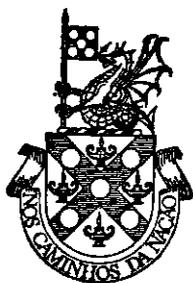


---

# NAÇÃO E DEFESA

---



ANO XVI — N.º 60 — OUTUBRO-DEZEMBRO 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
DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DR. MÁRIO SOARES ... ..	19
<i>Mário Soares</i>	
A NOVA ORDEM INTERNACIONAL ... ..	27
<i>Adriano Moreira</i>	
AN ASSESSMENT OF THE MAJOR ASSUMPTIONS OF REALISM	39
<i>Moisés Silva Fernandes</i>	
ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO NA DÉCADA DE 90 ... ..	57
<i>António Emílio Sacchetti</i>	
A MODELAÇÃO EM DEFESA — UMA PERSPECTIVA GLOBAL	91
<i>Jesus Bispo</i>	
TERRORISMO INTERNACIONAL NO ÂMBITO DA AVIAÇÃO COMERCIAL — SUAS IMPLICAÇÕES NA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL ... ..	107
<i>Luís Manuel Oliveira Ripado</i>	
A DEFESA NO MUNDO ... ..	127



---

## EDITORIAL

---



---

## EDITORIAL (\*)

---

*Senhor Presidente da República,  
Excelência:*

*1. Pela segunda vez consecutiva, digna-se Vossa Excelência presidir à sessão solene de abertura de um novo ano académico do Instituto da Defesa Nacional. Embora seja uma prática regular em algumas grandes instituições estrangeiras congéneres, a atitude de Vossa Excelência, que não tem sido habitual entre nós, constitui uma excepcional distinção para com esta Casa. A presença de Vossa Excelência traduz, certamente, apreço pela forma como o Instituto tem cumprido a sua missão e o alto valor que atribui aos objectivos nele prosseguidos; é altamente gratificante e estimulante para os servidores do Instituto e para os seus Auditores; e confere a esta cerimónia um especial brilho e solenidade. Aceite, pois, Vossa Excelência a nossa respeitosa homenagem e profundo reconhecimento.*

*Há um ano, dignou-se Vossa Excelência proferir palavras que, além de terem calado fundo em todos os que aqui servem, passaram naturalmente a constituir um importante referencial para a acção a desenvolver, quer pelo quadro de valores em que situou o Instituto, quer pelos princípios e objectivos que invocou como elementos norteadores de acção, quer pela análise que fez das grandes linhas de força da situação internacional e que, naturalmente, condicionam o País e enquadram a sua defesa nacional. Digna-se Vossa Excelência, também mais uma vez, enriquecer esta cerimónia com a sua palavra autorizada. Atrevo-me a interpretar tal circunstância como reveladora de que Vossa*

---

(\*) Discurso do General Abel Cabral Couto, Director do IDN, na Sessão Solene de Abertura das Actividades do Instituto da Defesa Nacional em 1992.

*Excelência considera esta uma tribuna particularmente adequada à expressão do que entende por oportuno dizer sobre aspectos relevantes da defesa nacional, no quadro das altas responsabilidades que a Vossa Excelência cabem. Se assim for, tal muito nos desvanece.*

*Senhor Presidente da Assembleia da República,  
Excelência:*

*Tem Vossa Excelência prestado ao Instituto uma colaboração não só distinta e altamente apreciada, como generosa e com grande disponibilidade, quer aos Cursos de Defesa Nacional, quer na consecução de outras iniciativas do Instituto. Foi, assim, com grande júbilo que vimos a ascensão de Vossa Excelência às altas funções em que foi investido. Permita-se-me que aproveite o ensejo para publicamente lhe prestar homenagem, em nome do IDN, e lhe dizer do nosso reconhecimento e grande prazer pela presença de Vossa Excelência ao que creio num primeiro acto público estranho à Assembleia.*

*Senhor Ministro da Presidência e da Defesa Nacional, em representação do Senhor Primeiro-Ministro:*

*Peço a Vossa Excelência se digne transmitir ao Senhor Primeiro-Ministro o agradecimento do Instituto por se ter feito representar nesta Cerimónia.*

*Continua Vossa Excelência a acompanhar com o maior interesse e atenção a actividade do Instituto, apoiando a sua Direcção na resolução de problemas que estão fora do seu alcance. E destaque a forma rápida, aberta e compreensiva como superou dificuldades surgidas no âmbito da reformulação da legislação de base do IDN e que permitiu dotá-lo com um novo Estatuto que, no essencial, acolheu propostas e sugestões entendidas como mais adequadas pela Direcção. Ao reiterar a Vossa Excelência*

*o meu reconhecimento pelo muito que já fez em benefício do prestígio e capacidade de acção do IDN, exprimo também a certeza de que outros objectivos essenciais serão também em breve atingidos, com o apoio, entusiasmo e capacidade de decisão de Vossa Excelência.*

*Senhor Presidente do Tribunal Constitucional,  
Excelência:*

*Na pessoa de Vossa Excelência presto homenagem ao órgão que garante, no domínio jurídico, o respeito pelo quadro constitucional e que as actividades da defesa nacional devem respeitar e servir. Aceite Vossa Excelência o nosso reconhecimento por nos honrar com a sua presença.*

*Senhor Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas,  
Senhor Chefe do Estado-Maior da Armada:*

*Tem o IDN, desde a sua criação, prestado um papel, ainda que talvez aquém do possível, na formação dos quadros superiores das Forças Armadas, em especial no domínio do pessoal, incluindo o da actividade docente. Na pessoa de Vossas Excelências homenageio as Forças Armadas, aproveitando o ensejo para exprimir a Vossas Excelências, bem como aos Senhores Chefes dos Estados-Maiores do Exército e da Força Aérea, reconhecimento pelos apoios recebidos, bem como pelo estímulo das vossas presenças.*

*Senhores Embaixadores,  
Senhores Chefes dos Estados-Maiores do Exército e da Força Aérea,  
Senhores Secretários de Estado,  
Senhor Vigário-Geral Castrense e Excelência Reverendíssima,  
Senhores Oficiais Gerais,*

*Senhores colaboradores das actividades do IDN,  
Senhores Presidente e Vice-Presidentes da Direcção da  
Associação dos Auditores dos Cursos de Defesa Nacional,  
Demais Convidados:*

*Agradeço a Vossas Excelências o terem aceite o convite  
que lhes foi dirigido, gratificando-nos com a vossa presença, que  
reflecte apreço por este Instituto e pela acção nele desenvolvida  
e constitui um forte incentivo para o cumprimento da missão.*

*Senhores Auditores dos Cursos de Defesa Nacional de 1991  
e de 1992,  
Minhas Senhoras e meus Senhores:*

*2. Nesta sessão de abertura do novo ano lectivo cabe-me  
proceder a uma resenha da actividade e de outros factos signi-  
ficativos da vida do Instituto, avaliar desvios em relação aos  
objectivos visados e as suas causas e ponderar ou enquadrar  
perspectivas de futuro.*

*No passado ano lectivo as actividades nucleares do Instituto  
compreenderam a realização:*

- Do Curso de Defesa Nacional, com a duração de cerca  
de 7 meses, o qual foi concluído por 28 Auditores, em  
Lisboa, e 20 Auditores na Delegação do Porto, e com-  
preendendo 34 elementos civis, 11 elementos das Forças  
Armadas e 3 elementos das Forças de Segurança.*
- O Estágio Interforças, com a duração de 4 semanas, e  
que foi frequentado por 21 coronéis e capitães-de-mar-e-  
guerra e que, nos Institutos de Altos Estudos dos res-  
pectivos Ramos, haviam concluído o curso de habilitação  
ao generalato.*

*Relativamente ao planeamento elaborado, não foi realizado  
o Estágio de Estados-Maiores Conjuntos, em resultado de exi-  
gências de alta prioridade relacionadas com a revisão de legis-  
lação fundamental das Forças Armadas.*

*No quadro da missão, realizaram-se nas instalações do Instituto as seguintes outras actividades:*

- *As chamadas «Jornadas de Defesas», impulsionadas pelo Senhor Ministro da Defesa Nacional e que foram constituídas por 4 Seminários subordinados aos seguintes temas: «A Situação Internacional e a Defesa Nacional», «A Opinião Pública e a Defesa Nacional», «A Juventude e a Defesa Nacional», «Os Grandes Problemas da Defesa Nacional: Objectivos; Recursos e Estruturas; Conceito Estratégico». Estas Jornadas contaram com a intervenção de um leque muito rico e variado de personalidades nacionais e a presença regular de uma apreciável assistência.*
- *7 conferências sobre questões internacionais da actualidade, realizadas por personalidades estrangeiras de renome e que, de um modo geral, contaram com uma assistência qualificada e interessada.*

*No âmbito externo, o Instituto promoveu a realização de:*

- *21 conferências sobre assuntos de defesa nacional, em colaboração com algumas Universidades, Estabelecimentos e Unidades Militares e organizações de utilidade pública, em diversos locais do País;*
- *2 Semanas de Estudos, uma em Coimbra, em instalações da Comissão de Coordenação da Região Centro, e outra em Braga, na Universidade do Minho. Cada uma destas Semanas contou com a presença regular de cerca de 40 Auditores, pertencentes aos mais diversos sectores da actividade regional.*

*Como vem sendo hábito, realizaram-se, em colaboração com a Instituição congénere de Espanha, duas jornadas sobre assuntos de Defesa, de interesse para os dois países. O IDN visitou organizações político-militares na Checoslováquia e na Hungria e recebeu as visitas de um Curso do Colégio de Defesa da OTAN e de Delegações dos Institutos de Defesa de Itália e da Bélgica.*

*Nestas últimas actividades de carácter internacional foram feitas exposições sobre os aspectos mais significativos da realidade nacional, com o apoio de personalidades pertencentes aos Ministérios da Defesa, dos Negócios Estrangeiros e das Finanças.*

*O Instituto organizou e apoiou a realização, nas suas instalações, da Conferência dos Comandantes e Directores dos Colégios de Defesa dos países da OTAN, a qual, pela primeira vez, se realizou em Lisboa.*

*O IDN apoiou ainda a realização:*

- De 2 Seminários, organizados pelos Serviços de Saúde das Forças Armadas e pela Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos;*
- De vários encontros ou reuniões de trabalho de grupos dependentes de organismos oficiais;*
- E, em Sintra, de um importante «Workshop» relacionado com a OTAN e que reuniu mais de uma centena de personalidades estrangeiras de elevada qualificação.*

*No seguimento de uma linha de orientação que se vem consolidando, foram estabelecidos dois importantes protocolos: um com o Laboratório Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial e o outro com o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, visando a execução de projectos de investigação do maior interesse para a defesa.*

*Finalmente, continuou-se a publicação, com regularidade, da Revista «Nação e Defesa» e foram publicados mais 4 volumes relativos à campanha «A Defesa para os anos 90», lançada pelo Ministro da Defesa Nacional. Fica assim concluída a compilação, que foi possível, de todas as intervenções e debates realizados no âmbito da referida campanha, num total de 7 volumes, e que cobrem, de forma bastante profunda e frequentemente contrastada, os mais variados temas de interesse para a defesa nacional.*

*Para a realização de toda esta actividade, o IDN apoiou-se no seu reduzido núcleo de pessoal orgânico e contou, como é habitual, com a colaboração generosa, entusiástica e patriótica de um conjunto excepcional de personalidades, dos mais diversos*

*quadrantes e sectores da vida nacional. Nesta oportunidade, presto a mais rendida homenagem a este conjunto notável de colaboradores estranhos ao IDN, bem como exprimo o maior reconhecimento ao pessoal civil e militar do Instituto, com especial realce para o seu corpo de assessores. A todos se reconhecem os altos serviços prestados ao Instituto e a forma como o honram com o prestígio dos seus nomes.*

3. *Quase no final do ano académico, foi enfim publicado o novo Estatuto do IDN, solucionando-se um problema que se arrastava há cerca de 9 anos. Sem prejuízo de pequenas reservas pontuais à solução encontrada, o novo Estatuto abre mais vastas possibilidades de acção ao Instituto, com a criação de um corpo de assessores a tempo inteiro, sendo intenção privilegiar o seu preenchimento por elementos civis, com qualificações elevadas em domínios do maior interesse para a actividade do IDN, como sejam os das Relações Internacionais, da Sociologia, da História, da Estratégia, etc. O novo Estatuto contempla também a criação de um Departamento de Investigação de Defesa, o que, com a capacidade anteriormente referida, permitirá aprofundar uma actividade onde se têm dado apenas passos incipientes e que se reputa do maior interesse para a missão do Instituto e para a sua projecção externa. Salienda-se, ainda, que o novo Estatuto contempla mecanismos que tendem a reforçar a garantia de isenção, a autonomia, a transparência e o crédito pedagógico e intelectual do Instituto, através da criação quer de um Conselho Geral, quer de um Conselho Pedagógico, englobando personalidades de elevado prestígio e estranhas ao Instituto e ao Ministério da Defesa.*

*Espera-se submeter em breve à apreciação superior os projectos do novo Regulamento e o relativo à criação da Delegação no Porto, com a respectiva orgânica, ficando então completamente definido o novo dispositivo legal do Instituto.*

*Infelizmente, só será possível tirar o devido partido das possibilidades proporcionadas pelo novo Estatuto através de uma adequada ampliação das instalações do IDN. É um problema que se arrasta também há largos anos, a cuja solução se opõem*

*alguns interesses, confessáveis ou não, bem conhecidos, bem como algumas campanhas pouco sérias e que chegam a incluir tomadas de posição por pessoas, com responsabilidades, e que, frequentemente, nem sabem o que é nem onde se situa o Instituto. A actual situação impede a realização simultânea de mais uma actividade nuclear, limitando enormemente a capacidade de acção do IDN; dificulta sobremaneira a entrada em execução da nova orgânica, para o que será necessário utilizar instalações de recurso fora do actual edifício; compromete a possibilidade de exploração dos resultados de projectos de investigação em curso; e torna pouco prestigiante, e por vezes caricato, o funcionamento de alguns serviços, entre os quais a actual Biblioteca, à qual recorre, pela sua riqueza e actualização, um número crescente e já elevado de estudantes universitários e outro pessoal estranho ao IDN e que luta com uma enorme falta de espaço e de condições de funcionamento minimamente satisfatórias.*

*Crê-se que o impasse em que o problema se encontra deriva, essencialmente, de diferenças de interpretação, de natureza jurídica, e mais de forma que de conteúdo. O Instituto espera que o actual quadro político, bem como o interesse e os reconhecidos dinamismo, determinação e capacidade de decisão do Senhor Ministro da Defesa Nacional permitam uma rápida superação de todas as dúvidas, hesitações, oposições e demais dificuldades.*

4. *Senhores Auditores,  
Minhas Senhoras e meus Senhores:*

*As profundas mudanças políticas verificadas no Leste da Europa nos últimos anos comprometeram todos os referenciais político-estratégicos que nortearam o pensamento e a acção nos últimos quarenta anos e são o reflexo de fenómenos mais profundos nos domínios psicológico e dos valores. O novo mundo, em evolução acelerada e em busca de novos equilíbrios, é um mundo claro-escuro, onde num mesmo espaço se conjugam perspectivas ora ridentes ora temerosas ou onde hipóteses de evolução optimistas alternam com outras, pessimistas, diametralmente opostas.*

*Neste quadro a prudência é uma atitude de «sagesse»; a informação e a reflexão são exigências para uma compreensão dos fenómenos que permita evitar a surpresa ou comportamentos erráticos ou intempestivos; a experiência histórica pode ser iluminadora de hipóteses de evolução, mas sem que tal comprometa a imaginação criadora que permita enfrentar eficazmente os novos problemas ou situações e sem esquecer que, como dizia o Poeta, o caminho se faz andando. Não é este o momento para uma análise da natureza, da eventual tendência e das potenciais consequências estratégicas da evolução em curso. Aliás, as grandes linhas de força da nova ordem internacional serão, dentro de momentos, analisadas por alguém excepcionalmente qualificado para o feito. Mas não posso furtar-me a duas ou três considerações que permitam enquadrar parte da problemática do Curso que ora solenemente se inicia.*

*Na Europa, o fim da guerra fria abre perspectivas de transformação de inimigos em aliados, de democratização de regimes, de dignificação dos direitos humanos, de reduções drásticas nos níveis dos armamentos, do desenvolvimento de relações de confiança capazes de servirem de base a um período e forma de Paz que era apenas do domínio do sonho. Mas, simultaneamente, observam-se ou indiciam-se fenómenos de fragmentação política violenta ou de tensões entre territórios vizinhos devido ao revigoração dos sentimentos nacionalistas; as dificuldades da transição para novos sistemas políticos, económicos e sociais levam a admitir a eclosão de crises susceptíveis de produzirem ou involuções ou a procura de homens e soluções providenciais ou de se cristalizarem em «bodes expiatórios»; afloram algumas manifestações de raiz xenófoba ou racial que recordam outras semelhantes dos anos 30; o risco de fragmentação de uma superpotência nuclear levanta problemas novos, relativamente aos quais não há reflexão teórica ou experiência histórica. Além disso, a queda de vários muros dá aso a várias visões do que se entende por Europa e da sua futura arquitectura de segurança e de defesa. Neste quadro apenas esboçado, qual deverá ser a posição de Portugal, na tripla dialéctica, do nacional face ao supranacional, do continental face ao transatlântico, do aprofundamento face ao alar-*

*gamento? Que arquitectura de segurança advogamos? No âmbito da segurança e defesa, que perfil propomos para a OTAN, a UEO, a CEE ou a CSCE? Que compromissos assumir? Que instrumentos militares devemos criar para o efeito e como os obter?*

*A Sul e no quadro regional, a visão optimista fortalece-se com o surgimento de sinais promissores de solução do conflito israelo-árabe e de estabilização numa área de crucial importância para a Europa e para o Mundo; com a diminuição do risco de proliferação de potências possuidoras de armas de destruição maciça; com a quebra de influência e de ímpeto dos detentores de um discurso messiânico e radical; com o sucesso da democracia na Península. Mas, numa perspectiva pessimista, a radical inversão verificada nas realidades demográficas prenuncia migrações maciças, capazes de gerarem fortes tensões na estabilidade do mercado de trabalho e nos equipamentos sociais e de amplificarem, de forma difícil de controlar, os fenómenos de xenofobia, de chauvinismo e raciais; as insuficiências do desenvolvimento económico, social e político podem conduzir à instabilidade política e militar numa vasta área, próxima de Portugal, e em que eventuais vazios de poder podem afectar significativamente importantes interesses nacionais; os dinamismos económicos podem servir estratégias que não são politicamente inocentes; aponta-se o alastramento de formas de auto-aniquilamento, de degradação dos valores éticos e de solidariedade, e a erosão da consciência nacional. Que políticas e estratégias preventivas e reactivas podem ser adoptadas tendo em vista a segurança da bacia do Mediterrâneo e, em especial, do Ocidental? Qual a posição e possibilidades de Portugal? Que objectivos mínimos há que proteger, com meios exclusivamente nacionais, por não se inscreverem no quadro das Alianças existentes? Que sistemas privilegiar para o efeito? Sendo, nos termos da lei, um dos objectivos da defesa nacional o fortalecimento das capacidades materiais e morais da Nação, que sectores devem merecer especial atenção, pelo seu carácter estratégico? Por exemplo, qual o papel, neste objectivo, das políticas de educação e de comunicação social?*

*Na África Austral são evidentes os sinais de apaziguamento de antagonismos internos que tinham, em larga medida, uma alimentação externa; vêm sendo dados passos significativos e praticamente irreversíveis na eliminação do sistema de «apartheid»; alarga-se a penetração das concepções democráticas; encontram-se largamente superados os traumas resultantes de um processo dramático de acesso às independências; e as necessidades da reconstrução abrem vastas perspectivas às nossas capacidades nacionais, inclusivamente no âmbito relevante da cooperação militar. Mas há também quem observe que, em vastas áreas, a instabilidade e a escassez dos recursos atingiram formas endémicas dificilmente reversíveis; que regiões há pouco ricas e organizadas e, potencialmente, fomentadoras de estabilidade e de desenvolvimento se encontram num processo de degradação e de perda de confiança, que poderá conduzir a situações de pânico e a novos e desaustinados fluxos de migração para os países de origem ou outros; e que, por razões culturais e de dificuldades na transição, são elevadas as probabilidades de retrocesso em muitos dos processos de evolução em curso. No caso de uma evolução desfavorável da situação, que papel poderá caber à defesa nacional na protecção e garantia de interesses essenciais de portugueses aí estabelecidos? Que instrumentos e meios podem ser considerados para o efeito? Que domínios privilegiar na cooperação com os países de língua oficial portuguesa? Que exigências se podem colocar, em tal campo, às Forças Armadas Portuguesas? Quanto a este último aspecto, permito-me referir que o problema se porá, essencialmente, não em termos de necessidades de forças, mas sim de quadros patrioticamente motivados e com uma cultura militar sólida que, em vez de uma mera transposição de modelos e doutrinas, facilite a obtenção, com criatividade, das soluções mais ajustadas às necessidades, possibilidades e características do ambiente local; que, contrariamente ao que até há pouco se tendia a admitir, em vez de quadros militares em excesso talvez se venha a verificar uma escassez, o que evidencia a diferença entre o permanente e o conjuntural; e que, finalmente, o valor das For-*

*ças Armadas, como instrumento do poder político, não se afere apenas pelos sistemas de forças que podem gerar, o que com frequência é esquecido.*

*Senhores Auditores do Curso de Defesa Nacional de 1992:*

*Eis algumas das questões em torno das quais girará o vosso Curso. De acordo com a filosofia que inspira a actividade didáctica do Instituto, não se pretenderá dar-vos respostas. Procurar-se-á, sobretudo, proporcionar-vos uma ampla e actualizada informação, suscitar o debate de ideias e a abordagem dos problemas sob variadas perspectivas e estimular a vossa reflexão, de forma que, cada um, tirando partido das suas elevadas qualificações profissionais, encontre possíveis hipóteses de explicação ou soluções, satisfatoriamente fundamentadas. Pretende-se, em última análise, que mercê de um melhor conhecimento da realidade internacional e do País que somos, findo o Curso, cada um de vós, fiel à divisa do Instituto, se situe melhor «Nos Caminhos da Nação».*

*Senhores Auditores do Curso de Defesa Nacional de 1991:*

*Vão V. Exas. receber os diplomas que atestam a regularidade e o empenhamento com que participaram no Curso, com base numa motivação elevada capaz de levar a aceitar sacrifícios variados de ordem profissional e particular. De um modo geral, V. Exas. reconheceram a experiência que acabaram de viver como altamente enriquecedora nos planos cultural, humano e cívico. É vosso prémio, no qual nos revemos como compensação do nosso esforço.*

*Conscientes de que não há defesa sem espírito de defesa, seguros dos valores fundamentais que estão em jogo, habilitados com uma informação que vos permite discernir as ameaças que podem impender sobre tais valores, oxalá saibais potenciar a mensagem aqui recebida, contribuindo de forma empenhada, dinâmica, criativa e esclarecida para o esforço colectivo de continuar Portugal.*

---

DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA  
O PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
DR. MÁRIO SOARES

---

*Mário Soares*



---

DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELENCIA  
O PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
DR. MÁRIO SOARES (\*)

---

Senhor Presidente da Assembleia da República, Senhor Presidente do Tribunal Constitucional, Senhor Ministro da Presidência e da Defesa, Senhor Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, Senhor Director do Instituto da Defesa Nacional, Senhores Chefes de Estado-Maior dos três Ramos das Forças Armadas, Senhor Vigário-Geral Castrense, Excelência Reverendíssima, Senhores Embaixadores, Senhores Auditores da Defesa Nacional, Minhas Senhoras e Meus Senhores:

Não vou, ao contrário do que disse o Senhor General Cabral Couto, fazer quaisquer considerações especiais sobre os problemas que têm vindo a ser tratados no Instituto da Defesa Nacional ou que o irão ser este ano. Depois de ouvir as considerações que o Senhor General Director acabou de fazer e os problemas que levantou, e depois ainda de ouvir uma exposição tão densa e tão estimulante como foi a Oração de Sapiência do Professor Adriano Moreira — que nos pôs um conjunto de problemas, de uma grande largueza geográfica, problemas planetários, e que finalmente abordou alguns problemas nacionais — seria estultícia da minha parte fazer, de improviso, considerações sobre matérias que requerem, obviamente, grande ponderação e grande conhecimento.

Eu estou aqui, como aliás disse o Senhor Director, para testemunhar o apreço pelo Instituto da Defesa Nacional e pelo trabalho que vem realizando ao longo dos anos, mesmo no momento em que a estabilidade democrática em Portugal estava longe de estar assumida e havia no nosso horizonte nacional muito mais nuvens negras do que há hoje, felizmente para todos nós.

Nessa altura, este Instituto teve um papel extremamente importante. Eu partilho a opinião do Professor Adriano Moreira, quando ele felicitou não somente o Senhor General Cabral Couto, que é reconhecidamente uma

---

(\*) Transcrição da gravação do discurso feito de improviso pelo Presidente da República em 20 de Novembro de 1991, no IDN, na abertura do ano lectivo de 1991/92.

grande personalidade militar, um pensador dos problemas da estratégia e da defesa nacional, mas associou nessa felicitação todos os outros directores que o precederam neste Instituto, alguns dos quais aqui presentes e que eu desejo também saudar.

Tem sido feita aqui, verdadeiramente, doutrina. Chamou-se à atenção e criou-se uma preocupação acerca dos problemas estratégicos, que tem a ver com a segurança e a defesa, problemas esses que, embora essencialmente militares, excedem em muito o âmbito militar e que são extremamente importantes para o nosso país. Nós estamos, com efeito, num período de uma grande insegurança, e eu seria tentado a dizer que, no plano mundial, temos algumas certezas, mas também muitas dúvidas, e ninguém pode adivinhar ou sequer projectar, com alguma razoabilidade, aquilo que vai ser o futuro, mesmo o futuro próximo.

Temos, em todo o caso, alguns pontos firmes de referência. Antes de mencionar aquilo que é hoje uma evidência, como foi dito, e muito bem, pelo Professor Adriano Moreira, a evidência que o mundo deixou de ser bipolar — esse mundo seguro em que nos encontrávamos apesar do tal império do Mal, como foi chamado, mas apesar disso seguro — para ser um mundo em que há apenas uma superpotência militar. Eu diria que antes disso acontecer houve um facto a que atribuo uma extraordinária importância, que foi a Doutrina dos Direitos Humanos enunciada pelo Presidente Carter, e que os Estados Unidos — temos que prestar-lhe homenagem — intentaram aplicar em todos os continentes. De facto, tal doutrina pôs o chamado mundo comunista na defensiva. Enquanto, desde o pós-guerra até essa data, nós verificámos sempre que quem estava, em sentido figurado, no banco dos réus era o Ocidente, porque não era capaz de realizar a justiça social (tal como fazia crer a propaganda do outro lado); a partir dessa altura, e em virtude justamente da Doutrina dos Direitos Humanos, pôs-se no banco dos réus o mundo comunista e o que lhe provocou um reflexo defensivo, quando todas as pessoas se começaram a interrogar sobre a situação que se vivia para além da cortina de ferro. Claro que não foram só os Estados Unidos que se empenharam no desenvolvimento dessa Doutrina dos Direitos Humanos, havendo também a participação e o êxito da Comunidade Europeia, que conseguiu criar um sistema de estabilidade na Europa, nesta parte da Europa Ocidental que se transformou num centro e num pólo de atracção para o outro lado da Europa, e de uma maneira geral para o

mundo que, a pouco e pouco, se quis aproximar dos padrões vividos e conseguidos naquela Comunidade.

Temos hoje, sem dúvida, muitas incertezas, mas temos alguns aspectos sobre os quais sabemos que são terreno firme, e o terreno dos Direitos Humanos é um dos terrenos firmes. Por isso, nós não podemos aceitar que, quando há atentados violentos aos Direitos Humanos, fiquemos calados ou aceitar que haja, por razões ditas de Estado ou por razões ditas estratégicas, potências ou países que são, justamente, no plano mundial os campeões dos direitos humanos, mas que possam esquecer os atropelos que são, em concreto, cometidos nessa matéria. Refiro-me, como todos já perceberam, ao caso que é tão doloroso e tão pungente para nós, de Timor Leste. É, de facto, uma situação que foi sempre intolerável, mas que hoje, depois de tudo o que foi conseguido, depois do caminho todo que foi andado pela consciência universal e pela opinião mundial, depois do que se disse para justificar, e bem, a guerra contra o Iraque, é uma situação inaceitável e verdadeiramente intolerável. Algumas reacções alargadas que estão agora a ocorrer no mundo inteiro, ainda que ténues, levam-nos à convicção de que temos aí um caminho, nós portugueses, também a percorrer e que vamos todos, estou certo disso, percorrê-lo — sobre este aspecto a unidade nacional é perfeita. Na abertura dum Curso como este, com a importância que este tem, não ficará mal que eu diga esta palavra acerca de Timor Leste.

Naturalmente que não basta pôr as grandes interrogações, temos que dar respostas; não nos basta dizer que a Europa quer: temos que dizer qual é, em concreto, o caminho que vamos percorrer na Europa a que pertencemos e em cuja construção devemos ser um activo participante. Eu espero que, no Instituto da Defesa Nacional, bem como noutros centros de reflexão que existem no País, em Universidades, em Associações, nos Órgãos do Poder Político, na Assembleia da República, noutros areópagos diferentes, se possa começar a discutir, na nossa própria perspectiva nacional, qual deve ser a posição que devemos tomar em relação a estes problemas.

Perante o que vai pelo mundo e o espectáculo que nos dá o mundo — o Professor Adriano Moreira fez-nos uma lista das grandes dificuldades mundiais, aludiu a situações graves praticamente em todos os continentes e falou até de um continente que todo ele é um problema, a África, nos limites da sobrevivência (e poderiam ser acrescentados ainda muitos outros exem-

plos a essa lista) — nós podemos considerar Portugal como um país que, apesar de tudo, está numa situação altamente favorável.

Tivemos a nossa crise antes dos outros e essa crise situou-se justamente no período da Revolução do 25 de Abril. Conseguimos, pelo nosso próprio esforço, com pouca ajuda externa, ultrapassar essa crise e criar perspectivas de grande estabilidade nacional; conseguimos fazer algo simultaneamente muito difícil e exaltante, que foi criar uma democracia que funciona, que não é obviamente perfeita, que está longe de ser perfeita, que devemos aprofundar, mas que existe; conseguimos criar um certo dinamismo económico, com problemas também, sem dúvida, difíceis, mas menores do que os que outros países defrontam e, sobretudo, tendo começado muito tarde, muito mais tarde que todos os outros países europeus que foram potências coloniais, conseguimos fazer a descolonização, e ter hoje relações de grande fraternidade com todos os países lusófonos, e isso é de facto um bem precioso. No momento em que assistimos, na Europa, ao eclodir de problemas tão complicados como são os problemas das nacionalidades e em que, simultaneamente, há uma pressão para criar grandes conjuntos supernacionais — é o caso da Comunidade Europeia e da União Política Europeia — assistimos ao mesmo tempo, dentro dos Estados, ao aparecimento de reivindicações de autodeterminação de certas regiões que se querem tornar cada vez mais distantes em relação ao centro político desses países: são duas tensões contrárias. Nós, portugueses, somos de facto um Estado-Nação, onde esses problemas não existem, mas se abstrairmos do nosso país e passarmos logo aqui ao lado, ao nosso próximo vizinho, verificamos que esses problemas aí existem, e estão a projectar-se de uma maneira que pode ser susceptível de alguma preocupação.

Temos, por outro lado, uma posição que é uma posição chave no Atlântico, oceano que, como o Professor Adriano Moreira disse, voltou a ser de uma enorme importância, depois do que vimos, desse eclodir da importância do Pacífico e de se dizer que o centro do mundo se estava a deslocar do Atlântico para o Pacífico. Nós estamos a assistir, nos últimos anos, a uma nova valorização do Atlântico, devido à importância da Europa e à força da Europa; nós estamos, justamente, nessa fronteira entre a Europa e o Atlântico; estamos ligados, por sermos um país membro da Comunidade Europeia — que deverá ser um activo construtor da nova arquitectura europeia — mas também um país que não se pode esquecer que tem valores importantes no

próprio Atlântico — uma parte do seu território está no meio do Atlântico — e tem uma relação tradicional que nos cumpre preservar, desenvolver e aprofundar, com os Estados Unidos da América, com o Canadá e, obviamente, com o Brasil, com a América Latina e com a África.

Tudo isso nos abre perspectivas e faz com que nós devamos estudar e reflectir sobre a nossa própria Doutrina de Defesa Nacional, que evidentemente tem que ser coordenada com as Organizações Internacionais às quais pertencemos: a Comunidade Europeia, que ninguém sabe neste momento o que é que vai ser, e como é que vai ser a construção da Nova Europa; e, obviamente, a NATO, que é uma organização que fez as suas provas e que ninguém pode pôr em causa, quando ela é a responsável pela Paz que existiu nestes 50 anos na Europa e que, se desaparecesse, deixaria um vazio que não se sabe como poderia ser substituído. Isso, para nós, que estamos aqui junto ao Atlântico, é naturalmente uma situação que tem que ser posta sempre em evidência.

Não quero avançar com outras considerações; naturalmente que a exposição tão densa e interessante do Professor Adriano Moreira dar-me-ia lugar a fazer outro tipo de comentários, e até gostaria de os fazer, mas não quero naturalmente maçar V. Exas. com comentários improvisados a um texto que suscita reflexão e que nos desafia, que nos interpela e que nos dá vontade de comentar: mas penso que o não deverei fazer aqui.

Quero, Senhor General, mais uma vez, agradecer-lhe o seu convite para estar na inauguração do ano escolar deste Instituto, e dizer-lhe da importância profunda que atribuo ao trabalho que está aqui a ser realizado, como me parecem importantes as aulas que aqui são dadas e os debates que aqui são organizados, e incitá-lo a que continue, porque está a prestar um grande serviço a Portugal.

*Mário Soares*  
*Presidente da República*



---

A NOVA ORDEM INTERNACIONAL

---

*Adriano Moreira*



---

## A NOVA ORDEM INTERNACIONAL (\*)

---

1. As surpreendentes revoluções de 1989 puseram os 169 Estados soberanos do planeta perante a evidência de que a única coisa certa, a respeito da Nova Ordem Mundial, é que ruiu a antiga, sem que os analistas, os institutos de previsão, os serviços estaduais, ou os governos, tivessem pressentido aquilo por que lutavam no Ocidente havia meio século.

Ao redor da Terra, o florescimento dos desafios que eram relegados para a penumbra pelo conflito central da guerra fria, não anuncia sempre a esperança de que a paz para os nossos dias seja necessariamente o ponto ómega do processo em curso.

Para além da crise chinesa, da queda do muro, da revolução romena, da invasão do Koweit, da Tempestade do Deserto, do golpe de Estado na URSS, pontos críticos que concentraram a informação e as inquietações dos povos, o fogo lento e persistente das ameaças menores continuou alimentado, com explosões ameaçadoras como a guerra da secessão na Jugoslávia, ou o desmoronamento da URSS, esta por agora sem nome que se entenda (URS), nem conteúdo que se perceba.

Devem mencionar-se outras crises internas, internacionalmente relevantes, como a liquidação do «apartheid» na África do Sul, o estado de sítio na Argélia, a desordem na Argentina, o desastre no Brasil, a crise federalista no Canadá, a agonia teimosa em Cuba, a instabilidade na União Indiana, o alerta em Israel, a incerteza em Marrocos, os limites de sobrevivência em África, a desorientação na Polónia.

Talvez a percepção mais realista, e resguardada dos excessos inevitáveis da competição pelo domínio da informação e das imagens com peso no ambiente decisório, seja a que reconhece nesta longa teoria de conflitos

---

(\*) Lição inaugural proferida no Instituto da Defesa Nacional, em 20 de Novembro de 1991.

menores a teia, que o conflito bipolar ou estimulava ou continha, cuja expansão em grande medida controlava.

A primeira evidência que emergiu no novo quadro resultante da implosão soviética foi a da urgência de um plano de contingência, que não existia, para a súbita transformação da estrutura mundial. Mudança carregada de pormenores de uma nova justiça internacional, mas privada dos termos de referência respeitantes à identificação e hierarquia dos poderes políticos.

Talvez, no processo em curso, seja portanto útil distinguir o *plano de contingência* do *projecto da Nova Ordem*, no sentido de racionalizar com alguma credibilidade a questão dos EUA como única superpotência em exercício, e o convívio das grandes e médias potências em face de desafios graves.

De facto, a primeira importante decisão dos EUA, depois de a URSS ter arriado a bandeira em cima do muro de Berlim, foi a de acrescentar, à liderança da defesa ocidental, a responsabilidade de preencher o vazio estratégico mundial.

Admitindo que a revisão da logística do império que os factos impuseram aos soviéticos tem equivalente nas circunstâncias especificamente americanas, todavia afastaram a tentação isolacionista em favor do envolvimento no processo da inesperada mudança, responsabilizando-se pela elaboração e execução de um plano de contingência.

Até à Cimeira da OTAN, realizada em Londres, em 6 de Junho de 1990, na qual a URSS deixou de ser considerada o inimigo e foi proclamada a necessidade de um «novo atlantismo», os EUA asseguraram uma liderança que permitiu o acordo final entre Moscovo e Bona, e imprimiu a confiança que lhes consentiu organizar e executar, com legitimidade adquirida no Conselho de Segurança, a intervenção contra o Iraque agressor.

Não faltam comentários no sentido de concluir que destes factos decorre o projecto de uma Nova Ordem Mundial traduzida numa Pax Americana, herdeira nacional do extinto condomínio bipolar.

Algumas expressões, fundadamente eufóricas, do Presidente Bush, são invocadas para abonar o entendimento, designadamente a declaração feita no Congresso, em 11 de Setembro de 1990, no sentido de que a crise «oferecia uma rara oportunidade de avanço para uma Nova Ordem Mundial».

É difícil aceitar, sem grandes dúvidas, a razoabilidade deste conceito que leva directamente à identificação da função americana como sendo a de «gendarme» mundial, uma anotação que, em vários lugares, tende para enriquecer o antiamericanismo.

Ao contrário, a análise das correntes do pensamento que animou o debate interno americano, a ponderação do quadro de diligências em que se empenham como medianeiros e não como directores, as propostas apresentadas aos aliados e concorrentes, designadamente a CEE e o Japão, tudo parece apontar para a distinção entre o plano de contingência em que estão comprometidos, e a Nova Ordem da qual se distinguem já algumas linhas de força.

A resposta americana para a inesperada contingência do arriar da bandeira soviética não se confunde com a reorganização mundial em que entende participar, e pelo que toca a esta é que assumem importância primordial as correntes de opinião interna que podem alterar a política pela alteração da vontade do eleitorado.

A filosofia do declínio, assumida por Paul Kennedy no já famoso «The Rise and Fall of the Great Powers», aponta para a concentração nos problemas internos, por entender que os EUA sofrem de «imperial overstretch» e não podem continuar a suportar a tensão; mais confiante no poder americano, Patrick Buchanan advoga, porém, o «unilateralismo», nova semântica do isolacionismo, com uso do conceito — *America First, Second and Third*: entende que a maior parte dos conflitos mundiais não afectam o interesse americano, e que, quando afrontam, os Estados Unidos não necessitam de aliados, têm capacidade de agir unilateralmente, tudo de acordo com o seu velho conselho no sentido de que «quando a Guerra Fria acabar, a América deve voltar para casa».

Neste caso, trata-se de um unilateralismo que não tem qualquer correspondência com o conceito e função de Estado «gendarme», e tem muito que ver, para bem da ponderação dos interesses permanentes, com a lembrança de atitudes como a da Espanha ou da Grécia, a partir da necessidade das bases, em suma, com o antiamericanismo que passa pela vontade dos eleitores. Muitos poderão também invocar o europeísmo do anunciado mercado de 1992, que daria aos americanos a justificação de terem realizado o objectivo de fazer recuar o soviétismo e ajudar a reabilitar a Europa.

Tudo ponderado, nesta data parece dever concluir-se que os EUA, que não podem evitar ser a única superpotência sobrevivente, recusarão o papel de «gendarme» na futura Nova Ordem, mas não dispensarão as alianças exigidas pela interdependência mundial e por alguns objectivos que integram o seu interesse nacional.

O unilateralismo não parece compatível com a *democracia global* que Charles Krauthammer identifica como propósito nacional imperial da procurada paz. O domínio mundial americano será, nessa linha, o da generalização do ideal da democracia liberal, dos direitos do homem e da economia de mercado, temas do famoso artigo de Francis Fukuyama, *The end of History*.

Mas a realização deste objectivo, longe de ser prosseguido na função de Estado director, usando em ralação ao mundo o «big stick» com que ameaçou o continente americano, levou a definir uma política de intervenção baseada no valor reconhecido da interdependência, o que implica admitir a permanência do interesse americano na Europa, na manutenção do Tratado do Atlântico, na defesa de um pilar europeu, no reconhecimento de uma responsabilidade a estender às questões «out of area».

Ao contrário da ambição da «gendarmerie», parece crescer a vontade de racionalizar a contribuição autónoma dos aliados, o interesse de partilhar o fardo da ordem e da segurança, sem naturalmente renunciar à proeminência política que decorre do facto da hierarquia do poder das potências.

2. O desaparecimento da ameaça soviética também implicou que o panorama internacional dos conflitos exibisse um novo perfil, porque os desafios contidos pela ordem militar do bipolarismo ganham dinamismos imprevistos que exigem respostas daquilo que vier a ser a nova ordem.

Em primeiro lugar, a implosão do império soviético obriga a preparar os quadros de acolhimento do regresso da Rússia à categoria de Estado como os outros, com debilidades preocupantes, e ameaças decorrentes dos separatismos em cadeia.

Os equilíbrios internacionais do novo século são imprevisíveis, porque, na sequência da política de Gorbachev, que deu uma imagem confiável ao programa de transição, o preço da mudança inclui o renascimento da Europa Central, com a libertação dos Estados satélites, a reunificação da Alemanha, a desintegração do COMECON e do Pacto de Varsóvia, o afastamento dos antigos aliados, a perda do estatuto político de superpotência

tornada evidente pela crise do Golfo; o conflito entre a Arménia e os Azeris, os Georgianos e os Ossetas, os Kirghizes e os Ouzbecks, os Moldavos, ou os Gagaouzes, demonstram que nem o poder interno mantém a eficácia, que é discutível a alegada manutenção do controlo dos arsenais militares, e que o próximo Inverno pode ser um adversário para o qual aquilo que resta do Estado não tem resposta.

Substituir essa ordem imperial, em derrocada desde 1989, é uma das exigências às quais tem de responder a Nova Ordem, que não pode ser indefinidamente substituída pelo plano de contingência em que vivemos, nem parece susceptível de submissão a um modelo de «gendarmerie» americano.

Esta chegada à vida internacional de novos intervenientes, cuja experiência do exercício de soberania foi interrompida por variáveis mas sempre longos períodos, fez com que a explosão dos nacionalismos, ou das reivindicações de identidade, acentue uma linha de divergência que parece o oposto do caminho para os grandes espaços, para os internacionalismos institucionalizados, para uma nova definição moderadora do Estado e da soberania.

Todavia, esta tendência, por vezes com rompimento da paz, corresponde a um alastramento da vigência do direito internacional, porque se trata de restituir a voz aos povos mudos do mundo que a velha ordem submetida.

Não obstante ir a caminho das duas centenas o número de Estados reconhecidos pela ordem internacional em revisão, foi fundada na Haia, em 11 de Fevereiro de 1991, uma associação chamada Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), que reclama a representação de 50 milhões de pessoas distribuídas por vinte e seis nações sem voz internacional.

A iniciativa apoia-se nas diásporas desses povos, designadamente arménios, curdos, aborígenes da Austrália, papuas, emigrantes do Taiwan, do Turquestão, da Assíria, da Crimeia, das Molucas, do Tibet, do Zanzibar.

Ignorando o princípio da autodeterminação inscrito na Carta da ONU, e movimentos como o que foi iniciado pela famosa Conferência de Bandung de 1955, essas nações pertencem ao passivo da velha ordem, e Timor, agredido pela Indonésia que albergou a referida e histórica conferência, é a última e uma das mais sangrentas manifestações dos conformismos que levaram as potências responsáveis pela Carta da ONU a tratar vários povos como povos dispensáveis.

A desmobilização do conflito bipolar coloca os arquitectos da nova ordem em gestação perante a necessidade de liquidar esse processo que adquiriu voz pelas fendas do sistema em desagregação, assim como na urgência de eliminar as guerras por procuração que pontuaram a fronteira das passadas áreas de influência dos blocos: Angola e Moçambique inscrevem-se nesse rosário de instrumentalização dos povos, mas o ponto crítico, que permite ter a noção da medida da guerra que estava em curso, foi avaliado por inteiro na recente Conferência de Madrid em que pela primeira vez, e por gestão dos EUA, árabes e israelitas iniciaram o diálogo que recusavam havia décadas, com intervenção de sírios, libaneses, jordanos, palestinos e russos.

Além da questão da terra própria e da paz entre os dois povos, trata-se de eliminar o foco do qual decorriam nacionalismos irreductíveis e fundamentalismos religiosos armados, choque petrolífero, o alastramento do uso das técnicas terroristas, a desenfreada e perigosa corrida armamentista.

Um dos aspectos graves do conflito do Golfo foi justamente a evidência de que os ocidentais lutavam contra um adversário que apenas eles próprios armaram, a caminho de poder fazer a guerra química, biológica e nuclear, só porque a mão invisível da teologia do mercado pudera agir à margem das cautelas governativas, das limitações legais, e da esquecida ética.

Por toda a América do Sul, como escrevia recentemente o Senador Anselmo Sule, «o gasto em armas chegou a cifras insuportáveis por países com tantas carências, mas manteve-se até ao momento em que os governos centro-americanos, na culminação de um processo iniciado com as gestões pacificadoras do Grupo de Contadora, que evitou a guerra, concretizaram acordos de paz que baixaram o perfil da área e tornaram possível a continuidade de governos eleitos por sufrágio popular». A tensão permanente entre democracia, exigências sociais, e militarização, precisa de ser substituída por uma relação equilibrante entre democracia, justiça social e integração. Um dos principais receios, do qual assumiu voz a Conferência Permanente de Partidos Políticos da América Latina (COPPPAL) é a de que o extinto bipolarismo seja substituído pela hegemonia de uma só potência.

3. No caso do direito internacional poder ser considerado como uma referência normativa da vigência resistente à mudança da ordem política, poderíamos encontrar até princípios gerais para antecipar as novas concretizações dos sistemas e da balança de poderes.

Mas o direito internacional é um instrumento da política, cujo sentido e eficácia variam antes em função do equilíbrio de poderes alcançado.

Em 1982, depois da invasão do sul do Líbano por Israel, o Conselho de Segurança adoptou 16 resoluções e nenhuma foi observada, não obstante serem obrigatórias.

Mas na questão do Koweit, os mecanismos da paz, previstos desde 1945 pela Carta da ONU, foram utilizados com rigor e celeridade. E não foi necessário instituir o Comité de Estados-Maiores da organização que deveria assumir a direcção estratégica, as tropas foram sem discussão colocadas sob comando americano, e a Tempestade do Deserto foi um triunfo nacional, e não internacional.

Ficou porém claro que o princípio de não ingerência nos negócios internos dos Estados está assediado por vários lados, e que, por exemplo, as intervenções humanitárias não são condenadas quando visam socorrer os sofrimentos dos povos e dos homens. A questão é a de chegar a uma definição que impeça os excessos da ordem política.

4. A balança de poderes que se desenha, com rejeição do modelo do Estado «gendarme», e tendo em conta os protagonismos em exercício nos conflitos surgidos desde 1989, aponta para poderes emergentes em várias áreas, mas o essencial da questão tudo encaminha para o situar num espaço euro-atlântico.

No exercício do plano de contingência, os EUA viraram-se sempre para os aliados europeus, procurando eventualmente manter o «leadership» que, em todo o caso, não provocara grandes sobressaltos de gestão política, ou na cadeia do comando, em cerca de meio século de aliança no Pacto do Atlântico, e com o resultado histórico de a organização ter mantido a paz nessas dezenas de anos, e concorrido em primeira linha para a implosão do adversário.

É inegável que a OTAN tem assegurado a primazia dos EUA no mundo atlântico, mas não se trata de um Estado director proteger os outros, trata-se de a aliança ter protegido todos

O súbito alargamento da Europa ao espaço que vai do Atlântico aos Urais, com desaparecimento da ameaça soviética, talvez devesse colocar em primeiro plano a questão da segurança da Europa toda, agora reencontrada, uma questão enfrentada no âmbito da CSCE e proclamada prioritária na Acta da Conferência de Helsínquia de 1 de Agosto de 1975.

Acontece porém que, ao mesmo tempo que a CSCE vai criando mecanismos que exigirão os habituais anos de rodagem, no espaço euro-atlântico que era limitado pela linha Oder-Neisse crescem as iniciativas e tendências em favor de uma «defesa europeia», as quais, na sua forma mais extremista, tratam os americanos como povo dispensável.

E assim como a proposta americana de 18 de Junho de 1991 pretende estender a comunidade euro-atlântica de Vancouver a Vladivostok, a iniciativa franco-alemã de Dezembro de 1990 e Fevereiro de 1991, em favor de uma defesa europeia, de facto aponta para um novo pólo estratégico europeu, não apenas para um pilar europeu de defesa, encarado este originariamente como uma mais equitativa repartição de encargos.

Que a nova ordem terá o seu pilar fundamental no espaço euro-atlântico, e que a história, a dignidade dos povos e o interesse maior de todos não se compadece com unilateralismos, parece nesta data resultar da conjuntura. Mas é difícil aceitar que experiências curtas, apenas vividas desde 1989, possam fornecer a lição de que é necessário substituir o património, criado em cinquenta anos de riscos vividos em comum, por uma independência defensiva a respeito da qual ninguém forneceu a tabela dos riscos e das ameaças a enfrentar.

A questão do Golfo não se define como um argumento bem construído, porque ela foi entendida como uma agressão à segurança mundial, não à segurança dos países geograficamente mais próximos.

Por isso a legitimidade foi encontrada no Conselho de Segurança, a liderança não teve necessidade de formalização em tratados, e os europeus participantes não se encontraram depois entre os críticos que também podiam ter assumido os riscos e agora lamentam que a Europa estivesse ausente. A fala tem mais o aspecto de discurso eleitoral destinado a capturar consentimentos do que de discurso de governo destinado a gerir interesses fundamentais.

Por outro lado, o facto de se tratar de uma agressão à segurança global também não configura o acontecimento como justificativo da necessidade de uma força independente para projectar o poder europeu em qualquer parte do mundo.

A Europa não esteve no Golfo, nem estará habilitada a projectar autonomamente o poder fora da sua área, porque a Europa desse discurso não existe: existe a Europa da OTAN, da UEO, da CSCE, da EFTA, da CEE,

em busca de uma unidade política que não tem ainda modelo, mas cujo preferível modelo não é talvez o do império, ou da superpotência, ou do complexo militar-industrial do qual se lamentam as lideranças nos dois lados da desaparecida cortina de ferro. Temos uma Nova Ordem a construir, não temos um património para arrasar, temos instituições para redefinir, não temos um deserto para urbanizar. Também aqui é oportuno recordar a humildade de Leibnitz: se pude ver mais longe, é porque trepei aos ombros de gigantes.

5. Todos os países, independentemente da sua posição na hierarquia dos poderes estaduais, serão envolvidos pela teia da Nova Ordem em formação, porque o mundialismo é a consequência da interdependência comandada pelas revoluções globais, especificamente a da informação, a da ciência e tecnologia, a do mercado, a dos teatros estratégicos.

A capacidade de gerir esse mundialismo, ao qual não corresponde a velha invenção do Estado soberano organizado para voos mais limitados, é a maior exigência da interpelação de Morin para que consigamos definir a maneira de entrar no século XXI.

A interpelação envolve, muito concretamente, a decisão de aderir aos grandes espaços que, tantas vezes sem nome, organizam a resposta que supera as insuficiências das soberanias clássicas, ou assumem os interesses novos que nunca estiveram a cargo daquelas soberanias.

A degradação para a situação tecnicamente chamada de Estado exíguo vai seguramente atingir muitas das formações políticas, tal como aconteceu no passado não muito longínquo com velhos reinos e principados europeus rapidamente esquecidos.

Seria porém ousado prever esse projecto em função da dimensão dos elementos do Estado, e do seu poder, porque, historicamente, não foram necessariamente os mais pequenos que desapareceram absorvidos em entidades mais vastas, nem são necessariamente os maiores que renascem para a vida internacional passando pelas fendas abertas pela derrocada do bipolarismo.

A identidade e a vontade desempenham um papel essencial nesse processo, e a primeira e a segunda parecem sobejamente demonstradas entre nós em resposta às aceleradas e pesadas mutações a que foi submetida a definição do Estado nas últimas décadas. A evolução das fronteiras, desde a fun-

dação da OTAN representou para Portugal um desafio sem equivalentes visíveis, e foi ocasião de uma das mais sólidas demonstrações de firmeza da nossa identidade.

Essas identidade e vontade apoiam uma soberania de serviço à comunidade internacional, da qual os factos mostram que não dispensa a intervenção portuguesa na Nova Ordem, nos dois Atlânticos, na Europa e na Euroáfrica. É certamente este o *conceito estratégico constitucional*, porque a definição dos objectivos supremos do Estado, e a adesão aos princípios do mundialismo, apontam ali para um intervencionismo oposto a qualquer demissão ou passividade; tem sido a variável comum dos sucessivos *conceitos estratégicos de governo*, definidos nos muitos programas sucessivos, e independentemente, nesse ponto, das diferenças partidárias dos suportes dos órgãos do Estado.

Mas a soberania de serviço também é, há séculos, o imperativo do conceito estratégico nacional, a que os outros dois se subordinam, que esse nenhum regime pode impor, e nenhum governo decreta, porque é a síntese da experiência secular vivida em comum, o conteúdo da vontade de viver em comum, o projecto do futuro para a vida em comum, a própria definição de Nação: ou, muito concretamente, da maneira portuguesa de estar no mundo.

*Adriano Moreira*

---

AN ASSESSMENT OF THE MAJOR  
ASSUMPTIONS OF REALISM

---

*Moisés Silva Fernandes*



---

## AN ASSESSMENT OF THE MAJOR ASSUMPTIONS OF REALISM

---

In the attempt to explain and understand international relations, a number of theories have competed for prominence among scholars. Foremost among these is realism, a theory which has evolved from such historical writings as those of Thucydides, Machiavelli and Hobbes. The ideas of these classical theorists differ in many aspects, as do those of their contemporary advocates, yet it is possible to discern certain congruencies within their work. This enables the creation of a school of thought to which the realist label can be applied. The main assumptions of realism have been widely criticised for their weak foundations, their 'ethical poverty', and their over-emphasis on such poorly defined concepts as power and national interest. Despite these charges, realism continues to receive much interest from the academic community and beyond. As Hedley Bull has noted, its «doctrines... profoundly affected a whole generation of students... [T]he lessons of the realists have to be learnt afresh by every new generation» (quoted in Smith 1986:21). Despite its flaws, realism raises many important questions; furthermore, it has generated a number of important insights into international relations. For these reasons, the study of realism continues to be relevant, and it is thus that this paper will delineate and critique the major assumptions of realist theory.

When evaluating the role played by realist theory in terms of understanding international relations, it is necessary to first question the purpose of theory. In his book, *Realist Thought from Weber to Kissinger*, Michael Smith asks:

Must an adequate theory generate testable hypotheses, with its propositions rigorously, even deductibly, related, so that prediction, at least under controlled circumstances becomes possible? Or is it enough for a theory to define key questions and concepts, to seek to identify patterns in the behavior of states in history, to try to

understand how and why states act as they do with an awareness that 'the more we understand the clearer should be about the limits and uncertainties of prediction?' (1986:219).

To this debate is added the problem of competing images of international relations, and hence disagreement regarding the nature of international relations theory. As Inis Claude has noted:

...it is unfortunately true that there exists no well-defined body of systematic thought which clearly deserves that rather dignified title. The theory of international relations is as yet a thing of shreds and patches" (1962:8).

A solution to this debate is thus beyond the scope of this paper, yet it is important to keep this point in mind throughout the following analysis, and to assess realism's contribution to this debate. By examining the main assumptions of realism, the point is not only to determine their validity but also to evaluate their usefulness in terms of creating an employable theory of international relations.

Initially, it is important to qualify what is meant in this paper by the term realism. A wide variety of authors with sometimes very distinct viewpoints have all been labelled realists, and thus it is with some hesitation that the term is applied. Yet for the purposes of analysis, criticism, and so forth, some simplification is necessary; but one must be wary of over simplification. Within realist writings it is possible to draw out several themes which reoccur, and it is with these common strains that this paper will be concerned. With this caveat then, the main assumptions of realism are: state-centricity; the state as a unitary, rational actor; the notion of power; the primacy of national security issues; and the emphasis on structure. As a final note, the paper will consider the criticism levied against realism's alleged "ethical poverty". This should by no means be construed as an exhaustive list but rather one suitable for analysis.

Since realist analysis focuses on the actions of states, the state-centricity assumption is one of the most fundamental. This assumption stems from the realist belief that "the important unit of social life is the collectivity and that in international politics the only really important collective actor is the state (Smith 1986:219). Admittedly, the notion of the state is an

abstraction; but it receives its expression from the individuals which compose it, and thus can be treated as if it were a concrete reality.

In addition to being the most important collective actor, states are also sovereign entities which recognise no authority above themselves. Waltz has explained this quality as follows:

To say that states are sovereign is not to say that they can do as they are free of other's influence, that they are able to get what they want... To say that a states is sovereign means that it decides for itself how it will cope with its internal and external problems, including whether or not to seek assistance from others and in doing so to limit its freedom by making commitments to them" (1979:96).

This description is in line with the realist claim that international relations take place within a state of anarchy. Used in this fashion, anarchy means only that there is no supreme authority, that there is no set hierarchy among states. This is not to say that there is necessarily chaos or disorder. As Waltz explains, "While states retain their autonomy, each stands in a specifiable relation to the others. They form some sort of order..." (1979:100). Order does in fact exist, but it is not fixed; order is constantly changing or it has the possibility to change.

This assumption has been widely criticised for the lack of attention paid to non-state actors and transnational actors. With the rise in influence and power of such bodies as the United Nations and multinational corporations, critics claim that realists are ignoring a very vital component of international relations. The immediate response to this criticism is that realism does not deny the existence of non-state actors; rather, it relegates them to secondary importance. As Keohane notes: «Understanding the general principles of state action and the practices of governments is a necessary basis for attempts to refine theory or to extend the theory to non-state actors» (1986b:159). Waltz's rebuttal to this criticism is twofold. First he states that the emphasis on states is based on the fact that they are the *major* actors in international relations, not the only actors. Secondly, Waltz claims that any effective non-state actors are those which have themselves «acquired some of the attributes and capabilities of states, as did the medieval papacy in the era of Innocent III» (1979:88). Moreover, Waltz states: «It is important to consider the nature of transnational movements, the extent of their pene-

tration, and the conditions that make it harder or easier for states to control them» (1979:95). Although he acknowledges the importance of non-state actors, his view of their role is subjugated by his belief in state-centricity. That is, he considers the role of non-state actors but always in relation to their effect on the actions of states. The outcome of his research, then, will obviously favour the primacy of states because this is the view he holds to begin with.

At this point a word on the role of facts and values in international relations theory is in order. Although realism has attempted to postulate a «value-free» theory, based on the model of the objective, natural sciences, it can easily be shown that this is impossible. In her book, *Readings in the Philosophy of the Social Sciences*, May Brodbeck has written:

Values... intrude into even the most austere attempts at objectivity at two points in our investigations. First, they determine the subject matter we select for study, and, secondly, they influence our judgement about the cause of a specific event (1968:80).

Because men's actions result from intention (rather than the occurrence of natural phenomena due to natural law) we can never know *precisely* what influenced and/or caused their behaviour. We can only infer based on what information we are aware of, and this process of inference is subject to value-laden judgements. If inference is the best that can be done, then it must be accepted but not without a warning regarding its subjectivity.

The second assumption to be dealt with is that which claims that states are unitary, rational actors. For purposes of analysis, realists assume that the state speaks with one voice, and any internal disputes are resolved before a foreign policy is implemented. Secondly, the state is said to be rational in that it evaluates policy options according to a cost-benefit analysis in which its preferences are clearly prioritised. Thus the policy which maximises the state's interests is chosen. Morgenthau explains the concept of rationality in terms of the notion that governments "have consistent, ordered preferences, and that they calculate the costs and benefits of all alternative policies in order to maximize their utility in light both of those preferences and of their perceptions of the nature of reality" (Keohane 1986a:11). While this conception is not incorrect, it is also not necessarily true.

The model of decision making used by Morgenthau is that of the rational actor, a model which does apply to some decision making situations. But there is great debate over which decision making theory is more appropriate. For example, the bureaucratic politics model has recently been seen as more likely to be valid <sup>(1)</sup>. In this model decisions are a result of complex interaction and bargaining between various individuals and organisations involved in the decision making process. The result is thus not necessarily the best alternative but more likely the best compromise; that is, able to satisfy the greatest number of participants. Hence the term satisficing has been accorded more validity than Morgenthau's conception of maximising <sup>(2)</sup>. The bureaucratic politic model also contradicts the realist notion of the state as a unitary actor; it sees the state as disaggregated into competing components, which is complementary with the pluralist notion of international relations.

Keohane argues that assumptions of maximising rationality may lead to incorrect observations:

This objection [to maximising rationality] is reinforced by recent findings that satisficing or near rational behavior at the unit level can produce substantially different system level outcomes than those characteristic of maximizing rationality... Conceptions of satisficing or near rationality open up the possibility of constructing systemic theories of world politics that do not rely on the implausible unit-level assumption of perfect rationality built into classical microeconomics (1986a:13).

In response to such criticisms, Morgenthau acknowledged that rationality was not always a valid assumption, but that it:

Serves a valuable theoretical function. With it the analyst can infer actions from interests, and thereby construct an explanatory theory of behavior. Against the baseline provided by the theory's prediction, we can ask how 'imperfections' caused by misperceptions, a lack

---

<sup>(1)</sup> *There exists a number of other models which may provide greater insights, but in the interests of time and space only the bureaucratic model will be considered.*

<sup>(2)</sup> However, the notion of satisficing makes assumptions about power which are contradictory to the claims of the critics of realism, as will be shown later.

of information, bargaining perversities, or even sheer irrationality could have made actual patterns of behavior diverge from our expectations (Keohane 1986a:12).

Keohane, in a criticism levelled not only at the rationality assumption but also at the realist emphasis on systemic forces, explained why the rationality assumption is assential to realism:

The link between system structure and actor behavior is forged by the rationality assumption, which enables the theorist to predict that leaders will respond to the incentives and restraints imposed by their environments. Taking rationality as a constant permits one to attribute variations in state behavior to variations in characteristics of the international system (1986b:167).

Otherwise, factors internal to states would have to be relied upon, which would be at odds with the central concept of system and structure. The realist defence of this assumption lies partly in their reliance on systemic forces (which will be dealt with later in the paper) and partly in their claims to parsimony. A theory which had to deal with the internal factors of states as well as the external environment loses its parsimony. Yet it is clear that the realist avoidance of domestic forces is a debilitating one.

From the rationality and unitary assumptions we can proceed to the concept of power, one of the key elements of realism. Most realists have a pessimistic view of human nature which posits "a search for power and security as a fundamental human motivation" (Smith<sup>(3)</sup> 1986:219). By extension, then, the state, as a human collective, is also fundamentally concerned with power, a condition which is exacerbated by the anarchical nature of international relations: without a supreme authority there is nothing to govern or regulate the competition for power. Moreover, it is this very

---

(<sup>3</sup>) To be fair, Waltz rejects this notion. In his book, *Man, the State, and War* (1959), he notes that pessimists wrongly «pin the blame on one or a small number of behavior traits» (p. 39). He further states that, «human nature is so complex that it can justify every hypothesis we may entertain» (p. 40). For his part, Waltz sees the search for power as a response to systemic forces.

anarchy which is a source of conflict: states must resort to force to protect or pursue their interests in the absence of an international governing body. As Waltz claims, states continually seek to maximise their power. Power is thus a key concept in realist analysis because it is the basis of state behaviour. Moreover, the combination on the power and rationality assumptions provide the analyst with a state's utility function, from which inferences about state behaviour can be made. As Keohane notes:

The Realist definition of interests in terms of power and position is like the economist's assumption that firms seek to maximize profits: it provides the utility function of the actor. Through these assumptions, actor characteristics become constant rather than variable, and systemic theory becomes possible (1986:167).

Keohane has acknowledged the importance of the realist focus on power and interests as contributing to an understanding of how nations deal with one another (1987:127). As Morgenthau has stated, «International politics, like all politics, is a struggle for power. Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim (1968:97).

The realist notion of power suffers from a number of ills, first among them being definitional ambiguities. As the literature lacks consensus, power is defined both statically and dynamically: statically, as the sum of a nation's capabilities, or as capabilities relative to those of other states; and dynamically, in terms of a state's willingness to use these capabilities, and its influence over other states (Viotti & Kauppi 1987:44). Morgenthau differentiates between political power and national power, where the former is "a psychological relationship between those who exercise it and those over whom it is exercised", and the latter is a function of geography, natural resources, military preparedness, industrial capabilities, population, and so forth (Morgenthau 1968:27).

The difficulties of defining power are compounded by the difficulties of measuring it. If power is the sum of a nation's capabilities, then how does one weigh each capability? Which is more important, military or economic power? Moreover, how does one compare these capabilities to those of other states? Although some methods of measurement have been suggested, there is yet to develop any sort of consensus on the matter.

There also exists confusion over whether power is an end or a means. Morgenthau claims it is both: power may be an end in itself or a means to achieve such ends as economic, political, territorial, religious, and so forth (1968:97). This, however, contributes little to an understanding of how nations formulate foreign policy goals, or how that power is translated into a certain goal.

The fungibility of power is highly problematic for there is no theoretical mechanism for the translation of acquired power in one area to the accumulation of power overall, or to the attainment of specific goals. For reasons of parsimony, realists often claim that power is homogeneous and fungible. In his book, *Theory of International Politics*, Waltz asserts:

States, because they are in a self-help system, have to use their combined capabilities in order to serve their interests. The economic, military, and other capabilities of nations cannot be sectorized and separately weighed. States are not placed in the top rank because they excel in one way or another. Their rank depends on how they score on *all* of the following items: size of population and territory, resource endowment, economic capability, military strength, political stability and competence (1979:147).

Power fungibility is necessary for parsimony, as Keohane notes: «on the basis of a *single* characteristic of the international system (overall power capabilities), *multiple* inferences can be drawn about actor behavior and outcomes» (1986b: 167).

But the fungibility claim can be easily disproven through examination of such events as the American experience in Vietnam or Arab control over oil production. In both cases the loser in the struggle was the greater power of the two. According to the fungibility assumption, the greater power should prevail based on its ability to translate power from one issue area to another. Yet this is infrequently the case (Keohane 1987: 147-149). Thus Keohane suggests two possible solutions to the problem.

(1) Assuming fungibility of power, discrepancies between power resources and outcomes can be explained by determining a motivational component. That is, where the weaker party triumphs, it may be able to explain this according to the relative importance attached to the issue by both sides. But

this is degenerate, that is, must be done after the fact. Thus, to «use this insight progressively rather than in a degenerate way, Realist theory needs to develop indices of intensity of motivation that can be measured independently of the behavior that theories are trying to explain» (1987: 149).

(2) Alternatively, the fungibility assumption could be relaxed, in which case the result would be that certain states possess greater power in certain issue-areas than other states, though the former may be overall weaker than the latter. With this method it becomes easier to determine a state's relative strength as well as its goals.

The assumption that states seek to maximise power is also questionable. Waltz asserts that states «at a minimum, seek their own preservation, and at a maximum, drive for universal domination» (1979: 118). The maximisation assumption is necessary to the parsimoniousness of the theory, for «if we assumed only that states 'sometimes' or 'often' sought to aggrandize themselves... we would have to ask about competing goals, some of which would be generated by the internal social, political, and economic characteristics of the countries concerned» (Keohane 1986b: 174). This would be in opposition to realism's claim that states' actions are determined by systemic forces, not domestic ones. In this case, realism would be demoted to the status of a partial theory.

Central to the notion of power is the concept of the balance of power, a term which has been widely criticised for its ambiguous usage. The term generally refers to an equilibrium among states, yet the literature is unclear as to whether this equilibrium is an inherent characteristic of the state system arising as a result of systemic forces or whether it can be manipulated by statesmen. Adherents of the first view have been labeled determinists, while those theorists advocating the second are referred to as voluntarists.

On the determinist side, one finds such theorists as Morgenthau and Waltz, although neither are particularly clear about the issue. In *Politics Among Nations*, Morgenthau states:

The aspirations for power on the part of nations, each trying either to maintain or overthrow the status quo leads of necessity to a configuration that is called the balance of power and to policies that aim at preserving it (1968: 161).

Although Morgenthau initially reveals a determinist attitude, in the same breath he asserts that statesmen will pursue policies aimed at preserving the balance of power, thereby giving credibility to the voluntarist argument. For his part, Waltz states that an equilibrium will inevitably result from the interactions of states who are motivated by considerations of power. He states that the balance of power theory «is built up from the assumed motivations of states and the actions that correspond to them. It describes the constraints that arise from the system that those actions produce, and it indicates the expected outcome: namely, the formation of balances of power» (1979: 118). Thus Waltz argues that a balance of power is a systemic tendency over which statesmen have little control.

On the other hand, the mechanistic quality of this theory has been criticised by those who believe that statesmen do play a role in affecting international events. Such theorists as Kissinger belong to this group, whose members claim that statesmen deliberately choose to pool their capabilities to repel the advances of a state or group of states which threaten international stability. The balance of power in this sense is a tool wielded by statesmen to prevent to dominance of any one nation over another.

The debate between these two interpretations is exacerbated by further competing claims regarding the nature of the balance of power. Ernst Haas has outlined eight distinct meanings of the term, and Martin Wight has discovered nine (Waltz 1979: 117). Inis Claude, in his book *Power and International Relations* refers to the balance of power as an equilibrium; a disequilibrium (balance in one country's favour); the current power configuration; a policy (the policy of balancing); a struggle or competition for power; and as a system (1962: 13-21). The result of this unresolved debate is that one of the most central components of realist theory is a deplorably ambiguous and therefore virtually useless term.

Closely related to power is the realist assumption that on the international agenda, security issues are primary. Since the pursuit of power has been posited by realists at the main goal of states, security against this challenge must thus also be advocated. The argument then proceeds that security against threats from other states is necessary for a state to survive and offer benefits to its citizens. Security is thus a prerequisite to all other goods. Critics charge that realists wrongly ignore other goals of states and that military-security issues no longer dominate the agenda of international politics.

The realist response to this accusation is twofold: first, that realism does not ignore the existence of other goals but rather places them behind that of security; second, that it is the relative security of the past forty-five years that has led to an increase in the importance of other pursuits, be they economic, ecological, moral or the like. But in order for these goals to receive attention, security must be first assured. Security remains an issue of primacy, but because it is not immediately threatened it only appears to be of lesser importance; in other words, realists would argue that states in the 1980s take their security for granted. This argument does little to answer the challenge posed to this assumption; the realist neglect of issues other than military-security ones remains an unanswered criticism of realism.

The importance accorded to structure by the realist school which has been touched on briefly will now be dealt with in a more thorough manner. Although the emphasis on structure can be seen in most realist writings, it is more common in modern realism, which has also been called structural realism or neorealism. Kenneth Waltz can be seen as one of the most influential writers on this subject, and certainly his book *Theory of International Politics* has been the source of lengthy debates. Although Waltz's explanation of structure and its effects is highly complicated, a simplified description will suffice for our purposes of analysis. For Waltz structure is the key to any useful theory of international relations. He states that: «the structure of a system is generated by the interactions of its principal parts», which in this case are states. (1979: 72). Although it cannot be seen, the structure works as a constraint on states' actions affecting state behaviour «through socialization of the actors and through competition among them.» In this case, when states A and B interact, each «is not just influencing the other; both are being influenced by the situation their interaction creates» (1979: 74). Thus structure is important because the situational context, through constraints and incentives, affects state behaviour. In this sense structure can be seen as an intervening variable between states' actions and their outcomes.

For a good systemic theory (as Waltz proposes to give), system-level and unit-level variables must be clearly delineated. To distinguish between the two, «[d]efinitions of structure must leave aside, or abstract from, the characteristics of units, their behavior, and their interactions» (1979: 79). This achieves a positional picture of society which does not include states' attributes or behaviours. Structure is defined according to the arrangement of states in relation to one another, which is determined by power capabilities. As Waltz

notes: «The units of an anarchic system are functionally undifferentiated. The units of such an order are then distinguished primarily by their greater or lesser capabilities for performing similar tasks» (1979: 79).

The notion of structure, like that of power, is plagued by a great number of definitional ambiguities: is structure created by interstate relations, or by the distribution of capabilities? Waltz claims to describe structure without reference to the characteristics of the units, yet are capabilities not a characteristic? To this query waltz replies,

Although capabilities are attributes of units, the distribution of capabilities across units is not. The distribution of capabilities is not a unit attribute, but rather a system-wide concept (1979: 98).

His response is murky as he does not explain *how* the distribution of capabilities is a systemic attribute.

Furthermore structure is also found to be an incomplete indicator of state behaviour. Snyder and Diesing's attempts to explain state behaviour through the application of game theory within an explicit structural context have proven that structure is not enough to determine states' behaviour (Keohane 1987: 141). Although structure affects states' actions, variables internal to states — like problems of perception and group decision making — are also important. But realism fails to deal with such factors. This compartmentalisation of domestic and international environments robs the theory of its explanatory and predictive power.

This problem has been dealt with to some extent by realists such as Waltz and Gilpin who recognise that interests cannot always be derived from the position of states and their capabilities. They have thus retreated to what Keohane terms a «fall-back position»; «that is, *given state interests*, whose origins are not predicted by the theory, patterns of outcomes in world politics will be determined by the overall distribution of power among states» (1986b: 183). In this way the realists have attempted to patch up one of the greatest weaknesses in their theory by stating that they are not responsible for it.

Recognising the importance of systemic theory to understanding international politics yet finding Waltz's contribution unsatisfactory, Keohane proposes a number of revisions. First, he recommends that greater attention be paid to the domestic factors internal to states by incorporating «better theories

of domestic politics, decision-making, and information processing, so that the gap between the external and internal environments can be bridged in a systematic way» (1987: 153). Such an integration between international and domestic structural theories would greatly increase the theory's predictive powers.

Secondly Keohane suggests that rather than one overarching structure (as Waltz proposes) there exists a number of structures determined by issue-area. This proposal would also require the acceptance of his earlier stated belief that power is essentially infungible. Thus while system and structure are important to international relations theory, realism's treatment of these concepts is incomplete.

As a final note, it is appropriate to address realism's lack of normative content, or its «ethical poverty» (Melakopides 1989). For most realists, moral considerations play little if any role in international politics. The application of ethics to politics is seen as a trifling if not dangerous notion which may lead statesmen awry by painting a picture more bright than reality; for although reality may be less than the desired state of affairs, we are nonetheless forced to deal with this reality. Realists cite the mistakes of the interwar period as an example of the dangers of idealism.

It is this very notion that is at the heart of realist criticism: an acceptance of the status quo to the point of rejecting *any* alternatives makes realists guilty of propounding a self-fulfilling prophecy. Realism envisions the world system as unchangeable, almost as if the current system of international organisation is the 'proper' or 'true' situation. By focusing on the nation-state as the main actor, realism perpetuates the state system. As Viotti and Kauppi note:

By describing the world in terms of violence, duplicity, and war, and then providing advice to statesmen as to how statesmen should act, such realists are justifying one particular conception of international relations (1987: 61).

Realism fails to provide alternatives to the current dismal situation. Although realism raises the question as to how peaceful change may occur, it does not attempt to answer it but rather seems content with formulations for its continuance.

From their earliest writings realists have attempted to deny the role of ethics in politics. As Thucydides notes, « in international politics only the

weak resort to moral argument» (quoted in Smith 1986:7). Morgenthau and Neibuhr assume that «there is a tragic and unclosable gap between ethics and politics... [The] tension between the two aspirations, for power and for virtue, is an 'irresolvable' tragedy» (Hare & Joynt 1982: 34). The separation of politics and morality insisted on by such theorists is their fatal mistake: for the two planes are uncontrollably intertwined. Every time a statesman makes a choice, he is exercising his value judgement by choosing one path or alternative over another. As Michael Banks points out: «Factual statements blend in with value judgements; preferences intrude despite the best efforts of scholars to maintain their objectivity» (1984: 4). According to Keohane, realism's inability to recognise this value choice is based on its utilitarian, «positivist commitment to technical rationality and the dichotomy between scientific knowledge and values» (1986a: 19). This dichotomy, as argued above, is unnatural; thus one of realism's major philosophical underpinnings loses its credibility.

The criticisms of realism as outlined in this paper are multiple; but many of them could be rectified through minor revisions and methodological adjustments — all except the final consideration. The absence of normative thought in realist theory condemns the world to pessimism and conflict. Axel Dorscht and Gregg Lagare address the issue as follows:

insofar as perception 'creates' the world we live in, the realist worldview may act to create the type of world in which policy-makers, journalists and citizens claim they *must* operate. While on one level it is arguable that the power politics view of the world is only an acknowledgement of the reality 'out there' in another sense this argument is inadequate because the worldview itself has a role in creating that reality through its effect on the interpretations, norms and expectations that people form of world events. It also heavily affects the discourse and language used in discussions of international politics and foreign policy (1986: 8).

A way out of the trap must be found. Realism alone will not provide the solution; at the same time, normative theory without a realist base will not succeed either. It is at this point that we can evaluate realism's contribution to debate on theory, discussed above. Realism asks valuable questions necessary for the formulation of a workable theory of international relations. Where

it fails, however, is in its inability to answer any of these questions. This is the realm of normative theory, which through the use of 'ought' propositions enables us to create at least some tentative ways out of the 'trap'. The two theories are not mutually exclusive, as some have claimed. Rather, they complement each other. Advocates of both paradigms must remember that «peace and power are closely linked» (Dorscht & Lagare 1986: 6).

Moisés Silva Fernandes

## BIBLIOGRAPHY

### BOOKS

- Brodbeck, May. 1968. «Values and Social Science», in May Brodbeck, ed. *Readings in the Philosophy of the Social Sciences*. New York: The Macmillan Company.
- Carr, Edward Hallett. 1946 *The Twenty Years Crisis, 1919-1939*, 2nd ed. New York: St. Martin's Press.
- Claude, Inis L. Jr. 1962. *Power and International Relations*. New York: Random House.
- Hare and Joynst. 1982. *Ethics and International Affairs*. New York: St. Martin's Press.
- Keohane, Robert O. 1986a. «Realism, Neorealism and the Study of World Politics», in Robert O. Keohane, ed. *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Keohane, Robert O. 1986b. «Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond», in Robert O. Keohane, ed. *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Morgenthau, Hans J. 1968. *Politics Among Nations*. 4th ed. New York: Alfred A. Knopf.
- Smith, Michael Joseph. 1986. *Realist Thought From Weber to Kissinger*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Viotti, Paul R. and Mark V. Kauppi. 1987. *International Relations Theory. Realism. Pluralism, Globalism*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*. New York: Random House.

### JOURNALS

- Michael Banks. 1984. «The Evolutions of International Relations Theory», in Michael Banks ed. *Conflict in World Society*. New York: St. Martin's Press.
- Dorscht, Axel and Gregg Lagare. 1986. «Foreign policy debate and 'realism'», in *International Perspectives*. November/December.
- Melakopides, Constantine. 1989. «Ethics and International Relations», (unpublished paper, University of Manitoba).
- Wolfers, Arnold. 1949. «Statesmanship and Moral Choice», in *World Politics*. Volume 1, Number 2, January.



---

ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO  
NA DÉCADA DE 90

---

*António Emílio Sacchetti*



---

## ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO NA DÉCADA DE 90 (1)

---

### 1. INTRODUÇÃO

Desde que apareceu sobre a Terra, talvez há uns dois milhões de anos, o Homem vem-se preocupando com a sua sobrevivência. A sua inteligência tem estado ao serviço da preservação da espécie e as mais importantes descobertas contribuíram para o bem-estar e para o aumento da esperança de vida.

Há cerca de cinquenta anos apenas, um instante na longa vida da Humanidade, a inteligência humana desenvolveu a técnica, imprimindo a este desenvolvimento uma aceleração aparentemente incontrolável. A técnica ultrapassou a ética e, com espanto, o Homem repara agora que muitas das últimas descobertas já não contribuem para a preservação da espécie mas, pelo contrário, podem provocar o seu extermínio.

São muitos os desafios que se colocam ao Homem de hoje e as contradições do desenvolvimento actual:

- A instabilidade na ex-URSS, o mais vasto e talvez mais multinacional país do mundo, em profunda e difícil mudança.
- As grandes alterações políticas, os nacionalismos emergentes e os conflitos internos resultantes da desagregação do Bloco Leste.
- A supressão, redefinição, reestruturação ou alargamento das organizações internacionais europeias.
- A multipolarização do mundo.
- O novo alargamento da ONU, só comparável a alguns dos anos da descolonização.
- O novo papel que poderá estar reservado à ONU, em consequência do fim do confronto sistemático das posições dos membros permanentes do Conselho de Segurança.

---

(1) Desenvolvimento e actualização de um artigo publicado na *Revista Militar*, n.º 1-2, Jan-Fev 1990.

- O aparecimento de uma centena de novos países nas últimas décadas e as dificuldades da natureza económica, política e étnica que ainda encontram ao pretenderem consolidar as suas independências, o que os tornam extraordinariamente vulneráveis a todas as formas de pressão.
- O diálogo Norte-Sul e o contributo do desenvolvimento tecnológico, porque é mais rápido nos países ricos, para o alargamento do fosso que os separa dos países em vias de desenvolvimento.
- O desequilíbrio da produção agrícola mundial e a incapacidade no combate à fome.
- O desenvolvimento industrial e, por outro lado, a escassez dos recursos naturais; por outro lado, a poluição.
- Os sucessos da ciência no combate à mortalidade infantil e às epidemias, e a crescente pressão demográfica, a pobreza, a desnutrição, o analfabetismo.
- O aumento do poder destruidor das armas e o perigo da sua fácil obtenção e da sua proliferação.

Todos estes grandes problemas preocupam e ocupam muitos políticos, cientistas e técnicos, mas a dificuldade em encontrar para eles a solução correcta e oportuna tem sido a causa de muitos conflitos.

A História Universal, na maioria dos seus períodos mais notáveis, é uma história de guerras. A História do Mediterrâneo é um bom exemplo.

Uma nobre excepção ao que se afirma foi o glorioso período dos nossos descobrimentos, em que Portugal mostrou ao Mundo que o Mundo existia, descobrindo e ligando outros impérios e outras civilizações. A importância destes feitos levou Arnold Toynbee a dividir a História do Ocidente em era pré-gâmica e a era pós-gâmica.

Nesta ordem de ideias poderá dizer-se que os países da Europa Ocidental, não os do resto do Mundo, vêm atravessando um período de paz internacional que se considera único na história, pois nos últimos 47 anos não se verificou qualquer conflito militar entre eles, nem sequer qualquer realinhamento forçado de fronteiras.

Esta situação ímpar num Mundo em convulsão foi, até à queda do muro de Berlim, uma consequência de vários factores, entre os quais se salientam:

- A bipolarização do pós-Segunda Guerra Mundial entre as duas superpotências e os seus aliados.

- A criação da OTAN como pacto militar defensivo, o primeiro a que os Estados Unidos pertencem em tempo de paz, seguido, mais tarde, da criação do Pacto de Varsóvia.
- O facto de estes dois pactos militares limitarem as suas responsabilidades de defesa a uma área geográfica bem definida.
- A existência da arma nuclear.

A corrida aos armamentos teve início logo após a Segunda Guerra Mundial, quando a União Soviética pretendeu obter uma capacidade nuclear que lhe conferisse o estatuto de superpotência militar e quando o Ocidente se envolveu na Guerra da Coreia (1950-1953).

Rapidamente os arsenais nucleares atingiram tal volume que a maior preocupação das potências nucleares passou a residir na manutenção de um equilíbrio verdadeiramente dissuasor. Havia e há a consciência de que uma guerra nuclear será uma catástrofe para a Humanidade.

Mas uma vez com o confronto ideológico não era suportado, as guerras iam surgindo nos mais diversos pontos do globo.

Na área geográfica dos dois pactos, não tendo sido viável, por demasiado perigosa, a estratégia directa, ou seja, o uso das forças militares nacionais na resolução dos conflitos, verificou-se o recurso à estratégia indirecta. No resto do globo, onde não se fazia (nem faz) sentir a dissuasão nuclear, as guerras têm sido constantes e quase sempre simultâneas, em diferentes áreas geográficas. No entanto, em consequência de um espírito de dissuasão alargado, dois princípios considerados fundamentais foram cuidadosamente respeitados, durante o período de confronto Leste-Oeste: não usar a arma nuclear e não envolver directamente as duas superpotências na mesma guerra.

A constatação deste ambiente de tensão permitiu afirmar, até há uns quatro ou cinco anos, que se estava a viver a Terceira Guerra Mundial.

Poderá portanto concluir-se que só a Europa Ocidental e os seus aliados regionais da América do Norte viveram em paz, por serem democracias que se uniram num pacto militar de defesa, adoptando uma estratégia de dissuasão baseada na arma nuclear.

Assim, procurar-se-á agora caracterizar essa arma nuclear e tecer algumas considerações sobre a estratégia de dissuasão. Depois, serão feitas algumas referências aos tempos recentes e ao modo como as transformações políticas em curso poderão afectar o conceito de dissuasão.

## 2. NATUREZA DA ARMA NUCLEAR (2)

Na última metade da década de quarenta, os Estados Unidos possuíam a arma quase absoluta, uma arma de potência nunca antes fabricada e para a qual não existia qualquer defesa.

Logo se realizou que seria impossível guardar o segredo nuclear. Por outro lado, a História mostra que nunca uma arma inventada deixou de ser utilizada (restará a esperança de Hiroshima e Nagasaki terem sido o emprego que confirma a afirmação e de que não haverá coragem para o repetir).

O desenvolvimento tecnológico permitiu o aperfeiçoamento constante da arma e provocou também a sua proliferação. Na década de setenta havia já cinco potências nucleares e admite-se hoje que vários outros países tenham capacidade técnica e material para se associarem ao Clube Nuclear, se assim o desejarem. O que a missão de peritos da ONU vem verificando no Iraque, após a libertação do Kuwait, é prova disso.

Mas o desenvolvimento tecnológico não conseguiu ainda proporcionar a criação de uma defesa eficaz contra a arma nuclear. A defesa tem-se baseado sempre, desde 1945, nas armas ofensivas. Assim, nos últimos quarenta e seis anos interrompeu-se a dialéctica arma/antiarma ou arma ofensiva/arma defensiva, normalmente exemplificada pelo confronto lança e escudo ou artilharia e couraça.

Para assegurar a dissuasão, cada uma das partes em confronto procura manter a capacidade para causar danos inaceitáveis à outra parte, em caso de agressão, o que, dada a natureza ofensiva da arma, só se consegue aumentando-lhe o alcance, a precisão, a potência e a capacidade de penetração. Isto é, a tecnologia tem concebido apenas meios para atacar mais longe, mais rápido, com mais precisão, com mais força e com maior garantia de conseguir chegar ao alvo.

Assim, se a redescoberta do segredo nuclear pelos diversos grupos de cientistas dos países mais desenvolvidos deu lugar à proliferação nuclear horizontal, o facto da defesa se basear numa arma ofensiva, que é necessário tornar sempre mais eficaz e poderosa, tem sido o principal responsável pela corrida aos armamentos, ou seja, pela proliferação vertical. O número despropositado de armas nucleares foi consequência, em parte, do constante desen-

---

(2) Adaptação de uma passagem de «A Dissuasão e a Iniciativa de Defesa Estratégica», em *Temas de Política e Estratégia*, Universidade Técnica de Lisboa (ISCSP), 1986, pág. 175.

volvimento de novos modelos, dada a própria natureza ofensiva da única arma em que se baseia a dissuasão, e não do interesse em construir mais armas.

Face à proliferação de armamentos nucleares, à ausência de defesas e à necessidade de conter esta escalada, por razões morais, sociais e económicas, vão-se multiplicando, como nunca, os tratados de desarmamento. No entanto, para que estes benefícios sociais, psicológicos e económicos não sejam ilusórios, e para garantir a sobrevivência (valor primeiro), é necessário que se mantenha, de qualquer forma, um equilíbrio de poder verdadeiramente dissuasor. As conversações sobre o controlo de armamentos e sobre o desarmamento pretendem tomar o lugar, ainda que mal, dos sistemas de defesa ainda não inventados, o lugar da antiarma. Convém também pensar qual será o verdadeiro significado de cada acordo de desarmamento, visto ser exagerada a quantidade de armas existentes e vários modelos estarem já completamente obsoletos.

Note-se ainda que a História mostra nunca uma arma ter sido posta de lado por decreto, acordo ou convenção. Mesmo as armas químicas, que em Janeiro de 1989 voltaram a estar no centro das preocupações dos políticos, não foram usadas na Segunda Guerra Mundial, mas foram usadas logo depois da Convenção de Genebra de 1925, e de novo, muito recentemente.

É que não ter uma arma por não possuir a tecnologia para a construir é inteiramente diferente de não ter uma arma por acordo de desarmamento. Neste último caso, se o conflito surgir, a produção acelerada permite o seu uso com todas as consequências daí resultantes, nomeadamente para os que mais rigorosamente tenham desarmado ou para os que tenham uma menor capacidade industrial.

Por último, uma palavra de esperança: é que o homem ocidental nunca pôs de lado um invento por causa do risco que o seu uso representava. Sempre enfrentou o risco e sempre foi capaz de minimizar o perigo.

### 3. O CONCEITO DE DISSUAÇÃO

Parece-me agora necessário e oportuno indicar qual o entendimento sobre alguns conceitos que são usados neste estudo.

Na verdade, os homens comunicam através da «língua», que usa «palavras» com um «significado» claramente expresso em «dicionários» e que é naturalmente aceite por todos os falantes dessa língua.

Quando se passa ao campo específico de uma determinada ciência, técnica, arte, desporto, etc., emprega-se uma «linguagem» que recorre a muitos «conceitos», que não têm já um significado mas sim uma «definição» ou «entendimento», que vêm expostos em «glossários» e que por vezes não são aceites pacificamente por todos.

Dizia Umberto Eco «que para se poder comunicar não basta conhecer a a mesma língua, é necessário que os falantes possuam um fundo genérico de conhecimentos, pressupostos comuns. De outro modo, corremos o risco de cair constantemente em equívocos»<sup>(3)</sup>.

Ora, em Estratégia não abundam os glossários, os conceitos têm definição diferente conforme os autores e é normal, nos vários manuais da OTAN, começar por se indicar o entendimento dos principais conceitos, para efeitos de consulta de cada publicação.

Assim, julgo conveniente começar por indicar o que entendo por «estratégia» e por «dissuasão».

O conceito de dissuasão é referido em todos os ensaios que analisam as relações Leste-Oeste ou os grandes problemas actuais das relações internacionais.

Ao tratar este tema será portanto muito difícil evitar repetições ou encontrar algo de novo ou original. Procurar-se-á fazer uma análise o mais conceptual possível usando apenas os exemplos necessários para justificar as opiniões expressas.

Dissuasão significa despersuadir ou fazer mudar de opinião.

Já na linguagem diplomática, o conceito de dissuasão tem uma definição bem diferente. A diplomacia privilegia o diálogo, a negociação entre estados, e considera a dissuasão como um tipo particular de relação política ou social em que uma das partes tenta influenciar o comportamento da outra num sentido desejado. O objectivo de quem dissuade é convencer o dissuadido a agir de acordo com os seus próprios interesses. Para referir esta figura ou esta atitude, a diplomacia usa com muito mais frequência a palavra «persuasão».

Por último, é ainda diferente o conceito de dissuasão que poderá constar de um glossário da estratégia. A estratégia é um confronto de vontades. Desenvolve-se sempre num ambiente de antagonismos. Não recorre ao diálogo mas à utilização, ou à demonstração da capacidade de utilização de factores do Poder Nacional, para alcançar os objectivos propostos.

---

(3) Crónica no *Diário de Lisboa*, 2Jan90.

Basta recordar a definição de estratégia:

«Estratégia é a arte e a ciência que se ocupa da escolha, preparação e emprego dos factores do Poder Nacional, em tempo de paz perante antagonismos, e em situações de crise ou de guerra, para a realização dos objectivos definidos pela Política.»

#### 4. ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO

Assim, considera-se que a estratégia de dissuasão terá que conter os elementos que caracterizam qualquer outra modalidade de estratégia: o recurso à utilização do poder num ambiente de antagonismos. Mas o objectivo político da estratégia de dissuasão é a «não guerra», é evitar que um eventual antagonista concretize qualquer agressão. Como disse o Almirante Sir Henry Leach, «dissuadir é manter a paz pela prevenção da guerra». E, enquanto a diplomacia pretende alcançar este objectivo através da persuasão, da negociação, da medição, da arbitragem ou de outro recurso semelhante, a estratégia de dissuasão denuncia a firme vontade de responder à agressão com a força e prepara os meios suficientes para provocar ao antagonista danos insuportáveis ou, pelo menos, muito superiores aos benefícios que a agressão lhe poderia proporcionar.

Em estratégia, a dissuasão baseia-se em percepções e deverá obrigar o eventual agressor a um cálculo de perdas e ganhos que convirá que se desenvolva em ambiente de incerteza. Será porém incúria munosprezar as capacidades do antagonista com base na especulação sobre as suas intenções, cálculos ou receios.

A dissuasão é assim um «jogo» onde o perigo é real, bem concreto, pois ele resulta de dois factores que são os únicos sobre os quais não se poderá, de modo algum, mistificar: a existência de meios adequados e bem preparados para responder à agressão e a vontade política indiscutível de utilizar esses meios. Isto é, a dissuasão tem que merecer credibilidade. A dissuasão é igual ao produto do perigo pela credibilidade.

$$\text{Dissuasão} = \text{Perigo} \times \text{Credibilidade}$$

Em resumo, poderá dizer-se, como aliás seria natural, que a definição de estratégia de dissuasão coincide com a definição geral de estratégia já indicada e que apenas a diferencia e identifica o enunciado do seu objectivo político.

Assim, a estratégia de dissuasão é a estratégia que tem por objectivo evitar a guerra, fazendo crer ao eventual adversário que qualquer agressão lhe acarretará prejuízos inoportáveis, face às vantagens que essa agressão lhe permitirá alcançar.

E a estratégia de dissuasão, como estratégia que é, tem também que escolher, preparar e estudar o emprego dos meios que possam provocar, num eventual agressor, danos que ele considere psicológica, social, moral ou materialmente insuportáveis.

É evidente que esses meios não servem exclusivamente a dissuasão. Pelo contrário, são meios necessários à defesa da nação, no caso de falhar a dissuasão. São meios que engrandecem o poder nacional, que prestigiam o país e que, frequentemente, reforçam o poder negocial nas relações exteriores, no âmbito da diplomacia.

## 5. CARACTERIZAÇÃO DA DISSUAÇÃO

Postas estas considerações sobre a estratégia de dissuasão, convém esclarecer melhor alguns aspectos que a caracterizam e que, até aqui, apenas foram enunciados.

O primeiro relaciona-se com o ambiente de incerteza em que se desenvolve a dissuasão.

Esta incerteza deve existir só na mente do potencial agressor e deve rodear as consequências, mais ou menos negativas, mas sempre negativas, que resultarão da agressão.

A dúvida pode ser mesmo cautelosamente fomentada. Na verdade, pode criar-se a dúvida quanto ao tipo de reacção, à intensidade da reacção ou ao momento em que a reacção terá lugar, mas nunca quanto à capacidade ou à vontade de reagir.

São muitos os casos históricos que podem justificar estas afirmações.

Em 1954, o Presidente Eisenhower informou que, de acordo com o conceito de «retaliação maciça», os Estados Unidos lançariam um ataque nuclear imediato contra o território da União Soviética, caso a URSS desencadeasse um «major» ataque sobre os aliados da Europa ou os seus amigos. Foi denunciada a vontade de responder a uma agressão, existiam os meios, mas nunca foi esclarecido o que os Estados Unidos entenderiam por «major» ataque.

O segundo exemplo é francês.

A França, depois de criar a sua «Force de Frappe» declarou que recorreria às armas nucleares caso fossem ofendidos os seus interesses vitais. Porém, não esclareceu quais eram os interesses vitais nem em que critérios, geográficos, económicos ou políticos se baseava a sua definição. O Ministro da Defesa de então, Charles Hernu, disse mesmo que o eventual agressor é que tinha de fazer a lista de tudo o que a França poderia considerar interesse vital, sabendo que um erro da sua análise lhe poderia ser fatal. Insistindo nesta ideia, Marie-France Garaud escreveu, em 1984: «Na França, nós sabemos como é imprecisa esta noção de interesse vital. As armas nucleares francesas defendem o interesse vital do país sem que se saiba, concretamente ou em teoria, como apreciar exactamente o que é esse interesse vital. Resta dizer que se considera que a incerteza contribui para o efeito dissuasor» ...<sup>(\*)</sup>.

Um terceiro exemplo é o que ocorreu com a OTAN, quando se levantaram opiniões defendendo o «no first use» de armas nucleares. O Secretário-Geral da OTAN daquela época, Joseph Luns, sempre defendeu que se a OTAN assumisse qualquer compromisso de não ser a primeira a usar armas nucleares, em caso de agressão, enfraqueceria extraordinariamente a dissuasão. O Pacto de Varsóvia não tinha nada que saber como reagiria a OTAN perante uma agressão; tinha só que ter a certeza que a reacção seria imediata, muito dura e que as consequências seriam gravíssimas. Também Alexander Haig afirmou em 1982 que «A adopção de uma política de não primeiro uso afastaria a ameaça que dissuade a União Soviética e aumentaria o perigo de guerra» <sup>(\*)</sup>.

Um segundo aspecto que caracteriza a dissuasão é a credibilidade.

O perigo só nos condiciona se sabemos que ele existe. Para reear os riscos de uma agressão é necessário que o agressor conheça o valor da oposição que vai encontrar. Por isso mesmo o dissuasor poderá sentir necessidade de declarar publicamente ou de fazer propaganda da sua capacidade de defesa. Os Livros Brancos de Defesa que muitos países ocidentais publicam e as paradas militares da Praça Vermelha não se destinavam prioritariamente à informação interna, mas sim à propaganda externa. Os Livros Brancos de Defesa começaram por ser publicados pelos Estados mais poderosos não por

(\*) Marie-France Garaud, «Qui trompe qui?», *Geopolitique*, Inverno 1984-1985, pág. 3.

(\*) Alexander Haig, antigo Comandante Supremo Aliado na Europa (SACEUR) e depois Secretário de Estado dos EUA, discurso em Washington, 6Abr82, citado por Robert S. McNamara «The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions», *Survival*, Nov/Dez83, pág. 261.

uma questão de «boa organização política» que muitos países pequenos quiseram copiar, mas por ser conveniente divulgar uma elevada e bem estruturada capacidade de defesa. Respeitavam-se assim os três quesitos da dissuasão: comunicação, capacidade e credibilidade<sup>(6)</sup>. Além disso, a segurança aumenta se se basear na nossa capacidade de castigar o agressor e não só na esperança de que ele não reagirá.

Esta propaganda da capacidade de defesa de um país poderá fazer-se sem prejudicar a surpresa, como princípio da guerra, quer se trate da surpresa tática, ou ainda da surpresa estratégica.

O terceiro aspecto que caracteriza a dissuasão é a denúncia da vontade política de utilizar o poder disponível para desencorajar a agressão. Para ilustrar este terceiro aspecto basta talvez os exemplos da guerra das Falkland e da invasão do Kuwait pelo Iraque.

A Argentina não foi dissuadida pela Inglaterra da invasão das Falkland. Era evidente que a Inglaterra tinha poder militar suficiente para defender a soberania das Falkland e era evidente também que a Argentina o sabia. Simplesmente o Presidente da Argentina pensou, como mais tarde o referiu publicamente, que a Inglaterra não teria vontade política de usar esse poder.

Os custos da reconquista ou da reposição da legalidade são sempre incomparavelmente superiores aos da manutenção da dissuasão. Certamente que teria bastado à Inglaterra um pequeno reforço dos efectivos militares das Falkland, o envio de uma ou duas unidades navais para a área ou qualquer outra atitude que mostrasse a determinação política de manter a soberania nas ilhas, para dissuadir a invasão. Mas a Inglaterra não o fez e a Argentina sentiu-se encorajada pelos inúmeros exemplos de invasões com sucesso, após a Segunda Guerra Mundial:

- A Índia Portuguesa, anexada pela União Indiana em 1961.
- Ilhas Tunb Maior, Tunb Menor e Abu Mussa, anexadas aos Emirados Árabes Unidos pelo Xá do Irão em 1971.
- Ilhas Paracel, anexadas pela China ao Vietname do Sul em 1974.
- Ilha de Chipre, invadida pela Turquia em 1974.
- Ilha de Timor, ocupada pela Indonésia em 1975.
- Ilhas Spartleys, anexadas pela China ao Vietname em 1977.
- Ilha Amboyna, ocupada pelo Vietname à Malásia em 2 de Março de 1980.

---

(6) Phil Williams, «Deterrence», *Contemporary Strategy*, pág. 67 a 88.

Os dois primeiros casos de invasões acima referidos eram também bem conhecidos do Iraque, que durante a longa guerra que travou recentemente contra o Irão tinha tido mais apoios do Ocidente do que censuras.

Quando, no Verão de 1990, o Iraque encerrou abruptamente as conversações com o Kuwait e recusou mais qualquer mediação ou arbitragem para encontrar uma solução política para o conflito que os opunha, não foi dissuadido pelos Estados Unidos nem por outras potências de concretizar a invasão que se estava a prever.

Ao referir este exemplo reconhece-se, no entanto, que a ONU não poderia ter tomado qualquer medida de dissuasão militar; por outro lado, pelo que hoje se sabe das intenções e capacidades de Saddam Hussein poderá admitir-se que a reiteração pelos Estados Unidos do estatuto de país amigo atribuído ao Kuwait e a deslocação de algumas forças militares para o Golfo não seriam dissuasor suficiente, se é que, na realidade, interessava dissuadir esta agressão.

## *6. PARTICULARIDADES DA DISSUAÇÃO NUCLEAR. A FRANÇA E O REINO UNIDO*

A capacidade de dissuadir, quando se baseia em meios convencionais contra os quais existem defesas, é sempre um valor relativo. Há capacidade de dissuadir quando há possibilidade de vencer ou de saturar as defesas do antagonista e ainda de lhe causar danos demasiado pesados. É uma questão que depende da relação de poderes e do conhecimento das vulnerabilidades do adversário.

Porém, entre as potências nucleares a situação é necessariamente diferente.

A natureza da arma nuclear, o seu poder físico real, a sua dimensão psicológica e ainda a total ausência de defesas torna possível dissuadir sem preocupação de análises comparativas de capacidades. A explosão de poucos engenhos nucleares potentes tem consequências devastadoras para qualquer país, tenha ele o poder ou a dimensão que tiver. «É assim que as forças nucleares autónomas da França ou do Reino Unido são consideradas forças de dissuasão, apesar de extraordinariamente inferiores às de qualquer das superpotências. Uma força, para ser dissuasora, não tem necessariamente que

vencer um eventual conflito mas sim que o desencorajar, pela certeza de poder provocar danos inaceitáveis ao adversário» (7).

Há necessidade, no entanto, de garantir a sobrevivência dessas poucas armas a um primeiro ataque de surpresa. Daí a importância dos submarinos lançadores de mísseis balísticos, em primeiro lugar, da componente aérea da tríade nuclear estratégica, em segundo lugar, dos mísseis nucleares intercontinentais móveis, em terceiro lugar, e, por último, da protecção ou do reforço dos silos dos mísseis intercontinentais fixos.

Este pensamento, contestado pelos Estados Unidos e pela União Soviética, foi exposto pela França quando abandonou a estrutura militar da Aliança Atlântica e criou a sua «force de frappe», o seu próprio dissuasor nuclear. Para a França, a simples posse da arma é um factor igualizador das potências. Dizia o General De Gaulle que «como um homem e um país só podem morrer uma vez, a dissuasão existe a partir do momento em que se dispõe de meios para impor uma ferida mortal ao possível agressor».

Por outro lado, a França entendia ser esta a única solução para a questão da falta de confiança no dissuasor nuclear norte-americano, numa estratégia de dissuasão alargada a favor dos seus aliados europeus. Esta falta de confiança surgiu quando, face ao desenvolvimento do poder nuclear soviético, os Estados Unidos anunciaram o conceito estratégico de «resposta flexível» em substituição do de «resposta controlada».

Hoje esta ideia está também a influenciar o comportamento das superpotências, que vão reduzindo o seu armamento nuclear, quer por negociações bilaterais, quer por sucessivas decisões unilaterais. Reconhece-se que a dissuasão e a capacidade de retaliar não se podem basear no suicídio.

Foram suspensos programas de investigação para o desenvolvimento de novas armas, uma das causas da proliferação vertical de armas nucleares. Estão também a ser eliminadas as armas nucleares táticas, as menos dissuasoras, uma vez que o conflito na Europa é menos provável e que o seu uso fora da Europa, contra um país não nuclear, é inaceitável.

Como se referirá mais tarde, pretende-se atribuir menor valor à arma nuclear. Porém esta é uma atitude meramente política. A arma nuclear existe, com toda a sua enorme potência, e não desaparecerá da superfície da terra por decreto ou acordo internacional.

---

(7) A. E. Sacchetti, «A Dissuasão e a Iniciativa de Defesa Estratégica», *Temas de Política e de Estratégia*, ISOSP, 1986, pág. 177.

Os Estados Unidos voltam a estar perante o mundo numa situação que se aproxima da de 1945. Não têm adversário definido, mas se ele surgir, se um novo candidato a potência nuclear não se sentir dissuadido pelo exemplo da atitude internacional assumida contra Sadddam Hussein, a desproporção de poder assemelhar-se-á à dos tempos da estratégia de «retaliação maciça». E é muito provável que a comunidade internacional cubra todas as medidas que forem tomadas para contrariar as tentativas de proliferação nuclear. Recorde-se que os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas são precisamente as cinco únicas potências nucleares e que eles podem ainda controlar o funcionamento de toda a ONU.

Hoje o nuclear só dissuade o nuclear e conveniente seria que não se manifestassem novas ameaças que obrigassem a regressar a um ambiente de dissuasão nuclear.

No entanto, para os Estados Unidos a Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE), de que se voltará a falar mais tarde, continua a ser um projecto de valor, pois poderá vir a proteger o território americano de atitudes imprevisíveis resultantes das alterações políticas drásticas na ex-URSS, de quaisquer lançamentos de mísseis balísticos não autorizados, ou aventureirismo improvável de qualquer nova potência nuclear. O projecto IDE continua a ter valor para a defesa do território dos Estados Unidos e para melhorar o ambiente de segurança em que quer viver o povo americano.

## 7. A ESTRATÉGIA DA DISSUAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE TEMPO DE PAZ

A estratégia de acção procura alcançar a paz através de vitórias em campanhas militares sucessivas. A estratégia de dissuasão procura manter a paz, desencorajando o recurso à guerra como meio de resolver os conflitos internacionais.

Normalmente, a estratégia de dissuasão era adoptada apenas quando qualquer ameaça se começava a desenhar no horizonte, ou quando um país se começava a preparar para a guerra. Por exemplo, no período do armamento e da formação das grandes esquadras europeias (principalmente as inglesas, francesa e russa), que coincidiu com a constituição dos grandes impérios e que antecedeu a Primeira Grande Guerra, a Lei Naval de 1900 do

governo alemão exprimia bem um conceito de dissuasão naval<sup>(8)</sup>. Consta dessa Lei:

«A Alemanha tem de ter uma esquadra de batalha tão poderosa que, mesmo para o adversário com o maior poder marítimo, uma guerra contra ela envolva tais perigos que ponha em risco a posição desse adversário no mundo.»

Mas o conceito de dissuasão dominando as relações entre as principais potências do mundo em tempo de paz surgiu pela primeira vez após a Segunda Guerra Mundial, devido a duas razões principais.

A primeira foi a constatação de que não se conseguia eliminar a violência, mesmo quando se estava ainda a procurar consolidar a paz. Poucos meses após uma guerra trágica para a humanidade, quando alguns alimentavam a esperança de que o esgotamento e o pesar, por si só, iriam impor a pacificação, novos conflitos armados surgiram um pouco por toda a faixa de separação dos dois blocos em formação, tal como o reacender de fogos mal extintos.

A segunda razão foi a tomada de consciência da existência de uma arma de poder extraordinário, para a qual não se conhecia qualquer defesa, e cujo segredo de fabrico desde logo se admitiu que não poderia ser mantido. Se a defesa contra tal arma era impossível, tornava-se necessário evitar ou dissuadir o seu emprego. Neste caso, ao equilíbrio do poder associou-se o equilíbrio do medo.

Assim, a dissuasão começou por ser unilateral e apareceu como uma forma de os Estados Unidos sustarem a agressividade da União Soviética, ameaçando-a com uma represália excessivamente pesada, a retaliação nuclear, no caso de persistir nas suas atitudes expansionistas. Nesta altura, as forças convencionais ao longo da cortina de ferro eram propositadamente reduzidas, exercendo apenas um papel de detonador de um poder maior (conceito «trip-wire»), e havia mesmo quem afirmasse que «a vulnerabilidade contribuía para a paz e a invulnerabilidade contribuía para a guerra»<sup>(9)</sup>.

Quando a União Soviética adquiriu, ela também, uma razoável capacidade nuclear, a dissuasão passou a ser mútua, cobrindo todo o espectro do conflito e condicionando as relações entre as principais potências do mundo, situação que se manteve, durante cerca de trinta anos.

---

(8) A. E. Sacchetti, «A Condução de Crises e o Poder Marítimo», *Temas de Política e Estratégia*, ISCS, 1986, pág. 93.

(9) Henry A. Kissinger, «The next thirty years», *Survival*, Nov/Dez 1979, pág. 264.

Esta dissuasão mútua tem sido inteiramente dominada pelo facto nuclear e tem-se baseado sempre num precário equilíbrio de armas exclusivamente ofensivas.

Os acordos de desarmamento são uma atitude de diálogo necessária, enquanto não for encontrada maneira de reduzir o risco nuclear. As negociações evidenciam o risco, denunciam os desequilíbrios, procuram minimizá-los e contribuem para o reforço da dissuasão.

Mas, em contrapartida, os primeiros acordos sobre controlo de armamentos levaram as superpotências a procurarem fabricar outros tipos de armas, não cobertos por aqueles acordos. Foram-se abrindo assim novos patamares para uma eventual escalada do conflito, onde depois se vinha a repetir a necessidade de restabelecer o equilíbrio, para que a dissuasão se mantivesse válida. E, por outro lado, só quando o poder tem encontrado um certo equilíbrio é que as nações têm voltado à mesa das negociações. Nunca se conseguiu o diálogo, em posição de fraqueza.

Há que considerar, no entanto, o duplo efeito da multiplicação dos patamares.

Por um lado, a dissuasão é mais eficiente. Se a cada forma de ataque puder corresponder uma forma equivalente de defesa e de resposta, com suficiente credibilidade, a dissuasão actua sempre. Além disso, a resposta não precisa de suportar o ónus da escalada; o ónus da escalada somar-se-á sempre ao ónus da agressão.

Por outro lado, se a escalada da violência tem muitos degraus, pouco diferentes em intensidade, fáceis de subir, mesmo se em cada degrau ou patamar existir a defesa adequada e suficiente, tal situação poderá levar o agressor à tentação de avançar sempre um pouco mais, lentamente, degrau a degrau, para conseguir mais rápida ou facilmente o que ainda não alcançou, subindo quase imperceptivelmente até um nível desproporcionadamente elevado, onde se situa o ponto de não retorno.

A proliferação nuclear vertical ou corrida aos armamentos tem sido uma consequência desta procura constante de uma superioridade por parte de uma superpotência ou bloco e da reconquista do equilíbrio por parte da outra superpotência, na tentativa de manter a credibilidade de uma dissuasão que se baseia exclusivamente em armas ofensivas e é fortemente influenciado pelo desenvolvimento tecnológico.

A Iniciativa de Defesa Estratégica propõe criar, pela primeira vez, um sistema eficiente de defesa contra a arma nuclear. Se for alcançado este

objectivo, alterar-se-ão completamente as bases da dissuasão e as relações de poder em vigor nas últimas décadas.

A Europa Ocidental tem-se mostrado particularmente preocupada com esta possível evolução.

Primeiro, porque na realidade as armas nucleares têm sido sempre o factor preponderante da dissuasão, independentemente de, como se referiu, se procurar o equilíbrio em todos os patamares da escalada, incluindo o das armas convencionais. Assim, os Estados Unidos e a OTAN têm-se preocupado prioritariamente com os problemas da dissuasão nuclear, com prejuízo do equilíbrio convencional. A Iniciativa de Defesa Estratégica deverá obrigar a rever a situação. Exigirá o reforço e a modernização das forças convencionais, rapidamente e, certamente, a expensas de todos os parceiros da OTAN, incluindo as nações que nunca contribuíram para a dissuasão nuclear. É a situação que se vive desde 1990, quando, como se disse, a OTAN começou a aconselhar um menor apoio no valor dissuasor das armas nucleares e pensou adoptar um novo sistema de forças convencionais modernizadas, com mais mobilidade, maior poder de intervenção e mais eficiente capacidade de rápido reforço. Portugal, se quiser participar nesta evolução terá que gastar mais.

Em segundo lugar porque receia que os Estados Unidos, conseguida a protecção do seu território, se empenhem menos decididamente na defesa do Ocidente, ao lado dos seus aliados europeus. Os Estados Unidos que nunca sofreram qualquer ataque no seu território continental, recuperada a confiança na protecção eficaz do seu santuário poderiam ser tentados a voltar ao seu tradicional isolacionismo.

Isto significa que os Estados Unidos poderiam adoptar uma estratégia de dissuasão defensiva.

Resta saber se tem sentido o conceito de estratégia de dissuasão defensiva e, no caso afirmativo, se uma superpotência que prossegue uma estratégia global, isto é, uma potência que tem interesses a defender e que deseja assumir as suas responsabilidades nas mais diversas regiões do globo, poderá alguma vez basear a sua estratégia na dissuasão defensiva.

## 8. A DISSUASÃO DEFENSIVA NA ESTRATÉGIA GLOBAL

A estratégia baseada na dissuasão defensiva admite que a agressão a um país bem defendido, tal como o assalto a um castelo medieval, poderá causar tantas baixas ao agressor que ele se sinta dissuadido desse ataque.

Assim, a muralha da China, a linha Maginot (França) e a linha Siegfried (Alemanha) seriam elementos de uma estratégia de dissuasão defensiva.

Discorda-se desta opinião. Estas estruturas pertencem à organização da Nação para a guerra ou são estruturas da organização da defesa nacional. Poderão ser elementos de uma estratégia defensiva, mas não de dissuasão. A estratégia de dissuasão é um conceito dinâmico, que tem sempre uma componente ofensiva; essa componente é usada, logicamente, por decisão de quem dissuade.

O risco e o perigo não podem resultar de uma opção de quem ataca nem devem ser controlados pelo atacante.

O risco e o perigo devem resultar da iniciativa de quem dissuade, devem ser uma consequência da reacção à agressão, da escolha do momento, do local, dos alvos e dos meios do contra-ataque. Só assim se poderá manter, na realidade, o ambiente de incerteza em que deve viver a dissuasão. E para se poder adoptar uma estratégia de dissuasão com credibilidade é necessário um conhecimento muito completo dos valores do adversário, de modo a que possa haver a certeza de lhe cobrar um preço demasiado alto pela agressão, atingindo-o no que ele mais valoriza.

Já se poderá compreender, no entanto, que se considerem como estratégias de dissuasão defensivas a adoptada pela China, e a anteriormente adoptada pela Jugoslávia, que admitem que o povo, todo o povo, reagirá a qualquer ocupação, nitidamente por sua iniciativa, numa atitude de resistência, tornando a vida insuportável ao ocupante. Se este tipo de defesa nacional merecer credibilidade, pela sua organização, treino, motivação, etc., certamente que poderá dissuadir, pelo menos, uma ideia de invasão.

Num discurso proferido em 25 de Novembro de 1987, o Secretário da Defesa norte-americana Frank Carlucci disse: «A defesa estratégica é o tipo de dissuasão em relação ao qual nos devemos movimentar.» E depois acrescentou: «Uma atitude equilibrada, primeiro da combinação de atitude ofensiva e defensiva, movendo-se cada vez mais para a defensiva, ...»

O Secretário de Estado estava a referir-se apenas à Iniciativa de Defesa Estratégica. Porque se se tratasse da política de defesa dos Estados Unidos, poderia entender-se que esta superpotência estaria clara e progressivamente a abandonar a estratégia global que vem prosseguindo e a abandonar também a dissuasão em que essa estratégia se fundamenta, para se dedicar exclusivamente à defesa do seu país. Sabe-se que não é o caso.

Uma superpotência que concebeu uma estratégia global não pode deixar de possuir uma capacidade ofensiva para reagir contra quem, em qualquer parte do globo, ofenda os seus interesses nacionais.

Um exemplo do correcto uso dessa capacidade foi a retaliação por um ataque iraniano a um navio com bandeira dos Estados Unidos no Golfo Pérsico, em Outubro de 1987. Os Estados Unidos bombardearam as antigas plataformas de exploração de petróleo iranianas de Rostam e Sassam que estavam a ser utilizadas unicamente como plataformas militares, para lançar ataques contra navios não beligerantes. Foi a utilização de uma parcela do poder, numa demonstração da vontade de utilizar esse poder na defesa dos interesses legítimos próprios, e foi ainda um aviso quanto às graves consequências que poderiam resultar de futuras agressões.

Se os Estados Unidos, por hipótese, conseguissem uma defesa estratégica absolutamente eficiente e, à sombra dessa segurança no seu solo pátrio, decidissem reduzir o seu esforço de defesa e prescindissem de qualquer capacidade ofensiva, qual seria o perigo ou o risco para a potência que atacasse um fraco aliado americano em qualquer parte longínqua do mundo? Não é possível desenvolver uma estratégia global baseada na dissuasão sem a existência de um poder forte que desencoraje qualquer agressão, seja onde for que ela se manifeste.

## 9. DISSUASÃO TECNOLÓGICA

A acção militar de libertação do Kuwait evidenciou de forma notável a importância do desenvolvimento tecnológico na condução de uma guerra moderna.

O desnível tecnológico entre as potências mais avançadas na indústria dos armamentos e os países do Terceiro Mundo pôde influenciar decisivamente o desenvolvimento de todas as operações e o fim do conflito.

As novas tecnologias têm aplicação em todos os meios e sistemas utilizados pelas modernas forças armadas. Por isso, mesmo que um país do Terceiro Mundo possua elevada capacidade financeira e tenha tido oportunidade de adquirir algum ou alguns dos meios ou sistemas de armas mais avançados, ele sentirá sempre inúmeras lacunas de importância decisiva, que lhe serão fatais, num conflito militar contra as maiores potências mundiais.

A guerra de libertação do Kuwait não será um bom exemplo. Desenvolveu-se em «terreno limpo» onde qualquer sistema de detecção era bom, a coligação enfrentava um exército numeroso mas mal treinado e disposto a não lutar, que foi desumano perante os mais fracos e cobarde perante os mais fortes.

Mas, de qualquer modo, foi evidente que o desnível tecnológico permitiu ao comando da coligação programar, por fases controladas rigorosamente dia a dia, todo o desenvolvimento das operações, com grande precisão, com o mínimo de perdas humanas e alcançando a maior eficácia na prossecução dos objectivos políticos.

Este conflito do Golfo proporcionou duas importantes lições de natureza bem diferente.

Primeiro, marcou o aparecimento de uma nova forma de dissuasão, a dissuasão tecnológica. No futuro qualquer outro eventual agressor terá que considerar cuidadosamente se os seus projectos irão ofender a comunidade internacional. Esta dissuasão tecnológica tem maior peso se se mantiver um ambiente que permita ir atribuindo às grandes potências, em fórum internacional e caso a caso, o papel de defesa dos valores, princípios e direitos universalmente aceites.

Em segundo lugar, uma lição que interessa a países como Portugal.

Hoje, mais do que já acontecia até aqui, uma pequena potência, sozinha, não pode enfrentar militarmente uma grande potência ou uma superpotência. Mas a escolha criteriosa de armas tecnologicamente avançadas, entre a vasta gama disponível, permitirá obter uma capacidade dissuasora suficiente. Está hoje mais ao alcance das pequenas potências o recurso à «dissuasão do fraco ao forte», seguida há longos anos pela França. É hoje mais viável conseguir meios para causar danos que sejam considerados inaceitáveis, mesmo pelos grandes agressores.

E a «dissuasão tecnológica» não tem os custos sociais e morais da «dissuasão química» que Saddam Hussein usou, sem sucesso.

Será também possível estruturar uma capacidade militar credível para a condução de crises ou para a resolução de conflitos regionais com potências da mesma categoria, de categoria inferior ou pouco superior. No caso de envolvimento em guerras de maior intensidade, as Alianças são indispensáveis, como aliás já o eram. Mas, nestes casos, também o desenvolvimento tecnológico vem aumentar o peso da participação das pequenas potências, até agora desprezível.

O desenvolvimento tecnológico exige maior especialização e uma maior complementaridade de todas as contribuições para o complexo sistema operacional que intervém numa guerra moderna. Todas as partes do sistema são importantes e algumas delas podem ser preenchidas pelas pequenas potências. Na Guerra do Golfo participaram os aviões «AWAC» e os mísseis «Patriot» americanos, os aviões «Jaguar» franceses, os «Ratos do Deserto» ingleses, o o batalhão NBQ checoslovaco, os draga-minas europeus, o esforço logístico multinacional, a «Legião Estrangeira» francesa, etc.

Um país com a dimensão de Portugal poderá dispor de forças armadas que satisfaçam, simultaneamente, três objectivos de Defesa Nacional diferentes: primeiro, dispor de umas forças armadas equilibradas, reduzidas mas suficientes para garantir a defesa nacional em conflitos regionais ou para permitir a iniciativa na condução de crises regionais; segundo, dispor de reduzidos meios tecnologicamente avançados, capazes de dissuadir um eventual agressor mais poderoso, isto é, com capacidade para lhe infligir danos que de qualquer modo, e por si só, sejam inaceitáveis; terceiro, escolher entre os sectores das Forças Armadas a modernizar os que possam satisfazer os dois objectivos anteriores e que, simultaneamente, possam prestar aos aliados, na defesa dos nossos interesses em áreas afastadas, uma colaboração militarmente válida e politicamente útil <sup>(10)</sup>.

## 10. O MUNDO EM MUDANÇA

Postas estas considerações sobre a dissuasão e o facto nuclear, será oportuno pensar no que teria mudado no mundo e em que se baseará a esperança de que a Terceira Guerra Mundial tenha acabado com a entrada em vigor da «Perestroika» e com o derrube do muro de Berlim.

É possível descrever o que está a mudar, já é difícil discorrer sobre as intenções dos responsáveis pela mudança, e será quase impossível ou, no mínimo, é prematuro tentar prever as consequências das decisões que vêm sendo tomadas.

---

<sup>(10)</sup> As referências a esta segunda ligação foram publicadas em: A. E. Sacchetti, «Ameaças em Tempo de Paz», *Diário de Notícias*, 25 de Março de 1991.

Não parece ainda bem claro se estamos a viver o fim da era da dissuasão nuclear ou se estaremos, só agora, a colher os primeiros frutos da atitude firme, paciente e persistente do Ocidente, em ambiente de dissuasão nuclear.

Poderá admitir-se que existem duas cadeias de acontecimentos, distintos porque são difíceis de relacionar na sua origem, e que nos conduzem à actual situação.

Uma começou com a eleição do Papa polaco João Paulo II, em fins de 1978, prosseguiu com a sua visita à Polónia no ano seguinte (1979), com o incentivo que esta visita teria proporcionado para a actuação pública do «Solidariedade» no ano a seguir (1980), com a declaração do estado de guerra na Polónia em 1981 e com a nova visita do Papa em 1983.

Neste mesmo ano surgiu uma outra cadeia de acontecimentos, com o anúncio da Iniciativa da Defesa Estratégica (IDE) pelo Presidente Reagan, em Março de 1983. E não parece poder relacionar-se este anúncio com os factos anteriores, porque a declaração foi precedida de um longo processo de investigação científica que lhe deu credibilidade, e de um processo político não menos árduo, concebido para prestigiar a capacidade política e militar da Administração Americana.

A IDE representa uma atitude de grande confiança nos cientistas ocidentais, em especial nos norte-americanos, e constitui um incentivo e um desafio. Representa a antiarma e a tentativa de recuperação da ética perante a técnica. Representa o sistema de defesa do território norte-americano, que ainda não foi alvo de nenhum ataque do exterior mas que agora se sente perigosamente vulnerável. Representa para os norte-americanos a tranquilidade, talvez a falsa tranquilidade, semelhante à que, para os franceses, representou o início da construção da linha Maginot, em 1927.

Mas enquanto que em 1927 se adivinhava na Europa o renascimento da potência perturbadora, hoje ocorre uma situação diferente.

O anúncio da IDE foi ignorado durante dois anos.

E foi em 1985 que se verificou a confluência das duas correntes de acontecimentos: a necessidade de aceitação do movimento polaco e a decisão de construir a antiarma nuclear. O momento foi o da morte de Chernenko e da escolha, no tempo «record» de 12 horas, de Gorbachev como o seu substituto (Março de 1985).

Neste mesmo ano deu-se publicidade à IDE e logo no princípio do ano seguinte (Fevereiro-Março de 1986) foram anunciadas a «Perestroika» e a

«Glasnost», conceitos de referência da profunda mudança política soviética que iria afectar grandemente a redução de armamentos e de forças militares.

No entanto é preciso reconhecer que a mudança também foi pressionada:

- Pela firmeza do Ocidente e da OTAN;
- Pelo aumento de prestígio e de poder dos Estados Unidos;
- Pela necessidade de encontrar solução para os problemas internos da URSS, económicos e sociais;
- Pelo sucesso relativo dos sistemas económicos diferentes e vizinhos, tanto no Pacífico como na Europa;
- Pela incapacidade da URSS em sustentar uma nova corrida científica e tecnológica com os Estados Unidos e com a Europa Ocidental, relacionada com a utilização do espaço exterior.

Apenas um ano mais, em 7 de Dezembro de 1987, foi assinado o Tratado de Washington, para a eliminação das armas nucleares de alcance intermédio na Europa.

A «Perestroika» surpreendeu por admitir a possibilidade de evolução política na URSS, aceitando a reversibilidade das «conquistas» comunistas; o Tratado de Washington valeu pela inversão da tendência para o agravamento, no processo da corrida aos armamentos nucleares.

Logo durante as negociações do Tratado de Washington se começou a pensar no equilíbrio Leste-Oeste das forças convencionais.

Havia a noção de que era indispensável melhorar o equilíbrio em todos os patamares da escalada de um eventual conflito, para que a dissuasão se mantivesse válida, mesmo no caso de se concretizar a substituição do «padrão nuclear» até hoje predominante, quase exclusivo.

Durante um tempo foi Gorbachev quem iniciou e liderou todos estes acontecimentos.

Manifestando a vontade política de mudar, as razões da mudança têm surgido numa sequência rápida. Misturam-se as declarações políticas soviéticas formais com as deduções dos analistas ocidentais, uns procurando mostrar a determinação e aceleração do movimento, outros querendo ser os primeiros a anunciar a derrocada do sistema. Gorbachev, no fim de 1988, fez um discurso acusando o seu povo de não ter cumprido totalmente o programa da «Perestroika»; no Ocidente, entendeu-se que a reforma estava a ir depressa demais, fugindo ao controlo.

O fracassado golpe de Estado de Moscovo, de 19 a 21 de Agosto de 1991, veio confirmar estas preocupações. Se não vingou foi porque seis anos de «Perestroika» tinham já alterado profundamente o império soviético. A atitude dos militares e civis soviéticos permitiu também acalentar a esperança de que não mais se verão tanques contra as populações nas ruas das capitais europeias, para impor um poder que elas não consideram legítimo.

Depois desta crise a «Perestroika» acelerou e há até quem entenda que já foi substituída pela «Novostroika» (nova estrutura).

O Bloco Leste deixou de existir e também foi dissolvido o Pacto de Varsóvia. A prudência inicial foi extraordinária, parecendo que estiveram sempre presentes, de forma consciente ou, pelo menos, no subconsciente de mais do que duas gerações, os efeitos da dissuasão nuclear ou da dissuasão pelos tanques. Agora, os nacionalismos, com toda a carga negativa de egoísmo, intolerância, racismo, chauvinismo e xenofobia, são causas de graves perturbações. Há dúvidas se se deverão continuar a respeitar intransigentemente as fronteiras resultantes das conquistas ou das ocupações militares ocorridas há meio século, que foram consideradas invioláveis pela Acta Final de Helsínquia (1 de Agosto de 1975), ou se se deverão agora privilegiar as aspirações mais profundas das nações recém-libertas dos totalitarismos. Desta decisão depende o considerar-se que os actuais conflitos europeus são assuntos internos de um país nos quais os outros estados se devem abster de interferir, ou que se trata de legítimos direitos dos povos à autodeterminação que devem ser apoiados, mesmo que se arrisque a internacionalização dos conflitos.

## 11. DISSUAÇÃO NO FIM DO SÉCULO XX. CONCLUSÕES

Um objectivo fundamental da comunidade dos países do Ocidente tem sido a segurança. A segurança, durante 45 anos, foi mantida através de uma estratégia militar de dissuasão.

Porém, dado o triunfo da democracia liberal não estará agora obsoleta essa estratégia militar, fundamentada na dissuasão?

A OTAN está a rever a sua estratégia. Na importante Declaração de Londres, de 6 de Julho de 1990, manteve-se o carácter defensivo da Aliança, estabeleceram-se alguns princípios básicos a que deve obedecer a nova

estratégia, mas não se fala em dissuasão. Mais concretamente, ao referirem-se as armas nucleares, o conceito de dissuasão é substituído pelo de «assegurar a prevenção da guerra» (parágrafo 15) e aconselham-se os aliados a des-cansar menos no poder das armas nucleares que a futura estratégia deverá considerar como armas de último recurso (parágrafo 18).

Na Cimeira extraordinária de Roma, em 7 e 8 de Novembro de 1991, foi reafirmado o carácter insubstituível da OTAN e confirmadas as suas missões, declarando querer consolidar o laço transatlântico entre os Estados Unidos e os seus aliados europeus, foi reconhecida a complementaridade da União Europeia Ocidental (UEO) e da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), organizações cuja ideia de reforço foi acolhida favoravelmente. O diálogo com os países da Europa de Leste poderá ser intensificado, mas não se prevê o alargamento da OTAN por admissão de novos membros nem por alteração da sua área geográfica de responsabilidade, pelo menos até ao ano 2000.

Como já foi referido, em estratégia, dissuadir é levar o adversário a desistir de atacar, por admitir que os custos da agressão serão inaceitáveis.

Ora hoje admite-se que não haja governo inimigo do Ocidente, na generalidade. O ambiente de antagonismos em que se desenvolve a estratégia e a que estava ligado o conceito de dissuasão, tem dado lugar a um ambiente de crescente desanuiamento; referências a determinados princípios como os de «coexistência pacífica» e de «soberania limitada» desapareceram do discurso político.

Na região euro-atlântica é menos provável o conflito entre Estados, embora se estejam a agudizar os conflitos no interior dos Estados plurinacionais. A União Soviética ou a Comunidade que lhe sucedeu é um grande colosso perturbado. Assim, há hoje menos perigo mas maior instabilidade.

Há poder demasiado a flutuar em instabilidade mas, por outro lado, não está definido qualquer interlocutor a dissuadir. Isto significa que se devem elaborar várias estratégias para os muitos cenários que a instabilidade e a incerteza podem produzir, mas que talvez essas estratégias não se devam basear na dissuasão. É preciso também considerar que a única ameaça prevista e perfeitamente identificada política e geograficamente, durante os 45 anos do pós-guerra, não se concretizou. No entanto, centenas de conflitos ocorreram em consequência de ameaças que não foram previstas. É que as ameaças não se programam e muito raramente se prevêm.

Os conflitos actualmente existentes na Europa e até em todo o Hemisfério Norte, com a excepção da China, estão no âmbito da prática e da decisão política, e não se definem ainda no âmbito da estratégia.

Pensa-se em diálogo político, em mediação, em negociações de paz, e não em intervenção armada ou em estratégia de dissuasão. É preciso evitar qualquer rastilho que ateie a terceira guerra civil europeia deste século.

A Europa poderá querer apoiar a ex-URSS no seu penoso processo de transformação e pretende desempenhar um papel de árbitro na busca da paz para a Jugoslávia, ou até para o Próximo Oriente. Mas a democracia não se pode impor pela força militar e a Europa não pode substituir Tito. A Europa já recorreu à estratégia indirecta ao exercer pressões económicas sobre a Jugoslávia, mas tem evitado recorrer à interposição de forças militares.

Todos estes conflitos europeus e mediterrânicos são resultado de choques de interesses vitais, de interesses pelos quais os povos estão dispostos a sacrificar a vida, e que nunca podem ser dissuadidos militarmente. Eles foram temporariamente abafados pela força.

Na verdade, terminado o confronto Leste-Oeste o que mudou foi a prática política e os objectivos políticos, e não a validade das estratégias. Simultaneamente, «o desenvolvimento das técnicas na arte da guerra têm tornado o poder militar menos utilizável, como instrumento da política internacional»<sup>(1)</sup>. Assim, tem sido preferido o recurso à estratégia económica e os «métodos do comércio estão a tomar o lugar dos métodos militares»<sup>(2)</sup>.

Actualmente a OTAN prevê que será muito extenso (há quem proponha cerca de dois anos) o aviso antecipado que qualquer eventual agressor concederá, pelo tempo de que necessitará para organizar as forças capazes de constituírem uma ameaça contra ela.

Para isso muito tem contribuído também o facto de se estarem efectivamente a reduzir os armamentos nucleares e convencionais. No entanto, ainda é excessivo o armamento nuclear das grandes potências, assim como o armamento convencional existente em todo o mundo.

<sup>(1)</sup> Eliot A. Cohen, «The Future of Force — An American Strategy», *The National Interest*, Washington, n.º 21, Outono 1990, pág. 4.

<sup>(2)</sup> Edward N. Luttwak, «From Geopolitics to Geo-Economics», *The National Interest*, Washington, n.º 20, Verão 1990, pág. 17.

A missão de peritos da ONU no Iraque veio dar mais credibilidade à ideia de que a possibilidade de proliferação de armas nucleares é um facto; sabe-se também que vários países dispõem de outras armas de destruição maciça ou indiscriminada; os mísseis são hoje considerados a «funda de David» dos pequenos países.

Assim, a Europa, o Ocidente e a OTAN procuram encontrar a nova forma de estar neste mundo em mudança, adaptando as organizações internacionais existentes à nova situação ou criando outras estruturas capazes de enfrentar os novos desafios.

A OTAN continuará a preocupar-se com a defesa colectiva, garantindo a liberdade, a estabilidade e o bem-estar dos seus membros, independentemente das perturbações que possam resultar da evolução política internacional.

As reduzidas forças nucleares atribuídas à OTAN ou as forças nucleares dos seus membros, apenas procurarão dissuadir qualquer poder que nasça de uma eventual alteração política interna da ex-União Soviética ou do aparecimento de uma nova potência nuclear, ainda que o objectivo desta não seja ameaçar directamente a Europa.

Isto é, não existe hoje uma ameaça nuclear definida, mas a OTAN e os Estados Unidos não desejam que essa ameaça se construa na convicção de que será consentida a qualquer poder emergente a prossecução, por este meio, de objectivos políticos inaceitáveis.

O quantitativo das armas nucleares de que a OTAN dispõe tem já um valor simbólico. Por outro lado os Estados Unidos reduzirão o seu arsenal nuclear estratégico em função da diminuição do poder nuclear da ex-União Soviética e da garantia de controlo das armas que a ex-URSS vier a reter.

Para a OTAN, a dissuasão convencional é um conceito ultrapassado. A OTAN manterá um novo sistema de forças convencionais, mais reduzido, mais móvel e beneficiando das mais avançadas tecnologias. A OTAN não identifica inimigos mas reconhece a existência de riscos graves no ambiente de instabilidade que se vive hoje na Europa do Centro e do Leste, bem como no resto do mundo. A OTAN não dissuade antagonistas imaginários, mas mantém uma postura de expectativa e de defesa perante a imprevisibilidade dos acontecimentos políticos que poderão afectar a área geográfica que definiu e que deseja preservar na paz.

Paralelamente, apoia o fortalecimento da CSCE e da UEO, a primeira como fórum privilegiado para o diálogo político e para a prevenção de conflitos, a segunda como meio de fortalecer o pilar militar europeu e de defender militarmente os interesses do Ocidente fora da área de acção do Tratado do Atlântico Norte.

O crescente papel destas organizações internacionais, a recente e positiva evolução da cooperação internacional no seio da ONU, poderão ser um valioso factor de dissuasão política de conflitos internacionais e um importante contributo para a paz e segurança mundiais.



## ANEXO

### RESUMO DE ALGUNS ELEMENTOS RELATIVOS À ARMA NUCLEAR

#### 1. A EXISTÊNCIA DA ARMA NUCLEAR

- A História mostra que nunca uma arma inventada deixou de ser utilizada.
- A história mostra que nunca uma arma foi posta de lado por decreto, acordo ou convenção (as armas químicas não foram usadas na Segunda Guerra Mundial mas foram usadas depois da Convenção de Genebra de 1925, antes e depois daquela guerra).
- Não ter uma arma por não possuir a tecnologia para a construir é inteiramente diferente de não ter uma arma por acordo de desarmamento (neste caso, se surgir o conflito, a produção acelerada permite o seu uso, com todas as consequências daí resultantes, nomeadamente para aquele que mais rigorosamente tenha desarmado ou que tenha menor capacidade industrial).
- O homem ocidental nunca pôs de lado um invento por causa do risco que o seu uso representava. Sempre enfrentou o risco, sempre minimizou o perigo.

#### 2. OS RESPONSÁVEIS PELO APARECIMENTO E UTILIZAÇÃO DA ARMA NUCLEAR

- A arma nuclear foi inventada por cientistas civis.
- Os operadores das armas nucleares estratégicas são técnicos altamente especializados, tal como os que na NASA lançam um foguetão para colocar um satélite em órbita.
- A utilização da arma nuclear depende da decisão dos governos ou dos chefes de estado, do poder político exercido por civis.
- O seu emprego é independente das operações militares em curso.
- O alvo das armas nucleares estratégicas não são as unidades militares em operações. São os centros de decisão política ou militar, as instalações de maior valor económico, as populações (cidades).
- As negociações sobre desarmamento são da responsabilidade de civis.

- Os militares são, apenas, os depositários da arma nuclear. Para evitar seu uso (decisão que ninguém lhes confia), para evitar que a escalada se desenvolva por falta de capacidade de resposta a agressões de nível mais baixo, desenvolvem e treinam meios convencionais que a rápida evolução tecnológica depressa torna obsoletos. Assim as forças armadas tornam-se pesadas, dispendiosas e necessitam de quadros técnicos cada vez mais difíceis de preparar.

### 3. O CARÁCTER OFENSIVO DA ARMA NUCLEAR E A NECESSIDADE DE UMA ANTIARMA

- A arma nuclear é uma arma ofensiva, contra a qual não foi ainda inventada qualquer defesa eficaz.
- Assim, nos últimos quarenta e sete anos interrompeu-se a dialéctica arma/antiarma ou arma ofensiva/arma defensiva, normalmente exemplificada pelo confronto lança e escudo ou artilharia e couraça.
- Para assegurar a dissuasão, cada uma das partes em confronto procura manter a capacidade de causar danos incedíveis à outra parte, em caso de agressão, o que, dada a natureza ofensiva da arma, só se consegue aumentando-lhe o alcance, a precisão, a potência e a capacidade de penetração (atingir mais longe, mais certo, mais forte e com maior garantia de lá chegar).
- O rápido desenvolvimento tecnológico permite o constante aparecimento de modelos mais aperfeiçoados e a proliferação nuclear é uma consequência deste desenvolvimento qualitativo e não do interesse de construir mais armas.
- As negociações sobre o desarmamento funcionam, neste caso, como antiarma.
- O desarmamento proporciona benefícios sociais, psicológicos e económicos. No entanto, para que estes benefícios não sejam ilusórios e para garantir a sobrevivência (valor primeiro) é necessário que se mantenha, de qualquer forma, um equilíbrio de poder verdadeiramente dissuasor.

António Emilio Sacchetti  
Vice-almirante

BIBLIOGRAFIA

1. Phil Williams, «Deterrence», *Contemporary Strategy*, pág. 67 a 88.
2. Francis X. Winters, «Ethics and Deterrence», *Survival*, Jul/Ago86, pág. 338 a 349.
3. Prof. Adam Roberts, «Rethinking Deterrence», *RUSI*, Mar87, pág. 7 a 12.
4. Richard Smoke, «Extended Deterrence: Some Observations», *Naval War College Review*, pág. 37 a 48.
5. Rt. Hon Michael Heseltine, M. P., *Tomorrow's Europe*. Conferência proferida em Lisboa, no Fórum Picoas, com patrocínio da BBC, em 24Set87.
6. Sr.<sup>a</sup> Margaret Thatcher, entrevista concedida a *Der Spiegel* e em exclusivo publicada no *Diário de Notícias*, 5Out87.
7. H. Martins de Carvalho. *Possibilidades de Acção de uma Potência não Dominante no Mundo Contemporâneo*, Conferência no Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional, 5 de Junho de 1973.
8. Richard Ned Lebow, «Deterrence Reconsidered: The Challenge of Recent Research», *Survival*, Jan/Fev85, pág. 20 a 28.
9. John J. Mearsheimer, «The Maritime Strategy and Conventional Deterrence». *Naval War College, Defense Economics and Decision Making Department*, Abr85.
10. Harry Gelman, «Rise and Fall of Detente», *Problems of Communism*, Mar/Abr85, pág. 51 a 72.
11. Ten.-Gen. James Abrahamson, «U.S. Allied Security Indivisible», *USA Documents*, n.º 17, 11Dez85, U.S. Information Service.
12. «Carlucci Says U.S. Will Remain Committed to SDI», *USA Documents*, n.º 81, 25Nov87, U.S. Information Service.
13. Alm. Sir Henry Leach, «British Maritime Forces: The Future», *RUSI*. Set82, pág. 14.
14. A. E. Sacchetti, *Temas de Política e Estratégia*, Universidade Técnica de Lisboa (ISCSP), 1986.
15. Vários, «No First Use of Nuclear Weapons», *Scientific American*, Mar84, pág. 33 a 41.
16. John Steinbruner, «Launch Under Attack», *Scientific American*, Jan84, pág. 37 a 47.
17. L. Freedman, «The Nuclear Balance at Sea», *Naval Forces*, n.º 2/1987, vol VIII, Special Issue, pág. 50 a 60.
18. *Military Balance*, IISS, Londres (Publicação anual).
19. *Strategic Survey*, IISS, Londres (Publicação anual).
20. Robert McNamara, «The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions», *Survival*, Nov/Dez83, pág. 261 a 271.
21. Prof. Ali Mazrui (Tanzânia), «África Nuclear Future», *Survival*, Mar/Abr80, pág. 76 a 79.
22. Prof. Yves Zeanclos et General Raymond Manicacci, «Sécurité de L'Europe et Stratégie Nucléaire Intégrale», *Défense Nationale*, Abr89, pág. 23 a 35.
23. David S. Yost, *France's Deterrent. Posture and Security in Europe* (2 Vol.); Part I, *Capabilities and Doctrine*; Part II, *Strategy and Arms Control Implications*, Adelphi Papers n.º 194 e 195, IISS, Londres, 1984/1985.
24. Capt. Thomas B. Grassey, «The New Deterrence Strategy», *Proceedings*, Jun91, Pág 31 a 35.
25. Dr. Joseph I. Coffey, «Deterrence After Deep Cuts — The implications for NATO», *NATO'S Sixteen Nations*, Dez90-Jan91, pág. 22 a 25.
26. *London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance*, Meeting of the North Atlantic Council in London, on 5th-6th July 1990; NATO Information Service, Bruxelas.



---

A MODELAÇÃO EM DEFESA  
— UMA PERSPECTIVA GLOBAL —

---

*Jesus Bispo*



---

## A MODELAÇÃO EM DEFESA — UMA PERSPECTIVA GLOBAL — (\*)

---

O objectivo principal desta comunicação é o de sublinhar a importância da simulação do conflito, o papel que os sistemas de comando, controlo, comunicação e informação (C3I) desempenham neste contexto, e de apresentar alguns aspectos mais específicos relacionados com os requisitos de simulação nesta área.

Todos estes assuntos estão inter-relacionados, e o que se propõe é justamente uma visão geral desta ligação. Apesar de ser um assunto muito debatido e de quase diariamente sermos confrontados com propostas muito específicas de simulação de realidades muito concretas e limitadas, no âmbito do comando e controlo, achamos que vale a pena esboçar uma visão geral deste problema, ao menos para chamar a atenção para a sua importância, numa altura de possível viragem na praxeologia das relações internacionais. Se a realidade está a mudar, no seu aspecto estrutural, importa considerar novas aproximações à sua simulação.

O que propomos é uma visão generalista, não técnica, mesmo no que se refere à formulação dos requisitos básicos; pelo contrário, apenas enunciaremos conceitos gerais que abarcam várias áreas do saber, e como tal, necessariamente genéricos.

Permita-se-nos a apresentação dum primeiro pressuposto, começando pelo topo da hierarquia conceptual: é o de que existe um conjunto de condições necessárias para a eclosão do conflito, ou da guerra. Isto significa que quando determinadas condições têm lugar, no relacionameto entre duas ou mais nações ou alianças de nações, está eminente uma decisão que conduz à guerra. O momento exacto da ignição deste processo violento ocorrerá quando forem preenchidas as condições suficientes.

---

(\*) Versão em português da comunicação «COMMAND AND CONTROL SIMULATION FROM THE USER PERSPECTIVE» apresentada pelo autor no «AFCEA ATLANTIC SIMPOSIUM ON C3I» realizado em Lisboa em 12, 13 e 14 de Novembro de 1991.

As condições necessárias correspondem à componente determinística das equações da guerra, se se aceitar que essas equações realmente possam vir a existir, sendo as condições suficientes a sua componente aleatória.

Mas a esta declaração, porventura tão dramática quanto fatalista, teremos que juntar que aquelas condições necessárias são o resultado de decisões tomadas pelos líderes nacionais, assim como o resultado do impacto do ambiente social na vida das comunidades.

Por outras palavras, as nações e as alianças podem ser conduzidas para uma determinada situação em que a guerra se vai tornar inevitável. Quais são exactamente aquelas condições necessárias e qual é a lei causal da guerra é o que o estado da Ciência ainda não atingiu, apesar dos esforços efectuados por cientistas de elevada reputação em diversos campos do saber. Os resultados já alcançados, quer seja na definição e correlação de algumas variáveis de estado, quer seja na fundamentação de algumas proposições objectivas acerca do fenómeno da guerra, constituem sem dúvida um forte estímulo para se continuar no caminho dos estudos científicos sobre a guerra, e cujos resultados constituirão a base fundamental de todos os modelos para o apoio à decisão nos diferentes níveis.

Passemos agora à apresentação dum outro pressuposto: o desenvolvimento duma situação de guerra potencial é normalmente visível, a avaliar pela experiência histórica. Leva algum tempo a construir-se, e essa construção não pode ser feita sem que ocorram manifestações de âmbito psicológico e social que conduzem a uma aderência geral dos cidadãos no sentido da atribuição de recursos para o esforço de guerra, e sem que se verifiquem algumas atitudes colectivas que excedem uma postura normal de defesa. Ou seja, no plano político, a surpresa é rara, no que se refere à possibilidade de ocorrência duma decisão de guerra. A experiência histórica sugere-nos algumas vezes situações contrárias, ou seja de total surpresa política; contudo, o aprofundamento do estudo conduz-nos muitas vezes à conclusão de que essas situações foram deliberadamente escondidas por razões psicológicas ou estratégicas.

Em todo o caso, o que pode teoricamente acontecer é que o levantamento da força por uma das partes pode não ser compatível com a criação da situação de guerra pela parte que está ou se vai colocar em oposição frontal. Quase todas as guerras do passado foram planeadas, o que se demons-

tra pelo facto dos seus vencedores terem sido aqueles que lhes deram início, ou que tomaram a iniciativa.

A surpresa militar, ao nível estratégico e tático, e em particular no que concerne com o momento, com o local e com o tipo de ataque, é frequentemente alcançada e considera-se como condição básica para explorar, na sua máxima extensão, a força militar (princípio da concentração). A tecnologia aplicada aos sistemas de vigilância e o acerto das estratégias relacionadas com o controlo de armamentos têm sido as ferramentas básicas para a minimização da surpresa militar.

Depois de termos aflorado muito superficialmente o factor tempo na problemática da guerra, passemos ao enunciado do nosso último pressuposto: a decisão de entrada em guerra é baseada num critério de utilidade. Ou seja, se uma das partes avaliar que os benefícios a extrair da guerra são nitidamente superiores aos custos decorrentes do tipo de intervenção esperada, essa parte decidirá pelo seu desencadeamento.

Trata-se de uma afirmação fácil de enunciar mas que envolve um sentido profundo, que está na base da credibilidade da dissuasão e na conhecida declaração da «suficiência razoável» da defesa militar.

Se for entendido que a acção política se traduz na defesa dos interesses nacionais e no alcance da paz, então ela terá que se fundamentar numa análise objectiva das condições necessárias para o desencadeamento da guerra, numa avaliação das medidas para a minimização da possibilidade de ocorrência daquelas condições e do seu desenvolvimento, e ser suportada por uma força com uma capacidade de expansão das suas capacidades, em conformidade com o desenvolvimento dos riscos; em suma, essa acção política terá que manter a razão custo-benefício duma eventual agressão a um nível elevado.

Como é óbvio, esta matéria é caracterizada pela incerteza, designadamente no estabelecimento da valorização das nossas políticas e das políticas dos adversários; no cálculo das nossas capacidades e das dos nossos potenciais adversários; na avaliação do reforço trazido pelos aliados; na apreciação da natureza do ambiente envolvente. Este assunto é não só incerto, como envolve grande complexidade.

A interdependência, a ética das relações internacionais, a acomodação voluntária na prossecução de interesses nacionais são elementos importantes que devem ser tidos em conta na perspectiva de se evitar o conflito. O seu peso absoluto entra obviamente no critério da decisão utilitária, aquele que

é usado por quem pretende atingir objectivos. Contudo não está garantido, à partida, que aquele peso faça pender o prato da balança sempre no sentido da paz.

Se dermos o justo valor às nossas políticas, no sentido da promoção da dignidade humana, então teremos que tratar permanentemente com todas as variáveis de estado do sistema, no que concerne à estabilidade e à segurança, ponderando convenientemente o impacto das mudanças externas naquele sistema, assim como todas as fontes potenciais de violência política.

A avaliação de condições que conduzem à guerra; a dissecação das potenciais disputas estratégicas; a quantificação das capacidades; a análise do processo negocial; a definição das estratégias que melhor consigam conciliar objectivos com meios; tudo isto poderá ser obtido com mais rigor através de ferramentas apropriadas desenvolvidas para apoiar decisões. A finalidade principal destas ferramentas será a de proporcionar uma representação abstracta da realidade e uma melhor compreensão da dinâmica dos sistemas em avaliação.

Na perspectiva ética, a relevância particular das decisões relacionadas com estas matérias corresponde à intenção de reduzir as probabilidades de guerra para o nível mais baixo possível, assumindo-se a necessidade de actuação preventiva e o accionamento dos mecanismos disponíveis, incluindo o uso potencial da força, e de estar preparado para o envolvimento em operações militares como último recurso.

Como já se aludiu, a criação de cenários realistas, o estudo e a definição das medidas preventivas, o levantamento da força militar, a configuração do poder nacional, a terminação de conflitos, são tudo matérias que comportam factores que não podem ser medidos, experimentados ou confrontados, em antecipação, no mundo real. E nesta circunstância, não é necessária a insistência na validade da simulação.

Uma questão essencial a ter em conta na construção dos modelos é a do seu nível de abstracção, a distância entre a representação e o mundo real. Um grande nível de abstracção significa redução de variáveis e uma busca do factor determinante da mudança, com uma elevada libertação dos detalhes do cenário. Pelo contrário, a consideração da réplica quase perfeita, relativamente a um ambiente muito circunscrito, pode perder de vista o sistema e o seu objectivo final. As duas aproximações são válidas e necessárias. Na consideração do conjunto do problema deve ser tido em conta o princípio de complementaridade, que no caso do conflito armado pode ir do treino real

aos exercícios de campo, ao modelo analítico, passando pela simulação em computador e jogo de guerra. Por outras palavras, podem exigir-se soluções plausíveis que não afectem a coerência global do sistema a representar, ou então cálculos precisos e soluções rígidas e circunscritas à capacidade de análise correspondente.

Um modelo global para o conflito, necessariamente envolvente, deverá considerar, no nosso ponto de vista, três áreas específicas de investigação, que podemos visualizar como três vértices dum triângulo. São elas a política externa e de defesa (a relação da unidade com o exterior), a atribuição de recursos e a pressão social sobre o poder político. Este sistema assim concebido deverá estar em permanente equilíbrio, constituindo-se qualquer ruptura nos lados deste triângulo como uma situação instável.

A política externa e de defesa pode ser analisada neste contexto com a utilização dos modelos normalmente designados como de corrida aos armamentos (RICHARDSON), modificados, incluindo elementos relativos à confiança mútua e à interdependência (LUTERBACHER), num âmbito bilateral de interesse nacional, e/ou no quadro das alianças. O resultado deste exercício constituirá a base do processo e atribuição de recursos, no equilíbrio desenvolvimento/defesa, quer no que se refere à configuração do aparelho militar e da sua estrutura nacional de apoio, como no que se refere ao reforço institucional (ou aligeiramento) relativamente ao Estado ou à estrutura das alianças.

A atribuição de mais recursos para a defesa implica algumas reduções nos níveis do bem-estar da população, em especial quando se enfrenta uma situação económica caracterizada pela rigidez, relativamente à capacidade máxima da produção. Se o problema da segurança não for convenientemente assumido como uma questão que poderá envolver sacrifícios ou reduções noutras áreas, é possível que a instabilidade interna possa emergir, por insuficiência nos mecanismos de controlo das tensões sociais.

O caso particular da situação interna pode ser tratado pelo modelo da insatisfação colectiva, dinamizado pela discrepância entre a expectativa e a capacidade. Este diferencial originará violência política quando atingir uma determinada dimensão, desde que a regulação do poder e a legitimação cultural o permitam. Por outras palavras, o modelo da privação ou da insatisfação deverá ser integrado com os modelos do poder e da cultura. O resultado final deverá ser uma medida da regulação do conflito político e produzirá impacto na atribuição subsequente de recursos.

Desta forma, os lados do triângulo comportam-se de forma dinâmica, correspondendo o equilíbrio à eficácia na prevenção da guerra. Qualquer ruptura neste equilíbrio pode conduzir a uma situação de crise, na qual o modelo do poder passa a ser determinante relativamente aos outros modelos.

A actual situação político-estratégica, como consequência dos acontecimentos dos últimos anos, faz colocar a tónica na gestão de crises e prevenção da guerra face aos riscos militares potenciais e no levantamento de sistemas de forças que disponham de um núcleo de capacidades múltiplas que possam ser expandidas para fazer face aos vários tipos diversificados de ameaças à segurança. Estamos numa fase de transição de uma situação caracterizada por uma focalização numa ameaça muito precisa para uma outra situação em que a ameaça é relativamente indeterminada e em que os riscos militares à nossa coesão e segurança são visíveis no horizonte.

As palavras chave para a qualificação das forças e das estratégias do futuro serão disponibilidade, prontidão, flexibilidade, reacção rápida, interoperabilidade, capacidade de crescimento, área de transporte e área de utilização. E, neste sentido, os modelos aflorados serão os mais aplicados, pelo menos até ao ponto em que seja necessário fazer uso efectivo das forças militares.

Será ainda preciso ter em conta que as tecnologias emergentes, que passam a ser passíveis de incorporação nas forças armadas, irão permitir uma melhor integração dos campos político e estratégico e poderão clarificar o processo de decisão em tempo de crise ou de guerra com a utilização mais adequada do vector militar.

A precisão do armamento; o cálculo preciso dos seus efeitos e consequentemente do controlo de danos; a precisão na navegação e na referência das forças, amigas e hostis; a possibilidade de enfrentar um ambiente mais adverso, são algumas das capacidades adicionais trazidas pela tecnologia recente. Mas para garantir uma exploração completa destas capacidades é necessário criar condições para uma melhor convergência de esforços, designadamente:

- um fluxo de informação correcto, donde seja fácil a extracção dos elementos essenciais que estão na base da dinâmica dos sistemas;
- a informação necessária para a obtenção da surpresa e para evitar ser surpreendido, em particular;
- a coordenação total entre objectivos políticos e objectivos militares;
- a sobrevivência das forças.

No campo da aplicação militar são os modelos de combate as bases de planeamento da defesa militar. Com a sua exploração é possível:

- avaliar as capacidades militares;
- definir a estrutura de forças e a atribuição de recursos;
- definir o emprego tático dos sistemas de armas e o necessário apoio logístico;
- definir as especificações das armas;
- estabelecer as orientações para a obtenção de dados;
- definir os requisitos de treino.

De facto o combate é a última acção que resulta da oposição de duas forças, que são o substracto de duas vontades em oposição. É esta a razão por que a sua análise é essencial para a compreensão da mecânica do conflito violento e de todas as estruturas necessárias para o seu controlo.

Cada oponente usará de todos os meios legais à sua disposição para forçar o outro ao ponto de ruptura, através do processo de atrição. Estas duas forças em oposição constituem um sistema que mantém o seu equilíbrio enquanto cada uma delas tiver a capacidade de se mover em segurança num dado espaço e for capaz de suportar os efeitos de atrição produzidos pela outra força e pelo ambiente. O equilíbrio perde-se quando essa capacidade for restrita e a energia potencial não for suficiente para repor a situação anterior. A falta de capacidade de dispersão e a dificuldade em concentrar os efeitos das armas são vulnerabilidades que fazem aumentar a razão de atrição imposta pelo oponente, se as suas capacidades não forem igualmente afectadas.

A razão de atrição é dependente do volume das forças e do seu coeficiente de eficácia; os níveis das forças durante o combate dependerão da razão inicial entre elas, da intensidade do combate e da eficácia relativa do tiro. O combate será perdido pela força que em primeiro lugar tenha atingido o seu ponto de ruptura, isto é, pela força que não for capaz de substituir quantidade por eficácia. A razão inicial é importante no início do combate, mas não é o único factor que determina o resultado.

Isto constitui a matéria básica dos modelos de combate desde Lanchester, e permita-se-nos que continuemos um pouco mais, apenas para balizar as nossas reflexões.

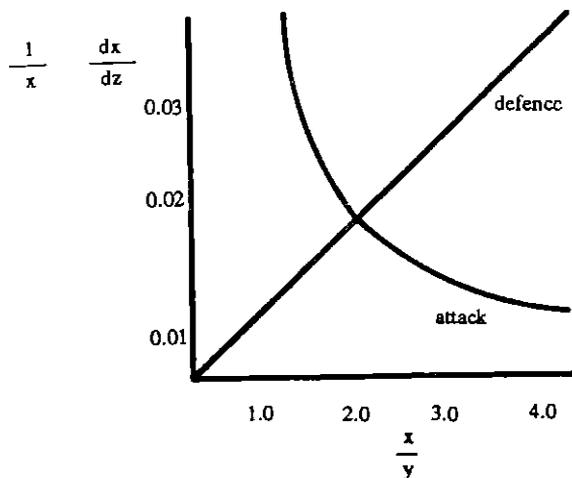
Os coeficientes de eficácia representam a capacidade que as forças têm em colocar a energia correcta no alvo, e o grau de vulnerabilidade às armas do oponente. O número de baixas, que é uma das expressões da atrição,

corresponde ao grau de perda de coesão e, conseqüentemente, determina a derrota e a submissão à vontade do vencedor.

Na sua expressão mais simples, o coeficiente de eficácia é o resultado de vários factores que estão associados à capacidade para disparar uma arma, à probabilidade de atingir o alvo, aos efeitos produzidos e à capacidade de sobrevivência. A obtenção da melhor posição espacial relativa ao alvo, por forma a tirar partido da melhor perspectiva de aquisição e da maior vulnerabilidade do alvo; a aquisição com a utilização do sensor que melhor represente os elementos essenciais do alvo; a selecção da arma em função dos efeitos pretendidos e o seu disparo no envelope correcto; a ultrapassagem das resistências defensivas; a avaliação de resultados, se possível em tempo real; a sobrevivência e a recuperação são alguns dos problemas que o atacante deverá saber resolver. Para o defensor os problemas serão inversos, designadamente evitar que o atacante faça uso correcto das suas armas, obter protecção e dissimulação, perturbar toda a acção atacante e criar as sinergias para passagem ao ataque no sentido de provocar o desequilíbrio no adversário.

A razão de atrição é igual ao inverso do tempo necessário para abater um alvo, em termos gerais. As baixas por unidade de tempo são diferentes em situação de ataque ou de defesa, conforme se ilustra neste exemplo que é um caso típico de aplicação das equações diferenciais de Lanchester.

### CASUALITIES FOR ATTACK AND DEFENCE



O tempo necessário para abater um alvo é a soma dos tempos parciais para o adquirir, para a deslocação para o envelope da arma, para o disparo do primeiro tiro, para o percurso da trajectória do projectil, para a avaliação do resultado, para um segundo disparo, e assim sucessivamente.

Esta incursão nos modelos de combate foi efectuada com o propósito de sublinhar a importância dos novos sensores, e respectivos meios de comunicações, baseados em terra, no ar e no espaço, explorando zonas cada vez mais alargadas do espectro electromagnético, e das armas de precisão, na resolução daqueles problemas, fazendo alterar de forma significativa a mecânica do conflito violento.

O aspecto mais importante resulta da confiança que hoje se põe nesses sistemas. De facto, com uma informação muito mais detalhada sobre o inimigo, com um guiamento efectivo, com melhor capacidade de sobrevivência, com mais precisão nas armas, é possível calcular com muito mais profundidade e correcção os efeitos acumulados nos alvos e definir com mais rigor os objectivos militares. Neste contexto, a tendência lógica poderá ser a de reduzir os alvos contravalor e de limitar as batalhas a uma série de combates entre forças militares, como no passado longínquo, com o efeito negativo duma recorrência mais fácil à guerra.

Algumas particularidades são típicas dos combates dos dias de hoje. Uma delas está relacionada com o domínio do espectro eletromagnético, o que significa o uso ilimitado por parte duma força e a sua negação ao adversário; é um combate contínuo cujo objectivo é a aquisição imediata e completa do alvo e a ocultação total das nossas forças, assim como a degradação sistemática dos sistemas de armas adversários. A outra particularidade relevante é a supressão das defesas inimigas, reduzindo por esta via os elevados coeficientes de atrição impostos normalmente por essas defesas.

Os sistemas «comando, controlo, comunicação e informação» (C3I) incorporam a informação que faz com que os acontecimentos tenham lugar, dando dinâmica às forças. Informação sobre as forças, sobre o ambiente, sobre a doutrina e sobre os procedimentos. O problema do fluxo da informação, tornando-a acessível a quem dela tenha necessidade, no momento próprio, é de importância fundamental. Mas os modelos para apoio da decisão são também parte integrante dos sistemas C3I, constituindo o seu desenvolvimento um dos maiores desafios à organização das forças para o combate

em futuro próximo — a preparação fundamentada da decisão, em termos científicos e em tempo quase real, num ambiente de elevada complexidade, constituirá, de certo, um dos passos mais significativos na escala da eficácia, e um instrumento decisivo para a coesão das forças, com o homem no centro desta complicada teia e servindo-se da ferramenta indispensável que é o computador. O grau de eficiência dos sistemas C3I deve ser integrado no contexto das equações da razão de atrição em combate, ou seja, não se constitui como objectivo do sistema em si, mas preenche uma finalidade de eficácia no combate. Esta integração foi feita, por exemplo, por Schreiber que nos propôs as seguintes equações:

$$\frac{dx}{dt} = -b \left\{ \frac{xy}{x_0 - ey(x_0 - x)} \right\} \quad \text{com } x(0) = x_0$$

$$\frac{dy}{dt} = -a \left\{ \frac{xy}{y_0 - ex(y_0 - y)} \right\} \quad \text{com } y(0) = y_0$$

em que  $ey$  é a eficiência em C3I para a força  $y$ ,  $ex$  a mesma eficiência para a força  $x$ ,  $a$  e  $b$  os coeficientes de razão de atrição para o tiro directo.

Quando a eficiência C3I é máxima, igual a 1, estas equações constituem as equações de Lanchester para o tiro directo; quando a eficiência é nula (não existe C3I) a equação resultante constitui a equação de Lanchester para tiro de área contra uma defesa de densidade constante.

O significado prático do que se afirmou é que, quando a eficiência C3I é máxima, assim que um determinado alvo é abatido o tiro é imediatamente redirigido para o alvo seguinte; se não for este o caso, significa dizer que estamos numa situação de «overkill», em que são consumidas mais munições do que as necessárias para abate de cada alvo. Ou, visto de outra forma, significa que um «aumento na eficiência C3I pode ser equivalente a um aumento substancial do quantitativo das forças». Isto é, o sistema C3I pode ser considerado como um multiplicador de forças, constituindo a informação que circula através dele, ou seja, o seu conteúdo, um alvo de elevado valor para a força opositora.

Os sistemas C3I devem ser concebidos para apoiar a decisão ao nível das operações táticas e fornecer um dado importante para a decisão estratégica; a problemática do combate constitui assim o seu núcleo fundamental.

E devem ser planeados por forma a satisfazer a orientação estratégica e a postura correspondente das forças, os requisitos da doutrina, as missões atribuídas às unidades de combate nos cenários previstos, em conformidade com as limitações decorrentes dos recursos que a Nação decide atribuir para a sua defesa.

O exercício dos modelos a que vimos fazendo referência, numa visão global e sintética, deve ser permanente a fim de sincronizar todas as fontes do poder nacional para a prevenção da guerra, mantendo a capacidade de combate que é inerente àquele objectivo.

Se quisermos fazer um exercício especulativo e não exaustivo sobre os requisitos de simulação em C3I, teremos que o associar com as diferentes fases do ciclo de vida dos sistemas e distinguir os meios e os critérios usados para aquela finalidade. Existe uma vasta literatura sobre estudos e desenvolvimentos dos sistemas usados para a simulação; os instrumentos usados podem ser o computador em exclusivo (simulação por computador), o dispositivo «test bed» com componentes reais e computador, o protótipo e os sistemas reais em cenários reais. Esta matéria é objecto dum grande debate no interior das forças armadas, especialmente nos países em desenvolvimento e com limitados recursos para o aparelho militar; nestes casos, os operadores são normalmente relutantes à simulação abstracta, que é apenas uma representação matemática do funcionamento dos sistemas, por falta de confiança quanto ao realismo fornecido, pelo risco lúdico e pelo risco de substituição pelos sistemas reais. Por exemplo, no caso particular do treino deve ser adoptado um critério complementar, com utilização devidamente ponderada de todos os instrumentos mencionados. Quanto mais capacidade intelectual existir para poder identificar, separar e determinar a funcionalidade, a disponibilidade e a confiança de cada elemento dum sistema como um acontecimento probabilístico, e quanto mais potentes forem as ferramentas matemáticas para poderem tratar de todas aquelas operações em tempo útil e com resultados fiáveis, maior credibilidade podemos ter na simulação por computador. Mas é preciso ter presente que, em especial no que diz respeito à avaliação de sistemas e do treino, esta capacidade de simulação por computador não dispensa por completo a simulação real no terreno; o que acontecerá neste caso será uma simulação mais realista e efectiva exigindo muito mais dos operadores; em suma, proporcionando uma mais elevada eficácia dos sistemas de armas.

Uma outra questão neste campo da simulação é o seu objectivo, ou seja, definir para que propósitos se está usando a simulação. Teremos que distinguir, por exemplo, a simulação para a validação dos conceitos (saber se o sonho pode ser realidade), para a «performance» dos sistemas em face dos requisitos operacionais e técnicos, para a interacção do operador com o sistema, para o desenho da arquitectura e para os procedimentos de operação, para a manutenção, etc., etc.

A questão final desta problemática da simulação será relacionada com o sistema completo a operar num ambiente operacional simulado, a validação do conceito definido para o sistema integrado com outros sistemas já existentes no inventário. A interoperabilidade deverá ser o objecto do primeiro exercício, por forma a determinar em quanto é que o sistema C3I multiplica o valor da força existente. A ameaça previsível em todos os cenários do campo de batalha é um elemento determinante para simulação. «O que é que acontecerá se...?» deverá ser a atitude permanente de quem trabalha em simulação.

A selecção das áreas de trabalho no espectro electromagnético e a selecção correspondente dos tipos de sensores e das técnicas de comunicação a utilizar; a vigilância, a definição das áreas de cobertura e a fusão da informação; a degradação imposta pelo uso, pela acção do ambiente e pela acção do inimigo; a distribuição da informação e a constituição das bases cognitivas; o exercício das decisões em ambiente adverso; o interface homem-máquina; a gestão das redes; tudo isto constitui exemplos de áreas onde a simulação é essencial e claramente justifica os investimentos em recursos.

Conforme se discutiu no último Simpósio Europeu da AFCEA, as necessidades em simulação são condicionadas por factores geopolíticos, económicos, conceptuais, estruturais e operacionais.

A simulação é uma questão essencial para as Forças Armadas. É a sua actividade permanente, em tempo de paz e em tempo de guerra, num estado de prontidão para a prevenção da guerra e para ganhar os combates nos casos em que a guerra não possa ser evitada. A credibilidade nos instrumentos da simulação, a todos os níveis, constitui um primeiro objectivo que deve ser atingido pela comunidade envolvida neste processo. É essencial

um diálogo permanente entre decisores ao nível do planeamento, projectistas e utilizadores, para que aquele objectivo seja alcançado — e isto é o que a AFCEA procura incentivar. E foi com este espírito que ofereci esta modesta contribuição.

*Jesus Bispo*  
General

### BIBLIOGRAFIA

- *The War Trap*, de Bruce Bueno de Mesquita, 1981 New Haven: Yale University Press.
- *Dynamic Models of International Conflict*, edited by URS Luterbacher and Michel D. Ward, Lynne Rienner Publishers, 1985.
- *Approches Dynamiques dans la Representation et la Modelisation des Conflits Internationaux*, de URS Luterbacher, 1984, Genève.
- *Lanchester Models of Warfare*, by James Taylor, 1983.
- *The Regulation of Political Conflict*, by Eduard Ziegenhagen, Praeger Publishers, 1986.
- *Issues in C3I Program Management*, AFCEA International Press, 1990, edited by Dr. Jon L. Boyes.
- *High Technology Initiatives in C3I*, AFCEA International Press, 1990, by Stephen J. Andriole.
- *C3I, Estágio Interforças 1989*, IDN.



---

**TERRORISMO INTERNACIONAL  
NO ÂMBITO DA AVIAÇÃO COMERCIAL**  
— SUAS IMPLICAÇÕES NA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL —

---

*Luis Manuel Oliveira Ripado*



---

**TERRORISMO INTERNACIONAL  
NO ÂMBITO DA AVIAÇÃO COMERCIAL**  
—SUAS IMPLICAÇÕES NA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL—

---

**SUMÁRIO**

1. *INTRODUÇÃO*
2. *O TERRORISMO INTERNACIONAL E SUAS ACÇÕES DESESTABILIZADORAS*
3. *«DOSSIER LOCKERBIE» — REACÇÕES GOVERNAMENTAIS*
4. *RECENTES ATENTADOS TERRORISTAS*
5. *CONVENÇÕES INTERNACIONAIS*
6. *AEROPORTOS NACIONAIS — MEDIDAS DE SEGURANÇA*
7. *ACÇÕES TERRORISTAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL*
8. *CONCLUSÕES*

**1. INTRODUÇÃO**

Procurei, através duma análise cuidada e recolha de elementos junto de fontes fidedignas, dissertar sobre um tema que, envolvendo algo de secretismo e constituindo ainda de certo modo um «TABU» junto da opinião pública, tem marcado profundamente as sociedades contemporâneas pela desestabilização causada, pela brutalidade constatada e pelo pânico gerado através de todo um conjunto de acções de alta violência conducentes a perigar a própria segurança e a pôr em causa o «espírito de defesa» de cada Estado/nação.

Entre os problemas que me preocupam está a irracionalidade do terrorismo internacional. Não importa que sejam elevados os objectivos profetizados pelos terroristas, pois as suas actividades são sempre criminosas, sempre destrutivas, lançando a espécie humana ao tempo em que não

havia lei, ao tempo do caos, provocando complicações internas e internacionais, opondo-se às metas da PAZ e do Progresso.— Não existem maus assassinos ou bons assassinos, existem apenas ASSASSINOS.

Citando Francisco Sá Carneiro, quanto mais intensamente nos apegamos à Defesa da Democracia, mais necessário é dizer, a tempo, A VERDADE.

## *2. O TERRORISMO INTERNACIONAL E SUAS ACÇÕES DESESTABILIZADORAS*

Cerca de três milhões de pessoas voam para qualquer lado, todos os dias, a todo o momento. Existem uns estimados 3000 passageiros/avião no ar, voando entre 6700 aeroportos por todo o mundo. Esta aritmética soma-se ao pesadelo global de segurança.

Os passageiros e os aviões são completamente vulneráveis aos terroristas, apesar dos esforços para aumentar a segurança.

Nos anos de 60 e 70 a ameaça chegou de sequestradores, e grande número de companhias de aviação foram acometidas por piratas do ar, principalmente grupos de palestinianos procurando dramatizar a sua guerra contra Israel.

Os sequestros tornaram-se numa ameaça permanente, obrigando a que a segurança dos aeroportos e das transportadoras aéreas revitalizassem os seus meios de defesa, nomeadamente através de novos equipamentos e preparação dos seus quadros de pessoal, o que tornou mais difícil as acções dos terroristas nas suas tentativas de introduzirem armas a bordo dos aviões, mesmo quando algumas dessas armas de mão são parcialmente feitas de material de plástico duro, em que apenas o cano, o carregador e o gatilho são de metal, o que permite a sua desmontagem e montagem em pleno voo.

As forças especializadas em acções antiterroristas tornaram-se como uma ameaça dissuasora para os potenciais sequestradores. Estas unidades de elite, nomeadamente as SAS do Reino Unido, a Força Delta dos EUA e a GSG da Alemanha Federal, têm atacado súbita e violentemente as transportadoras aéreas sequestradas, no sentido de resgatarem os reféns e matar ou capturar os terroristas. Contudo outros «raides» efectuados têm sido mal executados, ocasionando reféns mortos ou com ferimentos graves.

Mas agora, quem viaja de avião, enfrenta uma ameaça mais séria, mais sofisticada, a bomba «high-Tech» do tamanho de um livro de bolso. Invariavelmente, os sequestradores apresentam exigências, nomeadamente a libertação de companheiros que se encontram detidos, concessões políticas ou simplesmente resgates. Porém, as redes bombistas não apresentam exigências, não pactuam com acções negociadas, e, com bastante frequência, não reivindicam quaisquer responsabilidades.

A coreana Kim Hyon-Hui foi condenada à morte em 1989 por atentar à bomba contra um avião da Korean Airlines, em 29 de Novembro de 1987, quando o avião sobrevoava o mar de Andaman, matando 115 pessoas, declarando que o fizera às ordens do Presidente norte-coreano Kim Il-Sung, a fim de que não se realizassem os Jogos Olímpicos de Seul/88.

Um «B-727», da Companhia Columbiana AVIANCA, explodiu após ter descolado do aeroporto de Bogotá em 27 de Novembro de 1989, matando 107 pessoas. Tudo indica ter-se tratado de um acto de sabotagem efectuado pelos chamados «BARÕES DA DROGA» do cartel de Medellín, como retaliação pela repressão governamental sobre os traficantes de cocaína.

Porém a maior parte das aeronaves que explodiram em voo parece terem sido sabotadas por extremistas anti-Israel, palestinianos anti-Estados Unidos, possivelmente fomentados pelo Irão, pela Líbia ou pelos dois em simultâneo, cujo objectivo primordial seria o fomentar do terror com o intuito de impedir os esforços de Paz e causar o caos económico.

Desde 1985, estimam-se em cerca de 1200 pessoas as mortas por atentado em sabotagens aéreas.

O aumento da sofisticação de bombas, fabricadas com a mais alta tecnologia, tem criado um terrível dilema para as empresas de segurança, para as companhias de aviação, e para as autoridades aeroportuárias no prosseguimento da luta contra os terroristas.

Os explosivos de plástico podem ser confundidos com barras de sabão, com cordas à volta de volumes e até com folhas de papel, não sendo nenhuma destas detectáveis nos aparelhos de RX instalados nos aeroportos. Os especialistas ocidentais dos serviços secretos afirmam que as bombas podem ser ligadas a relógios de acção retardada, os quais podem passar meses antes de as bombas escondidas nos aviões detonarem.

A Administração Federal da Aviação Civil Americana (FAA/USA) ordenou que 40 aeroportos mais importantes dos Estados Unidos instalas-

sem unidades de análise de 10 toneladas de neutrão térmico — TNA —, no sentido de serem detectados explosivos inodoros e maleáveis, como o SEMTEX fabricado na Checoslováquia, o qual foi utilizado em várias acções bombistas, sendo o mais preferido pelo grupos terroristas.

Alguns países, nomeadamente a França e o Japão, estão desenvolvendo um sistema semelhante; contudo a coordenação internacional permanece desigual. Na verdade, a segurança tem sido reforçada em muitos países industrializados. Contudo no Cairo, Atenas e Roma — aos quais se costumam chamar «novo triângulo das Bermudas» continuam a registar-se repetidos lapsos na segurança dos seus aeroportos mais importantes.

Porém, os peritos consideram os esforços por parte de alguns países do Terceiro Mundo, principalmente de África, como sendo pouco mais que cosmética. A explosão verificada a bordo de um «DC-10» da companhia francesa UTA, que efectuava um voo de Brazzaville para Paris, sobre o deserto de Tenere, matando 170 pessoas, vem dar algum crédito a esse argumento. As investigações levadas a efeito concluíram que se tratou de uma bomba, feita de folhas de PENTRITE explosiva, colocada numa mala embarcada em Brazzaville.

A maior parte deste tipo de atentados, levados a efeito na última década, têm ligações com um homem, um radical palestino chamado Hussein Mohammed Urami, principal dirigente de um grupo radical denominado «Organização 15 de Maio».

Esta organização terrorista foi assim designada após a data da fundação do Estado de Israel, tratando-se dum grupo dissidente da Frente Marxista Popular para a Libertação da Palestina, o qual iniciou a era moderna de sequestros aéreos em conjunção com grupos, nomeadamente o Exército Vermelho Japonês e a facção Baader-Meinhof da Alemanha.

Os peritos da contra-espionagem norte-americana afirmam que Hussein Mohammed Urami foi o pioneiro dos atentados com bombas nas bagagens dos passageiros no começo dos anos 80, enchendo malas e sacos de viagem com SEMTEX nivelado a uma espessura de menos de um quarto de polegada. As bombas eram detonadas por dispositivos barométricos ou por espoletas de acção retardada.

Urami, cujo nome de guerra é Abu Ibrahim, mais o seu grupo, encontram-se baseados em Bagdade tendo sempre recebido o apoio do Presidente Saddam Hussein.

Ao grupo de Urami juntaram-se outras terroristas, nomeadamente a Frente Popular para a Libertação da Palestina — Comando Geral (FPLP — CG), que tem sido acusada pelo desastre de Lockerbie, e uma facção obscura denominada Hawari, nome do seu dirigente máximo, cujo nome real é Abdallah Abd Amid Labib.

Um dos auxiliares directos de Urami é o palestiniiano de origem jordana Mohammed Rashid, o qual tem sido procurado incessantemente pelas autoridades norte-americanas devido a ter sido o «cérebro» do planeamento de, pelo menos, dois atentados à bomba contra transportadores aéreos americanos, e tentativas frustradas de mais três.

No respeitante ao primeiro desses atentados, ocorrido em 11 de Agosto de 1982, foi morto um jovem japonês de 16 anos e 15 passageiros ficaram feridos a bordo dum «Boeing 747» da Pan American em voo de Tóquio para Honolulu. A 2 de Abril de 1986, quatro americanos, incluindo um bebé, foram mortos quando uma bomba explodiu a bordo dum «Boeing 727» da TWA, em viagem de Atenas para Roma.

Seguindo com a maior minúcia os atentados bombistas de 82, os investigadores norte-americanos compararam as impressões digitais num bilhete de identidade utilizado por um passageiro de nome Harouk com as de uma gravação existente na Grécia, pertencente a Mohammed Rashid, ali encarcerado em 1972 pelo tráfico de droga.

As autoridades gregas, agindo em cooperação com a contra-espionagem norte-americana, prenderam Rashid no aeroporto de Atenas, em 30 de Maio de 1988, tendo-o mantido na prisão durante cinco meses, por tentar entrar no país com um falso passaporte sírio.

Os Estados Unidos da América pediram a sua extradição, sendo a mesma concedida pela instâncias judiciais gregas. Contudo Rashid apelou para o Supremo Tribunal grego, que confirmou a legislação. Porém, pela lei grega, as decisões relativas a extradição deverão ser ratificadas pelo Ministro da Justiça, e tendo Rashid reivindicado ser oficial da Organização para a Libertação da Palestina (OLP), cujo verdadeiro nome era Mohammed Hanndan, continua detido na prisão de Korydallos, em Atenas.

A organização denominada Frente Popular para a Libertação da Palestina — Comando Geral (FPLP — CG) surgiu antes do desastre de Lockerbie.

Em 26 de Outubro de 1989, agentes alemães federais prenderam 14 quadros operacionais daquela organização terrorista, incluindo o seu diri-

gente máximo para a Europa, Kahall Dalkamoni. Nesta operação antiterrorista foi também apreendida uma sofisticada bomba barométrica SEMTEX inserida num rádio-cassete *toshiba* «boombeat», semelhante à que se crê ter sido introduzida clandestinamente a bordo do «Boeing» da Pan American que explodiu sobre Lockerbie.

### 3. «DOSSIER LOCKERBIE» — REACÇÕES GOVERNAMENTAIS

As reacções dos governos norte-americano e europeus face ao desastre de Lockerbie foram de certa forma controversas.

Seguindo o exemplo da explosão que pôs tragicamente termo ao voo PAN AM 103, em Dezembro de 1988, onde pereceram 270 pessoas, a Administração Federal da Aviação Americana (FAA) introduziu medidas que alguns peritos de segurança consideraram ter sido mal tomadas.

Afirma-se que a análise térmica dos neutrões (TNA) é a única credível para detectar o SEMTEX, e a mais controversa medida proposta pela FAA foi a instalação de equipamentos TNA em 15 aeroportos dos Estados Unidos e mais 25 equipamentos em aeroportos estrangeiros considerados de «alto risco», utilizados pelos transportadores aéreos americanos.

O desastre causou publicidade sem precedentes em todo o mundo, tendo as entidades ligadas à segurança da aviação ficado sob extrema pressão perante a obrigatoriedade de tentarem resolver os problemas surgidos pelo terrorismo em geral, e pelos explosivos SEMTEX de plástico em particular.

Os críticos afirmaram que a tecnologia implantada à volta da TNA (análise térmica dos neutrões) estava abertamente para além do estágio de protótipo, e, custando cada um dos equipamentos cerca de 150 milhões de escudos, as mesmas poderiam ser neutralizadas pelos terroristas.

A Administração Federal Americana da Aviação Civil, congénere da Direcção-Geral da Aviação Civil Portuguesa, ainda não fez quaisquer mudanças ao seu programa TNA, embora seja possível que o mesmo venha a ser retardado face ao protesto do Conselho Internacional dos Operadores Aeroportuários, que acham que as verbas despendidas poderiam ser gastas mais eficientemente.

Ao abrigo do contrato entre a FAA e a Organização Internacional de Tecnologia Aplicada (SAIC) foram encomendadas seis novas unidades (TNA)

para avaliação, antes de ser tomada qualquer decisão sobre a implementação deste programa (TNA) em 40 aeroportos.

O equipamento TNA não poderá garantir uma segurança rigorosa. No entanto, trata-se da tecnologia mais recente e avançada como uma «arma» necessária na luta contra o terrorismo. Contudo existe a necessidade de desenvolver tecnologias adicionais na área de detecção de explosivos.

O Governo francês, face ao acidente de Lockerbie, está disposto a apostar no equipamento TNA, através dum trabalho conjunto com o Governo norte-americano, esperando ter uma versão operacional pronta dentro de dois anos, cujo trabalho em curso tem como factor primordial a redução drástica da taxa de falso alarme, a qual é demasiadamente elevada.

Poucos foram os aeroportos europeus que se abstiveram do fatídico acontecimento de Lockerbie.

As entidades aeronáuticas dos diversos países têm solicitado aos respectivos governos aumentos substanciais das verbas orçamentais para desenvolvimento e investigação na área da segurança.

A título de exemplo, a FAA/EUA exigiu cerca de 27 milhões de dólares para o ano fiscal de 1991. O seu pessoal de segurança será aumentado para 120 no ano fiscal corrente e para mais de 170 no ano fiscal de 1991. Os seus efectivos em curso ascendem a 700 peritos.

O incidente de Lockerbie e o atentado a um avião da UTA, no ano de 1989, tiveram um efeito marginal na política de segurança aérea do Governo francês, conforme as declarações do Conselheiro de Segurança, Sr. Jean François Boisset, e do Director-Geral da Aviação Civil Francesa, Sr. Daniel Tenenbaum, em que ambos consideraram que os acidentes ocorridos contribuíram negativamente para um fundo de crescimento rápido na área de segurança, que despendia 3 000 000 de dólares em 1986 e passou para cerca de 30 000 000 no ano de 1991. A assistência técnica a outros países, com a finalidade de fomentar a segurança, ascenderá a cerca de 50 000 000 de dólares no ano em curso.

Em Julho de 1989 a Direcção-Geral da Aviação Civil Francesa foi investida, por parte do Governo, para «obrigar» as companhias de aviação privadas a admitirem pessoal de segurança adicional. No final do ano de 1990, cerca de 25 por cento dos efectivos de segurança serão privados. Isto constitui parte da política governamental francesa no sentido de encorajar a contratação de serviços públicos.

A reacção alemã tem-se mostrado de certa forma passiva. Isto reflecte, em parte, a complexidade de providências cautelares tomadas em prol da segurança aeronáutica.

Apenas algumas companhias que voam a partir do Reino Unido, rotineiramente, visualizam toda a bagagem a ser transportada, utilizando exames manuais ou equipamentos de RX (Ex: Cathay Pacific, El Al), mas esta situação tem tendência para mudar.

A visualização da bagagem a transportar tem-se tornado mais comum com a realização do que o anexo 17 é apenas parte da resposta à sabotagem. Trata-se duma regra da ICAO (Internacional Civil Aviation Organization), que precisa que se um passageiro fizer o «check-in» da bagagem, e o mesmo não se encontrar a bordo da aeronave, a sua bagagem é desembarcada, evitando-se assim que um potencial terrorista (sabotador) se sirva da mesma para colocar cargas explosivas com o intuito de destruir o avião.

Contudo, o avião pode ser alvo de risco de sabotagem por «pessoas inconscientes», que, agindo com boa-fé, aceitam pequenas encomendas, cujo conteúdo real são cargas explosivas, e que involuntariamente transportam para bordo, ou colocam no interior das suas bagagens.

A visualização da bagagem a transportar tem como finalidade opôr-se a este problema. Contudo a visualização do correio irá passar a ter o mesmo tratamento até meados de 1991.

O Ministro alemão federal dos Transportes, tal como o seu homólogo britânico, concertaram na necessidade de visualizar a bagagem a transportar, estando a ser desenvolvidos mecanismos de actuação nesse sentido.

Os quatro países mais afectados pelos dois mais recentes e sérios actos de sabotagem aérea, nomeadamente o de Lockerbie, aumentaram o número de inspectores para garantirem que se atingiram os padrões de segurança desejáveis, e que as sanções contra esses casos têm sido altamente reforçadas. Também se procurou obter legislação adicional adequada, para aumentar os seus poderes, com o intuito de reforçar os padrões de segurança.

O controlo de acesso a áreas sensíveis nos aeroportos do Reino Unido, após o acidente de Lockerbie tem sido substancialmente reforçado, e os mesmos procedimentos de segurança têm sido aplicados em simultâneo, quer a pessoal que labora na área aeroportuária quer aos próprios passageiros.

Está a ser introduzido em Londres, no aeroporto de Heathrow, um novo sistema electrónico de cartões, apenas reservado ao pessoal (cerca de

41 000 funcionários). O acesso pode ser negado a um portador de um cartão roubado, no prazo de dois minutos, tempo necessário para a análise do respectivo cartão.

A confusão que persistiu durante largos meses, após o acidente de Lockerbie, realçou o excesso de departamentos governamentais em todos os países onde existem responsabilidades pela segurança aérea. Esta situação é mais uma consequência da história do que da aproximação racional ao problema, devendo ser revista agora uma vez que existe vontade política para elevar os padrões de segurança.

A título de exemplo, nos aeroportos franceses o Ministro do Interior é a entidade responsável pela segurança dos passageiros e da sua bagagem; a alfândega pela bagagem, carga e correio a serem transportados, e a Polícia pela segurança de aviões e respectivos terminais.

No Reino Unido, as forças da polícia local têm jurisdição sobre os aeroportos dentro da sua área. Contudo existem mais dois corpos de Polícia que desenvolvem acções de igual importância no respeitante à vigilância e defesa, nomeadamente o Special Branch e a Anti-Terrorist SQUAD. O Ministro dos Transportes redige e reforça os regulamentos de segurança aeronáutica. O Home Office, o Ministro da Defesa e o Serviço de contra-espionagem, MI5, também têm funções sobrepostas.

Nos Estados Unidos da América, a Administração Federal da Aviação Civil (FAA), o Federal Bureau of Investigations (FBI), o Departamento de Justiça, o Departamento de Estado, o Pentágono, a Central Intelligence Agency (CIA) e o National Security Council, todos têm um papel comum a desempenhar no âmbito da segurança aeronáutica (Security and Facilitation).

A cooperação internacional é também factor primordial sobre a feitura de qualquer plano de segurança nacional; contudo essa cooperação tem tido um sucesso limitado.

Os acordos conseguidos no passado, nomeadamente em Tóquio (1963), Haia (1970), Montreal (1971) e em Bona (1978), tiveram como fundamento unir as nações na corrida antiterrorista. Contudo os mesmos foram simplesmente ignorados no passado, devido a conveniências de ordem política.

Torna-se difícil convencer os países que não são vítimas dos maiores desastres que os procedimentos que têm seguido durante vários anos já se encontram ultrapassados, provocando lacunas graves no âmbito da segurança.

No encontro trienal da ICAO, levado a efeito no passado mês de Outubro, a assembleia adoptou uma resolução respeitante à marcação de explosivos de plástico ou sem folha, com o objectivo de torná-los detectáveis. Isto pode ser feito quer por adição de uma pequena quantidade de material radioactivo, quer através da combinação de determinados componentes químicos.

Torna-se necessário o apoio ao mais alto nível político para que o terrorismo possa ser erradicado.

#### 4. RECENTES ATENTADOS TERRORISTAS

1986:

*2 de Abril* — Quatro americanos foram mortos quando uma bomba explodiu a bordo de um «Boeing 727» da TWA, em voo de Roma para Atenas.

*15 de Setembro* — Quatro palestinianos tomaram um «Boeing 747» da Pan American com cerca de 400 passageiros a bordo, no aeroporto de Karachi, exigindo a libertação de compatriotas seus presos em Chipre. O pesadelo durou 17 horas, altura em que o combustível terminou e as luzes se apagaram. Os terroristas abriram fogo e arremessaram granadas, matando 21 passageiros e ferindo mais de 100, antes de os comandos paquistaneses conseguirem entrar a bordo, numa tentativa desordenada de resgatarem os reféns.

*25 de Dezembro* — Um «Boeing 737» da Iraqui Airways, em voo de Bagdade para Amman com 107 pessoas a bordo, foi sequestrado por dois terroristas, caindo no deserto da Arábia Saudita. Sessenta e duas pessoas morreram. Os investigadores atribuíram a responsabilidade a cinco diferentes facções terroristas. O Iraque acusou o Irão, seu adversário na guerra do Golfo.

1987:

*24 de Julho* — Um xiita libanês, pró-iraniano, sequestrou e desviou para Geneve um «DC-10» da Air Afrique, em viagem da República Centro-Africana para Paris. Matou um passageiro francês, antes de ser dominado. Os outros 165 passageiros escaparam, contudo 30 foram feridos. Os sequestradores exigiram a libertação de dois xiitas presos na República Federal Alemã durante atentados terroristas.

*29 de Novembro* — Um «Boeing 707» da Korean Airlines caiu no mar de Andaman ao aproximar-se da costa da Birmânia, num voo de Bagdade para Seul. Todas as 115 pessoas que transportava pereceram. Uma mulher coreana, Him Hyon-Hui, foi condenada à morte pelo atentado perpetrado. Esta terrorista confessou que colocara duas bombas no «B707» obedecendo às ordens do Presidente norte-coreano, Kim Il-Sung, a fim de causar perturbação aos Jogos Olímpicos de Seul/88. A Coreia do Norte negou o envolvimento.

1988:

*5 de Abril* — Guerrilheiros xiitas sequestraram um «Boeing 747» da Kuwait Airways, em voo de Bangucoque para o Kuwait. O avião foi desviado para Mashhad, no Irão, e depois para Chipre. Os sequestradores exigiram a libertação de 17 terroristas pró-iranianos. Os terroristas libertaram alguns reféns em Mashhad e em Chipre. Antes do avião prosseguir para Argel, foram mortos dois passageiros. Em Argel os restantes reféns foram libertados, tendo os sequestradores desaparecido aparentemente com salvo-conduto garantido pelo Governo argelino.

*21 de Dezembro* — Um «Boeing 747» da Pan American explodiu sobre Lockerbie, na Escócia, durante o voo de Londres para Nova York, matando todas as 259 pessoas que transportava e mais 11 que se encontravam em terra, totalizando 270 seres humanos. Os investigadores declararam que a bomba fora escondida num rádio-leitor de cassetes e metida no avião. Acusaram a facção síria da Frente Popular para a Libertação da Palestina — Comando Geral, e o Irão.

1989:

*19 de Setembro* — Um «DC-10» da companhia francesa UTA explodiu sobre o deserto de Tenebre, no Níger, matando todas as 171 pessoas que transportava. O Jornal «Le Figaro» fez referência a investigadores que declararam ter a certeza de que uma bomba fora colocada numa mala e embarcada no aparelho durante a sua última escala em Brazzaville, no Congo.

*27 de Novembro* — Um «Boeing 727» da companhia colombiana Avianca explodiu após ter descolado de Bogotá, matando todas as pessoas que transportava, num total de 107. Os investigadores declararam que uma

bomba explodira perto dos depósitos de combustível e acusaram o cartel de Medellín («Barões da Cocaína») da Colômbia, alegadamente responsáveis por mais de 200 atentados bombistas urbanos no espaço de três meses.

## 5. CONVENÇÕES INTERNACIONAIS

— *Convenção de Tóquio*, realizada em 14 de Setembro de 1963, tratou das disposições legais referentes às infracções e a certos outros actos cometidos a bordo de aeronaves.

Esta convenção não foi aplicada às aeronaves utilizadas em serviços militares, alfandegários ou policiais.

— *Convenção da Haia*, realizada em 16 de Dezembro de 1970. Os Estados Partes consideraram que os actos ilícitos de captura ou de exercício do controlo de aeronaves em voo comprometem a segurança das pessoas e dos bens, prejudicam gravemente a exploração dos serviços aéreos e abalam a confiança dos povos do Mundo na segurança da aviação civil; consideraram que a prática de tais actos os preocupa gravemente; consideraram que, a fim de prevenir tais actos, se torna urgente prever as medidas apropriadas para a função dos seus autores, acordaram legislação para a repressão da captura ilícita de aeronaves.

— *Convenção de Montreal*, realizada a 23 de Setembro de 1971. Os Estados Partes consideraram que os actos ilícitos contra a segurança da aviação civil põem em perigo a segurança das pessoas e dos bens, afectam gravemente a exploração dos serviços aéreos e abalam a confiança dos povos do mundo na segurança da aviação civil, e, tendo em vista prevenir tais actos, tornou-se necessário e urgente tomar medidas adequadas conducentes à repressão de actos ilícitos contra a segurança da aviação civil.

## 6. AEROPORTOS NACIONAIS — MEDIDAS DE SEGURANÇA

O instinto prevalece sobre a tecnologia, quando se trata de localizar potenciais terroristas.

As companhias passaram a compreender que o seu sucesso residia fundamentalmente na confiança do público através duma prestação de serviços eficientes, com particular relevo para a área de segurança.

Face à crescente actividade comercial internacional, tanta a ANA — Aeroportos e Navegação Aérea — EP, com a TAP — Air Portugal, deram um salto qualitativo através de vultosos investimentos para a aquisição de material de segurança, onde predominam as mais avançadas tecnologias, ao mesmo tempo que vão oferecendo aos passageiros a sua qualidade máxima: *SEGURANÇA*.

Contudo, a nível nacional, as companhias aéreas ainda não passaram a competir com o programa de segurança da sua congénere El-Al, Israel Airlines, a qual criou um sistema de segurança anti-sabotagem para um período de 25 anos.

Este sistema incide na determinação e avaliação de um passageiro ter ou não ter o perfil de um potencial terrorista. Para isso torna-se necessário entrevistar todos os passageiros, sem excepção, e verificar se cada um deles corresponde àquilo a que normalmente se chama um passageiro «VULGAR».

A lista de verificação de perfis, utilizada pela El-Al, inclui cerca de 30 pontos fundamentais; os quais, por razões óbvias, implicam condicionantes restritas, não podendo por esse facto ser mencionadas.

A nível nacional torna-se cada vez mais necessário criar um novo espírito, uma nova mentalidade através duma apurada consciencialização, de que Portugal poderá vir a ser num futuro próximo, uma zona de *ALTO RISCO*, no respeitante às áreas aeroportuárias, face à livre circulação de pessoas e bens a partir de 92, o que permitirá a proliferação de narcotraficantes e potenciais terroristas dentro do território nacional.

Nesta conformidade, poderei afirmar que o item mais importante num programa de segurança é o factor humano, sendo necessárias pessoas com elevadas qualidades, bem treinadas e actuantes em moldes correctos e eficazes, dando assim origem a um «multiplicador de força» que incutirá em cada um deles a ideia dos «perfis perigosos» colocados à sua frente. Tal objectivo só poderá ser efectivamente concretizado com um amplo e bem estruturado *serviço de informações*.

Estudos efectuados por analistas e peritos em segurança aérea chegaram a determinadas conclusões que muito têm contribuído para o acautelar de possíveis acções terroristas, estando as mesmas a ser implementadas em aéro-

portos nacionais, nomeadamente no respeitante ao isolamento das áreas públicas dos terminais, instalação de pontos de visualização, separação da aviação geral dos transportadores comerciais, dupla vedação da área terminal a fim de acautelar o tráfego de contrabando e drogas, visualização de toda a área de placa. Verificando-se todo o tipo de transporte de armas e explosivos, ao mesmo tempo que se processa a restrição ao máximo do acesso entre a placa e as áreas estéréis, etc.

Em Portugal existe uma Comissão Nacional de Facilitação e Segurança denominada *FAL-SEC*, a qual estuda e propõe o estabelecimento dos sistemas nacionais que visem a facilitação do transporte aéreo e a segurança da aviação civil, além dos respectivos programas de âmbito nacional. Propõe também normas, recomendações e procedimentos de facilitação e segurança a aplicar nos aeroportos, aeródromos e serviços de apoio à navegação aérea, tendo em conta o dispositivo em convenções e acordos de que Portugal é signatário, bem como as disposições recomendadas pelos organismos internacionais da aviação civil.

A Comissão Nacional *FAL-SEC* compete ainda assegurar o intercâmbio com entidades congêneres de outros Estados, por forma a obter-se o aperfeiçoamento e uniformização das técnicas e procedimentos, promovendo troca de informações, pareceres, comunicações, etc. Também estuda e propõe os critérios gerais de facilitação e de segurança a aplicar na construção, instalação ou remodelação das infra-estruturas e equipamentos aeroportuários, dando pareceres sobre os projectos submetidos à sua apreciação.

## 7. ACÇÕES TERRORISTAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL

A maior parte das acções terroristas tem um cariz sistemático, uma vez que os atentados perpetrados são generalizados sem discriminação aparente e conduzidos de uma forma tão espectacular quanto possível, de forma a creditarem a acção subversiva e a criarem um clima de medo e de insegurança gerais que levem ao isolamento das massas relativamente às autoridades legais e ao descrédito destas.

As principais potências suspeitas de terrorismo internacional continuam a ser o IRÃO, LÍBIA, SÍRIA, e o IRAQUE, conduzindo operacionalmente e apoiando economicamente todo o tipo de terrorismo revolucionário (ideoló-

gico, religioso, libertador e patriótico). — Cuba, Nicarágua e Coreia do Norte vieram engrossar o manancial das nações adeptas da desestabilização da Paz e da Economia, fomentando conflitos de baixa intensidade, onde o terrorismo se insere.

O espectro do terrorismo internacional, seja qual for a sua vertente, selectiva ou sistemática, tem de ser encarada numa perspectiva ideológica, como doutrina, como programa operacional e como crença. Esta função doutrinária tende a penetrar em todos os meandros da vida individual e colectiva, falseando a realidade e criando a imagem de um universo paralelo que motive e justifique as acções de terror praticadas, em que a imprevisibilidade se torna notória através da tensão daí resultante, do medo gerado e da urgência em debelar as mesmas.

Face à escalada deste tipo de conflito de baixa intensidade, deverão ser desenvolvidos mecanismos em ordem à garantia da soberania, à integridade do território e, bem assim, ao bem-estar das populações.

O Estado teve necessidade de criar órgãos que lhe proporcionassem as bases para a elaboração de análises, previsões e estudos prospectivos, indispensáveis à tarefa de governar, uma vez que a qualidade da acção política de um país depende em larga medida do rigor de conhecimentos em que ela se baseia, e uma parte muito significativa desse conhecimento é obtida através dos *serviços de informações*.

Este órgão deverá processar estudos prospectivos que facilitem o planeamento a médio e a longo prazo, contribuindo para a eficiência da acção governativa, através de análises que tenham por objectivo detectar o mais prematuramente possível os riscos, as vulnerabilidades e as ameaças à independência nacional e à unidade e segurança do Estado.

Os serviços de informações fazem parte integrante da vida moderna nacional e internacional, num mundo que há muito deixou de ser regido por «acordos de cavalheiros» mas por conjuras, cabalas, conspirações, assassinatos, golpes de Estado e violência de todos os tipos. Embora Portugal não se possa considerar um país com inimigos declarados ao contexto internacional, contudo devemos manter-nos vigilantes, informados e esclarecidos, a fim de nos prepararmos para qualquer tipo de eventualidade nesse sentido.

A selecção do pessoal dirigente dos vários departamentos (SI), e o restante pessoal, torna-se também um factor muito importante com o intuito de conseguir e garantir uma actividade isenta, apartidária, e ao mesmo tempo legal mesmo nas actividades encobertas, ou que, quando executadas, possam

vir a ser negadas. O pessoal tem de ser possuidor de um elevado grau de cultura e especialização, que permita estabelecer previsões acertadas que orientem os responsáveis pelas decisões a nível governamental.

No campo externo não poderemos ignorar a actividade dos serviços de informações estrangeiras em território nacional para se inteirarem da nossa real situação, bem como das rivalidades e interferências que daí possam resultar para nós, como País soberano. Teremos de controlar sempre o que daí possa advir para os interesses nacionais, ou para os direitos e liberdades dos cidadãos de qualquer nacionalidade, caso se verifiquem ofensas às leis, regulamentos e éticas nacionais, acordos estabelecidos, usos e costumes das relações entre países soberanos de legislação interna semelhante.

No âmbito das relações externas, as análises dos serviços de informações nacionais deverão atender preferencialmente aos erros e omissões no cumprimento das normas e dos princípios do direito internacional público e privado, por parte das autoridades nacionais e estrangeiras; à salvaguarda dos interesses nacionais, nomeadamente o respeito pelos espaços aéreos; à evolução da situação internacional, dando prioridade, em termos mundiais, ao que está consignado na constituição; e, em termos nacionais, à região geoestratégica em que nos encontramos inseridos como nação soberana; estudos geopolíticos sobre áreas de interesse nacional, detectando os riscos, ameaças e vulnerabilidades que possam afectar a independência nacional e a unidade e segurança do Estado.

## 8. CONCLUSÕES

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

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

O conceito de segurança engloba, pois, o conjunto de medidas destinadas a salvaguardar contra tentativas, não só externas como internas, de obtenção de notícias, subversão e sabotagem, as intenções, potencialidades, actividades,

instalações, fraquezas e vulnerabilidades que se desejam manter confinadas ao ambiente nacional, ou que, no âmbito interno, se devam manter restritas em áreas e em número de pessoas que dele tenham conhecimento.

Para se estar em condições de fazer face às ameaças que pairam sobre a segurança da nação há absoluta necessidade de manter um *serviço de informações* que tenha competência para pesquisar notícias sobre as capacidades e as vulnerabilidades da nação, a oportunidade de desencadeamento de acções e as probabilidades de sucesso de organizações e de movimentos hostis.

Para se atingir um estado de segurança aceitável torna-se necessário criar condições para que: notícias, material, pessoas, instalações, actividades e análises, consideradas ou definidas como sendo necessárias salvaguardar do conhecimento de potenciais adversários, estejam protegidas contra a espionagem, sabotagem ou subversão, bem como de extravios, divulgação ou acesso não autorizado.

Existe também a necessidade premente de salvaguardar a independência nacional, a unidade e segurança do Estado, detectando com oportunidade as vulnerabilidades, os riscos e as ameaças.

Torna-se necessário restaurar a confiança dos Portugueses em geral, e dos políticos em particular, nos serviços de informações nacionais, valorizando e incentivando a actividade profissional daqueles que trabalham nesses serviços, como garante de *Segurança* e da própria *Defesa Nacional*.

***Luís Manuel Oliveira Ripado***  
Técnico Qualificado de Tráfego e Operações  
de Voo da TAP — Air Portugal



---

## A DEFESA NO MUNDO

---

*Com a colaboração do ISNG*



---

## A DEFESA NO MUNDO

---

*«SURVIVAL» (REINO UNIDO), de Julho/Agosto de 1991*

No centro dos esforços para mudar o socialismo de estado para uma economia de mercado, situa-se a redução das forças armadas e a conversão dos recursos militares em civis. Este é um longo processo, tornado mais difícil pela dimensão das estruturas militares da URSS e da Europa de Leste, bem como pela profundidade do poder político e económico dos militares. Esta transformação implica custos económicos, sociais e políticos, e a desmilitarização inclui cortes no pessoal, nas forças, nos orçamentos e nas actividades económicas e industriais relacionadas.

Embora o ressurgimento do autoritarismo no Leste possa não conduzir à terceira guerra mundial, poderá no entanto destruir as promessas da Carta de Paris e as esperanças de uma Europa sã e livre. Poderão surgir repressões internas, nacionalismos virulentos, ideologias extremistas e conflitos regionais.

Os governos da Polónia, Checoslováquia e Hungria iniciaram já uma redução de mais de 200 000 soldados. A União Soviética, por outro lado, desactivou já meio milhão de soldados, devendo retirar mais de 500 000 militares da Polónia e da Alemanha. A conversão dos meios militares tem sido encarada como sendo principalmente um problema económico, mas o processo é também um problema político que, sem apoio internacional, será de resolução extremamente difícil.

Os custos económicos da conversão de actividades militares em civis deverão atingir na URSS os 40 biliões de rublos até 1995, havendo dificuldades a vencer, entre as quais a falta de entusiasmo por parte das indústrias fabris, os diferentes interesses dos ministérios envolvidos, a ineficiência da conversão.

Nos custos sociais, há que referir o desemprego, a falta de habitação, o aumento da criminalidade, as tensões sociais, os problemas da alimenta-

Presidente Mitterrand, a França reserva os mísseis «HADES» para serem usados como moeda de troca em futuras negociações entre as potências nucleares sobre a retirada das armas nucleares de curto alcance da Europa.

«SURVIVAL» (REINO UNIDO), de Setembro/Outubro de 1991

Os soldados americanos têm estado recentemente envolvidos em actividades humanitárias, numa escala sem precedentes desde os anos 40: apoio aos Kurdos do Afeganistão, às vítimas do ciclone em Bangladesh, às vítimas do vulcão do monte Pinatubo, nas Filipinas, aos povos do Corno de África, etc. Tudo isto é consequência de uma nova ideia de cooperação entre as organizações humanitárias da ONU e as organizações militares nacionais.

O artigo examina as possibilidades e os riscos do humanitarismo militar, isto é, do uso das forças armadas para aliviar o sofrimento causado por desastres naturais ou provocados pelo homem, tem as suas possibilidades e os seus riscos, mesmo limitado ao apoio às crises humanitárias resultantes da guerra, por vezes onde os respectivos governos não pretendem ajuda internacional.

Em consequência há quem defenda que a comunidade internacional tem o direito de intervir em casos de humanitarismo, devendo estar preparada para violar as fronteiras e aliviar o sofrimento humano resultante de repressões, desordens civis, conflitos entre países ou desastres naturais, em particular:

- Investigar de forma resumida a evolução histórica dos reforços de ajuda humanitária.
- Rever o contexto legal internacional, focando em particular o equilíbrio entre a soberania nacional, por um lado, e, por outro, as reivindicações impostas pela necessidade.
- Examinar as acções da ONU que apoiaram as operações de assistência no Iraque e os respectivos esforços de ajuda.
- Analisar os problemas que existem para um alargamento da colaboração internacional nesta área.
- Identificar diferentes formas onde a intervenção humanitária pode ser alargada.

O emprego de forças militares para satisfazer exigências humanitárias constitui parte da nova agenda para a segurança internacional num novo mundo. A soberania nacional não mais impedirá automaticamente a comunidade internacional de prestar auxílio a civis em situações desesperadas.

«PROCEEDINGS» (EUA), de Outubro de 1991

As forças armadas americanas terão de corresponder à visão do Presidente Bush sobre o futuro, anunciada pela primeira vez no dia em que o Iraque invadiu o Kuwait. Tornava-se, pois, necessário repensar os objetivos político-militares da capacidade militar dos EUA e do seu papel no mundo, e, em consequência, foram elaborados novos documentos de planeamento.

O reexame do papel dos EUA no mundo e da estratégia de segurança nacional resulta das enormes mudanças ocorridas no clima da segurança internacional durante os últimos anos. A missão do comando soviético do Teatro Ocidental tornou-se muito mais complicada, devido à unificação alemã, com a eminente retirada das forças soviéticas. As suas novas missões consistem agora em repelir um ataque inimigo, suprimir o potencial militar-económico do inimigo e destruir os seus grupos de forças armadas. Para a Marinha Soviética, tal significa que é negado um primeiro ataque de danos limitados pelos «SSBN» e que a esquadra efectuará operações defensivas.

Assim, a actual esquadra soviética poderá evoluir para uma força defensiva. A ameaça de uma invasão da Europa é agora remota, podendo ser obtidos os indicadores de alerta com dois anos de antecipação.

Pelo seu lado a estratégia dos EUA pode deslocar a sua atenção para as ameaças existentes em outras áreas do mundo. As forças terão de passar a ser programadas para desafios menores mas mais prováveis.

No entanto as unidades poderão ser colocadas em reserva, prontas a ser reconstruídas em menos de dois anos, se for necessário. Os números de que se fala são os seguintes:

- Exército: 12 divisões no activo, 2 na reserva rapidamente reconstituível e 6 na reserva (actualmente existem 18 no activo e 10 na reserva).
- Força Aérea: 25 grupos de aviões táticos no activo e reserva (actualmente 36).

- Marinha: 310 a 451 navios, incluindo 9 a 12 porta-aviões (actualmente 14).
- Fuzileiros: efectivos de 150 000 a 160 000 (actualmente 196 000).

A nova estrutura de forças será organizada em quatro grandes componentes:

- Força estratégica, que incluirá as forças ofensivas que sobreviverem ao START e um sistema defensivo de protecção global contra ataques limitados, orientado contra ataques acidentais, não autorizados ou limitados, de mísseis balísticos.
- Força do Atlântico, prevendo-se a retirada de 2 divisões da Europa.
- Força do Pacífico, com redução das forças estacionadas na Coreia e no Japão.
- Força de resposta a contingências, baseada nos EUA, pronta a responder a crises regionais. Na fase inicial será constituída pelas divisões ligeiras e aerotransportadas do Exército, pela brigada MEB dos fuzileiros, por forças especiais e por unidades seleccionadas da Força Aérea.

As forças terrestres voarão para a área da crise, sendo todas aquelas forças apoiadas, em primeiro lugar, por porta-aviões, e, em segundo lugar, por forças anfíbias.



Ligando o Este com o Oeste e o Norte com o Sul, o Mediterrâneo é uma área com crucial significado político, particular para os EUA. A referência de Bush a uma economia internacional aberta e em expansão, como sendo um objectivo da segurança do país, significa que os EUA têm um interesse vital na manutenção de um equilíbrio de poder estável em quatro áreas que são críticas para o crescimento da economia mundial: América do Norte, Europa Ocidental, Nordeste Asiático e golfo Pérsico.

Uma vez que os EUA lideram as trocas comerciais mundais, qualquer contracção na economia internacional afectará desproporcionalmente o seu bem-estar, incluindo a capacidade de sustentar a sua defesa. Nestas condições,

uma componente importante da nova ordem mundial de Bush, os interesses nacionais dos EUA, visa incluir o crescimento de uma economia mundial independente.

Este contexto de segurança mais amplo faz realçar o significado do Mediterrâneo, que liga duas daquelas quatro áreas económicas: a Europa Ocidental e o golfo Pérsico. Os requisitos de segurança para o Mediterrâneo devem ser considerados simultaneamente no contexto daquelas áreas geográficas e no contexto das fronteiras Sul e Leste do teatro, no Norte de África e no Levante:

- O Mediterrâneo constitui uma área natural para a continuação do empenhamento dos EUA na Europa. Mesmo antes da Operação Desert Storm, o foco da OTAN havia começado a voltar-se para o Sul e Leste, através do Mediterrâneo.
- No futuro previsível, os perigos poderão advir dos efeitos da desintegração do império soviético, sendo o Mediterrâneo Ocidental a área mais potencial para instabilidades violentas, perante a religião e os antagonismos étnicos das repúblicas do Sul da URSS.
- As tensões étnicas e nacionais poderão também afectar os Balcãs, podendo a violência civil envolver as centrais nucleares da região, produzindo libertações de material radioactivo, ou haver sérios problemas ecológicos derivados da grande indústria química existente na Europa de Leste.
- O arco da crise, que vai desde Marrocos ao Irão, tem-se mantido com alguma estabilidade devido à intervenção da Europa e dos EUA.

Esta situação não deverá alterar-se no futuro próximo, uma vez que se têm agravado as causas de instabilidade (religião, pobreza, direitos sobre a água, armas de alta tecnologia, etc.). Até os académicos soviéticos têm reconhecido a influência estabilizadora da 6.<sup>a</sup> Esquadra na área. Porém, a possibilidade para o estabelecimento do caos na área ameaça a segurança dos aliados dos EUA (Israel, Egipto, Turquia, etc.), refletindo-se, em parte, na importância estratégica do canal de Suez e das linhas de comunicações marítimas (SLOC) do Mediterrâneo (cerca de 2000 navios por dia, ou seja entre 1/5 e 1/3 de todos os navios que se encontram diariamente no mar). Além disso, cerca de metade do comércio marítimo da União Soviética cruza o Mediterrâneo.

Os interesses dos EUA no Mediterrâneo também podem ser considerados como via de acesso para o golfo Pérsico. Durante as operações Desert Shield e Desert Storm, mais de 90 por cento do transporte marítimo e aéreo passou pelo Mediterrâneo, bem como todo o transporte de forças e de equipamento provenientes dos países europeus.

Um porta-aviões localizado no Mediterrâneo Oriental está a menos de 500 milhas de Bagdade, enquanto que um que se encontre no golfo de Oman está quase a 1100 milhas. Isto significa que a política dos países do Mediterrâneo Oriental é uma determinante crítica para o equilíbrio de poder no Golfo.

Para os EUA e seus aliados europeus, a segurança dos interesses no golfo Pérsico começa no Mediterrâneo. Esta realidade geográfica existe independentemente da actual (ou futura) localização dos limites entre os principais comandos militares dos EUA.

As forças navais constituem uma componente importante da dissuasão, ao poderem neutralizar o poder militar dos adversários, dando tempo a que os instrumentos políticos e diplomáticos possam actuar. Para as missões de presença-dissuasão e de resposta a crises, a experiência de 40 anos ensina que as forças têm de satisfazer quatro critérios: dimensão suficiente, composição apropriada, infra-estruturas de apoio e continuidade nas operações. Os autores concluem que o mínimo de forças necessárias para garantir a estabilidade regional no Mediterrâneo deverá incluir uma força com porta-aviões baseados em terra, submarinos e forças anfíbias. O poder naval continua a ser não apenas a vanguarda mas também o âmago da força.

*«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Outubro de 1991*

Um relatório da Academia Nacional das Ciências, dos EUA, com data de 5 de Setembro de 1991, conclui que a segurança dos EUA pode ser bastante aumentada se as forças nucleares forem substancialmente reduzidas, muito abaixo dos níveis previstos no Tratado START. O relatório é o produto de mais de um ano de estudos e representa o consenso de um grupo de 18 peritos.

As notáveis alterações políticas ocorridas na União Soviética e na Europa de Leste exigem uma profunda revisão da política nuclear dos EUA, que durante os últimos 50 anos esteve focada principalmente para a con-

tenção da União Soviética. Reduzida a ameaça soviética, deixou de ser necessário confiar nas armas nucleares para assegurar a defesa.

Os esforços para o controlo da proliferação nuclear requerem a redução da exigência política para as armas nucleares, bem como esforços mais eficientes para controlar o fornecimento de tecnologias específicas. Embora as defesas contra os mísseis tácticos não nucleares sejam, em algumas circunstâncias, possíveis e desejáveis, os mísseis nucleares estratégicos dos EUA e da União Soviética continuam a ter vantagem sobre quaisquer defesas até agora consideradas.

Nestas circunstâncias, a segurança dos EUA dependerá, em grande parte, de medidas de cooperação, envolvendo outros países, especialmente no que respeita às armas nucleares. O principal objectivo da política nuclear dos EUA deverá consistir em reforçar o consenso político emergente de que as armas nucleares não devem servir nenhuma outra finalidade para além da dissuasão.

O relatório apresenta algumas recomendações:

- Nos acordos posteriores ao START, os EUA e a URSS deveriam reduzir o número de ogivas nucleares das suas forças estratégicas para 3000 a 4000. Estas forças deverão oferecer maior capacidade de sobrevivência, tanto pela eliminação das forças mais destruidoras (em particular os «ICBM» com ogivas «MIRV») como pela redução da vulnerabilidade das forças remanescentes.
- Na medida em que as condições mundiais o permitam, os EUA deveriam procurar posteriores reduções no número de ogivas nucleares das forças estratégicas dos EUA e da URSS, bem como de outros países, para níveis de 1000 a 2000.
- Como parte de acordos seguintes ao START, os EUA deviam procurar incorporar procedimentos para destruição das ogivas nucleares pertencentes a sistemas estratégicos eliminados.
- Os EUA devem continuar a melhorar a sobrevivência e a confiança nos sistemas de alerta, comunicações, comando e controlo, independentemente do número de ogivas nucleares que permaneçam.
- No que respeita à Europa, os EUA devem continuar a apoiar a evolução das formas de cooperação para a segurança.

- A cooperação com o Japão é crucial para limitar as ameaças à segurança e a proliferação nuclear no Leste Asiático.
- Os EUA devem continuar a dar alta prioridade aos esforços destinados a evitar posteriores proliferações de armas nucleares.

«PROCEEDINGS» (EUA), de Outubro de 1991

Os oceanos ocupam uma posição central na crescente preocupação internacional acerca do estado do ambiente. Uma maior atenção pública ao ambiente, bem como a internacionalização das questões do ambiente, trazem implicações para as operações marítimas. No entanto, de um modo geral, os oceanos mantêm-se ainda em bom estado e livres da poluição marinha, existindo problemas apenas em certas águas costeiras, resultantes da proximidade de centros populacionais, actividades industriais e descargas de rios.

Na última década, um maior controlo, cuidado e cooperação internacionais têm conseguido reduzir as percentagens de petróleo, pesticidas e outros hidrocarbonetos no mar. Também foi proibido o lançamento de plástico e de lixo dos navios para o mar. As marinhas e as guardas costeiras dos vários países desempenham um papel central na verificação do cumprimento das disposições relativas à conservação do ambiente.

Existem diferentes problemas relacionados com a poluição do mar: poluição de origem terrestre (estimada em 80 por cento), controlo das áreas costeiras, conservação dos recursos vivos (as pescas mundiais aumentaram de 65 milhões de toneladas métricas em 1980 para quase 100 milhões actualmente), transporte de materiais perigosos, contaminação nuclear (lixo nuclear e acidentes com armas e reactores), ambiente no alto mar, avaliação dos prejuízos, subida do nível do mar (30 cm até o ano 2050), pesquisa e tecnologia marinha, etc.

A nova lei do mar (UNCLOS) da ONU incorpora na Parte XII várias doutrinas sobre o ambiente internacional. Porém, ainda não foi assinada nem ratificada pelos EUA. De qualquer modo, legislação recente salienta a contribuição do Departamento da Defesa dos EUA para a segurança do ambiente, embora por vezes existam dúvidas entre os objectivos ambientais e as missões militares, tais como se o acesso aos sistemas de informações da defesa compromete a sua integridade, etc.

*«SCIENCE ET VIE» (FRANÇA), de Outubro de 1991*

Em 10 anos, o programa europeu ARIANE efectuou 45 missões, lançando por ano 100 a 120 engenhos (85 por cento militares). Neste momento há inscrições para outros 34 lançamentos, o que representa um êxito comercial incontestável. No entanto, a concorrência vai tornar-se cada vez mais forte entre diversos sistemas de lançamento:

- 2 europeus: «ARIANE IV» e «V».
- 2 americanos: «ATLAS 2» e «2AS» e «DELTA».
- 3 soviéticos: «PROTON», «ZENITH» e «TSIKLONE».
- 2 chineses: «LONGUE MARCHÉ 2» e «3A».
- 1 japonês: «H2».

Os vaivéns americanos encontram-se hoje praticamente fora do mercado dos lançamentos de satélites. O seu domínio de aplicação reside nas órbitas baixas (200 km de altitude), enquanto que a maioria dos satélites são agora colocados em órbitas geoestacionárias (36 000 km). Além disso não comportam as dimensões e o peso dos actuais satélites (superiores a 2 toneladas).

A posição dos EUA no mercado dos lançamentos encontra-se degradada relativamente à que ocupavam nos anos 80, ao passo que a Europa, com o seu foguetão «ARIANE», vai de vento em popa. Entre 1986 e 1990 efectuou 56 por cento dos lançamentos de satélites comerciais. Para melhor garantir o seu sucesso, projecta construir o «ARIANE VI» para o lançamento económico de pequenos satélites com menos de 1,5 toneladas.

Os foguetões soviéticos «PROTON» apresentam um nível de vibrações elevado, que pode afectar os satélites ocidentais, construídos para condições de lançamento mais suaves. Por essa razão, estão a aperfeiçoar os novos «TSIKLONE» e «ZENITH», cuja comercialização está prevista para 1992 e 1993, respectivamente. Os chineses oferecem preços de lançamento 15 por cento inferiores aos dos outros concorrentes, mas têm efectuado apenas 2 lançamentos estrangeiros por ano. A comercialização do foguetão japonês «H2» está prevista para 1992.

*«ARMS CONTROL TODAY» (EUA), de Outubro de 1991*

O destino do Nordeste Asiático é central para o equilíbrio global de poder. Embora com medias apenas informais para o controlo de armamentos

até 1989, a perspectiva de progressos nesse campo é agora melhor do que nunca, existindo no entanto consideráveis obstáculos no caminho. Uma das únicas características na região é a convergência de interesses de quatro dos mais poderosos países do mundo — EUA, URSS, Japão e China.

Apesar de tudo, iniciativas unilaterais e discussões bilaterais entre estas quatro potências deram origem ao desanuviamento sino-soviético, a redução das forças dos EUA e da União Soviética na região do Pacífico, ao começo de um diálogo soviético-japonês destinado a normalizar as relações e a uma tendência geral para melhores relações diplomáticas e económicas em toda a região.

O maior risco para a segurança do Nordeste Asiático resulta da ainda não resolvida divisão da península coreana, apesar dos passos já dados nesse sentido. O conflito ameaça mesmo transformar-se numa confrontação nuclear, em face da existência de novas instalações de reprocessamento nuclear. A Coreia do Norte, acusada de ter testado um detonador nuclear, protesta contra o facto de os EUA terem armas nucleares baseadas na Coreia do Sul.

No entanto parece haver boas perspectivas para uma possível redução de armas convencionais e para a adopção de medidas para melhorar a confiança mútua (troca de informações, observadores, etc). A retirada das armas nucleares tácticas americanas, baseadas na Coreia do Sul, poderia constituir um passo decisivo na formulação da nova ordem mundial criada por Bush.

*«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (REINO UNIDO), de 5 de Outubro de 1991*

Cerca de metade dos submarinos nucleares da Esquadra Soviética do Pacífico (29 dos 69) serão abatidos ao serviço. No total, calculam os japoneses que estejam atribuídos ao Pacífico 105 submarinos soviéticos, incluindo os que se encontram na reserva. No entanto, a Esquadra do Pacífico conta com 24 «SSB», 19 «SSNG», 3 «SSG», 15 «SSN» e 28 «SSK».

Desde 1989 os soviéticos abateram já 29 submarinos nucleares (4 «SSEN», 13 «SSGN» e 12 «SSN»), mas poucos tinham menos de 30 anos de serviço. A nova política soviética consiste em reduzir a idade das suas unidades navais, de modo a que 65 por cento dos seus navios operacionais tenham menos de 20 anos. Foram também abatidos ao serviço nos últimos dois anos mais de 82 submarinos convencionais.



Em resultado das novas propostas apresentadas pelo Presidente Bush para o controlo de armamentos serão retiradas do inventário nuclear dos EUA mais de 2000 armas nucleares táticas, terrestres e marítimas. O plano corresponde a uma alteração fundamental na política de dissuasão nuclear, incluindo as propostas o seguinte:

- Retirada, desmontagem e destruição de 1300 projecteis de artilharia, incluindo as munições «W-33» e «W-79» de 203 mm, «W-48» de 155 mm e 850 ogivas dos mísseis balísticos «LANCE» de curto alcance. Cerca de 1700 destas munições encontram-se na Europa.
- Retirada de 100 mísseis nucleares de cruzeiro «TOMAHAWK» de navios e submarinos e de cerca de 400 bombas de gravidade e cargas de profundidade nucleares (NBD) da aviação naval. Cerca de metade das armas táticas baseadas no mar serão destruídas, sendo colocadas em paíóis as armas mais modernas.
- Na área estratégica, deixaram de estar em alerta os aviões «B-1» e «B-52 G»/«H» em 12 bases do SAC (Strategic Air Command), ou seja, cerca de 40 bombardeiros.
- Um total de 450 mísseis «MINUTEMAN II», armados com uma única ogiva, deixaram de estar em alerta. Serão desactivados quando for ratificado o Tratado START.  
Foi cancelada a modalidade de dispor de mísseis «M-X PEACEKEEPER» em carris, a variante móvel dos mísseis «MIDGETMAN» e os mísseis «SRAM II» e «SRAM T». No entanto continua contemplada a modernização dos sistemas lançados do ar para a Europa.
- Criação de um novo comando USSC (US Strategic Command), na base aérea de Offutt, no Nebraska, rodando o comando entre a USAF e a USN.

Os EUA propuseram conversações com a União Soviética para a eliminação dos sistemas com múltiplas ogivas. Seriam assim reduzidos os inventários dos EUA, com a retirada de 500 ogivas dos 50 mísseis «M-X», actualmente com 10 ogivas. Cerca de 500 mísseis «MINUTEMAN III», cada um com 3 ogivas, passariam a contar com uma única ogiva, podendo eventualmente ser substituídos por mísseis «MIDGETMAN» de uma ogiva, aproveitando os mesmos silos.

Os países europeus afectados pela decisão de Bush para a retirada de armas nucleares de campanha incluem a Alemanha, Holanda, Bélgica, Itália e Reino Unido. A Grécia e a Turquia também têm artilharia nuclear. As cargas de profundidade NDB dos navios britânicos também seriam retiradas e colocadas em terra para serem usadas em situações de contingência. Esta seria a única alteração na futura política de armas nucleares do Reino Unido. A sua capacidade pré-estratégica seria mantida com as bombas «WE 177» e o seu sucessor, o míssil «TASM» (Tactical Air-to-Surface Missile), a entrar ao serviço em fins da década de 90.

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

Em 25 de Setembro o Presidente da Junta dos Chefes de Estado-Maior (JCS) forneceu detalhes ao Congresso acerca dos planos do Pentágono para a reestruturação das forças militares dos EUA, em resultado das mudanças na situação mundial.

O conceito de força básica aponta para um agrupamento conjunto das forças em quatro áreas:

— *Forças estratégicas:*

- 500 «MINUTEMAN» e 50 «MX» em silos (serão retirados 450 «MINUTEMAN II» e cancelados os programas do «MX» em carris e dos «ICBM» mais pequenos («MIDGETMAN»).
- 18 submarinos «TRIDENT» (em vez dos 12 planeados anteriormente).
- Bombardeiros «B-52», «B-1B» e «B-2».
- SDI reestruturada, sob o conceito GPALS, com interceptores baseados em terra e no espaço.

— *Forças do Atlântico, orientadas para a Europa, Médio Oriente e Sudoeste Asiático:*

— *Forças avançadas na Europa:*

- 150 000 militares (actualmente mais de 300 000) com:
  - 1 Corpo do Exército de 2 divisões (em vez de 2 corpos de 4 divisões).
  - 6 grupos de aviões tácticos de combate (actualmente 8).

- 1 grupo CVBG.
- 1 grupo ARG (Amphibious Ready Group).
- No Sudoeste Asiático (Norte do mar Arábico, oceano Índico e golfo Pérsico):
  - 1 CVBG.
  - 1 ARG.
- Os reforços para a resposta a crises, estacionados nos EUA, são constituídos por:
  - 3 divisões do activo, com brigadas da Guarda Nacional.
  - 6 divisões de reserva.
  - 6 grupos de aviões de combate do activo.
  - 11 grupos de aviões de combate da reserva.
  - 4 grupos CVBG.
  - 1 força MEF (fuzileiros).
- Os elementos de reconstituição, nos EUA, incluem:
  - 2 divisões da Guarda Nacional (em 6 meses).
  - Fragatas «FF-1052» (na reserva).
- *Forças do Pacífico:*
  - Na Coreia do Sul:
    - 1 divisão (—).
    - 1 ou 2 grupos de aviões de combate.
  - No Japão:
    - 1 ou 2 grupos de aviões de combate.
    - 1 CVBG.
    - 1 ARG.
    - 1 MEF.
  - Os esforços consistirão de:
    - No Hawai e Alasca:
      - 1 divisão (+).
      - 1 grupo de aviões de combate.
    - Nos EUA.
      - 5 CVBG.
- *Forças de Contingência:*
  - 7 divisões.
  - 7 grupos de aviões de combate.

Forças da Marinha do Atlântico e Pacífico.

1 MEF.

Forças de Operações Especiais.

Estes conjuntos de forças não implicam necessariamente novos comandos uma vez que se mantêm os comandos das forças do Atlântico, da Europa, do Pacífico e Central.

O novo Comando Estratégico controlará todas as forças nucleares estratégicas, incluindo os submarinos «SSBN».

A Força Aérea anunciou planos para fundir o Comando Aéreo Estratégico, o Comando Aéreo Tático e o Comando de Transportes Militares em dois novos comandos: Comando de Combate Aéreo (aviões de combate, bombardeiros estratégicos e mísseis «ICBM») e Comando de Mobilidade Aérea (aviões de transporte e aviões-tanque).

*«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 14/20 de Novembro de 1991*

O jornal britânico «The Independent», baseando-se num relatório secreto da «Atomic Energy Authority» (AEA), datado de Abril de 1991, afirma que os aliados abandonaram no deserto durante a guerra do Golfo mais de 40 toneladas de urânio empobrecido, cujos resíduos, quimicamente tóxicos, podem afectar a saúde das populações.

Durante a guerra do Golfo as forças aliadas lançaram milhares de granadas dotadas de uma ogiva de urânio empobrecido, metal muito denso e muito resistente capaz de perfurar os blindados iraquianos. É a poeira de urânio, provocada por altas explosões, que poderá constituir uma ameaça imediata porque o metal pesado não deve ser nem respirado nem ingerido.

*«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 21/27 de Novembro de 1991*

Para verificar se existe um buraco na camada de ozono sobre o Ártico, como há no Antártico, 300 pesquisadores europeus, oriundos de 17 países, vão estudar, até Março de 1992, tudo o que se passa na média atmosfera ártica até 40 quilómetros de altitude. A European Arctic Stratospheric Ozone Experience (EASOE) pretende determinar as variações das temperaturas e dos ventos, analisar o papel das nuvens e medir a quantidade de ozono em qualquer momento.

Igualmente pretende verificar os componentes químicos com capacidade de destruir o ozono, brometo, cloretos, óxido de azoto, etc.

Três aviões para o sobrevoo da zona e quatro dezenas de balões especialmente concebidos para resistirem a temperaturas muito baixas ( $-100^{\circ}$  C) vão pesquisar a estratosfera, e os dados fornecidos são coleccionados e interpretados pelas estações de recepção perfeitamente equipadas para o efeito.

*«CÂMBIO 16» (ESPANHA), de 2 de Dezembro de 1991*

Por uma inesperada decisão do Pentágono, a empresa espanhola Construcciones Aeronáuticas, SA (CASA), deixará de fazer a manutenção dos aviões «F-15 EAGLE» que a Força Aérea americana mantém nas suas bases na Europa.

O Departamento de Defesa dos Estados Unidos decidiu outorgar a concessão às Indústrias Aéreas Israelitas (IAI) após um contrato de cinco anos com a CASA.

A decisão do Pentágono provocou grande espanto à empresa espanhola, que mantém aviões americanos há mais de 35 anos com inteira satisfação.

Tanto os sindicatos como a direcção da Empresa consideram a decisão dos Estados Unidos como uma compensação a Israel pelas grandes despesas feitas durante a guerra do Golfo.

Mas alguns peritos consideram também como razão desta decisão o deslocamento para Sul do triângulo europeu da aviação americana. Neste momento está em andamento a desactivação das bases situadas na Alemanha, ficando os aviões em Itália e na Turquia e havendo a possibilidade de alguns aparelhos serem transferidos para a Arábia Saudita, para o Bahrein, Emirados Árabes Unidos e, ainda, para Israel. Depois da queda do muro de Berlim o centro estratégico já não está na Alemanha mas sim no Golfo, e, nesta zona, Israel é o único país com capacidade técnica para proceder às operações da manutenção dos aviões mais caros que hoje possui a Força Aérea americana.

*«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 12 de Dezembro de 1991*

O Governo de Teerão considera como uma vitória política o facto de o Secretário-Geral das Nações Unidas, Javier Pérez de Cuellar, ter declarado que o Iraque foi o responsável pela guerra sustentada contra o Irão.

Representantes iranianos e agências noticiosas acolheram a declaração do Secretário-Geral como uma justificação da atitude de Teerão considerar a guerra, que durou de 1980 a 1988, como uma campanha defensiva que teve como única finalidade deter a agressão do Iraque.

O relatório do Sr. Pérez de Cuellar afirma que o ataque iraquiano ao Irão «não tem justificação».

«Depois de anos de uma guerra injusta o mundo compreendeu, finalmente, as nossas razões» disse o Presidente Husleml Rafsanjani.

Ainda não houve comentários sobre a forma como a declaração do responsável da ONU poderá vir a afectar os pedidos iranianos de biliões de dólares de reparações de guerra.



Para aumentar a pressão no sentido da Coreia do Norte provar não estar a desenvolver armas nucleares, o Governo de Seul informou que as armas atómicas americanas foram retiradas da Coreia do Sul.

Seul também estará pronto a permitir o acesso às bases americanas para inspecção por elementos da Coreia do Norte, mas só no caso deste país autorizar inspecções simultâneas aos seus complexos nucleares.

Seul e Washington nunca confirmaram ou desmentiram a existência de armas nucleares americanas na Coreia do Sul, mas o Presidente Bush afirmou que os Estados Unidos irão retirar do ultramar os seus arsenais atómicos.

Pelo seu lado, a Coreia do Norte tem negado o seu empenhamento em qualquer coisa mais que não seja uma pacífica investigação nuclear. Contudo, os peritos ocidentais acreditam que aquele país apenas necessite de mais alguns anos para produzir o seu próprio armamento atómico.

*«EL PAÍS» (ESPANHA), de 27 de Dezembro de 1991*

Um porta-voz do Governo sul-coreano anunciou que a Coreia do Norte prometeu assinar e respeitar o acordo sobre garantias nucleares e aceitou desmantelar as suas instalações de enriquecimento e de reciclagem de combustível nuclear.

*EXECUÇÃO GRÁFICA*

---

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

