwood Marshall, *Men Against Fire: the problem of battle command*, in *Infantry Journal*, 1947.

tente no quadro das relações interpessoais no seio de um grupo, identificando aquilo que a gíria militar chama «o espírito de corpo» como um tipo mais geral de relação no quadro da dinâmica de grupos. O segundo, de acordo com os mesmos princípios, examinava a experiência do combate em si própria, concluindo sobre a melhor forma de constituir grupos de combate. Na sequência destes primeiros estudos da sociologia militar que se concentravam sobre os aspectos psico-sociológicos e organizacionais no interior da instituição militar, outros surgem sempre dentro da mesma orientação sociológica, mas que se dirigem numa outra direcção e abrem um novo campo, o das relações civis-militares e, em particular, dos militares com a política. Entre os pioneiros contam-se *The Soldier and the State*, de Samuel Huntington (7); *The Man on the Horseback: the role of the military in the politics*, de S. E. Finer (8); e *The Professional Soldier*, de Morris Janowitz (9). A sociologia militar mostrava, assim, definitivamente, que era possível uma análise científica do fenómeno militar. Em primeiro lugar cortava radicalmente com a perspectiva ideológica do paradigma tradicional, adoptando uma postura empírica e objectiva. Doravante a sua função será, de facto, a resolução dos problemas técnicos da instituição militar e não mais a legitimação política. Em segundo lugar introduzia novas teorias, novos métodos e novas técnicas, abrindo assim novas direcções no estudo do fenómeno militar: a primeira, mais próxima à sociologia das organizações, que estuda os problemas internos da instituição militar; a segunda, mais próxima à sociologia política, que estuda as relações civis-militares e militares-política.

O segundo núcleo inovador da reflexão sobre o fenómeno militar parte de um complexo de disciplinas, entre a ciência política, as relações internacionais e a história das ideias, que se materializa na reflexão histórica e teórica sobre o pensamento estratégico.

Depois do clássico que é hoje *Makers of Modern Strategy* (10), e que data dos anos quarenta, faz-se de certo modo um silêncio na história do pensamento estratégico. De facto, até à década de setenta nenhum estudo de grande relevo se dedica aos clássicos da Estratégia. Os anos setenta, pelo contrário,

(7) Samuel Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, 1957.

(8) S. E. Finer, *The Man on the Horseback, The Role of Military in Politics*, London, 1962.

(9) Morris Janowitz, *The Professional Soldier*, New York, 1960.

(10) Edward Mead Earle (Ed. by), *Makers of Modern Strategy*, Princeton, 1943.

são marcados não só pela publicação de novas edições desses clássicos — Guibert; Jomini; Clausewitz — mas sobretudo pelo aparecimento de dois estudos de excepção sobre o estrategista prussiano: *Clausewitz and the State*, de Peter Paret (11), e *Penser la Guerre — Clausewitz*, de Raymond Aron (12). E, mais recentemente, deverão citar-se *Clausewitz*, de Michael Howard (13), *Clausewitz l'Arte Militare l'Età Nucleare*, de Loris Rizzi (14), e *Clausewitz la Filosofia tra Guerra e Rivoluzione*, de Pier Franco Taboni (15). Com perspectivas diferentes — Paret predominantemente histórico-biográfico, Aron predominantemente teórico-analítico — ambos fazem renascer um interesse renovado por Clausewitz e sobretudo Aron (todo o segundo volume é dedicado à leitura de Clausewitz à luz dos teóricos do século XX) pelo pensamento estratégico em geral.

Entre Peter Paret e Raymond Aron (16) e os seus críticos, Claude Leffort (17), Walter Emil Kaegi Jr. (18) e, mais recentemente, Rinaldo Falconi (19), e sobretudo a exegese excelente de Emmanuel Terry (20), — abre-se um fecundo debate teórico que se estende até aos anos oitenta. De todo este debate e no que concerne à história militar importa sublinhar dois pontos fundamentais: em primeiro lugar, e decorrente da tese de Paret (21), o papel decisivo da história, não só na formação de Clausewitz mas na construção da sua própria teoria estratégica, o que abre um campo à história militar; em segundo lugar, e decorrente da tese de Aron (22), a sua exegese sobre o binómio guerra-política em Clausewitz oferece à história militar uma outra matriz para o

(11) Peter Paret, *Clausewitz and the State*, Oxford, 1976.

(12) Raymond Aron, *Penser la Guerre — Clausewitz*, 2 vol., Paris, 1976. Veja-se também Raymond Aron, *Sur Clausewitz*, Paris, 1987.

(13) Michael Howard, *Clausewitz*, Oxford, 1983.

(14) Loris Rizzi, *Clausewitz l'Arte Militare l'Età Nucleare*, Milano, 1987.

(15) Pier Franco Taboni, *Clausewitz la Filosofia tra Guerra e Rivoluzione*, Urbino, 1990.

(16) Veja-se a crítica de Raymond Aron a Peter, Paret, Raymond Aron, *Clausewitz et l'Etat*, in *Annales, Economies Sociétés Civilizations*, Nov./Dec. 1977, pp. 1255 a 1267.

(17) Veja-se Claude Lefort, *Lectures de la Guerre; le Clausewitz de Raymond Aron*, in *Annales, Economies Sociétés Civilizations*, Nov./Dec. 1977, pp. 1268 a 1279.

(18) Walter Emil Kaegi Jr., in *Armed Forces and Society*, vol. 5, n.º 1, Fall, 1978, pp. 123 a 131.

(19) Rinaldo Falconi, *Politica e Guerra da Clausewitz ad Aron*, in *II Mulino*, n.º 294, Luglio-Agosto, 1984, pp. 577 a 602.

(20) Emmanuel Terry, *Violence et Calcul, Raymond Aron lecteur de Clausewitz*, in *Revue Française de Science Politique*, Avril, 1986, pp. 248 a 267.

(21) Veja-se Peter Paret, *op. cit.*, pp. 331 a 355.

(22) Veja-se Raymond Aron, *op. cit.*, particularmente o vol. I e a crítica já citada de Emmanuel Terry.

estudo da guerra: não a de uma gramática interna mas de uma leitura política.

O terceiro elemento a considerar para a renovação da história militar não releva do campo científico, mas da própria evolução histórica. Prende-se com a modernização do fenómeno guerra durante o século XX, isto é, com industrialização e a massificação do conflito militar que toma forma nas duas guerras mundiais. É toda uma experiência radicalmente diversa, esta da guerra moderna, industrial e de massas, que se traduz pelo conceito de «guerra total».

Relativamente à guerra tradicional, limitada no tempo, no espaço, nos meios utilizados e sobretudo nas suas consequências sobre a sociedade global, a «guerra total» altera radicalmente estes dados. A França revolucionária e napoleónica introduz o elemento ideológico e nacionalista e a mobilização masculina obrigatória, constituindo pela primeira vez um exército de cidadãos — «a nação em armas». Era o primeiro golpe na guerra tradicional. O século XIX e a revolução industrial aumentam consideravelmente a capacidade não só de mobilização de tropas, com o caminho de ferro, mas também do potencial de destruição com a industrialização da tecnologia militar. Porém era ainda, e só, uma tendência. A «guerra total» será a guerra do século XX: a grande guerra, e por maioria de razão a Segunda Guerra Mundial. Contrariamente à guerra tradicional é uma guerra em que a lógica não é a da limitação, mas precisamente a contrária, e assume por isso proporções ilimitadas. Em primeiro lugar, ao nível do espaço — são guerras globais, mundiais. Em segundo lugar, ao nível do tempo — são guerras de longa duração. Em terceiro lugar, ao nível dos objectivos e, consequentemente, da mobilização de meios — não só de meios militares, mas de meios que envolvem a sociedade global. Ao nível militar, uma mobilização em massa e a utilização de uma tecnologia militar industrializada de elevado potencial destrutivo, que afecta não só os exércitos mas também as populações civis. Ao nível global, a mobilização da toda a sociedade civil para o esforço de guerra, desde a constituição de uma economia de guerra à organização da propaganda, envolvendo forças materiais e morais. Finalmente, e acima de tudo, uma guerra que deixa marcas profundas no próprio tecido social: alterações demográficas, não só no aumento da taxa de mortalidade mas de todos os movimentos naturais da população; distorções graves do sistema económico, não só decorrentes da mobilização industrial mas também da alteração de composição da mão-de-obra, com entrada massiva da mão-de-obra feminina e o aparecimento de

fenómenos como o desemprego e a inflação; mudança ao nível institucional e político, com o crescimento do fenómeno Estado, da sua intervenção e controlo sobre a economia e a sociedade e a consequente inversão do primado institucional do Legislativo sobre o Executivo. Em suma, é uma guerra que afecta as próprias estruturas sociais e, mais do que isso, se constitui como factor de mudança social ⁽²³⁾.

A «guerra total» tornava completamente obsoleto o paradigma tradicional da história militar. Até então era possível conceber uma história militar centrada sobre o recitativo das campanhas militares e a biografia dos grandes chefes. Depois da «guerra total», que mobiliza a sociedade global e lhe impõe mudanças estruturais, torna-se impossível uma história militar concebida em termos de batalhas decisivas. Era necessário o abandono do paradigma tradicional e a renovação da historiografia militar.

Ouros campos historiográficos tinham já percorrido o mesmo trajecto. Era a vez da história militar. E como dizia Raymond Aron, «nunca houve razão lógica ou epistemológica para afirmar que o conhecimento histórico dos fenómenos económico-sociais apresenta um carácter mais científico que o dos regimes políticos, das revoluções ou das guerras» ⁽²⁴⁾. A diferença residia eventualmente no facto de que, no momento de arranque da renovação historiográfica, existia uma já ciência económica e não existia ainda uma ciência política. Mas este era um problema superado desde o segundo pós-guerra. As ciências sociais e políticas tinham já mostrado que era possível uma outra aproximação do fenómeno militar.

3. UM NOVO PARADIGMA PARA A HISTÓRIA MILITAR

De facto, progressivamente, de forma dispersa e segundo cambiantes nacionais diversas, começa a surgir um movimento de inovação na história militar a partir do final dos anos sessenta, primórdios dos setenta. Não será aqui o local para fazer um balanço da historiografia militar nos diferentes

⁽²³⁾ Sobre o conceito de «Guerra Total» veja-se por todos Ian F. W. Beckett, *Total War*. in Clive Emsley, Arthur Marwick and Wendy Simpson (Ed. by), *War, Peace and Social Change in Twentieth Century Europe*, Philadelphia, 1989, pp. 26 a 44.

⁽²⁴⁾ Raymond Aron, *Comment l'Historien Écrit l'Épistémologie*, in *Annales, Economies Sociétés Civilizations*, Nov./Dec. 1971, pp. 1350.

casos nacionais. Mas, a partir destes mesmos balanços, determinar os seus pontos de referência e linhas de força fundamentais e, a partir destas, tentar uma caracterização geral daquela que não será abusivo chamar a «nova história militar».

Na tradição anglo-saxónica, em que a história militar manteve sempre uma presença viva, o movimento de renovação começa a fazer sentir-se durante os anos sessenta ⁽²⁵⁾.

Em Inglaterra iniciam-se ao longo da década de sessenta, sob a influência de Michael Howard, os chamados *war studies*. Ao lado do modelo tradicional, das campanhas e dos chefes militares, surge uma óptica nova e diferente no estudo da guerra: não a gramática interna mas a guerra em contexto. Este movimento dos *war studies* ou *war and society*, continuado entre outros por Geoffrey Best e Brian Bond, conhece um enorme desenvolvimento e materializa-se não só na publicação periódica do *War and Society Newsletter* e da revista *Armed Forces and Society* mas também na prestigiosa colecção histórica *The Fontana History of European War and Society* ⁽²⁶⁾ e nos seminários animados por Arthur Marwick, hoje clássicos, *War and Social Change in Twentieth Century* ⁽²⁷⁾. Faltava, porém, a renovação na história da batalha em sentido estrito. Surgiria em 1976, com *The Face of the Battle*, de John Keegan ⁽²⁸⁾, verdadeiro livro «manifesto» e modelo de uma nova história militar. Distanciando-se dos *war studies*, Keegan chamava de novo a atenção

⁽²⁵⁾ Sobre a evolução geral da historiografia militar anglo-saxónica nos últimos trinta anos veja-se: Walter Millis, *Military History*, in *Service Center for Teachers of History*, 1961, pp. 5 a 11; Michael Howard, *The Demand for Military History*, in *Times Literary Supplement*, 13 Nov. 1969; Peter Paret, *The History of War*, in Felix Gilbert Stephen Graubard (Ed. by), *Historical Studies Today*, New York, 1972, pp. 372 a 392; D. Rickey Jr./B. F. Cooling (Ed. by), *Essays in Some Dimensions of Military*, Pennsylvania, 1972; R. F. Weigley (Ed. by), *New Dimension in Military History*, San Rafael, 1975; Walter Emil Kaegi Jr. *The Crises in Military Historiography*, in *Armed Forces and Society*, vol. 7, n.º 2, Winter 1980, pp. 299 a 316; Michael Howard/Brian Bond/J. C. A. Stagg/David Chandler/Geoffrey Best/John Terraine, *What is Military History*, in Juliet Gardiner (Ed. by), *What is History Today*, London, 1988, pp. 4 a 17. Sobre o caso canadiano veja-se Serge Bernier, *L'Historiographie Militaire Canadienne entre 1975 et 1988*, in *Guerres Mondiales et Conflits Contemporains*, n.º 157, Janv. 1990, pp. 5 a 24.

⁽²⁶⁾ Geoffrey Best (Editor), *The Fontana History of European War and Society*, London, 5 vol.

⁽²⁷⁾ Arthur Marwick (Ed. by), *War and Social Change in Twentieth Century: a comparative study of Britain, France, Germany, Russia and United States*, London, 1974; Arthur Marwick (Ed. by), *Total War and Social Change*, New York, 1988, Clive Emsley Arthur Marwick and Wendy Simpson (Ed. by), *War, Peace and Social Change in Twentieth Century Europe*, Philadelphia, 1989.

⁽²⁸⁾ John Keegan, *The Face of the Battle*, New York, 1976.

para o núcleo duro da história militar, a saber: a batalha. Mas, por outro lado, ajustava contas com o modelo tradicional, introduzindo a problemática e os métodos da sociologia militar. Abandonava os generais e a sua estratégia e as operações táticas e afrontava o problema central da experiência do combate e do comportamento psico-sociológico do combatente. Também esta via, aberta por Keegan, conhece grande desenvolvimento do qual surgiram obras importantes cujo exemplo mais significativo é ainda o de Tony Ashworth, *Trench Warfare 1914/1918. The Live and Let Live System* (29).

Nos Estados Unidos a renovação da história militar parte dos trabalhos pioneiros de John Nef e da sociologia histórica de Morris Janowitz. O primeiro, abordando os aspectos tecnológicos e económicos da guerra, abre uma via de interpretação global do fenómeno, cujo desenvolvimento mais acabado é a grande síntese de William McNeill (30). *The Pursuit of Power-Technology, Armed Force and Society since A. D. 1000* constitui-se como uma verdadeira genealogia guerreira da história. Não é de história-batalha que se trata, pelo contrário, é de um modelo braudelianiano cuja infra-estrutura é a guerra. Trabalhando sobre o tempo longo e aquilo a que se poderia chamar a produção das produções da guerra, McNeill chega a uma conclusão contrária à do marxismo e da nova história. Mais que os meios de produção ou a vida material, são aquilo a que se chama os «complexos político-militares» o factor de mudança histórica. Em suma, o motor da história não é a economia, mas sim a guerra. A herança de Morris Janowitz concretiza-se no estudo histórico da instituição militar e seu comportamento. Partindo da teoria e métodos da sociologia, e mais recentemente da problemática psicanalítica e antropológica, dirige-se para o estudo do soldado em combate, do universo psicossociológico do combatente e da construção da memória e dos mitos da guerra. *The Great War and Modern Memory* e *Wartime*, de Paul Fussell (31), *No Man's Land. Combat and Identity in World War I*, de Eric Leed (32), e o estudo recente de George Lee Mosse, *Le Guerre Mondiale*

(29) Tony Ashworth, *Trench Warfare 1914-1918. The Live and Let Live System*, London, 1980.

(30) William H. McNeill, *The Pursuit of Power-Technology, Armed Force and Society since A. D. 1000*, Chicago, 1982.

(31) Paul Fussell, *The Great War and the Modern Memory*, Oxford, 1975; e *Wartime*, Oxford, 1989.

(32) Eric Leed, *No Man's Land. Combat and Identity in World War I*, Cambridge, 1979.

Dalla Tragedia al Mito dei Caduti ⁽³¹⁾, constituem-se como referência fundamental. No contexto norte-americano não poderá ainda esquecer-se o já citado contributo de Peter Paret e da sua escola para a história do pensamento estratégico.

Na tradição francesa, o peso esmagador dos «Annales» e da nova história determinam uma outra situação ⁽³²⁾. Não fora o percurso solitário de Henry Contamine ⁽³³⁾ entre guerras e Émile-G. Léonard ⁽³⁴⁾ no imediato pós-guerra e a história militar teria desaparecido completamente do discurso historiográfico francês. Em 1946 é publicado postumamente o último livro de um dos fundadores dos «Annales»: *L'Étrange Défait*, de Marc Bloch ⁽³⁵⁾. A seu modo, que não era certamente o *événementiel*, Bloch produzia uma reflexão lúcida sobre a derrota francesa no ano de 1940. E fazia-o em termos da relação entre comando militar e classe política, entre a incompetência do primeiro e a franqueza da segunda, que o mesmo é dizer, em termos de relação, guerra política. Mas o ensaio de Marc Bloch, que conferia toda a legitimidade à história militar, foi entendido como simples depoimento e não teve repercussão imediata no campo historiográfico. Foi necessário esperar pelos trabalhos de Raoul Girardet, *La Société Militaire dans la France Contemporaine* ⁽³⁶⁾, e André Corvisier, *L'Armée Française de la fin du XVII Siècle au ministère de Choiseul. Le soldat* ⁽³⁷⁾, para ver os primeiros signos de renovação

⁽³¹⁾ O livro teve publicação simultânea em inglês e italiano. Cita-se da edição italiana: George Lee Mosse, *Le Guerre Mondiali. Dalla Tragedia al Mito dei Caduti*, Roma/Bari, 1990.

⁽³²⁾ Sobre a evolução geral da historiografia militar francesa nos últimos trinta anos veja-se: Robert Vial, *L'Armée Française et l'Histoire*, in *Revue Historique*, 86 Année, Tome CCXXVII, 1962, pp. 435 a 455; André Martel, *Le Renouveau de l'Histoire Militaire en France*, in *Revue Historique*, 95 Année, Tome CCXLV, 1971, pp. 107 a 126; André Corvisier, *Aspects Divers de l'Histoire Militaire*, in *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, Tome XX, janv./Mars, 1973, pp. 1 a 9; André Corvisier, *L'Association des Chercheurs militaires et non Militaires — Problèmes de Pluridisciplinarité: le cas français*, in *Revue Internationale d'Histoire Militaire*, n.º 49, Paris, 1980, pp. 1 a 15; André Corvisier, *Histoire Militaire*, in André Bourguière, *Dictionnaire des Sciences Historiques*, Paris, 1988, pp. 463 a 471; e Jean-Pierre Azéma, *La Guerre*, in René Raymond (dir.), *Pour une Histoire Politique*, Paris, 1988, pp. 345 a 377.

⁽³³⁾ Henry Contamine, *La Revanche 1871/1914*, Paris, 1957.

⁽³⁴⁾ Émile-G. Léonard, *La Question Sociale dans l'Armée Française au XVIII Siècle*, in *Annales, Économies Sociétés Civilisations*, Jan./Fev. 1948, pp. 135, a 150; e, mais tarde, *L'Armée Française et ses Problèmes au XVIII Siècle*, Paris, 1958.

⁽³⁵⁾ Marc Bloch, *L'Étrange Défaite*, Paris, 1946. Nova edição, 1990.

⁽³⁶⁾ Raoul Girardet, *La Société Militaire dans la France Contemporaine (1815/1914)*, Paris, 1953.

⁽³⁷⁾ André Corvisier, *L'Armée Française de la fin du XVII siècle au ministère de Choiseul. Le Soldat*, Paris, 1964.

na história militar. Voltados para o estudo da instituição militar como corpo social, procuravam determinar a sua composição, funcionamento e factores de evolução. Numa palavra, era uma história social dos exércitos. Se estes primeiros estudos relevavam de uma perspectiva sociológica e se dirigiam para o corpo militar em si, a segunda metade dos anos sessenta vê surgir uma outra corrente de estudos, que releva mais de uma perspectiva politológica e de defesa nacional, e se dirige para o estudo da guerra no seu contexto e as relações do militar com a política e sociedade civil — desde a mobilização industrial às formas do governo de guerra, passando pela opinião pública. Entre estes contam-se as obras pioneiras de Guy Pedroncini, *Les Mutineries de 1917* e *Le Haut Commandement Français 1917/1918* ⁽⁴⁰⁾, e a síntese de Henri Michel, *La Seconde Guerre Mondiale* ⁽⁴¹⁾, que abrem o caminho a uma vasta produção onde pontuam, entre muitos outros, Jean-Jacques Becker, Antoine Prost e Jean Pierre Azéma ⁽⁴²⁾.

Também em Itália a história militar conheceu um longo eclipse. Durante os anos cinquenta e sessenta apenas Piero Pieri não deixou que ela se apagasse por completo da historiografia italiana. Se em França a renovação veio da história social, em Itália virá sobretudo da história política ⁽⁴³⁾. Em primeiro lugar *Il Rinascimento e la crisi militare italiana*, de Piero Pieri ⁽⁴⁴⁾, seguido de uma série de trabalhos sobre a história do pensamento estratégico de

⁽⁴⁰⁾ Guy Pedroncini, *Les Mutineries de 1917*, Paris, 1967, e *Le Haut Commandement Français 1917/1918*, Paris, 1971.

⁽⁴¹⁾ Henri Michel, *La Seconde Guerre Mondiale*, 2 vol., Paris, 1968/1969.

⁽⁴²⁾ Citam-se apenas alguns exemplos entre os mais significativos: Jean-Jacques Becker, 1914. *Comment les Français sont entrés dans la Guerre*, Paris, 1977; Antoine Prost, *Les Anciens Combattants*, Paris, 1977; Jean-Pierre Azéma, *De Munich à la Liberation*, Paris, 1985.

⁽⁴³⁾ Sobre a evolução geral da historiografia militar italiana nos últimos trinta anos veja-se: Piero Pieri, *Sur les Dimensions de l'Histoire Militaire*, in *Annales Economies Sociétés Civilizations*, Jul./Aout 1963, pp. 625 a 639; Piero Pieri, *La Storia Militare*, in A. A. V. V., *La Storiografia Italiana Negli Ultimi Vent'Anni*, vol. II, Milano, 1968, pp. 1351 a 1369; Alberto Monticone, *La Storiografia Militare Italiana e i suoi Problemi*, in A. A. V. V. *Atti del Primo Convegno di Storia Militare*, Roma, 1969, pp. 99 a 122; Giorgio Rochat (a cura di), *La Storiografia Militare Italiana Negli Ultimi Vent'Anni*, Milano, 1985, Raimondo Luraghi, *Storia Militare*, in Luigi de Rosa (a cura di), *La Storiografia Italiana Degli Ultimi Vent'Anni*, vol. III, *Età Contemporanea*, Roma/Bari, 1989, pp. 221 a 240; Giorgio Rochat *Gli Stidi di Storia Militare sull'Italia Contemporanea (1914/45). Bilancio e prospettive*, in *Rivista di Storia Contemporanea*, Ottobre 1989, n.º 4, pp. 605 a 627.

⁽⁴⁴⁾ Piero Pieri, *Il Rinascimento e la Crisi Militare Italiana*, Torino, 1952; sobre a história do pensamento estratégico veja-se, sobretudo: Piero Pieri, *Guerra e Politica negli Scrittori Italiani*, Milano/Napoli, 1955, e Piero Pieri, *Il Legame fra Guerra e Politica dal Clausewitz a Noi*, in *Relazione del X Congresso Internazionale di Scienze Storiche*, vol. I, *Metodologia Problemi Generali*, Firenze, 1955, pp. 277 a 339.

inspiração clausewitziana que muito antes dos anos setenta — do retorno a Clausewitz — abre a reflexão sobre o binómio guerra-política. A herança de Pieri desenvolve-se a partir dos anos setenta, em que se regista um verdadeiro *boom* em quantidade e qualidade da historiografia militar italiana, protagonizada, entre outros, por nomes como os de Giorgio Rochat, Raimondo Luraghi, Virgilio Ilari e Mario Isnenghi. A historiografia italiana parece hoje dividida entre duas correntes, com uma concepção diversa da história militar: a primeira, liderada por Raimondo Luraghi que se inclina para uma orientação teórica de especialização e autonomia da história militar; a segunda, liderada por Giorgio Rochat que, ao contrário, teoriza a necessidade de integração da história militar com a história geral. Orientando-se ou para o estudo interno da instituição militar ou para a história da guerra no seu contexto mais geral, a história militar italiana segue de muito perto e criticamente as historiografias francesa e anglo-saxónica e, em alguns campos precisos, estará mesmo mais avançada ⁽⁴⁾.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Deste percurso breve sobre a renovação da historiografia militar nos diferentes casos nacionais, quais as constantes e linhas de força que poderão traçar-se como características da nova história militar?

Em termos globais poderiam sintetizar-se numa ideia: o alinhamento da história militar pelo novo paradigma historiográfico. Mas explicita-se.

Em primeiro lugar, o alargamento do campo historiográfico com a introdução de novas problemáticas importadas de outros campos científicos — das ciências sociais e políticas ao pensamento estratégico, passando pelos estudos de defesa nacional. Significa isto não só o aprofundamento de alguns temas tradicionais mas, sobretudo, o deslocamento dos centros de interesse: no domínio estritamente militar, da estratégia e das operações tácticas para a logística, a medicina militar e, sobretudo, a experiência do combate — o moral

⁽⁴⁾ Citam-se apenas alguns exemplos entre os mais significativos: Raimondo Luraghi, *Storia della Guerra Civile Americana*, Torino, 1966; Giorgio Rochat, *L'Esercito Italiano da Vittorio Veneto a Mussolini 1919-1925*, Bari, 1967; Mário Isnenghi, *Il Mito della Grande Guerra*, Bari, 1970; Virgilio Ilari, *Le Forze Armate tra Politica e Potere 1943-1976*, Firenze, 1978.

do combatente, os movimentos de dissidência, os motins e a deserção, a experiência do cativo de guerra; por outro lado, o estudo da «frente interna», isto é, da sociedade em guerra — da mobilização industrial à organização da propaganda, do crescimento do Estado à opinião pública, do recrutamento militar à fabricação da memória e à construção dos mitos.

Em segundo lugar, a utilização no campo histórico das teorias, métodos e técnicas das outras ciências — desde a dinâmica de grupos à teoria dos jogos, dos métodos quantitativos à psicanálise, da informática ao pensamento estratégico. A história militar troca assim, e em definitivo, o recitativo *événementiel* pela compreensão e a explicação, à procura de um conhecimento tão rigoroso e objectivo quanto é possível no campo das ciências sociais.

Em terceiro lugar, o abandono da função tradicional, patriótica e comemorativa. À história militar não cabe mais uma função de legitimação, mas sim uma função de natureza eminentemente técnica. No sentido estritamente profissional, sem dúvida, para a formação dos quadros militares. Num sentido mais lato, na eventual resolução de problemas da sociedade global que tocam o militar. Sem que se defenda a função prospectiva, para não dizer preditiva, que sectores importantes da historiografia norte-americana defendem para a história militar (*), não poderá considerar-se de todo dispiciendo o seu contributo para a resolução de problemas presentes. Lucien Febvre disse sempre que a história era ciência do passado tanto quanto ciência do presente, e Marc Bloch não fazia mais do que confirmá-lo, dizendo que se deveria compreender não só o passado pelo presente mas também o presente pelo passado (**). Passado e presente poderiam e deveriam iluminar-se reciprocamente. E, de facto, é possível que o conhecimento de um problema no passado (o recrutamento militar por hipótese) possa ajudar a compreender as suas manifestações no presente e contribuir para as reformas no futuro.

Em quarto lugar, importa referir a existência de duas tendências distintas dentro da história militar. Ambas atravessadas pelo processo de renovação, nem sempre facilmente diferenciáveis, têm orientações teórico-metodológicas

(*) Sobre a função prospectiva da história militar, veja-se Walter Emil Kaegi Jr., art. cit, p. 303, a propósito do livro de Edward Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire from the First Century A. D. to the Third*, Baltimore, 1976.

(**) Veja-se Lucien Febvre, *Combats pour l'Histoire*; cita-se da edição portuguesa *Combates pela História*, Lisboa, s/d, vol. II, p. 208; Marc Bloch, *Apologie pour l'Histoire*, Paris, 1976, pp. 44 a 50.

e visam problemáticas diferentes: a primeira aponta para o estudo interno da organização militar e, em particular, do núcleo duro que é a batalha e o combatente; a segunda, para o estudo da guerra, em contexto e consequentemente da relação militar-civil e guerra-política. André Corvisier distingue-as sob a designação «história dos militares» para a primeira e «história militar» para a segunda. A tradição anglo-saxónica, de Michael Howard a Geoffrey Best, reserva designação de «história militar» para a primeira, preferindo a de «história da guerra» ou «guerra em sociedade» para a última.

Finalmente, uma quinta característica, não menos importante: um novo tipo de relação entre as duas componentes da história militar — a dos historiadores e a dos militares. Se a renovação foi marcada pelo retorno dos historiadores ao fenómeno militar, foi-o também pelo abandono do *événementiel* por parte dos militares. Abria-se, assim, um novo capítulo marcado pela colaboração entre civis e militares que se materializa institucionalmente nas comissões nacionais de história militar. A filiação destas comissões na comissão internacional e os trabalhos que esta tem vindo a desenvolver marcam uma última característica da nova história militar — a internacionalização e a tendência para uma história comparada.

Nuno Severiano Teixeira

Instituto Universitário Europeu — Florença

TENDÊNCIAS HEGEMÓNICAS
DA ALEMANHA NO QUADRO EUROPEU
— FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, FILOSÓFICOS E GEOPOLÍTICOS —

João Manuel de Melo Mariz Fernandes

TENDÊNCIAS HEGEMÓNICAS
DA ALEMANHA NO QUADRO EUROPEU
— FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, FILOSÓFICOS E GEOPOLÍTICOS —

1. *FUNDAMENTOS HISTÓRICO-FILOSÓFICOS DO NACIONALISMO ALEMÃO*

No final da Idade Média, enquanto a Inglaterra e a França emergiam como nações unificadas, a Alemanha era constituída por uma miscelânea de mais de trezentos principados isolados. A sua posição internacional ficara a dever-se ao Sacro Império, mas o Imperador havia perdido gradualmente o controlo dos seus súbditos. A Reforma e a Guerra dos Trinta Anos destruíram o que restava da unidade alemã, deixando inúmeros principados à mercê da França.

Na generalidade dos pequenos Estados a tirania exercida pelos Príncipes sobre os seus súbditos arreigou na mentalidade do povo alemão a aceitação da autocracia e da obediência cega e disciplinada, afastando-o dos ideais democráticos à data professados nas restantes potências europeias.

Curiosamente foi neste ambiente, aparentemente pouco propício ao desenvolvimento cultural, que veio a ter lugar uma autêntica explosão de pensadores, filósofos e intelectuais que marcaram de forma indelével a história do pensamento europeu. Foi Kant quem marcou o início do predomínio intelectual da Alemanha. Mas foi a própria história do povo alemão que influenciou o idealismo pós-kantiano, bem assim como a posterior evolução do pensamento filosófico alemão. Muito do que parece singular na especulação filosófica alemã reflecte o estado de espírito de uma nação convicta da sua força, desejosa da sua unidade, mas frustrada e desiludida pelos acidentes históricos que dificultaram a ascensão ao lugar a que se julgava com direito.

Foi ainda a História, através das convulsões que se seguiram à Revolução Francesa e às conquistas napoleónicas, que influenciou o nascimento

do nacionalismo alemão, no sentido moderno do termo. Em 1807, pouco após a derrota da Prússia em Iena, Johan Fichte, professor de Filosofia na Universidade de Berlim, iniciou os seus famosos *Discursos à Nação Alemã*, que tiveram o condão de agitar e inflamar um povo frustrado e humilhado pela derrota. Para Fichte só os alemães possuíam capacidade de regeneração, pelo que eram superiores a todas as outras raças. Assim, logo que a Alemanha recuperasse «o génio que Deus lhe concedera», «soaria a hora da Alemanha» e a sua missão seria a de regenerar o mundo.

Em 1815 o Congresso de Viena estabeleceu a nova carta política da Europa, confirmando a divisão da Alemanha em inúmeros pequenos Estados, enquanto a Prússia obtinha, na Renânia, compensações pela perda do Ducado de Varsóvia.

Por essa altura Hegel substituíra Fichte na cátedra da Universidade de Berlim. Hegel foi um glorificador do Estado como fim supremo da vida humana. Para ele o Estado é a mais alta manifestação do «espírito da Natureza», é o «universo moral», a «realidade do conceito de ética», razões pelas quais o Estado «tem o direito absoluto sobre o indivíduo, cujo supremo dever é ser um membro do Estado». Logo, os responsáveis pela direcção do Estado não devem deixar-se perturbar por quaisquer limitações de ordem moral. A teoria do Estado moderno é não a moral mas a ética, cuja figura suprema é o Estado. Portanto, a política sobrepõe-se à moral.

A ascensão de Bismarck ao poder, com a sua nomeação como Chanceler em 1862, veio fazer inflectir as relações da luta pelo poder político entre a Áustria e a Prússia. A guerra com a Dinamarca, em 1864, trouxe a anexação dos ducados de Schleswig e Holstein, e o sucesso na guerra com a Áustria, em 1867, permitiu a Bismarck impedir que esta última se ligasse à Confederação da Alemanha do Norte, que o «Chanceler de ferro» havia começado a formar. Até então a Prússia anexara já os ducados de Hanover, Hesse, Nassau, Francoforte e os do Elba.

A vitória na guerra franco-prussiana de 1870/71 consolidou o poder e o prestígio da Prússia na cena internacional. No ano imediato anexou os estados alemães do sul e proclamou o Império Alemão — o II Reich —, tendo o Rei assumido o cargo de Imperador. Estava consumada a unificação do Estado Alemão, sob a égide da Prússia, e a Alemanha tornou-se assim na maior potência continental da Europa. Só tinha como rival a Inglaterra, principal potência marítima.

Em 1874 chegou à Universidade de Berlim Heinrich von Treitschke, cujas aulas suscitaram enorme entusiasmo e vieram a influenciar significativamente o pensamento germânico. Mais radical que Fichte e Hegel, foi um ardoroso apoiante do realismo político de Bismarck, defendendo a soberania absoluta do Estado, ao qual tudo é permitido para atingir os seus fins. O povo, os súbditos, deveriam ser nada mais do que escravos da Nação. Mais prussiano do que os prussianos, afirmou: «A Prússia é o factor dominante. A vontade do Império não será senão a vontade do Estado Prussiano.»

Também Nietzsche, pela mesma altura, apoiava esta linha de pensamento. Condenando a democracia e o parlamentarismo, pregando o arbítrio do poder, proclamando o advento da raça superior e do super-homem, escreveu na sua obra *Assim falava Zaratustra*: «A sociedade jamais considerou a virtude como sendo mais do que um simples meio para o seu engrandecimento, para o uso da força e para o estabelecimento da ordem. O Estado é a moralidade organizada, ... o desejo de guerra, de conquista e de vingança. A sociedade não se destina a existir para o seu próprio benefício, mas apenas como infra-estrutura e degrau através do qual uma raça eleita possa elevar-se aos seus mais altos desígnios.» Em *Die Wille zur Macht (A ambição do poder)* acrescentou: «Uma raça destemida e dirigente está-se desenvolvendo ... o objectivo é preparar uma transposição de valores para uma espécie de homem particularmente forte, a mais altamente dotada de inteligência e de vontade. Este homem e a elite em seu torno converter-se-ão nos senhores da Terra».

A sedimentação das ideias veiculadas por Fichte, Hegel e Nietzsche, na sequência, aliás, de Kant e de Herder, foi edificando a ideia do absolutismo germânico, da disciplina e da obediência que ainda hoje caracterizam o povo alemão. A exaltação dos seus mitos, que teve a sua mais elevada expressão nas obras de Richard Wagner, emprestou à firme determinação germânica o calor emocional dos feitos dos seus heróis. Nestas duas componentes se caldeou e desenvolveu o sentimento nacionalista que viria a influenciar a história futura.

Em 1896, no discurso com que assinalou o 25.º aniversário da proclamação do Império Alemão, o Kaiser Guilherme II traçou as directrizes da sua *Weltpolitik*, assinalando como objectivo: «... ligar firmemente o nosso Império daqui ao Império Alemão mais vasto», o que implicava o estreitamento dos

laços com os alemães que tinham emigrado para o Novo Mundo, bem assim como a expansão da esfera de soberania aos povos alemães disseminados pela Europa (Holanda, Bélgica, Suíça, países balcânicos e Rússia). Nela se compreendia também a criação de um império ultramarino. Foi este sentido absolutista do poder e a concepção divina da sua origem que o levariam mais tarde a afirmar que a coroa real «fora assegurada apenas pela graça de Deus e não pelos Parlamentos, pelas assembleias populares ou decisões do povo» ... «Considerando-me um instrumento do Senhor, sigo o meu destino.»

2. A EVOLUÇÃO DA GEOGRAFIA NO SÉCULO XIX

Até ao século XIX a Geografia havia-se limitado essencialmente ao estudo da descrição física do globo terrestre. Contudo, no decorrer do século XIX a Geografia sofreu uma significativa evolução, dirigida em dois sentidos distintos: por um lado, deixou de se limitar ao estudo dos fenómenos estritamente físicos da superfície terrestre para se debruçar sobre outros fenómenos com ela relacionados, o que deu origem ao aparecimento da Geografia Humana, da Geografia Económica, da Geografia Política, etc.; por outro lado, sofreu uma alteração de ordem qualitativa, na medida em que deixou de ser uma ciência puramente descritiva para passar a procurar interpretar a influência das características do globo terrestre sobre os fenómenos que nele se desenrolam. Esta dupla evolução conferiu à Geografia a possibilidade de determinar as relações de causa e efeito entre o meio geográfico e os fenómenos que se inscrevem nesse meio. Feita esta conquista passou a Geografia a dispor da possibilidade de prever a evolução de certos fenómenos, conhecidas que fossem as suas causas.

Os criadores da Geografia moderna foram os alemães von Humboldt (1769/1859) e Karl Ritter (1779/1859). O primeiro, cientista altamente cotado e co-fundador da Sociedade de Geografia de Paris, foi porventura o primeiro geógrafo a estabelecer relações entre o homem, o Estado e o ambiente natural. O segundo, professor de Geografia na Escola Militar de Berlim, continuou e sistematizou a obra de Humboldt. No âmbito do estudo das relações entre o meio físico e o homem construiu uma teoria darwinista da cultura política, de

acordo com a qual a sobrevivência de uma civilização depende da posse de espaço, conquistado este à custa de elementos mais fracos. Esta teoria organicista de Ritter é concebida na época em que Hegel, von Treitschke e Nietzsche desenvolvem o seu pensamento à volta do sentido ético do Estado, entidade amoral, a quem tudo é permitido para atingir os seus fins.

Foi Friedrich Ratzel (1844/1904), professor de Geografia em Leipzig e Munique, quem deu um novo e poderoso impulso na investigação geográfica, o que lhe valeu o epíteto de «criador da Geografia Política» e, no dizer de Kjellen, de «o grande arroteador do solo virgem da Geopolítica». Na sua obra *Politische Geographie* o Estado é encarado como um organismo vivo, inevitavelmente ligado ao *solo* onde se encontra inscrito e influenciado pelo *homem*, como ser cultural e político actuante. Da acção mais enérgica ou mais fraca do homem resulta uma tendência para o crescimento ou para o enfraquecimento do Estado. Entenda-se crescimento como o aumento do território, ou seja, expansão da sua superfície. Assim, o estudo dos fenómenos políticos apoia-se no *espaço* (*der Raum*) ou *território* e na sua *posição* (*die Lage*). A acção do homem faz-se sentir fundamentalmente no modo como valoriza um e outra, o que depende essencialmente da sua aptidão para organizar e dinamizar esse espaço (*der Raumsinn*).

Assim considerado, o Estado é um organismo dinâmico, sujeito a regras de crescimento, regras estas dependentes da acção dos seus habitantes. Daí que as fronteiras do Estado sejam também elas dinâmicas, susceptíveis de flutuação, testemunhas das variações do seu poder.

Mas, sendo assim, justifica-se naturalmente que os Estados procurem expandir-se, à procura dos espaços que mais lhes convenham para a sua realização como unidades políticas fortes que ambicionem impor-se no cenário internacional. O que conduz de imediato à definição do seu espaço de interesse, que Ratzel designou coerentemente por *espaço vital* (*der Lebensraum*).

Esta concepção legítima a luta entre Estados pela posse dos respectivos espaços vitais e concretiza-se na absorção dos Estados mais fracos por parte dos mais fortes. Também este geógrafo, à semelhança de Ritter, compatibiliza a sua teoria com as ideias à data predominantes no âmbito da Filosofia Política. A sua teoria é a materialização geográfico-política das concepções filosófico-políticas de Hegel e Nietzsche.

3. A GUERRA INSTRUMENTO DA POLÍTICA

Quando em 1832 apareceu a público a obra *Vom Kriege*, deixada à posteridade por Carl von Clausewitz, foi dada à estampa a mais sólida e bem sistematizada reflexão de quantas até então haviam sido publicadas sobre o fenómeno da guerra.

Contemporâneo de Kant, Fichte, Hegel e Ritter, Clausewitz não pôde deixar de ser influenciado pelas ideias então em voga. E, se ficou conhecido como autor da célebre máxima: «A guerra é a continuação da política por outros meios», a verdade é que aqueles filósofos já o haviam dito por outras palavras.

Kant, que contribuiu poderosamente para o desenvolvimento das ideias liberais na Alemanha, mas também para a unidade nacional, reconheceu a inevitabilidade da guerra e o seu carácter purificador: «A guerra que tem em vista uma paz durável e comum é justa e moral.»

Fichte considerou a guerra como consequência inevitável da luta histórica entre os eleitos e os desfavorecidos: «Um povo afirma-se como tal na medida em que se entregue à luta colectiva pela sua liberdade e independência.»

Para Hegel «a guerra é uma forma necessária de afirmar o direito pelo único método de que um Estado dispõe, o qual é, por consequência, eterno e moral».

Clausewitz, contudo, na sua lógica de ferro, sintetizou melhor do que ninguém o papel da guerra ao serviço da política e o desta ao serviço dos interesses do Estado. O Estado é uma entidade viva (Ritter), com objectivos bem definidos e conhecedor dos meios adequados para os alcançar. Sendo soberano, não reconhece qualquer outra autoridade acima de si próprio. Mas como cada Estado procura aumentar o seu poder à custa dos outros, os respectivos interesses estão sempre em conflito. Tais conflitos só são resolvidos quando um Estado impõe a sua vontade sobre o outro. Daqui se conclui que a guerra é uma fase normal das relações entre Estados.

Eis assim completo o ciclo filosófico-geográfico-político. O Estado, ser vivo, dinâmico, soberano, inteligente, volitivo, autoritário, afirma o seu poder sobre os mais fracos, se necessário pela violência. Tal posição é, em si própria, justa, ética, moral.

O carácter obediente, disciplinado, organizado e eficiente do povo alemão contribuiria decisivamente para concretizar estas doutrinas no plano da realidade. *Deutschland über alles*, lema mais tarde adoptado pelo nacional-

-socialismo, era de há muito uma aspiração surda mas decidida, um grito de desespero de um povo viril, insatisfeito, obcecado pela grandeza que sabia estar ao seu alcance e que julgava merecer.

4. A EMANCIPAÇÃO DA GEOPOLÍTICA

A obra de Ratzel foi continuada e consolidada pelo sueco Rudolf Kjellen (1864/1922), formado em Direito Constitucional e professor de Geografia nas Universidades de Gotemburgo e Upsala. Muito vinculado à vida intelectual alemã, as suas principais obras foram traduzidas para a língua germânica.

Influenciado pela leitura da *Politische Geographie* de Ratzel, Kjellen conferiu à obra do seu antecessor uma clareza e solidez notáveis. Racionalizou a noção de Estado e reconheceu a este autoridade moral para se expandir na procura de fronteiras naturais que propiciem a sua realização harmoniosa.

Para Kjellen a Política é uma ciência empírica. Por isso o seu primeiro trabalho de fundo baseou-se na observação do comportamento dos principais Estados existentes à data. A sua experiência ficou testemunhada na sua obra *Stormkterna (As grandes potências)*, publicada em 1905. A sua tradução em alemão com o título *Die Grossmächte* teve a maior difusão na Alemanha, em 1914, sucedendo-se mais dezoito edições durante os quatro anos que durou a II Grande Guerra.

Kjellen concluiu que a História é essencialmente a história das grandes potências. Estas constituem «uma aristocracia e uma classe superior de Estados com limites variáveis e privilégios indefinidos, pelo que exercem uma influência predominante no mundo político». São, assim, as protagonistas da luta pelo poder na cena internacional.

Da observação empírica Kjellen passou à teorização. A sua formação de jurista constitucional deu lugar às suas convicções organicistas. A sua doutrina foi exposta na sua obra principal, dada à estampa em 1916: *Staten som lifsform (O Estado como forma de vida)*, a qual constituiu novo êxito publicitário na Alemanha com a tradução *Der Staat als Lebensform*, difundida em 1917. Como o título sugere, o Estado é considerado por Kjellen um ser vivo, supra-individual. Tal como o indivíduo, o Estado tem também o seu carácter próprio, os seus interesses peculiares, os seus sentimentos, a sua forma de actuar. Misto de *moralidade* (conjunto de normas que regem a sua orga-

nização interna) e de *impulso orgânico* (que regula o seu comportamento face ao exterior), o Estado manifesta-se com maior vigor na sua relação com os outros Estados. Na sua actividade interna predomina a moralidade (diga-se o Direito), enquanto que na sua actividade externa o impulso orgânico se manifesta na lei da competição, da luta pela sobrevivência. «Na vida internacional, como em nenhum outro campo, a expressão válida é: a necessidade não conhece a lei.»

Dos elementos do poder do Estado, o *povo* e o *território* mereceram de Kjellen especial atenção por constituírem «a característica especial do Estado», conferindo-lhe o seu carácter biológico. O primeiro é objecto de estudo por parte da *Demopolítica*. O segundo é objecto da *Geopolítica*.

É pois com Kjellen que nasce a Geopolítica. O seu objecto é o estudo do ambiente natural onde o Estado se implanta, considerando o Estado como «um organismo num meio geográfico». A Geopolítica será assim o conjunto de princípios e de relações que se estabelecem entre Estados, as suas políticas e leis, estas determinando aquelas.

No âmbito da Geopolítica o território (ou «*império*», no dizer de Kjellen) deve ser considerado sob vários aspectos: o espaço, a configuração e a posição. Estes elementos estão sujeitos à *lei da individualização geográfica do Estado*, que tende a definir um «território natural» procurando no exterior «fronteiras naturais».

Do mesmo modo o Estado está sujeito à *lei da individualização étnica*, que determina a moldagem do povo pelo conteúdo espiritual recebido do Estado. Este enriquecimento dá origem à formação da Nação, cuja consciência própria, ou «nacionalismo», robustece o próprio Estado.

Não admira que as obras de Kjellen tenham tido tão grande repercussão na Alemanha imperial do início do século XX. A consolidação da linha organicista, a predominância dos interesses do Estado sobre a moral, a subalternização do direito face à política, a invocação do direito de procurar as fronteiras naturais que melhor se adaptassem à realização dos objectivos e dos interesses dum povo, tudo se ajustava aos objectivos políticos à época perseguidos pelo Kaiser Guilherme II.

Do mesmo modo, e perdida que fora a I Grande Guerra, a obra de Kjellen continuaria a alimentar os sonhos de uma reparação da «injustiça» da derrota, não consentânea com a «superioridade da raça alemã». A publicação, depois da guerra, de mais duas edições da sua obra inicial, agora com o título de *Die Grossmächte und die Weltkrise* (*As grandes potências e a crise mundial*),

constituiu o elo que ligaria a doutrina de Ratzel à escola geopolítica alemã, numa época em que americanos, ingleses e franceses se entregavam também a estudos semelhantes.

Para o Almirante americano Alfred Mahan (1840/1914) o domínio do mar bem como a capacidade de o usar como meio de circulação e de impedir o seu uso ao adversário constituem a base do poder nacional. Assim, a importância e o poder de um Estado dependem da extensão das suas costas, da natureza dos seus portos e da situação do território face às grandes rotas de navegação e à possibilidade de acesso aos mares livres. Bem entendido, o domínio dos mares exige o domínio de bases terrestres, origem das forças a projectar.

As doutrinas expandidas por Mahan, baseadas no estudo da História, tiveram por modelo a luta à data travada entre o poder marítimo inglês e o poder terrestre russo, o que o levou a reconhecer a importância da Rússia como posição central da grande massa terrestre representada pela Eurásia. A exiguidade de saídas para os mares quentes levou o Almirante Mahan a concluir pela tendência expansionista do Estado russo rumo às periferias da Eurásia, tendência essa susceptível de ser contida somente por uma aliança das potências marítimas, a partir de bases periféricas no continente euroasiático.

O inglês Halford Mackinder (1861/1946) é igualmente contemporâneo da luta entre ingleses e russos pela hegemonia do poder. Baseando-se, tal como Mahan, no estudo da História, caracterizou a civilização europeia como o resultado de uma luta permanente contra a invasão do Leste. Da comparação entre a extensão compacta e dominadora do território russo e a multiplicidade de individualidades geográficas da península europeia concluiu pela localização do «coração» da Eurásia na faixa ocupada pelos países que separam a Alemanha da Rússia. Esta região constituiria, na opinião de Mackinder, um importante pólo de poder, não só pela sua extensão como também pela sua inacessibilidade por mar.

Pondo em causa a teoria do poder marítimo de Mahan, Mackinder alerta, contudo, para o perigo que adviria para as potências marítimas de uma eventual transformação do Estado possuidor do «heartland» numa potência capaz de projectar poder por mar, o que lhe conferiria a possibilidade de poder vir a controlar o mundo.

Objectivando a sua doutrina sobre o poder então emergente da Alemanha, Mackinder preconizou a contenção desta última pela conjugação de dois pólos

de poder: o poder terrestre do «heartland», a Leste, e o poder marítimo dos estados do Atlântico Norte, a Ocidente.

Enquanto Mahan e Mackinder confrontavam as suas teorias, o Almirante francês Castex formulava a teoria do «perturbador continental». Na sua análise, igualmente baseada no estudo da História, concluiu pela emergência cíclica na Europa de uma potência continental, sedenta de poder e ansiosa de hegemonia, cujo objectivo final visa o domínio do mar. Contudo, o desgaste resultante da sua manobra estratégica por linhas interiores leva-a a claudicar perante a manobra envolvente dos poderes marítimos e a falhar o seu objectivo. Assim aconteceu com as potências imperiais de Carlos V, Filipe II e Napoleão, sempre derrotados pela potência marítima.

Todas as teorias atrás citadas foram desenvolvidas durante o período que mediou entre os primórdios da I Grande Guerra e a eclosão da II Guerra Mundial. Naturalmente que as nacionalidades dos seus autores influenciaram os respectivos pontos de vista, não sendo de estranhar que na mira das suas atenções estivessem os poderes emergentes de então: na Europa a Alemanha e a Rússia, ante e pós-Revolução; no continente americano os recém-emanipados Estados Unidos da América. Daí que na Alemanha, por seu lado, se desenvolvessem ao mesmo tempo teorias geopolíticas tendentes a formular uma «interpretação nacionalista» que contrariasse os seus potenciais adversários políticos.

5. A ESCOLA DE MUNIQUE E O NACIONAL-SOCIALISMO

Os estudos geopolíticos alemães foram fundamentalmente liderados pelo que se convencionou denominar por Escola de Munique, movimento intelectual que se baseou nas teses de Mackinder para as ajustar aos interesses de desforra de uma Alemanha ensombrada pela derrota de 1918 e humilhada pelo Tratado de Versalhes.

Os seus primórdios remontam a 1923, com a publicação do primeiro número da revista *Geopolitik*, cujos principais fundadores foram Karl Haushoffer e Ernst Obst.

Discípulo de Ratzel e de Kjellen, Karl Haushoffer (1869/1946), General de Brigada doutorado em Geografia, Biologia e História, encarou a natureza do Estado de forma mais pragmática e determinista que os seus próprios antecessores. Para ele o Estado é efectivamente um organismo vivo, sujeito

a todas as regras que condicionam o nascimento, crescimento e morte de todos os seres vivos. No seu interior o Homem está indissociavelmente ligado ao Solo mercê dos seus atributos rácico-culturais. As fronteiras do Estado têm um cariz «natural», intimamente ligado à cobertura cultural de um povo num dado momento histórico. Conceito elástico, subjectivo, porém materializável pela capacidade de o Estado definir e atingir de *motu proprio* o seu próprio «espaço vital».

De acordo com esta concepção, fácil se torna deduzir que a existência de núcleos étnicos de raiz germânica em países como a Polónia, a Áustria, a Checoslováquia, a Hungria, a Jugoslávia, a Roménia e a Rússia justificaria a projecção das fronteiras delimitadoras do «espaço vital» alemão não só aos territórios ocupados por essas etnias, como também aos demais espaços necessários à sobrevivência e ao desenvolvimento do conjunto do «povo alemão». Daqui resultou que outros factores intervieram na definição do «espaço vital», designadamente e com maior acuidade os que foram sendo sucessivamente identificados como decisivos para a sua defesa, entendida esta no seu sentido mais lato e englobando não só aspectos de carácter estratégico militar mas também de carácter económico.

Na linha de Ratzel e de Kjellen, a teoria organicista de Haushoffer considerava que a tendência natural das relações internacionais seria a da assimilação das pequenas potências pelos grandes Estados. A estes competiria assegurar a ordem internacional e esta última basear-se-ia na divisão do globo em regiões estratégicas, organizadas segundo uma orientação norte-sul, assegurando assim uma equilibrada distribuição de populações e de recursos. Nesta divisão caberia à Alemanha a direcção da Pan-Região Euroafricana, constituída pela totalidade dos continentes europeu e africano, pela Península Arábica e por parte do Irão. Tal significaria o domínio do «heartland» (Europa Oriental), a confinação da Rússia aos seus territórios além dos Urais e a destruição do poder marítimo britânico, permitindo assim atingir o domínio da Ilha Mundial. Desta forma a Alemanha asseguraria a liderança de uma região onde se concentrariam de uma só vez os mais ricos potenciais estratégicos — população, território, recursos energéticos, vias de circulação e acessos aos mares quentes.

Nada melhor que as teses geopolíticas da Escola de Munique poderia servir o Partido Nacional-Socialista que, com a subida de Hitler ao poder em 1932, passou a dominar o espectro político alemão. Na sua obra *Mein Kampf*

Adolf Hitler explanou, embora de forma algo confusa, as ideias fundamentais em que viria a basear a sua política: a superioridade da raça ariana, o seu direito a usufruir do espaço vital correspondente aos seus interesses, em suma, a conquista da hegemonia mundial através do domínio da Europa e das principais regiões produtoras de matérias-primas.

Ao encontro destas preocupações vieram os trabalhos de Joseph de Gobineau e Houston Chamberlain sobre a desigualdade das raças humanas e a superioridade do «alemão ariano», cuja pureza rácica, há muito perdida, era urgente reencontrar. Contribuíram também as teses sobre o espaço vital, que Hitler localizou iniludivelmente a Leste:

«A Alemanha deve expandir-se para Leste, em grande medida à custa da Rússia e das nações vizinhas a ela associadas...»

«A natureza não reservou esse solo para a posse futura de qualquer nação ou raça em particular; pelo contrário, essa terra destina-se ao povo que dispuser do poderio necessário para a conquistar...»

«O novo Reich deve pôr-se de novo em marcha, tal como o fizeram os antigos Cavaleiros Teutónicos, e, com a espada alemã, conquistar terras para o arado alemão e o pão de cada dia para a Nação.»

Adolf Hitler
in *Mein Kampf*

Mas foi ainda Haushoffer que alimentou «cientificamente» o desejo de domínio de Hitler com a sua Tese da hegemonia mundial, construída sobre um sistema de pactos e alianças, a saber:

O *Pacto com a Itália*, que visaria o domínio do Mediterrâneo, como trampolim para o domínio do Norte de África, região, aliás, onde a Itália dispunha de importantes pontos estratégicos, como a Líbia e o Corno de África.

O *Pacto com a União Soviética*, que teria por finalidade neutralizar esta poderosa potência terrestre, evitando um conflito militar que representaria sempre um extremo desgaste para as forças alemãs, face às enormes dimensões que uma tal frente assumiria.

E o *Pacto com o Japão*, que teria por objectivo permitir que este último assumisse a liderança do Pacífico, interpondo-se assim entre a América e a Europa, cuja frente a Leste estava desguarnecida.

É de notar que estes três pactos vieram posteriormente a ser firmados pelo regime nazi e que a ofensiva alemã em território russo, que rompeu o Pacto Germano-Soviético, jamais foi apoiada pela Escola de Munique, pese embora a pressão que os geopolíticos alemães vieram a sofrer progressivamente por parte do poder político, a ponto de alguns deles terem terminado as suas vidas nos campos de concentração nazis.

O regime hitleriano apossou-se progressivamente dos conceitos geopolíticos desenvolvidos pelos pensadores alemães, transformando-os em instrumento de propaganda e invocando-os como base justificadora de uma política de agressão conduzida com objectivos imperialistas. A estratégia alemã da II Grande Guerra visou a assimilação das minorias alemãs dos Estados vizinhos, a «purificação» da raça ariana pela eliminação dos judeus e pela escravização dos povos eslavos, ensaiou a destruição do poder naval britânico e almejou a expansão das fronteiras do III Reich em todas as direcções — invasões da Polónia, da França, dos Países Baixos, da Noruega e da União Soviética. O «Reich dos 1000 anos» deveria assim corresponder a um espaço rácico-cultural apurado, no qual a paz duraria eternamente graças à total hegemonia da raça superior assegurada pelo direito do mais forte sobre os povos inferiores.

6. CONCLUSÕES

A derrota da Alemanha, consumada em 1945 pela conjugação dos esforços do poder terrestre de Leste com os das potências marítimas ocidentais, numa interessante confirmação das previsões de Mackinder, trouxe duas consequências importantes em dois níveis distintos: por um lado, a emergência de duas superpotências — a marítima, liderada pelos Estados Unidos da América, e a terrestre, representada pela União Soviética; por outro lado, e no que diz respeito à ciência geopolítica, atraiu sobre ela a desconfiança e até a rejeição das gerações do pós-guerra, em virtude do uso abusivo a que foi sujeita para justificar a materialização de ambições territoriais contrárias aos ideais democráticos das potências vencedoras.

A Alemanha, onde o vocábulo *Geopolitik* foi completamente proscrito, viu-se dividida, alimentando com os seus territórios de leste o novo «*heartland*» soviético e recorrendo à aliança marítima para preservar a integridade e a segurança da sua metade ocidental. Resultou, assim, colocada, não no «coração» da Eurásia, mas sim no coração do teatro de guerra fria entre os dois grandes blocos.

Porém, a nova configuração do cenário internacional, com o afundamento da potência terrestre, a desintegração do Pacto de Varsóvia e a unificação alemã, trás de novo à liça uma série de interrogações: como se irão realinhar, num futuro ainda vagamente previsível, os Estados europeus recentemente emancipados da esfera de influência soviética? Como virão a manifestar-se as minorias alemãs dos Estados limítrofes em face da previsível ascensão da nova Alemanha no quadro europeu? Numa era em que as armas tecnológica e económica desempenham um importante papel que tende a substituir o da força militar, voltará a Alemanha de novo emergente a «ocupar» o seu outrora almejado «espaço vital»?

Setembro de 1991.

João Manuel de Melo Mariz Fernandes

Coronel de Artilharia

THE FUTURE OF CONVENTIONAL
ARMS CONTROL IN EUROPE

Rüdiger Hartman

THE FUTURE OF CONVENTIONAL ARMS CONTROL IN EUROPE

I

Chancellor Helmut Kohl expressed his appreciation of the CFE Treaty signed on 19 November 1990 by 22 heads of state and government in Paris before the German Bundestag thus: «In the shape of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe the 22 countries simultaneously signed the most extensive agreement in the history of disarmament and arms control. In negotiations lasting only 20 months, they created an unprecedented set of provisions for limiting the main conventional weapon systems in the region from the Atlantic to the Urals and for subjecting these limitations to stringent monitoring.»

This assessment remains valid, even though the significance of the Treaty has been overshadowed in the public view by German unification, the events in the Gulf and developments in the Soviet Union. Indeed, a recent unilateral interpretation of a Treaty detail by the Soviet Union has raised doubts as to whether the Treaty will actually become valid under international law or whether it will share the face of SALT II. I am sure that Soviet Union will soon find an acceptable solution to this dispute. For in the last analysis, the alternative would be to risk a return to confrontation in Europe, which can be in no one's interest.

As the Chancellor has said, the CFE Treaty is a milestone in arms control; at the same time, however, it is also a turning-point. In future, arms control will have to seek new paths and further arenas — in the Middle East, for example — in order to do justice to the changed global situation.

II

In the early eighties Paul Nitze, the grand old man of arms control, described the main features of arms control in his Alistair Buchan Memorial Speech, given before the IISS. He showed how arms control originated when,

following the Cuban crisis and the first-time risk of nuclear war which it entailed, the Kennedy Administration had begun to reflect on practical means to control arms, particularly nuclear weapons. Whereas up until then, objectives such as general and complete disarmament or the establishment of a world authority with exclusive, extensive responsibility for nuclear questions had been under discussion, the Kennedy Administration dealt with the concept of preventing war between the United States and the Soviet Union by means of concrete stabilizing arrangements based on the balance of power. This presupposed on the one hand the acceptance of a security system based on deterrence, and on the other, the undertaking of efforts to strengthen the military balance and improve political relations between the superpowers by means of arms control agreements to establish instruments for crisis management and to restrict arms expenditure if possible.

The foremost question was how to achieve agreements capables of playing a major part in reducing the risk of nuclear war between East and West. Thus as early as the spring of 1963, the US Administration considered the possibility of initiating a process for limiting strategic nuclear weapons through bilateral negotiations with the Soviet Union. The central idea was to seek not the total elimination of nuclear weapons, but a stable minimum which was to be equal for both sides, i. e. parity. Due to the Czechoslovak crisis, negotiations under the name of SALT did not begin until 1969, which marks the true start of modern arms control.

Outstanding results were achieved in the shape of the interim agreement of May 1972 on strategic offensive weapons (SALT I) and the ABM Treaty limiting the deployment of strategic defensive systems, SALT II, which became only politically effective because it was never ratified, as well as the more recent INF Treaty of December 1987, which eliminates American and Soviet land-based medium-range missiles with ranges between 500 and 5,500 km, that is, it establishes zero parity. The START negotiations about to be concluded on strategic nuclear offensive weapons are a typical current example of this approach.

The key concepts of this arms control policy initiated and actively pursued by the West were the prevention of war, as well as parity and stability. On the one hand this policy proceeded on the understanding that East and West were armed, confrontational and antagonistic, on the other hand it aimed to take advantage of the interests of both sides in concrete measures of war prevention and crisis management. Defence and arms control efforts

were seen as complementary concepts: While defence efforts were aimed at maintaining balance arms control sought a contractually agreed balance at the lowest possible level.

The CFE Treaty, too, pursues this basic arms control structure. Within Europe from the Atlantic to the Urals, it limits the five major conventional weapons systems most critical for military offensive action the 22 countries belonging to NATO and, until recently, the Warsaw Pact, viz. battle tanks, armoured combat vehicles, artillery, combat aircraft and attack helicopters. With respect to these systems, which are precisely defined in the Treaty, the 6 Eastern and the 16 Western nations are allocated equal collective ceilings which, for their part, are sub-divided into differentiated regional sub-ceilings. When the CFE Treaty has been implemented by means of appropriate reductions 40 months after signature, East-West parity will have been established in Europe for these weapons.

However, «the East» as such now no longer exists, particularly since the military structure of the Warsaw Pact was broken up with effect from 1 April 1991. This raises the justifiable question: Is the CFE Treaty really up-to-date?

The answer is that, in addition to these politically outdated elements, the CFE Treaty contains important elements which look to the future. Although the negotiators were unable to change the basic structure of the ongoing negotiations, they did take as far as possible into account the far-reaching new political developments in Europe. Moreover, it is questionable whether it would have been at all possible to reach a conclusion if negotiations had gone back to square one.

Two of the forward-looking elements are particularly outstanding: In the long term, more significant than the establishment of equal ceilings for East and West are the resulting maximum levels for holdings of each State Party. The ceilings on each side have been allocated in such a way as to allow each State Party a specific proportion of the equipment limited by the Treaty. Within the Western alliance, this distribution was agreed by a NATO decision, within the Eastern group it was achieved through an agreement which was signed in November last year in Budapest. It is possible for these national maximum levels for holdings to be raised only if another state in the respective group accepts a reduction in its level. Thus de facto, increases can be made only on the basis of an agreement between two or more states. In the West, this appears perfectly feasible; in the East, it is unlikely. Future conventional arms control measures in Europe can

be based on these national maximum levels for holdings, instead of group ceilings, and thus no longer on parity between East and West.

The ongoing follow-on negotiations conducted pursuant to Article XVIII of the CFE Treaty, which are concerned particularly with the limitation of military personnel, reflect the transitional situation today and are no longer geared to the establishment of East-West parity. Rather, the emphasis will be on national limitations by the 22 participants and the willingness of each of them to restrict its own active military personnel strength. The limitations already bindingly agreed upon by Germany in connection with the CFE Treaty represent a decisive reduction in its military personnel, and should set an example to others.

The second point is that the CFE negotiations took place not in isolation as an undertaking geared towards solely military questions, but "within the framework of the CSCE process". This arrangement, which was reflected in the mandate at European insistence following fierce conflict amongst the West enabled the integration of the negotiations into the wider CSCE framework aiming at comprehensive cooperation among all European states. This was symbolically expressed by the signing of the CFE Treaty within the context of the CSCE Summit Meeting in Paris which, for its part, adopted a document which is fundamental to the future European order, the «Charter of Paris for a New Europe».

In this way, through the changes last year in Europe the CFE Treaty acquired far more extensive perspectives than originally expected. One may well ask how much importance still attaches to the military objective, described in the mandate as «a matter of priority», of eliminating «the capability for launching surprise attack and for initiating large-scale offensive action» which will have been realized upon implementation of Treaty. From our present standpoint it seems far more important that, when the CFE Treaty enters into force, it will form the sound security basis for the development of the cooperative structures which will embrace the whole of Europe as envisaged in the Charter of Paris, as basis for the new European peaceful order of the CSCE states.

III

As the foundation of the security architecture of the future Europe, the CFE Treaty includes the Soviet Union in the new cooperative security structure. The Soviet Union is assigned a particularly important role due to its

right under Article VI of the Treaty to possess around one-third of the limited armaments and equipment of all participants on its territory west of the Urals. Part of this architecture's foundation is formed by the 2+4 Treaty, which I should like to return to later.

This will be supplemented by several complementary, interdependent elements. The Atlantic Alliance, which can refer back to its proven political course based on the Harmel concept with its pillars of security, disarmament and détente, remains central to the transatlantic link. The Alliance new thinking is laid down not least in the «Joint Declaration of Twenty-Two States» signed in Paris, where the signatories declare that, «in the new era of European relations which is beginning, they are no longer adversaries (but) will build new partnerships and extend to each other the hand of friendship». The Alliance will also change in other respects. The transition from the large-scale, acute threatening of Western Europe to a risk arising from the uncertainty of internal developments in the Soviet Union is also leading to changes in Europe's military dependence on the United States. Chancellor Kohl has pointed out the political consequences of this when he said that our defence alliance was not an end in itself, but a reflection of the political situation. If this changed, the Alliance, too, would change. The alliance of tomorrow including the united Germany, he went on to say, would thus be different from the one we know today.

The second element is the European Community. Present circumstances in Europe have increased the importance not only in political, but also in security terms, of the Community's economic weight. A policy geared to stability throughout Europe must therefore also be more strongly oriented towards the establishment of economic, ecological and technological links and interdependence. This principle for conflict settlement and the safeguarding of peace stood at the beginning of the European Communities and is now acquiring importance for the whole of Europe. As you know, when and how the E. C. will be allocated its own tasks in the field of security policy is the subject of lively political discussion at present, as is the role which might be assumed by the WEU, as the nucleus of defence cooperation, in the establishment of a genuinely European pillar of defence policy.

The third element is the further development of the CSCE process on the basis of the Charter of Paris. This significant document has codified the achievements of the CSCE, particularly in the fields of human rights, democracy and the rule of law, as well as in the market economy and security

spheres. Moreover, it has set up a number of institutions, particularly the Council of Foreign Ministers and the Conflict Prevention Centre in Vienna, whose task is to support the Council in reducing the risk of conflict. The CSCE is the overarching framework for the European process, which links the potential and the willingness to cooperate of Western Europe and North America with the dynamic reform processes and development needs in the countries of Eastern Europe, and thus contributes to Europe's internal stabilization.

IV

The «Treaty on the Final Settlement with respect to Germany», as the 2+4 Treaty is correctly known, contains a multiplicity of elements. I can mention only a few of them at this point:

- confirmation of the definitive nature of the borders of the united Germany,
- reduction of the personnel strength of the German armed forces, anticipating a solution on this issue for all other participating states in the abovementioned ongoing Vienna follow-on negotiations,
- withdrawal of Soviet forces from Germany by the end of 1994,
- the right of the united Germany to belong to alliances of its own choice in other words the Atlantic Alliance,
- establishment of full German sovereignty over its internal and external affairs.

In this context I should like to emphasize four respects in which the second German unification differs fundamentally from the first, which took place in 1871:

- The first aspect is the abovementioned confirmation of the definitive nature of the German borders. For the first time in history, the German state is saturated; a German irredenta is no longer conceivable against the background of the experiences of German history.
- For the first time, Germans will have both unity and freedom. In future the German nation-state will house the freedom-based institutions of the Basic Law.

- For the first time, the Germans have united not against the wishes of their neighbours, but with their agreement. Our neighbours accept the united Germany as a necessary element of the European System. The task of the new German nation-state, transcending its separate existence, involves integration into a larger European commonwealth of the future — the European Political Community.
- And finally, the German nation-state is irrevocably linked to the West. The revolution in the former GDR in particular has shown the whole world that the people in Eastern Germany, too, wish to belong not only to the economic order, but also to the political culture of the West.

V

After this digression, I should like now to consider, on a personal basis, the future of conventional arms control in Europe. This is referred to in the Charter of Paris, which states that consultations should be held with a view to «establishing by 1992, from the conclusion of the Helsinki Follow-up Meeting, new negotiations on disarmament and confidence and security building open to all participating states». The difference between these post-Helsinki negotiations, which take place within the context of a new, cooperative Europe, and previous arms control can be clearly seen in the mandate, adopted in Vienna in January 1988, for the CFE negotiations. There the aim of the negotiations is described as “the establishment of a stable and secure balance of forces ... at lower levels”, the priority task being “the elimination of the capability for launching surprise attack and for initiating large-scale offensive action”.

Today, there is no longer an overwhelming risk such as that linked to the capability of the Warsaw Pact to launch surprise attack and large-scale offensives. Similarly, stability can no longer be based on the previous arms control objective of parity. This does not mean, however, that arms control has become redundant. Rather, it must adapt to changing conditions.

Let us not forget that, as Nitze said, arms control was from the outset concerned with the stabilization of the military balance through arms control agreements, the establishment of instruments for crisis management and the improvement of political relations by reducing military risks.

Even in the context of a cooperative Europe, the importance of these objectives has not changed. The only novelty lies in the multidimensional character of European security. Nonetheless it is true that the Soviet Union as a whole continues to possess a massive conventional and nuclear military machine, in addition to which there is a lack of certainty regarding future internal developments there.

Arms control will in future have to find responses to these changed of the European security situation. It will therefore need to adopt a more comprehensive approach and flexible methods, and in particular will have to make use not only of legal but also, if not primarily, of political agreements.

Moreover, a case can be made for including issues which up to now have not been seen as the object of arms control properly speaking, e.g., questions of arms exports or military strategy. I also regard the following points as important:

Major importance will continue to attach to the dialogue character of arms control, that is, the possibility of establishing greater mutual understanding on security and military questions by negotiating on concrete arms control proposals. Henry Kissinger recently underlined this by pointing out that it was necessary to remain in contact with the Soviet military leadership, which is gaining in power and influence. This dialogue function is just as vital for eliminating the fear of a security vacuum harboured by the new democracies, who for the time being stay outside the Western system.

Great attention will have to be paid to regional conflict potentials and the possibility of regional solutions. In this context the emphasis should be on confidence-building and cooperation on the basis of agreements, in which only countries from the regions concerned participate.

Non-European aspects will acquire increasing weight. This will also entail growing interest in confidence-building and cooperation the territory of participants beyond Europe. One example of this is the importance which European states attach to the speedy resumption of the Open Skies negotiations in view of the withdrawal of huge Soviet arsenals to areas east of the Urals.

Finally, a capability is required to deal with conflict situations on an ad hoc basis ⁽¹⁾. This is why the Conflict Prevention Centre (CPC) set up in

⁽¹⁾ In the future, ethnic struggles constitute most likely risks for conflict in Europe.

Vienna under the Charter of Paris is so significant. For this reason, a close link should be maintained between it and the body conducting the post-Helsinki negotiations.

For the above reasons, a mandate like the Vienna one, geared to one single comprehensive negotiation and one narrowly defined objective, seems scarcely conceivable for the post-Helsinki phase. Rather, it must take the form of a broad framework leaving room for manifold initiatives. One might also consider establishing a standing conference like the Geneva Conference on Disarmament, as a forum for discussing issues connected with European security, but also for concrete negotiations.

The new arms control forum will be based on the principle of equality among all participating states — irrespective of membership of security alliances — and will represent another key element of the abovementioned European security architecture.

Finally, allow me to look at a few specific aspects of conventional arms control.

Further reductions should continue to be an objective, in view of the armaments still remaining in Europe after the implementation of the CFE Treaty (40 000 battle tanks, 40 000 artillery pieces, 60 000 armoured combat vehicles, 13 600 combat aircraft and 4000 attack helicopters). Nonetheless, account will have to be taken of the new negotiation problems occurring in a forum made up of individual states, and of increased time spans. Following the breakup of the Warsaw Pact, new national security interests have formed in Central and Eastern Europe. At the end of last year this led to a cautious outlook on extensive arms reductions in the individual Eastern states, and made it necessary to establish CFE ceilings for four of the five weapon categories at levels above those of actual Western stocks. Not until a certain stability has been achieved, and depending on future overall developments in Europe, are arms reductions likely to become a realistic possibility once again.

The CFE Treaty contains no measures directly geared to qualitative arms limitation, so that the scope for modernizing weapon systems limited by the Treaty remains largely unrestricted. Efforts have been made, however, to take account of perceivable technological developments in the agreed definitions. Thus the given definitions for battle tanks and attack helicopters clearly show the attempt made to do justice to the complexity of current technological developments. In the future it might, however, be possible to develop new equipment which circumvents certain parameters laid down in the CFE

Treaty. One of the tasks of the joint Consultative Group established by the Treaty is to keep possible developments in this field under control by amending definitions as appropriate; however, such decisions must be carried unanimously. Generally speaking, it is impossible to predict future developments in arms technology, and thus to define and limit them in agreements. Further limitations can be negotiated only when new technological developments become important for arms production. In the last analysis, the avoidance of a qualitative arms race depends on overall political developments, particularly the commitment of all those concerned and the future of relations between the West and the Soviet Union.

As regards further transparency and confidence-building measures, it can be said to begin with that the intensive verification system enshrined in the CFE Treaty establishes an unprecedented degree of military transparency in Europe. This verification system must now be developed further in a practical context; I see little need for negotiations on further arrangements. There are still deficiencies in the area of confidence-building in the case of military activities such as exercises, movements of units and the call-up of reservists, but it should be possible to agree on pertinent regulations before the Helsinki Follow-up Meeting to be held in the coming spring. Another area capable of development is the procedure agreed in Vienna at the end of last year for exchanges of information on plans for the deployment of major weapon and equipment systems.

One interesting, future-oriented aspect concerns the restructuring of conventional forces into a defensive direction. The limitation of the most important types of conventional major equipment under the CFE Treaty can be regarded as a first step in this direction. While it is true that the limitation of other equipment such as support systems (bridge construction equipment, mine detection equipment) or conventional missiles would strengthen the defensive orientation of forces, it would, on the other hand, require intensive negotiations yielding only marginal returns. Preference should therefore be given to covering the areas which are important for forces build-up potential, that is, logistics, peace-time strength, deployment and military transport, through confidence-building and restrictive measures. These could include, for example, arrangements on actual forces levels troop deployment at borders, increased openness regarding the call-up and training of reservists, and regulations regarding the ratio between active and cadre units. Limitations on logistic supplies and military transport capacities could also be considered.

All the above would emphasize the aspect of the shift towards defensive structures.

Thus there are still many important, difficult tasks to be met by conventional arms control in Europe. We must be clear about the fact that the central task is ultimately to safeguard peace. Thus we can also apply a well-known advertising slogan to arms control in Europe: "The road is our destination".

21 May 1991.

Rüdiger Hartman
Ambassador

MANUTENÇÃO DA PAZ
— UMA NOVA MISSÃO PARA AS FORÇAS ARMADAS —

Carlos Manuel de Sousa Costa Ramos

MANUTENÇÃO DA PAZ

— UMA NOVA MISSÃO PARA AS FORÇAS ARMADAS —

1. INTRODUÇÃO

Durante 15 dias, 35 oficiais e diplomatas de três dezenas de países, reuniram-se em seminário num centro de conferências localizado na famosa floresta de Viena, por onde Beethoven e Schubert um dia passearam e se inspiraram, para estabelecer a paz entre Chinchilla e Andrenésia.

Entre estas duas pequenas nações, que ocupam as duas metades de uma remota ilha no Pacífico, estalou um conflito armado na zona da nascente do rio Eem o qual, nascendo em Andrenésia, só atinge o mar em Chinchilla.

Andrenésia, uma antiga colónia holandesa com cinco milhões de habitantes, planeou a construção de uma barragem no rio Eem e o desvio de parte das suas águas para irrigação. Chinchilla, país de idioma espanhol, receando futuras faltas de água, objectou. Após a rotura das negociações a sua junta militar ordena a invasão de Andrenésia e ocupa o local da barragem.

Esta disputa, típica dos conflitos regionais que ocorrem em muitos países do Terceiro Mundo, chegou ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, em Nova Iorque.

Andrenésia e Chinchilla nasceram na ideia do General Indar Jit Rikhye, oficial do exército indiano, na reserva, e veterano de várias operações de manutenção da paz ⁽¹⁾ das Nações Unidas. Como tal apenas existem no local do seminário, na documentação de apoio e no intelecto dos participantes.

Este seminário, organizado pela International Peace Academy ⁽²⁾, teve

⁽¹⁾ Manutenção da paz, no contexto aqui apresentado, corresponde ao termo «Peacekeeping» correntemente usado no vocabulário da ONU. Ao conceito de operações de manutenção da paz corresponde o de «Peacekeeping Operations».

⁽²⁾ A International Peace Academy é uma instituição privada independente, com sede em Nova Iorque, e trabalha em estreita colaboração com a ONU, organizações regionais e governos em todo o mundo, na área da manutenção da paz, estabelecendo contactos entre as partes em conflito, na procura de soluções pacíficas e duradouras. É uma organização não lucrativa, isenta de impostos nos EUA, dirigida por um Conselho de Administração e financiada por fundos privados (fundações, corporações e indivíduos).

um duplo objectivo: (1) incrementar e desenvolver a prática política e militar das actividades internacionais de manutenção da paz, através da negociação e da mediação, e (2) promover treino profissional àqueles que têm ou poderão vir a ter responsabilidades no planeamento de acções para a resolução de conflitos ou no lançamento de operações de manutenção da paz, quer ao nível interno quer ao nível internacional.

O seminário interligou os conceitos de carácter teórico de negociação bilateral e multilateral, com simulações práticas na resolução do conflito entre Andrenésia e Chinchilla, e integrou todos os ingredientes relevantes da manutenção da paz: políticos, diplomáticos, militares, legais, económicos, logísticos e administrativos.

Na primeira parte da simulação os oficiais e diplomatas participantes foram chamados a representar os papéis de representantes dos dois países, que se reúnem para resolver a disputa sobre o regime das águas no rio Eem, o que não é, normalmente, conseguido. O resultado geral desta primeira parte não é importante, uma vez que a simulação continua, partindo do princípio que não há acordo. O importante é a prática de negociação em si.

Numa segunda fase desempenharam os papéis dos delegados dos países membros do Conselho de Segurança, chamado a pronunciar-se e a resolver a crise. Envolveram-se nas complexas negociações que antecedem a proposta e a adopção de uma resolução do Conselho de Segurança, chamando à resolução pacífica da disputa. O esforço para a negociação da resolução que permitisse que Andrenésia e Chinchilla aceitassem a arbitragem de uma força de manutenção da paz foi elucidativo quanto à dificuldade e importância das Nações Unidas em garantir o cessar fogo, quando as partes em jogo não têm condições para o conseguir, ou não o desejam. Também ficou bem patente a dificuldade do Conselho de Segurança em chegar a um acordo quanto à adopção de uma resolução, na medida em que cada um dos membros do Conselho tentará que o texto a aprovar não afecte os seus interesses, no conflito entre os beligerantes. De facto, à medida que os «construtores da paz» prosseguiam as suas negociações nos bastidores do Conselho, estabelecendo contactos e tentando obter consensos sobre projectos de resolução, cada um tinha os seus próprios objectivos.

Os Estados Unidos desejavam que cada uma das partes em conflito aceitasse um acordo de cessar fogo que não deixasse à União Soviética qualquer hipótese de se intrometer na área, enquanto que esta negociava para

obter uma condenação formal da junta militar de Chinchilla, de feição pró-americana. O Reino Unido, com interesses na área, apoiava a posição dos Estados Unidos mas não queria que a agressão acabasse por ser recompensada. A China, que recentemente desenvolvia cooperação alargada com Andrenésia, no campo da agricultura, e tendo como preocupação a paz e a segurança no Pacífico, a cooperação com os Estados Unidos e a contenção da União Soviética, desenvolvia contactos para apoiar a posição dos Estados Unidos e dos não-alinhados. A França, com grandes investimentos em Chinchilla, não se podia alhear da questão. Paris instruiu a delegação para apoiar iniciativas que restaurassem a estabilidade na região, devendo incorporar elementos para uma solução de longo prazo, mas que tivesse em consideração os interesses de Chinchilla.

O Canadá, sem interesses específicos na região, pretendia obter o fim da luta armada no mais curto espaço de tempo e desenvolvia contactos intensos com os não-alinhados sem, no entanto, descuidar as consultas com os seus parceiros ocidentais. A Colômbia, o país mais próximo do local da disputa, queria evitar a militarização e a transferência de armamentos para a ilha, para além de temer um recrudescimento da sua guerrilha interna. O seu objectivo era tomar uma parte activa e positiva, com vista ao fim rápido da luta, mantendo consultas com os não-alinhados e mantendo o contacto com os Estados Unidos. A Costa do Marfim defendia os interesses dos não-alinhados mas tinha em atenção a posição da França. Cuba estabelecia consultas frequentes com Andrenésia, que apoiava fortemente, condenando vivamente Chinchilla pela agressão imperialista, embora apoiasse um consenso não-alinhado em favor de Andrenésia. A Etiópia, com um problema de soberania com a Somália na região de Ogaden, dá grande importância à situação. Apoiava a posição de Andrenésia e trabalhava, de facto, com a União Soviética sem deixar de consultar os não-alinhados, particularmente os africanos, evitando a todo o custo uma divisão no seu seio. A Finlândia, embora pertencendo ao grupo dos não-alinhados, mas membro da comunidade ocidental, estabelecia contactos com a União Soviética cujas propostas tinha em cuidadosa consideração no sentido de, rapidamente, acabar com a luta, restaurar a ordem e apoiar as Nações Unidas como actor principal no restabelecimento de uma paz duradoura. A Malásia, país da orla do Pacífico, estava preocupada com a resolução pacífica da disputa, e pretendia evitar a militarização da zona e

minimizar a intervenção das superpotências. Por isso, estabelecia frequentes consultas com os não-alinhados e apoiava as suas iniciativas. O representante do recém-formado governo da Roménia (*) pretendia mostrar a vontade da nova Roménia em integrar a comunidade internacional com uma imagem positiva. Embora sendo crítico relativamente a Chinchilla pela agressão e violação dos princípios básicos da lei internacional, dava ênfase à característica única das Nações Unidas e do Conselho de Segurança como forma adequada para a solução pacífica das disputas entre os países. O Iémen, recentemente unificado (4), pretendia provar quanto estava interessado em integrar a comunidade internacional, pelo que dava ênfase aos princípios da Carta das Nações Unidas, clamando pela resolução pacífica das disputas através da mediação e da negociação, e consultava com os não-alinhados. O Zaire, sem qualquer interesse no conflito, queria a rápida resolução do conflito, mas não se envolvia evitando criar atritos com os outros membros dos não-alinhados e irritar as potências ocidentais, pelo que adoptava uma posição neutral.

Fora do Conselho de Segurança, o Japão, com o contrato para construir a barragem do Eem assinado, queria garantias de que a resolução do Conselho de Segurança não prejudicasse o bom andamento do projecto.

Esta simulação aproximou-se bastante da realidade que ocorre nos bastidores e nas discussões do Conselho de Segurança. No entanto, tal como os diplomatas e os comandantes de algumas das actuais operações de manutenção de paz, que actuavam como instrutores, salientavam não ser deste modo que, originalmente, o Conselho de Segurança era suposto funcionar.

2. O CONTROLO INTERNACIONAL DA VIOLÊNCIA

De facto, e historiando um pouco, o controlo internacional da violência não é uma invenção das Nações Unidas, criada para manter a segurança e a paz internacional. A Liga das Nações tinha planos semelhantes para o exercício de medidas colectivas, as quais tinham por objectivo garantir o direito de todos os povos do mundo a viverem em paz. O objectivo e os princípios

(*) O seminário realizou-se no período de 8 a 20 de Julho de 1990.

(4) Maio de 1990.

básicos destas medidas colectivas permaneceram constantes ao longo dos anos, mas o conceito e a prática foram sendo sujeitos a alterações e desenvolvimento.

2.1. O conceito da Liga das Nações

A Primeira Guerra Mundial criou a Liga das Nações Unidas com a principal tarefa de garantir a paz no mundo. Esta organização mundial sofria, contudo, desde a sua criação, de deficiências congénitas. Uma das maiores foi o facto de nunca ter sido realmente universal. Os Estados Unidos e a União Soviética optaram por não lhe pertencer, logo de início. A Alemanha, que havia perdido a guerra, apenas se tornou membro em 1937 e a União Soviética em 1934, mas, no final dos anos trinta, a Alemanha e o Japão deixaram a Liga.

Um outro factor, que deu origem ao falhanço dos esforços de manutenção da paz, foi o princípio base para o lançamento das operações. De acordo com a Carta, na ocorrência ou na perspectiva do desencadear de uma guerra, «deverá ser feita uma recomendação aos estados membros para que tomassem medidas militares para ajudar a vítima do agressor»⁽⁵⁾. Como resultado, a ajuda ou não chegava ou chegava tarde de mais. Um dos mais significativos resultados da Liga das Nações no exercício de medidas colectivas de segurança foi, talvez, a supervisão de eleições na fronteira franco-alemã, na região do Saar, em 1935. Cerca de 3000 militares da Inglaterra, Itália, Holanda e Suécia participaram nesta operação.

2.2. O conceito de manutenção da paz

Quando, em Junho de 1945, os fundadores das Nações Unidas se encontraram em S. Francisco, a Segunda Guerra Mundial estava prestes a terminar com a vitória na Europa e com boas perspectivas no Pacífico. A humanidade tinha experimentado algo que nunca mais poderia voltar a acontecer. Por

⁽⁵⁾ Covenant of The League of Nations with Amendments in Force, June 26, 1945, Art.º 10.º, in Leland M. Goodrich & Eduard Hambro, *Charter of The United Nations* (2.ª ed.), Boston, World Peace Foundation, 1949, p. 559.

isso a finalidade da criação das Nações Unidas ficou bem explícita no prefácio da Carta das Nações Unidas ⁽⁴⁾:

«NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS,
RESOLVIDOS

a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que, por duas vezes, no espaço da nossa vida trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade;
reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, ...;
... a unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais;
... a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será utilizada ...»

Foi esta intenção dos fundadores, em estabelecer uma autoridade que, através da sua mera existência e respectivos poderes, pudesse fazer cumprir a paz. Os Estados membros providenciaram as forças necessárias para prevenir a rotura das hostilidades ou, se tal acontecesse, fornecer as forças para intervenção e terminar com o conflito.

2.3. *Algumas provisões da Carta, relevantes para o controlo da violência*

Para o exercício das tarefas de manutenção da paz e segurança internacional a Carta das Nações Unidas estabelece:

«Os fins das Nações Unidas são:

Manter a paz e a segurança internacionais e, para isso, tomar em conjunto medidas efectivas para evitar ameaças à paz ...» ⁽⁵⁾.

«A Organização baseia-se no princípio da igualdade de todos os seus membros ...» ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Carta das Nações Unidas, in Fausto de Quadros, *Carta das Nações Unidas e Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça*, Lisboa, Livraria Petrony, 1978, p. 25.

⁽⁵⁾ *Idem, ibid.*, Capítulo I, Artigo 1.º

⁽⁶⁾ *Idem, ibid.*, Capítulo I, Artigo 2.º

Ao Conselho de Segurança, que deveria funcionar em permanência, foi dado um papel verdadeiramente central. De facto:

«A fim de assegurar uma pronta e eficaz acção por parte das Nações Unidas, os seus membros reconhecem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacional ...» ⁽⁹⁾.

O Capítulo VII contém um conjunto de artigos que autorizam o Conselho de Segurança, em nome da comunidade internacional, a tomar as acções necessárias com vista a eliminar as ameaças à paz, materializar ou fazer terminar uma agressão e, por isso, restabelecer a paz e a segurança. O artigo 42.º, por exemplo, prevê:

«No caso do Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41.º (medidas que não envolvem o uso da força armada) seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de acções aéreas, navais ou terrestres, a acção que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais ...» ⁽¹⁰⁾.

Deste preceito decorre o facto dos estados membros ficarem obrigados a disponibilizar forças e colocá-las à disposição do Conselho de Segurança e apoiar a execução de todas as decisões desde órgão respeitantes ao conteúdo do Capítulo VII da Carta ⁽¹¹⁾. O planeamento e supervisão do uso das forças armadas ficou à responsabilidade da Comissão de Estado-Maior, formada

⁽⁹⁾ *Idem, ibid.*, Capítulo V, Artigo 24.º

⁽¹⁰⁾ O recente conflito no Golfo, com o emprego da força armada, decorre, claramente, da aplicação das provisões deste artigo, através da Resolução 678 do Conselho de Segurança.

⁽¹¹⁾ *Keasing's: Records of World Events, Volume 36, n.º 11, Cambridge, Longman, November 1990, p. 37 870.* Contudo, a Resolução 678 de 29 de Novembro de 1990, que legitimou o uso na força para expulsar do Koweit as forças iraquianas, não estabeleceu um mandato para a força multinacional, pelo que não se pode considerar a acção militar como uma iniciativa do Conselho de Segurança, mas apenas, como se disse, a legitimação para o uso da força, «2. Autoriza os estados membros, em cooperação com o governo do Koweit... a usar todos os meios considerados necessários para apoiar e pôr em vigor a Resolução de Segurança 660 (retirada imediata e incondicional)...», sem dúvida movidos pelo espírito da Carta, pelo preceito da lei internacional e do desejo universal da paz e segurança internacionais. Acresce referir que foi a primeira vez, desde Junho de 1950 (Coreia), que a ONU autorizou o uso da força.

pelos Chefes de Estado-Maior dos membros permanentes do Conselho de Segurança ⁽¹²⁾.

Como conclusão primeira, pode afirmar-se que os fundadores das Nações Unidas tomaram todas as medidas necessárias para assegurar a paz mundial. As deficiências da Liga das Nações foram, portanto, rectificadas. A ajuda a vítimas de agressão deveria ser prestada de um modo automático e imediato. As forças internacionais deveriam estar permanentemente disponíveis e o órgão de planeamento, a Comissão de Estado-Maior, pronta a intervir.

Na realidade não foi isto que aconteceu, e a ideia inicial de fazer cumprir a paz segundo as provisões do Capítulo VII foi, há muito tempo, posta de lado. No entanto, e em seu lugar, foi criado um novo conceito, paradoxalmente não expresso na Carta, o conceito de manutenção da paz ⁽¹³⁾. Contudo, o recente conflito no golfo pérsico veio dar novo alento àquela ideia inicial.

2.4. *Dificuldades de aplicação do plano das Nações Unidas*

Algumas dificuldades à execução do plano previsto na Carta surgiram de imediato. Uma das primeiras foi a composição e o movimento das forças armadas atribuídas às Nações Unidas. Esta dificuldade é uma consequência, bastante óbvia, da crescente rivalidade e suspeita gerada entre as superpotências, os EUA e a União Soviética. Nunca chegaram a um acordo acerca da dimensão, da contribuição individual dos estados membros, composição e movimento de tal força. Na altura os Estados Unidos tinham superioridade no que respeita a tecnologia e equipamento. Pelo seu lado, a União Soviética, tinha a seu favor o elevado número de efectivos. Uma contribuição equilibrada era, por isso, impossível de obter.

O segundo obstáculo, e isto ainda é válido hoje, é o papel e os direitos especiais dos membros permanentes do Conselho de Segurança. Qualquer deles pode fazer fracassar qualquer iniciativa de *motu proprio*. Este facto ocorreu frequentemente e sempre que os seus interesses estavam em jogo ou quando, de um modo mais ou menos velado, apoiavam um estado envolvido na crise.

⁽¹²⁾ Carta das Nações Unidas, Capítulo VII, artigos 46.º e 47.º

⁽¹³⁾ Cf. com nota 1.

Uma terceira ordem de razões, e esta bastante problemática, é a do financiamento das operações. A Carta apenas prevê a possibilidade dos estados membros consultarem o Conselho de Segurança se ocorrerem problemas no que diz respeito à partilha dos custos de tais operações. Como resultado, em muitos casos, os países contribuintes participaram numa proporção mais elevada que a justa parte, ou seja, não só forneceram o pessoal como também pagaram uma parte substancial dos custos da operação. Existem outras questões sobre as quais a unanimidade nunca foi obtida. Entre elas salienta-se a seguinte. Qual seria a cadeia de comando das forças das Nações Unidas? As superpotências dificilmente aceitariam o controlo destas actividades por terceiros. Estas e outras interrogações da mesma natureza resultaram na paralização do conceito das Nações Unidas de controlo da paz e segurança internacional. Os artigos 42.º e 43.º do Capítulo VII sempre foram, até muito recentemente, letra morta. De facto os recentes acontecimentos no golfo pérsico, enquadrados numa nova ordem internacional, resultante do fim da guerra fria, e com o regresso da União Soviética a uma participação mais positiva, representam uma viragem nesse conceito. A prova foi dada pela relativa facilidade com que uma resolução de embargo ao Iraque, sob o conceito do artigo 41.º, foi adoptada pelo Conselho de Segurança. A consolidação desta viragem poderá conduzir a que este ensaio rapidamente se torne num resumo de história das Nações Unidas.

2.5. *O conceito de manutenção da paz*

Apesar das imensas dificuldades anteriormente descritas, as Nações Unidas exerceram inúmeras medidas colectivas na preservação da paz e da segurança internacionais. Contudo, estas acções nunca foram desenvolvidas sob as provisões do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Foi Dag Hammarskjöld, antigo Secretário-Geral das Nações Unidas, que introduziu a ideia de utilizar forças de manutenção da paz, tal como se entendem na actualidade. A sua ideia baseou-se em dois princípios:

- Estas operações apenas ocorrerão com o consentimento do estado ou estados envolvidos.
- Para fazer cessar o conflito ou para manter a paz não deverá ser empregue a força.

O primeiro princípio resulta, em grande parte, da estrutura legal sob a qual as Nações Unidas operam. Uma pedra chave desta estrutura é o princípio da soberania nacional e da igualdade e, como seu corolário, o princípio da não ingerência nos assuntos internos de um estado membro. Uma vez que a carta reclama métodos pacíficos para a resolução de situações que sejam de ameaça para a paz e segurança internacionais, as forças de manutenção da paz das Nações Unidas não podem recorrer ao último grau da persuasão, impondo a sua vontade através das espingardas. A força das unidades militares das Nações Unidas baseia-se na vontade política e expressa através da sua composição multinacional e dos antecedentes desta organização mundial. As operações de manutenção de paz tentam atingir os seus objectivos através da negociação e persuasão em vez do emprego da força. Esta, apenas poderá ser usada em caso extremo de defesa própria.

As Nações Unidas nunca estabeleceram uma definição clara ou sequer uma interpretação da expressão «Manutenção da Paz» que, como se disse anteriormente, não é mencionada na Carta. Contudo, uma definição universalmente aceite foi estabelecida pela International Peace Academy e com o seguinte enunciado:

«Prevenção, contenção, moderação e fim das hostilidades entre ou no seio dos estados, através de acções de mediação pela intervenção organizada e internacionalmente controlada de uma terceira parte, utilizando forças militares, de polícia ou civis internacionais, para restabelecer e manter a paz ...»⁽⁴⁾.

Para além desta ideia nova de fazer cumprir a paz ocorreu, também, uma outra mudança significativa. De facto, passou a existir uma tendência para utilizar os recursos militares de pequenos países, em vez do emprego dos recursos das grandes potências, como previsto na Carta das Nações Unidas.

2.6. *Evolução do conceito de manutenção da paz das Nações Unidas*

Os esforços das Nações Unidas no exercício dos seus poderes na manutenção da paz mundial, pela aplicação de medidas de segurança colectiva,

⁽⁴⁾ International Peace Academy, *Pacekeepers Handbook*, New York, Pergamon Press, 1984, p. 22.

desenvolveu-se, ao longo das décadas da existência da organização, em quatro períodos distintos.

— O período inicial (1946-1956)

Este período inicial de 10 anos pode ser considerado como experimental e de baixa intensidade. Foram desenvolvidos e introduzidos alguns métodos novos, nomeadamente um sistema internacional de observação e de relato. As grandes potências desempenharam, neste período, papéis relevantes no lançamento das primeiras missões das Nações Unidas. Estas missões, em grande parte, resultaram das consequências dum passado colonial. A UNTSO⁽¹⁵⁾ foi estabelecida em 1948 no Médio Oriente para observar as linhas de armistício e ainda está activa, tendo atingido um máximo de 572 observadores militares. Uma outra UNMOGIP⁽¹⁶⁾ estabelecida em 1949, e, também, ainda activa, destina-se à supervisão do cessar fogo na zona de Kashmir e Jamu e teve um máximo de 102 observadores. É de referir a existência, neste período, de mais duas missões de manutenção da paz, UNTEA na Indonésia e UNSCOB nos Balcãs, embora, tipologicamente, esta última seja diferente das restantes.

Um denominador comum de todas estas missões é o facto de terem resultado da iniciativa do Conselho de Segurança e de terem sido financiadas pelo orçamento regular das Nações Unidas⁽¹⁷⁾.

— O período de afirmação (1956-1967)

Neste segundo período de 10 anos foram organizadas sete novas operações de manutenção da paz, UNEF I no Sinai, UNOGIL no Líbano, ONUC

⁽¹⁵⁾ UNTSO — United Nations Truce Supervision Organization, foi lançada pelo mediador da ONU para a Palestina com a finalidade de observar o cumprimento das tréguas, ordenadas pelo Conselho de Segurança, entre Israel e os seus vizinhos árabes — Egipto, Líbano, Jordânia e Síria. O seu mandato determinava a observação do cessar fogo e o apoio às partes na supervisão da aplicação e observação dos acordos de armistício. UNTSO é uma operação de características únicas, entre todas as missões actualmente existentes. Tem um mandato sem prazo definido. Até que a resolução que a estabeleceu seja revogada, manter-se-á activa. A sua área de operações é extensa. Cobre Israel e os países árabes acima mencionados. Actualmente dispõe de cerca de 300 observadores militares, representando 17 nacionalidades, e o seu Chefe de Estado-Maior é o Lt. General Martin Vadset, da Noruega.

⁽¹⁶⁾ UNMOGIP — United Nations Military Observer Group, Índia/Paquistão.

⁽¹⁷⁾ Henry Wiseman, «United Nations Peacekeeping: An Historical Overview», in *Peace-keeping — Appraisals & Proposals*, (ed.) Henry Wiseman, New York, Pergamon Press, 1983, p.p. 22-30.

no Congo, UNDF no Irião Ocidental, UNYOM no Iémen, UNFICYP em Chipre e DOMREP na República Dominicana. Mais uma vez, estas missões resultaram da iniciativa do Conselho de Segurança. O financiamento, contudo, não foi tão claro, em virtude da relutância de alguns estados em contribuir para estas operações. Este facto foi particularmente visível no caso da ONUC (1960-1964), no Congo, que foi a de maior dimensão em número (19 825 homens) e, naturalmente, também em custos. Como resultado das experiências do passado, tinham sido criadas grandes expectativas. No entanto, em virtude dos falhanços de algumas destas operações, nomeadamente UNEF I em 1967, a desilusão instalou-se naqueles que acreditavam nas potencialidades das operações de manutenção da paz das Nações Unidas ⁽¹⁸⁾.

— O período de adormecimento (1967-1973)

As desilusões do período anterior e a deterioração financeira das Nações Unidas desencorajaram desenvolvimentos posteriores no âmbito da manutenção da paz. Durante este período não foram criadas novas missões. Apenas duas missões de observação (UNTSO e UNMOGIP) e uma operação ao nível de Força (UNIFICYP) se mantiveram operacionais. A guerra fria entre as superpotências não era favorável ao desenvolvimento de acções positivas dirigidas à garantia da paz e da segurança internacionais sob o guarda-chuva das Nações Unidas ⁽¹⁹⁾.

— O período de renascimento (1973-1990)

A guerra do Yon Kippur reanimou as superpotências nesta matéria. O risco da escalada de um conflito regional para um conflito global era mais que óbvio. Nesta situação, as superpotências rapidamente descobriram as Nações Unidas como um honroso mecanismo de salvar a face, e o conceito de manutenção da paz voltou de novo à ribalta. A missão UNEF II foi organizada na área do Sinai em 1973 e a UNDOF nos Montes Golan no ano

⁽¹⁸⁾ Henry Wiseman, «United Nations Peacekeeping: An Historical Overview», in *Peacekeeping — Appraisals & Proposals*, (ed.) Henry Wiseman, New York, Pergamon Press, 1983, p.p. 31-45.

⁽¹⁹⁾ *Idem, ibid.*, p. 46.

seguinte. A UNIFIL, no sul do Líbano, foi estabelecida cinco anos mais tarde, em 1978 ⁽²⁰⁾.

As últimas quatro missões, UNGOMAP no Afeganistão e Paquistão, UNIIMOG no Irão e Iraque, UNTAG na Namíbia e UNAVEM em Angola, foram, todas elas, estabelecidas no período de 1988-1989 ⁽²¹⁾.

Mais uma vez todas as missões resultaram da iniciativa do Conselho de Segurança. Ocorreu, no entanto, uma mudança significativa no papel dos membros permanentes do Conselho de Segurança. Em vez de se envolverem fisicamente nas operações de manutenção da paz pelo envio de forças, escolheram o papel de observadores exteriores. O problema do financiamento, que se mantém, tem vindo a atenuar-se pelo facto de alguns países estarem a pagar dívidas antigas. Apesar de tudo pode afirmar-se que, gradualmente, as Nações Unidas têm vindo a ganhar autoridade e a cristalização das operações de manutenção tem vindo a tornar-se mais evidente.

Os recentes acontecimentos no golfo pérsico podem vir a dar origem a um novo período cuja caracterização é, ainda, demasiado ténue. De qualquer modo, as recentes operações militares em curso no Golfo, sancionadas pelas Resoluções do Conselho de Segurança, não podem considerar-se como operações de manutenção da paz, segundo o conceito que aqui se tem vindo

⁽²⁰⁾ *Idem, ibid.*, p. p. 47-53.

⁽²¹⁾ *A Review of United Nations Peacekeeping*, Niinisalo (Finlândia), UN Training Center, (ed.) International Peace Academy, 1990, p. 6.

Pelo significado que poderia ter para Portugal, descreve-se, na generalidade, o planeamento da operação UNAVEM. A presença cubana em Angola, cerca de 50 000 tropas, era um dos maiores obstáculos para o desenvolvimento harmonioso e pacífico do processo de independência da Namíbia. Estas tropas ajudavam as forças do governo de Angola a lutar contra a UNITA, que operava na região sul do país e fortemente apoiada pelas forças armadas da África do Sul. Nos fins de 1988 chegou-se a um acordo para a entrada em vigor da Resolução 435 do Conselho de Segurança, o que deveria ocorrer na Primavera de 1989. Nestas circunstâncias, os governos de Angola e de Cuba informaram, por carta de 22 de Dezembro de 1988, que haviam chegado a um acordo para a retirada das tropas cubanas de Angola. O calendário acordado indicava que a primeira fase da retirada começaria em 1 de Abril de 1989 e que a duração total desta operação seria de 37 meses, terminando em 1 de Julho de 1991.

As Nações Unidas estabeleceram uma missão de observação para verificação da entrada em vigor do processo de retirada das tropas cubanas. Esta missão, UNAVEM — United Nations Angola Verification Mission —, iniciou a sua actividade operacional em 1 de Abril de 1989. No início consistiu em cerca de 70 oficiais de 11 países, comandados pelo Observador Militar-em-Chefe, General Ferreira Gomez, do Brasil.

A retirada das tropas cubanas decorreu com ligeiro atraso relativamente ao plano, em virtude de algumas interferências resultantes de não se ter conseguido o cessar fogo entre as partes. Com a saída das tropas cubanas a Sul do paralelo 13, o número de observadores foi reduzido para 30 oficiais.

a expor, nem, por outro lado, se podem considerar como organizadas pelas Nações Unidas, muito embora a sua legitimidade lhe seja inerente, e se aproximem da ideia inicial do Capítulo VII da Carta.

2.7. O «Quartel-General» das Nações Unidas

— O Conselho de Segurança

Como anteriormente referido, cabe ao Conselho de Segurança a responsabilidade primária da manutenção da paz e da segurança internacionais. Essa responsabilidade é partilhada pelos cinco membros permanentes (China, França, União Soviética, Reino Unido e Estados Unidos) e pelos dez membros eleitos por um período de 2 anos (actualmente Canadá, Colômbia, Costa do Marfim, Cuba, Etiópia, Finlândia, Malásia, Roménia, Iémen e Zaire). Cada membro tem um voto e as decisões, no que diz respeito a «questões processuais», requerem o voto afirmativo de nove membros. Contudo, as decisões em «questões substantivas» também requerem nove votos, mas terão que incluir os votos dos cinco membros permanentes. Este procedimento é usualmente chamado de direito de veto. No entanto, segundo o artigo 27.º, a abstenção não é considerada veto⁽²²⁾.

— Funções e poderes do Conselho de Segurança

Do Capítulo V ao XI da Carta detalham-se as funções e os poderes do Conselho de Segurança, que se resumem a manter a paz e segurança internacionais de acordo com os objectivos e princípios das Nações Unidas; investigar disputas ou situações que possam conduzir ao atrito internacional; recomendar métodos de resolução destas disputas ou de soluções; formular planos para o estabelecimento de um sistema para regulamentação em armamentos; determinar a existência de ameaça à paz ou acto de agressão e recomendar qual a acção a tomar; exigir dos membros a aplicação de sanções económicas e outras medidas que não envolvam o uso da força para a cessação da agressão; desencadear acções militares contra o agressor; recomen-

(22) A abstenção da China na votação da Resolução 678 — emprego da força para expulsar o Iraque do Koweit — é disto um excelente exemplo. Cf. com Keasing's, *op. cit.*, p. 37 870.

dar a admissão de novos membros e termos sob os quais se tornem partes do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça; exercer as funções de organismo de tutela das Nações Unidas em «áreas estratégicas»⁽²³⁾; recomendar à Assembleia Geral a nomeação do Secretário-Geral e, juntamente com a Assembleia Geral, eleger os juizes do Tribunal Internacional.

O Conselho de Segurança age em nome de todos os membros das Nações Unidas e, sob o artigo 25.º da Carta, todos os membros «concordam em aceitar e executar» as suas decisões, e sob o artigo 43.º responsabilizam-se por pôr à disposição do Conselho de Segurança as «forças armadas, assistência e facilidades» necessárias para a manutenção da paz e segurança internacionais.

— A Comissão de Estado-Maior

Resulta do artigo 47.º da Carta, e tem por finalidade «orientar e assistir o Conselho de Segurança em todas as questões relativas às exigências militares do mesmo Conselho»; contudo, nunca funcionou do modo que inicialmente se previu. A Comissão existe, mas a um nível muito inferior ao dos Chefes de Estado-Maior dos países membros. As reuniões têm vindo a ser convocadas regularmente, mas a importância dos assuntos discutidos não tem sido relevante.

— A Assembleia Geral

Os poderes da Assembleia Geral, no que diz respeito à paz e segurança internacionais, são deveras limitados. «... podem discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem nos fins da presente Carta...» e «poderá fazer recomendações aos membros das Nações Unidas ou do Conselho de Segurança»; pode ler-se no artigo 10.º Contudo, as questões discutidas no Conselho de Segurança não fazem parte da Agenda da Assembleia Geral. Há, no entanto, uma linha de ação que foi votada pela Assembleia Geral para regulação das disputas internacionais, chamada resolução «Unindo para a Paz», que foi adoptada pela Assembleia Geral em 1950. Esta resolução permite que a Assembleia Geral possa agir no caso em que o Conselho de Segu-

⁽²³⁾ É o caso da tutela sobre a «Área», conceito onde se inclui o leito do mar, fundos oceânicos, e subsolos de um e outro, como património comum da humanidade. Este conceito foi consagrado pela III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Cf. Marques Guedes, *Direito do Mar*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, 1989, p.p. 163-176.

rança, em virtude de falta de unanimidade dos membros permanentes, não possa actuar na presença de uma ameaça à paz e segurança internacionais. Em tais casos a Assembleia Geral pode considerar o assunto de imediato e produzir recomendações aos estados membros para que apoiem medidas colectivas, incluindo o uso da força. Este procedimento particular foi usado duas vezes, quando as operações UNEF I no Suez, em 1956, e UNSF no Irião Ocidental, em 1962, foram lançadas⁽²⁴⁾.

— O Secretariado das Nações Unidas

É o Conselho de Segurança que, como vimos, normalmente inicia as operações de manutenção da paz, mas é o Secretário-Geral quem é o responsável pelo controlo subsequente das operações. Compete-lhe, também e por incumbência do Conselho de Segurança, a supervisão do planeamento preparatório incluindo os contactos com os estados membros, potenciais contribuintes com tropas. Um outro elemento do Secretariado, responsável pelos assuntos relacionados com as operações de manutenção da paz, é o Gabinete do Subsecretário-Geral para Administração e Logística, particularmente a Divisão de Operações Exteriores, a qual processa, no dia-a-dia, os assuntos administrativos e logísticos, incluindo o trabalho de apoio na orçamentação de todas as operações.

3. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DA PAZ

É objectivo destes comentários analisar, à luz da teoria anteriormente exposta e também à luz da prática resultante das experiências colhidas durante a participação no seminário, as implicações de carácter político-militar, no âmbito do planeamento, da eventual participação de Portugal numa força de manutenção da paz organizada pela ONU ou, mesmo até, fora deste âmbito. A participação de Portugal em forças de manutenção da paz é, obviamente, uma questão política que aqui não se quer levantar. No entanto, mesmo assim, afigura-se que tem interesse focar alguns aspectos nesta matéria.

⁽²⁴⁾ Rikhye, *op. cit.*, p.p. 32-37.

3.1. A participação é uma questão política

Há países com mais tradição nesta área que outros. Normalmente, os países neutros e não-alinhados são os que mais contribuem para estas operações, pelas razões anteriormente expostas⁽²⁵⁾, mas que se referirão novamente.

Recentemente, outros países, onde se podem incluir o Canadá e a Polónia, têm vindo a intensificar a sua participação. As superpotências não têm participado em virtude de se considerar que, inexoravelmente, teriam de tomar partido de uma das partes. Dos restantes membros permanentes do Conselho de Segurança, a França e o Reino Unido participaram, apenas uma vez, com unidades de apoio. Os países nórdicos são, talvez, aqueles que maior disponibilidade têm vindo a demonstrar pela prática permanente de contribuição, com forças significativas, e quase que se poderia dizer que competem, entre si, para o envio quer de forças quer de observadores. Não é estranha a esta atitude a vantagem política que essa participação representa, quer ao nível interno quer ao nível internacional. Sendo o conceito e a prática da manutenção da paz, no sentido estrito em que o temos vindo a tratar, algo que não está previsto na Carta das Nações Unidas, tem, no entanto, sido um dos instrumentos mais utilizados para pôr em vigor o principal objectivo da ONU: a manutenção da paz e da segurança internacionais.

O carácter e o estilo pacífico do conceito de manutenção da paz, anteriormente definido⁽²⁶⁾, dá uma nova dimensão ao tipo de intervenção militar requerido, pelo que se considera que este uso pacífico de métodos conduzidos por uma terceira parte para lidar com conflitos entre e dentro das nações, é algo de novo em termos militares. «As operações de manutenção da paz das Nações Unidas foram, desde o seu início, baseadas num novo, evidente e cúbilime conceito, o conceito do soldado da paz que é enviado para uma área de conflito não para fazer a guerra mas para promover a paz, não para lutar contra inimigos mas para ajudar amigos»⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Cf. com p. 114.

⁽²⁶⁾ Cf. com nota 1.

⁽²⁷⁾ F. T. Liu, *United Nations Peacekeeping: Management and Operations*, International Peace Academy, New York, 1990, p. 3.

De facto, a maior parte das intervenções fora do âmbito das Nações Unidas tem variado num leque bastante amplo de acções de força, onde as unidades empenhadas tiveram de lutar para manter ou restabelecer a paz. Por oposição, as operações das Nações Unidas, com excepção do caso da Coreia (1953-54), têm-se baseado nos dois princípios fundamentais já referidos ⁽²⁸⁾: consentimento das partes e renúncia ao uso da força.

3.2. *Vantagens de ordem interna*

É este novo tipo de operações militares, que se podem considerar — «novas» missões para «velhas» forças armadas —, que têm vindo a cativar alguns governos. A nível interno são normalmente bem apoiadas pela opinião pública, dando-lhe a noção duma dimensão humanitária que facilita o apoio às actividades e gastos com a defesa. Têm, para as forças armadas, um grande interesse pelo exercício prático de actividades de planeamento muito complexo, envolvendo o movimento de forças, normalmente com pré-aviso muito curto, para locais muito distantes, organizando o apoio logístico planeado de modo a garantir a sua autonomia, uma vez que normalmente a nação hospedeira não dispõe dessa capacidade. «Por outro lado, essa participação oferece às nossas Forças Armadas a oportunidade de trabalho diário com militares de outros países e a possibilidade de observar o comportamento do pessoal e do material, em situações com características muito específicas», disse o General Soares Carneiro ao curso de Defesa Nacional ⁽²⁹⁾.

3.3. *Vantagens de ordem internacional*

Ao nível internacional, para além de uma forma de resolução de conflitos sem violência, muitos países vão buscar o prestígio inerente à contribuição efectiva para a paz e segurança internacionais, criam condições para relações privilegiadas com os países em conflito e mantêm uma voz activa na condução de crises, muito superior ao potencial que efectivamente repre-

⁽²⁸⁾ Cf. p. 113.

⁽²⁹⁾ General Soares Carneiro, *Conferência do General GEMGFA ao Curso de Defesa Nacional de 1990*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, 1990.

sentam, pelo uso do poder funcional que lhes advém do facto de participarem. «Pensa-se que essa participação pode proporcionar aumento de prestígio para Portugal e relevo para o papel internacional do País, e, ainda, acrescentar a razão de ser das Forças Armadas como participantes na manutenção da paz mundial»⁽³⁰⁾. «Hemos dado un paso histórico y definitivo hacia la paz en Centroamérica, espero que ésta esté muy próxima»⁽³¹⁾, dizia o General Agustín Quesada, Comandante do Grupo de Observadores das Nações Unidas na América Central (ONUCA), força que integra observadores e unidades da Espanha, Canadá, Colômbia, Irlanda e Venezuela. Salienta-se o facto da Espanha ser um dos países que, nos últimos anos, tem vindo a aumentar significativamente a sua participação em operações de manutenção da paz, participando actualmente em ONUCA com 48 observadores. Participou recentemente nas operações equivalentes de Angola e Namíbia e não deixará, por certo, de participar nas próximas operações.

3.4. *Áreas problemáticas de âmbito interno*

Uma eventual participação de Portugal numa operação de manutenção da paz, quer no âmbito da ONU quer integrada numa força multinacional ou até apenas nacional, para além das considerações de ordem política que, como se aflorou anteriormente, ultrapassam os objectivos deste comentário, trará consigo outros problemas de implementação, no âmbito político-militar, fruto da falta de experiência anterior. Também aqui, sob a perspectiva do país contribuinte, podemos sistematizar as questões em duas grandes áreas: as de ordem interna e as de ordem externa.

Iniciando a análise pelas questões de ordem interna, afigura-se que a falta de experiência dificulta o arranque do conjunto de actividades de planeamento e levantará problemas para os quais será necessário encontrar orientação adequada. De facto, será difícil a tomada de decisão política e mesmo militar se não existirem respostas para alguns dos perigos intrínsecos que operações deste tipo, tal como outras operações militares, são susceptíveis de ocorrer. Apesar de se basearem no consentimento das partes e na renúncia

⁽³⁰⁾ General Soares Carneiro, *op. cit.*

⁽³¹⁾ «Construir la paz en Centroamérica», in *Revista Española de Defensa*, Mayo 1990, p. 7.

ao uso da força, podem ocorrer fatalidades, de gravidade variável, com o pessoal envolvido e por causas não necessariamente resultantes do uso da força ⁽³²⁾. Daqui decorrem problemas legais, sociais e financeiros para os quais será imperioso ter uma perspectiva de solução. Por outro lado, a operação pode falhar no seus objectivos e vir a ser necessário retirar a força, em condições que, quer material quer politicamente, poderão ser bastante delicadas. A questão financeira é outra que se coloca. Apesar das operações mais recentes terem sido financiadas a partir do orçamento normal da ONU ou dos orçamentos suplementares para operações de manutenção da paz, existem casos em que as nações contribuintes não têm sido reembolsadas das despesas efectuadas com a operação.

Estas três ordens de problemas susceptíveis de ocorrer, fatalidades, fiasco de operação e desastre económico, necessitam de uma preparação da opinião pública que os permita ultrapassar sem que aquela levante qualquer problema de ordem interna.

Uma forma de ganhar experiência e ir preparando a opinião pública é iniciar a participação neste tipo de operações com unidades de apoio e observadores. As unidades de apoio que frequentemente têm sido utilizadas por países que iniciam a sua participação são unidades médicas, a integrar ao nível de hospital de campanha. Têm sido, também, unidades de transporte, quer terrestre quer aéreo ⁽³³⁾. Tem sido o caso da Áustria, da Suíça e Itália. Complementam esta iniciação pelo envio de observadores e de oficiais de Estado-Maior, como foi o caso da Espanha em ONUCA, UNAVEN e UNTAG.

Vale a pena abrir aqui um parêntesis para falar um pouco dos observadores militares. São, normalmente, os primeiros militares a chegar à área de operações e actuam individualmente ou guarnecem postos de observação mas, de qualquer modo, não actuam ao nível de unidade militar. Face ao carácter específico das suas tarefas são sempre oficiais e de preferência oficiais superiores de patente não superior a tenente-coronel ou equivalente. Devem pos-

⁽³²⁾ Esta questão poderá parecer um pouco anacrónica em virtude dos recentes acontecimentos no golfo pérsico. Com certeza este tipo de questões foi salvaguardado e estudado pelo que haverá, hoje, alguma experiência nesta matéria que, naturalmente, ajudará em situações similares no futuro. Contudo, por uma questão metodológica, optou-se pela sua manutenção.

⁽³³⁾ Também neste caso se vislumbra algum anacronismo, por força das opções tomadas pelo Governo Português no conflito do golfo pérsico. Contudo a questão é válida e as linhas de acção tomadas contribuirão, pela experiência recolhida, para eventuais e futuras acções no âmbito da manutenção da paz.

suir uma elevada preparação militar e, especialmente, preparação específica para o desempenho de investigação e relato de incidentes, condução de inspecções e patrulhas, testemunho da transferência de pessoas ou bens de uma parte para a outra, participação em operações de busca e salvamento. Este tipo de tarefas não é prática corrente de ensino nos estabelecimentos militares, pelo que requer uma preparação específica. Os países nórdicos são os que têm o sistema de recrutamento e instrução mais desenvolvidos, existindo, com base regular, cursos de preparação de observadores militares das Nações Unidas na Finlândia e na Suécia⁽⁸⁴⁾. Também o Canadá e a Áustria⁽⁸⁵⁾ têm pessoal e unidades designados para atribuição a missões de manutenção da paz da ONU e, naturalmente, organizaram o treino adequado.

Este treino é um requisito básico para o adequado cumprimento das missões de manutenção da paz. Normalmente as forças envolvidas, se exceptuarmos o caso dos países nórdicos, Canadá e Áustria, são seleccionadas dentre as forças existentes nos países contribuintes. O seu treino foi orientado para as tarefas de combate na defesa dos seus países e, muitas vezes, é difícil a adaptação aos diferentes e por vezes surpreendentes procedimentos operacionais das forças de manutenção da paz da ONU. Por isso, antes de serem atribuídas para este tipo de missões, deverão estar totalmente preparadas, através do treino e cuidadosa doutrinação, para a natureza e objectivos da manutenção da paz e deverão aprender e exercitar-se na moderação perante situações de tensão e a usar a negociação e a persuasão, em vez da coerção, na consecução das suas tarefas.

Por muito que os países possam fazer para o treino das suas forças de manutenção da paz, os seus programas correm o risco de ser limitados no âmbito e no impacto. Por isso, a Assembleia Geral da ONU adoptou, recentemente, a Resolução 44/49, que solicita ao Secretário-Geral que prepare manuais de treino que os países membros possam usar como guias dos seus programas. Para além da preparação destes manuais o Secretário-Geral deveria, também, considerar a preparação de um programa de treino para oficiais superiores dos vários estados membros para futuras comissões em forças de manutenção da paz, quer como comandante dos contingentes quer como oficiais com cargos importantes no quartel-general da força. Tal pro-

⁽⁸⁴⁾ *Nordic UN Stand-by Forces*, 3th ed., Norstedts Tryckeri, Stockholm, 1986.

⁽⁸⁵⁾ F. T. Liu, *United Nations Peacekeeping: Management and operations*, Occasional Paper n.º 4 of the International Peace Academy, 1990, p.p. 17-19.

grama, para além de melhorar a eficiência dos oficiais em futuras operações, desenvolveria, também, entre eles, um saudável e necessário «esprit de corps». Para harmonizar as várias actividades entre os diversos contingentes nacionais e para aumentar a sua eficácia o comandante da força deveria dispor de procedimentos operacionais normalizados ⁽³⁶⁾. O Secretário-Geral anunciou, recentemente, a intenção de, rapidamente, publicar estes procedimentos para que as próximas operações de manutenção da paz já deles disponham. Em consonância com estas iniciativas a International Peace Academy publicou, já há alguns anos, o Manual do «Peacekeeper» ⁽³⁷⁾ que contém informações extremamente úteis para os países contribuintes em forças, muito particularmente para os mais inexperientes como é o caso de Portugal.

Uma outra área que se afigura necessário analisar, sob o ponto de vista interno, é a existência ou criação duma base legal para participação de Forças Portuguesas em território estrangeiro. A Constituição da República Portuguesa não impede, explicitamente, essa participação, antes pelo contrário. De facto, a Constituição consagra, no seu artigo 7.º, que Portugal preconiza o estabelecimento de um sistema de segurança colectiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça entre povos (n.º 2), e que Portugal se empenha no fortalecimento da acção dos Estados Europeus a favor da paz, do progresso económico e da justiça nas relações entre os povos (n.º 5). No entanto, o carácter defensivo das forças armadas portuguesas pode dar origem a interpretações que consideram esse emprego inconstitucional, pelo que esse esclarecimento ou a publicação de legislação específica pode vir a ser necessário. No caso da Áustria foi necessário promover emendas na Constituição de modo a permitir o emprego de forças em operações de manutenção da paz.

Por outro lado, este emprego de forças noutra país pode também ser considerado uma «extensão» de soberania nacional para além das próprias

⁽³⁶⁾ Estes procedimentos são, normalmente, designados por «Standard Operational Procedures» (SOP's).

⁽³⁷⁾ *Peacekeeper's Handbook*, 3rd (ed.) International Peace Academy, New York, Pergamon Press, 1984, 439 p.p.

O IV capítulo é especialmente dedicado aos SOP's, de que se recomenda a leitura. Aí são dadas as orientações e definidos os métodos pelos quais a operação deve ser conduzida. Cobrem o conjunto de mecanismos da operação, nomeadamente Comando e Controlo, Organização, Operações, Informações Militares, Operações Aéreas, Operações Económicas, Comunicações, Pessoal e Logística, Imprensa e Informação Pública.

fronteiras o que será, se exceptuarmos o caso das representações diplomáticas, dos navios de guerra e dos aviões militares, uma novidade para forças em terra. Esta «extensão» de soberania resulta da «alienação» que o país hospedeiro fará da sua soberania sobre aspectos específicos a serem negociados por ocasião do estabelecimento da força e pelo facto desta, como órgão das Nações Unidas, gozar de estatuto, privilégios e imunidades das Nações Unidas, quer no que diz respeito ao pessoal quer ao material. Estas provisões deverão ser claramente negociadas antes do envio da força e serão, normalmente, coligidos no SOFA⁽³⁸⁾. Este documento tem por objectivo a definição do estatuto legal da força e dos seus membros, no país hospedeiro, e a definição do relacionamento da força e dos seus membros com o governo e com os cidadãos do país hospedeiro.

Qual deverá ser a relação entre o soldado e o seu governo numa operação de manutenção da paz? Esta é outra questão importante que é necessário analisar. Usualmente os militares que participam em operações de manutenção da paz são voluntários, e há boas razões para que assim seja. No entanto, este facto não dispensa que seja estabelecido claramente qual é o seu estatuto durante o tempo em que aquele estiver empenhado. Colocam-se aqui problemas de contagem de tempo de serviço, duração da comissão, remuneração, etc. Não há regras definidas mas, na generalidade dos casos, a relação entre o militar e seu governo, nestes casos, é de carácter contratual. Em detalhe, pode dizer-se que o tempo normal de comissão é de seis meses e que o pagamento é independente da quantia que a ONU «devolve» ao país, por cada homem com que este contribui.

Relacionada com esta questão levanta-se uma outra que é: os militares devem ser do quadro permanente ou do serviço militar obrigatório? A dimensão da unidade normalmente requerida para a participação, neste tipo de operações, é o batalhão. Exceptuam-se os casos dos observadores militares, oficiais de Estado-Maior ou unidades de apoio de serviços (comunicações, transporte, médico, engenharia), bem como pequenos destacamentos navais ou aéreos. Assim sendo, e tendo em conta a idade e preparação dos militares do serviço militar obrigatório, será muito difícil poder incorporá-los durante seis meses numa unidade atribuída a uma operação de manutenção da paz.

⁽³⁸⁾ Um modelo para o SOFA (Status of Forces Agreement) foi proposto pelo Canadá e constitui o Anexo B ao documento *United Nations A/AC 121/17 1968.0619*.

Por outro lado, a actual estrutura das Forças Armadas Portuguesas não facilita a constituição de batalhões inteiramente do quadro permanente. A solução seria o prolongamento do serviço militar, por contrato, dos que iriam terminar o serviço militar obrigatório, e reforço das unidades com mais pessoal do quadro permanente. As especialidades mais adequadas para estas missões são as de Infantaria, onde se podem, também, incluir Comandos, Fuzileiros e Pára-quadistas, dando flexibilidade às forças. Numas forças armadas mais profissionalizadas, com um serviço militar obrigatório de curta duração, cair-se-á, sem alternativa, na solução de empregar apenas pessoal do quadro permanente e contratado, numa base de voluntariado. Contudo, a curta duração das comissões (6 meses) colocará problemas de gestão de recursos humanos que convirá analisar cuidadosamente.

A título de exemplo apresenta-se, sumariamente, o caso das Forças UN dos Países Nórdicos, cuja dimensão é a seguinte: (1) Dinamarca, 1 batalhão e algumas unidades especiais num total de 950 homens; (2) Finlândia, um máximo de 2000 homens; (3) Noruega, 1 batalhão e algumas unidades especiais num total máximo de 1330 homens; (4) Suécia, 2 batalhões e algumas unidades especiais dos 3 ramos num máximo de 2000 homens. Com excepção de alguns oficiais e sargentos, o pessoal destas unidades é seleccionado a partir de voluntários que fizeram o serviço militar como conscritos e com alguns alistados. Como a maior parte tem já uma profissão civil, a selecção é também feita numa base que permite a obtenção de um elevado nível de pessoal qualificado, resultando um conjunto de elevada capacidade individual que potencia a flexibilidade da unidade ⁽³⁹⁾.

Por último, a questão financeira. O financiamento das operações manutenção da paz lançadas pela ONU tem sido sempre um problema. Várias soluções têm sido tentadas. Desde a inclusão dos custos no orçamento corrente da ONU, como no caso das operações iniciais e também de UNGOMAP ⁽⁴⁰⁾, com financiamento através de um orçamento especial com uma partilha equivalente à contribuição normal dos países para a ONU, caso da UNEF I ⁽⁴¹⁾, a uma solução mista das anteriores. Todas elas têm um denominador comum: os países contribuintes com tropas têm tido a paciência de esperar pelas verbas que lhe são devidas, que as Nações Unidas pagarão

⁽³⁹⁾ *Nordic UN Stand-by Forces, op. cit.*, p.p. 9-25.

⁽⁴⁰⁾ United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (1988).

⁽⁴¹⁾ United Nations Emergency Force in Sinai, 1956.

à medida que receberem as contribuições dos estados membros, o que não tem sido fácil. Este facto tem duas consequências. Por um lado provoca dificuldades de tesouraria no Secretariado, pela necessidade de satisfazer os pagamentos aos fornecedores das operações, e, por outro, cria, nos países contribuintes dificuldades orçamentais, uma vez que as despesas que fazem não são reembolsáveis a curto prazo. Este último facto terá reflexos no orçamento das Forças Armadas Portuguesas numa eventual participação, pelo facto da execução orçamental não ser flexível para estes atrasos nos pagamentos pela ONU. Seria necessário estudar uma fórmula do tipo «fundo de manei» à margem do orçamento das Forças Armadas.

3.5. Areas problemáticas de âmbito internacional

Analizadas que foram algumas questões que podemos considerar de política interna, afigura-se necessário detalhar algumas questões de ordem externa, relacionadas com a execução da operação.

Em primeiro lugar uma questão geral. A preparação do país para participar. Naturalmente, está ligada com a primeira questão colocada no âmbito da política interna: a necessidade de estabelecer a prática. Têm sido tentadas várias fórmulas para o Secretário-Geral saber quais os países que estão disponíveis para fornecimento dos contingentes. Dado que a decisão de estabelecer uma operação de manutenção da paz ocorre, na maior parte das vezes, de uma forma imprevista, o Secretariado da ONU lançou, recentemente, um questionário para que os diversos estados membros respondam dos seus interesses e possibilidades. Deste modo estabelecer-se-á uma lista de onde, teoricamente, o Secretário-Geral poderá escolher. Digo teoricamente porque, se bem que os critérios de selecção não tenham mudado significativamente desde que foram estabelecidos por Dag Hammarskjöld, em 1956, verifica-se que alguns estados se adiantam «oferencendo», em antecipação, as suas forças que cuidadosamente foram preparando, de que o caso mais relevante são, como vimos, os países nórdicos, mas também a Áustria, a Suíça, o Canadá, a Nova Zelândia, o Ghana, etc.

Em primeiro lugar o Secretário-Geral escolherá países que, obviamente, tenham condições de ser aceites pelo país hospedeiro. Noutra ordem de critérios encontram-se a disponibilidade, a adequabilidade expressa em ter-

mos das necessidades da força, evitar-se-ão disparidades significativas no armamento e equipamento e procurar-se-á um equilíbrio entre as várias contribuições. Um dos critérios que também tem sido frequentemente usado é o do equilíbrio da representação geográfica.

Com excepção para os elementos logísticos da força, cada contingente nacional funciona separada e independentemente sob o controlo do seu comandante, o qual exerce a necessária competência disciplinar sobre os seus subordinados. Os oficiais e a restante guarnição do contingente permanecem sob comando administrativo das autoridades nacionais e continuam a receber daí os seus salários. Usam o uniforme nacional com excepção da boina ou capacete, que será das Nações Unidas, bem como a respectiva insígnia.

Como se disse anteriormente, uma das melhores formas de iniciar a participação de Portugal será a de contribuir com observadores militares, cujo treino se pode preparar com relativa facilidade, e em curto prazo, e com unidades de apoio de serviços (médico, comunicações, engenharia, transportes), um pequeno destacamento naval ou aéreo.

Para além desta questão geral há a considerar, no envolvimento de um contingente numa operação de manutenção da paz, algumas questões específicas. Em primeiro lugar destaca-se o «Mandato» claro, inequívoco, praticável e fiável no qual se reflectam, positivamente, as perspectivas do país contribuinte. Ele representa a única autoridade sob a qual a força de manutenção da paz opera. É estabelecido pelo Conselho de Segurança e tem por base a resolução que estabelece a força. Para obter um consenso, as resoluções e, por conseguinte, os mandatos são, muitas vezes, faseados de modo a satisfazer os requisitos de todos os membros do Conselho de Segurança, especialmente os dos cinco membros permanentes, tendo em vista evitar o seu veto. Por isso, os mandatos tendem a ser expressos de modo vago, atingindo, por vezes, a ambiguidade. Esta ambiguidade, sendo limitadora da eficiência da força, é muitas vezes o equilíbrio possível sem o qual as operações de manutenção da paz não teriam lugar se as resoluções fossem expressas em termos mais imperativos.

A composição da força é outra questão específica importante. Face aos critérios de selecção do Secretário-Geral ocorrerá, com certeza, a concorrência de contingentes das mais variadas origens, culturas e línguas. Se bem que o inglês seja, normalmente, a língua oficial, outros problemas se podem levantar relativamente à cultura e à interoperabilidade do equipamento, factor que deve merecer análise cuidada. A aceitabilidade da origem dos contin-

gentes por parte dos países hospedeiros deve também ser objecto de cuidado. Se bem que é irrealista pensar que o Conselho de Segurança possa enviar e manter uma força contra a vontade do país hospedeiro, cabe ao país contribuinte analisar a garantia da continuidade da sua aceitação. Como vimos, o princípio de «consentimento ou pedido» permite, ao governo hospedeiro, a prerrogativa da escolha e da rejeição de contingentes dos países que, na sua perspectiva, se tornem menos «simpáticos» nas orientações da sua política externa. Naturalmente, o corolário também se aplica ao país contribuinte, que se reserva o direito de retirar o seu contingente se, para tal, encontrar justificação.

Os aspectos de neutralidade dos países contribuintes devem considerar-se no seu âmbito restrito. Com excepção das superpotências e dos membros permanentes do Conselho de Segurança não há, como vimos, limitações à participação de qualquer país. No entanto, e baseado no princípio do «consentimento ou pedido», a existência de relações diplomáticas e de boas relações políticas é um factor determinante. Os eventuais interesses económicos ou políticos poderão vir a afectar a condução das operações, pelo que se considera que, também neste aspecto, algumas limitações poderão ocorrer. Por exemplo: se bem que do ponto de vista externo a eventual participação de uma força de manutenção da paz em Angola pudesse ser de interesse relevante para Portugal, o passado e as percepções do país hospedeiro, relativamente aos objectivos de Portugal, poderão ter anunciado alguns problemas que mereceram uma análise anterior à decisão política.

Por último, afigura-se, também, relevante tecer algumas considerações sobre os aspectos orçamentais e financeiros das operações de manutenção da paz, para além do que se disse aquando da análise dos seus reflexos no âmbito estritamente interno⁽⁴²⁾. A recente política da ONU em estabelecer um tecto financeiro para os factores de custo das operações pode ser um obstáculo efectivo para a participação de alguns estados. A maior parte das operações de manutenção da paz actuais são financiadas através das contribuições acordadas, por parte de todos os estados membros, baseadas numa tabela de contribuições que sobrecarregam os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança e de outros países ricos. Este método tem sido geralmente bem aceite e, provavelmente, será aplicado em operações

(42) Cf. com p. 123.

futuras sem oposição com significado. Contudo, as dificuldades financeiras não se eliminarão por esse facto. O custo anual da manutenção das operações de manutenção da paz triplicou nos últimos dois anos e ultrapassa, agora, 700 milhões de US dólares o que, na verdade, pouco mais é do que o preço de um só bombardeiro furtivo «B-2» ⁽⁴³⁾. A Resolução 3101 da Assembleia Geral requereu ao Secretário-Geral que estabelecesse uma conta separada do orçamento regular para cobrir os custos das operações de manutenção da paz e que tem sido utilizada, com excepção de UNGOMAP ⁽⁴⁴⁾. A Assembleia Geral atribui a quantia requerida para a operação da Força e divide-a entre os estados membros segundo quatro grupos: A — os estados membros permanentes do Conselho de Segurança; B — os estados membros economicamente desenvolvidos e não membros do Conselho de Segurança; C — estados economicamente menos desenvolvidos; e D — estados economicamente menos desenvolvidos especificamente enumerados. (Ao enumerar os estados dos grupos B e D a Assembleia Geral define, por exclusão, quem são os do grupo C ⁽⁴⁵⁾). No caso de UNTAG as proporções foram assim estabelecidas ⁽⁴⁶⁾:

| | | | |
|---------|----|-----------------|---------|
| Grupo A | 5 | estados membros | 57,69% |
| Grupo B | 22 | estados membros | 39,67 % |
| Grupo C | 85 | estados membros | 2,59% |
| Grupo D | 47 | estados membros | 0,05 % |

Por esta tabela pode ver-se que a maioria dos países membros paga apenas uma parte diminuta do custo das operações.)

Um outro aspecto ligado à questão financeira é o facto de alguns países pagarem aos seus soldados mais do que aquilo que a ONU lhe devolve «per capita», o que representa um custo acrescido, embora voluntário. Por outro lado provoca uma certa forma de discriminação perante os países que pagam aos soldados menos do que aquilo que recebem na ONU.

⁽⁴³⁾ F. T. Liu, *op. cit.*, p. 33.

⁽⁴⁴⁾ *Idem, ibid.*, p. 33.

⁽⁴⁵⁾ Susan R. Mills, *The Financing of United Nations Peacekeeping Operations: the Need for a Sound Financial Basis*. Occasional Paper n.º 3 of the International Peace Academy, 1989, p. 15.

⁽⁴⁶⁾ *Idem, ibid.*, p. 16.

4. CONCLUSÃO

Como conclusão, pode-se dizer que uma vez decidido politicamente do interesse nacional em participar em operações de manutenção da paz o trabalho a realizar em Portugal é imenso. A falta de experiências anteriores obriga a criar, em primeiro lugar, a sensibilidade para esta «nova» missão para umas «velhas» Forças Armadas.

Essa sensibilização passaria pela introdução deste tema no programa de estudos dos Institutos Militares e da Defesa Nacional. Deveria, em simultâneo, ser criado um gabinete específico (2 a 3 elementos, entre os quais um diplomata e um militar) na estrutura do MDN ou MNE para acompanhamento deste tema, ser o destinatário de toda a documentação que se produz na ONU sobre a matéria e definir a política e orientações neste campo. Este gabinete ficaria em ligação com os núcleos específicos a formar nos Estados-Maiores dos Ramos. No que diz respeito às forças, iniciar-se-ia pelo envio de uma dezena de oficiais a frequentar um dos cursos de observadores militares e oficiais de Estado-Maior da ONU que, anualmente, se realizam nos países nórdicos. Complementar-se-ia com as acções de planeamento com vista a ter preparada uma unidade de apoio de serviços, um pequeno destacamento naval ou aéreo, como precursores de um futuro contingente de tropas ⁽⁴⁷⁾. Estão à vista novas operações de manutenção da paz, eventualmente em Angola e no Camboja, sendo esta, talvez, das mais espinhosas, mas para a qual se afigura que as Forças Portuguesas terão uma das melhores experiências que forças ocidentais podem ter.

AGRADECIMENTOS

A participação neste 20.º Seminário de Manutenção da Paz e Diplomacia só foi possível pelo estimulante apoio inicial do Professor Robert von Pagenhardt, professor de Relações Internacionais da Naval Postgraduate School, US DoD, Monterey, Califórnia, que formalmente apoiou a minha candidatura junto do Embaixador Olara A. Otunu, presidente da International Peace Academy, Nova Iorque, que, em conjunto com o Coronel Christian Här Leman, tudo fizeram para a obtenção de uma bolsa de estudos. Do Major-General Indar Jit Rikhye, «pai»

⁽⁴⁷⁾ Já depois deste ensaio estar no prelo foram assinados os Acordos do Estoril tendo sido encontrada uma solução diferente para o problema angolano.

de Andrenésia e Chinchilla, e do Embaixador Phillippe Kirsch, Representante Permanente Adjunto do Canadá nas Nações Unidas e Presidente da Comissão Especial de Manutenção da Paz das Nações Unidas, recebi excepcional apoio durante o seminário. Devo ao Almirante Andrade e Silva a autorização para a participação e ao Doutor Fernando Nogueira, Ministro da Defesa Nacional, o apoio logístico. Não posso deixar de referir os camaradas que, tendo lido o relatório do seminário, muito insistiram para que promovesse uma divulgação mais ampla desta matéria, razão deste ensaio.

Lisboa, 11 de Fevereiro de 1991

Carlos Manuel de Sousa Costa Ramos

Capitão-tenente

Professor do Instituto Superior Naval de Guerra

BIBLIOGRAFIA

- Australian Government. «Introduction and Summary», in *Cambodia: An Australian Peace Proposal*, Working Papers prepared for the Informal Meeting on Cambodia, Jakarta, 26-28 February 1990, p.p. 1-9.
- BROWN, Frederick Z., «Interests of the External Parties in Cambodia», April 1990, 14 p.p.
- COLEMAN, Christopher C. «International Negotiation: A Practitioner's Guide», in *Negotiator's Handbook*, edited by Christopher C. Coleman and Indar Jit Rikhye. Draft edition, January 1990, p.p. 1-16.
- COLVIN, David. «Cambodia: A New Challenge to the UN», Summer 1990, Ensaio apresentado «Vienna Seminar 1990 on Peace Keeping and Diplomacy», 18 p.p.
- QUADROS, Fausto, *Carta das Nações Unidas e Estatuto do Tribunal Internacional de justiça*, Lisboa, Livraria Petrony, 1978, 96 p.p.
- HARRISON, Selig S. *Paths to Peace in Afghanistan: The Geneva Accords and After*, Occasional Paper n.º 1 of the International Peace Academy, 1989, p.p. 35.
- HIEBERG, M. and HOLST, J. J. «Peacekeeping in Lebanon: Comparing UNIFIL and MNF», in *Survival*, September/October 1986, p.p. 399-422.
- HUME, Cameron R., «The Secretary-General and the Iran/Iraq war», Ensaio não publicado, 19 July 1990, p.p. 14.
- «General Scenario», in *Simulex Andrenesia*, New York, International Peace Academy, 1990, 18 p.p.
- *Negotiator's Handbook*, Indar by Christopher C. Coleman and Jit Rikhye. Draft edition. January 1990, 188 p.p.
- *Peacekeeper's Handbook*, 3rd ed. (ed.) International Peace Academy, New York, Pergamon Press, 1984, 439 p.p.
- *Nordic UN Standby by Forces*, 3rd edition (ed.) Joint Nordic Committee for UN Matters (NORDSAMFN) Norstedts Tryckeri, Stockholm, Norstedts Tryckeri, 1986, 155 p.p.
- JONAH, James O. C., «Establishment and Function of UNIFIL — Choices Facing the Secretary-General», Ensaio não publicado, Summer 1978, 29 p.p.
- Liu, F. T., *United Nations Peacekeeping: Management and Operations*, Occasional Paper n.º 4 of the International Peace Academy, 1990, p.p. 44.
- MACKINLAY, John. «The Essential Functions of a Monitoring Force in Cambodia», March 1990, p.p. 14.
- *Keesing's: World Records of Events*, Cambridge, Longman (mensal).
- MILLS, Susan R. *The Financing of United Nations Peacekeeping Operations*, The Need for a Sound Financial Basis, Occasional Paper n.º 3 of the International Peace Academy, 1989, p.p. 33.
- United Nations, General Assembly. Forty-fourth session, *Resolution 44/49: Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, A/RES/44/49, 9 February 1990, p.p. 4.
- United Nations, General Assembly, Forty-fourth session, *Report of the Secretary-General Requirements for United Nations peacekeeping operations*, A/45/217, 8 May 1990, p.p. 17.
- United Nations, *The Role of the United Nations in Conflict Resolution, Peace-Keeping, and Global Security. Annual Conference of the Department of Public Information For Non-Governmental Organizations*, UN Headquarters, 14-16 September 1988, p.p. 34.
- United Nations, Security Council, *Report of the Secretary-General on the United Nations Operations in Cyprus (for the period 1 June-4 December 1989)*, S/21010, 7 December 1989, 13 p.p. e mapas.
- United Nations, Security Council, *Resolutions: 425 (1978) of 19 March 1978; 426 (1978) of 19 March 1978; 427 (1978)*, 3 May 1978, 1 p.
- United Nations, Security Council. *Resolution: 648 (1990)*, 31 January 1990, 2 p.p. (on extension of mandate until 31 July 1990).

A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

«NAVY INTERNATIONAL» (REINO UNIDO), de Maio de 1991

Numa entrevista concedida à imprensa, o actual Comandante Chefe do Canal da Mancha (CINCHAN) fez várias declarações com interesse:

— Durante 40 anos, a defesa marítima constituiu uma parte integral da estratégia da OTAN, visando primariamente dar apoio ao Comandante Supremo da Europa (SACEUR).

Baseadas nos conceitos estratégicos da dissuasão, na resposta flexível e na defesa avançada, as principais missões marítimas da OTAN são as seguintes:

Vigilância e presença.

Apoio às campanhas terrestre e aérea.

Manutenção da integridade das SLOC.

Protecção do dissuasor nuclear da OTAN baseado no mar.

Protecção das ilhas da OTAN.

Resposta ao Pacto de Varsóvia, a qualquer nível e em qualquer área.

Controlo do mar.

— Os países da OTAN reconheceram a transformação política ocorrida na Europa e o fim da guerra fria. Consequentemente, declararam a sua intenção de preparar uma nova estratégia militar, uma vez que o risco de guerra na Europa foi reduzido, embora não eliminado completamente.

— A Aliança deverá ser capaz de demonstrar que, mesmo que qualquer estrutura de segurança, tal como a CSCE, falhe, retém a capacidade militar e a vontade política para impedir a guerra ou a coerção.

- A componente militar da estratégia da Aliança evoluirá com vista a reflectir maior ênfase na flexibilidade, mobilidade e condução de crises, aspectos referidos na Cimeira de Londres como elementos chave da segurança e da estabilidade no futuro.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 30 de Maio de 1991

Em França a política de defesa é uma questão muito delicada para ser discutida na praça pública. O próximo debate na Assembleia Nacional, desejado e anunciado pelo Chefe de Estado, arrisca-se a confirmar a regra.

Todavia, as bases das escolhas fundamentais estão alteradas: desapareceu o Pacto de Varsóvia, o Exército Soviético retira para Leste, a OTAN evolui, a URSS está em crise de mutação, no Sul uma dezena de estados são já potências militares mais fortes que a França. Portanto, é vital manter um avanço tecnológico. Estas alterações colocam cinco questões importantes:

Dissuasão. O sistema nuclear francês é indispensável porque o da imprevisível URSS é vinte vezes maior.

Serviço militar. Reduzido a 10 meses, a sua «produtividade» é quase nula. Há que rever os conceitos.

Orçamento. Reservando para a defesa 3,35% do PIB, o Governo francês declara os recursos suficientes. Mas como manter um terço para as forças nucleares, desenvolver uma força profissional e manter o sistema de conscrição?

Defesa comum europeia. Apesar das suas veleidades, os países ocidentais preferem, pouco a pouco, confiar a segurança a uma OTAN renovada.

Relações França-OTAN. A participação americana vai ser reduzida a 50 000 homens. A OTAN reforma a sua doutrina e organização. Os americanos oferecem aos seus aliados uma «europeização» limitada. A França, pelo contrário, quer um verdadeiro pilar europeu, solidário e aliado aos EUA.

«NATO REVIEW» (OTAN), de Junho de 1991

Durante a última década, o programa SSP (Science for Stability Programme) da OTAN demonstrou em três países da Aliança (Grécia, Portugal e Turquia) como um modesto programa de assistência pode fazer aumentar a capacidade de um país para a inovação tecnológica e o progresso da pesquisa científica. O programa SSP tem dado provas evidentes da determinação dos membros da Aliança em cumprirem com o Artigo 2.º do Tratado do Atlântico Norte: «promover condições de estabilidade e bem-estar», dado que o objectivo desta iniciativa da OTAN consiste em criar condições onde a ciência e a tecnologia possam contribuir efectivamente para o crescimento económico e o enriquecimento social.

O programa SSP foi concebido pela Comissão Científica da OTAN, em 1979, como uma resposta ao aumento das lacunas científicas e tecnológicas verificadas no seio da Aliança, e, em particular, para auxiliar a Grécia, Portugal e a Turquia. A Fase 1 do programa foi iniciada em 1981, compreendendo 15 projectos de pesquisa e desenvolvimento, com uma duração de 4 a 5 anos, dedicados a objectivos específicos de desenvolvimento e à aplicação de tecnologias para a solução de problemas em diversas áreas (agricultura, saúde, pescas, tecnologia das informações, matérias-primas, energia, comunicações, etc). Em 1986 foi aprovada uma segunda fase de 36 projectos para decorrer entre 1987 e 1992.

Para ilustrar o impacte dos programas SSP basta citar os exemplos de um projecto de telecomunicações em Portugal e de um projecto de informática médica na Grécia. Baseado em dados da OCDE, os investimentos de recursos financeiros e humanos na pesquisa são, na Grécia, em Portugal e na Turquia, de 7 a 35% relativamente a outros países industrializados do mundo.

Além de recursos financeiros (4,5 milhões de dólares por ano), o SSP proporciona meios, directivas e oportunidades para os projectos de pesquisa. No que se refere a Portugal, encontram-se em curso vários projectos: cartografia dos solos por satélite, apoio à indústria dos têxteis e calçado por um centro tecnológico, tecnologia espacial aplicada às pescas, gestão dos recursos hidráulicos, etc. Em Portugal, os programas SSP são coordenados pela Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT).

«INTERNATIONAL DEFENCE REVIEW» (SUÍÇA), de Junho de 1991

Na sua recente visita ao Japão, Gorbachev afirmou crer ser impossível dividir a segurança por zonas num mundo interdependente. Os princípios para a construção de uma nova e segura Europa são aplicáveis à região Ásia-Pacífico, ideia que não é nova. Gorbachev sugeriu utilizar a CSCE como modelo para a CSCAP (Conference on Security and Cooperation in Asia and the Pacific).

No Pacífico, as conclusões e premissas são bastante diferentes em muitos aspectos. Enquanto o continente europeu, fisicamente unido, pode ser identificado pelos valores e tradições de uma civilização ocidental comum, os países do Pacífico encontram-se isolados uns dos outros por um oceano de 180 milhões de km². Além disso, as suas populações são altamente heterogéneas nos aspectos étnicos, religiosos, políticos e económicos.

A CSCE veio aditar uma dimensão política e de segurança ao processo em curso de integração económica da Europa. Em contraste, os países da Ásia-Pacífico continuam isolados, com excepção dos pertencentes às alianças ANZUS e ASEAN. Devido à sua importância estratégica e económica, a região do Pacífico tornou-se num teatro de uma guerra silenciosa pelo poder, que pode tomar várias formas.

Além disso, a constituição da CSCAP dependerá de vários factores, tais como: sucesso da «Perestroika» na União Soviética, ritmo de desenvolvimento na China e relações entre Moscovo e Tóquio. Uma CSCAP no estilo europeu poderia reforçar a segurança regional, promover o aumento de confiança e proporcionar um instrumento para a condução de crises, resolução de disputas e de problemas ambientais.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Junho de 1991

Pelo terceiro ano consecutivo, a venda de armamentos atingiu em 1990 o nível mais baixo dos últimos 20 anos (em biliões de dólares):

| | |
|------|-----------------|
| 1987 | 39,8 |
| 1989 | 33,5 |
| 1990 | 21,7 (estimado) |

Os EUA e a União Soviética continuam a ser os dois principais exportadores de armamento, atingindo 70 por cento do total. Os 40 por cento dos EUA e os 29 por cento da União Soviética somaram 15,1 bilhões de dólares em 1990, representando um aumento (34 por cento) por parte dos EUA e um decréscimo (37 por cento) por parte da União Soviética. Uma outra tendência a longo prazo, que se repetiu em 1990, foi a concentração das exportações nos 5 membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (EUA, URSS, Reino Unido, França e China), tendo, nesse ano, as suas exportações somado 19 bilhões de dólares (88 por cento do total).

Os 10 maiores exportadores de armamento foram os seguintes (em milhões de dólares de 1985):

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1986-1990 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|------|-----------|
| União Soviética | 14731 | 14916 | 12559 | 12220 | 6373 | 60799 |
| EUA | 10304 | 12596 | 10503 | 11669 | 8738 | 53810 |
| França | 4096 | 3011 | 2300 | 2577 | 1799 | 13783 |
| Grã-Bretanha | 1500 | 1817 | 1401 | 1816 | 1220 | 7754 |
| China | 1463 | 2553 | 1868 | 874 | 926 | 7684 |
| Alemanha Ocidental | 1120 | 676 | 1270 | 716 | 963 | 4745 |
| Checoslováquia | 497 | 570 | 548 | 437 | 355 | 2407 |
| Holanda | 240 | 265 | 532 | 725 | 152 | 1914 |
| Suécia | 324 | 489 | 575 | 311 | 115 | 1814 |
| Itália | 457 | 389 | 471 | 169 | 96 | 1582 |

Durante a última década, a distribuição regional do fluxo dos principais sistemas de armas alterou-se significativamente. Embora o Médio Oriente mantivesse a sua posição dominante, recebendo entre um quarto e um meio das armas importadas pelo Terceiro Mundo, em 1989 os países do Sul da Ásia, principalmente o Afeganistão, Índia e Paquistão, substituíram o Médio Oriente como maiores importadores, recebendo perto de 7 bilhões de dólares. No total, os países do Terceiro Mundo importaram 11,8 bilhões de dólares em 1990 (35 por cento mais do que em 1989), tendo os cinco maiores importadores (Arábia, Índia, Afeganistão, Irão e Tailândia) somado 6,3 bilhões e os cinco seguintes (Coreia do Norte, Angola, Paquistão, Coreia do Sul

e Egipto) importado 1,9 biliões. Os dez maiores importadores de armas convencionais entre 1986 e 1990 foram os seguintes (em milhões de dólares de 1985):

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1986-1990 |
|-----------------|------|------|------|------|------|-----------|
| Índia | 5729 | 4582 | 3382 | 3754 | 1541 | 16988 |
| Japão | 1780 | 1768 | 2176 | 3163 | 2083 | 10970 |
| Arábia Saudita | 2413 | 2400 | 2046 | 1427 | 2553 | 10839 |
| Iraque | 2484 | 4440 | 2155 | 1177 | 59 | 10315 |
| Afeganistão | 692 | 768 | 1009 | 2183 | 1091 | 5743 |
| Espanha | 1039 | 1513 | 1580 | 794 | 639 | 5565 |
| Coreia do Norte | 1019 | 631 | 1458 | 1276 | 516 | 4900 |
| Polónia | 1057 | 1007 | 1147 | 1179 | 330 | 4720 |
| Egipto | 1645 | 2379 | 348 | 139 | 206 | 4717 |
| Checoslováquia | 1077 | 964 | 1054 | 1055 | 422 | 4572 |

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 15 de Junho de 1991

O Pentágono revelou detalhes acerca do míssil de cruzeiro «TSSAM» que, até agora, era material classificado. O programa respectivo, de 15.1 biliões de dólares, compreende um míssil lançado do ar, conhecido por «AGM-137», e uma versão lançada de terra, designada por «MGM-137». Com alcances máximos respectivamente de 600 e 500 km, não estão sujeitos às restrições impostas aos mísseis de cruzeiro pelos acordos INF e START.

O «TSSAM» tem uma ogiva convencional, voa a velocidade subsónica e tem características *stealth*. O «AGM-137» será lançado pelos bombardeiros «B-2» e «B-52», bem como pelos aviões tácticos «F-16», «A-6» e «F/A-18». O «MGM-137», armado com submunições, destina-se a ser lançado pelos sistemas MLRS (Multiple Launch Rocket System). Haverá provavelmente dois mísseis em cada MLRS.

Enquanto o «AGM-137» será usado contra bases aéreas, aviões no solo, navios, posições de defesa aérea, abrigos de aviões e postos de comando e controlo, o «MGM-137» será empregado contra blindados.

«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Julho/Agosto de 1991

O gigantesco complexo dos EUA, responsável pela produção de armas nucleares, inclui 15 principais estabelecimentos, em 13 estados, empregando 100 000 pessoas. Desde 1945, o complexo produziu cerca de 60 000 armas nucleares, das quais cerca de 20 000 continuam ao serviço, a um custo superior a 300 biliões de dólares (dólares de 1991). Presentemente, as despesas são de quase 12 biliões de dólares por ano, incluindo as operações de limpeza.

A produção de armas nucleares pode ser dividida em três partes: produção de materiais nucleares, incluindo plutónio, urânio altamente enriquecido e tório, manufactura dos componentes das armas e das próprias armas; e pesquisa, desenvolvimento e verificação. Dos 14 reactores onde têm sido produzidos o plutónio e o tório, apenas um continua a produzir tório.

A produção de armas nucleares é levada a efeito em 8 estabelecimentos principais, existindo 3 laboratórios para a pesquisa, desenvolvimento e teste.

O fim da Guerra Fria proporcionou aos EUA uma notável oportunidade para evitar as devastações ecológicas e poupar biliões de dólares, pela redução do complexo das armas nucleares para um nível de 3000 a 15 000, em vez das 20 000 existentes.

Na União Soviética, as reduções nas despesas com a aquisição de armas estratégicas foi reduzida de cerca de 20% nos últimos dois anos.

Um estudo efectuado em 1983 conclui que 1500 a 2000 alvos satisfazem ao grau de retaliação requerido, mesmo perante o mais exigente conceito de dissuasão, pelo que a redução para 3000 armas nucleares estratégicas é possível sem alterar fundamentalmente a estratégia nuclear dos EUA. Uma redução gradual das 20 000 armas para 5000, durante os próximos 20 anos, é uma meta possível para o futuro.

O Tratado START e os cortes nas forças nucleares tácticas darão origem a um excesso de 15 000 a 20 000 kg de plutónio e de 75 000 a 100 000 kg de urânio enriquecido. A redução para 5000 armas proporcionará mais um excesso estimado em 50 000 kg de plutónio e 250 000 kg de urânio enriquecido. Estes excessos poderão ser usados nos actuais reactores ou transformados em combustível menos enriquecido e vendidos para a indústria comercial dos geradores nucleares.

«REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA» (ESPANHA), de Julho/Agosto de 1991

O SERVIÇO MILITAR EM ALGUNS PAISES TEM AS SEGUINTE CARACTERISTICAS:

| OTAN | Duração (em meses) | Percentagem do PIBB dedicado à Defesa | Percentagem de conscritos em relação ao total |
|--------------|-----------------------|---|---|
| Alemanha | 15 ⁽¹⁾ | 5,6% ⁽²⁾ | 44,9% ⁽³⁾ |
| Bélgica | 9-11 | 1,8% | 40,0% |
| Canadá | — | 1,8% | — |
| Dinamarca | 9-12 ⁽³⁾ | 1,8% | 29,0% |
| Espanha | 12 | 1,7% | 73,0% |
| EUA | — | 6% | — |
| França | 12 ⁽⁴⁾ | 3,4% | 51,5% |
| Grã-Bretanha | — | 3,9% | — |
| Grécia | 20-24 | 6% | 68,7% |
| Holanda | 14-17 | 3,1% | 47,5% |
| Itália | 12 ⁽⁵⁾ | 2,2% | 69,7% |
| Luxemburgo | — | 1,3% | — |
| Noruega | 12-15 | 3,2% | 61,7% |
| Portugal | 12-20 | 3,4% | 62,6% |
| Turquia | 18 | 3,2% | 88,4% |

uma Brigada Aerotransportada sediadas no Reino Unido, 24 Brigadas Aeromóveis e um número significativo de outras forças.

- Deixa de existir a Brigada de reforço das entradas do Báltico, mas o Reino Unido continuará a fornecer tropas para a Força Móvel do ACE.
- O Exército será reduzido de 156 000 para 116 000 homens até 1994, sendo eliminados 19 dos 55 batalhões de infantaria e 8 dos 19 regimentos blindados.
- Até meados da década de 90 a Marinha será reduzida de 63 000 para 55 000 homens e a Força Aérea de 89 000 para 75 000.
- O orçamento da defesa de 24,03 biliões de libras para 1991-1992 será reduzido de 6%, em termos reais, durante os próximos 3 anos (nos últimos 5 anos foi reduzido de 10%).
As aquisições representam 38,6% do total e o pessoal 41,3%.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 27 de Julho de 1991

Os presidentes Bush e Gorbachev deram instruções aos seus negociadores para finalizarem os detalhes sobre o Acordo START (Strategic Arms Reduction Talks), cujas discussões se iniciaram há 9 anos. Os peritos, reunidos em Genebra, estão a trabalhar no documento de 850 páginas, de que os pontos mais salientes são:

- De uma forma aproximada, ambos os lados reduzirão os seus arsenais nucleares de longo alcance de cerca de 50 por cento. Algumas armas, tais como os mísseis soviéticos «SS-18 SATAN», serão reduzidas de 50 por cento, enquanto que o «MX PEACEKEEPER» ficará isento de redução.
- O arsenal americano será reduzido de 12 081 para 10 395 ogivas e o soviético de 10 841 para 8040. O tratado permite a cada lado exceder aquele limite, deixando margem para cada lado poder determinar um equilíbrio entre cada uma das suas categorias de mísseis móveis ou fixos, baseados em terra ou no mar. Aos EUA será permitido dispor de mais 4360 ogivas adicionais em bombardeiros e mísseis de cruzeiro, enquanto que aos soviéticos serão permitidas mais 2040.

- Uma vez concluído o pacto, não serão permitidas mais de 4900 ogivas em mísseis balísticos, com 1540 em mísseis «ICBM» pesados («SS-18» soviéticos) e 1100 em mísseis «ICBM» móveis.
- Cada lado poderá dispor de 1600 mísseis e bombardeiros pesados. Os bombardeiros pesados americanos podem receber 20 mísseis «ALCM» cada. Destes bombardeiros, 150 contam como transportando 10 mísseis «ALCM» cada. Os bombardeiros pesados soviéticos não receberão mais de 12 «ALCM» cada, contando 210 aviões como dispendo de uma ogiva cada.
- Os mísseis de cruzeiro lançados do mar ficaram isentos de quaisquer restrições START, mas um outro acordo estabelecerá um limite de 880 mísseis para cada lado.
- As reduções terão lugar em três fases durante sete anos. O tratado ficará em vigor durante 15 anos, com uma opção para ser prolongado por mais 5 anos.
- A produção de mísseis móveis será controlada por inspeções para impedir qualquer violação.



O Chefe do Estado-Maior da Força Aérea Soviética revelou que receberá dois novos aviões de combate na segunda metade desta década. Fazem parte de um novo sistema de defesa aérea destinado a repelir as armas furtivas (*stealth*). Aguardam a decisão americana sobre a produção de bombardeiros «B-2», antes de implantarem a respectiva resposta defensiva.

Há vários anos que o Pentágono sustentava que a Força Aérea Soviética estava a aperfeiçoar a geração seguinte dos aviões de combate «MIG-29 FULCRUM» e «SU-27 FLANKER». Agora soube-se que os protótipos daqueles aviões estão prestes a fazer os testes de voo, representando aperfeiçoamentos dos «FULCRUM» e «FLANKER» e não novas concepções.

Considerando que os «B-2» e os novos «F-22» (ATF) são claramente armas ofensivas, os engenheiros soviéticos estão a trabalhar na criação de novos sistemas de defesa aérea para repelir os sistemas furtivos.

Durante a exposição foi referido que o sucessor do «MIG-31» está já a voar na União Soviética. Julga-se que a firma Mikoyan está a aperfeiçoar dois novos aviões: O «MIG-33» e o «MIG-35». Embora não apresentem as características do futuro avião americano «F-22 ATF», poderão dispor de qualidades superiores às do «F-117 A». Um terceiro avião, o «SU-37», poderá ser o sucessor do «SU-25».

Também se encontra em aperfeiçoamento o «YAK-141 FREESTYLE», do tipo ASTOVL (Advanced Short Take-Off and Vertical Landing), sucessor do «YAK-38 FORGER», do tipo V/STOL. Destinado aos porta-aviões soviéticos, o «FREESTYLE» poderá atingir uma velocidade máxima de 970 nós, um tecto de 49 000 pés e um raio de acção de 755 milhas.

«INTERNATIONAL DEFENCE REVIEW» (SUIÇA), de Julho de 1991

Apesar da aparente retirada de algumas forças navais para as suas águas costeiras, a qualidade dos exercícios e dos padrões observados indicam um nível crescente de qualidade e de capacidade das forças soviéticas no mar. Além disso, o programa das novas construções mantém-se inalterável. Alguns observadores consideram que a crescente ênfase na defesa costeira e a não redução dos orçamentos navais indicam que a Marinha está a exercer uma maior influência na hierarquia militar. Ao longo da história tem havido alternância entre as tendências para uma marinha costeira e para uma marinha oceânica.

A evolução para uma filosofia marítima orientada para a defesa tem sido em parte devida ao advento das tecnologias dos novos submarinos nucleares que agora, com os mísseis «SSN-20» e «SSN-23», permitem efectuar os lançamentos a partir das águas costeiras da União Soviética. Além disso, estas águas adjacentes, baixas, com múltiplas camadas de salinidades diferentes e protegidas por barreiras de minas, constituem um problema complexo para as forças hostis.

A actual orientação defensiva da Marinha Soviética compreende não apenas protecção de superfície, submarina e aérea dos bastiões dos submarinos nucleares, mas também do próprio território da União Soviética, inclusive na missão de defesa aérea avançada.

Ao contrário dos outros ramos, a Marinha Soviética tem mantido uma frota substancial, sem quaisquer reduções nos programas de novas constru-

ções. No entanto, está a ser afectada pelas novas condições do serviço militar obrigatório (2 em vez de 3 anos).

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 20 de Julho de 1991

Em consequência do Acordo CFE, da retirada das forças soviéticas da Europa e da nova estratégia da OTAN, o Livro Branco da Defesa do Reino Unido para 1991 apresenta novos cortes nos efectivos das forças armadas. O esforço na defesa continuará a fazer-se nos quatro aspectos seguintes: forças nucleares, defesa do Reino Unido, contribuição para a defesa da Europa e defesa marítima do Atlântico Oriental e do canal da Mancha:

- Será construído um quarto submarino nuclear («SSBN») da classe VANGUARD.
- A dissuasão nuclear estratégica será proporcionada por 8 esquadrões de aviões «TORNADO GR-1» e «GR-1 A».
- As actuais bombas nucleares «WE-177» serão substituídas no final do século por um míssil táctico ar-solo, de origem americana ou francesa, mas armado com uma ogiva britânica.
- A defesa das ilhas britânicas será feita por 7 esquadrões de aviões «TORNADO F-3» e 50 aviões de treino «HAWK», sendo o alerta antecipado proporcionado por 7 aviões «E-3D AWACS».
- Os mísseis «SAM BLOODHOUND», presentemente a serem retirados, serão substituídos em meados da década de 90.
- A Marinha será reduzida dos actuais 46 *destroyers* e fragatas para cerca de 40, e de 27 submarinos (nucleares e convencionais) para 16.
- Serão adquiridos novos helicópteros «EH-101 ASW», uma nova classe de fragatas de defesa aérea e novos submarinos baseados na classe TRAFALGAR.
- Os aviões «NIMROD» de patrulha marítima serão reduzidos este ano de 36 para 30 e em 1992 para 26.
- A força expedicionária de 55 000 homens, estacionada na Alemanha, será substituída por um Corpo de Reacção Rápida multinacional, sendo a contribuição britânica constituída por uma Divisão Blindada baseada na Alemanha, uma Divisão de 2 Brigadas Mecanizadas e

O míssil encontra-se numa fase adiantada de aperfeiçoamento, tendo já concluído com sucesso 80 por cento dos testes de voo. Serão adquiridos 8650 mísseis, prevendo-se que fique operacional em meados da década de 90.

«*JANE'S DEFENCE WEEKLY*» (REINO UNIDO), de 22 de Junho de 1991

A União Soviética destruirá ou converterá 25 400 itens do equipamento terrestre enviado para Leste dos Urais, segundo as recentes negociações sobre o Acordo CFE.

A URSS afirmou ter já destruído ou convertido 10 900 artigos, incluindo 4100 carros de combate, 3400 peças de artilharia e 3400 viaturas blindadas. Até 1985, os soviéticos prometeram destruir mais 14 500. Os 58 700 materiais existentes a Leste dos Urais incluem: 29 100 em armazenamento (8400 carros de combate, 16 400 peças de artilharia e 4300 viaturas blindadas), 7000 peças de artilharia em reparação/manutenção e 22 600 outros materiais atribuídos a unidades (8000 carros de combate, 3400 peças de artilharia e 11 200 viaturas blindadas).

Ao colocar equipamento fora da zona do CFE, a URSS declara que o mesmo se encontra armazenado em locais diferentes e não se destina a criar uma reserva estratégica. Por outro lado fornecerá provas de destruição ou conversão, fornecerá os locais de todo o equipamento armazenado ou em manutenção, organizará unidades na zona CFE de acordo com a doutrina defensiva e não criará novas unidades.

«*ARMED FORCES JOURNAL INTERNATIONAL*» (EUA), de Julho de 1991

A campanha do Golfo foi tão desequilibrada que deve haver a maior cautela para estabelecer conclusões. Alguns comandantes americanos e da OTAN avançaram com algumas observações:

- Os exercícios e manobras da OTAN foram de grande utilidade no Golfo. Toda a campanha foi baseada nos actuais planos da OTAN.

Se não fosse assim, uma reunião de forças completamente *ad hoc* não poderia ter operado de forma tão harmoniosa.

- A Rússia está determinada a permanecer uma grande potência, continuando a produzir mais carros de combate do que a OTAN. Poderá no futuro retomar a sua política agressiva.
- O poder demonstrado pelos EUA parecerá prodigioso para o Terceiro Mundo, pelo que funcionará como um aviso para futuros Saddams. Os nove generais iraquianos feitos prisioneiros não acreditavam na invasão da coligação.
- Os satélites proporcionaram inadequado reconhecimento táctico, provando serem necessários os aviões «RF-4». Deveria ser aperfeiçoado um sistema de reconhecimento para o «F-16» e um outro sistema de ataque nocturno para o «A-10».
- As armas químicas são o recurso dos fracos e dos desesperados, pelo que os EUA não devem suspender os treinos de descontaminação.
- Apesar da Espanha ser o país europeu mais anti-americano, a sua actuação durante a guerra do Golfo foi admirável. O mesmo se pode dizer de Portugal, cuja cooperação foi exemplar e pouco reconhecida. Foram efectuadas 6700 aterragens e descolagens nos Açores, por exemplo, poupando um grande esforço no reabastecimento em voo. Não se pode comparar a estrutura da OTAN com a UEO, que apenas dispõe de um escritório em Londres, não dispondo de capacidade de transporte aéreo, de porta-aviões, de informações, de poder estratégico, etc.

«DEFENCE (REINO UNIDO)», de Julho de 1991

Embora tenham trazido poucos aviões de combate novos à exposição anual Le Bourget, em Paris, os soviéticos vieram enriquecer o conhecimento ocidental em alguns aspectos.

O «MIG-31 FOXHOUND», que era considerado como um mero melhoramento do «MIG-25 FOXBAT», exibiu o seu radar «ZASLON», que pode rastrear simultaneamente 10 alvos até 120 km. Os fabricantes ocidentais apenas agora estão a aperfeiçoar a tecnologia deste tipo de radar.

| OTAN | Duração (em meses) | Percentagem do PIB dedicado à Defesa | Percentagem de conscritos em relação ao total |
|--|-----------------------|--|---|
| Países membros do extinto Pacto de Varsóvia: | | | |
| Bulgária | 24-36 | 2,5% | 59,8% |
| Checoslováquia | 24 | 3,7% | 59,2% |
| Hungria | 18 | 4% | 52,7% |
| Polónia | 24-36 | 1,9% | 56% |
| Roménia | 16-24 | 1,2% | 62,5% |
| URSS | 24-36 | 15-25% ^(*) 6% ^(†) | 63,4% |
| Outros países europeus: | | | |
| Áustria | ^(§) | 1,3% | 47,6% |
| Finlândia | 8-11 | 1,5% | 74,0% |
| Suécia | 7-15 | 2,9% | 76,5% |
| Suíça | (17 semanas) | 2,1% | 600,0% |
| Fonte: Military balance 1990-91; dados trabalhados pela <i>Revista Española de Defensa</i> . | | | |

(¹) Será reduzido a 12 meses.

(²) Estas percentagens referem-se à antiga RFA e serão aplicadas à nova Alemanha.

(³) Até 27 meses em algumas unidades.

(⁴) Pode ser voluntariamente ampliada até 16-24 meses.

(⁵) será reduzido a 10.

(⁶) Estimativas da OTAN.

(⁷) Dados oficiais soviéticos.

(⁸) 6 meses de instrução e 60 dias de reciclagem durante 15 anos, ou 18 meses de instrução inicial sem necessidade de reciclagem.

Nota da Redacção: A duração do serviço militar indicada não considera a duração do SMO determinada pela recente Lei do Serviço Militar.

«REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA» (ESPAÑA), de Setembro de 1991

A tradicional definição do Japão como «um gigante económico mas um anão político» poderá, dentro em breve, deixar de ser correcta.

Conduzido pela sua sempre crescente importância financeira, Tóquio está a assumir maiores responsabilidades no campo de segurança e defesa.

A decisão do Primeiro-Ministro nipónico, Toshiki Kaifer, de apresentar uma lei que permite o emprego de soldados japoneses no exterior, constitui, segundo certos analistas, a última de uma série de mudanças que têm por objectivo o reforço do papel do Japão no mundo.

No princípio da década de 80, Tóquio decidiu responsabilizar-se pela segurança das vias de acesso ao arquipélago, decisão que conduziu ao aumento da parte do PNB dedicada à defesa de 1 por cento para mais de 3 por cento nos últimos três anos.

No entanto, a aliança com os EUA manter-se-á como elemento chave da segurança nipónica, não obstante a redução da presença americana no Pacífico obrigar o Japão a desempenhar um papel mais importante na segurança da região, especialmente se considerarmos que a Coreia do Norte poderá estar prestes a fabricar armas nucleares e que o sul do Mar da China continua a ser uma área de conflitos.

Os novos programas para as Forças Armadas são especialmente relevantes no caso da Marinha, que pretende manter quatro grupos de escoltadores oceânicos.

Embora o Japão seja o sexto importador mundial de armamento, o processo de modernização das Forças Armadas está a ser efectuado com o apoio de uma importante indústria de defesa, sendo dez grandes empresas privadas responsáveis pela maior parte da investigação militar do país.

«RUSI» (REINO UNIDO), do Verão de 1991

O reconhecimento do terrorismo internacional foi acelerado por dois factores:

— Cobertura relativamente não limitada dos incidentes terroristas pelos órgãos de informação de todo o mundo.

— Progressiva aceitação das organizações terroristas como um elemento da sociedade.

Adicionalmente, existe uma certa inevitabilidade na sua reaparição como um meio de projectar força, numa altura em que a guerra convencional em grande escala, pelo menos no contexto europeu, parece ser menos provável. A exportação de pessoal e material terroristas através das fronteiras nacionais veio aditar uma dimensão de maior envolvimento do conceito.

O terrorismo pode definir-se como uma forma de operações clandestinas, não declaradas e não convencionais, empreendidas sem quaisquer restrições humanitárias ou regras, e mediante o patrocínio por procuração passada por alguns Estados e organizações políticas tornou-se num instrumento da política estrangeira. No plano psicológico, o emprego de força que caracteriza o terrorismo é um emprego altamente eficiente do poder limitado, embora os seus efeitos sejam muitas vezes transitórios. Visto sob a forma de uma operação de guerra, podemos classificar o terrorismo como uma forma de travar uma guerra limitada, de atrição e de evasão, para obter ganhos políticos, não territoriais, a um baixo nível de intensidade. Constitui um método seguro e económico de emprego de força sem envolver o país apoiante.

Tem sido admitido que se pode esperar um aumento do terrorismo, ameaçando a estrutura das relações internacionais, perturbando a estabilidade regional e estabelecendo uma matriz de desordem internacional, como base de uma política estrangeira. Os países responsáveis pelo terrorismo introduziram na vida contemporânea um novo paradigma da guerra psicológica, com tal significado que os seus efeitos na política far-se-ão sentir no futuro previsível. A sua contribuição vai desde o encorajamento ideológico, teológico e político, propaganda e ajuda diplomática, ao financiamento, treino e fornecimento de equipamento.

Em 1983 foram registados 2574 incidentes terroristas, domésticos e internacionais, com 10 159 vítimas mortais, sendo mais de 80 por cento dos incidentes actos de extrema violência contra pessoas e instalações. Em 1984 o número de incidentes subiu para 3282, tendo-se desde então mantido nesse nível. Na opinião do autor, nunca houve melhor altura do que agora para uma expansão e desenvolvimento do terrorismo.

O Médio Oriente e o litoral do Norte de África continuarão certamente a ser regiões em crise, onde a importância geoestratégica, dada pela produção do petróleo e pelas posições relativamente às rotas marítimas, lhes confere uma irreductível susceptibilidade à actividade terrorista, bem como na Europa de Leste, no continente indiano e na África do Sul.

A dependência do Ocidente em meios económicos, industriais e tecnológicos faz com que certas áreas sejam particularmente vulneráveis a sabotagens: aviões comerciais, *pipelines* de gás, rede eléctrica, plataformas de petróleo, computadores com registos do Governo, etc. Por outro lado, a tecnologia tem contribuído para que os terroristas disponham de sistemas baratos, leves e portáteis, tais como sistemas de guiamento de armas, explosivos, etc. Constitui também uma preocupação a proliferação de armas nucleares, biológicas e químicas, além das armas convencionais e da droga.

As medidas coercivas contra o terrorismo compreendem três níveis de resposta: retaliação, preempção e retribuição. Um país ameaçado pelo terrorismo tem pelo menos dois inimigos: o grupo terrorista e o país que apoia esses terroristas. Uma das formas de combater o terrorismo reside em quebrar os elos que unem esses dois inimigos.

«*DÉFENSE NATIONALE*» (FRANÇA), de Outubro de 1991

O efectivo das Forças Armadas da República da África do Sul compreende um pouco menos de 100 000 homens (dos quais 70 000 conscritos) alistados na Força a tempo inteiro (Full Time Force) e 500 000 reservistas (Part Time Force). O quadro permanente apenas representa um terço dos militares a tempo inteiro.

O serviço principal só é obrigatório para os brancos e teve, até ao começo de 1991, a duração de dois anos, mas foi, depois, reduzido a um ano.

Terminado o período de serviço militar obrigatório, os jovens sul-africanos passam para o Exército dos Cidadãos, no qual deverão cumprir cerca de 700 dias de instrução distribuídos por 12 anos.

Em seguida, os cidadãos são colocados durante 5 anos na Reserva do Exército dos Cidadãos (Active Citizen Force Reserve), que os poderá convocar em caso de urgência. Os reservistas podem depois ser incorporados em unidades de mobilização até à idade de 55 anos. Estas unidades, constituídas essencialmente por agricultores, repartem-se por todo o território da República; são eles que desempenham um papel fundamental no domínio das informações.

Os negros, os mestiços e os indianos ainda não são afectos ao serviço militar e o recrutamento destas três comunidades efectua-se actualmente numa base de voluntariado. Sendo a oferta nitidamente superior às necessidades,

o Exército sul-africano pode dispor, assim, de verdadeiras unidades de choque não brancas.

O Exército engloba três quartos dos efectivos das forças de defesa. As suas missões cobrem, hoje em dia, dois campos de acção: protecção do território (em particular contra acções de guerrilha) e assistência às forças de segurança para certas operações de manutenção da ordem.

Para satisfazer estes dois tipos de missões, o Exército organiza-se em duas grandes entidades: uma força convencional e uma força territorial. A primeira é constituída por uma brigada da Força a tempo inteiro, formada por militares de carreira, e convocados, por duas divisões mecanizadas essencialmente constituídas por reservistas do Exército dos Cidadãos, e por uma brigada pára-quedista.

A segunda entidade recorre, principalmente, às unidades de reserva.

