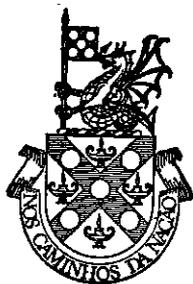

NAÇÃO E DEFESA



ANO XVIII — N.º 68 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1993
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

JOÃO JOSÉ DE FREITAS RIBEIRO PACHECO

Vice-Almirante

Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão redactorial

Presidente: Capitão-de-mar-e-guerra Artur de Carvalho Baptista dos Santos. Vogais: Prof. Doutor Armando Marques Guedes, Dr. Victor Marques dos Santos, Capitão-de-mar-e-guerra António Abrantes Martins Godinho. Secretária: Dr.^a Helena Barreira.

ISSN 0870-757X

Depósito Legal n.º 54 801/92

Preço deste número	400\$00
ASSINATURA ANUAL (quatro números):	
Portugal — Instituições	1500\$00
— Individuais	1200\$00
— Estudantes	800\$00
Europa (Via aérea)	US\$20.00
Outros países (Via aérea)	US\$26.00

Propriedade, Redacção e Administração

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

Calçada das Necessidades, 5 — 1300 Lisboa

ÍNDICE

• Editorial	5
<i>Ribeiro Pacheco</i>	
PRIMEIRA PARTE: Temas de Política, Segurança e Defesa Nacional	
• Perspectivas Sobre o Futuro da NATO	9
<i>Fernando Nogueira</i>	
• O Espírito do 1.º de Dezembro no Portugal Europeu	17
<i>Virgílio de Carvalho</i>	
• Ordem Mundial e Relações Internacionais	33
<i>Marques dos Santos</i>	
• Contributo para a Interpretação do Fundamentalismo Islâmico	77
<i>Samuel Rodrigues</i>	
• A ONU e o Futuro das Operações de Paz	101
<i>Mira Vaz</i>	
• Alguns Comentários Sobre Forças Multinacionais	121
<i>Martins Barrento</i>	
• A Informação, as Relações Públicas, as Forças Armadas e a Sociedade Portuguesa	139
<i>Rodolfo Begonha</i>	
SEGUNDA PARTE: Temas de Política Internacional por Conferencistas Estrangeiros	
• Les Rapports entre L'Europe et le Monde Arabo-Musulman. Coopération et Sécurité	171
<i>Djillali Liabés</i>	
TERCEIRA PARTE: Elementos Informativos	
• Actividades Promovidas pelo IDN	185
• A Defesa no Mundo	191

NOTAS SOBRE OS AUTORES

- **FERNANDO NOGUEIRA:** Ministro da Defesa Nacional.
- **VIRGÍLIO DE CARVALHO:** Oficial de Marinha, na reserva. Professor convidado associado do ISCSP da UTL e da Universidade Portucalense do Porto. Assessor do IDN.
- **MARQUES DOS SANTOS:** Licenciado em História pela Faculdade de Letras da UL. Mestre em Relações Internacionais, Assistente de Relações Internacionais e Doutorando em Ciências Sociais no ISCSP da UTL. Assessor não permanente do IDN.
- **SAMUEL ROORIGUES:** Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutorado em Direito Canónico pela Faculdade de Direito Canónico da Pontifícia Universidade Gregoriana, em Roma. Professor de Direito Romano e de Direito Canónico na Universidade Católica. Presidente do Tribunal Patriarcal.
- **MIRA VAZ:** Coronel Pára-quedista. Mestre em Estratégia pelo ISCSP da UTL. Assessor do IDN.
- **MARTINS BARRENTO:** Brigadeiro do Exército. Subchefe do Estado-Maior do Exército. Professor do IAEM, Conferencista no IDN e Investigador de temas de Tática, História Militar e Estratégia.
- **RODOLFO BEGONHA:** Brigadeiro do Exército, em serviço no EMGFA. Foi Auditor do CDN92 e Assessor do IDN. Conferencista no IDN sobre temas de Informações, é especializado, nos EUA, nesta matéria.
- **DJILLALI LIABÉS:** Licenciado em Filosofia e Sociologia pela Universidade de Argel. Doutorado em Sociologia (Aix-en-Provence) e em Letras (Paris 7), em França. Foi Investigador, Ministro das Universidades e Director do Instituto Nacional de Estudos de Estratégia Global de Argel. Faleceu em Argel, em 16 de Março de 1993, vítima de um atentado.

EDITORIAL

EDITORIAL

Ao escrever este meu primeiro editorial irei abordar aquela que considero ser a primeira responsabilidade do Instituto da Defesa Nacional.

A «negociação entre cavalheiros» há muito que está afastada das relações entre estados. Nos dias de hoje impera a competição e a luta por sobreviver assistindo-se, com frequência, às nações serem impedidas de realizar os seus objectivos nacionais por outras que, na obstrução, prevêem adquirir benefícios para os seus projectos.

Tal situação leva a que as nações se revistam de um escudo protector contra qualquer antagonismo aberto, latente ou apenas previsível, seja ele no campo militar, como político, diplomático, económico, financeiro, social ou cultural que ponha em causa a independência e unidade do Estado, a integridade do território, o continuado desenvolvimento em paz e liberdade e a preservação da vivência segundo os sistemas de valores materiais, espirituais e humanos que lhes são próprios.

Estamos abordando o conceito de defesa no âmbito alargado e integrado, que é assumido pelo IDN e que se traduz num conjunto de medidas que garantam a Segurança Nacional como estado que se pretende atingir.

Os factores que condicionam a defesa nacional não são constantes pois variam no espaço e no tempo em função da conjuntura nacional e internacional, requerendo dos responsáveis uma contínua atenção para as tendências da época, em escala mundial e regional, nas diversas expressões do Poder Nacional.

Competindo ao IDN «contribuir para a definição e a permanente actualização de uma doutrina de defesa nacional» essa

atenção terá de estar na ordem do dia de modo a que através da síntese do estudo, investigação e debate permanente dos problemas, que se revestem da maior importância para o País em que intervenham assessores, colaboradores e auditores, o Instituto tenha a capacidade de cooperar de forma válida na formulação duma doutrina de defesa ajustada aos interesses nacionais e que possa vir a obter um amplo consenso nacional.

É este o empenhamento primordial do IDN.

PERSPECTIVAS SOBRE O FUTURO DA NATO

Intervenção de Sua Ex.^a o Ministro da Defesa Nacional na reunião do EUROGRUPO que teve lugar em WASHINGTON, em 5 de Maio de 1993, sob o título «Perspectives on the Future of NATO: Mission, Roles, Tasks».

Fernando Nogueira

PERSPECTIVAS SOBRE O FUTURO DA NATO

Uma primeira palavra para saudar todos os participantes desta Conferência de Washington e, também, para salientar o apoio do Atlantic Council a esta importante actividade de informação do EUROGRUPO, cuja possível integração na UEO se pondera.

No nosso último encontro em Roma tivemos oportunidade de abordar Novos Modelos de Defesa, em função dos desafios actuais com que a conjuntura internacional nos confronta, assim como as novas solicitações que se colocam aos instrumentos militares.

Agora, num momento em que a Aliança assume, de acordo com a solicitação da Comunidade Internacional, uma responsabilidade concreta na protecção da Segurança Internacional, o Tema — *Perspectivas Futuras da OTAN*, não poderia ser mais adequado.

Contudo, a Aliança tem de continuar a desempenhar três papéis em permanência — o primeiro consiste em garantir o relacionamento estratégico transatlântico, incluindo a presença activa dos Aliados norte-americanos na Europa, situação que permitiu alcançar o actual ambiente de cooperação internacional.

O segundo, não menos importante que o anterior, é a participação activa da Aliança na concretização do «interlock» das diversas Organizações Internacionais políticas e militares, de índole europeia, interessadas na construção da Segurança e do Desenvolvimento — a CSCE, a UEO, a futura União Europeia e agora as Nações Unidas.

O terceiro, igualmente fundamental para a Aliança, é não se descaracterizar, do ponto de vista político e militar, mantendo a especificidade do seu controlo político, o seu processo de decisão, a solidariedade, a coesão e a sua capacidade efectiva de defesa.

Este último aspecto pressupõe a existência de instrumentos militares nacionais aliados, credíveis e imediatamente disponíveis, capazes de partici-

parem na Prevenção e Gestão de Crises e o empenhamento efectivo dos Estados Unidos na Aliança e na Europa.

Uma vez mais a capacidade de adaptação a novas realidades estratégicas, a flexibilidade dos mecanismos político e militares da Aliança e o seu processo de decisão, serão a garantia da resposta aos desafios futuros, como tem acontecido no passado.

A actuação na ex-Jugoslávia, no «Enforcement» da «No-Fly Zone» e todo o planeamento já desenvolvido com vista à implementação do Plano de Paz Owen-Vance (OVPP), constitui uma resposta consolidada às novas missões que a Aliança pode desempenhar.

Esta nova postura estratégica decorre de um processo unanimemente assumido em Roma, com a definição do Novo Conceito Estratégico e, mais tarde, explicitado e aceite por todos os Membros, em Oslo, relativamente à participação da Aliança nas acções de «Manutenção de Paz», sob a égide da ONU ou da CSCE.

São evidentes e indiscutíveis as capacidades da Aliança para o desempenho daquelas acções, quer no âmbito do Comando, Coordenação e Controlo e das necessárias Infra-Estruturas, quer quanto à aptidão, experiência e disponibilidade das Forças Militares dos Países Membros.

É reconhecido, também, que a desejável multinacionalidade e participação alargada em Operações de Paz encontram na Aliança um aparelho com capacidade para enquadrar e controlar forças militares disponibilizadas por Países não pertencentes à OTAN, afigurando-se esta atitude da Aliança como uma tarefa futura a ter em conta.

Igualmente outras acções, sejam de fiscalização, de vigilância ou operações humanitárias, encontram na Aliança uma capacidade em meios humanos e materiais que a Comunidade Internacional não deve desperdiçar — também aqui se perfilam tarefas futuras.

A questão que temos de colocar, agora, é perspectivarmos aquilo que a Aliança pode ainda fazer, de uma forma legitimada pela Comunidade Internacional, aproveitando todas as potencialidades das suas estruturas civil e militar.

O funcionamento do NAC-C e as relações com os Parceiros da Cooperação, conduzidas pelos Ministros da Defesa, constituem acções que ampliam o debate e a participação nas questões relativas à Segurança, cuja clarificação contribui para o reforço da confiança mútua.

Estas actividades decorrem do reconhecimento das oportunidades que a actual conjuntura internacional abriu aos mecanismos de intervenção políticos e diplomáticos, e é neste quadro que, numa primeira prioridade, devemos equacionar novos níveis de actuação para a Aliança.

O conceito amplo de Segurança, que hoje pretendemos preservar, tem de considerar riscos diversificados, geograficamente disseminados, que, pelas suas características múltiplas, exigem respostas abrangentes de carácter político, económico, social e, também, quando necessário, militar.

O Diálogo e a Cooperação subjacentes às acções que a Aliança tem desenvolvido com os Parceiros da Europa Central e de Leste, e também com as diversas Repúblicas da CEI, constituem uma experiência que, pelos efeitos produzidos, importa ponderar.

Do meu ponto de vista outras acções que venham a ser desenvolvidas terão de decorrer de um quadro político consensual entre todos os Membros da Aliança, o que não parece difícil, sendo naturalmente o Conselho o órgão adequado para a definição dessas novas actividades.

Por exemplo, não me surpreenderia se no futuro a Aliança encarasse a possibilidade da utilização dos seus mecanismos político-diplomáticos, em acções idênticas, alargando a sua actuação a outras áreas regionais.

Os desafios que se colocam na Bacia Sul do Mediterrâneo, a sua índole diversificada e os aspectos particulares, quer desta área regional, quer o carácter qualitativo dos potenciais factores de instabilidade, exigem mais do que apenas a sua observação.

Poderia considerar-se ser necessário ultrapassar esta atitude de mera constatação das realidades estratégicas que ali se evidenciam e adoptar uma postura que torne a Aliança um agente polarizador do diálogo e da procura de vias de concertação para alcançar grandes objectivos.

É esta disponibilidade e abertura política que amplia o diálogo entre os diversos Estados e que permite a concretização de um «Partnership», que favorece a confiança e abre campo para formas mais avançadas de relacionamento e para o aprofundamento da cooperação.

A Aliança Atlântica dispõe, na sua estrutura civil, de diversos «Comités» com especial aptidão para estabelecer um relacionamento com as élites diversificadas dos Países da Bacia Sul do Mediterrâneo e para fazer o estudo sócio-político daquelas Sociedades.

É necessário trazer ao conhecimento da Aliança em geral, e aos seus diversos Membros em particular, o conhecimento real dos anseios daquelas Sociedades e as suas realidades políticas, sociais e religiosas.

Paralelamente, é importante criar um «forum» de diálogo em que aqueles Estados possam trazer ao seio da Aliança os seus pontos de vista, ter oportunidade para os clarificar e, no momento, entender as posições aliadas, potencialidades e disponibilidade, para participar em objectivos comuns.

Esta atitude é, simultaneamente, mais uma oportunidade para o reforço da coordenação estreita com outras Organizações, privilegiando a transparência de procedimentos e a complementaridade, em áreas de actuação não totalmente coincidentes.

Refiro-me à CSCE e às suas decisões relativamente à área do Mediterrâneo, à UEO e às suas preocupações com a mesma região, à Comunidade Europeia e ao Grupo dos Dez e a sua atenção específica para com os Países do Magrebe e, ainda, à natural aptidão de relacionamento bilateral de alguns Países Membros da Europa do Sul.

É importante, também, não ignorar o capital de conhecimento das realidades sócio-políticas e religiosas dos Países da Bacia Sul do Mediterrâneo, por parte dos Países Membros da Aliança, situados na Europa do Sul, que detêm para com aqueles Estados um relacionamento histórico.

Sem descuidar as acções que a partir do Diálogo e da Cooperação visam o objectivo final do aumento da estabilidade e da segurança regional, é um facto que a confiança, indispensável para aquele fim, pode obter-se a partir da participação mútua em actividades diversas.

Essas actividades decorrem da identificação de necessidades concretas, no âmbito da cooperação científica e tecnológica, e, também, de preocupações comuns que cabem nas acções de protecção do ambiente e na reflexão prospectiva que, por exemplo, o «Comité» para os Desafios da Sociedade Moderna tem desenvolvido.

A OTAN garantiu a Paz na Europa, ao longo de quarenta anos, ganhou a Guerra Fria e permitiu alcançar o actual clima de relacionamento internacional, marcado pelo desanuviamento e pela procura da consolidação da estabilidade regional e internacional.

O desafio do futuro é fazer da Aliança, sem a descaracterizar e sem ser necessário abordar complexos processos de alargamento, uma Organização

polarizadora dos estímulos que conduzem ao Diálogo e à Cooperação, política e militar, e que sirva o grande objectivo da preservação da Paz.

Ontem como hoje a Aliança é vista pela Comunidade Internacional como um referencial de Estabilidade e de garantia da Segurança e da Paz; é assim que deverá continuar no futuro.

Washington, 5 de Maio de 1993.

Fernando Nogueira

O ESPÍRITO DO 1.º DE DEZEMBRO
NO PORTUGAL EUROPEU

Conferência proferida em Faro em 28 de Novembro de 1993, na Comemoração do 1.º de Dezembro de 1640, promovida pela Delegação Regional da Sociedade Histórica da Independência de Portugal.

Virgílio de Carvalho

O ESPÍRITO DO 1.º DE DEZEMBRO NO PORTUGAL EUROPEU

A Europa, historicamente desunida e desavinda, tem sido fonte e principal teatro de confrontações globais que puseram o Mundo à beira do holocausto. E, após o termo da mais recente delas, que foi a Segunda Guerra Mundial — o último passo da crescente mundialização da violência —, acabaram por ficar finalmente, frente a frente, os dois maiores expoentes do poder mundial: as superpotências EUA e URSS.

Na corrida contra o tempo que aquelas superpotências travaram na Europa no final da Segunda Guerra Mundial — uma vinda do Ocidente, outra do Oriente — a URSS pôde avançar o suficiente para, obtendo o controlo militar, político e económico da Europa do Leste, deixar a Europa que ficou livre — a Ocidental — sem possibilidades de defender autonomamente a sua liberdade e o seu conceito de vida. Decerto por isso, e também porque reputados pensadores da Geopolítica tinham o controlo da Europa do Leste por uma potência continental como podendo ser um primeiro passo para a consecução da hegemonia mundial por ela, norteamericanos e europeus ocidentais adoptaram a medida que aqueles mesmos pensadores advogavam para o evitar: o acoplamento estratégico da Europa Ocidental com a América do Norte através do Atlântico, ou seja, a Aliança Atlântica, ou NATO.

E foi assim que principiou a confrontação entre os aliados atlânticos liderados pela superpotência EUA, e a superpotência continental — a URSS — pelo controlo da Europa Ocidental. Confrontação que os dois campos tiveram o bom senso de travar de forma indirecta, por isso chamada Guerra Fria, para evitar que uma escalada de violência militar entre eles pudesse descambar em guerra nuclear, de temíveis consequências.

Venceram os do mar, como o marítimo Portugal havia já vencido há cinco séculos quando, ao derrotar os turcos na batalha naval decisiva de Diu, logrou desviar as atenções do Império continental Otomano da

Europa, cujo controlo cobiçava. Como venceu também a Europa Ocidental, na Guerra Fria, por estar integrada na Aliança Atlântica.

De salientar que, durante o quase meio século que durou a Guerra Fria, o equilíbrio geopolítico mundial, que teve como trave mestra o acoplamento estratégico euro-americano, ou NATO, permitiu a estabilidade mundial suficiente para que pudessem ter acontecido os autênticos milagres da democratização e da recuperação económica dos vencidos da Segunda Guerra Mundial, os então perturbadores do equilíbrio global, Alemanha e Japão. E, além disso, aquela estabilidade facilitou o arranque do próprio projecto da Comunidade Europeia, pois os países europeus, com o apoio e a cooperação dos EUA, com a presença militar destes na Europa no âmbito da NATO, e com a sua própria participação nela, começaram, pela primeira vez na história, a entender-se.

M. Gorbachev soube reconhecer em tempo oportuno o insucesso da URSS, e tomar a inteligente iniciativa de propor o termo da confrontação com os EUA. Por isso, ele deve ter falado nas cimeiras da Islândia e de Malta da imprescindibilidade de se preservar o equilíbrio geopolítico mundial vindo da Guerra Fria, para haver suficiente estabilidade global que permitisse ao seu país ter a oportunidade de repetir, com o auxílio das democracias industriais, os supracitados milagres do Japão, da Alemanha e da Europa da CE. Começava aqui a Nova Era, a da cooperação em vez da confrontação e do diálogo em vez da violência, entre antagonistas do passado.

Mas M. Gorbachev esperava apenas remodelar o Partido Comunista — não acabar com ele — provavelmente com o objectivo de preservar a difícil coesão do fragmentário Império Russo, com o autoritarismo característico do sistema político que este impôs. Para o que poderia ter pensado nos exemplos dos regimes de Pinochet e de Franco, repetidas vezes referidos por generais russos como sendo os que fizeram as mais fáceis transições de autocracia para democracia, pelo facto de partirem duma situação de certo desaforo económico que eles próprios souberam criar. Mas M. Gorbachev poderia também ter em mente, com a sua manobra, vir a pôr às potências do mar o maior desafio da História à sua liberdade, que seria uma potência continental como a URSS — já transformada em potência também marítima pela posse das maiores marinhas civis do Mundo

— devidamente desenvolvida por mais intenso aproveitamento dos seus vastos recursos naturais.

Por isso é que as democracias industriais, ao acederem a apoiar o desenvolvimento da URSS, ou apenas da Rússia, ou até da CEI (Comunidade de Estados Independentes) exigiram que os seus governantes ponham em prática medidas concretas e claras de democratização política e económica, como garantia de transformação do colosso euro-asiático numa potência estável, moderna, dialogante, responsável, pacífica. E, ao mesmo tempo, aquelas democracias industriais decidiram fortalecer prudentemente os laços de solidariedade transatlântica, Norte-Sul, Sul-Sul e transpácifica do Mundo periférico-marítimo em redor do núcleo do continente euro-asiático, para garantir equilíbrio futuro com o colosso que poderá resultar da evolução em curso no espaço geográfico da ex-URSS. E isso também porque ninguém poderá estar seguro de que, falhados ou esquecidos os propósitos duma Nova Era de diálogo e cooperação, se não caia de novo em perigosa confrontação Leste-Oeste idêntica à da Guerra Fria.

A imperial URSS desmoronou-se na sequência da crise que levou à troca de M. Gorbachev por B. Ieltsin em Moscovo no Verão de 1991. O que aconteceu, em boa parte, porque as républicas periféricas da ex-URSS — às quais havia sido prometida autonomia no âmbito da Comunidade de Estados Independentes (CEI) — terão visto na vitória do novo Presidente, um russo, um sinal de renascimento da centripetista Rússia imperial. O que, fazendo exacerbar o centrifugismo que levou à implosão da URSS, deu a muitos ocidentais a noção de que o projecto de M. Gorbachev — a supracitada CEI — passara a ter menos hipóteses de concretização, e de que a ameaça do Leste acabara definitivamente.

Mas B. Ieltsin não parece ter desistido da CEI. A qual, mesmo que não possa ir além duma simples associação de mercado livre é susceptível, ainda assim, de servir de trampolim para reconstruir com tempo o Império, jogando com a força centrípeta dos vastos recursos naturais da Rússia, mormente dos energéticos. E também com o seu poder militar, que Moscovo está já pondo ao serviço da segurança daquelas repúblicas. Nomeadamente para alegada defesa das fronteiras externas da CEI no Sul transcaucasiano, e da preservação da coesão territorial das mesmas repúblicas, que destacamentos seus que nelas ainda permanecem são acusados de pôr previamente em risco por meios subversivos — fomentadores de acções

separatistas — para depois aparecerem como imprescindíveis para ajudar a dominá-los.

Seja como for, o que é facto é que a maior parte das repúblicas seccionistas da ex-URSS já aceitou o rublo como moeda comum, e já se mostra mais receptiva à ideia duma CEI associação de mercado livre. E a Geórgia, ameaçada de implosão grave por actividades seccionistas, acabou por conseguir a intervenção militar de tropas russas para as neutralizar, contra o compromisso de aderir à CEI e de conceder facilidades à Rússia para utilizar portos georgianos no Mar Negro.

Entretanto, da crise acontecida em Moscovo em Setembro deste ano entre os que haviam chegado ao poder com B. Ieltsin no golpe de Agosto de 1991, saiu vencedor o Presidente, graças ao apoio dos militares, aos quais teve decerto de fazer importantes concessões. Do que poderá resultar que as Forças Armadas tenham passado a ter considerável peso na política interna, externa e de segurança da Rússia. O que terá já a ver com a supracitada questão da Geórgia, e também com a da própria Europa do Leste, a ajuizar pelo facto de B. Ieltsin ter dado o dito por não dito quanto à concordância que dias antes dera à integração da Hungria, da Polónia e da República Checa na NATO. Atitudes que parecem inserir-se numa política de controlo do chamado «near abroad», ou seja, «do exterior próximo» da Rússia (uma espécie de Doutrina Breznhev), que parece ser do interesse prioritário de Moscovo.

A ser assim mesmo, então será de requear, daqui para a frente, a possibilidade de uma «guerra» entre Moscovo e Washington ainda mais fria que a Guerra Fria. Porque, ao contrário desta, que foi abertamente travada por dois blocos declaradamente inimigos, a Guerra Mais Fria seria disputada encoberta e sofisticadamente entre dois parceiros que se dizem ambos interessados na instituição da Nova Ordem Internacional.

Um dos aspectos mais marcantes desta Guerra Mais Fria, ou Gelada, é a proposta surgida de «europeização» da Rússia via «forum» da CSCE, arriscando pôr termo ao acoplamento estratégico Europa-América do Norte, e a imediata contraproposta dos EUA de fazer tal «europeização» no «forum» da NATO, em regime de parceria, exactamente para defender aquele acoplamento, que tem sido a trave mestra do equilíbrio geopolítico mundial. Mas há já outros novos aspectos a merecerem a maior atenção, como sejam o pedido da Rússia ao Vietname para continuar a usar a

base naval de Cam Rahn que utilizou durante a Guerra Fria, e o apenas «talvez» de B. Ieltsin quanto à devolução ao Japão de ilhas estratégicas Curilas que o seu país ocupou no final da Segunda Guerra Mundial.

Tudo razões para se poder reear que a política interna, mormente a relativa à coesão da Rússia e ao avanço do projecto da CEI, e a política externa quanto ao referido «exterior próximo», venham a ter a prioridade de Moscovo relativamente à democratização político-económica no espaço geográfico da ex-URSS. E também para não se duvidar que, em política, continua a haver lugar apenas para interesses, não para amizades.

Todos ouvimos dizer, amiúde, que os progressos espantosos que estão a acontecer no sector das comunicações estão a fazer do Mundo uma espécie de aldeia global. O que quer dizer que hoje, todos os homens, de todos os países, precisam de saber o que vai no Mundo. E, principalmente, de ter a noção clara de que o que ocorre nele, mesmo muito longe de si, os pode afectar também nos domínios fundamentais da Segurança e do Desenvolvimento, e até no da Justiça.

E isso tem consequências de interdependência importantes, que convém salientar. E uma delas, a primeira, é a de que os países e as associações regionais de países, e os próprios continentes, não mais podem esperar resolver suficientemente os seus problemas fundamentais apenas no seu próprio quadro geográfico.

Pelo que os cidadãos de Portugal — aliás como os dos outros países — precisam de se habituar a pensar e a agir cada vez mais, também como cidadãos do Mundo, e antes mesmo de como cidadãos da Europa. E isto pela simples razão de que o próprio projecto europeu, como atrás foi salientado, terá porventura muitas dificuldades em concretizar-se, se não houver ambiente de equilíbrio e de estabilidade mundial, e uma ordem internacional mínima. E também porque, se a actual superpotência única, os EUA, se faltar de policiar um Mundo que não lhe desculpa o mínimo deslize, mas que muito menos lhe desculparia que não exercesse tal policiamento em nome do interesse universal, decidisse voltar-se para dentro de si, isolando-se. O que se reconhece na mudança fundamental de discurso ocorrida em muitas regiões, a começar pela Europa, que trocaram o habitual discurso de «America Go Home» pelo de «America, Please Stay».

É ainda necessária muita prudência, porque a Europa, nomeadamente quanto ao figurino que irá adoptar, ainda não está garantida, apesar da

entrada em vigor do Tratado de Maastricht, que continua ambíguo. O que se tem notado bem nas hesitações ocorridas quando tem sido necessário dar passos decisivos, irreversíveis. Porque a verdade é que, se há quem seja por um poder central forte para a Europa, com um figurino federalista do género do que levou às trágicas implosões da URSS e da Jugoslávia, também há quem entenda que a Europa só é viável, por aceitável, se concebida como um conjunto harmónico de bons executantes, sem grande necessidade de condutor forte, como acontece com a Confederação Helvética.

Para os federalistas, fronteiras, soberania e individualidade dos países parece serem coisas do passado. Mas isso lembra a célebre teoria do espaço vital, de Ratzel — que Hitler usou para fazer o que fez —, que fala de evolução para a constituição de entidades fortes, que podem, ainda segundo Ratzel, levar a que potências menores venham a ser absorvidas por maiores, num processo que poderá culminar na criação de um reduzido número de estados potentes que eventualmente poderão envolver-se em luta pela hegemonia mundial. O que faz os conhecedores das teses do poder marítimo recearem a possibilidade da construção duma Europa perturbadora do equilíbrio geopolítico mundial, herdeira de comportamentos do tipo que provocaram dramáticas confrontações globais no passado. Daí as hesitações quanto à ratificação daquele Tratado pela pequena Dinamarca, cuja memória histórica, muito fresca, ainda não esqueceu a ocupação alemã a que esteve sujeita na Segunda Guerra Mundial. E os receios doutros países, europeus e não europeus, de uma Europa federalista poder vir a denunciar o seu acoplamento estratégico com a América do Norte, e a envolver-se em entendimentos com a Rússia que podem pôr eventualmente em risco, não só a própria liberdade de acção europeia, mas também o equilíbrio geopolítico mundial.

Para os europeus atlantistas, a Europa terá de ser o vasto Espaço Económico Europeu, isto é, de incluir os países da EFTA e da Europa do Leste, para ser mais autêntica e mais capaz de diluir o preocupante poder centrípeto da Europa Central. Para eles, uma Europa de países em regime de mercado livre, seria o melhor, em termos de equilíbrio entre Segurança, Desenvolvimento e Justiça. E talvez melhor também para um Mundo em que as associações regionais que já estão aparecendo, dada as diversidades dos países que as integram (e que são bem mais acentuadas que as existen-

tes entre os países europeus) não poderem ir facilmente além de projectos do tipo EFTA. Como será, por exemplo, o caso da América do Norte (NAFTA com EUA, Canadá e México), do Sueste Asiático (AFTA para que a ASEAN já está a caminhar), etc. Sobretudo, os atlantistas preferem uma Europa que, longe de renegar o acoplamento estratégico existente com a América do Norte, o procure antes aprofundar através duma comunidade transatlântica mais político-económica que militar, por evolução progressiva da NATO para CE-NATO, conforme proposta de James Baker.

Reside aqui um ponto muito importante, que importa salientar. É que, ao contrário do que dizem os europeus de propensão continentalista federalista, a questão da Europa não é entre os que a querem e os que a não querem construir. A questão é, isso sim, entre os que querem uma Europa continentalista, a ser eventualmente outra superpotência a situar entre as duas superpotências clássicas — correndo o risco de desequilibrar o Mundo por divisão do campo marítimo — e os que a preferem estrategicamente acoplada à América do Norte.

Os europeus atlantistas, particularmente os dos pequenos países periférico-marítimos, temem ainda que os continentalistas pretendam esbater os seus países, em nome da Europa. Pelo que tendem a ser pela Europa das Pátrias de que falava De Gaulle. E o caso é que há comportamentos da Alemanha, como referiu o próprio Helmut Schmidt, antigo chanceler do país, que fazem suscitar tais receios. Por exemplo, procurar ter mais peso em votos no Parlamento Europeu, ser ela — não a CE — membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, etc. Já a França, pelo menos pela boca do seu Presidente, aquando do recente sancionamento da independência de Andorra, de que ele é co-príncipe juntamente com o bispo de Lérida, declarou que «a existência de pequenos estados independentes é uma das riquezas da Europa».

Concorda-se inteiramente com esta afirmação de F. Mitterrand. Porque a Europa será tanto mais harmoniosa, tanto mais aceitável, tanto mais ela, tanto mais rica, e tanto mais competitiva, quanto mais capaz for de preservar, reforçar e integrar as especificidades dos países que a hão-de constituir. E não é até verdade que são os próprios europeus federalistas a dizer isso mesmo do regionalismo, quando querem impô-lo aos países periférico-marítimos, tornando-se até suspeitos de quererem dividi-los, ou de pretenderem diluir a incómoda individualidade deles? Uma Europa de

Pátrias é o caminho mais seguro, e o de maior confiança, por ser o mais livre de irrevessíveis passos apressados que há muito tempo para dar.

O dia que hoje se comemora, o da recuperação em 1640 da independência perdida em 1580, precisa de ser pensado em termos novos. Em termos de pensamento global, é certo. Mas tomando como primeira prioridade Portugal, sem esquecer que é isso mesmo que convém ao Mundo e à própria Europa, por razões atrás referidas, e por outras a que adiante se aludirá. O facto de D. Dinis e de D. João II terem podido fazer de Portugal a única nação capaz de ser país na Península Ibérica, e um país de tal êxito que ainda pôde alcandorar-se durante cerca de um século à posição de primeira potência marítima oceânica da História, e tornar-se até num padrão de universalismo ao pôr em contacto mais directo, mais fácil e mais livre, o Mundo Marítimo que acabou por vencer nos nossos dias a decisiva Guerra Fria, mostra ter potencialidades para poder voltar a ser um País de êxito.

Por conseguinte, há em primeiro lugar que procurar preservar e revigorar Portugal, tirando partido de factores idênticos aos que fizeram o seu êxito no passado, para fins de enriquecimento das suas especificidades visando a preservação da sua individualidade política. Seguidamente, há que contribuir, por discurso geopolítico coerente e firme, e por acções concretas, nos planos interno e externo, para a implantação duma Nova Ordem Mundial que garanta o equilíbrio e a estabilidade global suficientes para que seja possível, não só aproximar mais a Humanidade dos seus ideais de Segurança, Desenvolvimento e Justiça, como viabilizar o próprio projecto europeu. E há que pugnar por uma Europa de todos os países europeus, pequenos e grandes — do Oeste e do Leste —, harmónica descentralizada, flexível, justa, e atlantista.

E, para os que tenham ainda dúvidas quanto a um projecto europeu atlantista ser o que mais convém, lembra-se que, desde 1914, nunca mais a Europa pôde defender-se sem o apoio que lhes veio do outro lado do Atlântico, repetindo afinal a política secular de Portugal de se ligar estrategicamente à Potência Marítima. E lembra-se também que o evoluir do próprio acoplamento estratégico transatlântico — a NATO — de aliança militar para comunidade mais política e económica que militar (projecto CE-NATO supracitado), terá para o Portugal euro-atlântico a vantagem de fazer dele um país central, mais importante, e inclusivamente mais seguro que apenas periférico na Europa, por tal projecto poder facilitar a impres-

cindível compatibilização da histórica opção nacional atlântica com a sua presente e arriscada opção europeia.

O mar não é só vital para Portugal. É-o também para a Europa que, do ponto de vista geopolítico e geoeconómico, é afinal uma espécie de grande Portugal. Nomeadamente porque, em termos de taxa de maritimidade, ou seja, de relação entre o comprimento da fronteira marítima e o da fronteira terrestre, a Europa, que é extensa e estreita península oeste-leste, bordejada por penínsulas e ilhas de importantes dimensões, é geograficamente muito mais marítima que o próprio Portugal. Europa essa que, por isso, tenderá também a recorrer intensamente a comunicações marítimas — costeiras e oceânicas — e às também livres e complementares comunicações aéreas, como alternativa indispensável às comunicações terrestres. O que, aliás, já foi anunciado.

O «Espírito do 1.º de Dezembro do Portugal Europeu» convirá então que seja o de procurar fazer do país um novo êxito, agora na opção europeia a que sempre se furtou por razões óbvias de segurança, que decorrem principalmente da sua muito especial posição geográfica, encravada entre a Espanha e o Atlântico.

A questão foi aliás muito claramente posta por Oliveira Martins ⁽¹⁾, em 1894: «salvar-nos-á, no século XIX, Angola, como nos salvou o Brasil no século XVII?». Hoje, o insigne historiador teria por certo posto as suas esperanças na Europa.

Mas na opção europeia, pelas referidas razões de segurança, há que assentar bem os pés no chão das lições da História quanto a sucessos e insucessos do país. Uma História que lembra ter sido Portugal um êxito notável quando nele imperou a preocupação da racionalidade, do atlantismo, da competência, do sã patriotismo, da coesão à volta dos Objectivos Nacionais Permanentes históricos, da criatividade e da cultura científico-tecnológica, e o espírito desinteressado e de sacrifício das suas gentes. E ter sido um insucesso quando se dividiu e passou a mandar a ignorância atrevida dos que queriam, já nesse tempo, acreditar mais no imprevisto do que no científico planeamento estratégico.

(1) «Portugal Contemporâneo».

O que é preciso no espírito novo do 1.º de Dezembro é o exemplo de D. Dinis, um rei de formação europeia, justamente considerado como um dos príncipes mais esclarecidos, mais competentes e mais sagazes do seu tempo que, entendendo que o êxito de Portugal está no lavar não só da terra, mas também do mar, desenvolveu produções exportáveis por via marítima, «plantou» a opção atlântica que individualizou definitivamente Portugal, e que proporcionou a realização dos Descobrimentos que fizeram dele um património histórico da Humanidade. «Mar» esse que o insuspeito pensador espanhol Miguel de Unamuno reconheceu como sendo o que faz Portugal, e que, num conceito lato, estratégico, deve ser considerado como sendo composto pelos seguintes elementos principais:

- o litoral do Continente;
- o interior do Continente feito litoral por produções exportáveis pelo mar e pelo ar, e por adequadas vias rodoviárias, ferroviárias e fluviais dirigidas à costa;
- os portos e aeroportos, e respectivas áreas adjacentes, constituídas em pólos de desenvolvimento;
- os transportes marítimos (costeiros e oceânicos) e aéreos, suficientemente autónomos;
- os importantíssimos arquipélagos dos Açores e da Madeira, decisivos para o atlantismo individualizante do País;
- relações íntimas, comerciais e culturais, com o Brasil e com os países africanos de língua portuguesa;
- relações privilegiadas, também comerciais e culturais, com a Potência Marítima e com países periférico-marítimos europeus.

O conceito lato, estratégico, de mar, tem muito a ver com o Algarve, onde decorre esta sessão solene, porque a sua junção ao País nascido no Condado Portucalense se tornou indispensável para evitar que Portugal ficasse inviabilizado geopolítica e geoeconomicamente entre ele e a Galiza. Razão por que há toda a conveniência em ser-se prudente com projectos transfronteiriços europeus nos chamados Noroeste Peninsular e Sudoeste Ibérico, cujos efeitos negativos para a individualidade de Portugal convém compensar, tirando precisamente partido das vastas potencialidades centrífugas da maritimidade das duas regiões extremas do Continente, para as tornar saudavelmente competitivas face ao exterior vizinho.

Por isso, e em linhas muito gerais, haverá que, entre outras coisas, tudo mover e tudo congregar para aplicar no Algarve uma estratégia de desenvolvimento em segurança, tirando todo o partido possível da costa e do mar. Por exemplo, fazer da área de Faro-Olhão (sem esquecer outras, como a de Portimão) um importante pólo portuário-aeroportuário de desenvolvimento industrial, comercial e cultural, para o que conviria completá-lo com adequadas infra-estruturas portuárias para servir rotas de cabotagem marítima comunitárias, e os iates que em grande número circulam entre o Norte e o Sul da Europa, sem deixar de ter na devida conta o equilíbrio que deve haver entre o interesse regional e nacional, e o ambiente.

Lembra-se que foi com a constituição de 14 pólos portuários-aeroportuários como os referidos, e com a elevação do litoral a zona especial de desenvolvimento do país todo, que a China conseguiu, num espaço de tempo deveras curto, ser o país que mais depressa cresce no Mundo, à taxa espantosa de 12%.

Seria também conveniente recuperar, modernizar e dinamizar as actividades produtivas específicas da região algarvia nos domínios da agricultura, das pescas, das reservas, da floricultura e da doçaria, e a capacidade da sua comercialização e do seu escoamento rápido. E, bem assim, desenvolver a imprescindível cooperação entre a Universidade e seus pólos com as actividades económicas regionais, visando a consecução do ritmo de inovação necessário à preservação da competitividade do Algarve e do País ante o galopante progresso científico-tecnológico que é característico da era presente. É saliente-se que o tipo de desenvolvimento sugerido poderá ainda contribuir para atrair à região, e fixar nela, gente susceptível de reforçar a qualidade do seu factor humano, com vantagem para o seu desenvolvimento.

A competitividade e o êxito dos países não depende, pelo menos tanto quanto alguns ainda possam pensar, da disponibilidade de recursos naturais autónomos. Os japoneses, que bem carecem de tais recursos, resolveram encarar isso, não como uma desgraça, mas como um desafio, concentrando o melhor dos seus esforços, da sua capacidade financeira e da sua inteligência, no desenvolvimento do seu elemento humano. E com tal sucesso, que acabaram por considerar tal carência uma autêntica benção.

É que o segredo do êxito dos países reside principalmente na judiciosa escolha de objectivos e na disponibilidade de gente técnica e animicamente

capaz para os realizar. Isto é, está mais nas possibilidades intelectuais morais, anímicas e profissionais, e na criatividade e iniciativa dos cidadãos do que nos seus recursos económicos naturais. Enquanto que a razão de seus inêxitos está muitas vezes mais na chamada ignorância atrevida, com atrás se referiu. O que é decerto do conhecimento dos portugueses, pelo menos dos que sabem História estratégica do País.

Em conclusão, o espírito do 1.º de Dezembro no Portugal europeu tem muito a ver com o que será preciso fazer para se dar andamento a que o Poeta Fernando Pessoa já dizia no autêntico testamento político-estratégico que a sua «Mensagem» realmente é, nomeadamente no ponto em que lembra que, depois de cumprido o mar, e desfeito o Império, é preciso cumprir Portugal.

Cumprir Portugal, que não é apenas atlântico, mas também europeu, consiste, designadamente, em afirmá-lo agora na Europa, mas sem deixar que diluam nela. Isto é, tendo em atenção que a sua muito especial geografia — país encravado entre a Espanha e o Atlântico — lhe impõe que Desenvolvimento e Segurança continuem inseparáveis, como duas irmãs siamesas. O que requer evitar confundir integração europeia com integração ibérica. Para que é imperioso compatibilizar a sua opção conjuntural europeia de desenvolvimento com a sua opção histórica atlântica — de sobrevivência — esta do na Europa como País que o «mar» fez e faz, contrabalançando as continentalizações que o projecto europeu lhe impõe com reforço das suas maritimidade e atlanticidade. E, bem assim, com o estreitamento das relações especiais a manter com o Mundo Marítimo europeu e extra-europeu, particularmente, com o Brasil e os países africanos que falam português, como referiu.

Torna-se absolutamente indispensável ter consciência de que a preservação está a virar uma delicadíssima página da História de Portugal, no Mundo e numa Europa que estão a fazer o mesmo, em que as nações e países continuam a lutar pela sua individualidade e bem-estar, agora num clima de cooperação e diálogo próprio da nova era que, por tornar ainda mais difícil separar amizade internacional de interesse nacional, os obriga a lançar mão de políticas mais rigorosas, mais competentes, mais prudentes e mais calculistas, mais frias.

À independência, como à saúde, só lhes é dado o verdadeiro valor quando se perdem. É a memória histórica desta dolorosa verdade que está na base do espírito do 1.º de Dezembro, e que vai por certo levar a que a preser-

geração, que tem sobre os seus ombros tão pesada responsabilidade, esteja à altura dos antepassados que fizeram do País o que ele foi, e o que ainda é.

Não é verdade que estado-nação, soberania e fronteiras sejam coisas do passado. A luta de nações por maior autonomia, e de países pela sua individualidade, a que se tem assistido ultimamente, e que está inclusivamente a dar lugar a trágicas implosões de países que pareciam de pedra e cal, mostra precisamente o contrário. E a instabilidade e a incerteza que caracterizam a cena mundial, e também a europeia, aconselham a ter cuidado com tal ideia feita.

A verdade é que a preservação das especificidades dos países que são membros de associações regionais, como a CE, e a competitividade que daí pode decorrer, é riqueza para eles próprios e para essas associações. A verdade é que fronteiras e soberania se defendem hoje também nas sedes de tais associações com delegações nacionais competentes e aguerridas.

Por outro lado, é possível, como se referiu, preservar a individualidade de Portugal no projecto europeu, jogando forte no atlantismo, para tirar partido de factores geoeconómicos e geoculturais que fizeram dele um êxito ímpar na Península Ibérica e no Mundo.

É este o espírito do 1.º de Dezembro que convém assumir no difícil desafio da opção europeia, a bem de Portugal, e do Mundo que deve querer-se geopoliticamente equilibrado e estável. E também da própria Europa, a qual, para preservar a sua individualidade no Continente Euro-Asiático, precisa também de assumir a sua atlanticidade. Como se fosse, afinal, conforme se referiu, um Portugal maior.

28 de Novembro de 1993.

Virgílio de Carvalho

ORDEM MUNDIAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Marques dos Santos

ORDEM MUNDIAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

«Nada é constante neste mundo a não ser a inconstância.»

Jonathan Swift

INTRODUÇÃO

Talvez se justifique começarmos por referir que os contactos entre grupos humanos socialmente constituídos e politicamente organizados não determinam, necessariamente, o desenvolvimento gradual de um padrão de relacionamento. Este apenas se verifica a partir do momento em que os contactos são suscitados por interesses julgados fundamentais e que se revelam antagónicos.

Esta identificação dos interesses e a percepção da inevitabilidade da sua satisfação através do contacto determinam a natureza conflitual da relação e permitem verificar, ao longo do processo de concretização, a regularidade das características etológicas e o consequente estabelecimento objectivo de um padrão de relacionamento.

A interacção grupal determinará alterações do comportamento das comunidades, através das suas formas de relacionamento recíproco, evidenciando simultaneamente uma «tipologia relacional ordenada no espaço e no tempo, segundo princípios de base empírica e através de formas diversificadas pela natureza intrínseca das próprias realidades socioecológicas envolvidas» (1), permitindo o reconhecimento de manifestações de conflitualidade e da inevitabilidade das interdependências.

Esta «tipologia relacional», definida pelas regularidades verificadas ao longo dos contactos, constitui a fase embrionária de uma *ordem* situando-

(1) Cfr. Victor Marques dos Santos, *Da Coexistência Pacífica. Elementos sobre as Origens e a Evolução do Conceito*, separata de «Estudos Políticos e Sociais», vol. XIII, n.º 3-4, Lisboa, ISCS-UTL, 1985, Maia, Castoliva Editora, 1986, p. 11.

-se, no entanto, ainda ao nível da percepção de uma necessidade indeclinável. A evolução processar-se-á a partir desta fase, no sentido da consciencialização progressiva para esta necessidade identificada como interesse, manifestando-se, inicialmente, através de procedimentos de ordenação espacial que, gradualmente, evidenciarão a exigência de uma modulação normativa dos comportamentos, resultando numa complexidade sistémica crescente.

Procurando, apenas por conveniência de inteligibilidade expositiva, atribuir um conteúdo operatório ao conceito de *ordem*, que nos permita uma posterior aplicação conseqüente no âmbito do estudo das relações entre as unidades sociais politicamente organizadas, poderemos talvez considerar tratar-se do padrão de comportamentos de relação intergrupual passível de verificação regular ou sistemática, enquadrado por um conjunto de normas ou regras integradoras, tácita ou expressamente assumidas como referência moduladora do relacionamento, ao qual conferem durabilidade e coerência.

Deste duplo processo, caracterizado pela dinâmica irregular dos desenvolvimentos espaciais e pelo diacronismo permanente das evoluções qualitativas complexificadoras, ressalta o fenómeno constante do *poder* e das acções inerentes à sua aquisição, acrescentamento, manutenção e exercício, como factores conseqüentes e determinantes da hierarquia das unidades políticas envolvidas, da evolução específica dos processos relacionais e, conseqüentemente, de uma futura *ordem* sistémica.

Torna-se, pois, essencial reconhecermos o fenómeno do poder e a regra da hierarquia nele baseada, como subjacentes a todo o processo, verificando-se que «a explicação ou determinação da posição ocupada na hierarquia recorre a elementos quantificáveis, todos simplesmente indicativos, designadamente os recursos humanos, materiais, científicos e tecnológicos (...) mas tendo sempre como variáveis fundamentais a *decisão* e a *credibilidade* do poder político (...) [que] não é um facto, é uma relação» (2).

A guerra, correspondendo a uma manifestação violenta da relação conflitual, constitui «a prova (...) que altera ou confirma a hierarquia das potências, a qual se mantém por períodos que decorrem entre cada prova.

(2) Cfr. Adriano Moreira, «Relações Entre As Grandes Potências», in *Boletim da Academia Internacional da Cultura Portuguesa*, n.º 14, 1986/87, Lisboa, AICP, 1989, p. 32.

Esta questão essencial (...) tem como conceito fundamental o de *potência* que, na definição corrente, filiada em Max Weber, se traduz na capacidade de obrigar» (3). Neste sentido, a «paz» que decorre entre as fases violentas do conflito constitui, de facto, a *ordem imposta pelos vencedores*. Para a «escola» realista, nomeadamente na concepção de Raymond Aron, a guerra representa ainda o fenómeno característico que permite conferir autonomia disciplinar ao estudo das Relações Internacionais.

Reportando-nos aos primeiros anos da década de noventa do nosso século, parece ser possível considerar que o fim da ordem internacional saída de Yalta, e inequivocamente terminada na sequência dos acontecimentos registados a partir de 1989, constitui um facto que dificilmente se inscreve no enquadramento das premissas teóricas avançadas e, reciprocamente, estas não encontram correspondência satisfatória verificável na realidade actual. Convém, no entanto, acentuar que este parcial e, certamente, transitório desfasamento teórico permite, ao mesmo tempo, verificar a permanência e consolidar a importância elementar dos factores subjacentes, continuando a ser tecnicamente possível, metodologicamente fundamental e analiticamente recomendável para a condução da investigação científica em Relações Internacionais reconhecer o fenómeno do poder e a regra da hierarquia, bem como o objectivo indeclinável do *interesse nacional*, sistematicamente teorizado por Hans Morgenthau, ainda que em termos concretos substancialmente diferentes dos anteriores.

O fim da ordem internacional anterior constitui, de facto, um fenómeno novo em termos de Teoria das Relações Internacionais, na medida em que o seu desmoronamento não resultou de uma guerra, nem o vazio produzido foi oportunamente preenchido por uma nova *ordem imposta*. Por outro lado, encontraremos sérias dificuldades ao procurarmos identificar os *vencedores* segundo o conteúdo operativo clássico do respectivo conceito.

Sucede, também, que a ordem internacional anterior, e da qual parece termos saído definitivamente, permitiu a verificação empírica de situações e a consolidação teórica de teses que, tendo constituído objecto de exaustiva sistematização ao longo de toda a primeira metade do nosso século, não só determinaram a autonomização disciplinar efectiva do estudo das Relações Internacionais no contexto das Ciências Sociais, como, por outro lado,

(3) Idem, *ibidem*, p. 32.

conferiram uma pertinência irrecusável à centralidade do debate clássico entre «realistas» e «idealistas» ou «utópicos» — com alguma justificada preponderância dos primeiros — e ao conceito de «Estado» como unidade central da análise sistémica, independentemente das recentes actualizações das teorias «clássicas», das inovações metodológicas e da multiplicidade de abordagens paralelas características das últimas três décadas do estudo das Relações Internacionais.

A conjugação destes dois factos revela, não apenas, a necessidade de articulação entre o enquadramento teórico estruturado ao longo do último meio século e o novo contexto globalizante da realidade internacional, como a urgência de actualização dos conteúdos operatórios dos conceitos correntes. Mas evidencia, sobretudo, a exigência de uma descentralização das perspectivas tradicionais de observação e análise das Relações Internacionais, que permita trazer ao centro do «debate paradigmático» realidades elementares fundamentais tradicionalmente marginalizadas em termos teóricos ou secundarizadas no contexto analítico, quando não, controversamente, ignoradas.

ORDEM E ESPAÇO

O estabelecimento e o desenvolvimento de uma *ordem* entre sociedades politicamente organizadas constituiu um processo de evolução gradual, cujo ritmo de complexificação crescente se encontra directamente relacionado com a especificidade do ambiente sistémico e com o grau de complexidade organizacional interna das realidades sociais envolvidas.

Assim, a percepção romana de ordenamento do espaço confunde-se com o próprio conceito de império que, subentendendo o exclusivo da autoridade extensiva a todo o território conhecido, recusa o reconhecimento da «legitimidade de qualquer poder político encontrado, apontando para uma relação imediata entre o estabelecimento da soberania e a definição de um estatuto para os novos súbditos» (*). Estamos perante a forma mais simples de organização do ordenamento do espaço, na qual a unicidade do poder permite a exclusiva utilização da regra da força, dispensando

(*) Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, ISCSP-UTL, 1983, p. 12.

qualquer outro tipo de normativismo relacional e, muito menos, a enunciação de princípios jurídicos.

A decadência do poder político imperial, determinante de uma revisão das capacidades logísticas reveladora da inevitabilidade da partilha, evolui no sentido de um policentrismo decisório, ao mesmo tempo que se estabelece «o fulcro de uma nova unidade espiritual, cultural e política de que Carlos Magno será o primeiro símbolo laico» ⁽⁵⁾, e que o espaço a ordenar se define territorialmente na Europa Central e Ocidental. O factor religioso da nova unidade constituiu, no entanto, uma «implicação do processo político [cuja] contingência histórica (...) definiu um condicionalismo que levou à criação da República Cristã» ⁽⁶⁾.

A divisão do espaço europeu entre os príncipes soberanos cristãos e a desagregação do poder da Santa Sé sobre a comunidade cristianizada» ⁽⁷⁾ obrigou a uma segunda revisão logística dos poderes, demonstrando que, perante a impossibilidade de concretização de objectivos hegemónicos, a organização do espaço entre os Estados nascentes — alguns deles já de base nacional — exigia uma complementar modulação do comportamento relacional das novas unidades políticas elementarmente constituídas por território, população e estrutura de poder político.

Verificamos, assim, que, na impossibilidade manifesta de domínio hegemónico, a inevitável coexistência, a gradual partilha do poder e a consequente organização territorial originaram um ordenamento do espaço que teve expressão na pluralidade dos centros de poder político, da qual derivou a necessidade de um normativismo ordenador do relacionamento.

A evidência dessa necessidade, a par da constante da guerra e dos seus efeitos no quotidiano da vivência das populações, levariam ao desenvolvimento progressivo de um idealismo relacional baseado mais na força da razão do que na razão da força. A prática demonstrou, porém, que o poder, o interesse individual dos estados e a capacidade das «boas leis» que, segundo a verificação objectiva e desapassionada de Maquiavel, dependiam das «boas armas», continuariam a prevalecer até à actualidade, sobre o interesse colectivo de observação do normativismo internacional e sobre

⁽⁵⁾ Cfr. Adriano Moreira, *A Europa em Formação*, 3.ª ed., Lisboa, Academia Internacional da Cultura Portuguesa, 1987. p. 50.

⁽⁶⁾ Idem, *ibidem*, p. 50.

⁽⁷⁾ Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, p. 9.

a consciencialização alargada para a existência de interesses comuns da Humanidade que transcendem, tanto em dimensão como em substância, as fronteiras conceptuais operatórias do chamado *estado moderno*, quer nos seus atributos essenciais quer nas suas capacidades de resposta efectiva às problemáticas resultantes do processo de «complexidade crescente» da comunidade internacional.

Será, no entanto, conveniente realçar que não se trata de uma prevalência absoluta ao longo do tempo. De facto, verificar-se-á que os estados incluirão gradualmente nas suas atitudes relacionais, enquanto entidades soberanas, instrumentos e métodos de realização concreta dos seus interesses próprios que, a par do uso da força, permitirão resolver situações conflituais por meios não violentos evidenciando, assim, o reconhecimento da conveniência generalizada do acordo quanto aos procedimentos e do consenso, tácito ou expresso, quanto às regras a observar nas suas relações recíprocas.

A idealização funcional das relações baseadas nesse reduzido denominador comum de interesses objectivamente assumidos constituiria tema de profunda reflexão por parte de numerosos pensadores a que se convencionou designar pelo genérico de «projectistas da paz»⁽⁸⁾. «O problema que os transforma numa família de pensamento é o da preservação da paz num espaço onde se multiplicam as soberanias, não obstante a identidade cultural então expressa na realidade e no conceito da República Christiana»⁽⁹⁾. A sua perspectiva teórica inscreve-se no legado humanista ocidental, encontrando fundamento no princípio essencial de que todo o método de prevenção das guerras deverá assentar no estabelecimento de uma organização reguladora das relações entre os Estados Soberanos⁽¹⁰⁾.

Os contactos com os «inimigos da cristandade» exigiam, por outro lado, que a efectividade do normativismo acordado ultrapassasse o âmbito geográfico limitado pela coerência dos princípios religiosos e éticos seguidos

(8) A expressão «projectistas da Paz» deve-se, originalmente, ao Professor Doutor Adriano Moreira que a retoma com frequência em vários textos recentes, alguns dos quais aqui citados.

(9) Cfr. Adriano Moreira, «O regresso dos Projectistas da Paz», in *Portugal e o Novo Quadro Internacional*, Lisboa, IDN, 1993, p. 17.

(10) Cfr. F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, Cambridge, Cambridge University Press, 1963, p. 13. Sobre os «projectistas da paz», ver também Adriano Moreira, *A Europa em Formação*, pp. 87 a 90, *Relações Entre as Grandes Potências*, pp. 17 a 28, e «O Regresso dos Projectistas da Paz», in *Portugal e o Novo Quadro Internacional*, Lisboa, IDN, 1993.

pelos princípios da cristandade e permitisse a aplicação extensiva que a dinâmica expansionista da expansão europeia passava a exigir.

As origens de um normativismo de carácter jurídico e de função mais *directiva* do que *vinculativa*, que mais tarde viria a ser designado por direito internacional coincidem, de facto, com o alargamento do Euromundo, iniciado por Portugal e Castela, e estão intrinsecamente ligados à nova realidade dos contactos entre entidades soberanas — os estados modernos de tipo ocidental que, segundo a sistematização de Bodin, não admitem poder igual na ordem interna nem reconhecem poder superior na ordem externa —, com a necessidade de ordenamento espacial das novas áreas em discussão e de ordenamento normativo das modalidades de relacionamento com as novas realidades sociais e políticas encontradas nessas regiões.

Consubstanciando os primórdios desse normativismo, as bulas papais concedidas pela Santa Sé aos reis de Portugal e Castela demonstram o interesse de Roma no reforço da «República Christiana» através do apoio à expansão e, simultaneamente, na afirmação de uma autoridade supra-estadual — mais tarde exclusiva, perante a concorrência protestante — capaz de exercer uma influência decisiva quanto à problemática do ordenamento do espaço extra-europeu e do normativismo relacional, estabelecendo a doutrina que consagrava o princípio do *mare clausum* ⁽¹¹⁾.

Terão sido, no entanto, o Tratado de Alcáçovas, de 1479, a bula Inter Caetera, concedida pelo Papa Alexandre VI aos Reis Católicos, em 4 de Maio de 1493, e, finalmente, o Tratado de Tordesilhas, celebrado entre Portugal e Castela, em 7 de Junho de 1494, que estabeleceram progressivamente o primeiro ordenamento espacial extensivo à dimensão globalizante.

A organização do espaço Europeu desenvolveu-se, entretanto, no sentido da centralização dos poderes. Registava-se, ao mesmo tempo, um processo de redefinição hierárquia das potências e um aumento do número de estados intervenientes na definição da ordem, a que poderemos agora chamar internacional, e que, generalizadamente, se traduz pela procura da conservação de um equilíbrio possível, sempre instável, baseado na referida

⁽¹¹⁾ Terão revestido especial importância, entre outras, a bula «Sane Clarissimus», do Papa Martinho V, em 1418, a bula pontifícia de Eugénio IV, de 1445, a concessão da Rosa de Ouro a D. Afonso V, em 1454, a bula *Romanus Pontifex*, do Papa Niclao V, em 1455, a bula *Inter Caetera*, do Papa Calisto III, no mesmo ano, e a bula *Aeterni Regis Clementia*, do Papa Sixto IV, de 1418. Cfr. P. Soares Martinez, *História Diplomática de Portugal*, Lisboa Verbo, 1986, pp. 67 e 91-96.

hierarquia e neutralizador das inevitáveis tentativas de domínio hegemónico.

A relação conflitual entre as potências de tendência hegemónica, bem como as resistências verificadas, constituem «fenómenos de definição europeia», mas iniciou-se, inequivocamente, o processo de alargamento do teatro estratégico europeu e, com ele, o âmbito geográfico de aplicação prospectiva operatória do conceito de ordem internacional. De facto, «...no século XVI, os conflitos alcançam na Europa uma dimensão continental, e desenha-se a perspectiva em que começa a tomar força a consideração intercontinental» (12).

A complexificação sistémica gradual e a extensão progressiva da envolvente geopolítica permitem a identificação de algumas noções fundamentais emergentes do contexto de relacionamento, nomeadamente a noção de *equilíbrio*, apesar da sua ainda precária expressão, a noção de *poder funcional* (13) dos pequenos estados, evidente na flexibilidade negocial em coligações alargadas, e, finalmente, a noção de interesses complementares das áreas periféricas estrategicamente significativas e no correspondente diferencial de importância baseada na distância em relação ao centro geográfico do poder, grau de funcionalidade potencial e prioridade variável de objectivos específicos e circunstanciais dos estados, cuja definição de interesses reflecte uma lógica de poder progressivamente influenciada pela componente económica.

Neste período de transição para o século XVII, as novas áreas em discussão alargam-se a um ritmo próprio, diferenciado, e que não encontra correspondência no aumento de capacidade de resposta dos centros de decisão ordenadores do espaço extra-sistémico, evidenciando os primeiros sinais precursores do desfasamento gradual mas inequívoco entre os desenvolvimentos alcançados pelos progressos técnico-científicos e a dimensão utópica fundamental do projecto em curso.

Mas talvez o facto a assinalar no contexto da teoria das relações internacionais seja o de que os estados perdem agora o seu estatuto de exclusividade enquanto agentes das relações internacionais. Outros intervenientes se evidenciam, em grau variável de importância, capacidade e participação.

(12) Cfr. J. Borges de Macedo, *História Diplomática Portuguesa, Constantes e Linhas de Força*, Lisboa, IDN, s. d., p. 73.

(13) Sobre a noção e conceito de «poder funcional», ver Adriano Moreira, «Poder Funcional — Poder Errático», in *Nação e Defesa*, n.º 12, Lisboa, IDN, 1979, pp. 15 a 27.

De facto, «A procura de vantagens e a continuidade das alianças passa a exigir um critério de compensações e apoios não só políticos e estaduais, como dependentes de movimentos religiosos, étnicos ou de posições regionais. Os estados são uma força mas não a única a considerar [no] critério de equilíbrio (...) Nele, as populações, as sociedades, as nações, as religiões têm mais alguma coisa a dizer do que os estados» (14). Esta verificação permite identificar a realidade dos fenómenos característicos de novos tipos de relacionamento emergentes, revelando-se a tendência para o aparecimento futuro de novas categorias de actores e intervenientes qualitativamente diferenciados, consubstanciando a noção conceptual de transnacionalidade.

Ao mesmo tempo, a diversidade de interesses gerada pelo alargamento das áreas consideradas e pela complexidade crescente do relacionamento internacional evidencia o carácter de *divisibilidade espacial* da ordem internacional, que na sua essência conceptual continua a aplicar-se à Europa e, diferenciadamente, às áreas em expansão, bem como uma *divisibilidade elementar* que permite distinguir a ordem diplomático-estratégica da ordem político-económica, ou ainda da ordem ideológico-religiosa, cujos enquadramentos sociais e culturais não encontram correspondência na definição dos limites territoriais dos estados.

ORDEM E NORMA

Durante o século XVII registar-se-ia uma profunda evolução conceptual em termos de relações internacionais. Após uma primeira fase de definição e extensão espacial da ordem entramos agora num processo decisivo de gradual aperfeiçoamento qualitativo, evidenciado pela complexificação das regras de relacionamento e das técnicas relacionais.

Os progressos da Cristandade na Europa e o seu controverso sucesso perante o avanço turco tinham contribuído para uma identificação territorial entre o velho continente e o domínio geográfico consolidado da fé cristã. Agora começava a tornar-se evidente a percepção de que a noção de Europa não correspondia inteiramente à noção de Cristandade.

Por outro lado, a própria expressão geográfica que conferia unidade ao continente europeu e, em última análise, ao próprio conceito de Europa,

(14) Cfr. J. Borges de Macedo, ob. cit., p. 75.

teria de evoluir perante o reconhecimento de que, apesar da unidade elementar da matriz de enquadramento cultural e ideológico-religioso, a evidente independência política das partes exigia uma nova perspectiva da realidade europeia, considerada agora como um sistema, no qual a multiplicidade de estados e o seu relacionamento mútuo, consubstanciando o conteúdo operatório do conceito de sociedade internacional, se concilia com a originalidade matricial de raiz comum fundamentadora de uma identidade própria, exclusiva e diferenciadora do euromundo.

Este reconhecimento estará na base do desenvolvimento do direito internacional cuja necessidade se justifica pela multilateralidade dos relacionamentos. No início do século, Hugo Grotius reforça a importância do normativismo internacional fundamentando em princípios éticos o desenvolvimento sistematizado das normas reguladoras das relações entre os estados, considerando a sociedade internacional como uma entidade moral que, sem excluir o recurso à «guerra justa», se aperfeiçoaria através do respeito pelas regras de relacionamento tornando mais produtiva e harmoniosa a ordem internacional.

Subsistirá, no entanto, o dilema entre os legados humanista e realista do pensamento ocidental, de conciliação entre as atitudes voluntaristas de respeito consciente por um normativismo jurídico, de função directiva, por um lado, e os comportamentos políticos efectivos dos governantes, baseados na inevitável lógica do poder que fundamenta a hierarquia das potências, a desigualdade de facto e a dinâmica instável do relacionamento entre os estados.

O Tratado de Westphalia, assinado em Münster em 1648, na sequência de uma série de acordos bilaterais celebrados entre os príncipes europeus, é geralmente considerado, no âmbito do estudo das relações internacionais, como o início de uma nova fase na qual se consagra o conceito de estado moderno de base territorial alargada, substituindo tendencialmente o conceito de *cidade* como unidade politicamente organizada, e se assiste à gradual institucionalização do relacionamento entre os estados e à globalização progressiva dos efeitos desse relacionamento.

O estado torna-se a realidade institucional polarizadora das fidelidades políticas socialmente organizadas e territorialmente definidas. Isto é, não só reforça o seu estatuto de actor proeminente das relações internacionais, como, através desse facto, aumenta a flexibilidade instrumental do sistema

de «balança de poderes» reforçando as potencialidades dos seus mecanismos de actuação, perante o recuo da autoridade central anteriormente representada pelo papa ou pelo imperador germânico.

A conceptualização das dimensões externas do estado integrado num sistema de relações internacionais seria debatido, durante o século XVII e princípio do século XVIII, por pensadores como Hobbes, Locke e Rousseau, entre outros. O pensamento de «projectistas da paz» como Crucé, Sully, St. Pierre, Vattel ou William Penn não alteraria as prioridades políticas dos estados que continuariam a submeter a noção de paz à concretização efectiva do «interesse nacional» ou da invocada «razão de estado», frequentemente confundida com a «razão do príncipe».

Mas as problemáticas da natureza do estado, dos princípios subjacentes ao seu relacionamento internacional e do carácter circunstancialmente variável da valorização dos seus elementos constitutivos, atributos, competências externas e funcionalidade sistémica, constituem objecto de análise permanente. E as tentativas de revisão dos conteúdos conceptuais operatórios, a que actualmente se assiste, definem-se mais como uma constante do estudo das relações internacionais, reveladora da vitalidade disciplinar e da dinâmica teórico-conceptual autonomizadora — baseada na evidência inequívoca da controversa aplicabilidade do enquadramento teórico proposto às realidades concretamente verificadas —, do que como uma tendência inevitável imposta pelas circunstâncias decorrentes do fim de uma ordem mundial.

Referindo, aliás, o próprio elemento jurídico do estado, recentemente se concluiu que «o direito positivo internacional não conhece qualquer tipo de definição universal e, muito menos, qualquer definição do mesmo teor quanto aos padrões mínimos de um Estado de Direito. Isto é, o principal sustentáculo da nossa ordem internacional acaba por ser uma crença dependente do movimento das ideias; algo que flutua ao sabor das vagas doutrinárias dos mestres intelectuais e das vulgatas dos comunicadores, na sua relação directa com a opinião pública. Com efeito, neste nosso tempo de incertezas “científicas” os homens não conseguiram ainda entender-se quanto à noção mínima relativamente à matriz institucional susceptível de lhes proporcionar uma relação estável» (15).

(15) Cfr. J. Adelino Maltês, *Ensaio Sobre o Problema do Estado*, Tomo II, *Da Razão de Estado ao Estado da Razão*, Lisboa, Academia Internacional da Cultura Portuguesa, 1991, p. 9.

O processo diplomático utilizado em Westphalia pode considerar-se inovador não apenas nas técnicas desenvolvidas mas, sobretudo, na forma sequencial dos procedimentos adoptada, fazendo preceder o acordo colectivo final dos necessários contactos e acordos bilaterais garantes da viabilidade do funcionamento do conjunto. A bilateralidade dos contactos, revelando-se insuficiente perante o crescimento da comunidade internacional, exigirá, assim, que a fórmula do *congresso* se converta gradualmente na «forma pública de tratar dos problemas internacionais» (16).

O significado profundo desta evolução funcional dos procedimentos negociais ultrapassa, no entanto, em larga medida, o âmbito diplomático que lhe concede expressão evidente imediata. De facto, a dinâmica dos contactos estabelecidos e os resultados verificados conferem aos procedimentos desenvolvidos um estatuto fundamentador e legitimizador de uma nova ordem baseada nas relações entre estados independentes e soberanos, na qual os governantes dispensarão tendencialmente a intervenção papal.

Reconhecendo em simultâneo o conflito de interesses que os opõe e a exigência de funcionalidade de uma norma comum de relacionamento, os príncipes europeus iniciam uma deriva, teórica, a princípio, mas gradual e contínua, em relação à autoridade religiosa, claramente evidenciada pela atitude laica que a nova fórmula diplomática revestiu. De facto, «a religião foi aí tomada como mero dado de ponderação política (...) [o que] Correspondia a uma evolução de mentalidade pela qual os problemas e os interesses práticos do estado passavam a ter muito mais importância do que os fundamentos do poder, antes mesmo destes últimos passarem a ser tomados como natureza imediata. O que começou a verificar-se foi o desinteresse pelas exigências normativas (ainda que de mera invocação teórica) para as justificações de governo» (17). A influência da «razão de estado» nos processos decisórios e nas atitudes justificativas dos governantes tornar-se-á gradualmente mais acentuada em relação à «razão da natureza de Grotius ou à razão da humanidade e da religião, de Erasmo» (18).

A correspondência necessária entre a noção de equilíbrio e a prática das alianças, a «ponderação relativa da força dos estados» e o «exame

(16) Cfr. J. Borges de Macedo, ob. cit., p. 178.

(17) Idem, ibidem, p. 177.

(18) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, *International Relations Then and Now* London, New York, Routledge, 1991.

constante das viabilidades de equilíbrio», visando a contenção preventiva de potenciais tendências hegemónicas, conferiam funcionalidade diplomática e estratégica acrescida às pequenas potências, pelo que estas podiam representar em termos de apoios compensatórios no contexto negocial. «E, assim, de fase em fase, se chegou ao critério de “segurança colectiva” do século XX, com a definição hierárquica planetária dos estados, quanto à responsabilidade da segurança geral» (19).

Entretanto, o evidente recuo das hegemonias, acentuando a consciencialização dos povos para o significado do facto nacional, originando o recrudescimento da importância dos pequenos estados e revelando, por outro lado, a «insuficiência política da Europa para uma unidade real substituída pela vigilância mútua» (20), funcionou como catalizador decisivo para a idealização da correspondência elementar entre o conceito operacional de estado moderno e o fenómeno cultural cuja expressão sociológica se define na identidade nacional. A noção de que seria possível e desejável a consagração da «força do nacionalismo como determinante política primordial», é teorizada em meados do século XVII por James Bolingbroke, ministro da guerra britânico, no seu livro *Idea of a Patriot King* (21).

Ao mesmo tempo, o âmbito geográfico alargado de aplicação do Tratado de Westphalia «aumentava consideravelmente os perigos de guerra, ao fazer repercutir, nas áreas centrais, os débeis equilíbrios das zonas marginais. O papel das nações tornou-se, pois, essencial» (22). No entanto, as dificuldades encontradas ao longo das tentativas de concretização do ideal político do estado-nação revelariam que, para além da sua frequente inviabilidade no contexto europeu, a formalização convencionada do conceito teórico e, mais tarde, a exportação do modelo político que lhe corresponde para áreas extra-europeias, o tornariam, não apenas, num objectivo político de complexa, se não controversa, aplicabilidade mas, sobretudo, num factor de instabilidade constante no processo de definição de fidelidades das unidades socioculturais politicamente organizadas sob a forma de estados e, certamente, num conceito de operacionalidade concreta inequivocamente limitada.

(19) Cfr. J. Borges de Macedo, ob. cit., pp. 178-179.

(20) Idem, ibidem, p. 179.

(21) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 12.

(22) Idem, ibidem, p. 180.

ORDEM, PAZ E CONFLITO

O último quartel do século XVIII, marcado pela independência dos Estados Unidos e pela Revolução Francesa, bem como pelo aparecimento de pensadores cujas propostas evidenciavam o fim do Iluminismo, constituiu uma época de transição fundamental para o desenvolvimento das relações internacionais.

A noção de funcionalidade do relacionamento internacional ⁽²³⁾, profundamente radicada no pensamento dos «projectistas da paz», permanece subjacente a todas as fórmulas avançadas para a organização dos contactos e para a solução dos conflitos surgidos no seio da comunidade dos estados, bem como em todas as propostas para a implementação de mecanismos interestaduais que possibilitem a preservação da paz ou, na sua impossibilidade, que viabilizem, pelo menos, a manutenção do sistema a que conveniou designar-se por «balança de poderes» ⁽²⁴⁾.

Inscrita no enquadramento político-diplomático iniciado em Westphalia, assente nos «pilares» fundadores do estado soberano e dos novos modos de relacionamento, a ordem internacional constitui agora uma realidade evidente consubstanciada num conjunto de referências de verificação empírica ou de expressão jurídico-conceptual, implicando a reciprocidade do reconhecimento entre os agentes e a regularidade dos comportamentos relacionais teoricamente baseados mas, de facto, apenas modulados de forma incipiente pela componente jurídica de um normativismo internacional nos primórdios da sua evolução.

Terminado o período da sua gradual definição, as problemáticas decorrentes da ordem internacional situar-se-ão, futuramente, no plano da sua preservação estrutural elementar, nomeadamente através da conciliação da realização dos interesses específicos dos estados, com a necessidade crescentemente sentida de contenção dos conflitos e com a conseqüente exigência

⁽²³⁾ O termo «internacional» aparece pela primeira vez no título da obra de Jeremy Bentham *Principles of International Law*, conjunto de quatro manuscritos onde se inclui o *Plan of an Universal and Perpetual Peace*, escritos entre 1786 e 1789 mas publicados apenas em 1843 no contexto das suas «Obras Completas». Cfr. F. H. Hinsley, ob. cit., p. 81 e nota 1 do cap. 5, e William C. Olson e A. J. R. Groom, ob. cit., p. 19.

⁽²⁴⁾ A expressão «balança de poderes», frequentemente utilizada no estudo das relações internacionais e definidora de um conceito de relacionamento, é utilizada a partir do título do ensaio de David Hume, *Of the Balance of Power*, de 1742.

de manutenção da paz, ao longo de um processo que exigirá a permanente gestão de um número crescente de variáveis interactuantes e de sinergias diversificadas, num ambiente de acelerada complexidade evolutiva. «A “pré-história” da disciplina das relações internacionais estava prestes a ser substituída pela internacionalização do processo político, primeiro na forma de uma coligação militar constituída para restaurar a balança de poder, seguida pelo que veio a chamar-se o Concerto da Europa» (23).

Em 1815, após a Revolução Francesa e o episódio napoleónico, o Congresso de Viena oficializava a hierarquia das potências ao consagrar o princípio do directório e estabelecia a prática dos congressos periódicos cujo sistema pretendia conferir estabilidade ao «concerto europeu». A «balança de poderes» adquiria agora uma base institucional que funcionaria durante um século. Por outro lado, as teses liberais e o reforçado princípio das nacionalidades dificultariam a conciliação de interesses dos estados e estariam na base das revoluções de ideário nacionalista de difícil contenção que, frequentemente, determinam a reformulação do mapa político da Europa.

As guerras da Revolução e as tentativas hegemónicas napoleónicas, ao mesmo tempo que contribuíram para a expansão das ideias liberais, da noção de direitos do Homem e da importância do facto nacional, demonstraram, pelo exagero e extensão dos seus efeitos, que o fenómeno da guerra deveria merecer, de forma concreta e permanente, a atenção dos governantes como meio de serem encontradas soluções que permitissem gradualmente evitá-la.

A incapacidade dos governos, frequentemente condicionados pela nova experiência da aplicação das doutrinas liberais e de práticas de participação popular democratizantes, cedo se converteu em descrédito perante as opiniões públicas que, legitimadas e valorizadas através da sua participação directa nos processos revolucionários liberais, aparecem no novo contexto político ainda com importância relativamente atenuada mas seguramente crescente em termos de força de pressão.

Os erros e as incapacidades dos governos, denunciados, entre outros, por J. Stuart Mill, alimentavam a convicção de que o entendimento entre nações e sociedades seria mais efectivo do que as tentativas frustradas de

(23) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 13. T. do A.

conciliação entre estados e governos, já que decorreriam de uma natural identidade de interesses, nomeadamente no progresso das condições de vida das populações, bem como da percepção da importância acrescida das opiniões públicas nos processos decisórios. Outros, como Kant, acreditavam que a «paz perpétua» seria antes o produto resultante da conflitualidade internacional solucionada através da luta entre os estados, ou, como Marx e Mazzini, que perspectivavam a solução para a paz fora do contexto das relações políticas internacionais, remetendo-a para a concretização de condições económico-sociais que apelavam à fidelidade horizontal baseada na solidariedade internacionalista de classe como substituto da lealdade política nacional ⁽²⁶⁾.

Em meados do século XIX a Guerra da Crimeia, a Guerra da Secessão nos Estados Unidos e, mais tarde, o conflito franco-prussiano vieram alertar os governos e as populações para os efeitos inesperados resultantes da aplicação dos progressos tecnológicos ao serviço da estratégia e das táticas militares. Acentuava-se a perspectiva anglo-saxónica de necessidade imediata da preservação da paz e da manutenção do sistema de «balança de poderes», desvalorizando-se, em consequência, as concepções federalistas e parlamentares de organização das relações intra-europeias, revelando-se já os princípios embrionários do futuro debate teórico-clássico do estudo das relações internacionais entre realistas e idealistas.

Mas, a par da inoperância imediata das teses idealistas, a importância crescente da preservação da paz na Europa estaria na origem de numerosas abordagens, inovadoras pelo seu pragmatismo e cuja sistematização conduziria ao estudo temático da «resolução de conflitos». Entre elas destaca-se a eventualidade avançada por Mougins de Rocquefort em 1889, e mais tarde concretamente verificada, de obtenção de consenso intergovernamental sobre a possibilidade de aplicação de «sanções legítimas» e de «compromissos da soberania nacional» como meios de prevenir ou conter formas violentas de manifestação da conflitualidade internacional ⁽²⁷⁾. No plano das realizações concretas, as Conferências de Paz de Haia, de 1899 e 1907, convocadas sob os auspícios do imperador russo, tentavam já consciencializar os governantes para as implicações de um conflito maior e para a limi-

⁽²⁶⁾ Cfr. F. H. Hinsley, *ob. cit.*, pp. 111-113.

⁽²⁷⁾ *Idem*, *ibidem*, p. 31.

tada capacidade de previsão dos homens perante a capacidade insuspeitada da ciência e da técnica.

A comunidade internacional ensaiara ao longo do século XIX os primeiros passos de um processo de evolução complexificadora e de progressiva institucionalização. E se «na história da Europa moderna só muito raramente antes do século XVIII as propostas de solução dos problemas internacionais eram prioritariamente dirigidas à preservação da paz»⁽²⁸⁾, a lógica do poder revelou-se progressivamente sujeita ao compromisso da avaliação dos custos comparados com a liquidez efectiva dos resultados, recomendando com crescente grau de evidência o recurso sistemático à diplomacia e à negociação internacional. A par do indiscutível carácter prioritário do interesse nacional de cada estado, evidenciava-se a existência inequívoca de uma «harmonia de interesses» quanto à preservação da estabilidade no plano do relacionamento internacional.

«O excessivo preço do sucesso» tornou-se, gradualmente, um elemento fundamental a considerar, devendo, por isso, a guerra, «libertar-se da rigorosa lei da necessidade lógica e procurar a ajuda do cálculo de probabilidades»⁽²⁹⁾. Esta recomendação, sugerida no início do século, reconheceu a guerra como natural e inevitável nas relações entre os países, teorizada por Von Clausewitz numa perspectiva integrada dos grandes desígnios do estado, indissociável da sua política geral, mas, apenas, como continuação dessa política por outros meios⁽³⁰⁾, isto é, como alternativa instrumental complementar de concretização dos interesses do estado e não como meio necessariamente exclusivo e automático de alcançar os objectivos propostos ou de resolver conflitos internacionais. No entanto, ela partia ainda do princípio implícito de que seria sempre possível quantificar prospectivamente o balanço entre custos e resultados, estabelecendo, com um mínimo de segurança, uma margem de sucesso garantido perante um passivo de perdas aceitáveis, onde a imponderabilidade elementar se inscrevia sempre dentro de limites previsíveis.

Os efeitos surpreendentes resultantes da aplicação dos progressos técnicos e científicos aos ambientes de guerra vividos durante o século XIX na Europa permitiram perspectivar um futuro próximo em que as estratégias

⁽²⁸⁾ Cfr. F. H. Hinsley, *ob. cit.*, p. 1.

⁽²⁹⁾ Cfr. Von Clausewitz, *Da Guerra*, Lisboa, Europa - América, s. d., p. 51.

⁽³⁰⁾ *Idem*, *ibidem*, p. 46.

e as táticas sofreriam profundas alterações, mas no qual também à sociedade no seu todo, e em particular às populações civis, seriam exigidos graus progressivamente mais elevados de participação activa e de envolvimento directa. As já referidas conferências de paz realizadas em Haia, na transição para o nosso século, reflectem, entre outras problemáticas, nomeadamente financeiras, relativas aos custos dos armamentos, esses receios concretos, e traduzem inequivocamente a preocupação com a extensão dos efeitos e com a dimensão potencialmente incontrolável de um futuro conflito. «Nos últimos anos do século XIX, pela primeira vez (...) as propostas de paz seriam formuladas mais pelo receio dos perigos da guerra do que em consequência do seu desencadeamento» ⁽³¹⁾.

Por outro lado, o alastramento geográfico do «euromundo» e os efeitos extra-europeus dos conflitos entre as potências europeias, já evidentes em Westphalia mas inequivocamente confirmados e acentuados em Utrecht, em 1713, e em Paris, em 1763, foram ampliados durante o século XIX pela *exportação* da própria conflitualidade intra-europeia para as novas áreas de ocupação efectiva, bem como pela afirmação e reconhecimento irrecusáveis de duas futuras grandes potências emergentes fora do contexto geográfico do velho continente, os Estados Unidos e o Japão.

Estes factos exigiram a extensão do ordenamento institucionalizado aos novos espaços, processo que culminava com a assinatura da Acta Final da Conferência de Berlim em 1885. Ao ordenamento espacial da totalidade do globo habitado corresponderia progressivamente um ordenamento normativo das relações entre os estados europeus nas suas zonas de influência extra-europeia e as novas grandes potências referidas. Também nas novas áreas, a expressão violenta da conflitualidade europeia se tornou uma ameaça à preservação da paz no próprio continente europeu, correspondendo a um alargamento geográfico progressivo das fronteiras dos estados europeus e a um conseqüente aumento das potencialidades concretas de conflito.

Foi exactamente perante a realidade trágica vivida no dealbar do nosso século que se sentiu claramente a necessidade de explicação exaustiva dos fenómenos conflituais do relacionamento internacional e se evidenciou a exigência intelectual de compreensão dos comportamentos da comunidade internacional como ponto de partida para o estudo disciplinar siste-

⁽³¹⁾ Cfr. F. H. Hinsley, ob. cit., p. 1.

mático das Relações Internacionais. «A crescente necessidade de evitar a guerra serviu, compreensivelmente, como o maior estímulo para o estudo das Relações internacionais» (32). Por outro lado, a complexidade das sinergias relacionais e a diversidade das variáveis envolvidas evidenciava o carácter inevitavelmente interdisciplinar da nova área das Ciências Sociais que agora iniciava o seu processo de autonomização.

De facto, os primeiros trabalhos de enquadramento sistemático das problemáticas mundiais, compreendendo perspectivas sectoriais interrelacionadas, apareceram durante a Primeira Guerra Mundial, provenientes de autores especializados em áreas disciplinares diversificadas, nomeadamente economistas, cientistas políticos, advogados especializados em Direito Internacional, geógrafos e historiadores. A expressão «Relações Internacionais» terá sido utilizada pela primeira vez, na sua acepção de área de estudo específico, na obra colectiva *An Introduction to the Study of International Relations*, da autoria de Arthur Greenwood, economista de Harvard, com A. J. Grant, J. D. Hughes, P. H. Kerr e F. Urquhart, publicada em Londres, em 1916, seguida, em 1919, pelo estudo de D. P. Heatley, *Diplomacy and International Relations*, e no ano seguinte pelo título *International Relations*, de S. H. Allen (33).

As consequências do primeiro conflito mundial, a extensão dos seus efeitos sociais e económicos, demonstrariam, entretanto, aos governantes e às populações, a importância vital de se evitar a todo o custo uma nova guerra. Por outro lado, o rápido e confuso processo que levava às declarações de guerra e ao desencadear das hostilidades deixara os responsáveis políticos perplexos perante a súbita inoperância dos aparelhos diplomáticos. «Estava longe de ser evidente a razão pela qual a guerra tinha começado. Parecia absurdo que o assassinio de um arquiduque austríaco na Bósnia pudesse levar a uma declaração de guerra britânica à Alemanha, ostensivamente justificada pela violação da neutralidade belga. (...) Além disso, após o sucesso das grandes potências em manterem a paz em várias crises

(32) Cfr. Trevor Taylor, ed., *Approaches and Theory in International Relations*, London e New York, Longman, 1978, «Introduction: the nature of international relations», p. 7. T. do A.

(33) Cfr. William C. Olson e A. J. R. Groom, ob. cit., p. 52, 68 e 130.

antes de 1914 era difícil compreender o que tornava tão especial o facto que, finalmente, despoletara a guerra» (34).

O envolvimento americano numa guerra mundial contrariava, por seu lado, toda a tradição do isolacionismo e da não intervenção recomendada pela «doutrina de Monroe», exigindo uma abordagem conducente à explicação do fenómeno, ao esclarecimento dos responsáveis políticos e da opinião pública, bem como ao estudo das medidas necessárias à prevenção de um novo conflito.

Nesse sentido foram criados, logo após o fim da guerra, dois institutos de investigação, o Royal Institute of International Affairs, em Londres, e o Council on Foreign Relations, em Nova Iorque. «Mas enquanto governos, fundações e institutos, por razões completamente diversas, podiam estimular o estudo sistemático das Relações Internacionais, a área disciplinar tinha ainda que encontrar o seu espaço na universidade» (35). As primeiras cadeiras de Relações Internacionais começariam, em breve, a ser leccionadas em regime permanente. Em 1919, no University College of Wales, em Aberystwyth, era criada a cadeira Woodrow Wilson de Política Internacional, sob a regência de Alfred Zimmern, de Oxford, à qual se juntaram as cadeiras Montague Burton, leccionadas a partir de 1922, e, a partir de 1923, na London School of Economics and Political Science e na Universidade de Oxford (36).

Também em 1922 se dava início à publicação do *Cumulative Book Index* que integrava títulos de Direito Internacional e de Relações Internacionais sob a designação comum de «International Law and Relations», enquanto nos Estados Unidos, onde, talvez devido às origens predominantemente jurídicas da abordagem inicial, o processo de autonomização disciplinar se revelará mais lento, Elizabeth Read publicava, em 1925, *International Law and Relations*, sobre o conteúdo objectivo das Relações Internacionais, tema retomado em Cambridge por Pearce Higgins no seu *Studies in International Law and Relations*, em 1928 (37), na tradição britânica de abordagem de origem histórica. Ainda em 1927 seria criado, em Genebra, o famoso Institut Universitaire des Hautes Études Internationales.

(34) Cfr. Trevor Taylor, ob. cit., p. 5. T. do A.

(35) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 75.

(36) Cfr. Trevor Taylor, ob. cit., p. 5.

(37) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 63.

As circunstâncias decorrentes da conjuntura internacional, caracterizada pela necessidade evidente do estudo aprofundado das complexas relações de causalidade que conduziram ao conflito, mas, sobretudo, do carácter de potencial aplicação preventiva dos resultados obtidos através da investigação, na génese e desenvolvimento uma nova ordem internacional, determinavam, assim, a fundamentação político-sociológica e as bases académicas de uma abordagem disciplinar autónoma a uma nova área de conhecimento específica no âmbito das Ciências Sociais.

Durante as últimas décadas do século XIX e o primeiro quartel do século XX, as teses realistas e idealistas, partindo de perspectivas radicalmente diferentes, convergiam na percepção generalizada da necessidade de prevenção dos conflitos e do estabelecimento de uma ordem internacional estruturada e com capacidade funcional efectiva para a preservação da paz. Mas, apesar dos efeitos catastróficos da Grande Guerra, seriam as teses idealistas, reforçadas pela crescente importância das opiniões públicas, que estariam na base de um acentuado desenvolvimento teórico, acompanhado de intenso debate que, ultrapassando o plano «intelectual» dos intervenientes, procurou envolver gradualmente ou, pelo menos, conseguir a atenção participativa dos responsáveis políticos no âmbito de instituições de investigação dedicadas ao estudo da paz e dos mecanismos estruturais necessários à sua preservação e à resolução pacífica de conflitos, criadas em Inglaterra, Estados Unidos, França, Holanda e noutros países.

No final da Grande Guerra, as complexas tentativas de restabelecimento de uma ordem internacional revelavam, entre os responsáveis políticos, a ausência de consenso generalizada quanto às causas que tinham estado na origem da crise que levava ao conflito. Por outro lado, a controversa operacionalidade das soluções adoptadas, a formalização do projecto idealista do estado-nação, nos «14 pontos de Wilson», e a estrutura normativa saída de Versailles e consolidada no Tratado de Locarno e no Pacto Briand-Kellog, condenando a utilização da violência entre os estados, apenas conseguiram transformar o período que decorreu entre as duas guerras mundiais num «armistício de vinte anos».

As fragilidades de um sistema de resolução de conflitos, pensado em termos de futuro, mas concebido, ainda, à luz de uma tentativa de aperfeiçoamento do «concerto da Europa» e da «balança de poderes», que revelara as suas potencialidades ao longo de um século, ficaram claramente evidentes tanto nas divergências de percepção e de perspectiva entre os

vencedores como nas decorrentes dificuldades de negociação e estabelecimento de acordos, às quais se veio juntar a inoperância demonstrada pela primeira estrutura institucional de representação internacional permanente, a Sociedade das Nações, de certo modo o modelo experimental de transição entre «a fórmula do congresso» e o futuro enquadramento institucional de vocação universalista.

À medida que o fracasso da organização se evidenciava através da sua inoperância funcional e da inconsequência das resoluções e sanções aplicadas, as teses idealistas iam cedendo perante os conceitos realistas da proeminência do poder efectivo dos estados, verificada na defesa intransigente dos interesses nacionais, através da utilização da violência como método de resolução dos conflitos internacionais.

Sob os seus auspícios, o desenvolvimento académico do estudo disciplinar das Relações Internacionais conheceria progressos notáveis, nomeadamente no âmbito das realizações do International Institute of Intellectual Cooperation, sediado em Paris, promotor das Conferências de Estudos Internacionais. A primeira Annual Conference of Institutes for the Scientific Study of International Relations teve lugar em Berlim, na Deutsche Hochschule für Politik, em 1928, onde estiveram representadas as principais instituições ligadas à investigação e ao ensino das Relações Internacionais. Na conferência realizada no ano seguinte, em Londres, seria aprovada a Resolução IX apelando à discussão académica internacional sobre os métodos de ensino, organização temática de cadeiras e programas, bem como ao intercâmbio de experiências e de professores, à semelhança da Conference of Teachers of International Law and Related Subjects, e na sequência da qual se realizariam os encontros que levaram à criação da British International Studies Association.

Outras realizações, ainda sob os auspícios da Sociedade das Nações, foram as publicações dos trabalhos das referidas conferências, bem como de estudos analíticos realizados sobre os resultados desses trabalhos e de outras obras destinadas à divulgação institucional, ao desenvolvimento de um espírito de cooperação internacional e de uma «mentalidade internacional» desperta para as problemáticas futuras e para a crescente importância das questões internacionais.

Os progressos tecnológicos alcançados durante o século XX provocariam a conseqüente mundialização dos teatros estratégicos, o aparecimento

de um novo conceito de guerra, de uma nova perspectiva do inimigo, extensiva a toda a sociedade envolvida, que importa agora não só derrotar como destruir, levando às últimas consequências o objectivo final de inviabilização do próprio estado.

Finalmente, com o advento do nuclear, a humanidade encontra-se perante a evidência do «risco maior»⁽³⁵⁾ e do seu potencial efeito de aniquilamento total e definitivo da espécie, conferindo à forma violenta do conflito uma dimensão virtualmente existencial e ao estudo científico das Relações Internacionais um significado de inequívoca pertinência disciplinar e de exigência autonómica, num contexto irrecusável de clara inevitabilidade ética e intelectual.

ORDEM E GUERRA FRIA

O carácter decisivo da intervenção americana no segundo conflito mundial forneceu uma inequívoca possibilidade de percepção antecipada quanto ao papel fundamental que a superpotência transatlântica seria chamada a desempenhar na construção de uma nova ordem mundial. O desenvolvimento da tecnologia nuclear e a verificação objectiva dos efeitos conseguidos através da sua utilização aplicada para fins político-estratégicos condicionaria, por seu lado, os limites aceitáveis de um futuro conflito. A paridade nuclear que, em breve, viria a estabelecer-se entre os Estados Unidos e a União Soviética, e o afastamento desta superpotência em relação aos desígnios da Carta das Nações Unidas, constituíram os parâmetros de modulação comportamental que, a par dos primeiros já referidos, dariam forma a uma ordem internacional que vigorou durante cerca de meio século.

No plano do enquadramento normativo, os acordos de Yalta e Potsdam e o texto da Carta das Nações Unidas reuniram as directivas jurídicas fundamentais que deveriam orientar as acções dos estados no seu relacionamento internacional.

⁽³⁵⁾ A expressão «risco maior», ou «risco tecnológico maior», aparece em vários textos do Professor Doutor Adriano Moreira, e refere-se à noção de total incapacidade humana de controlo sobre os efeitos resultantes de um acidente tecno-ecológico, independentemente do grau de capacidade de manipulação e controlo da tecnologia envolvida, bem como dos graus de prevenção aplicada e de previsibilidade estimada, ponderados em termos de cálculo de probabilidades.

Poderemos considerar, à luz do conteúdo operacional estabelecido para o conceito de *ordem*, que estão presentes os elementos necessários ao desenvolvimento de um padrão de comportamento regular ou sistemático verificável. Acontece, porém, que a nova ordem internacional terá um âmbito de aplicação à escala planetária, à qual corresponde uma variação gradativa de critérios e de áreas geográficas e sectoriais dessa aplicação e, consequentemente, dos padrões de comportamento correspondentes, o que permite concluir pelo carácter de *divisibilidade* da nova ordem internacional e pela desigualdade *de facto* entre os membros da comunidade internacional, quase todos eles participantes em termos de igualdade sobcrana *de direito* na Assembleia Geral das Nações Unidas.

Verifica-se, pois, que, subjacente à nova ordem, e transitando das ordens anteriores, os elementos de continuidade da hierarquia das potências, da detenção do poder efectivo e da realização do interesse nacional, determinarão, em última análise, os critérios de observância, aplicabilidade e interpretação das normas jurídicas, bem como os termos de aceitabilidade circunstancial dos comportamentos relacionais, atribuindo-lhes o grau de importância recomendado pela estratégia conducente à realização de objectivos previamente fixados.

Por outro lado, e como elemento inovador, registar-se-á o aparecimento de uma cooperação internacional que, reforçada pela necessidade, reconhecida como interesse colectivo, de limitar o grau de violência conflitual, poderá, pela primeira vez, ser considerada como uma alternativa válida, ainda que nem sempre viável, à competição entre os estados. De facto, a dissuasão nuclear, actuando como elemento estabilizador da relação bipolar «instrumento último da regulação» Leste-Oeste e, ao mesmo tempo, característica intrínseca do próprio conflito, «*protegia* o sistema internacional contra os excessos da guerra convencional» ⁽³⁹⁾.

A justificada prevalência do factor diplomático-estratégico ou, por vezes, de um alegado factor político-ideológico, sobre as questões de ordem económica actuou, por sua vez, como condicionante dos ritmos de desenvolvimento económico e da definição das relações «norte-sul», subordinan-

⁽³⁹⁾ Cfr. Zaki Laïdi, (dir. de), *L'Ordre Mondial Relâché. Sens de Puissance Après la Guerre Froide*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques et Berg, 1992, p. 13.

do as potências a uma «solidariedade política» limitadora dos efeitos dos «diferendos económicos» (40), mas viabilizando, em consequência, o desenvolvimento quantitativo e qualitativo de novas formas de cooperação internacional e de interacção transnacional que evidenciam o fenómeno de uma crescente interdependência, ao mesmo tempo que aumentam o número de variáveis interactuantes no plano das relações internacionais.

As manifestações violentas tidas como inevitáveis ou, simplesmente, julgadas convenientes, serão, por comum acordo, tácita ou explicitamente remetidas para teatros periféricos, subordinadas às exigências do factor político-estratégico do conflito central, convertendo-se em «conflitos marginais» de expressão militar tecnicamente limitada, pelas entidades patrocinadoras, ao plano da guerra convencional e humanamente protagonizados, por «procuração», pelas populações locais. Na ordem internacional do pós-Segunda Guerra Mundial, os conflitos marginais reflectem, pois, os limites possíveis da expressão violenta do conflito central.

Neste contexto, em que as áreas geográficas de domínio territorial directo, influência exclusiva e competição recíproca, se definem pela valorativa do espaço em relação ao centro, e onde a posse da tecnologia nuclear define, num «condomínio de responsabilidade», uma bipolaridade estratégica limitadora da conflitualidade fundamental em termos de expressão violenta, a identificação de interesses comuns permitirá a optimização de mecanismos de solidariedade ao longo de um processo de alternância crise/détente.

O diálogo permanente, suscitado pela inevitabilidade das interdependências e sectorialmente extensivo a todas as áreas de potencial cooperação/competição, exigiu uma modulação progressiva dos comportamentos e gerou uma gradual diversificação complexificadora dos instrumentos e das técnicas relacionais que conferem expressão diferenciada às relações internacionais da segunda metade do nosso século e na qual se insere a noção conceptual de «cultura comum da dissuasão» (41).

A Carta das Nações Unidas, elaborada pelas potências vencedoras, não pode classificar-se como uma versão melhorada do Convénio da Sociedade das Nações, eventualmente alterado perante o fracasso desta organização,

(40) Cfr. idem, *ibidem*, pp. 13-14.

(41) Cfr. idem, *ibidem*, p. 13 e nota 1, citando Ernst-Otto Czempiel, James N. Rosenau (eds.), *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990's*, Lexington Lexington Books, 1989, p. 178.

ou à luz da experiência decorrente do processo internacional que conduziu ao segundo conflito mundial e que determinou os alinhamentos. A combinação otimizada do princípio aristocrático do directório, aplicado no Conselho de Segurança, com o princípio democrático parlamentar, aplicado na Assembleia Geral, resulta, em termos de prática política, no reforço jurídico acentuado dos poderes atribuídos aos membros permanentes do Conselho.

A consagração institucional do fenómeno da hierarquia das potências, naturalmente baseada numa diferenciação verificável de capacidades efectivas, significa, concretamente, a aceitação generalizada da fixação jurídica dessa diferenciação, como elemento justificativo da desigualdade de facto bem como do aumento dos poderes descricionários exclusivos em termos de decisão, dos membros permanentes do Conselho, ao qual corresponde um aumento de obrigatoriedade de observância por parte de todos os outros. Numa análise comparativa entre os dois documentos concluiu-se, em 1946 que «em vez de se limitar a soberania dos estados, aumentara-se, de facto a soberania das grandes potências» ⁽⁴²⁾.

Em termos práticos, o poder político-institucional das grandes potências ficou, de facto, acrescido. A realidade demonstra, porém, que o alcance da Carta é substancialmente mais vasto tendo-se procurado definir os princípios e as linhas de força orientadoras dos comportamentos de uma comunidade internacional cujas dimensões, em termos de número de estados, seria drasticamente aumentada numa evolução inequivocamente complexificado ra dos relacionamentos.

A nova organização não era já uma simples «liga de nações». Eram-lhe atribuídos estrutura, cargos, funções e objectivos próprios, diferenciados e independentes daqueles dos seus membros, ao mesmo tempo que era criada uma «constelação» crescente de agências especializadas numa perspectiva universalista de organização mundial. A Carta estabelecia, por outro lado, os parâmetros da futura descolonização, da edificação de uma futura ordem económica internacional, e fixava um denominador comum sobre a observância dos direitos dos povos e dos indivíduos.

O primeiro objectivo da Organização, através do Conselho de Segurança, é, no entanto, a manutenção da paz e da segurança internacional e

⁽⁴²⁾ Cfr. J. L. Brierly, «The Covenant and the Charter», in *British Year Book of International Law*, 1946, citado por F. H. Hinsley, *ob. cit.*, p. 335 e nota 1 do cap. 16.

decorrente preservação do funcionamento da ordem mundial nascente, estruturada, como referimos, segundo os princípios determinados pelos vencedores. Os novos poderes do Conselho são, assim, justificados pela dimensão e importância dos objectivos fixados. «A Carta estava menos interessada nas resoluções legais e justas; o grande perigo era a guerra e qualquer solução era melhor do que a guerra (...) O Conselho de Segurança actuaria num conflito apenas para preservar a paz, não para conseguir uma solução» (43).

O «condomínio de responsabilidade» das superpotências, derivado da paridade nuclear e originador da estratégia de dissuasão e da permanente competição armamentista, em breve conduziria a comunidade internacional para a situação de «paz impossível e guerra improvável», ao longo de uma «guerra fria», através de uma coexistência pacífica de controverso significado, baseada no «equilíbrio do terror» e no reconhecimento de uma bipolaridade estratégica que, limitando a expressão violenta do conflito, relegou a estrutura jurídico-institucional para um plano de utilização circunstancial subordinada às necessidades da conjuntura político-diplomática e estratégica.

A característica eminentemente maquiavélica da cena internacional não impediu, no entanto, que, no contexto estrutural da nova ordem, se verificassem alguns avanços da componente humanista do legado político ocidental. Assim, também o debate teórico das Relações Internacionais, entre realistas e idealistas, encontrou novas perspectivas e elementos de desenvolvimento.

As teses realistas, compreensivelmente reforçadas pelos acontecimentos verificados, davam origem a uma literatura de carácter político-estratégico e geopolítico, iniciando-se as temáticas específicas do controlo de armamentos e da estratégia de dissuasão num ambiente bipolar, ao mesmo tempo que o clássico de Hans Morgenthau, *Politics Among Nations*, publicado em 1948, recuperava as virtualidades da «balança de poderes», considerada uma aquisição positiva através de experiências anteriores. Em 1951, o seu *In Defense of the National Interest* reforçava o conceito de interesse nacional definindo o que deveria ser o papel dos Estados Unidos no novo contexto internacional, atribuindo uma dimensão de dever *moral* ao destino manifesto da grande nação americana de liderança do Ocidente, devendo a sua «estrela guia» conduzir o país sempre «em defesa do interesse nacional».

(43) Cfr. Idem, *ibidem*, p. 338.

Mas os teóricos da «power politics» encontrarão críticas e elementos de debate e oposição por parte dos idealistas, entre os quais se inicia uma nova literatura influenciada também pela coexistência pacífica e mais tarde pelo enquadramento relacional proporcionado pela «détente», sobre «peace research», gestão de crises e resolução de conflitos, mas, sobretudo, empenhada em acentuar e fazer prevalecer o papel da organização mundial, progressivamente institucionalizada. Uma nova funcionalidade organizacional começava a evidenciar-se através do desempenho consequente de uma série de organismos de âmbito sectorial e regional.

Ao mesmo tempo, começavam a verificar-se sinais de desfasamento teórico-conceptual entre a estrutura de enquadramento tradicional do realismo e os desenvolvimentos registados na nova ordem internacional, apontando para a necessidade inequívoca de revisão dos conteúdos operatórios e para a inovação de conceitos e propostas teóricas perante as novas realidades. Os fenómenos da integração, das interdependências, da importância progressiva das opiniões públicas e da dinâmica irreversível introduzida na cena internacional através da participação gradual mas crescente de forças transnacionais diversificadas, estarão, assim, na origem de novas abordagens teóricas.

As clássicas abordagens teóricas das Relações Internacionais, centradas no Estado, como unidade básica de análise e nas relações de poder como determinante fundamental dos comportamentos, juntar-se-ão outras, privilegiando agora o indivíduo e a sociedade, a comunicação e as estruturas de poder, e acentuando a necessidade de rigor metodológico e analítico. Os estudos behavioristas, sobre processos de decisão, personalidade dos decisores, entre outros, perspectivando conceitos como «sociedade mundial» e «aldeia global», baseados em métodos comprovados e em conclusões extraídas de outras áreas das Ciências Sociais, nomeadamente da sociologia, psicologia e antropologia (⁴⁴), constituirão uma alternativa à abordagem tradicional do sistema de análise do poder. Também os métodos quantitativos e a aplicação de cálculos matemáticos, de análise estatística, potencializados pela introdução do computador, contribuiriam no sentido do reforço da capacidade de análise e manuseamento de dados, evidenciando uma característica «científica» oposta aos métodos «clássicos» de base histórica.

(⁴⁴) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 125.

Em 1939, na primeira edição do clássico *The Twenty Years' Crisis*, E. H. Carr interroga-se já sobre a viabilidade da nação enquanto unidade política numa futura ordem internacional e previa que «o conceito de soberania deverá tornar-se no futuro ainda mais impreciso e vago» (45) do que era então. Poderá talvez identificar-se uma sugestão de perspectiva de abordagem futura à «sociedade mundial» cujo tema central reside em substituir o estado pelo indivíduo enquanto unidade básica de análise (46).

Em 1946, na segunda edição da mesma obra, Carr, referindo que o estudo das novas disciplinas decorre da necessidade de resolução de novas problemáticas, considerava que o processo de maturação das Relações Internacionais terminara, naturalmente, como em qualquer outra disciplina da área das Ciências Sociais, justificando que «quando a mente humana se exercita sobre um novo campo, ocorre um estágio inicial em que o elemento do desejo ou do propósito é extraordinariamente forte enquanto a inclinação para analisar factos é fraca ou inexistente» (47). Numa referência de aferição conceptual, admitia ter aceite talvez com demasiada facilidade e complacência o conceito de estado-nação, independentemente das suas dimensões e características próprias, como a unidade básica de análise da sociedade internacional (48). A este respeito escrevia, então: «A conclusão parece, agora, impor-se por si própria a qualquer observador isento, que o pequeno estado-nação independente está obsoleto ou obsolescente e que não pode construir-se nenhuma organização internacional funcional baseada na participação de uma multiplicidade de estados-nação» (49). Este tema seria desenvolvido num pequeno trabalho que o autor publicara no fim da guerra, titulado *Nationaslim and After*. Será interessante notar que, em 1980, prefaciando o «reprint» da edição de 1946, Carr considerava que «passada uma geração, pouco [tinha] a acrescentar ao prefácio» (50).

Uma «nova geração» de investigadores universitários de Relações Internacionais promoveria, na segunda metade do nosso século, o «debate para-

(45) Cfr. E. H. Carr, citado por William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 92 e nota 20 do cap. 5.

(46) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., pp. 105-106 e nota 5 ao cap. 6.

(47) Citado por Trevor Taylor, «Power Politics», in ob. cit., p. 123.

(48) Cfr. William C. Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 92.

(49) Cfr. E. R. Carr, *The Twenty Years' Crisis*, 2nd. ed., «reprinted» 1991, «Preface to the Second Edition». T. do A.

(50) Cfr. Idem, ibidem, «Preface to the 1981 Reprinting». T. do A.

digmático» entre uma pluralidade teoricamente enriquecedora, permitindo em simultâneo a consolidação do campo de estudos no âmbito académico. A centralidade do estado e do fenómeno do poder, característicos da escola realista, começavam a ceder perante a realidade da cena internacional, desvalorizando o modelo da balança de poderes e admitindo o poder político como factor comum mas não tacitamente determinante e focando os fenómenos de *mudança*, o grau de aplicação e os efeitos da incidência do poder político, bem como o grau da sua relação com o poder legítimo, como as questões centrais a serem debatidas.

A aplicação da teoria dos sistemas e da cibernética, as noções de sistema, função, processo, «linkage», transacção e estrutura, acompanhadas da terminologia própria das ciências envolvidas, aumentaram o potencial conceptualizante e o instrumental analítico disponível, possibilitando maior rigor metodológico e alargando a variedade potencial de novos enquadramentos teóricos. Subjacente à abordagem sistémica, a análise estruturalista-funcionalista, deslocando o centro da análise da estrutura política para os processos, a comunicação, a decisão e as interacções, reflectindo sobre os fenómenos de integração e sobre a complexa teia das transações e das interdependências, e desvalorizando, simultaneamente, a centralidade do estado como unidade analítica de base e o exercício do poder efectivo como atitude política privilegiada, justifica a viabilidade da alternância entre as estratégias de cooperação e de competição e dos fenómenos de mudança/estabilidade como variáveis concorrentes a explorar num ambiente internacional de conflito moderado pelos efeitos potenciais da capacidade tecnológica aplicada e pela inviabilidade hegemónica, objectivamente subordinado ao imperativo interesse comum de preservação do sistema relacional.

Neste contexto se filiam as origens teóricas da transnacionalidade, da interdependência e da integração, das organizações internacionais, da negociação e dos processos de decisão, evidenciando a importância política da economia internacional, a complexidade crescente e a diversidade gradativa e qualitativa do fenómeno do poder e a proliferação dos respectivos núcleos geradores, originando estudos de política comparada, da análise das políticas externas das grandes potências, a gestão de crises e das relações entre o indivíduo e o meio ambiente.

Mais recentemente, o neo-funcionalismo aprofundaria o desenvolvimento das teorias da integração regional ultrapassando a noção de regionalismo da Carta das Nações Unidas, subordinando o conceito de soberania às exigências de uma supranacionalidade parcial ou total de que os modelos de cooperação, associação, confederação e federação constituem variantes de complexidade formal/estrutural gradativa de uma objectivada integração reveladora da inevitabilidade e do crescente grau das interdependências.

O desenvolvimento disciplinar das relações internacionais generalizado a todo o Ocidente na sequência dos dois conflitos mundiais, e em fase de propagação gradual um pouco por todo o globo, estaria, no entanto, subordinado à interacção dos interesses específicos das instituições universitárias envolvidas, de aparelhos político-estratégicos e de entidades patrocinadoras independentes, governamentais ou privadas que, com especial acentuação na área euro-americana, tenderão a «privilegiar os estudos regionais ou estratégicos em detrimento das perspectivas universais ou funcionais» (51).

De facto, «A organização da autonomia disciplinar das relações internacionais, muito determinada pelas duas guerras mundiais, foi dependente das matrizes ideológicas, como se passa com todas as ciências sociais, que definem o ambiente e as vinculações pessoais dos investigadores e docentes (...) [apesar do] esforço dirigido no sentido de [a] libertar dessa servidão apologética, que principalmente se deveu, de forma organizada, ao behaviorismo, com o resultado frequentemente conseguido de separar a análise da doutrinação» (52).

O próprio acolhimento universitário da disciplina fora do contexto anglo-saxónico será influenciado, até aos nossos dias, pelo posicionamento intelectual das academias, apesar de apoios internacionais como os das Nações Unidas e da UNESCO. Em França, por exmplo, Albert Grosser considerava, em 1956, que o estudo das Relações Internacionais, sendo uma «área» de origem americana, levaria ainda uma geração antes de se consolidar no continente europeu (53). Em 1962, a publicação de *Paix et*

(51) Cfr. William Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 106.

(52) Cfr. Adriano Moreira, «Relações Entre as Grandes Potências», in *Boletim da Academia Internacional da Cultura Portuguesa*, n.º 14, Lisboa, 1986-87, p. 127.

(53) Cfr. A. Grosser, «L'Étude des Relations Internationales, Spécialité Américaine?», in *Révue Française de Science Politique*, vol. VI, 3, Paris, Julho-Setembro, 1956, pp. 634-51, citado por William Olson, A. J. R. Groom, ob. cit., p. 120 e nota 31 ao cap. 6.

Guerre entre les Nations, de Raymond Aron, bem como os estudos de Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle, entre outros, antecipariam inequivocamente esta previsão. Com efeito, ainda recentemente se admitia no âmbito universitário que «esta nova ciência social ainda se confronta na Europa (...) com o ceticismo e as resistências das disciplinas tradicionais [e pelo menos no caso francês] (...) a vontade de preservar o monopólio das disciplinas tradicionais nesta matéria, impediram durante muito tempo que, fora do duplo campo dos estudos jurídicos e dos estudos históricos, as relações internacionais se desenvolvessem» (54). Entre nós, apesar do desenvolvimento universitário do estudo das Relações Internacionais, considerava-se, há apenas uma década, a disciplina como «um simples capítulo de cada uma das Ciências Sociais... não (...) uma disciplina mas um espaço (...) não [havendo] que conceber as Relações Internacionais como ramo independente das Ciências Sociais...» (55).

O aparecimento de numerosos institutos, fundações e departamentos universitários, as novas abordagens teóricas e o intenso trabalho de investigação e análise que o estudo das relações internacionais registam desde o fim da Segunda Guerra Mundial, acompanhados e sistematizados periodicamente nas reuniões internacionais sobre o ensino universitário da disciplina, constituem uma realidade positiva e uma tendência reveladora da dinâmica da definição e consolidação da área de estudos das relações internacionais. Por outro lado, os resultados alcançados não permitem o abandono ou a substituição das teorias clássicas. Talvez com excepção da abordagem utópica, virtualmente ultrapassada, expressões como «pós-behaviorismo», «neo-realismo» ou «neo-funcionalismo», demonstram, de facto, a vitalidade dos elementos teóricos «clássicos», tornando-se precursores característicos do dealbar de uma nova dinâmica académica de desenvolvimento disciplinar, de integração teórica inovadora e de debate estimulante e esclarecedor, no plano da investigação e da análise.

(54) Cfr. Jacques Huntzinger, *Introduction aux Relations Internationales*, Paris, Du Seuil, 1987, p. 8.

(55) Cfr. Armando Marques Guedes, «O Estatuto Científico das Relações Internacionais», in *Nação e Defesa*, n.º 28, Lisboa, IDN, Outubro-Dezembro de 1983, pp. 34-35. Lição inaugural, proferida em 21 de Novembro de 1983 na abertura solene do Curso de Defesa Nacional de 1983/84.

ORDEM E MUDANÇA

No ano em que o Ocidente, em geral, e a França, em particular, comemoravam o segundo centenário da Revolução Francesa, iniciava-se uma série de acontecimentos que provocariam profundas alterações na ordem internacional saída de Yalta havia quase meio século. O processo que levaria ao fim do sistema bipolar de «condomínio de responsabilidades» prolongar-se-ia até 1991.

Os desenvolvimentos que tinham conduzido o relacionamento entre as duas superpotências à última fase da *détente*, ao longo de um evidente processo de «revisão logística dos impérios»⁽⁵⁶⁾, revelador da síndrome de *imperial overstretch*⁽⁵⁷⁾, produziram, a partir de então, efeitos virtualmente irreversíveis. A implosão soviética e a unificação alemã, com todas as suas conseqüências em termos de alteração de relação de forças e de revisão do mapa político-ideológico da Europa Central e Oriental, seriam os factos determinantes do ritmo acelerado da mudança.

Nos anos seguintes o recrudescimento dos nacionalismos, dos conflitos étnico-religiosos, a redefinição estratégica da OTAN, o desmantelamento do Pacto de Varsóvia e do COMECON, a intervenção da coligação aliada no Iraque, legitimada pela ONU mas incontestavelmente liderada pelos EUA e significativamente financiada por algumas potências ausentes, vinham pôr termo a este curto período surpreendentemente revelador dos limites das capacidades e dos comportamentos dos principais agentes da comunidade internacional.

O potencial sinérgico desencadeado, a sua intensidade e dinâmica, bem como a extensão globalizante dos efeitos produzidos, levariam ao reconhecimento generalizado do fim da «velha ordem», evidenciado no apelo do presidente americano, a favor da constituição de uma «nova ordem mundial»⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. Adriano Moreira, Apontamentos da Cadeira de Teoria das Relações Internacionais, ISCS-UTL, 1990, texto policopiado. A expressão é também utilizada pelo autor em vários textos publicados.

⁽⁵⁷⁾ Noção operacional introduzida por Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Vintage Books-Random House, 1987.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. Pierre Lellouche, *Le Nouveau Monde. De L'Ordre de Yalta au Désordre des Nations*, Paris, Grasset, 1992, p. 24. Comunicação do Presidente Bush ao Congresso americano, Washington, 5 de Março de 1991.

Apesar da experiência recolhida ao longo da ordem mundial anterior, a comunidade internacional parece não ter adquirido a percepção necessária sobre as premissas referenciadoras, ou ter decidido sobre os princípios a estabelecer ou sobre os valores a preservar, e que deverão conferir fundamento à reclamada «nova ordem». Neste contexto, findo o período referido, os estados encontraram nos «planos de contingência» (59) a resposta possível para as problemáticas surgidas. Apesar de algumas análises prospectivas surgidas no plano académico (60), a comunidade internacional foi claramente ultrapassada, não apenas na sua capacidade de previsão da proximidade temporal das alterações do relacionamento bipolar, de que Reykjavic fora o inequívoco prenúncio, mas também na sua dinâmica de resposta concertada e oportuna à vertiginosa cadência dos factos.

Da óbvia distância entre os «planos de contingência» e os «projectos de uma nova ordem», ressalta a evidente ausência de certezas que o fim da ordem mundial anterior veio colocar. O inventário das incertezas e dos elementos de instabilidade tem, no entanto, constituído tema assaz frequente de análises recentes (61). Nelas se previu já *O Fim da História*, e se privilegiam os factores culturais como definidores das clivagens e das futuras «fricções» entre os povos, as análises geoeconómicas globalistas, as perspectivas geopolíticas e as redefinições geoestratégicas, as previsões de desenvolvimento dos grandes desafios demográfico, alimentar e ecológico, os efeitos da globalização informacional e comunicacional nas atitudes, comportamentos e poder dos *media* e das forças que os detêm sobre a formação das opiniões públicas, enfim a necessidade urgente de fazer respeitar os direitos humanos.

(59) Cfr. Adriano Moreira, «A Nova Ordem Internacional», in *Estratégia*, vol IV, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais do ISCSP-UTL, 1992, pp. 9-15, Lição proferida no IDN, na abertura solene do Curso de Defesa Nacional 1991-1992.

(60) Salientam-se, entre outros, as previsões de Jean-Baptiste Duroselle, *Tout l'Empire Périmé*, Paris, Armand Colin, 1978, e Hélène Carrère D'Encausse, *L'Empire, Eclaté*, Paris, Flammarion, 1978.

(61) Veja-se, a este propósito, Adriano Moreira, «A Nova Ordem Internacional» já referida, Pierre Lellouche, ob. cit., André Fontaine, *L'Un Sans l'Autre*, Paris, Fayard, 1992, J. A. Loureiro dos Santos, «A Situação Internacional», in *Nação e Defesa*, n.º 67, Lisboa, IDN, 1993, pp. 111-128; Francis Fukuyama, *The End of History and The Last Man*, New York, The Free Press, Macmillan, 1992, Paul Kennedy, *Preparing for the Twenty-First Century*, London, Harper and Collins, 1993; e ainda o recente artigo de Samuel P. Huntington «The Clash of Civilizations?» in *Foreign Affairs*, vol. 73, n.º 3, summer 1995; e «The Future Surveyed», in *The Economist*, September 11th-17th 1993.

Prenunciando que a divisibilidade, ou descontinuidade territorial da aplicação de critérios valorativos, proveniente de ordem anterior, poderá ter elementos de continuidade no novo projecto de ordenamento do mundo, houve já grandes potências asiáticas que fizeram saber que essa nova forma de colonização cultural, a que os ocidentais chamam Direitos Humanos, se inscreve num legado humanista de tradição europeia, que não tem aplicação necessária fora do seu contexto geográfico original.

O mesmo se passa com os deveres de preservação ecológica, desde que colidam com os direitos dos povos ao desenvolvimento socioeconómico ou com a sua identidade sociocultural ou étnico-religiosa. O conceito de «património comum da humanidade», definidor de áreas concretas de aplicação operacional, mas também extensivo a áreas que recentemente se têm incluído sob a noção de *global commons*, parece, pois, consubstanciar a mais flagrante contradição da ordem contemporânea, isto é, «um dualismo crescente entre a sociedade mundial e a tomada de consciência para a fragilidade do ecossistema que engloba a humanidade inteira»⁽⁶²⁾, nada garantindo que a continuação e o aumento da *décalage* entre os ritmos de evolução tecnológico-científica e de acompanhamento dos padrões éticos básicos, garantes da dignidade humana, não faça perder definitivamente a perspectiva de uma dimensão utópica de projecto e permita a entrada na fase irreversível do «risco tecnológico maior».

A diferenciação acentuada dos ritmos e estágios de desenvolvimento, bem como a incompatibilidade ideológica de realidades socioculturais ou étnico-religiosas muito diversificadas parecem, pois, constituir um limite à homogeneização da sociedade global, revelando que a noção teórica dos «grandes espaços» poderá encontrar obstáculos intransponíveis ao pretender ultrapassar os contextos regionais das tendências integradoras. «A unificação do mercado ideológico mundial pela “democracia de mercado” não implica de modo nenhum uma universalização passiva, uniforme ou irreversível das regras do jogo democrático e de mercado»⁽⁶³⁾. Apesar do poder globalizante dos *media* e da força exercida pela simultaneidade da informação sobre as opiniões públicas mundiais, parecem existir limites

⁽⁶²⁾ Cfr. Bertrand Badie, Marie Claude Smouts, *Le Retournement du Monde. Sociologie de la Scène Internationale*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques & Dalloz, 1992, p. 215. T. do A.

⁽⁶³⁾ Cfr. Zaki Laïdi, ob. cit., p. 16. T. do A.

étnico-culturais à capacidade de penetração dos valores e à transformação profunda de comportamentos, exógenos às realidades socioculturais envolvidas.

A frequente marginalização dos factores culturais, ou mesmo a sua integração secundarizada em metodologias de análise no estudo das relações internacionais, poderá estar na origem da deficiente percepção do seu grau de importância, assiduamente verificada, quer no contexto académico da área disciplinar respectiva, quer na prática analítica dos aparelhos políticos e dos mecanismos e processos de decisão.

Neste sentido, será conveniente recordar a noção sociológica da *descontinuidade* aplicada ao conceito «braudeliano» da *densidade temporal* e, sobretudo, da «pluralidade do tempo histórico» para, num primeiro momento, termos a percepção correcta do grau de dificuldade envolvida na análise, bem como dos motivos fundamentais da resistência e dos limites de penetração referidos. «A queda do Muro de Berlim fez-nos tomar consciência de uma realidade internacional forte: a do tempo mundial» (64).

Recorrendo ainda às noções de «área cultural» e dos fenómenos de «empréstimo» e «recusa», será importante acentuar, primeiramente, a expressão social, colectiva ou individual, que a noção de fronteira aplicada ao conceito da área cultural adquire no presente contexto, não encontrando, por outro lado, correspondência na simples expressão territorial do limite e, em segundo lugar, que é justamente nas zonas de contacto intercultural, resultantes dos fenómenos de «difusão», que se verifica com maior nitidez e intensidade a presença dos elementos culturais próprios da cultura receptora conservados, na sua integridade original, pelo esforço de resistência à mensagem cultural transmitida, variando na razão directa do grau de agressividade e dos efeitos verificados da mesma (65). A pertinência desta noção parece confirmar-se na actualidade com uma evidência irrecusável, traduzida no recrudescimento e intensidade dos conflitos étnico-culturais e reli-

(64) Cfr. Zaki Laidi, ob. cit., p. 58.

(65) Cfr. Fernand Braudel, *História e Ciências Sociais*, 3.ª ed., Lisboa, Presença, 1981, pp. 47-49 e 116-120. Sobre a importância do tempo na *décalage* dos processos de desenvolvimento socioeconómico, científico-tecnológico e das evoluções culturais e civilizacionais, Zaki Laidi, ob. cit., pp. 36-44, analisa a «Ambivalence du Temps Mondial», referindo também, a propósito da instabilidade instalada no processo de definição de uma nova ordem mundial, o livro de George Steiner, *Réelles Présences. Les Arts du Sens*, Paris, Gallimard, 1991, em que o conceito histórico da «longa duração» é retomado como instrumento de análise prospectiva da realidade internacional.

giosos, bem como pelo alastramento dos fundamentalismos radicais e pelo seu carácter de totalidade, que levam a colocar a hipótese de que «a origem fundamental do conflito neste novo mundo não será prioritariamente ideológica ou prioritariamente económica. As grandes divisões entre a humanidade e a fonte dominante do conflito serão culturais» (86).

Nesta perspectiva, talvez seja possível admitir que o modelo único de referência que hoje adquire de novo expressão através dos regressados «Projectistas da Paz», traduzido em formas mais ou menos complexas de dependência estrutural e de solidariedade política baseada nos valores da matriz cultural euromundista, conciliando identidades nacionais diversificadas, poderá continuar limitado às fronteiras concretas ao Ocidente da Cristandade (87).

O que parece certo é que não estamos no «Fim da História», que as ideologias não morreram, que as ameaças não diminuíram, mas que os perigos se diversificaram tornando-se virtualmente incontrolláveis, que os factores de poder se tornaram gradualmente mais complexos e interactuantes, que as hegemonias ainda são possíveis, que as interdependências são progressivamente inevitáveis e que a democracia social e o liberalismo económico, não sendo componentes inseparáveis de uma designada realidade política, tendem a desenvolver relações de complementaridade elementar que parecem intrinsecamente associadas a qualquer processo de desenvolvimento. «A “democracia de mercado” constitui a partir de agora a matriz do mundo, a problemática legítima do sistema internacional (...) O Tempo mundial não é apenas a legitimação da ideologia do mercado e do seu colorário político, a democracia. É a afirmação de que elas estão organicamente associadas ao ponto de existir uma relação circular entre mercado, desenvolvimento e democracia (88).

Mas a mais clara evidência parece ser a de que o princípio da hierarquia das potências continuará a verificar-se, sob a liderança dos EUA, e que a ONU, sob a influência acentuada da superpotência remanescente, continuará a ser chamada a desempenhar missões que transcendem o enquadra-

(86) Cfr. Samuel Huntington. «The Clash of Civilizations?», in *Foreign Affairs*, vol. 72, n.º 3, summer 1993, pp. 22-49.

(87) Cfr. Adriano Moreira, «O Regresso dos Projectistas da Paz», in *Portugal e o Novo Quadro Internacional*, Lisboa, IDN — revista *Nação e Defesa*, 1992, p. 23.

(88) Cfr. Zaki Laïdi, ob. cit., pp. 38-39. T. do A.

mento constitucional que a Carta atribui à organização. Naquele sentido, apontam as sugestões de alteração da constituição do Conselho de Segurança através do aumento do número dos seus membros permanentes, não constituindo objecto de discussão o respectivo estatuto privilegiado pelo princípio do directório, nem o elevado preço político a que pode estar sujeita a participação dos pequenos estados como membros não permanentes do Conselho ⁽⁶⁹⁾.

Ao mesmo tempo, as novas missões que o súbito consenso do Conselho possibilitou parecerem obedecer a critérios e evocar princípios indiscutíveis, mas cuja aplicação, «cirurgicamente» limitada no tempo e dirigida no espaço, confere um carácter controverso aos pressupostos do processo decisório, colocando em evidência a hierarquia institucionalizada, as contradições internas da Carta ⁽⁷⁰⁾ e desvirtuando o desempenho concreto da superpotência transatlântica. De facto, rejeitando o papel de «gendarme» do planeta, mas assumindo a defesa intransigente dos seus interesses pontuais, a superpotência americana parece desenvolver uma estratégia de recuperação deficitária, actuando por procuração da humanidade e em nome dos desígnios da Organização, mas envolvendo-se apenas em conjunturas determinantes do seu interesse directo, prosseguindo o seu «destino manifesto», bem diferente das previsões de declínio ⁽⁷¹⁾, estabelecendo através dessa prática os parâmetros de referência moduladores dos comportamentos dos estados numa ordem mundial que, pela primeira vez na história das relações internacionais, não teve origem na imposição de condições dos vencedores sobre os vencidos. «O fim da guerra fria desintegrou

⁽⁶⁹⁾ Ver entrevista do Presidente da República de Cabo Verde ao semanário *Expresso*, secção internacional, Lisboa, de 3 de Julho de 1993, nomeadamente a «caixa» intitulada «A Noção dos Limites», onde se referem os «jogos de equilíbrio» praticados no Conselho de Segurança da ONU onde é fácil cair em desgraça perante as nações mais poderosas e os «lobbies» de ocasião», considerando o Presidente que «a principal tarefa naquele organismo é passar «incólume» e não criar inimigos.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. «The United Nations. Mr. Human Rights», in *The Economist*, December 26th 1992-January 8th 1993, e Mira Vaz, «A ONU e o Futuro das Operações de Paz», in *Nação e Defesa*, n.º 68, Lisboa, IDN, Outubro-Dezembro, 1993.

⁽⁷¹⁾ Contrariando as previsões pessimistas do «declínio americano», profetizadas por Paul Kennedy no seu *The Rise and Fall of the Great Powers*, a evidência parece caucionar o sugestivo título de Joseph S. Nye, *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*. New York, London, Basic Books, Harper Collin. 1990.

a racionalidade da distinção simplista entre amigos e inimigos, conflitos fundamentais e secundários» (72).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fim da ordem internacional que registou as fases de consolidação, maturação e desenvolvimento do estudo das relações internacionais, terá necessariamente efeitos profundos nos novos processos de formulação teórica. De facto, a ligação intrínseca entre a própria ordem estabelecida e o desenvolvimento da disciplina permitem supor que na «ausência» dessa ordem e perante a nova realidade internacional se registará um acentuado progresso em termos qualitativos, nomeadamente através da consequente e inevitável adaptação do enquadramento teórico-conceptual.

Reclamam-se, por outro lado, métodos de análise adaptados ao estudo de um sistema internacional complexo e instável, onde as lógicas de fragmentação e integração se cruzam em permanência, revelando os limites conceptuais das abordagens bipolar/multipolar, perante uma realidade em que a proliferação dos centros e entidades geradoras do poder é apenas um processo paralelo ao da diversificação categorial, qualitativa, gradativa e instrumental do seu exercício efectivo. «Com efeito, se colocarmos a hipótese de um sistema internacional em *transição*, admitiremos com Gilpin que o nível pertinente da análise se situa menos no plano da distribuição estática do poder mundial do que no das interacções que ligam os actores entre si. Por outras palavras, não se trata já de inventariar escrupulosamente os arsenais (...) mas de nos interessarmos pelas articulações, pelos processos e pelas tendências. Porque os relacionamentos internacionais obedecem mais a uma lógica de fluxo do que a uma lógica de “stock”» (73).

A profundidade e a extensão das alterações verificadas no contexto internacional, bem como a dimensão globalizante dos seus efeitos interactivos, permite identificar as limitações das propostas teóricas e mesmo a

(72) Cfr. Zaki Laïdi, ob. cit., p. 19. T. do A.

(73) Cfr. Zaki Laïdi, ob. cit., p. 27, referindo a obra de Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*.

inadequação do conteúdo operatório de alguns conceitos (74). Será, no entanto, conveniente recordarmos a advertência de Raymond Aron para o facto de que «o equívoco do objecto “relações internacionais” não é imputável à insuficiência dos nossos conceitos: está inscrito na própria realidade» (75). Considera-se, por outro lado, que, apesar do risco teórico envolvido, se pode talvez avançar a hipótese de que não estamos apenas perante o fim de uma ordem internacional mas sim no dealbar de uma época da transição sistémica, evidenciada pela erosão temporal, bem mais do que pelo desgaste conceptual, dos «pilares de Westphalia».

«É arriscado, a qualquer momento, dizer que um sistema social ou político está em processo de mudança fundamental, mas há períodos em que existe evidência suficiente para fazer tal afirmação. Para os académicos das Relações Internacionais, parece chegado um tempo em que é possível julgar que o mundo está em processo de transformação fundamental, de um sistema de estados altamente autónomos para um sistema em que os estados estão progressivamente envolvidos numa teia de interdependências e regimes» (76), em que os factores de instabilidade, «o transitório, o instável, o desarticulado e o ambivalente», características societais de uma pós-modernidade cultural, serão também elementos integrantes e, aparentemente, duráveis de uma nova ordem emergente e de um «sistema internacional pós-moderno». «Não se trata de interpretar o conjunto do sistema internacional segundo uma grelha pós-moderna, mas de nos permitirmos analisar algumas das suas dinâmicas a partir da problemática pós-moderna. Por outras palavras, o recurso à pós-modernidade obedece, antes de tudo, à preocupação de compreender situações empíricas novas que as grelhas clássicas de leitura não permitem mais elucidar» (77).

(74) Cfr. James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press, 1990, pp. 21-43.

(75) Cfr. Raymond Aron, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 20. T. do A.

(76) Cfr. Mark W. Zacher, «The Decaying Pillars of The Westphalian Temple: Implications for International Order and Governance», in James N. Rosenau, Ernst-Otto Czempiel (eds.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 58. T. do A.

(77) Cfr. David Harvey, *The Condition of Post-Modernity*, London, Basil Blackwell, 1989, citado por Zaki Laïdi, ob. cit., p. 30.

Finalmente, confrontados com as dimensões e a complexidade da tarefa do investigador no contexto actual, em termos de exigência de percepção isenta e esclarecida, de rigor analítico e de esforço teorizador no âmbito disciplinar das Relações Internacionais, consideradas as limitações humildemente assumidas das capacidades disponíveis, será talvez conveniente reflectir sobre a indiscutível pertinência e a evidente actualidade da citada máxima do autor de Gulliver.

Marques dos Santos

CONTRIBUTO PARA A INTERPRETAÇÃO DO FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

O presente artigo corresponde a um trabalho monográfico individual do autor, como auditor do Curso de Defesa Nacional de 1993, escolhido para publicação na revista «Nação e Defesa».

Samuel Rodrigues

CONTRIBUTO PARA A INTERPRETAÇÃO DO FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

ÍNDICE

1. GÊNESE DO CONCEITO E EVOLUÇÃO DO FENÔMENO

2. FUNDAMENTALISMO E BIBLIA

- 2.1. *Esquema fundamentalista*
- 2.2. *Exegese fundamentalista*

3. O FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

- 3.1. *Breve conspecto*
- 3.2. *Será o Islão uma ameaça?*

4. TEXTO SAGRADO

- 4.1. *Entendimento dos cristãos*
- 4.2. *Entendimento dos muçulmanos*

5. CONCLUSÃO

SUMÁRIO: *Apresentada a génese do conceito de fundamentalismo, a evolução desse fenómeno e o quadro conceptual das respectivas referências bíblicas, descreve-se o fundamentalismo islâmico e, com intenção comparativa, o entendimento que cristãos e muçulmanos fazem dos respectivos livros sagrados.*

O fundamentalismo está na moda, no sentido de ser um fenómeno que se observa em todo o mundo, fenómeno de configuração principalmente, embora não exclusivamente, religiosa. Na noção *fundamentalismo* entram variadas e, sobretudo, difusas atitudes de matriz política, social e religiosa, mas a sua

marca distintiva é o acentuar de um ponto de vista tido como verdade absoluta e da negação, acoplada com aquele, de princípios da modernidade, tais como pluralismo, tolerância, relativismo e secularização.

O termo serve para qualificar seitas bíblicas, o Islão xiita dos ayatoláhs, o reaganismo de recente memória... Em sentido amplo designa as várias formas de conservadorismo religioso ou sociopolítico, que se fazem acompanhar de rigorismos no campo moral, da nostalgia de uma inocência perdida e de integrismo desconfiado da mais simples novidade que seja.

O conceito tem, em regra, registos pejorativos, a sugerir a ideia de estreiteza de espírito, de fanatismo, de obscurantismo, de dureza espiritual, e, assim sendo, ninguém gosta de se ver apontado como fundamentalista; aliás, o termo condena mais do que qualifica.

1. GÊNESE DO CONCEITO E EVOLUÇÃO DO FENÔMENO

O fundamentalismo nasceu como movimento tipicamente americano de defesa/rejeição contra as tendências redutoras do liberalismo e do modernismo, que se faziam sentir no protestantismo americano, na passagem para o século XX. O «movimento» fora precedido por uma «corrente» fundamentalista, na segunda metade do século XIX, na qual tiveram lugar de relevo os conteúdos nucleares do credo da Igreja antiga (Trindade, Divindade de Cristo, nascimento virginal, Ascensão corporal de Jesus e espera da Sua vinda), ligados ao acentuar da importância da conversão pessoal e à rejeição da crítica bíblica.

Parece que a palavra «fundamentalista» foi utilizada pela primeira vez em 1920, por Curtis Lee Laws, no jornal baptista *Watchman-Examiner*, mas o conceito «fundamentalismo» remonta à série de escritos *The Fundamentals. A testimony to the truth* (1910-1915), em 12 volumes e cerca de um milhão de exemplares de tiragem. Contra os dados mais recentes das ciências naturais e históricas e o acolhimento que as mesmas estavam a receber por parte da teologia liberal, os teólogos conservadores fizeram finca-pé nos «fundamentos imutáveis» da fé cristã. O seu diagnóstico (identificando as transformações do mundo com a decadência dele e a apostasia como a raiz desse processo) conduziu ao predomínio das expressões tradicionais da fé. Foi dado lugar central à crença na absoluta ausência de erro na Bíblia, fortemente abalada pela investigação histórico-crítica daquela época, no sentido

de que a Bíblia não contém erros no âmbito da geografia, da história, da biologia, etc. — porque a inspiração divina não permite que passe inadvertido o mínimo erro. Especialmente quente foi a polémica sobre a narrativa bíblica da criação, contraposta às teorias evolucionistas: alguns casos chegaram mesmo a ser levados a tribunal, como o célebre «processo dos macacos», em 1925, em que o darwinismo foi condenado.

Após a Primeira Guerra Mundial, o fundamentalismo recebeu novo impulso e divulgou-se na Europa, tendo levado a sérios conflitos em várias confissões protestantes, e a tendências anti-semitas e anticomunistas. O fundamentalismo bíblico continuava activo ainda em meados do século, como se provou em 1952 com o movimento de protesto contra a *Revised Standard Version*, uma espécie de «tradução de unidade» para todas as confissões protestantes.

Sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, a intolerância militante, que se centrava na leitura fundamentalista da Bíblia, no seu entendimento à letra, transferiu-se em grande parte para o campo político: o espírito de missão americano encontrou no comunismo novo terreno de luta. Inimigos a abater pelo fundamentalismo são o socialismo, o ateísmo, o espiritualismo, a teologia liberal, o pensamento evolucionista e a crítica bíblica.

Por *teologia liberal* entende-se aqui a corrente teológica no protestantismo, caracterizada pelo racionalismo e pela rejeição da fé revelada, em proveito da razão natural. Representantes dela foram, entre outros, D. F. Strauss e F. Schleiermacher.

Por *crítica bíblica* entende-se o estudo científico da Bíblia com recurso aos métodos históricos e críticos e a outras ciências, como a história, a filologia, a arqueologia, etc.

Com mais declarada conotação política e já numa nova fase, o fundamentalismo manifestou-se desde os primeiros tempos do Presidente Reagan: a direita republicana apoiou o grupo mais aguerrido da direita cristã, a *moral majority* do rev. Jerry Falwell, que pugnava pela moralidade pública, se opunha ao álcool e ao tabaco e afirmava, como limite, *God is an american*.

Curioso é o paralelo, em razoável sincronia, que se pode estabelecer com o sucedido dentro da Igreja católica: durante o pontificado de Pio X (1903-1914), o impulso da corrente mais conservadora levou à condenação do chamado «modernismo»; passou até a exigir-se, em determinadas circunstâncias, a prestação do «juramento antimodernista», cuja vigência perdurou até aos tempos do Concílio Vaticano II.

Modernismo é a designação global para as várias opiniões teológicas que apareceram na Igreja católica no dobrar do século, e que procuraram interpretar a fé cristã tendo em conta a nova cultura e a racionalidade científica. Esta corrente transmitia ideias que punham em causa a teologia tradicional e propunha uma nova interpretação da Bíblia e do dogma, que foi condenada por Pio X. Tal reacção conservadora deu origem ao «antimodernismo», movimento conservador, em vários aspectos análogo ao fundamentalismo.

A preocupação dos antimodernistas pela salvaguarda da ortodoxia provocou o aparecimento, em Roma, de uma iniciativa chamada *Sodalitium pianum*, uma rede de informações (que em França se chamou *La Sapinière*), obviamente secreta e simultaneamente um grupo de pressão.

Em sentido teológico preciso, deduzido dos textos em que o Papa o condenou, em 1907, e que foram o decreto *Lamentabili* e a encíclica *Pascendi*, o modernismo é um conjunto de «erros» nas áreas da filosofia da religião, apologetica, ciências bíblicas, história dos dogmas e acção político-social, que se reconduzem a dois erros base: o agnosticismo e o imanentismo. Em consequência destes erros suprime-se o carácter sobrenatural da fé, do dogma e da Igreja, em nome de uma experiência de Deus exclusivamente interior e à medida da natureza do homem. Como resultado da interpretação subjectivista e histórico-evolucionista, e da experiência da fé como religião natural, são inteiramente relativizados os dados da Revelação, na Escritura e na Tradição da Igreja. Esta, como fruto colectivo da religião natural, fica apenas com a tarefa secundária de tornar compreensível aquela experiência religiosa íntima e, visto cada época ter o seu estilo próprio de experienciar Deus, os ensinamentos da Igreja apenas darão corpo a essas formas diferenciadas da evolução dos dogmas. Em resumo: conhecimento e fé são dois mundos separados, segundo o modernismo.

Entre os nomes principais da «escola» modernista devem mencionar-se os do francês Loisy e do inglês Tyrrell.

2. FUNDAMENTALISMO E BÍBLIA

Historicamente, como se viu, o fundamentalismo nasceu em ambiente bíblico-teológico. Ele constitui um tipo específico de religião: não é uma seita, sob o ponto de vista da organização; é uma realidade transconfessional,

que ultrapassa as fronteiras das Igrejas ou confissões religiosas; é uma atitude milenarista que esvazia o presente da sua dinâmica (o fundamentalismo é anti-histórico); é a pretensão de serem eles os únicos verdadeiros cristãos, os únicos que se salvam. Como ficou dito, em 1909, os defensores fervorosos da ordem estabelecida organizaram um protesto reaccionário, lançando a série *The Fundamentals*, que era uma espécie de manifesto ortodoxo destinado a servir de «teste» de lealdade ao protestantismo tradicional e de critério para julgar/condenar as posições dos liberais.

2.1. Esquema fundamentalista

O fundamentalismo não é apenas um movimento conservador e reaccionário; é uma *Weltanschauung*, uma maneira particular de apreender toda a realidade: Deus, o homem, o universo e a história. O fundamentalismo:

- a. é uma religião do livro: é maneira de ver a Bíblia como a única referência que goza de autoridade absoluta, por ser norma infalível e isenta de erro.
- b. é milenarista: é uma concepção mítica que aguarda o mundo que há-de vir como a terra prometida ou o paraíso reencontrado. Porque afirma exclusivamente o pólo do futuro, esvazia de conteúdo o presente: na história não se passa nada.

Em sentido mais preciso, o milenarismo afirma que o reino final de Deus é precedido por um reino terrestre com a duração de mil anos — *millenium*.

- c. é unívoco: a realidade não tem vários níveis de significação, complementares e concorrentes, porque há um único modelo de comportamento e de acção, válido para todos e em todas as circunstâncias. Ou seja: a realidade não é análoga, com relações de semelhança, de proporção ou correspondência entre realidades diversas, mas que têm algo em comum.
- d. é dualista: erige em antíteses absolutas, em posições endurecidas e radicais o que é, simplesmente, a polaridade do mundo real: bem/mal; Deus/homem; fé/razão; graça/natureza; modernidade/tradição; capi-

talismo/comunismo, etc. Obviamente, o fundamentalista crê ser ele o único senhor da verdade.

- e. é radical, não no sentido evangélico (o qual, através de antíteses como Deus/César; Deus/dinheiro; carne/espírito, ou de frases incisivas como «dar todos os seus bens»; «odiar a sua própria vida»; «amar os seus inimigos», aponta para a exigência absoluta que o «acontecimento-Jesus» coloca aos homens) mas no de favorecer uma ética rígida e rigorista, marcada pela conformidade à letra e não pela prossecução de valores, atribuindo o primado à ordem e à disciplina mais do que à iniciativa e a liberdade, absolutizando o que é relativo, com exigências morais que esmagam e alienam.

2.2. Exegese fundamentalista

A Bíblia é não apenas o livro, mas, sobretudo, o *único* livro; por isso citá-la é já, em si, uma acção ritual. A exegese fundamentalista tem como pano de fundo o esquema, a *Weltanschauung* de que se falou atrás; mas o seu princípio imediato é o da inerrância (e não o literalismo, como às vezes se afirma), no sentido de que a Bíblia não pode conter erros, nem falsidades, nem contradições. A leitura fundamentalista da Bíblia:

- a. é literal: os fundamentalistas são literalistas, por princípio, mas só até não estar em causa o «dogma» da inerrância. Em nome desta, a interpretação será literal ou não literal: «se uma passagem entra em contradição com um facto cientificamente provado, então o autor sagrado não queria ser tomado em sentido literal», como escreve P. J. Achtemeier.
- b. é harmonizadora: não há nela qualquer contradição interna. Por isso a harmonização procura «desocultar» o acontecimento escondido nas Escrituras (por ex. Harold Lindsell, *Battle for the Bible* [Grand Rapids 1976] 175-178, para harmonizar Mt. 26,34; Mc. 14,30; Lc. 22,34 e Jo. 13,38, põe Pedro a negar Cristo 6 vezes e o galo a cantar após a 3.^a e a 6.^a negação — demonstrando, afinal, que nenhum dos Evangelhos faz a descrição exacta e que, dos 4 autores, nenhum conta o que verdadeiramente aconteceu...).

- c. é anticrítica, porque para o fundamentalismo não há história das formas e das tradições, nem campos semânticos, nem géneros literários, nem determinações históricas, sociopolíticas ou simbólicas.
- d. é privatística, porque cada crente individual é chamado a apropriar-se da Bíblia, mesmo decorando-a, e a descobrir-lhe o sentido; para isso basta o texto, sem necessidade de anotações — *solus cum sola Scriptura*. Cada qual é simultaneamente exegeta, teólogo e Papa — mas a realidade prática é outra: a interpretação pessoal é a repetição da interpretação tradicional.
- e. é selectiva, apesar da declaração de que cada palavra e cada passagem têm importância igual. Efectivamente os temas centrais dos fundamentalistas são a justificação através da fé, o evangelismo e o milenarismo, sobretudo o primeiro. Nesse sentido, E. Carnell diz que as cartas aos Romanos e aos Gálatas são o centro da Escritura.
- f. é concordista, porque compreende o real a partir da Bíblia e não o inverso.

3. O FUNDAMENTALISMO ISLÂMICO

O n.º 5 do ano 47 da revista *Der Spiegel*, de 1.2.93, dedicou o terceiro capítulo da série «Trends 2000» ao *fundamentalismo islâmico — uma revolta contra o Ocidente e a sua ordem mundial*. O título do artigo *Unser Marsch hat begonnen* — a nossa marcha começou, é bem elucidativo: é uma frase do xeique sunita Said Shaaban, de Trípoli, no norte do Líbano. A frase completa é: «a nossa caminhada começou e o Islão conquistará, por último, a Europa e a América, porque o Islão, neste mundo em desespero, é o único caminho que ainda existe para a salvação».

Será simples jactância de um crente que vive fora deste mundo, ou palavra de aviso para uma guerra religiosa que este século ainda não viveu? Ultrapassado (?) o perigo «vermelho» surgirá, 700 anos mais tarde, uma cruzada de sinal contrário, de muçulmanos «ao assalto da cidadela do bem-estar, da liberdade e da democracia», como temia o *Süddeutsche Zeitung* no início deste ano? Em Khartum, o líder religioso Turabi já sonha com a restauração do Califado, de um reino islâmico simultaneamente espiritual e profano, na esteira de Maomé.

3.1. Breve conspecto

Todos os dias os muçulmanos de 46 Estados, desde o Senegal à Indonésia, inclinam-se na direcção desse poderoso «campo magnético» que é Meca, o seu lugar sagrado, e 5 vezes por dia um quinto da humanidade repete a sua profissão de fé.

Hoje o Islão é a mais aguerrida de todas as religiões. Ali Khameney, o sucessor de Khomeiny, disse-o de forma clara: «o Alcorão numa das mãos e na outra a espada: foi assim que o nosso Profeta realizou a sua missão. O Islão não é uma religião de hipócritas, mas fé de quantos prezam a guerra e a desforra».

Já Tocqueville, no século passado, reconheceu a particularidade central do Islão — a fusão da autoridade espiritual e temporal, da religião e da política: «o maometismo, escreveu ele, é a religião que mais integralmente misturou e confundiu as duas esferas de poder, de tal modo que todos os comportamentos da vida civil e política são regulados pela lei religiosa, em maior ou menor grau».

A doutrina de Maomé exige a submissão total ao Deus Todo Poderoso. Ela é mais simples e concreta que as religiões dos hindus, budistas, judeus e cristãos. Não tem mistérios como Ressurreição, Trindade, Incarnação, Redenção, nem uma instituição central, como, por exemplo, o Papa, que dê instruções obrigatórias.

Por outro lado, nenhum aspecto do agir humano fica livre da sua influência e penetração, é uma religião que se subtrai largamente ao entendimento cultural e político do Ocidente e cultiva muito de arcaico, irracional e agressivo. A identidade da autoridade teológica e político-social torna o Islão susceptível de ser uma porta aberta para o totalitarismo.

As contradições étnicas, políticas, linguísticas e, sobretudo, económicas da enorme «família» islâmica são tão grandes que ela dificilmente se unirá: lealdades de tribo ou de clã são muitas vezes mais fortes que o vínculo da religião comum, e o sonho da *dar el-islam* — a casa islâmica, tão velho como o islamismo, será uma utopia que nunca se transformará em realidade. Por exemplo, os mujaedines do Afeganistão, vencedores do exército soviético, entregaram-se a uma luta impiedosa pelos despojos, em Kabul — relativamente a irmãos seus na fé, que era suposto libertarem, mas que tiveram de fugir da cidade. O mufti Mohamed Tantawi, a mais alta autoridade islâmica no Egipto,

lastima a desunião da *Umma*, da comunidade dos crentes, afirmando que «os muçulmanos se dilaceram uns aos outros».

Durante séculos o Ocidente, alimentado por medos ante o supostamente enigmático Oriente, menosprezou os muçulmanos como pagãos: Dante deixou Maomé a esturrar no Inferno, Lutero insultou-o e Voltaire, numa carta a Frederico, o *Grande*, fez troça «daqueles comerciantes de camelos».

Os valiosos contributos da sabedoria islâmica não ficaram tanto na memória dos ocidentais como a imagem das hordas de cavaleiros que, atravessando Gibraltar em 711, já tinham chegado a Poitiers em 732; a Oriente foi a imagem da conquista de Constantinopla em 1453 e, mais do que tudo, o tremor da Europa, até ter conseguido travá-los perante as muralhas de Viena em 1683. O bloqueio frustrado de Viena foi a última chama do expansionismo islâmico na Europa; um século mais tarde, em 1798, Napoleão aniquilou com espantosa facilidade a multidão do exército dos mamelucos. A sequele foi um choque até hoje não ultrapassado: os muçulmanos, crentes de uma religião universal, herdeiros de uma grande cultura, descendentes de senhores de um império, tiveram de reconhecer que o progresso foi ditado por não muçulmanos. A invasão do mundo técnico, industrializado, e simultaneamente liberal sob o ponto de vista religioso, abalou quase todas as instituições e valores tradicionais do Islão. Esta experiência traumática, sem paralelo entre os povos europeus, deixou no mundo islâmico um sentimento de inferioridade, fraqueza e entrega ao Ocidente; o Islão parece incompatível com a modernidade.

Entretanto, ideologias importadas como nacionalismo, secularismo ou socialismo, sem quaisquer raízes no Islão, levaram uma nova elite de árabes a procurar imitar os êxitos do Ocidente. Jovens oficiais, como Nasser no Egípto, tomaram o poder, sonhando, não com o reino de Alá, mas com o pan-arabismo, a união dos Estados árabes sob um líder profano, o *Raís*. Esta receita, de uma simbiose entre o progresso ocidental e a tradição islâmica, acabou num desastre de que o mundo árabe ainda não se recompôs: precisamente o Estado judaico, uma farpa do Ocidente na carne da comunidade islâmica, infligiu a Nasser e aos árabes, em Junho de 1967, a mais amarga de todas as derrotas: na guerra dos 6 dias, Israel aniquilou os exércitos modernos do Egípto, Síria e Jordânia — e conquistou o lado oriental de Jerusalém, a terceira cidade sagrada do Islão. Último elo de uma cadeia de choques de culturas e de humilhações foi a guerra do Golfo contra Saddam

Hussein: de novo um exército ocidental a aniquilar uma potência árabe e, desta vez, inclusive a pedido de Estados árabes irmãos.

Saddam, inimigo de Khomeiny e chefe do partido socialista da regeneração árabe, que tinha perseguido sem piedade dignitários muçulmanos, convocou o mundo islâmico para a guerra santa contra os infiéis — e as potencialidades de recrutamento pareceram não ter limite: nos bairros miseráveis e densamente povoados de Argel, Cairo, Túnis ou Djibuti formou-se um bando de mais de um milhão de muçulmanos frustrados e rancorosos.

Se houve um vencedor na guerra do Golfo, foram-no os fundamentalistas. Organizações como a Frente Islâmica de Salvação (FIS), na Argélia, a Fraternidade Muçulmana, no Egito, a Jihad Islâmica, no Líbano, alimentam-se com as doenças das sociedades árabes: desgoverno estatal, corrupção, repartição grotescamente desigual da riqueza. O rendimento *per capita* do Koweit é cerca de 130 vezes maior que o da Etiópia; com um terço dos petrodólares que os senhores feudais do Golfo depositaram no Ocidente podia pagar-se a dívida externa do conjunto dos países árabes.

Os ultras piedosos, em nome de Alá e com intenções precisas, oferecem alternativas ao sistema: atijam o ódio ao Ocidente, como causador de todas as misérias, e aos seus próprios governantes, todos eles «paus mandados do imperialismo ocidental e coveiros do Islão», como disse o líder integrista argelino Abassi el-Mandani.

Há quase dois anos, na Argélia, os fundamentalistas estiveram muito próximos de chegar ao poder: nas primeiras eleições livres e democráticas de um Estado islâmico, a FIS preparava-se para tomar o poder por vias legais atingindo quase 50% dos votos na primeira volta das eleições. O triunfo, na segunda ida às urnas, não aconteceu porque o exército, garante do Estado argelino moderno, viu-se ameaçado e tomou conta do poder, proibiu a FIS prendeu os seus chefes e milhares de simpatizantes, fechando-os em instalações vigiadas no deserto. É que o fundamentalismo islâmico é, também, uma questão de tomada do poder.

A ascensão dos líderes religiosos começou no fim dos anos 70, ao mesmo tempo que o dos grandes nomes do aparelho burocrático, cuja legitimidade derivava da oposição ao domínio francês; todos juntos tinham conduzido o país ao caos por incapacidade, corrupção e nepotismo, apesar das consideráveis receitas do petróleo. Como consequência verificou-se o êxodo rural, crise de habitação, inflação e desemprego, com especial repercussão na juventude

(mais de dois terços dos 26 milhões de argelinos têm menos de 25 anos e metade deles não têm emprego). O refúgio na religião foi o caminho para muitos e Mandani proclamou sem hesitar: «no Islão está a vossa salvação: só ele tem resposta para as vossas necessidades». A FIS organizou a assistência aos pobres, nas escolas e jardins de infância, e ajudou estudantes; as mesquitas tornaram-se centros de contrapoder; os seus membros recrutaram aderentes em todos os estratos sociais, nos bairros das periferias e nas universidades, e tentam que passe despercebida a introdução de membros seus entre os oficiais subalternos. Se conseguirem mudar a face das Forças Armadas, os dias do regime estarão contados e a Comunidade Europeia terá uma república islâmica na frente da porta — para além do risco de exportação da ideologia da FIS para os Estados vizinhos da Tunísia e Marrocos. Que os Estados árabes estão atentos ao fenómeno parece demonstrá-lo o facto de o rei Fahd da Arábia Saudita ter mandado prender membros da FIS, disfarçados de peregrinos a Meca.

Os fundamentalistas sauditas não perdoaram ao monarca que este, durante a guerra do Golfo, trouxesse para a «terra do Profeta» e para proteger o seu regime mais de 800 000 soldados estrangeiros, entre eles mulheres armadas — o inaudito para os puristas sauditas.

As raízes do fundamentalismo no Egipto são semelhantes às argelinas: depauperamento da população, corrupção, juventude sem futuro. O presidente Mubarak enfrenta um duplo desafio: os terroristas da *Djamaat islamia* tiveram sob o seu controlo, durante várias semanas, aldeias de coptas no alto Egipto, realizaram atentados a turistas ocidentais — sendo o turismo uma das principais fontes de receita do país. Perigo maior é a Fraternidade Islâmica: fundada em 1928, é hoje uma das tropas de combate mais fortes no Médio Oriente. Parece ter uma estratégia dupla: preconiza o regresso aos antigos valores do Islão e a rejeição da ideologia ocidental, e, por outro lado, procura chegar ao poder através da formação de partidos políticos. Os fundamentalistas egípcios também não recusam o uso de violência para atingir os seus fins: o tenente Chalid Islambuli, chefe dos autores do atentado contra o presidente Sadat, em Outubro de 1981, apresentou-se como «radical de corpo e alma». E foram radicais quem matou, em plena rua, no Cairo, o escritor Farag, um crítico «ocidentalizado».

A evolução dos Estados islâmicos na zona da ex-União Soviética poderá ser um teste para o futuro do islamismo: se se decidirem pela «via turca» do

Estado laico, os fundamentalistas sofreriam uma derrota na sua longa marcha; os *mullahs* iranianos já viram o perigo e doam milhões para a construção de mesquitas e a formação de líderes religiosos na Ásia Central. Se, ao contrário, o Islão se impuser nas estepes asiáticas ao sul da Rússia, então a ofensiva fundamentalista pode transformar-se num cortejo triunfal: da Argélia ao Tadjaquistão ter-se-ia formado, à porta da Europa, uma cintura de Estados religiosos à imagem de Khomeiny.

Mandani disse, alguns dias antes de ser preso: «o nosso modelo é Maomé, que criou a primeira comunidade islâmica; é a ele que queremos imitar». O Profeta, quando morreu, tinha feito a união das tribos da Península Arábica; trinta anos mais tarde os seus seguidores tinham conquistado um reino que se estendia desde o Mediterrâneo ocidental até ao ocidente da Ásia — maior que o de Alexandre Magno.

3.2. *Será o Islão uma ameaça?*

Será inevitável o choque com o Ocidente? Ou será o fundamentalismo islâmico uma invenção dos estrategos ocidentais, que precisam de um inimigo novo?

Bassam Tibi, nascido em Damasco em 1945, e professor de Política Internacional na Universidade de Göttingen e *Research Associate* na Universidade de Harvard, qualifica o fundamentalismo islâmico como «uma nova variante do totalitarismo».

O fundamentalismo religioso é um fenómeno global, é certo. Mas enquanto o fundamentalismo hindu ou sikh, ambos militantes e agressivos, se dirigem às suas próprias comunidades, no Islão o fundamentalismo recorre à doutrina do universalismo, politiza-a e, com base nela, desenvolve o conceito neo-islâmico de uma ordem universal dominada pelo Islão, que não se encontra nem no Alcorão nem noutras fontes islâmicas, e pretende impor a sua própria ideologia de salvação como remédio universal para ultrapassar a crise da humanidade.

Distingamos (ao menos a nível dos conceitos), salientando que, por um lado, o Islão pode rever-se numa cultura com mais de 13 séculos, da qual inclusivamente a Europa tirou proveito, pois o racionalismo da época áurea do Islão medieval deixou naquela os seus traços positivos (recorde-se Avicena e Averroes, por exemplo). Pelo contrário, o fundamentalismo islâmico é um

produto dos tempos modernos, mas os símbolos com que se apresenta são claramente medievais; é uma ideologia de data recente que, sem restrição, pode ser qualificada como uma variante nova do totalitarismo. Os fundamentalistas islâmicos construíram conceitos como «domínio de Deus» e «sistema islâmico», que querem impor a todo o mundo com recurso à força, se for preciso, mas que se ficarão pelos desejos piedosos, se não tiverem meios para isso. Aqueles conceitos, como a própria ideia de fundamentalismo, são neo-árabes e não se encontram nas fontes islâmicas.

Dentro do *establishment* político do Islão, os fundamentalistas são qualificados como *ghulat* — fanáticos, e o conselheiro do presidente egípcio, Mohamed Ashmawi, caracterizou-os como loucos e caridjitas (o caridjismo foi fundado no século VII; a palavra significa abandonar — a *umma*, a comunidade islâmica, entenda-se). É claro que os fundamentalistas se consideraram a si mesmos como a verdadeira *umma*.

A utopia do fundamentalismo islâmico para o século XXI é a islamização do mundo inteiro, tendo como prioridade a transformação dos 46 Estados já islamizados em Estados que vivam sob o «domínio de Deus», segundo os critérios da lei islâmica.

Na Europa Ocidental há 12 milhões de muçulmanos e nos Balcãs 8 milhões, que até há pouco tempo conviviam em paz num estado secular. Mas, na Bósnia, o fundamentalismo assumiu as roupas de um etnofundamentalismo sérvio, a perturbar o modelo prático do estado islâmico liberal.

Os muçulmanos em diáspora na Europa Ocidental não têm sido, por vezes, liberais e laicos. Em Janeiro de 1992, na Inglaterra, emigrantes do Paquistão e do Bangladesh fundaram um contraparlamento islâmico; na França, com emigrantes preponderantemente do Magreb, tem havido fenómenos vários de recusa de integração, por exemplo o uso do véu nas escolas; já na Alemanha a situação é um pouco diferente: a maior parte é originária da Turquia, onde o Kemalismo foi tomando pé; em Portugal é sobretudo o grupo dos moçambicanos, com islamização proveniente da União Indiana.

Numa reunião do *Institut du monde arabe*, em 1992, em Paris, surgiu o conceito de «euro-islão» em contraposição a um «islão de gueto», e o francês Alain Finkielkraut disse que o abandono da cultura política da Europa em favor da cultura emigrante do terceiro mundo, esta sem democracia nem tração dos direitos humanos, era *la défaite de la pensée*.

O medo do fundamentalismo tem de ser vencido, para que o racismo e a xenofobia não cresçam. Alternativa ao aparecimento de centros fundamentalistas na Europa («islão de gueto») são políticas de integração e de ajuda, para superar os problemas económicos nos Estados islâmicos: o caso argelino mostra que as crises económicas são o caldo de cultura para a mobilização fundamentalista.

4. TEXTO SAGRADO

A maior parte das grandes religiões (judaísmo, cristianismo, islamismo, hinduísmo, budismo, xintoísmo) apoiam-se num texto por elas considerado sagrado; são, às vezes e por esse motivo, designadas como «religiões do livro». O livro sagrado: reveste importância particular na vida e no pensar dos membros dessa religiões; é portador de uma revelação; o seu texto tem uso litúrgico; é regra de fundação das estruturas sociais ou de alguma delas; é critério único de fé, ou apenas um critério ao lado de outros.

Com a presente tentativa pretendo ilustrar, relativamente à religião cristã e à muçulmana (ambas «religiões do livro»: a Bíblia e o Alcorão, respectivamente), as diferenças quanto ao entendimento do carácter sagrado do texto, isto é, quanto à procedência divina do mesmo e, conseqüentemente, quanto à vinculação que ele opera, relativamente aos fiéis-crentes. A minha conclusão será: a exegese que os muçulmanos fazem do Alcorão, por ser anti-hermenêutica e anti-histórica, é inevitavelmente fundamentalista.

4.1. Entendimento dos cristãos

Para os cristãos, a palavra de Deus é não apenas a realidade da Revelação em acontecimentos e palavras, mas também a notícia escrita dessa Revelação, ou seja, a Bíblia; e a Bíblia é um livro inspirado, isto é, escrito sob a inspiração de Deus. O tema da inspiração da Sagrada Escritura toca vários aspectos, que tentarei sistematizar e resumir.

A Bíblia não afirma directamente e de propósito a inspiração divina de si mesma; aliás, tal afirmação constituiria um círculo vicioso: para dizer sem erro, que era inspirada, precisaria de ser inspirada.

A formulação da inspiração escriturística só se encontra, plena e explicitamente, nos escritos mais recentes do Novo Testamento: na 2Ped. 1,21 recupera-se a categoria vetero-testamentária da «acção do Espírito Santo», e na 2Tim. 3,16 introduz-se a categoria mais técnica da Escritura «inspirada por Deus», categoria herdada do mundo helenista, mas não conservando o sentido helenístico da inspiração mântica.

2Ped. 1,21: A profecia nunca foi dada por vontade humana, mas foi pela acção do Espírito Santo que os homens falaram em nome de Deus.
2Tim. 3,16: Toda a Escritura (*pasa graphe*) é inspirada por Deus (*theopneustos*) e útil para ensinar...

O sentido de *theopneustos* é passivo (=inspirada por Deus) e não activo (=que inspira Deus). Trata-se de um *apax legòmenon* no grego bíblico, isto é, de vocábulo que aparece uma só vez na Sagrada Escritura, não havendo qualquer lugar paralelo que ajude à sua interpretação.

Nas iluminuras medievais e na pintura renascentista é recorrente a imagem do evangelista a escrever, com uma pena na mão, uma estante diante de si, ele concentrado no trabalho, a cabeça ligeiramente inclinada, como se estivesse a escutar, e, perto da sua orelha, uma pomba, símbolo do Espírito Santo, que lhe sussurra o que deve escrever. A imagem sugere que o escritor sagrado é um diligente «secretário» de Deus, mas apenas secretário: uma espécie de máquina de escrever humana. A representação iconográfica é essa, mas a Igreja interroga-se sobre o que é o carisma da inspiração, não lhe interessa apenas o *was* (que coisa foi revelada e em quê acreditar), mas também o *wie* (o como, do dado revelado).

O espírito (*pneuma*) da mântica (*mantike* = adivinhação, visão do futuro) do mundo helenístico indicava a força do sopro divino; este, investindo o sacerdote/sacerdotisa, transportava-o para um estado de *raptus* estático, ficando o adivinho fora de si, não livre, empurrado e arrastado como um louco, capaz de proclamar o oráculo em nome de um deus: pense-se na pitonisa de Delfos.

Ora bem, o uso linguístico de *theopneustos* não introduz a significação helenística da inspiração mântica. Pelo contrário o Novo Testamento revela escrúpulo em evitar a gama de sinónimos religiosos de *pneuma*; a inspiração mântica não é predicável dos profetas do Antigo nem do Novo Testamento e,

menos ainda, dos escritores sagrados, homens em plena posse de todas as suas faculdades. *Theopneustos* significa, tecnicamente, inspirado por Deus.

Não é o momento de refazer o percurso dos autores que procuraram explicar o *wie*, o modo como a acção divina se repercute no autor sagrado, humano, desde os antigos Padres da Igreja até ao Vaticano II. Encontram-se expressões a dizer que o escritor é «instrumento de Deus», que este é «autor» da Sagrada Escritura, que esta é um «ditado» divino, uma «carta de Deus», expressões todas elas a entender no respectivo contexto. A escolástica medieval aplica o conceito da instrumentalidade aos autores humanos sob moção divina, distinguindo autor principal e autor instrumental. O Vaticano II, na constituição *Dei Verbum*, retoma os dados sobre a inspiração bíblica, contidos na Bíblia e enriquecidos na Tradição da Igreja, apropria a relação entre as categorias de «Deus autor» e «inspiração», mas não se vincula nem codifica formulações mais pormenorizadas (citem-se as dos contemporâneos Rahner, McKenzie, McCarthy, Benoit, Grelot, Lohfink, Schökel, Schillebeeckx, Barth, Brunner, Abraham...); aliás vários problemas continuam abertos à investigação teológica.

Para além dos contributos da crítica literária, quanto à selecção e estruturação do material escrito, da história das formas (*Formgeschichte*) e da história da redacção (*Redaktionsgeschichte*), restam as afirmações fundamentais de que Deus é verdadeiro autor ao inspirar, e que os escritores bíblicos são também verdadeiros autores, isto é, não são instrumentos inertes e passivos, nem meros colecionadores de material preexistente: conhecem a fadiga da escrita, fizeram buscas pessoais, confiam o seu trabalho à verificação do leitor (vd. 2Mac. 2,24-33; 15,29; Lc. 1,1-4; 1Cor. 1,14-16), mantêm o seu temperamento, mentalidade, ideias, estilo e linguagem pessoal.

4.2. Entendimento dos muçulmanos

Para os muçulmanos o Alcorão não é um texto inspirado (no sentido que os cristãos dão ao conceito), pelo simples motivo de ser muito mais do que isso: é revelação literalmente transmitida, palavra por palavra, no sentido de que cada uma, ela própria, é revelação de Deus, foi materialmente ditada ao Profeta. O Arcanjo Gabriel, estando presente, autentica, digamos, essa revelação e transmissão literal.

Para os muçulmanos, a revelação corânica é um ditado dogmático-literário que objectiva Deus no universo dos homens, é uma lei que, em simultâneo inefável e positiva, não pode ser afeita a circunstancialismos. Existe uma certeza palpável do Livro e do respectivo conteúdo: «não há dúvidas sobre este Livro, direcção dos perfeitos» (Sura 2,1). Mensagem ensinada palavra a palavra, se cada versículo é *aya*, sinal do Senhor, então o seu conjunto constitui objecto de veneração; os versículos, ditados divinamente e angelicamente assistidos, são inalteráveis.

Na mensagem corânica não se distingue, como no cristianismo, entre escrita inspirada e revelação: o texto foi materialmente ditado a Maomé, que recebeu o encargo de difundir *ipsis verbis* o seu conteúdo. O texto revelado apresenta-se como *xar*, lei (da *xar* decorre a *xaria*, a lei positiva), a explicitar ao crente aquilo em que é preciso acreditar e o que é imperativo fazer. No cristianismo a lei divina é participação na sabedoria do Criador; para os seguidores do Islão é uma decisão do Omnipotente: só Deus, no exercício do seu império, é legislador, sendo o Profeta o instrumento de uma vontade imperscrutável para as inteligências humanas. A lei corânica seria atraída na pureza da sua essência por uma análise racionalista do respectivo conteúdo, isto é, exige-se *a priori* uma adesão global ao conjunto, intangível como tal, sobre que não cabe crítica doutrinal e histórica, na acepção em vigor no Ocidente. Maomé usufruía, como Anunciador («nós enviamos-te como testemunha, como arauto de boas-novas e como advertidor» — Sura 33,44), de estado profético latente e habitual ao abrigo de uma luz revelada: todas as suas atitudes ou palavras aditavam e esclareciam em continuidade o conteúdo do Livro.

Talvez não houvesse grandes inconvenientes neste entendimento (mas não haveria mesmo?), se cada revelação ao Profeta tivesse apenas um conteúdo ético. Mas o dado divino, no Alcorão, está intrincado de normas de convivência social, de direito civil, comercial, penal (concretamente, e por exemplo, normas sobre roubo, assassinato, banditismo, adultério...). Consequentemente, e para continuar no direito penal, são insusceptíveis de comutação as penalidades corânicas... porque reveladas por Deus... e a função do juiz não é aplicar a pena, muito menos graduá-la, mas tão-só dar por provado o delito. Ou seja: a simples constatação do delito desencadeia o mecanismo punitivo. Exemplificação de quanto fica dito é o caso Rushdie: Khomeiny não condenou

Salmon Rushdie à morte, apenas constatou que este cometeu o crime de apostasia com agravantes; verificado o crime... a única saída possível é a pena de morte!

A lei corânica traduz-se em embeber no direito corânico tudo o que é civil, e então fica-se prisioneiro da letra da revelação. O problema é que a letra é não só anacrônica como também inadequada e, sobretudo, insuficiente para prover a todas as situações.

Como consequência da falta de elementos de direito corânico (a vida é dinâmica, enquanto as normas escritas se «cristalizam»), foram sendo assimilados contributos de proveniência diversa (no início provinham sobretudo da área do império Bizantino), naquilo que não contrariasse o próprio Alcorão. O resultado desta «abertura» foi a construção de hibridismos, uma construção artificial e mentirosa desses mesmos legados, porque as soluções preconizadas se faziam remontar ao Profeta quando estava fora dos momentos de transe/revelação. São os chamados *h'adiths*. Ao pretender legitimar a aceitação desses contributos novos, procedeu-se da forma seguinte (permita-se o esquema): «segundo contou N, que ouviu a N, ... (outros nomes na cadeia de transmissão), que ouviu a N, que perguntou ao Profeta, o qual respondeu...». Isto é: os militares ou os responsáveis pela coisa pública pediam aos doutores que lhes encontrassem solução para os problemas novos; os doutores operavam por analogia e pragmaticamente a partir da necessidade concreta, remontando a Maomé por este processo, considerado verosímil. A verdade, no entanto, é que nem sequer 5% dos *h'adiths* são autênticos, e a «construção» em si mesma é, aos olhos de um ocidental, mentirosa.

Estes vários dados culturais constituem a *Sunna*, a tradição, a segunda fonte de direito do Islão, visto a primeira ser a *Xaria*. A *Sunna* vem a definir-se nos quatro primeiros Califados, quando o pietismo reverencial começou a coligir as histórias ou tradições (*h'adiths*), referentes à vida e actuação de Maomé. Como o mais reputado seleccionador de *h'adiths* é considerado El-Bokhari (810-870), que se preocupou em determinar a idoneidade informativa e a autenticidade histórica e ininterrupta da respectiva cadeia de transmissão, como ficou esquematizado atrás.

E o dilema do islamismo é este:

— ou faz a revisão da fisionomia por si mesmo plasmada nesses primeiros séculos, independentemente de os dados serem válidos — mas será posta em causa a identidade dos povos muçulmanos.

— ou não se mexe em nada, para não mexer no edifício — e fica-se prisioneiro do anacronismo e das insuficiências do Alcorão.

Ora o Islão, em virtude da atitude hermenêutica que assume perante o seu Livro Sagrado, adoptará sempre este segundo membro da alternativa. Numa operação xenófoba, procurará sempre a «pureza original» da *Xaria*, fará recorrentemente operações de expurgo dos corpos estranhos, das influências desvirtuantes, entretanto infiltradas por obra das mediações e legados culturais.

Logo, o Islão está «condenado» a ser fundamentalista, quanto ao entendimento que faz do seu texto sagrado, onde tudo é materialmente ditado por Alá ao Profeta. A isso o conduz a atitude anti-hermenêutica que lhe é conatural ou, se se preferir, a exegese de tipo fundamentalista em que se traduz a abordagem ao Alcorão.

Num opúsculo de Maio de 1993, coordenado por Yiossuff Adamgy, Muhammad Madureira e Muhammad Ali, *A versão actual da Bíblia-Palavra de Deus?*, para além da finalidade proselitista, reemerge claramente (e coerentemente) a exegese fundamentalista do Islão, a propósito de elementos «contraditórios» na Bíblia. Lê-se, nas páginas 24-25 e 28, o seguinte: «...impossibilidade de a Bíblia ser, na sua globalidade, revelada por Deus... poderia Deus ter sido o Autor de tanta confusão, contra-senso e contradição? Pode a versão actual da Bíblia servir de orientação aos homens angustiados e cheios de dúvidas?... Combatemos pela implantação... das ordens que Deus nos enviou através dos Seus Mensageiros; mas o cumprimento dessa missão exige um conhecimento rigoroso, isento de qualquer ambiguidade e contradição... exige um Livro puro, intocável e sem contradições... Para quem preza o método científico, uma só conclusão se pode tirar... impõe-se pois buscar no Sagrado Alcorão a água límpida para saciar a nossa sede de verdade».

Em resumo, estamos perante dois mundos diferentes:

- a. no Islão, o Deus uno e único dita o seu império e positiva a sua lei. Para ele, a vida do homem, nas suas vertentes religiosa, sociológica, política e económica constitui uma homogeneidade, onde tempo e espaço se interpenetram na Harmonia/Equilíbrio contida na acepção etimológica de Islão;
- b. a civilização ocidental (tributária da herança grega, do direito romano e do enunciado cristão em que o binómio Deus/César degenerou até

às últimas conseqüências, fazendo do segundo o referencial útil) quantifica e qualifica pelo humano o tempo e o espaço, formaliza a lei, legitimada na soberania popular, pratica uma racionalidade que recorre continuamente ao dado numérico, recapitula-se no avanço da tecnologia e, em contrapartida, angustia-se constantemente acerca de si própria, do Princípio e do Fim.

Onde a civilização ocidental resvala para adaptar a ordem sacra às circunstâncias, o Islão propõe-se conformar a realidade ao ideal da lei positiva divina.

5. CONCLUSÃO

O fundamentalismo é um fenómeno que ameaça a paz e a liberdade, porque em todas as formas de que se reveste cultiva, por princípio, o absolutismo ideológico. Este absolutismo ideológico gera, como conseqüência de si mesmo, intolerância, opressão da consciência e todas as formas possíveis de agressão; e pode ter sequelas políticas de dimensões catastróficas, pode acarretar conseqüências que, embora dêem pouco nas vistas, não são menos funestas para a paz e felicidade individual; aliás, de muitos indivíduos. Especialmente em perigo, e também perplexa e surpreendida, está a juventude. Por todas estas razões, o fundamentalismo é um fenómeno de alto risco.

O actual Papa referiu-se a este problema na mensagem para o Dia Mundial da Paz de 1 de Janeiro de 1991, cujo título pode causar admiração: «Se queres a paz, respeita a consciência de cada homem».

João Paulo II desenvolve o seu pensamento afirmando que só pode haver paz se os homens viverem de acordo com a sua consciência e respeitarem a consciência dos demais, valendo a afirmação também no campo religioso: «todos devem respeitar a consciência de cada um e não procurar impor a ninguém a própria 'verdade', permanecendo íntegro o direito de a professar, sem que, por isso, seja desprezado quem pensa de outro modo. *A verdade só se impõe por si própria*» (n.º 1).

Em conseqüência, o absolutismo ideológico intolerante é um perigo para a paz: «a intolerância pode ser [ainda] fruto de um certo fundamentalismo, que constitui uma tentação frequente. Ele pode conduzir facilmente a graves

abusos, tais como a suspensão radical de toda a manifestação pública de diferença, ou até a recusa da liberdade de expressão como tal. Também o fundamentalismo pode levar à exclusão do outro, da vida civil, ou, no campo religioso, a medidas coercivas de 'conversão'. Por muito que se ame a verdade da própria religião, isso não dá, a nenhuma pessoa ou grupo, o direito de tentar reprimir a liberdade de consciência de todos quantos têm outras convicções religiosas ou de os conduzir a falsear a sua consciência...» (n.º 4).

Naturalmente que o Papa, como outros homens leais e sinceros, está preocupado com a verdade; mas reconhece e afirma que o caminho para se chegar a ela é o respeito pela consciência: «a liberdade de consciência, rectamente concebida, por sua própria natureza, sempre se orienta para a verdade. Sendo assim, ela conduz não à intolerância, mas à tolerância e à reconciliação. Esta tolerância não é nunca virtude passiva, já que tem as raízes num amor activo e tende a transformar-se num compromisso positivo para assegurar a todos a liberdade e a paz» (n.º 4).

Samuel Rodrigues

NOTA — Este trabalho inspira-se (às vezes transcrevendo) nos seguintes elementos bibliográficos: AA. VV., «*Katholischer» Fundamentalismus* (Pustet, Regensburg 1991); *Der Spiegel* (47/5) de 1.2.93, pp. 108-127; J. P. MICHAEL, *Fundamentalismus* e R. SCHERER, *Moderнизм*, in «*Lexikon für Theologie und Kirche*»², vols. 4 e 7 (Freiburg/Breisgau 1960 e 1962); J. NIEWIADOMSKI, *Fundamentalismus*, in «*Lexikon der Sekten, Sondergruppen und Weltanschauungen*»³ (Freiburg/Breisgau 1990); R. BERGERON, *Les fondamentalistes et la Bible* (Québec 1987); V. MANNUCCI, *Bibbia come Parola di Dio*⁵ (Queriniana, Brescia 1987); FERNANDO AMARO MONTEIRO, *O Islão, o poder e a guerra* (Lisboa 1992 — dissertação de doutoramento, ainda inédita), e os artigos *Sobre o Islão. Para uma explicação do contemporâneo*; e *Nos relançamentos de uma ideologia: Khadafi e a sua «terceira teoria universal»*, in «*Africana*», n.º 1 (Set. 1987) 107-140 e n.º 2 (Mar. 1988) 239-273, respectivamente.

A ONU E O FUTURO DAS OPERAÇÕES DE PAZ

O presente artigo resulta de um trabalho de investigação do autor, na condição de Assessor do Instituto da Defesa Nacional.

Mira Vaz

A ONU E O FUTURO DAS OPERAÇÕES DE PAZ

1. GENERALIDADES

A UNTSO (Organização das Nações Unidas para a Supervisão das Tréguas), a mais antiga das organizações empenhadas em acções de paz sob a égide da ONU, está em funções, na cidade de Jerusalém, desde Junho de 1948.

Nos 40 anos seguintes, em grande parte porque era difícil alcançar consensos no seio do Conselho de Segurança enquanto durou a guerra fria, foram lançadas apenas mais 14 operações similares. Mas a partir de 1989, o apaziguamento nas relações Leste-Oeste com pronta repercussão no funcionamento interno do Conselho, bem como o protagonismo assumido pelo actual Secretário-Geral, permitiram acelerar rapidamente o ritmo de lançamento de operações de paz: 12, nos últimos quatro anos.

Em 1990 tudo parece possível. Multiplicam-se as intervenções, ampliam-se os meios, ensaiam-se com êxito acções de um outro tipo, mais ambiciosas na natureza e nos desígnios. Boutros Ghali, recentemente eleito para o cargo, goza do apoio quase unânime da comunidade internacional, ela também querendo acreditar que é possível um mundo novo. Em 1991, por um custo aproximado de 700 milhões de dólares, 15 000 militares e civis agindo em nome da ONU prestam uma ajuda significativa a diferentes povos e regiões, especialmente no Terceiro Mundo. Um significativo número de países disponibiliza os recursos humanos e financeiros necessários à execução das acções de paz; os EUA — por coincidência a única superpotência em funções — revelam-se disponíveis para participar, liderando-as, nas coligações onde a iniciativa política e o poder militar são igualmente decisivos; o Conselho de Segurança mostra-se finalmente capaz de atingir consensos em questões essenciais no âmbito das acções de *manutenção da paz* («peacekeeping»).

A euforia é porém de curta duração. Um aumento generalizado da violência e a emergência duma complexa fenomenologia marcada pela fragilidade das novas democracias, pelos conflitos de natureza étnica ou nacionalista e pelo radicalismo religioso, com destaque para o fundamentalismo islâmico, colocam à comunidade internacional novos desafios. São cada vez em maior número as situações em que não é fácil detectar os fundamentos legais para uma intervenção ao abrigo do Capítulo VII da Carta das NU: violações graves e repetidas das regras acordadas entre as partes; manifestações de massas arregimentadas para gritar aos «salvadores» que não são bem-vindos; interrupções de processos eleitorais ou não acatamento dos respectivos resultados; agressões físicas, raptos e assassinatos de agentes militares e civis das NU; ataques armados contra instalações e pessoal (enquadrado ou não militarmente) participante nas acções de paz; e, por fim, o espancamento até à morte ou a execução sumária de jornalistas estrangeiros. Um quadro onde a legalidade ocupa um lugar polémico e onde se começa a pôr em causa a aptidão de alguns dos intervenientes para enfrentar semelhantes provações — e que os recentes desenvolvimentos na Somália, na Bósnia-Herzegovina e no Cambodja não ajudam a esclarecer.

Boutros Ghali toma então a iniciativa de sugerir em Janeiro de 1992, na apresentação da sua *Agenda para a Paz*, o recurso a instrumentos novos para combater os novos desafios. Propõe a criação dum Secretariado para as Acções Humanitárias, advoga a constituição duma Força Permanente da ONU, às ordens do Secretário-Geral, para a execução de acções de *aplicação da paz* («peaceenforcing») ⁽¹⁾ e solicita o reforço da acção do MSC (Military Staff Committee).

O facto de nenhuma das suas reclamações ter sido atendida não impediu o Secretário-Geral de lançar novas iniciativas; e a verdade é que em finais de 1992, as acções da ONU na Somália, na ex-Jugoslávia e no Cambodja, são qualitativa e quantitativamente diferentes das realizadas até aí, não só porque falta o assentimento simultâneo de todas as partes, mas também porque a natureza dos riscos envolvidos alcança patamares incomportáveis. No Cambodja, onde a tarefa principal dos capacetes azuis consis-

⁽¹⁾ A expressão significa, à letra, «fazer cumprir a paz» ou «aplicação compulsiva da paz».

tia em garantir a administração civil enquanto se procedia ao desarmamento dos grupos de guerrilha e das tropas governamentais antecedendo a realização de eleições gerais, os níveis de complexidade e perigo depressa igualavam os registados aquando da operação no Zaire (ex-Congo Belga) de 1960 a 1964. Na ex-Jugoslávia, em particular na Bósnia-Herzegovina, as forças das Nações Unidas foram sucessivamente encarregadas — infelizmente não de uma forma planeada, mas para acompanhar o evoluir duma situação em degradação progressiva — de missões como «assistir aos refugiados e prestar ajuda humanitária», «ajudar a implementar (diversos) planos de paz», «fazer respeitar a “zona de exclusão aérea”», «fiscalizar embargos parciais e totais» ou «defender “zonas de segurança”». Presentemente, pouca gente acredita ser possível encontrar uma solução durável que colha o consentimento das partes e não seja imposta pela força (?). Quanto à Somália, um país sem estruturas de espécie nenhuma e onde um terço da população corre o risco de morrer à fome, um «senhor da guerra» manda atirar sobre os capacetes azuis, matando até à data dezenas deles. Faz-se da captura do general Aidid um objectivo essencial, e nesse afã justiceiro são mortos centenas de civis desarmados. Com isso, torna-se ainda mais improvável a perspectiva duma solução satisfatória.

Para o corrente ano prevê-se que a acção de 80 000 «soldados da paz» custe cerca de 4500 milhões de dólares. E, entre os estudiosos da questão, fala-se cada vez mais frequentemente não já de *manutenção da paz* («peace-keeping») ou de *aplicação da paz* («peaceenforcing») mas de *imposição da paz* («peaceimposing»). E, segundo tudo leva a crer, as diferenças entre os referidos tipos de operação não são meramente vocabulares.

Constata-se assim, passados três anos sobre o fim da guerra fria, que o sistema internacional, onde a euforia então suscitada sonhou poder instalar uma *Nova Ordem* com hierarquias relativamente estabilizadas, continua

(?) As conversações em curso em Genebra (em Agosto de 1993) não chegam a suscitar aplausos; quanto muito, suspiros de alívio.

Há bons motivos para esse comportamento reservado. Por um lado, a comunidade internacional que se precipitou a reconhecer as fronteiras dos novos estados, verga-se agora à política do facto consumado e reconhece as conquistas territoriais de sérvios e croatas; por outro, ao patrocinar a reprodução, ainda que em escala miniatural, da solução político-administrativa imposta por Tito na ex-Jugoslávia, os negociadores pouco mais podem esperar do que a repetição, num futuro mais ou menos breve, da mesma sanha destruidora.

afinal bem mais vocacionado para acolher as precárias relações de poder que têm moldado desde sempre a História dos homens e do mundo.

2. ACERCA DO DIREITO DE INGERÊNCIA E DA APTIDÃO DA ONU PARA O ASSUMIR

O Capítulo I da Carta, que se ocupa das Finalidades e dos Princípios, proclama que as relações internacionais devem fundamentar-se no *respeito do princípio da igualdade de direitos dos povos e do seu direito a dispor deles mesmos (...)* (art.º 1.º, n.º 2) *que a Organização é fundada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros (...)* (art.º 2.º, n.º 1) e finalmente que *Nenhuma disposição da presente Carta autoriza as Nações Unidas a intervir nos assuntos que relevam da competência nacional específica de cada estado (...)* (art.º 2.º, n.º 7).

Todavia o art.º 42.º autoriza o Conselho de Segurança a (...) *realizar por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, as acções julgadas necessárias à manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança internacionais (...)*, e no art.º 51.º refere-se (...) *o poder e o dever que o Conselho tem, por força da presente Carta, de agir em qualquer momento pela forma que julgue necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.*

As contradições patentes nestas e noutras disposições da Carta, entre o «respeito pela soberania dos estados» e o «direito e dever de ingerência» para reposição da paz e da segurança internacionais, aconselham uma meticolosa ponderação dos factores que podem perturbar o enquadramento político-legal das intervenções da ONU.

Philippe Moreau-Défarges, ao analisar a questão da ingerência na soberania dos estados, identifica quatro contradições essenciais: ⁽³⁾

- a. Em primeiro lugar, entre o traçado das fronteiras e as realidades nacionais.

Embora evidente, esta constatação foi persistentemente desvalorizada pelas teses internacionalistas, que juravam ser o homem um animal fraterno, capaz de eliminar os últimos resquícios das fron-

⁽³⁾ In «Défense Nationale», Junho de 1991, págs. 107 a 109.

teiras espirituais e físicas que dividem as nações e os homens. A revelação dessa mentira não podia ter sido mais surpreendente e dramática; e a brutalidade com que foi exposta apenas ampliou a vertigem causada pela decepção.

- b. Depois, entre o conceito de soberania, que implica a não ingerência nos assuntos internos dos estados, e uma certa ideia de comunidade universal. O art.º 2.º, parágrafo 7, da Carta, em vez de eliminar essa contradição, reforça-a: «(...) Nenhuma disposição da presente Carta autoriza as Nações Unidas a intervir nos assuntos que relevam da competência nacional específica de cada estado (...); todavia, este princípio não prejudica em nada a aplicação de medidas coercivas previstas no Capítulo VII (*Ação em caso de ameaça contra a paz, de ruptura da paz e de acto de agressão*) (...)». Fica, destas expressões dificilmente conciliáveis, a impressão desconfortante de que o princípio da não ingerência implica na verdade a existência dum sistema internacional «(...) no qual não se colocasse o problema da ingerência, (uma vez que) todos os estados partilhavam os mesmos valores, considerando-se reciprocamente iguais em direitos e deveres, e onde finalmente não se manifestariam rivalidades (...)».

Não deve estranhar-se que o mandato atribuído à comunidade das Nações, por força da Carta, não contemple a intervenção no interior dos estados. Na realidade, quando a Carta foi subscrita, os conflitos armados eram motivados por disputas fronteiriças e declaravam-se invariavelmente entre soberanias políticas, estando absolutamente fora de cogitação qualquer acção, no interior dum estado, destinada a garantir a paz e a segurança internacionais.

Mas esta percepção foi evoluindo com o tempo. E nos últimos três anos generalizou-se o conceito de que, em certas circunstâncias, a intervenção em prol da paz era não só um direito mas também um dever das Nações Unidas, que não configurava «ingerência nos assuntos internos dos estados». Este entendimento conduziu o Conselho de Segurança a decisões históricas; mas as dificuldades surgidas no terreno, para as quais ainda se não encontrou solução, tornam claro que a problemática da «ingerência» terá de ser avaliada de forma mais realista.

c. em terceiro lugar, «(...) contradição entre a ideia de ingerência e a realidade dos estados. Para que a ingerência tenha sustentação, ela deve ser o instrumento de uma autoridade internacional. Mas será que esta existe? A ONU não é senão um quadro, uma estrutura. As resoluções do Conselho de Segurança exprimem apenas um consenso entre grandes potências (*). Na verdade não existe comunidade internacional instituída fora dos estados (...)

d. contradição finalmente «(...) entre a democratização do sistema interestadual e o reconhecimento das responsabilidades particulares de certos estados. Enquanto estes não se subordinarem a uma autoridade superior, dotada de legitimidade própria, o bem e a verdade serão sempre o bem e a verdade de alguns dentre eles (...)

No Conselho de Segurança têm assento duas qualidades de membros: os permanentes, com direito de veto, e os não-permanentes ou rotativos. Esta solução, fundada na relação de forças prevalecente no final da Segunda Grande Guerra, não é hoje pacífica, havendo a registar um número crescente de países que entendem não ser o Conselho de Segurança da ONU suficientemente representativo da comunidade internacional, carecendo portanto de legitimidade para decretar acções militares no interior dos estados, contra a vontade dos responsáveis, ou na ausência dela.

Esta questão é duma importância capital e está na base de certas propostas de reforma destinadas a ampliar a margem de manobra da ONU. Uma, dos EUA, visa aumentar o número dos membros permanentes do Conselho de Segurança de modo a torná-lo mais representativo da actual relação de forças no seio do sistema internacional; outra é do Secretário-Geral e respeita à criação de uma *Força de Intervenção Rápida das Nações Unidas*. Todavia, como destaca o prof. Paul Kennedy, ambas apresentam graves inconveni-

(*) A noção de que o Conselho de Segurança carece de reforma urgente tem alguns anos. E há intelectuais, como o prof. Marcus Raskin, para quem o Conselho deveria ser alargado desde já não só à Alemanha e ao Japão, mas também ao Brasil, à Nigéria e talvez à Índia e ao Egipto. Esta sugestão parece ter tido acolhimento na proposta recentemente formalizada pelos EUA junto da Organização, pois o documento americano, ainda que só menciona a Alemanha e o Japão, deixa em aberto «a inclusão de um número modesto de assentos suplementares».

entes: o aumento do número de membros efectivos colocará delicados problemas de consenso, sendo maiores as ameaças de paralisia na tomada de decisões; e quanto à Força Permanente, faz notar que — para lá da óbvia necessidade da presença dos EUA — não faltariam os obstáculos à sua acção, a começar naturalmente pelos ligados à própria formação dos consensos ⁽⁵⁾. E não acabariam aqui os problemas, já que a criação de uma Força própria equivaleria a reproduzir, no plano militar, a estrutura não democrática do Conselho de Segurança, enquanto que no domínio político se assistiria a uma clara desvalorização da soberania dos estados, com a subalternização inevitável dos mais pequenos e pobres. Os aspectos positivos — o efeito dissuasor, uma maior operacionalidade e superiores rapidez e flexibilidade de intervenção — dificilmente contrabalançariam os inconvenientes apontados.

3. O SISTEMA INTERNACIONAL, A ONU E AS OPERAÇÕES DE PAZ

Após a queda do Muro, a esperança numa *Nova Ordem* alastrou rapidamente a todo o mundo. Mas se a dimensão da utopia foi universal, a sua concepção nunca deixou de ser predominantemente ocidental.

Habituada a influenciar os destinos do mundo, a Europa não se deu conta de que, com o fim da guerra fria, a preponderância de que tem disfrutado nos domínios económico e militar, bem como a própria importância do liberalismo como factor de união, tendendo a esbater-se, a obrigam, para limitar danos numa conjuntura volátil, a adaptar-se.

O sentido desta transformação parece conduzir a um quadro marcado pela inclusão do radicalismo étnico e religioso no elenco dos grandes problemas da humanidade.

Esta aceção é implicitamente confirmada por Samuel Huntington, quando afirma que a *fricção geocultural* será a fonte dominante das contendas internacionais no futuro próximo ⁽⁶⁾. Para o conhecido intelectual

⁽⁵⁾ In «Expresso» de 2.7.93, pág. 9 (Internacional).

⁽⁶⁾ In «Expresso» (Internacional) de 19.7.93.

americano, o facto de, nas últimas décadas, o Ocidente ter vindo, com o auxílio dos «media», a exportar os seus valores como se eles fossem universais, se por um lado acelerou uma certa homogeneização cultural das grandes massas, por outro terá contribuído para aprondar nas elites a consciência das diferenças. Na realidade, durante alguns decénios pensou-se que a globalização da informação levaria ao esbatimento das diferenças que se registam entre civilizações quanto às relações entre pais e filhos, entre cidadãos e estado, entre os conceitos de liberdade e de autoridade, entre os homens e o seu Deus. Mas o malogro de certas ideologias messiânicas, como o comunismo e o socialismo árabe, incitou as comunidades do Terceiro Mundo, em especial as muçulmanas, a procurar refúgio no fundamentalismo religioso. E ao substituir a ideologia política pela religiosa, como fermento da vida activa, o homem santificou a violência e adquiriu novos e perturbadores motivos de dissensão.

Ora, como muito bem faz notar Thomas Pickering (1), a implantação duma *Nova Ordem* exigiria, à escala do planeta, uma comunhão dos valores, dos objectivos e dos princípios que constituem a essência duma sociedade internacional baseada na concórdia. Uma tal concepção implica o primado da lei, o respeito pelo princípio da não agressão e pela soberania dos estados, a resolução pacífica das disputas, a defesa dos direitos humanos, o controlo dos armamentos e a não proliferação nuclear e, de uma forma geral, uma abordagem disciplinada e cooperativa da segurança e do bem-estar colectivos.

Infelizmente, a realidade do mundo tem pouco a ver com este quadro idílico. Bem pode o artigo 53.º da Carta das Nações Unidas mandar as organizações regionais para resolverem, no seu âmbito, as ameaças à paz e à segurança internacionais — porque a verdade é que até hoje nenhum conflito sério foi resolvido por instâncias regionais. São de resto conhecidas as dificuldades dessas organizações nos planos financeiro e militar, para já não falar das divergências insanáveis que têm impedido o estabelecimento de soluções consensuais para os conflitos. As hesitações da CE relativamente à ex-Jugoslávia constituem um bom exemplo desta incapacidade e iluminam os motivos pelos quais o papel da ONU é tão importante.

(1) In «Naval War College Review», vol. XLVI, Winter 1993, págs. 94 a 104.

Assim sendo, os verdadeiros problemas subirão inevitavelmente ao Conselho de Segurança, na esperança de que um consenso, mesmo que fortuito, possa produzir uma Resolução semelhante à 678 (que autorizou a utilização de *todos os meios necessários* para assegurar que o Iraque retirasse do território do Koweit). Esta formulação, autorizando o uso da força sem restrições de tempo ou modo, pode parecer próxima da ideal. Todavia, muitos especialistas contestam-na abertamente, salientando que ela permitiu actuações sem correspondência com as intenções das Nações Unidas aquando do início da operação. De facto, dizem, ao autorizar a utilização de todos os meios necessários ao sucesso da operação Tempestade no Deserto, o Conselho pode ter assegurado a legalidade de certas acções militares que não constavam das suas intenções iniciais, mas comprometeu seriamente a sua legitimidade; e, ao fazê-lo, reforçou os argumentos dos detractores, para os quais o projecto dizia respeito apenas a alguns países que não representavam na realidade a comunidade internacional.

Contudo, o propósito de criar um mecanismo de segurança colectiva continua a ser o objectivo máximo da ONU. E isso apesar das mudanças entretanto registadas no enquadramento político, económico, social, militar e legal das actividades da Organização, mormente quanto à realização das operações de paz (*).

De facto, a experiência dos últimos três anos revela-nos uma ONU bem mais profícia a mediar conflitos do que a resolvê-los pela força. Sempre que esta se tornou necessária, verificou-se que as forças militares no terreno não dispunham dos meios humanos e materiais requeridos pela nova situação (**). Na verdade, o princípio do consentimento é intrínseco ao conceito de acção de *manutenção da paz*; mas, à medida que desencadeiam novas acções de *aplicação da paz com carácter compulsivo*, é evidente que

(*) Segundo John Mackinlay e Jarat Chopra, in «The Washington Quarterly», vol. 15, n.º 3, de 1992, págs. 113 a 131.

(**) O risco decorrente da utilização de forças simbólicas em certas operações de paz ficou bem ilustrado com a acção da UNTAG na Namíbia. Quando forças da SWAPO, em violação do acordado, começaram a atravessar a fronteira, vindas de Angola, a UNTAG não foi capaz de impedir o movimento. Essa tarefa foi entregue às Forças de Defesa Sul-Africanas, com os resultados sabidos: 350 guerrilheiros mortos em curto espaço de tempo.

Em acções de mediação, porém, uma certa «fraqueza» pode revelar-se compensadora, pois os efectivos militares equipados apenas com armamento ligeiro podem deslocar-se no teatro de operações e negociar com todas as partes, sem que isso constitua ameaça para qualquer delas.

o referido princípio se torna menos absoluto, aumentando ao mesmo tempo o número de conflitos que os procedimentos tradicionais de manutenção da paz não conseguem sanar.

Este novo tipo de acção, que alguns autores designam por *acções de paz de segunda geração* — e que se situa algures entre a simples manutenção da paz e a aplicação compulsiva da paz em larga escala —, comporta dois modelos principais:

- 1) «*peaceenforcing*» (aplicação da paz), quando a acção se inicia a rogo de todas ou de algumas das partes envolvidas (Ex: ex-Jugoslávia).
- 2) «*peaceimposing*» (imposição da paz), quando é desencadeada sem o consentimento das partes ou contra elas (Ex: Somália).

De qualquer modo, a experiência acumulada mostra que não há soluções militares para problemas políticos, não podendo as forças militares empenhadas em acções de paz fazer mais do que apoiar, com a indispensável cooperação de todas as partes envolvidas, a implantação das soluções políticas.

4. A PROPÓSITO DE FUTURAS INTERVENÇÕES

Esta subalternização do vector militar não está porém a ser confirmada na prática, sendo, pelo contrário, claro, num contexto marcado pelo incremento generalizado da violência, o acréscimo da sua importância. Impõe-se portanto uma reflexão séria acerca dos caminhos a percorrer pelas acções de paz, tendo em vista a criação de condições que, favorecendo a acção no terreno, ampliem as probabilidades de sucesso da ONU na moderação de conflitos, na diminuição das tensões entre entidades políticas e no sancionamento das violações aos direitos do homem em qualquer parte do mundo.

Sem prejuízo doutras considerações, haverá então que ponderar:

- a. *A actualização dos conceitos de soberania, dever de assistência ingerência, aplicação e imposição da paz.*

A Bósnia-Herzegovina e a Somália — locais onde os direitos do homem são sistematicamente desprezados — têm fornecido abundantes motivos para que se considere imprescindível o suporte militar às operações de ajuda humanitária. Mas a verdade é que nem na Agenda para a Paz, nem em qualquer outro documento da responsabilidade da ONU, se enunciam as medidas coercivas destinadas a impor o respeito pelos direitos humanos ou a concretização das ajudas humanitárias. Também não consta, em nenhum desses documentos, um sinal claro de que o comportamento iníquo contra civis constitui crime grave e como tal não voltará a ser tolerado ⁽¹⁰⁾. E isso provavelmente porque as acções a tomar equivaleriam a uma «ingrência», e esse é, como já vimos, um conceito dificilmente compatível com a noção tradicional de soberania.

Não se estranhe que o Secretário-Geral tenha procurado evitar a controvérsia acerca deste assunto, dada a sensibilidade entretanto revelada por muitos países relativamente à interferência de terceiros em assuntos que eles consideram de sua exclusiva competência. Tal não impediu porém «(...) o Conselho de Segurança, na sua reunião plenária de Janeiro de 1993, de afirmar o direito das Nações Unidas de reagir contra ameaças não militares à paz, incluindo os crimes contra a Humanidade (...)» ⁽¹¹⁾. O documento foi aprovado com os votos contra da China e da Índia, únicos países a manter uma interpretação pós-colonial restritiva do respeito devido aos direitos do homem.

Contudo, e apesar do apoio explícito de boa parte da opinião pública internacional, não tem sido possível encontrar respostas adequadas a tais questões. Algumas expectativas optimistas, nascidas do voluntarismo bem intencionado de certos estados membros, não se confirmam. E as condições apresentadas pelo Presidente Clinton ⁽¹²⁾ para a participação americana em futuras missões de paz — constatação de ameaça real à paz internacional, objectivos claros para a missão, cusos comportáveis, apoio tanto do Congresso como dos aliados dos EUA, existência de cessar fogo efectivo, comando e controlo adequados e marcação explícita dum *exit point* — não

⁽¹⁰⁾ Weis, Thomas G., in «The Washington Quarterly», vol. 16, n.º 1, Winter 1993, pág. 64.

⁽¹¹⁾ Idem.

⁽¹²⁾ In «International Herald Tribune» de 30 de Setembro de 1993.

fazem senão avolumar as suspeitas sobre a exequibilidade futura das acções de paz.

b. *Uma nova constituição do Conselho de Segurança, suas atribuições e poderes dos estados membros.*

A composição, competência, atribuições e poderes do Conselho de Segurança têm de ser revistos, no sentido de o tornar mais representativo do actual sistema internacional.

Para além da questão dos novos membros permanentes, já tratada, merecem especial atenção questões como a fixação das responsabilidades que cabem a cada uma das partes envolvidas ou a decisão sobre os processos de subscrição e fiscalização do cessar-fogo, sem esquecer a ponderação duma questão nuclear: quando é que o Conselho de Segurança deve tomar a decisão de impor a paz: antes que esteja criada a crise, ou só depois dela declarada?

c. *A criação dum Alto Tribunal.*

A entrada em funcionamento dum Alto Tribunal para julgar os crimes contra a Humanidade suscita uma expectativa moderadamente optimista. Com efeito, ainda que as sentenças não fossem cumpridas, a condenação formal de governos, de organizações e de pessoas, com o consequente ostracismo, poderia revelar-se suficientemente dissuasora; e outras medidas poderiam ser adoptadas, de acordo com a gravidade das infracções (boicote parcial ou total, interdição de fronteiras, corte das relações diplomáticas, expulsão dos organismos internacionais, etc.).

Para além das potencialidades relativas ao julgamento e eventual punição dos crimes contra a Humanidade, o Tribunal poderia ainda fornecer ao Secretário-Geral, quando solicitado, *Pareceres* fundamentados sobre questões delicadas, dessa forma desvalorizando as críticas amiúde feitas à Organização por aplicação selectiva e casual dos princípios que condicionam a tomada de decisão.

d. *A influência da opinião pública.*

A opinião pública pode condicionar fortemente o sucesso das acções de paz. Nos países que fornecem os contingentes e financiam as operações, o apoio da opinião pública é essencial em pelo menos dois momentos cruciais: quando é tomada a decisão política de intervir, e quando, face a níveis de baixas que podem ser rapidamente considerados excessivos, o governo tem de escolher entre continuar a acção ou retirar as forças empenhadas.

Quanto à opinião pública do país onde decorrem as acções de paz, a importância do seu apoio é tão evidente que dispensa qualquer comentário.

e. *O estabelecimento de regras para as intervenções*, de forma que sejam igualmente aplicadas em todos os cenários e não colidam com a lei do país ou região onde tem lugar a operação de paz.

A natureza multinacional das forças aponta inequivocamente para a necessidade de fixar *Standing Operating Procedures* que assegurem a normalização dos procedimentos. Estas regras não só têm de respeitar as leis do país como, através duma conduta de grande isenção e rigor por parte dos representantes da ONU, assim têm de ser consideradas por todas as partes⁽¹³⁾. Conforme faz notar Gorbachev, «(...) uma coisa é acompanhar um comboio de ajuda humanitária e protegê-lo contra ataques irracionais. Outra, bem diferente, é abrir caminho à força, varrendo tudo o que se encontra à frente. Por conseguinte, a primeira coisa a fazer é estabelecer com muita clareza os limites do mandato colectivo confiado às forças das Nações Unidas. E garantir que as forças e os meios postos à disposição estão em sintonia com esse mandato (...)».

A actuação das forças militares em acções de paz não pode regular-se por doutrinas criadas «ad hoc». O Secretariado deve estudar, desenvolver e implantar uma doutrina única, de tal forma que os procedimentos operacionais sejam congruentes com um corpo de normas racional e não

⁽¹³⁾ Recentemente, uma revista de grande circulação chamava aos «capacetes azuis», «gatilhos azuis». Descontado o exagero, haverá de reconhecer-se que os últimos desenvolvimentos em algumas acções de paz justificam a nova designação.

o resultado duma inspiração de momento. É preciso ter presente que uma reacção excessiva (veja-se a actuação das forças paquistanesas e americanas na Somália) pode pôr em causa um longo trabalho de mediação.

É certo que as instruções às tropas no terreno não podem ser tão específicas que coarctem a flexibilidade operacional numa situação volátil, mas também não podem ser tão vagas ou imprecisas que permitam interpretações abusivas.

A situação é naturalmente mais melindrosa no decurso de acções de imposição da paz do que em acções de manutenção da paz, motivo por que o recrutamento de forças é bem mais exigente no primeiro caso do que no segundo. E dado que, como se viu, as conjunturas são muito voláteis, devem os países, quando solicitados, providenciar tropas capazes de actuar em conflitos armados de baixa intensidade, sendo especialmente desejável que os comandantes possuam experiência naquele tipo de acções, para evitar que se use mais força do que a estritamente necessária em cada situação concreta (¹⁴). A presunção de que o consentimento prévio das partes garante a pacífica sequência dos eventos programados, podendo portanto as forças destacadas fazer-se acompanhar apenas por armamento ligeiro, deve ser abandonada.

Semelhante entendimento, que já se revelou totalmente errado na Namíbia, é tanto mais inadequado quanto as Nações Unidas se empenharem em missões de consentimento duvidoso, onde portanto se justifica uma maior flexibilidade na actuação táctica.

f. A obtenção de recursos financeiros e o estabelecimento de prioridades para a sua atribuição.

O financiamento é uma questão urgente, pacífica no campo dos princípios, mas de concretização duvidosa. Na verdade, ninguém contesta a necessidade de os estados porem as suas quotas em dia, nem as vantagens que adviriam da criação dum fundo de 50 milhões de dólares, proposto pelo Secretário-Geral, para enfrentar rapidamente qualquer crise que se declare. Mas há um ceticismo generalizado quanto à probabilidade de

(¹⁴) Mínima força não significa nível mínimo de efectivos, já que uma presença militar expressiva pode ser dissuasora por ela mesma.

a situação se normalizar rapidamente, de molde a permitir a prestação dum sólido apoio financeiro às futuras acções de paz.

g. *A Constituição de uma Força de Reacção Rápida às ordens do Secretário-Geral.*

Nas próprias palavras de Boutros Ghali, essa força nunca seria *suficientemente poderosa para se opor a uma ameaça colocada por uma força militar numerosa e equipada com armamento sofisticado, mas estaria à altura duma ameaça colocada por uma força militar de pequena dimensão.*

A despeito das dificuldades postas à sua concretização e dos problemas que adviriam dela, já apontados, não deve desvalorizar-se a importância da criação duma força desta natureza no actual contexto internacional. Desde logo, pelo impulso psicológico que traria à cooperação internacional; mas principalmente porque poderia assumir-se como um elemento dissuasor decisivo a empregar no momento oportuno ⁽¹⁵⁾.

h. *O reforço do MSC (Military Staff Committee).*

Constituído pelos chefes de estado-maior dos membros permanentes (se bem que o trabalho de rotina esteja entregue aos respectivos delegados), destina-se a apoiar o Conselho de Segurança em assuntos relacionados com o vector militar e designadamente na preparação dos *planos para aplicação da força armada*; também lhe cabe «(...) aconselhá-lo em todas as questões envolvendo o uso da força para garantir a paz e a segurança internacionais, o emprego das forças colocadas à sua disposição e a regulamentação dos armamentos e do possível desarmamento» (art.º 47.1 da Carta).

É uma missão que claramente transcende a prática corrente do MSC, estando aliás o seu eventual reforço inteiramente dependente da criação de forças próprias, como se indica no número anterior.

⁽¹⁵⁾ A criação desta força (*standing force*) não constava das intenções iniciais da ONU. E mesmo quanto «às forças serem disponibilizadas pelos estados membros», cedo se instalou a controvérsia entre os adeptos do princípio da *contribuição igualitária* e os da *contribuição proporcional*, nunca se tendo chegado a acordo sobre o assunto. Deste modo, o MSC cedo se viu remetido a uma posição secundária, que ainda hoje é a sua.

i. *O comando supremo das forças empenhadas* cabe ao país ou coligação a que pertencem os efectivos, à ONU, ou deverá ser conjunto?

Não é fácil discernir a verdadeira natureza do relacionamento a estabelecer entre o Conselho de Segurança, o Secretário-Geral e o comandante das forças. O modelo da NATO (isto é, o modo como se relacionam o Conselho da Aliança, o SACEUR e os comandantes dos corpos de exército nacionais) pode servir de exemplo, pois permite uma clara separação de poderes: a tomada de decisão política pertence ao Conselho de Segurança, a direcção estratégica ao Secretário-Geral e o comando operacional ao comandante das forças, sem prejuízo da subordinação deste ao Secretário-Geral, enquanto agente executor da vontade colectiva representada no conselho de Segurança (a controvérsia a respeito do general Loi, comandante do contingente italiano na Somália, bem como as acusações recíprocas entre representantes da ONU e dos EUA quanto à inspiração das operações militares lançadas contra o general Aidid, são acontecimentos bem elucidativos do melindre da questão).

Simplemente, na NATO, os planos operacionais não só foram aprovados como exercitados, o que reduz a necessidade de consultas durante o processo de tomada de decisão e cria ao mesmo tempo um alto grau de continuidade institucional, de muito difícil concretização no caso em apreço.

j. *A sustentação das forças.*

Como se sabe, a operação de paz tanto pode ser confiada a um pequeno grupo de observadores como requerer a intervenção de milhares de homens, militares e civis, dotados de armamento e equipamento sofisticados. Além disso, as baixas que sobrevenham, o prolongamento da operação ou o súbito agravamento da situação, podem tornar necessária a substituição ou o reforço de pessoal e material.

Devem pois ser ponderadas em tempo oportuno questões de natureza logística — a existência e a operacionalidade de infra-estruturas locais, o aprovisionamento e distribuição de géneros alimentícios, óleos e combustíveis, sobressalentes, material cirúrgico e de comunicações, manutenção, transportes, etc. —, operacional — rotação de unidades, evacuação de mortos e feridos.

dos, liberdade de movimentação das forças, etc. — e de pessoal — aquartelamentos e outras instalações, serviço postal, justiça e disciplina, manutenção do moral, etc.

1. *Formação, instrução e treino.*

O treino militar dos efectivos a destacar deve ser reforçado, tendo em vista reavivar e aprofundar conhecimentos, em particular quanto à utilização de armamentos e equipamentos, condução de viaturas, leitura de cartas, primeiros socorros e comunicações.

Deve também ministrar-se instrução especializada, de acordo com a missão a executar: ocupação de posições, barragens de vias de comunicações, patrulhamento, negociação, vigilância de fronteiras ou monitorização de actos eleitorais, etc.

E, por fim, devem fornecer-se informações pertinentes sobre o local onde vai decorrer a operação de paz: história, geografia, usos e costumes e génese do conflito.

Em resumo: o sucesso inicial das acções de paz está hoje comprometido. Factores diversos, a que não são alheios os erros cometidos pelos agentes militares e civis da ONU num contexto de altíssima instabilidade político-social, lançaram fumos de desconfiança sobre os benefícios e a legitimidade das acções de imposição de paz. São hoje claras a necessidade e a urgência da comunidade internacional definir o que entende por acções destinadas a impor a paz, e quais são os critérios, os métodos, os instrumentos e o quadro legal dessas intervenções. Como diz Gorbatchev, «(...) temos de agir rapidamente para colmatar as falhas preliminares, antes de outros fracassos conduzirem a opinião pública e as autoridades a procurarem soluções fora das Nações Unidas, coisa que — convém salientar — seria ilusória e perigosa (...)»⁽¹⁶⁾.

Mira Vaz

⁽¹⁶⁾ In jornal «Expresso» de 15 de Agosto de 1993, pág. 15.

ALGUNS COMENTÁRIOS SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS

Intervenção do autor no decurso da XI Jornada CESEDEN-IDN em Pontevedra, sob o tema geral «Forças Multinacionais», em 17 e 18 de Junho de 1993.

Martins Barrento

ALGUNS COMENTÁRIOS SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS

1. INTRODUÇÃO

Dado que as Forças Multinacionais são o principal centro de atenção neste nosso encontro, pareceu-me interessante, como nota introdutória, deixar um apontamento sobre a utilização desta expressão agora tanto em voga. Com efeito, não deixa de ser curioso que, sendo uma prática muito antiga a utilização de forças aliadas de diversos países, se fale hoje tanto da multinacionalidade, como se fosse algo de novo.

Numa tentativa de interpretação desta tendência parece-nos existirem quatro razões que a explicam, todas elas de natureza substancialmente diferente: económica, semântica, ética e prática.

A razão de natureza económica ganha consistência com o final do império soviético e com a utopia, em que inicialmente muitos acreditaram, de se ter chegado ao fim da História e à Era da Paz Mundial. Diluída a enorme tensão que caracterizara mais de quarenta anos do nosso século e esbatendo-se os contornos da «grande ameaça oriental», a maioria dos Estados do Ocidente poderia «baixar a guarda» e desmobilizar vontades e recursos, reduzindo significativamente as suas Forças Armadas. Mas aceitando-se a existência de menores forças, estas teriam que ser somadas às de outros países se fosse necessária a sua intervenção num conflito maior. Ou seja, a multinacionalidade das forças, que sempre existiu, não se modifica, mas, porque agora cada país contribui com menos forças, ela surge em escalões mais baixos e é de tal forma necessária que se torna imprescindível invocar, mais frequentemente, a sua multinacionalidade.

A razão semântica resulta de o conceito de multinacionalidade raramente ser utilizado em sentido rigoroso, de a expressão estar na moda e de haver uma cumplicidade entre a semântica e a moda. Na verdade, dever-se-ia designar as forças como multiestatais e não como multinacionais, uma vez que se trata da contribuição dos Estados e não das Nações: porque o Estado continua a ser a unidade política fundamental do sistema internacional; porque

numerosos Estados, como sabemos, não são uma Nação. Porém, como a palavra internacional para designar interestatal está consagrada, não era acerca das forças que se iria procurar um rigor que nunca foi cuidado, alterando-se a forma lexical que tem sido comumente aceite e praticada.

A razão ética radica no desejo de se caminhar para a Paz Universal, independentemente do cariz utópico desta pretensão: os «raros» casos de desvio da ordem internacional que se verifiquem e determinem a intervenção de forças volumosas obrigam a que tal intervenção não seja efectuada por este ou aquele Estado, mas pela vontade consensual de vários Estados que, para essa função reguladora do sistema, disponibilizem as suas forças. Note-se que não surge aqui um desvio àquela frase de Maquiavel de que «a guerra é justa quando é necessária», mas apenas a ideia que a avaliação dessa necessidade não deve caber a um «príncipe» de uma República Italiana, mas deve resultar do consenso de um número significativo de Estados, ou da comunidade internacional. É, afinal, o emergir do velho problema da guerra justa e não justa; e a guerra será justa se for democraticamente decidida por vários Estados, se houver um consenso alargado que apoie essa decisão.

A razão prática decorre da observação não só da estrutura e das formas de actuação das forças em Operações de Paz ⁽¹⁾, que ganharam importância com o afastamento da Grande Guerra Mundial, mas também da necessidade e da possibilidade — por menor probabilidade do veto paralizador de um dos membros da «oligarquia nuclear» do Conselho de Segurança da ONU — de a comunidade internacional intervir mais frequentemente em diversos conflitos. E a multinacionalidade dessas forças é, como se pretende e constata, um dado adquirido.

Após esta nota introdutória que teve apenas a finalidade de inscrever o problema das Forças Multinacionais num quadro interpretativo da sua actualidade e omnipresença, vamos seguidamente tratá-lo como se indica: faremos algumas considerações sobre as forças, lembrando as vantagens e os inconvenientes mais relevantes da multinacionalidade, analisaremos certos problemas decorrentes da sua constituição e intervenção, e apresentaremos algumas reflexões sobre o caso particular das Operações de Paz; a terminar, apontaremos algumas conclusões.

(1) De acordo com a terminologia adoptada recentemente pelas nossas Forças Armadas aquilo que aqui e ao longo do trabalho se designa por «Operações de Paz» dever-se-ia chamar «Operações de Apoio à Paz».

2. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS FORÇAS

Ao falarmos de Forças Multinacionais não vamos tratar, evidentemente, das forças de diferentes países que possam movimentar-se e agir numa mesma área geográfica, mas das forças de vários países, que sob um comando único, concorrem para o cumprimento de uma determinada missão.

Essas forças resultam de alianças já constituídas com a finalidade de atingir certos propósitos, ou de coligações que se formem para a consecussão de determinados fins que se entende deverem ser tratados pela violência organizada, com o concurso do braço armado de diversos países.

A utilização das Forças Multinacionais, qualquer que seja o caso considerado, apresenta várias vantagens e inconvenientes, alguns problemas, e certas particularidades nas Operações de Paz, que pretendemos sublinhar.

a. As vantagens

Situando-nos ao nível de uma coligação, entendemos que as principais vantagens são a manifestação do esforço conjugado, os custos repartidos, a possibilidade de «divisão do trabalho», o acréscimo da força material e moral, e a maior capacidade de resistência ao tempo.

No âmbito da manifestação do esforço conjugado, é um facto que as razões de conflito da potência ou potências adversas perdem valor perante as razões somadas dos diversos países, ou de parte significativa da comunidade internacional, definindo como que uma diferença de «potencial de justificação» em favor das Forças Multinacionais. Esta vantagem pode até conduzir ao seguinte desfecho desejável: a constituição da Força e a vontade manifestada de agir serem suficientes para obter os fins pretendidos apenas pela dissuasão. Isto porque é diferente tentar fazer prevalecer o argumento da força contra a vontade de uma outra potência, ou contra a vontade conjugada de várias potências. Note-se, no entanto, que caso a coligação hesite em agir — o que por vezes sucede devido à dificuldade em conseguir decisões consensuais quanto ao volume e organização das forças, intensidade da violência e oportunidade da intervenção — esta situação pode induzir no adversário a ideia de impunidade que permita o seu fortalecimento em termos morais e materiais.

A repartição dos custos é óbvia, porque é muito mais oneroso para um Estado a acção de uma força de certo volume do que a participação desse mesmo Estado numa Força Multinacional de igual volume. Além disso, porque a preparação das forças exige um esforço continuado e custos permanentes, esta solução torna-se menos pesada para os orçamentos dos respectivos Estados e favorece as opiniões públicas condicionadoras da Política e da Estratégia, que dificilmente aceitam sacrifícios financeiros elevados, a menos que exista uma prática política autocrática ou uma ideologia muito mobilizadora, circunstâncias que não ocorrem nos Estados democráticos.

No que se refere à divisão do trabalho, a constituição de Forças Multinacionais permite que se explorem as potencialidades de cada um dos Estados intervenientes e, porque se procura a complementaridade, se superem muitas das suas limitações. É assim possível obter-se, mais facilmente, toda a panóplia de necessidades — fornecendo cada um dos Estados o tipo e volume de Forças mais adequado ao seu potencial — e a convergência de esforços e a sinergia resultantes do aproveitamento das melhores aptidões, que irão ter reflexo na capacidade operacional da força como um todo. Um exemplo histórico desta repartição do trabalho é o da preparação da Força Multinacional inglesa, espanhola e portuguesa para a Campanha do Rossilhão, quando Godoy, em Janeiro de 1793, diz ao Embaixador português em Madrid que «esperava que Portugal lhe prestasse todos os possíveis auxílios... tanto mais quanto que da Inglaterra se não poderiam esperar tropas, por não ser este o seu forte...» (2). Era a consciência da superioridade naval da Grã-Bretanha, que iria conduzir a Trafalgar e do interesse da utilização desse vector militar na manobra global da coligação contra a França revolucionária.

O acréscimo de força material resulta do somatório dos contingentes militares, mas também do valor das capacidades demográficas, industriais e tecnológicas dos vários países que contribuem para a Força Multinacional. Num exemplo recente, como foi o do conflito do Golfo, apesar da supremacia dos EUA em vários domínios, a força material obtida, expressa através das unidades e órgãos dos três Ramos das Forças Armadas presentes

(2) Luz Soriano, «História da Guerra Civil em Portugal», Primeira Época, 1, Lisboa I. N., 1866, pag. 489.

no Teatro de Operações, foi significativamente superior à que se obteria se os EUA surgissem como único protagonista na luta contra o Iraque. De forma idêntica, no campo das forças morais, o potencial de combate aparece com um valor acrescentado que resulta, por um lado, da natural emulação que emerge no seio de uma aliança entre as forças nacionais presentes, derivada de sentimentos patrióticos, do orgulho nacional e da exaltação da honra, que dão um cariz competitivo à participação; por outro, porque ficando o adversário numa situação de maior isolamento, deve diminuir a sua força moral. É difícil fazer prolongar por muito tempo a vontade de combate de um só país ou de uma coligação menor face a uma hostilidade mais alargada, o que faz aumentar a diferença do potencial anímico das forças em presença em favor das coligações.

Outra vantagem das Forças Multinacionais é a sua superior capacidade para resistir à usura do tempo, porque as várias potencialidades demográficas, industriais e tecnológicas conjugadas, que sustentam os vários aparelhos militares, ficam menos dependentes das contingências e adversidades. Sendo o tempo importante para a resolução dos conflitos — noção que já transparecia quando na época medieval se utilizava o cerco, em que se confrontavam a liberdade da acção do sitiante a quantidade de recursos do sitiado — as potencialidades e as limitações das Forças em presença ampliam-se, favorecendo normalmente as coligações. Como exemplo desta tendência recordamos o curso da Segunda Guerra Mundial na Europa, porque, independentemente da superior capacidade militar alemã que foi demonstrada ao longo de todo o conflito, a partir de 1943 tornou-se evidente o progressivo diferencial de poder disponível em favor dos aliados.

Para além das vantagens das Forças Multinacionais, que observámos segundo o ângulo da coligação que as forma, também há aspectos positivos na constituição dessas forças na óptica de cada um dos países que para elas contribui. Vamos referir os principais.

A primeira vantagem é, sem dúvida, a manifestação de presença e de poder na cena internacional. Se é verdade que a ausência e a omissão podem subtrair os Estados às agruras da guerra — ainda que não haja nunca a garantia de que uma pretensa neutralidade seja respeitada — a atitude de participar é sempre uma manifestação de soberania que aumenta a capacidade negocial do Estado, não só no momento da acção, mas logo que se estabelecem compromissos para a organização da Força Multinacional.

Uma segunda vantagem é a demonstração de solidariedade que representa em relação aos restantes países da aliança ou coligação, que é importante para que os mecanismos de defesa colectiva sejam desencadeados quando esse país for sujeito a ameaças que exijam o contributo dos seus aliados.

A terceira vantagem é a possibilidade que é dada a um país de manifestar o seu poder sem expor demasiadamente as suas fraquezas, função da complementaridade que vai encontrar nas forças dos restantes países. Um país com tecnologia avançada pode oferecer mais tecnologia sem prejudicar, por exemplo, as suas insuficiências demográficas; e, contrariamente, uma país com excessos demográficos, mas com uma modesta tecnologia, não fica inibido de intervir. Além disso, a participação em Forças Multinacionais é sempre um teste para a capacidade operacional dos meios de combate de um Estado interveniente, com custos proporcionais ao seu empenhamento — é a possibilidade de provar a eficiência e de afinar a Força com custos e riscos bastante reduzidos.

Note-se, também, que apesar dos aparelhos militares poderem cumprir totalmente a sua missão em função apenas da sua existência — sem que tenham de passar à acção — as opiniões públicas e publicadas, apesar de condenarem a guerra, estão tanto mais inclinadas em prepugnar pela desnecessidade das Forças Armadas quanto mais evidente for a sua aparente inacção. Logo, a participação em Forças Multinacionais acaba também por surgir com uma «justificação» para os sacrifícios e encargos financeiros que os cidadãos e os Estados fazem com as suas Forças Armadas.

b. *Os inconvenientes*

Mas, porque, como se diz em português, «não há bela sem senão» vamos lembrar, agora, algumas das mais relevantes desvantagens das Forças Multinacionais.

O primeiro dos inconvenientes é que a assunção de certos compromissos de participação em Forças Multinacionais pode conduzir o país a empenhar-se em conflitos em que não é evidente a defesa dos interesses nacionais. Quando tal acontece só se entende a participação, se houve uma garantia de que os correspondentes sacrifícios possam ser ressarcidos.

no futuro, porque a estratégia de cada Estado é dominada pelos interesses nacionais e não por «belas causas»...

Este problema tem reflexos na própria força e no apoio nacional à intervenção, porque se é fácil e natural que os militares e o país compreendam o preço de sangue e os custos financeiros que é necessário pagar para a defesa do solo pátrio, outro tanto não sucede quando essa participação é como que um «investimento de capital».

A pouca evidência dos interesses em jogo não favorece o moral dos combatentes nem o apoio dos restantes cidadãos, e temos o exemplo do que se passou com a participação portuguesa na Primeira Guerra Mundial, na Europa, em que dificilmente se vislumbrava a aposta política; em que o apelo à honra e à disciplina dos combatentes era mais necessário que o da defesa da Pátria; em que o apoio do País dependia dos humores políticos e era inversamente proporcional à distância que nos separava do conflito.

O segundo grande inconveniente das Forças Multinacionais é a difícil coesão das forças, resultante da sua multinacionalidade. Se a coesão de uma força militar é imperativo operacional, que mesmo em forças nacionais é frequentemente difícil de conseguir, quando se pensa em Forças Multinacionais, em que se cruzam e chocam diferentes maneiras de fazer, de sentir, de comunicar e de compreender a intervenção, o problema da coesão é bem mais complexo. A forma de superar estas dificuldades é conseguir a convergência das vontades para a causa e das unidades para a acção, o que exige apostas políticas esclarecidas e perceptíveis; desenvolvidas qualidades de chefia nos vários níveis de comando; missões muito claras que consigam a convergência de esforços dos vários contingentes nacionais, a adesão dos combatentes e a compreensão das opiniões públicas dos diversos países.

Ligada ao problema da coesão está a dificuldade do exercício do comando aos diversos níveis.

No escalão de decisão política da aliança ou coligação que determina a acção, a define e acompanha, porque sendo um órgão colegial, apesar de tender para decisões ponderadas e equilibradas, não consegue libertar-se da correspondente demora das soluções e tem dificuldade em aceitar riscos, o que pode limitar ou impedir o sucesso da intervenção militar.

Ao nível do comando da Força Multinacional porque é difícil a um só homem conseguir a adesão dos contingentes dos diversos países, mas que

é condição essencial para que o comando se transforme na chefia desejável à consecussão dos objectivos da Força. Voltando ao exemplo da Campanha do Rossilhão e Catalunha, porque é um caso em que os nossos dois Países estiveram envolvidos, as chefias de Ricardos e de Urrutia têm responsabilidade nos sucessos de 1793 e de 1795, respectivamente; mas os comandos do Conde de la Union e do Marquês de Amarillas também estão intimamente ligados à desastrosa Campanha de 1794.

Ao nível do comando dos contingentes nacionais, pela complexidade do planeamento e execução de operações combinadas e pelas qualidades de chefia que são necessárias para se obter a plena adesão do seu próprio contingente nessas circunstâncias.

Como inconvenientes desejamos ainda referir a dificuldade que existe, no âmbito das Forças Multinacionais, em harmonizar e gerir as diversas doutrinas tácticas e logísticas. Se a superação de uma simples diferença de linguagem já obriga ao conhecimento mútuo dos instrumentos de comunicação, na táctica e na logística, bem mais complexas, é necessária a existência de doutrinas comuns ou similares e plataformas de entendimento, sendo desejável que desde o tempo de paz os contingentes militares dos países de uma aliança treinem os procedimentos da sua acção combinada, em cenários semelhantes ao do ambiente de provável emprego.

c. Os grandes problemas

Tendo sido aflorados algumas das vantagens e inconvenientes das Forças Multinacionais, entendemos que os principais problemas da sua intervenção são: a dificuldade da definição e controlo políticos, o exercício do comando e a resolução das necessidades autónomas de defesa de cada um dos países.

A dificuldade de definição política resulta dos interesses convergentes e divergentes dos vários países, da diferença de poder de cada um deles e da disponibilidade das forças. É um assunto que está logo em causa quando se pensam as alianças e que se agudiza no momento da intervenção. Para evitar essa agudização, que é tanto mais grave quanto menos consolidado estiver o quadro operacional, é conveniente trabalhar previamente nos cenários de emprego provável da força, sendo necessárias, também, informa-

ções permanentes e fiáveis que auxiliem a decisão. Apesar disso, surgirão certamente dificuldades quando se passe do planeamento para a acção, particularmente quanto à sua oportunidade. De facto, a oportunidade da acção é um acto de discernimento decisório que, como dissemos, dificilmente existe num órgão colegial. Mas como a escolha do melhor momento de intervenção é, muitas vezes, o principal responsável pelo sucesso, a concentração dos meios no Teatro de Operações e o planeamento da acção nas várias hipóteses deve ser estudado, previamente, com o máximo de rigor.

O controlo político da acção, se já não é fácil no âmbito de actuação de uma força nacional, aqui, surge logicamente muito mais complexo. É que o poder político tem que atender em permanência às consequências das acções que podem originar escaladas do patamar de violência; que alterem o quadro estratégico para o qual se planeou a intervenção como o aparecimento de novos aliados ou defecções; que mudem o comportamento das opiniões públicas condicionantes da intervenção. Ainda que o conflito do Golfo não possa ser considerado paradigmático, função de várias particularidades, ele é exemplar nos cuidados que têm que existir nas áreas citadas e que obrigam a um permanente diálogo entre os políticos dos países intervenientes e entre os escalões político e tático.

O exercício do comando, tarefa igualmente difícil nos vários níveis, como se referiu, exige uma atenção muito cuidada para que estejam linearmente expressas as relações operacionais e os procedimentos táticos e logísticos. A clareza das missões e dos objectivos, o estabelecimento inequívoco de normas de empenhamento, a constituição de órgãos de comando multinacionais (com representantes nacionais que dêem a conhecer ao comandante as várias sensibilidades) e as qualidades de chefia são condições essenciais para o desenvolvimento normal das operações. Os problemas logísticos merecem uma atenção particular pela eventual divergência de doutrinas, hábitos e sustentação de materiais diversos; porque é ela — a logística — quem realmente alimenta o combate; pelo seu significado para o potencial anímico; e, enfim, porque a logística representa a capacidade de manter o nível de violência planeado e a possibilidade de as forças durarem no tempo. Se pensarmos que a tudo isto devemos acrescentar os problemas de transporte a várias zonas de interior, é lícito pensar-se que só uma logística perfeitamente concertada e correcta permitirá às Forças Multinacionais as condições de sucesso.

Importante, ainda, para cada país que participa em Forças Multinacionais, é que ele também tem que prover às suas necessidades de defesa autónoma. Isto parece uma verdade de La Palisse, mas existe por vezes a tentação, ao nível das pequenas potências e em função dos seus poucos recursos, de fazer uma aposta demasiadamente elevada nas alianças. Porém, porque a intervenção das alianças está sempre dependente da avaliação dos vários interesses nacionais e porque o sistema colectivo decisório pode não reagir, ou reagir com falta de oportunidade, nenhum poder político consciente se deverá alhear das suas necessidades de defesa autónoma e deixar de ter em consideração este aspecto fulcral da segurança do seu país quando pense na participação em Forças Multinacionais.

d. As operações de paz

O caso particular das Operações de Paz requer uma referência destacada porque houve uma expansão notável no recurso a este tipo de operações; pelas suas características singulares; e por aquilo em que eles se não desviam do fundamento das outras operações militares, assunto que raramente é tratado com a profundidade que merece, por se falar mais nas diferenças que nas semelhanças.

Em relação ao «crescendo» das Operações de Paz, se nos lembrarmos que nos últimos cinco anos ocorreram tantas intervenções como as efectuadas nos quarenta anos que precederam 1988, facilmente se conclui que elas se vulgarizaram e se compreende que o assunto prenda a atenção das pessoas, dos Estados e das opiniões públicas, e encha e preencha as colunas e os tempos de antena da comunicação social.

Tudo isto acontece porque sucedeu uma revolução: o desejo e a esperança da paz, que ganhou novo alento com o fim da guerra fria, levou a comunidade internacional a pensar que tudo deve ser feito para sanar as tensões declaradas e prevenir as emergentes, por ser esta a forma mais eficaz de as anular ou conter, com a finalidade de evitar a guerra; o estertor das ideologias internacionalistas, que utilizavam o Estado como entidade dominadora da sociedade civil, originou o ressurgimento de sentimentos étnicos, regionalistas, e religiosos que existiam em estado de letargia; o renascer de sentimentos que contestam as razões de Estado indicando que o sentimento se opõe à razão, ou que as circunstâncias condu-

ziram a que deixasse de haver razoabilidade em certos argumentos que os Estados invocam; regressando à noção Haushofferiana de fronteira — isóbara de poderes — o aparecimento de novos poderes tende a criar novas fronteiras ou põe em causa muitas das fronteiras anteriormente estabelecidas.

Com o fim da guerra fria, muitas tensões e vontades autonómicas — que existiam no interior do Estado e se encontravam sublimadas ou dominadas pela ideologia, pelo Estado ou por o ambiente não propiciar a sua emergência — com a alteração das razões dessa contenção, foram libertadas. E essas vontades de cisão ou de redefinição de fronteiras — que em certos casos se expressou pacificamente mas noutros não encontrou a compreensão ou ausência de poder que as permitisse — fizeram com que os sentimentos profundos e as intenções beligeras, somadas ou não a atitudes de simpatia ou repulsão de Estados limítrofes, confluíssem ou tendessem a confluir na guerra.

Face à incapacidade ou anemia do Estado em resolver estes casos, a preocupação passou para a esfera da comunidade internacional e a esperança para as forças multinacionais, exigindo que os Estados estejam atentos a este chamamento, a menos que se desinteressem da paz regional ou mundial, ou abduquem da sua vontade de afirmação.

A segunda razão para o tratamento particularizado das Operações de Paz é a especificidade que as caracteriza e que se nota em vários domínios, como o das características do universo hostil, a contenção da violência e a estrutura das forças.

No domínio do universo hostil e independentemente do grau de hostilidade das facções em presença, a força multinacional aparece, geralmente, numa posição arbitral que não permite considerá-la como forças inimigas, devendo até pensarem-se como amigas, porque os fins desejados devem ser conseguidos com o seu concurso e não com a sua oposição. A acção das forças de paz, nestes casos, situa-se mais próxima da acção política, da persuasão, do que da coacção que caracteriza as operações militares.

Deste facto decorre a segunda característica — a contenção da violência — que por surgir ao arpejo do que é normal nas operações militares, obriga a uma reflexão. A contenção da violência, como princípio, não é uma novidade, porque só o é na medida em que o nível que aqui a determina é diferente. Nas operações militares clássicas, porque se pretende anular uma vontade oposta que dispõe de um aparelho de força, a lei da

«ascensão aos extremos» de Clausewitz é perfeitamente lógica em termos conceptuais militares. Mas porque existe uma aposta política, o nível político da condução da guerra pode ter que determinar ou restringir o patamar de violência, por forma a que os seus objectivos — e a política, na guerra, tem que estar já a pensar na paz — sejam atingidos da melhor forma. Aliás, esta é uma das primeiras razões para a máxima clausewitziana da «subordinação à política».

A grande diferença nas Operações de Paz é que a contenção da violência já sucede ao nível militar e mesmo nos baixos escalões. Mas isto significa, também, que nestas operações, os militares, singularmente, já agem no campo da política. Deve ainda notar-se que nem todas as Operações de Paz se desenvolvem num nível contido ou baixo de violência, porque devido à missão inicial ou à evolução dos acontecimentos, pode ter de usar-se a coacção característica das forças militares. Por esta razão não é ocioso sublinhar-se que as normas de empenhamento das forças multinacionais em Operações de Paz devem estar definidas com muita clareza e que se torna necessária uma formação específica dos quadros e tropas que dê a conhecer não só o terreno, a população e o ambiente operacional, como também aquelas mesmas normas, para que se obtenha acções correctas e nervos controlados, sem os quais as missões não serão cumpridas e a situação poderá, até, ser substancialmente agravada.

Por todas as razões já indicadas e para que a acção do contingente de um Estado não seja entendida como um acto abusivo de soberania ou uma atitude neocolonialista, mas como um acto de «policia» da comunidade internacional, há toda a vantagem em fazer representar um elevado número de Estados, o que só é conseguido com a presença de vários contingentes nacionais. Porque se trata de contingentes reduzidos, a multinacionalidade da força é levada a níveis mais baixos da estrutura do que é comum nas outras forças multinacionais, sendo normal que a contribuição dos Estados seja em batalhões para as unidades de manobra e escalões menores para as unidades de apoio de combate e de apoio de serviços.

Em relação aquilo em que as Operações de Paz se não desviam das operações militares clássicas, deve sublinhar-se que, para além das missões de observação — que não dispõem do elemento força — as Operações de Paz são efectuadas por forças militares e não por quaisquer outras organizações, porque a capacidade de coacção, em potência ou em acto, tem que

estar presente. Isto porque se espera que elas cumpram as suas missões mesmo quando é exercida violência sobre elas; porque a posição arbitral em que se encontram exige que as suas decisões, por muita persuasão que possa e deva ser utilizada, tenham que ser acatadas — o que pressupõe a capacidade de coacção; porque há Operações de Paz que determinam às facções em presença a aceitação de atitudes e regras que só a violência ou a ameaça da sua utilização podem impor.

Daqui se conclui que por muito vocacionadas que as forças estejam para a execução das particularidades das Operações de Paz, para as quais devem ser convenientemente instruídas e treinadas, o que lhes dá credibilidade é a sua preparação para as acções de combate.

3. REFLEXÕES FINAIS

Após as várias considerações que fizemos, vamos agora apresentar, em jeito de conclusão, algumas reflexões finais.

A designação e o ambiente

Lembrando os quatro elementos que utilizámos na introdução — a economia, a semântica, a ética e a prática — pensamos que eles indiciam, também, alguma da evolução que se vem notando nas referências colectivas: da economia emerge, cada vez mais nítida e insistente, a predisposição e o desejo de se venerar e usufruir do bem-estar; a semântica liga-se à comunicação e, apesar de não existir um utensílio de entendimento universal, universaliza-se a tendência de a comunicação social condicionar a política, a estratégia e, até, a tática; a ética explica, em parte, a tentativa onírica da harmonização, da paz universal como escatologia, que se vai enraizando no sentir colectivo; o argumento da prática fala-nos do presente, daquilo que se vê, do pragmatismo que se pratica.

Nestas circunstâncias, se aquelas quatro razões podem explicar a frequência com que falamos de Forças Multinacionais, as referências colectivas que a elas se ligam — o bem-estar, a comunicação social, o desejo de paz e o pragmatismo — determinam e condicionam a sua aplicação.

Os compromissos e a política

As Forças Multinacionais resultam da assunção de compromissos a prazo entre vários Estados, como sucede em certas alianças; ou da assunção de compromissos imediatos, o que acontece na coligação que se forma «ad hoc».

Quando um Estado assume compromissos de longo e médio prazo, as hipóteses de empenhamento devem ser muito claras para não se ser arrastado para situações que não sirvam verdadeiramente os interesses do Estado, ou que conduzam a sacrifícios superiores àquilo que se defende; nas coligações efémeras, apesar da ligação e da solidariedade com os outros Estados ser logicamente mais fugaz, os interesses nacionais são normalmente mais perceptíveis, por a opção de intervir ser tomada com o conhecimento de uma situação concreta.

Qualquer das situações apresentadas exige que se faça um estudo muito profundo das relações meios-objectivos e vantagens-inconvenientes, bem como da liberdade de acção que se usufrui, para que a Política de cada Estado possa, conscientemente, fazer as suas opções.

Os interesses nacionais

A conduta da Política tem como primeira referência os interesses nacionais.

Todos os Estados, mas particularmente as pequenas potências, por disporem de uma liberdade de acção mais limitada, devem ser extraordinariamente cautelosos na condução da sua manobra de política externa, por forma a evitar situações em que os sacrifícios exigidos pela participação em Forças Multinacionais sejam superiores à segurança e outras vantagens que dela possam auferir, de imediato ou a prazo. Isto porque as alianças e as coligações devem ser um complemento da capacidade do Estado para garantir os interesses nacionais, mas não são um remédio para suprir a incapacidade de os discernir e defender. Deve notar-se, também, que há interesses que não podendo ser resguardados pelas alianças e coligações, terão que ser garantidos de forma autónoma, somente por Forças Nacionais.

O interesse na participação

A participação do vector militar de um Estado numa Força Multinacional é uma forma de ele se afirmar na cena internacional, resguardando, simultaneamente, as suas vulnerabilidades e fraquezas.

A participação de uma grande potência em Forças Multinacionais visa, mais do que a procura de aumento da força material, um acréscimo de moral para agir e de força moral na acção; para a pequena potência a participação é, muitas vezes, a única possibilidade de actuar, de afirmar princípios e soberania, de defender os seus interesses, de ganhar capacidade negocial.

Assim, por algumas causas comuns mas também por razões diferentes, as grandes e pequenas potências encontram-se lado a lado em Forças Multinacionais.

Operações de paz e guerra

As operações de paz são um caso particular do emprego de Forças Multinacionais, que ganhou relevo com a contradição decorrente do gastamento da ideologia internacionalista que dominou o nosso século e que deu origem, por um lado, ao renascimento de tensões, conflitos e guerras; por outro, ao crescimento de uma ideologia de paz.

Intensificadas neste ambiente, as operações de paz contém, porém, outras contradições: efectuadas por Forças Militares, cuja principal característica é a capacidade de coagir, em grande número de casos não utilizam a violência; ainda que não empreguem frequentemente a violência, aquilo que lhes dá maior credibilidade é a sua capacidade para combater; dispondo da coacção actuam muitas vezes pela habilidade da persuasão, porque apesar de treinadas para usar a força, agem frequentemente no campo da Política; as opiniões públicas que apregoam a paz são bastante reticentes em relação aos sacrifícios de guerra que algumas operações de paz exigem.

De qualquer forma, porque a comunidade internacional em busca da paz se depara, cada vez mais, com posições bélicas intransigentes, o número de conflitos que obriga à imposição da paz pela força, ou em que a comunidade tenha que repensar o interesse de intervir — função dos sacrifícios materiais, humanos e financeiros que isso implica — deve ter tendência para aumentar.

A projecção das forças

A intervenção de Forças Multinacionais exige a projecção das Forças Nacionais que a constituem.

Esta projecção obriga à obtenção e disponibilidade de meios humanos e materiais e à sua sustentação, o que é oneroso; mas porque a projecção das forças pode ser imprescindível para afirmar ou garantir a soberania, quem não quiser pagar estes custos aceita, em parte, abdicar dela.

Além disso, só se projectam as forças que têm e que não fazem falta para o cumprimento de outras missões prioritárias. Porque a guerra se caracteriza por um «consumo acelerado de bens», não há força se se substituir a ideia de racionalidade permanente, que deve existir, por visões economicistas «à outrance»; só há forças quando existe uma real atenção do Poder Político para a sua preparação, manutenção e dimensionamento adequado, o que exige dos principais responsáveis políticos um elevado sentido de Estado.

A operacionalidade das forças

A operacionalidade da Força Nacional que participa em Forças Multinacionais depende de factores de subordinação e de comando que devem ser devidamente acautelados quando se decide a estrutura e se estipula as normas de emprego. Estas decisões são importantes porque da sua efectiva operacionalidade pode resultar uma afirmação de poder e de soberania, mas da sua falta só resulta desprestígio.

As Forças só serão verdadeiramente operacionais, estando aptas a cumprir a panóplia de missões que lhes podem competir, se o aparelho militar estiver correctamente dimensionado e convenientemente comandado aos diversos níveis, e se a Instituição Militar obtiver o prestígio e o reconhecimento que as suas missões de dádiva e sacrifício devem merecer por parte dos cidadãos, da comunicação social e do Poder Político.

Martins Barrento

A INFORMAÇÃO, AS RELAÇÕES
PÚBLICAS, AS FORÇAS
ARMADAS E A SOCIEDADE PORTUGUESA

Intervenção do autor no decurso da «Semana de Estudos Militares» que teve lugar no Instituto de Altos Estudos Militares, em Julho do corrente ano.

Rodolfo Begonha

A INFORMAÇÃO, AS RELAÇÕES PÚBLICAS, AS FORÇAS ARMADAS E A SOCIEDADE PORTUGUESA

INDICE

1. OPINIÃO PÚBLICA

- a. *Estudo*
- b. *Definição e conceitos*
- c. *Características fundamentais*
- d. *Formação*
- e. *Importância actual*

2. AMEAÇA

3. IMAGEM DAS FORÇAS ARMADAS

4. RELAÇÕES JORNALISTAS-MILITARES

5. MISSÕES DUM SERVIÇO DE INFORMAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS DE DEFESA

6. CAMPANHA DE INFORMAÇÃO

7. ESTRUTURA

8. CONCLUSÃO

SÍNTESE

A orientação escolhida para o tratamento do tema enunciado pretendeu equacionar a complexidade de problemas resultantes da evolução espectacular da moderna teoria da comunicação, do crescente aumento da importância da opinião pública e da indispensabilidade do seu tratamento científico, da problemática da inserção da instituição militar na sociedade, das relações da comunicação social com os militares, da necessidade da protecção da imagem das Forças Armadas e da utilização adequada das várias técnicas de informação.

Enunciam-se alguns dos principais riscos que podem resultar da utilização da comunicação social por quem pretenda prejudicar as Forças Armadas, atingir a vontade e o espírito de defesa do país e, conseqüentemente, afectar o potencial estratégico nacional.

Finalmente avançam-se perspectivas sobre medidas possíveis a implementar e missões genéricas dum serviço de relações públicas das Forças

Armadas, e do Exército, que podem deixar antever hipóteses de estruturas coerentes com a importância das missões assinaladas.

1. OPINIÃO PÚBLICA

a. Estudo

O estudo da Opinião Pública (OP) situa-se entre a Psicologia Social e a Ciência Política. Compete à Psicologia Social examinar a OP como fenómeno, estabelecendo a sua relação com a psique individual e com o comportamento grupal. A Ciência Política investiga as origens e as características dessa força. Não havendo demarcação nítida entre objectivos pode, no entanto, dizer-se que a OP é essencialmente interdisciplinar ⁽¹⁾.

O estudo da OP como fenómeno implica o levantamento dos factores psicológicos (opinião latente ao nível individual), sociológicos (opinião estática em nível social) e históricos (conscientização, levando à opinião dinâmica). Do ponto de vista sociológico, é de sumo interesse verificar como se expressa a opinião de acordo com a estrutura social da nação, tanto em grupos primários como secundários ⁽²⁾.

b. Definição e conceitos

Há cerca de um século e meio Alexis de Tocqueville ⁽³⁾ já se referia a uma «autoridade predominante» que agia através de «eleições e decretos».

Sir Robert Peel, desiludido com as excentricidades do público britânico, exprime-se desta forma: «aquela grande combinação de insensatez, fraqueza, preconceito, sentimento errado, teimosia e parágrafos de jornais, chamada opinião pública» ⁽⁴⁾.

Walter Lippmann, no início dos anos 20, afirmava: «antes de tudo uma moralizada e codificada versão dos factos» e que «o padrão dos este-

⁽¹⁾ Ver: Monique Augras — *Opinião Pública; Teoria e Pesquisa*. Petrópolis, Editora Vozes, LTDA — 1980.

⁽²⁾ Cooley.

⁽³⁾ *Democracy in America*. New York, Vintage Press, 1954, Vol. I, p. 129.

⁽⁴⁾ Walter Lippmann, *Public Opinion*, New York, 1992, p. 197.

reótipos no centro dos nossos códigos determina, em grande escala, em qual grupo de factos nós veremos e sob que luz os veremos».

O cientista social W. Phillips Davison refere-se a: «consenso que influencia o comportamento dos indivíduos que contribuem para o consenso... uma forma de organização capaz de coordenar o pensamento e acção de grande número de pessoas»⁽⁵⁾.

Dada a importância da OP na luta política, tem sido considerada por alguns mais uma entidade inserida numa estratégia de legitimação e contra-legitimação, uma arma de sensibilização política do que um conceito científico ou instrumento de análise da realidade social⁽⁶⁾.

Não se deixa, ainda, de transcrever o que consta num dicionário de sociologia: «é o juízo colectivo emitido sobre um facto ou um problema por uma determinada sociedade. Entendida neste sentido, a opinião não pode pertencer especificamente nem ao domínio da psicologia nem ao da sociologia, pois a opinião dos indivíduos compõe a opinião pública mas é moldada por ela. Pondo assim em jogo processos de interacção entre indivíduos e grupos, o fenómeno de opinião corresponde a um facto essencialmente psicossocial»⁽⁷⁾.

c. Características fundamentais

Como características fundamentais da OP poderemos distinguir o anonimato e a natureza estatística da sua manifestação, base das sondagens de opinião, cuja importância tem vindo a crescer. Gaston Berger⁽⁸⁾ salienta alguns traços fundamentais. Em primeiro lugar a opinião é consciente, exprime um juízo que tende a afirmar-se. Em segundo lugar a opinião carrega em si uma intenção de racionalidade, quer ser objectiva, quer justificar-se. Outro traço importante é o seu aspecto apaixonante: a opinião situa-se sempre no plano emocional. No plano da crença, também: opinião

(5) W. Phillips Davison, *International Political Communication*, New York, 1966, p. 66.

(6) Polis — Enciclopédia Verbo na Sociedade e no Estado.

(7) *Dicionário de Sociologia* — Verbo. Direcção de Gazeneuve e David Victoroff.

(8) Gaston Berger, *L'Opinion Publique*, Université Aix-Marseille, Institut D'Études Juridiques de Nice, Paris, Puf, 1975.

e conhecimento opõem-se. Gaston Berger chegou a dizer que a opinião «exprime o sentimento dos incompetentes».

Por fim, e não é o aspecto menos fundamental, a opinião é um dos modos de expressão desse grupo e difunde-se utilizando as redes de comunicação do grupo.

Do conjunto de conceitos expostos podemos verificar facilmente a complexidade e importância crescentes do fenómeno OP, em que se destacam aspectos salientes das Ciências Psicológica, Sociológica e Política.

d. Formação

Interessa referir, embora muito sucintamente, alguns dos factores que basicamente influem na opinião, como sejam: família, educação, classe social, impulsos emocionais, carácter da pessoa, relações pessoais, ambiente em que se vive, boato espontâneo ou fabricado, propaganda e informação através da comunicação social (Anexo 1).

Para Smith, Brunner e White, as opiniões servem de mediadoras entre o mundo exterior e a pessoa, sob três aspectos: adaptação à realidade, adaptação ao grupo e exteriorização (*). Mas a função principal da opinião é a de adaptar o indivíduo ao grupo. É a opinião que faz aceitar a pessoa pelo grupo.

Tudo aquilo que diz respeito a sistemas simbólicos, sejam intelectuais ou mágicos, e, sobretudo, na medida em que mais estreitamente dependam dos mecanismos afectivos, pode ser enquadrado nas representações colectivas. Através deles podemos apreender as características subjectivas da população (como se define?, como se retrata?, como reage?) que vão permitir entender melhor as suas atitudes.

Não sendo possível tratar das técnicas de formação da Opinião Pública, isso não quer dizer que não tenham importância, nem que não se tenha assistido a uma grande evolução neste campo.

Não deixa de se referir a problemática do controlo da informação que adquire aspecto primordial nas sociedades modernas; os *media*, em que cada um dos diferentes meios necessita de um conhecimento profundo; a persuasão e a propaganda; as relações públicas.

(*) Smith, M. B. Brunner, White, *Opinions and Personality*, New York, Wilwy, 1956.

Mesmo sem se aprofundarem as questões ligadas à formação da OP, pretende-se tornar clara a necessidade de especialistas para tratamento adequado das diferentes áreas envolvidas.

e. Importância actual

Hans Speier refere-se às diversas etapas da história da opinião: a opinião do mercado grego, do tratado romano, dos sermões, das cartas e das baladas na Idade Média, dos panfletos e dos livros, dos jornais até às modernas técnicas de comunicação social ⁽¹⁰⁾.

A descrição histórica evidencia a existência da opinião como força, cuja expressão toma maior importância à medida que se desenvolvem os meios de informação e comunicação.

A Sociologia veio possibilitar uma reforma radical dos antiquados métodos jornalísticos de medir a opinião.

Hoje verificou-se, e é fundamental ter isso em consideração, uma revolução electrónica no jornalismo ⁽¹¹⁾.

Os computadores proporcionam poderosas ferramentas estatísticas. Tornou-se indispensável o estudo científico da opinião pública e surgiram os investigadores de opinião pública.

Apareceu uma indústria importante nos países mais desenvolvidos, com base em estudos de opinião pública e em análises estatísticas sociais.

Principalmente nos Estados Unidos da América, donde se foram espalhando, estabeleceram-se redes de medição das frequentes e vertiginosas mudanças de sentimento público: veículos de comunicação, universidades, órgãos comerciais de pesquisa de opinião, pesquisadores académicos de ciência social e empresas jornalísticas, tanto a nível privado como do Estado.

A pesquisa de opinião tornou-se rotina no chamado jornalismo de precisão, de importância transcendental na moderna comunicação social.

Os líderes da opinião pública são mais influenciados pelas pesquisas do que o povo, estas passaram a disfrutar de uma enorme influência em decisões importantes.

⁽¹⁰⁾ Hans Speier, Historical Development of Public Opinion, *The American Journal of Sociology*, Janeiro de 1950, Vol. LV, n.º 4, pp. 276 - 387.

⁽¹¹⁾ Joan Holienberg — *O Jornalista Profissional* — Interamericana.

A política externa numa democracia não pode ser levada a cabo com êxito por muito tempo, a não ser que os políticos responsáveis consultem continuamente a opinião pública. A negligência neste campo, muitas vezes, origina grandes custos ⁽¹²⁾.

A investigação sistemática da opinião pública nos EUA, através de inquéritos, tem sido considerada como uma nova forma de democracia, pela possibilidade de controlo imediato das decisões do governo.

Mas a questão é mais profunda porque, em termos democráticos, passou a conferir um sentido ético à governação: «os governos democráticos devem governar tendo em conta a opinião pública» ⁽¹³⁾.

Ninguém duvidará, hoje, da importância da opinião pública na tomada de decisões políticas, sociais, económicas e de segurança e defesa.

«Os inquéritos e as sondagens converteram-se em ferramenta política, elementos racionalizados da tomada de decisões, atribuídos, em grande parte, às empresas especializadas» ⁽¹⁴⁾.

Além disso passou a verificar-se, talvez mais vulgar nos EUA, uma estratégia de preparação da opinião pública para futuras decisões, de modo a serem evitados «choques» inconvenientes.

Por outro lado, o que podemos esperar da revolução da comunicação? A maioria dos especialistas parece certa de que o mundo pós-industrial está desenvolvendo meios revolucionários de transmissão de informação. A maioria das previsões tem como certa a convergência das tecnologias de informação — televisão, telefones, computadores e outros — e a criação de um único sistema de comunicações.

Quando a guerra moderna aumentou as suas componentes ideológica e electrónica tornou-se em grande parte uma guerra de informação ⁽¹⁵⁾.

Em guerra ideológica a informação é por natureza uma arma vital.

«Como acção colectiva que é, a ser exercida em conjunto, por todos os portugueses, nos mais variados sectores da vida do Estado, a defesa nacional tem de apoiar-se, necessariamente num adequado esclarecimento da Nação, activo, pertinente e permanentemente ajustado» ⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Foreword, George Gallup — *The Public and American Foreign Policy 1918-1978* — by Ralph Levering.

⁽¹³⁾ Walter Lippman.

⁽¹⁴⁾ Juan Salledo — Universidade de Valladolid — II Jornadas IDN/Cesceden/Outubro de 1988.

⁽¹⁵⁾ Jacqueline Grapin, Défense Nationale.

⁽¹⁶⁾ Gen. Altino de Magalhães — Seminário do IDN.

A responsabilidade do Estado Português nesta matéria expressa-se no artigo 6.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas: ...«serão objecto de informação pública constante e actualizada», e no conceito Estratégico de Defesa Nacional que refere: «consciência cívica de toda a população, em especial a juventude».

«O sucesso ou o insucesso, pessoal ou colectivo, de grupos, organismos e instituições públicas ou privadas, depende da opinião pública que assim assumiu um valor importantíssimo na estrutura social do mundo em que vivemos» (17).

*Não há legitimidade para uma acção ou instituição se ela não for reconhecida pela opinião pública.

Neste reconhecimento o papel dos *media* aparece como capital» (18).

De qualquer forma, se se verificar um alheamento da população isso só evidencia o trabalho a fazer na informação — quanto menos informação menos adesão à defesa nacional.

A «ausência de política de informação sobre questões de defesa não deixa, pois, de constituir uma vulnerabilidade...» (19).

A estratégia da informação passou a ser um elemento da estratégia global, a par das estratégias militar, económica, social e diplomática.

2. AMEAÇA

Convém evidenciar alguns aspectos essenciais que se referem ao poder da Comunicação Social, à forma como pode ser utilizada, representando uma ameaça, para se chegar à conclusão de que se trata de uma área de extrema importância na defesa de um país e que exige uma atenção, tratamento e capacidade de resposta adequados.

A guerra fria, ainda recente, deu um exemplo de ameaça de um país, líder dum bloco, a outros países antagonistas considerados inimigos. As chamadas «medidas activas» da União Soviética, apoiadas por países satélites, desenvolveram um conjunto de técnicas, directas, clandestinas e disfarçadas, com o objectivo de influenciar os acontecimentos e o comportamento e atitudes, num determinado número de países.

(17) Seminário da Universidade Nova, no IDN (Junho de 1990).

(18) Gen. Pinatel, SIRPA, *Armées*, 141, Junho de 1989.

(19) Fernando Lima, Seminário do IDN, «Anos 90: Comunicação Social».

Dependendo directamente do «Politburo» a organização que foi montada encontra-se bem descrita, incluindo as respectivas missões e acções desencadeadas.

Em 1963 o KGB criou um órgão especialmente encarregado de desinformação ⁽²⁰⁾. A decisão, como se sabe, tinha sido a de «viver em condição de guerra ideológica permanente» ⁽²¹⁾.

De 1960 a 1980 a URSS dedicou amplos recursos para desacreditar, isolar e dividir a aliança ocidental pelo uso da propaganda e de actividades de influência política, como parte da sua estratégia político-militar mais ampla.

Para atingir estes propósitos, o Politburo desenvolveu uma estrutura organizacional altamente centralizada e muito bem coordenada para o planeamento e implementação das medidas activas. Fundamentalmente destacavam-se três departamentos: o que tratava da informação e propaganda aberta controlava as «mensagens» emitidas pelas Agências TASS e NOVOSTI, as emissões da rádio Moscovo, as publicações de prestígio, os periódicos e livros, os departamentos de informação das Embaixadas. O segundo departamento dedicava-se aos partidos comunistas estrangeiros, aos Movimentos Revolucionários não no poder, aos Organismos Internacionais e Nacionais chamados de «Fachada», às rádios clandestinas e Academia de Ciências. Por último, o terceiro departamento da KGB encarregava-se da propaganda disfarçada, das falsificações, da desinformação, das operações por «agentes de influência», da manipulação dos *media*.

Quando um Estado é afrontado por um adversário disposto a dedicar amplos recursos para campanhas de guerra política, directa e velada, cuidadosamente centralizada e coordenada, a restrição unilateral e o descuido no uso de uma variedade comparável de instrumentos disponíveis podem levar a sérios revezes na política e na segurança.

«Por outro lado, na África, na Índia anterior à independência, na China comunista, os próprios jornais (quando havia jornais) eram obrigados, especialmente nos momentos em que a verdade era mais necessária, a apoiar a política do Governo, louvar os seus êxitos e ignorar milhões que sofriam e morriam desassistidos. A mentira oficial é a grande e indispensável aliada da fome e da doença.»

⁽²⁰⁾ Richard H. Shultz e Roy Godson.

⁽²¹⁾ Brejnev.

Sob o ponto de vista ocidental começou a considerar-se que os métodos ocidentais de acção política, coerentes com os valores ocidentais, deveriam ser utilizados. A verdade sistemática contra a mentira sistemática. Interessava, então, conseguir formas de acção projectadas especificamente para rebater, mas também para promover activamente os princípios e objectivo da democracia.

Face a esta situação em que um país ou grupo de países decidem desencadear a maior acção de subversão registada na história, montar uma organização centralizada (fortemente), utilizando técnicas de desinformação e propaganda, etc., em que os meios de comunicação social representam um dos principais veículos, influenciando em maior ou menor grau os *media* dos países ocidentais, que não dispõem de censura, mas sim de liberdade de expressão, parece indiscutível a necessidade de uma resposta adequada dentro dos princípios democráticos ocidentais, para não citar Karl Jaspers: «a verdade algumas vezes precisa da sua própria propaganda».

Mas do exposto extrai-se, também, uma missão importante para os respectivos serviços das Forças Armadas: saber como os *media* estão sendo utilizados, no intuito de reforçar, criar ou remover atitudes e opiniões.

Para alguns autores a importância crescente da «guerra mediática» (os casos do Vietname e da recente guerra do Golfo são significativos) é equivalente à acção dos blindados, pelo que deve merecer um tratamento «operacional» correspondente à sua importância.

A tecnologia moderna em desenvolvimento promete permitir aos jornalistas a manipulação da realidade de maneira sem precedentes. «Os *media* podem afectar a moral pública» (22).

A própria OTAN reconheceu claramente que «há manipulação da juventude europeia» (canhões ou manteiga). Das várias campanhas organizadas na Europa verificou-se uma distribuição conhecida que interessa relembrar: pacifismo, no Norte, antinuclear, no Centro, anti-americanismo, no Sul (23).

Ora se a defesa radica na vontade popular e no seu sector mais débil — a juventude, o que importa salvaguardar é a acção subversiva, que visa a destruição da vontade de defesa ou do espírito de defesa que usa ou utiliza os meios de comunicação social. Não será necessário recordar os deba-

(22) James Webb, ex-Assistant Secretary of Defense (USA).

(23) Cor. Gonzalo Rodriguez — IEEL — II Jornadas IDN/Ceseden/Outubro de 1988.

tes sobre as consequências possíveis da perda da identidade dos povos ou dos exemplos históricos do desaparecimento de países e civilizações.

É por isso que tanto a vontade nacional e espírito de defesa como a política de informação devem constituir objectivos ou componentes importantes da política nacional de defesa.

A questão tende a complicar-se com a sociedade de consumo em que se verifica uma quebra de valores e uma quebra de motivações de defesa.

Um dos aspectos da expressão da opinião pública que não deve deixar de ser referido relaciona-se com o boato: espontâneo ou prefabricado, com objectivo de propaganda ou contrapropaganda. «No decorrer da história, inúmeros tumultos, revoltas, até revoluções, tiveram origem em boatos espalhados de repente» (24). Em 1942 os EUA criaram o OWI (Agência de Informações de Guerra) a fim de lutar contra os boatos, refutando-os.

Com as alterações políticas mundiais após 1989 gerou-se na opinião pública mundial uma ideia de desaparecimento de ameaças, compreensível pelas aspirações velhas e naturais de paz estável, mas, infelizmente, enganadora quanto à realidade das relações internacionais.

«Desaparecido o inimigo, não desaparecem as ameaças.

A distensão da Europa não deve fazer esquecer que o comportamento ideológico ainda rivaliza, de um modo sangrento, em alguns conflitos de baixa intensidade, na África, Ásia e América Latina. Além disso, subsistem alguns outros riscos de degradação de tensões históricas ainda latentes e de outras resultantes do próprio processo de abertura dos países do Leste» (25).

Aparecem, por outro lado, conceitos de defesa nacional que, merecendo toda a atenção, podem ser perigosos, quando interpretados unilateralmente, por poderem desviar as atenções sobre os numerosos e diferentes tipos de ameaças; é o caso da afirmação de que o novo conceito de defesa nacional se deve alicerçar na defesa e na garantia da qualidade de vida das populações, na preservação e no desenvolvimento dos recursos naturais, no desenvolvimento equilibrado das diversas regiões, para além da contribuição necessária para o aliviar das tensões» (26).

(24) Monique Augras.

(25) Fernando Nogueira — *Diário Popular*, 22 de Junho de 1990.

(26) IV Encontro Nacional de Municípios ZLAN.

Algumas correntes de opinião pretendem aproveitar-se desta posição como ponto de partida para concluir pela dispensabilidade das Forças Armadas.

O novo tipo de ameaça, muito diversificada, apresenta aspectos difíceis para a opinião pública, o que torna mais essencial o papel da informação.

«É preciso consciencializar o País sobre a necessidade das Forças Armadas» (27).

Trata-se, pois, de discutir e decidir sobre a forma de o fazer, em qualidade e quantidade, o que dependerá, obviamente, do valor e importância que se atribuir a esta missão, inerente à política nacional. As Forças Armadas compete contribuir, considerando-se o dever de se dirigir a toda a população de onde emanam para que esta os conheça, aceite, aprecie e participe na vontade de defender os superiores interesses da Nação (28).

Para convencer é preciso explicar (29). Ora a opinião pública tem necessidade de explicações.

Para os perigos internos dos Órgãos de Comunicação Social existem, também, variadas vozes: «o engajamento ideológico das redacções representa uma ameaça ao compromisso ético do jornalismo e, conseqüentemente, à credibilidade e ao prestígio do veículo.

Se a censura mina os alicerces da liberdade, o contrabando ideológico desfigura a dignidade do trabalho de jornalista» (30).

O fenómeno não é exclusivo do Ocidente.

Trata-se, então, duma política de defesa que contém uma das componentes, política de comunicação ou informação de defesa, em sentido lato, na qual o aspecto militar tem o seu lugar. Política essa necessária para a credibilidade do nosso sistema de defesa e para a imagem de cada um dos ramos, face à ignorância existente na área da segurança e defesa.

Não há, hoje, pequenas guerras discretas. O empenhamento operacional e a missão estratégica no terreno de operações são da responsabilidade dos militares. Com a coesão e mobilização da frente interna a neutralização das quintas colunas, ideológicas ou operacionais, cabe ao poder político.

(27) Ministro da Defesa — *Diário Insular*, 6 de Junho de 1990.

(28) *Os Media e as Forças Armadas* — 27/28 de Junho de 1990.

(29) Marcel Merle.

(30) Carlos Alberto Di Franco (Faculdade de Ciências de Informação da Universidade de Navarra, Brasil).

Não se podem travar guerras longas sem um apoio esclarecido da Nação aos objectivos nacionais e aos combatentes que os levam por diante no terreno.

«Vive-se uma época de incertezas, de miragens, em que a opinião pública é factor essencial na condução da política.

Razão por que os países, normalmente os que, como Portugal, não podem dar-se ao luxo de cometer imprudências, devem ter o maior cuidado com ideias feitas e conceitos concebidos para servir interesses alheios, que podem ser antagónicos dos nacionais. Daí ser obrigação procurar ver, e mostrar, o chamado reverso da medalha» ⁽⁸¹⁾.

Os erros cometidos quanto à opinião pública pagam-se, por vezes, muito caros, podendo salientar-se duas posições perigosas: o facto de não se ter em atenção o que se passa na opinião pública, fundamentalmente os aspectos negativos, isto é, não dar respostas adequadas, deixando campo livre à desinformação e aos objectivos adversos; ou o facto de deixar desprestigiar as Instituições Nacionais, o que quase equivale a contribuir para esse desprestígio. Semelhante atitude, altamente contrária à coesão nacional, é, no caso das Forças Armadas, debilitante de um dos instrumentos basilares do Poder Nacional ao serviço da Estratégia e da Política Nacional.

Quando a crise desembocar num conflito armado a questão da informação, como, aliás, já foi referido, pode representar uma verdadeira ameaça à segurança das operações, à segurança dos militares e das próprias populações.

Em pleno conflito, a evolução das modernas tecnologias da informação em que se destaca o papel da Televisão, passou a permitir dar os acontecimentos em directo. Os líderes podem enviar mensagens ao adversário e à opinião pública, como foi bem notado na guerra do Golfo com a acção da CNN aproveitada por Saddam Hussein. Mensagens que têm de ser cuidadosamente estudadas e interpretadas e que podem constituir elementos mais ou menos importantes para futuras decisões. Pode considerar-se desta forma, que aparece uma componente com contribuição de valor incalculável para as medidas a tomar na resolução de certos conflitos. A «guerra mediática», como lhe chamaram, permite influenciar decisivamente a opinião pública e os altos responsáveis. Ora, se nas sociedades democráticas o valor da opinião pública para a decisão política tem sido fortemente

⁽⁸¹⁾ *Diário de Notícias* — 17 de Julho de 1990.

crescente, esse facto levou a que se considerasse que deixou de ser possível, no campo democrático moderno, a condução de guerras algo prolongadas sem o apoio da opinião pública. A guerra do Vietname com a intensa manipulação de imagens que correram mundo, tendendo a mostrar um lado bom e um lado mau, serviu de lição e influenciou a condução das relações com a comunicação social na guerra das Malvinas e, principalmente, na guerra do Golfo. Também deixou de ser racional a entrega ao adversário do domínio sobre a opinião pública, uma vez que é factor de êxito.

Sendo a surpresa uma das componentes do sucesso militar, onde o planeamento das operações necessita de conseguir o máximo de informação sobre o inimigo e de conseguir, por sua vez, que o inimigo obtenha um mínimo de informação, não pode ser autorizada a liberdade total de informação àqueles que trabalham a favor do campo adversário e a quem podem passar informações fundamentais para as operações, de forma permanente e em tempo real, face às possibilidades técnicas actuais.

É óbvio o choque de interesses entre quem tem como objectivo fornecer o máximo de informação e de quem tem como missão proteger as operações, os militares e as populações, procurando o êxito com um mínimo de baixas. Daí a necessidade de um aprofundamento das relações e compreensão mútuas, que deve conduzir a um determinado número de medidas, algumas delas referidas à frente.

3. IMAGEM DAS FORÇAS ARMADAS

A Opinião Pública sobre as Forças Armadas varia com diversos factores, entre os quais se podem salientar: o país, a situação económica, a localização geográfica, a estabilidade política e social, a forma de actuação dos meios de comunicação social e a percepção da ameaça.

São muito variadas as posições das Forças Armadas nos diferentes países, enquanto no Terceiro Mundo se destacam muitas intervenções no poder político, nos países desenvolvidos elas gozam de certo prestígio, nos países socialistas demonstraram uma ligação estreita com o poder político e na China é clássica a sua ligação com o povo.

A questão da imagem de uma Organização ou Instituição é algo de importante que nenhuma delas pode deixar de tratar. No caso das Forças

Armadas está implicado um conjunto de factores complexos. A comunicação social pode representar uma das contribuições mais significativas, mas não a única, na defesa dessa Imagem.

Em primeiro lugar há que detectar as estratégias adversas com o objectivo de degradação dessa imagem, tornando-se indispensável pôr em prática medidas de resposta devidamente estudadas e coordenadas. Como já se salientou esses objectivos adversos atingem, por vezes, outro de maior profundidade, que é o de minar a vontade e o espírito de defesa e, portanto, o de enfraquecimento do potencial estratégico nacional.

Por estas razões a defesa da Imagem das Forças Armadas é uma das componentes da Política de Comunicação que, por sua vez, é um dos pilares da Política de Defesa. Trata-se de um esforço permanente de estudo, esclarecimento e informação dirigidos aos vários públicos que compõem ou influenciam a opinião pública.

De qualquer forma recorda-se que outras componentes contribuem, também, para a defesa desta Imagem e da credibilidade do sistema. É o caso da necessidade de esclarecimento e instrução cuidada do pessoal do Serviço Militar Obrigatório; da abertura das Forças Armadas à população civil; da participação dos militares na discussão de assuntos das grandes ideias nacionais nos foros de pensamento da Nação (como se sugere em França); da qualidade das infra-estruturas e modernidade do armamento, entrando em linha de conta com as novas tecnologias que, naturalmente, suscitam a adesão dos jovens e da população, em geral; e do nível técnico, cultural e moral dos quadros.

Mesmo que em Portugal não estivessem disponíveis estudos aprofundados sobre a posição das Forças Armadas na Sociedade, pode concluir-se com segurança que se verifica alguma dificuldade de alguns sectores da população em compreender o papel das Forças Armadas, e que sobre questões respeitantes a Segurança e Defesa se verifica grande desconhecimento e ignorância. «Quando se colocam dúvidas quanto à operacionalidade da Instituição Militar decorrem daí dúvidas quanto ao sentido do Serviço Militar. A credibilidade de um sistema de defesa anda ligada à eficácia que se lhe dispensa» ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ Marcel Merle (citado por Fernando Lima no colóquio do IDN, da Universidade Nova — Junho de 1990).

Esta posição relaciona-se directamente com a percepção da ameaça. Fora da situação de ameaça directa visível, sem conflito imediato, a opinião pública tem dificuldade em compreender, por falta de informação, a necessidade das Forças Armadas, e que uma defesa militar, com alguma coerência, não se improvise e tem complexidade crescente.

Durante o regime de partido único na Sociedade Portuguesa, as Forças Armadas estiveram demasiado tempo expostas a uma propaganda negativa, consideradas, então, como sustentáculo do regime, especialmente durante a guerra de África.

Fenómenos semelhantes encontram-se em muitos países da NATO ou não pertencentes a esta. Da própria União Soviética se pode transcrever o discurso de Gorbachev ao Comité Central do Partido Comunista em 5 de Fevereiro de 1990: «Outro problema importante está ligado às notícias que surgem nos meios de comunicação social sobre a vida no Exército e na Marinha.

Não devemos admitir a deturpação de factos, a falta de respeito em relação ao Exército Soviético e ao serviço militar.

Não podemos aceitar a propaganda contra as Forças Armadas Soviéticas. O nosso povo nunca concordará com isso, o que não significa que os problemas da actividade do nosso Exército não possam ser abertamente debatidos pela sociedade.»

As relações civis-militares que dependem de contextos e épocas históricas «são um dos aspectos essenciais de uma política de segurança nacional» (83).

Parece indiscutível que para a Defesa Nacional é indispensável a participação dos cidadãos e a lembrança da memória colectiva.

A situação da opinião pública em Portugal sobre as Forças Armadas indicia, assim, todo um imenso trabalho de informação a realizar.

4. RELAÇÕES JORNALISTAS-MILITARES

A evolução dos *media* tem sido acompanhada por polémicas acerca do seu poder (84).

(83) Samuel Huntington (citado por Fernando Lima no seminário do IDN «Anos 90: Comunicação Social»).

(84) Jean Louis Servan-Shreiber — O Poder da Informação (há cerca de 20 anos).

Embora o professor Maitre possa dizer que «a imprensa não tem poder, é influente mas não tem poder» ⁽³⁵⁾, ela tem sido considerada como o «4.º poder» e alvo de preocupações pelo que muitos consideram como demasiado poder, de que se apontam conhecidos exemplos, como sejam o caso da demissão do Presidente Nixon, dos EUA, ou a responsabilidade pelo desaire no Vietname, fruto de acção sobre a Opinião Pública.

James H. Webb Jr. (ex-Assistant Secretary of Defense) considerava como um poder dos *media*, sem paralelo, o ordenar e controlar o fluxo de informação, e, portanto, aquilo que é possível conseguir com tal capacidade.

Frases como «os mercados de comunicação são agora a terceira maior indústria dos EUA», «Os EUA contemporâneos são o Primeiro Estado comunicador do mundo» evidenciam uma verdadeira revolução com consequências vastíssimas e possibilidades constantemente renovadas.

As tecnologias da informação já se tornaram o alicerce da defesa nacional ⁽³⁶⁾, com a anotação de que não há tecnologia que seja capaz de suprir o talento. Só se faz um bom jornal com bons jornalistas ⁽³⁷⁾.

«A cobertura da crise do Golfo pelos *media* — sobretudo pela televisão — está a mostrar, mais do que nunca, que neste fim de século o mundo vive, decididamente, naquilo a que o crítico de TV do jornal *Washington Post*, Tom Shales, chama “a era da teleplomacia” — uma era em que a guerra é travada através de palavras e de imagens» ⁽³⁸⁾.

Estas considerações mostram como esta área passou a representar uma componente essencial nas questões de segurança e defesa militares, a exigir uma cuidada atenção de políticos e militares.

Aspecto essencial é, pois, o que se relaciona com a necessidade da mentalização dos quadros para estas significativas alterações. Só muito recentemente foram afastadas definitivamente posições como a da célebre frase de William D. Vanderbilt que, em 1973, não se contendo, gritou: «o público que vá para o diabo», o que, aliás, desencadeou reacção importante.

O general Colin Powell por diversas vezes deu orientação para os oficiais das suas Forças Armadas, lembrando-lhes que existiam duas novas

⁽³⁵⁾ Prof. H. Jochim Maitre — Seminário da Universidade Nova (IDN90).

⁽³⁶⁾ Revista *Diálogo*, n.º 350 224 — 91.

⁽³⁷⁾ Carlos Alberto Di Franco (Faculdade de Ciências de Informação da Universidade de Navarra — Brasil).

⁽³⁸⁾ *Expresso*, de 15 de Setembro de 1990.

realidades nas suas vidas — a Imprensa e a Política. E na Universidade de Defesa Nacional afirmou que «os Comandos Militares devem pôr em prática uma estratégia de relações públicas»⁽⁸⁰⁾.

Nas sociedades democráticas, onde existe liberdade de expressão, têm surgido dificuldades de diversa ordem entre as Forças Armadas e a Comunicação Social, que, como se sabe, têm, por vezes, perspectivas divergentes.

Considera-se, porém, que a cooperação é possível, sendo, portanto, a questão fundamental a solucionar a ultrapassagem da dificuldade de relacionamento existente.

Parece assistir-se, em muitos países, a uma certa «hostilidade» da comunicação social, relativamente às Forças Armadas, para o que poderá contribuir, de certa forma, o facto destas manterem uma estreita afinidade com o Poder.

Richard Halloran trata e refuta, duma forma interessante, algumas das muitas acusações de que a comunicação social é alvo: começando logo por considerar que os *media* são um mito, tece considerações sobre o abuso de poder dos *media*, do tipo de julgamento de notícias, de interpretações incorrectas do direito de saber, das diversas motivações atribuídas aos jornalistas, da falta de ética, do pouco profissionalismo, de falta de responsabilidades, de numerosas inexactidões, de deturpações, de abuso das más notícias, de invasão da privacidade, de mau uso das alegadas fontes secretas, de arrogância, de estar dominada pelos liberais (EUA), de comprometer a segurança operacional, de divulgar informação classificada, de aproveitar fugas de informação, de falta de experiência militar, dos jornalistas provocarem grande perturbação nas visitas, e, finalmente, de falta de patriotismo.

Apesar de muitas notícias não serem favoráveis às Forças Armadas, a prudência aconselha a que não se conclua por campanha contra militares só por haver jornalistas que tenham opiniões contrárias.

De qualquer forma compreende-se que não seja agradável assistir-se, nos *media*, relativamente às Forças Armadas, ao abuso de sensacionalismo e emotividade, a frequente superficialidade e falta de rigor. Parece, no entanto, existir algum consenso para considerar que a razão das notícias desfavoráveis reside, fundamentalmente, na falta de profissionais, na igno-

⁽⁸⁰⁾ Referido por Tony Jenkins (Washington).

rância e desconhecimento, na influência da Opinião Pública e da desinformação.

Não é possível esquecer, igualmente, o clássico tripé dos *media*, — notícias, circulação, publicidade —, o célebre ciclo em que se dá o que o público quer (ou se acredita que necessita), esse facto aumenta as vendas e a maior circulação faz com que os publicitários comprem mais espaço. A imprensa não publica porque não interessa ao público. O público mal informado não pede informação de defesa e os *media*, atentos aos seus desejos, não lhe dão! E daqui poderia partir-se para uma melhor e importante questão, a do controlo das publicações, o que transcende o âmbito do trabalho.

Pelo lado dos militares, e em termos gerais, temos que reconhecer, também, alguns erros. A informação das Forças Armadas é, por vezes, considerada pelos *media* com falta de percepção do interesse para a Opinião Pública, com falta de oportunidade, assim como evidenciando reserva tradicional às perguntas dos jornalistas.

Estes queixam-se, também, de falta de elementos para uma correcta avaliação. Quando os jornalistas são acusados de menos qualidade no tratamento jornalístico dos assuntos militares, como resultado duma certa preguiça, é necessário, também, não esquecer a complexidade tecnológica daqueles assuntos.

Em face do exposto, interessa que se tomem medidas tendentes a criar um clima de confiança e diálogo entre Forças Armadas e os meios de comunicação social.

Vários trabalhos de ilustres jornalistas e de militares ⁽⁴⁹⁾ têm avançado com diversas propostas neste sentido.

Sucintamente podemos dizer que a solução do problema estará perfeitamente alcançada quando passarmos a dispor de jornalistas competentes apoiados por organismos competentes para os informar devidamente e os esclarecer.

Da parte dos *media* várias medidas podem e devem ser adoptadas, como: melhorar as acções de formação dos jornalistas, reconhecendo a importância, no âmbito da defesa nacional, na colaboração para o espírito

⁽⁴⁹⁾ Trabalhos, entre outros, de: Brig. Rocha Vieira, Brig. Ricardo Cubas, Cor. Silve Carvalho, Comdt. Canelas Cardoso, Cor. Mendonça, Ten.-Cor. Oliveira Pena, Ten.-Cor. Ribeiro Soares e Ten.-Cor. Luís Sequeira.

e vontade de defesa da população, no fomento da recolha, interpretação e difusão de informações correctas sobre Defesa Nacional, na especialização de profissionais em Defesa Nacional e na vertente militar, na designação dos jornalistas junto do Ministério da Defesa e Forças Armadas, participando em acções comuns com os militares.

Da parte dos militares há necessidade de um repensar das estruturas, conferindo-lhes capacidade, aos diferentes níveis, para conceber e executar um plano adequado de relacionamento com os *media*; de introduzir matérias sobre comunicação social nos cursos de formação de oficiais e sargentos, promovendo a especialização de alguns deles em Comunicação Social, de forma a ser possível o preenchimento adequado dos departamentos de Informação e Relações Públicas; de acreditar jornalistas; de promover encontros entre militares e jornalistas; de distribuição diária aos *media* de informação sobre questões militares e *dossiers* de artigos sobre assuntos de Defesa Nacional; de apoio programado à Imprensa Militar.

Pelo menos até há relativamente pouco tempo, Portugal não fazia parte da Associação da Imprensa Militar Europeia que visava «promover uma cultura europeia de defesa, através dum melhor conhecimento mútuo das Forças Armadas nacionais, podendo considerar-se como uma das contribuições para se poder atingir uma «cultura estratégica europeia» (41).

Pretende-se daqui ressaltar a ideia de que só o desenvolvimento da comunicação poderá criar condições para atingir o conceito global ou integrado de Defesa Nacional e, sobretudo, para lhe imprimir funcionalidade. Por outro lado existem deficiências de preparação dos agentes da Defesa Nacional para se constituírem em fontes de informação de valor para os profissionais da comunicação, situação que se julga possível melhorar significativamente.

5. MISSÕES DUM SERVIÇO DE INFORMAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS DE DEFESA

Podemos considerar como principais missões de um Serviço de Relações Públicas de Defesa as seguintes:

- a. Dar a conhecer a política militar de defesa a um público muito vasto e aos formuladores de opinião.

(41) Michel Rocard.

Responsabilidade por apoios de comunicação:

- escrita (revista periódica);
- brochuras... (para os líderes de opinião);
- opúsculos... (grande distribuição);
- audiovisual em co-produção, externa ou interna...

- b. Contribuir para a produção do espírito de defesa do País.
- c. Desempenhar a missão de Informação Pública e integrar o conceito de operações de Informação Pública da NATO, que solicita dos Comandos orientação para «medidas activas» ⁽⁴²⁾.
- d. Gerir a imagem das Forças Armadas.
Estratégias adaptadas às épocas respectivas e à evolução da sociedade portuguesa. Aproximação da população.
- e. Estabelecer um esquema director da comunicação com os Estados-Maiores dos Ramos.
Acções de participação da Instituição Militar a todos os níveis (cerimónias, visitas de instalações, conferências...).
- f. Responsabilidade de informação em tempo real — o que pode ser feito através dum:

Centro Operacional da Imprensa Internacional de Defesa: ⁽⁴³⁾

- contacto permanente com os jornalistas a quem fornece informações que lhes são necessárias (limite do confidencial);
 - jornalistas acreditados. Recolha de informação dos *media* nacionais e internacionais para detectar desinformação deliberada ou boato, e para permitir reacção do Governo, por desmentidos, antes que se espalhem na Imprensa Internacional;
 - saber como os *media* estão sendo utilizados, no intuito de reforçar, criar ou remover atitudes e opiniões.
- g. Conduzir Campanhas de Informação.
 - h. Realizar, ou mandar realizar, sondagens de opinião pública: estado da opinião pública e avaliação da sua acção.

⁽⁴²⁾ A NATO considera a informação pública como uma responsabilidade do Comando

⁽⁴³⁾ Solução francesa.

- i. Implementar um programa de estreitamento das relações entre Forças Armadas e Jornalistas.
- j. Estabelecimento de Concepção e de Produção Audiovisual das Forças Armadas: produção de suportes audiovisuais e da sua exploração e difusão:
 - filmes;
 - videogramas;
 - montagens audiovisuais;
 - reportagens.
- k. Conservação do conjunto do património audiovisual, fotográfico, cinematográfico, videográfico e sonoro das Forças Armadas.

A vastidão e complexidade do conjunto destas missões e a importância que se lhes atribuir influenciarão a decisão sobre o tipo e dimensão das respectivas estruturas.

6. CAMPANHA DE INFORMAÇÃO

1. Tendo presente as missões fundamentais dum serviço que dê expressão a uma política de informação de defesa e a uma política de informação das Forças Armadas, parece-nos que através dos passos gerais do que poderá ser o desenvolvimento duma Campanha de Informação se poderá obter uma ideia mais clara das opções a tomar quanto aos tipos de estrutura possíveis. Podemos, ainda, pensar em campanhas mais restritas que se montam com determinada finalidade, ou numa campanha «permanente», que corresponde a uma operação, sempre em curso, que vai implementando decisões e introduzindo alterações, fruto de variações de um ou vários dos factores componentes, e, fundamentalmente, resultantes dos dados obtidos pelo acompanhamento e avaliação da campanha.

Desenvolvimento duma campanha:

a. Análise da situação.

Há elementos que interessa obter, de âmbito social, político, económico e de assuntos internacionais, e com maior especificidade sobre os *media*.

Há que recolher as ideias que representam a mentalidade existente sobre as Forças Armadas, que se sabe variar em áreas específicas da população, segundo escalões etários, distribuição geográfica, variação profissional, etc.

b. O estudo das ameaças.

c. Estudo para escolha dos alvos

(motivações, estímulos, regiões)

— Indivíduos e grupos: idade, nível, âmbito...

— Jornalistas: imprensa, rádio, TV.

— Universitários — Professores e alunos.

— Políticos — Partidos, Assembleia da República, etc.

d. Estudo do tipo de tratamento para cada um deles (permanência, acções de choque, oportunidade de acção).

e. Escolha de argumentos e ideias (sólidas, firmes, coerentes).

f. Escolha das ideias-força.

g. Escolha das linhas de acção.

h. Métodos e modalidades de aplicação das ideias-força e linhas de acção (para cada alvo)

— escolha dos meios; especialistas de cada meio; plano de emprego de cada meio;

— rádio, TV, cinema, teatro, festivais, espectáculos folclóricos e patrióticos, imprensa diária, revistas, publicações infantis e juvenis, posters, anúncios, livros de texto; discos, cassetes de música moderna, clássica; folhetos e documentos; ciclos de conferências, mesas-redondas, simpósios, excursões e visitas de associações juvenis, unidades militares, jornadas de portas abertas...;

— escolha de procedimentos;

— escolha das modalidades de aplicação das linhas de acção;

— recurso às diferentes técnicas modernas de âmbito comercial: (informação, propaganda, relações públicas).

i. Escalonamento lógico de desenvolvimento (tempo, receptores, espaço).

j. Seguimento e controlo

- técnicas de acompanhamento
(sector, temática, tempo de aplicação, meios);
- correcção de erros (imediata);
- avaliação (sondagens de opinião, entrevistas, análises de atitudes...).

k. Orçamento

(meios avançados e sofisticados).

2. As dificuldades principais duma campanha poderão ser a diversidade de meios, a complexidade de acções e as diferenças básicas nos auditórios.

Como princípios de acções gerais da campanha podem considerar-se:

- Extensão (amplitude do campo de actuação).
- Profundidade (sociologia individual e de massa).
- Determinação (impulsos de atracção — apresentação a nível do objectivo que se prossegue).
- Meios:
 - não parece dever haver grande limitação face à importância dos objectivos;
 - completa diversificação de elementos para a acção e estrutura orgânica chave para levá-la a cabo (figura1).

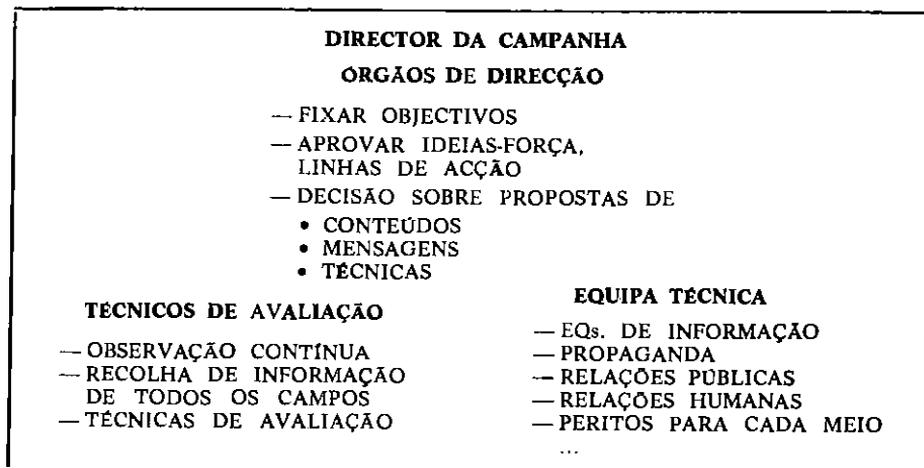


Fig. 1: Aspectos Gerais de Organização

7. ESTRUTURA

Após tudo o que foi exposto anteriormente, adiantam-se elementos que podem levar à reflexão e discussão sobre tipos de estruturas possíveis.

Em primeiro lugar compreende-se uma estrutura centralizada que permita uma política de informação coordenada, o que pode conceder maior facilidade dos jornalistas no acesso à informação (**).

A complexidade dos programas militares origina a necessidade duma grande política de informação.

A coordenação implica atribuição de responsabilidades aos vários níveis:

1. Informação sobre política de defesa conduzida pelo Ministro.
2. Gestão da imagem global do dispositivo de defesa.
3. Informação em situação de actualidade e crise.
4. Comunicação de cada um dos Ramos (Chefes de Estado-Maior dos Ramos)

- Comandos subordinados.

Não deixando de se assinalar que toda a política de comunicação procede do interno e do externo, considerando-se os militares como bons *relais* para o exterior.

Em segundo lugar considera-se que a estrutura deve colocar-se junto da decisão e, portanto, junto ao topo das hierarquias.

Será interessante referir os objectivos gerais do SIRPA (França):

a. «Laço Forças Armadas-Nação»

— Explicar o papel das Forças Armadas num país quando a percepção da ameaça diminui.

b. A inserção dos militares

— Condições de vida; consideração; cultura; identidade no seio da sociedade.

(**) Tchakhotine considerava que uma campanha de propaganda pressupunha uma perfeita organização centralizada.

c. Evolução necessária ligada à redução dos armamentos

- Explicação indispensável porque desemboca numa reorganização de forças ligada à redução mesmo progressiva de pessoas e materiais na Europa.

O SIRPA deve, pois, explicar e não deixar deformar. «Não podemos deixar em permanência os outros falarem por nós» (45).

Em terceiro lugar deve ser apetrechada convenientemente com técnicos especializados nas diferentes áreas e permitindo oportunidade de informação — a informação deve chegar antes que a opinião pública esteja formada negativamente.

O aumento da importância da opinião pública e a revolução tecnológica, especialmente na televisão, permitem não só que a TV possa ser um forte instrumento político, mas também que imagens distorcidas pelo texto e o perigo do *infotainment* (informação + entretenimento) conduzam à manipulação diária da Opinião Pública. A experiência dos últimos conflitos militares aliada a estas considerações levam a que muitos especialistas considerem que, para o futuro, a comunicação nas Forças Armadas deva ser uma especialidade merecendo ser gerida como as outras.

Para o cumprimento das missões já referidas anteriormente, em Espanha, o serviço respectivo de cúpula foi dividido em duas grandes áreas, uma de «Comunicação Social», outra de «Acção e Difusão Cultural».

A da Comunicação Social é constituída por «Relações Informativas» (responsável por Documentação, Difusão e Audiovisuais) e por «Relações Públicas e Protocolo». A Acção e Difusão Cultural é composta por Relações Culturais (Promoção Interna e Relações Externas) e Edições (Revistas e Editoriais). Na solução francesa foram consideradas duas grandes áreas de actividades: funcionais e operacionais. A primeira é constituída pela Divisão Projectiva e Promoção, e pela Divisão de Estudos, Planificação e Finanças. A segunda é composta pelo Centro Operacional da Imprensa Internacional, por Relações Externas, Informação escrita e uma rádio emissora.

Deve acrescentar-se que em qualquer delas há necessidade dum Banco de Documentação Audiovisual.

(45) Gen. Raymond Germanos — Chefe do SIRPA (França) — *Armées*, Maio de 1990.

Alguns países, sentindo a necessidade de formação correspondente à evolução e importância desta matéria, criaram um órgão de formação com uma «Defense Information School» que pode formar civis e militares encarregados de informações de defesa. No Canadá organizam-se estágios de três meses.

O Reino Unido dispõe de 100% de civis qualificados e permanentes.

O SIRPA francês dispunha de um efectivo de 650 pessoas.

Pretende-se evidenciar a ideia de um serviço dinâmico de grande competência que responda cabalmente às missões enunciadas, dotado de meios técnicos modernos e de especialistas de valor nas diversas áreas.

8. CONCLUSÃO

Temos vindo a assistir a um extraordinário aumento da importância da Opinião Pública na decisão política, económica, social e de segurança e defesa. Essa importância aumenta com o desenvolvimento dos meios de informação e comunicação, onde as tecnologias e informação deram origem a uma verdadeira revolução.

A nível Estado há que obter capacidade de definir e executar uma política e estratégia de informação pública de defesa que fortaleça a vontade e espírito de defesa das populações e salve a imagem da Instituição Militar.

Face às alterações significativas na situação internacional e na natureza da ameaça, além do desconhecimento e ignorância das populações em matéria de segurança e defesa, há necessidade de manter uma informação constante, com esclarecimento e explicação sobre as Forças Armadas, suas missões, objectivos e procedimentos.

Dadas as muitas e complexas missões que cabem a um Serviço de Informação e Relações Públicas de Defesa e Forças Armadas, deve este ser dotado de uma estrutura permanente, centralizada, coordenada aos vários níveis, com capacidade de tratamento científico dos problemas, posicionada junto dos altos escalões de decisão e dotada de suficientes recursos humanos e materiais.

Rodolfo Begonha

ANEXO 1 — FACTORES QUE INFLUEM NA «OPINIÃO»

1. *FACTORES PSICOLÓGICOS*: Nível interpessoal (formação de atitudes e opiniões; motivações e mecanismos de defesa).
 - a. *OPINIÃO E ATITUDE.*
 - b. *AS REPRESENTAÇÕES COLECTIVAS. OS ESTEREÓTIPOS.*
 - Os factores afectivos.
 - Identificação; Projecção; Rejeição (mecanismos básicos para interpretação do relacionamento social, sob o ângulo objectivo).

2. *FACTORES SOCIOLÓGICOS*: Nível social (terreno em que se constroem as atitudes do grupo).
 - a. *FACTORES ECONÓMICOS.*
 - b. *FACTORES ECOLÓGICOS.*
 - c. *OS GRUPOS.*

3. *FACTORES HISTÓRICOS*: Acontecimentos que desencadeiam a conscientização da opinião pública.
 - O assunto, natureza, importância.
 - Funções do acontecimento em relação à opinião:
 - Influência objectiva sobre instituições.
 - Mudança nos padrões éticos e sistemas de valores de uma nação.
 - Levar o indivíduo a aceitar nova maneira de resolver os problemas.
 - Proporcionar ao indivíduo uma base para racionalizar e justificar as suas opiniões e atitudes latentes.

ANEXO 2 — GLOSSÁRIO

1 — *ATITUDE* — Estado de disposição mental e nervosa, organizado pela experiência, que exerce influência directa ou dinâmica sobre as respostas individuais a todos os objectos e situações com os quais se relacionam.

(ALLPORT)

2 — *COMUNICAÇÃO* — Processo que põe em relação os dois ou os vários pólos (emissores e receptores) que trocam informações.

3 — *DESINFORMAÇÃO* — É a informação falsa, incompleta ou confusa, passada, enriquecida ou confirmada em relação a um país, a um grupo ou a um indivíduo em «mira».

(RICHARD SHULTZ E ROY GODSON)

4 — *INFORMAÇÃO* — Acção de informar ou, também, o conteúdo (mensagem).

5 — *MEDIDAS ACTIVAS (URSS)* — Conjunto de técnicas directas e clandestinas ou disfarçadas de influenciar os acontecimentos e o comportamento em países estrangeiros, e nas atitudes que isto requer.

6 — *OPINIÃO PÚBLICA* — Consiste no modo comum e colectivo de pensar e de sentir de um grupo social mais ou menos vasto em determinadas circunstâncias de lugar e tempo.

7 — *PROPAGANDA* — Técnica de comunicação que visa promover a adesão do indivíduo a um dado sistema ideológico, de carácter político, religioso, social ou económico.

8 — *PUBLICIDADE* — Técnica de comunicação que tem por objectivo dar a conhecer um produto ou um serviço, estimulando o interesse por ele, com o fim de o vender.

(J. MARTINS LAMPREIA)

Toda a divulgação que vise dirigir a atenção do público para um determinado bem ou serviço de natureza comercial com o fim de promover a sua aquisição.

(DEC.-LEI QUE REGULA A PUBLICIDADE)

Comunicação paga, feita pelos indivíduos, empresas ou organizações através dos diversos meios, com o objectivo de promover vendas ou divulgar ideias, identificando-se publicamente com autores dessa comunicação.

(J. MARTINS LAMPREIA)

9 — *RELAÇÕES PÚBLICAS* — Conjunto de actividades destinadas a estabelecer e manter um clima favorável entre uma entidade pública ou privada e os seus diferentes públicos.

(I. MARTINS LAMPREIA)

ANEXO 3 — FASES DA PESQUISA DA OPINIÃO PÚBLICA

1. Escolha e definição do problema;
2. Levantamento do estado da questão (análise de estudos anteriores sobre o mesmo assunto — bibliografia);
3. Formulação dos objectivos principais e secundários da pesquisa (esclarecimento do alcance e limites de investigação);
4. Planeamento do trabalho a executar para alcançar os objectivos (procedimentos e instrumentos, amostragem, pessoal necessário, cronograma, previsão orçamental);
5. Execução do plano de trabalho;
6. Análise dos resultados;
7. Formulação das conclusões;
8. Redacção do relatório da pesquisa.

LES RAPPORTS ENTRE L'EUROPE ET LE MONDE
ARABO-MUSULMAN. COOPÉRATION ET SÉCURITÉ

O Doutor Djillali Liabés foi vítima de um atentado em Argel, em 16 de Março de 1993, do qual resultou a sua morte que muito se lamenta.

A publicação desta conferência, que foi proferida no IDN em 14 de Janeiro de 1993, deve-se a uma gravação que o autor não teve oportunidade de rever.

Djillali Liabés

LES RAPPORTS ENTRE L'EUROPE ET LE MONDE ARABO-MUSULMAN. COOPÉRATION ET SÉCURITÉ

Le thème de cette conférence, qui est très important, c'est un thème qui gagnerait à être travaillé et approfondi, non pas seulement du point de vue arabo-musulman, mais également du point de vue européen, pour que chacun, des deux côtés de la Méditerranée, puisse s'apprécier sur une connaissance précise de l'autre. Je suis avant tout un chercheur et je pense que je partage avec les chercheurs cette qualité, quelquefois négative, qui est de vouloir décortiquer le sens des mots, de voir que dans le monde arabo-musulman il y a des mots qui signifient des choses. Mais je pense que commencer une conférence par poser un certain nombre de repères est important pour la suite de l'exposé.

Le monde arabo-musulman, c'est d'abord le monde arabe. Et la notion de monde arabe est une notion qui est propre à la théorie des relations internationales, qui voit dans les pays arabes un ensemble homogène et qui considère que cette homogénéité tient à un facteur essentiel, le facteur linguistique. Le monde arabe, c'est l'ensemble des États, donc des sociétés organisées politiquement à l'intérieur de frontières nationales, qui partagent entre eux le fait de parler l'arabe. Dans tous ces États, l'arabe est la langue sinon officielle, tout au moins nationale. Ca, c'est le premier élément d'identité. Le deuxième élément d'identité est que, dans sa quasi totalité, le monde arabe est musulman. Donc la religion musulmane est, dans 90% des pays arabes, une religion d'État. Et c'est une donnée fondamentale sur laquelle nous allons nous interroger par la suite.

Donc deux facteurs identitaires importants: le facteur linguistique et le facteur religieux. Ce sont des facteurs qui ont été à l'origine d'un sentiment national profond qui s'est traduit, au cours des temps et depuis le milieu du siècle dernier, depuis 1840-1850, par un sentiment national très vif. Ce sentiment national a été le sentiment d'appartenir à une même nation, qui s'appelle la nation arabe, la communauté arabe. Le deuxième élément

d'identité est l'élément religieux. Quand on dit «le monde arabe», on dit «le monde arabe et musulman de par la religion». C'est une donnée importante, bien que des pays arabes comme l'Égypte, la Syrie, le Liban, l'Irak soient des pays où coexistent toutes les religions monothéistes. En Irak, il y a d'autres religions, comme le rite zoroastrien qui est une croyance pré-chrétienne. Mais, du point de vue de l'identité, on considère ce monde arabe comme étant un monde musulman. Et on fait abstraction des très fortes minorités chrétiennes qui existent en Syrie, qui existent en Irak. Qui existent en Syrie avec les coptes qui constituent tout de même 10% de la population. Mais on dit que, culturellement parlant, au plan des traditions, au plan de la vision du monde, au plan de la philosophie générale de la vie, ce sont des pays musulman.

Seulement à l'examen, pour ne parler que du monde arabe, c'est un monde arabe qui est le lieu de situations différentes, hétérogènes. Différentes et hétérogènes au plan par exemple des populations, au plan démographique. Il n'y a aucune commune mesure entre le poids démographique de l'Égypte plus de 56 millions d'habitants, et un émirat comme l'Émirat de Qatar; il n'y a aucune commune mesure, du point de vue du PNB par tête d'habitant entre un pays comme la Somalie — qui est en train de souffrir et de quasiment disparaître de la carte, bien que, j'espère, cette disparition n'est que provisoire — qui selon la statistique de 1990 avait 100 dollars de revenue par tête et par an, et les Émirats Arabes Unis où le revenu par tête et par an est de 19 650 dollars. C'est un écart important, ce sont des situations sociales différentes du point de vue des aspirations, du point de vue des conditions d'existence, du point de vue des avenir. Ce qui veut dire qu'on peut imaginer un avenir au Koweït ou en Arabie Saoudite, mais il est impossible d'imaginer des avenir pour les enfants ou des carrières pour soi-même dans les pays qui sont soumis à de terribles régressions aussi bien au plan économique qu'au plan civilisationnel. Nous avons vu les facteurs d'identité, c'est-à-dire les facteurs d'unité qui font qu'un habitant qui habiterait en Mauritanie se reconnaît exactement dans la langue, dans les traditions, dans la façon de penser de celui qui habite à Riyad ou de celui qui habite à Bagdad ou au Caire. Donc, on se sent chez soi. Mais on sent également différent, parce qu'il y a des histoires nationales différentes.

Le deuxième élément de distinction, après les hétérogénéités au plan économique, c'est le fait que les États nationaux arabes ont connu des histoires

différentes. Je pense que ces histoires se cristallisent actuellement dans quatre sous-ensembles. Au plan du traitement de la question du monde arabe du point de vue stratégique, il y a le monde maghrébin et, principalement, les quatre pays qui étaient colonisés par la France jusqu'en 1962 et où la dernière indépendance a été celle de l'Algérie. Ils ont un élément commun — en plus de celui d'avoir été colonisés par la France — qui est d'avoir des populations qui parlent un dialecte pré-existant à l'introduction de la langue arabe qui est devenue, pour tous ces pays, la langue nationale. La ligne de partage, donc la frontière aussi bien linguistique qu'au plan des traditions, de ce premier sous-ensemble, serait constituée par la Lybie. Un deuxième sous-ensemble, qui est très ancien et a été recomposé, est celui du Soudan et de l'Égypte. Au plan du traitement du monde arabe, son poids démographique, son poids en potentialités, son poids également en problèmes qu'il faut résoudre de développement et de croissance démographique, font qu'on peut le considérer comme étant un sous-ensemble à lui tout seul. Un troisième sous-ensemble dans le monde arabe, ce sont tous les États pétroliers du golfe dans lequel nous sommes obligés d'inclure le Yémen pour des problèmes de commodité et d'analyse stratégique. Puis nous avons le quatrième sous-ensemble qui était anciennement colonisé par l'Angleterre et par la France, où ensuite les frontières nationales ont été redécoupées en fonction d'un certain nombre de considérations et dont nous sommes actuellement en train de payer les prix et les frais: ce sont tous les pays du Proche-Orient, appelés les pays du Croissant Fertile, c'est-à-dire le Liban, l'Irak, la Syrie et Israël et Palestine. Quand je dis Israël et Palestine, je les situe les deux parce qu'ils constituent les points d'exacerbation du conflit entre l'Occident et le Monde Arabe. Donc ces quatre sous-ensembles ont, au plan N moins 1, des identités différentes: on se sent arabe, mais le fait d'être Libanais ou Syrien fait qu'on se sent arabe d'une façon différente qu'en étant Tunisien ou Algérien, ou Mauritanien, ou Marocain.

L'autre élément, c'est que ce monde arabe est enfermé dans des frontières qui étaient, dans beaucoup de cas, des frontières ethniques. Mais qui, au fil des ans — et c'est là que je fais la transition avec le monde arabo-musulman —, se sont estompées. Si on considère les deux derniers sous-ensembles, on a les pays du Croissant, donc le Liban, la Syrie, la Jordanie, l'Irak, Palestine et Israël, constituant un ensemble relativement homogène — car c'est un ensemble arabe de par la langue, de par les traditions, de par le mode d'organisation familiale, de par le mode de régulation politique, où

prévaut le système tribal-féodal — où on peut inclure également toute l'Arabie Saoudite avec ses démembrements du Koweït, des États pétroliers, du Yémen etc., soit toute la Péninsule Arabique. Or ces pays arabes d'origine étaient bordés à leurs frontières par d'autres ethnies, c'est-à-dire d'autres peuples d'autres nations. Il y a la Turquie qui parle une autre langue que l'arabe, la langue turque des turkmènes; il y a la Perse qui est actuellement l'Iran; et il y a d'autres pays qui bordent vers l'Est ce monde arabe. Vers son Sud, pour l'Afrique du Nord, ce sont tous les pays de l'Afrique Noire qui sont différents du point de vue de la race, du point de vue de la religion, du point de vue de l'expérience étatique, du point de vue de l'organisation sociale et politique. Mais, quand on regarde un peu la carte géographique du monde géostratégique on s'aperçoit que, malgré ces différences, ces pays appartiennent à un monde qu'on va appeler le monde arabo-musulman. Donc, là aussi, les mots que quelquefois dépassent le sens qu'on veut leur donner. Le monde arabo-musulman est un monde constitué par 1 milliard de croyants. Autant je pouvais dire que le monde arabe est habité par 230 millions d'arabes, autant je dirai que le monde arabo-musulman a son aire de départ en Arabie Saoudite actuelle et dans la Péninsule Arabique ensuite. Il a commencé, par le biais de la religion musulmane au courant du VIIème jusqu'au XIVème siècle de l'ère chrétienne, à se propager jusqu'aux confins de l'Himalaya et jusqu'à l'Extrême-Orient avec l'Indonésie, pointe extrême orientale du monde arabo-musulman et pays complètement noyé dans un système géopolitique qui, lui, est tout à fait différent. Nous avons donc l'Indonésie, qui est un point démographique important et ensuite, quand on s'approche des frontières occidentales, nous avons le Bangla Desh, nous avons le Pakistan, nous avons l'Afghanistan, nous avons l'Iran et la Turquie. Si on additionne les populations de ces États-Nations, qui se sont constitués par référence à l'Islam, mais qui se sont constitués principalement par référence à une vieille tradition étatique comme la Turquie, l'Iran, le Pakistan, etc., on s'aperçoit qu'on arrive facilement à 700 millions d'habitants. Chez les autres, la différence est constituée par tous les pays qui ne sont pas musulmans de par la nomenclature internationale, mais où il y a de très fortes minorités — quelquefois majoritaires au plan de la population — musulmanes qui sont en train de s'étendre. Là, je parlerai de tous les pays sub-sahariens, donc à partir du Sénégal, en passant par le Niger, le Mali, le Nigéria, etc. Tous ces pays connaissent un regain de ré-islamisation depuis la fin des années 60. Ça, c'est un point important.

Il y a un autre facteur d'identité, qui est une appartenance à une aire civilisationnelle qui s'appelle l'Islam. Ce qui fait qu'à Djakarta ou à Nouakchott, on prie pratiquement — mis à part les décalages horaires — à la même heure et on pratique les mêmes prières, on fête les mêmes fêtes que dans tout le monde musulman. Evidemment qu'il y a des rites différents, mais des rites qui sont devenus — avec cette islamisation qui est vécue à l'échelle mondiale — des contradictions secondaires ou des différences secondaires qui vont s'estomper. L'essentiel, c'est de se sentir unis par la religion. Qu'on soit shiite ou sunnite importe peu, qu'on soit pakistanais, indonésien ou algérien importe très peu. Il y a donc un très fort facteur d'identité, de reconnaissance mutuelle, qui l'emporte sur les facteurs de distinction.

C'est là un peu le sentiment que vous donne un chercheur qui travaille énormément sur l'expression des populations à la base. Mais au niveau des systèmes politiques, au niveau des systèmes d'alliances, les choses ne sont pas aussi évidentes. Il y a des pays arabo-musulmans qui sont non-alignés, il y a des pays arabo-musulman qui font partie de traités — je parlerai de la Turquie avec son rôle dans l'OTAN, je parlerai du Pakistan avec son rôle dans l'OTASE. Il y a donc beaucoup des pays arabo-musulmans qui sont impliqués dans des alliances à caractère géostratégique et, donc, qui dépassent de loin les aspects identitaires et les aspects d'appartenance, et qui s'inscrivent dans des rapports de force qui impliquent des pays à religions différentes. La Turquie est impliquée dans l'OTAN, qui regroupe dans 99% des cas des pays — si on considère seulement le facteur religieux — de religion chrétienne et — si on considère le facteur linguistique — de différentes langues. Ce facteur est important, et je crois que le discours qui est développé sur l'identité du monde arabo-musulman va également à l'encontre de ces alliances et à l'encontre de l'existence-même de ces pays arabo-musulmans qui sont alliés naturels des pays musulmans où qu'ils se trouvent, et en même temps inscrits et impliqués dans des traités généralement sous l'hégémonie de pays non musulmans.

C'est donc un facteur d'identité important, mais aussi un facteur dialectique. Quand on dit «nous sommes musulmans», cela veut dire en toutes lettres «nous ne sommes pas chrétiens, nous ne sommes pas israélites», cela veut dire qu'on se définit par rapport à notre religion par une sorte de négation, par une sorte de fracture. Cela veut dire: «autant je militerai pour des facteurs d'identité, de reconnaissance mutuelle, autant je dirai

qu'il est dangereux de se positionner dans une relation contradictoire avec les autres». Cela est important, c'est même un peu le sens de cette conférence. Pourquoi? Parce qu'il y a une inflation de discours intégristes, qui ne sont pas intégristes seulement à fondements religieux. Ce sont des intégrismes à fondements linguistiques, ce sont des intégrismes à fondements raciaux, ce sont des intégrismes nationaux. En sociologie politique on dit «je suis ceci et cela», «je me pose en m'opposant», «ça fait partie de ma constitution», «je me forme une personnalité nationale en disant que je ne suis pas Français, et donc je revendique mon indépendance», un peu ce que disait l'Algérien pendant la guerre de libération nationale. D'ailleurs, un écrivain célèbre, qui est mort depuis quelques années, quand on lui posait la question «porquoi parles-tu français, si tu refuses d'être Français?», il répondait d'une façon très naïve «j'ai appris la langue française pour dire aux Français dans leur langue que je ne suis pas Français». C'est donc un facteur qui est important et, évidemment, nous sommes là pour essayer de réfléchir ensemble sur les atouts de la coopération.

Comment est perçue l'Europe? Pour ça, je décortique et j'analyse les discours qui sont véhiculés par un certain nombre d'organisations qui font de la religion, qui font de l'appartenance à une unité linguistique, le fondement de leur action politique. Alors, l'Europe est perçue comment? C'est une vision totalement négative. D'abord, c'est un ensemble de puissances qui nous ont colonisés. Il y a là une position que j'appellerai laïque, profane, séculière, un rapport de colonisés à colonisateurs. Ce sont des rapports qui intéressent les gens qui vivent une vie terrestre. Mais cela devient tout à fait secondaire devant le deuxième élément de la critique, selon lequel l'Europe est l'Europe des infidèles. Quelquefois, quand on discute avec les jeunes qui sont énormément travaillés par les intégrismes, ils ne disent pas «nous allons en France» ou «nous allons en Europe», ils disent «nous allons chez les infidèles». Ce qui veut dire qu'il y a un rapport d'étrangeté d'abord, mais également un rapport qui est fondé sur un jugement de valeurs. C'est un intégrisme Sud-Nord, mais qui est lui-même la réaction à un intégrisme Nord-Sud. L'Europe est donc perçue comme la terre, ou la «maison», du non-Islam. Car la «maison de l'Islam» c'est ce qui permet d'être chez moi aussi bien à Djakarta qu'à Nouakchott, qu'au Caire ou à Beyrouth, etc. Mais il est impossible de me sentir chez moi si je suis à Madrid, ou à Lisbonne ou à Paris, etc. Notez que je suis en train de décortiquer les expressions

Porquoi ne suis-je pas chez moi? Là aussi, on essaye de rattacher l'histoire nationale, donc l'histoire terrestre, l'histoire profane, à l'histoire religieuse. On est donc chez les autres, les autres qui pratiquent des religions incomplètes, des religions quelquefois apocryphes. La vraie religion est la religion musulmane. Et, si je vais chez eux, c'est une sorte de sacrifice, une violence que l'on se fait parce que nous sommes obligés de vivre et d'entretenir des relations.

Ces intégrismes ne sont donc que l'expression renversée des intégrismes nationaux, qui sont diffusés tous les jours, amplifiés, véhiculés par tous les moyens de communication possibles et imaginables. Ce sont des images négatives de l'autre. C'est un moyen, pour des pays qui dépendent de l'Europe au plan de leur alimentation (entre 35% et 75%). La facture alimentaire que payent les 21 États de la Ligue Arabe se situe entre 19 et 25 milliards de dollars par an. L'Algérie paye à elle seule 2 milliards par an. Il y a aussi une dépendance au plan de la technologie, une dépendance au plan de l'armement, une dépendance au plan des médicaments, c'est-à-dire une société qui vit dans un rapport de dépendance qui conditionne son existence-même. C'est pour cela que le discours que l'on produit sur l'autre est un discours très violent, qui essaye de nier, négativement et complètement, l'autre en le dévaluant. Et cette dévalorisation, on la perçoit à travers les médias européens quand ils parlent de l'Arabe, quand ils parlent du Musulman, etc. C'est une façon de renvoyer l'image avec des arguments de métaphysique, des arguments empruntés à une lecture théologique qui n'est pas du tout la meilleure.

Il y a donc un monde arabo-musulman qui est partagé, qui obéit à des clivages linguistiques, à des clivages ethniques, à des clivages raciaux. Mais c'est un monde arabo-musulman qui se sent identique pour la raison bien simple qu'il a comme facteur de similitude et d'identification, l'Islam. Et c'est par rapport à ce facteur qu'il va se positionner vis-à-vis de l'Occident, vis-à-vis du Nord — puisque nous sommes en train de parler des rapports de coopération entre le flanc nord et le flanc sud de la Méditerranée. Donc, comme je l'ai dit, l'Europe est perçue comme anciennes puissances coloniales. Aucun des pays arabes n'a été indépendant depuis 2 siècles, si on les prend un à un, depuis la Mauritanie jusqu'à l'actuel Liban. Tous ont été colonisés, tous ont été l'objet de mandats internationaux, tous ont été administrés d'une façon ou d'une autre, pour une période plus ou moins longue, par

les États français, anglais, espagnol, etc. Donc l'Algérie est incompréhensible sans les rapports avec la France, en Égypte la référence est l'Angleterre. Quand on parle des pays du Croissant Fertile, c'est un co-mandat franco-anglais; quand on parle des pays de la Péninsule Arabique, c'est l'Angleterre, et ainsi de suite. Et le découpage en États reconnus dans leurs frontières nationales, est un découpage qui est né de la décolonisation et qui n'obéit pas à des critères nationaux, mais plutôt à des critères stratégiques: la frontière entre le Liban et la Syrie par exemple, la frontière entre la Syrie et l'Irak, la frontière entre la Syrie et la Jordanie. Ce qu'il y a de particulier dans ce monde arabe, c'est que, bien que les frontières soient ratifiées d'une façon générale, ces frontières sont contestées. Elles sont contestées parce qu'elles ne sont pas l'expression de l'existence des pays anciens, comme l'Égypte, comme l'ensemble Syrie-Irak-Jordanie. On s'aperçoit que cela constituait, à l'époque, l'Empire du Levant, né de la décomposition de l'Empire Ottoman.

Donc la vision qu'on a de l'Europe est une vision complètement négative. Elle est négative du point de vue de la religion, elle est négative du point de vue de l'histoire, car on ne veut percevoir de l'Europe que l'ancienne puissance coloniale. C'est-à-dire que tous les problèmes dans lesquels nous nous débattons actuellement, sont des problèmes hérités. Ce sont les séquelles du colonialisme, ce sont les problèmes qui sont nés parce que les frontières sont artificielles et dictées par des impératifs de stratégie — et donc de politique interne de ces États coloniaux. Et puis, ce qui est fondamental à nos yeux, c'est-à-dire au plan de l'analyse, c'est que bien que nous soyons dépendants de vous pour tout, nous sommes différents et nous maintenons cette différence. Nous sommes dépendants de vous pour l'alimentation, donc pour subvenir à nos besoins essentiels; nous sommes dépendants de l'Europe pour nous soigner, nous sommes dépendants de l'Europe pour nous défendre. Ce qui veut dire que les deux éléments essentiels de la maintenance de toute société humaine, sont entre les mains de l'autre. C'est un point qui est important, et sur lequel il importe de réfléchir.

Mais, d'un autre côté, l'Europe est dépendante du monde arabe pour des tas de raisons, et ce ne sont pas les raisons économiques qui sont les plus fondamentales. Je crois qu'il y a une dépendance qui est plutôt une interdépendance. Il n'y a pas un rapport de soumission, de souveraineté, de tutelle ou de vassalité, mais une relation de coexistence nécessaire. Nous sommes là, nous sommes interdépendants, nous avons des choses que nous

vous donnons, et vous avez des choses que nous allons recevoir. Et je crois que c'est comme ça qu'il faut essayer de réfléchir dans l'avenir. Je ne parle pas du pétrole, je ne parle pas du gaz, je ne parle pas de toutes ces ressources naturelles qui constituent les moyens de la croissance économique, des fondements de la puissance économique. Je parlerais plutôt de l'intérêt de traiter les deux rives de la Méditerranée comme deux rives complémentaires. Pourquoi? Il y a une raison économique: nous avons des choses que vous n'avez pas, et vous avez des choses que nous n'avons pas. Là, on peut laisser ces appréciations aux patrons d'entreprises ou aux gestionnaires de l'économie. Ce sont des aspects importants, mais des aspects d'accompagnement, à condition que l'on ait une vision commune de ce qu'on veut faire de la Méditerranée. Je crois que ce qu'on veut faire dans la Méditerranée, c'est un espace de dialogue, parce que nous avons la chance, dans ce bassin, d'avoir des nations qui sont historiquement enracinées. Dès qu'on traverse ou dès qu'on descend au sud du Sahara, nous avons affaire à des États ou des sociétés qui sont, au plan de la tradition étatique, encore à l'âge où on met les bases d'une tradition de souveraineté nationale. Nous avons en commun d'abord — et cela indépendamment des discours et des positions des intégristes et des intégrismes — une façon de traiter rationnellement les choses, et je crois que le monothéisme y est pour énormément. Nous avons également en commun cette volonté de ne pas voir dans l'autre quelqu'un d'inférieur. J'ai énormément travaillé sur les migrants, et ce que j'avais fait remarquer dans un des papiers à la fin des années 70, c'est comment les émigrés quand ils reviennent au pays se comportent quelquefois avec beaucoup d'arrogance. C'est parce qu'ils viennent d'une société organisée, où les choses sont normales, où on n'a pas les difficultés du quotidien, où on n'a pas de coupures d'eau, où on n'a pas de pénurie de ceci, où on n'a pas de pénurie de cela. Ce qui veut dire que le rapport qu'il a avec la société dans laquelle il travaille — la France, l'Allemagne, la Belgique, etc. — est un rapport avec une société normale dans laquelle il évolue naturellement parce qu'il y est intégré depuis 5 ans, ou 10 ans, ou 20 ans. Quand il revenait en Algérie il trouvait des tas de problèmes, ne serait-ce que pour gérer son quotidien. C'est pour ça qu'il a ce comportement un peu arrogant, en disant «vous n'avez pas ceci, vous n'avez pas cela, ce n'est pas comme ça qu'il faut faire, etc.». Mais, en définitive, c'est une autre façon de dire «en France, bien que j'aie ceci, bien que j'aie cela, bien que j'aie ceci et cela, je ne suis ni ceci ni cela».

C'est une façon de renverser la vapeur, car cette arrogance ne fait que traduire un désarroi. Ils vivent le retour sur la France ou sur la Belgique comme un véritable drame. Ils disent «je suis obligé de repartir parce que demain se termine mon congé», mais ils vivent ce retour sur la France, ou sur l'usine, ou sur le travail comme étant une véritable déchirure. C'est donc une facture.

Et quand je dis que l'avenir doit être préparé maintenant, c'est qu'à mon sens il y a deux dangers. Le premier danger est que, comme vous l'avez remarqué, je n'ai pas du tout parlé de l'Afrique. Or beaucoup de pays arabes sont des pays africains. Ce qui est certain, c'est que quand on discute du dialogue euro-arabe, on discute des zones de la couronne, c'est-à-dire des pays qui bordent la Méditerranée et qui sont arabes par la langue, qui sont arabes par la culture, qui sont arabes par les traditions. Mais on oublie qu'ils ne sont que des points de jonction vers des mondes qui s'appellent le monde asiatique et le monde africain. Et le danger est de méconnaître l'importance, en termes de stabilité, de tout le continent africain. C'est ça l'importance du monde arabe, du moins dans son versant méditerranéen-africain. Il s'agit d'un important facteur de stabilisation, ainsi qu'un puissant facteur de modernisation de l'Afrique. Si on peut utiliser le terme «modernisation de l'Afrique», cela veut dire rendre possible l'accès de tous les pays africains à la croissance économique, à des mécanismes politiques, à des mécanismes institutionnels, à des expériences nationales qui sont des expériences modernes.

Le deuxième danger dont je pense qu'il faut se prémunir à tout prix c'est que la rive nord de la Méditerranée se déleste de son flanc sud. Il y a évidemment une recomposition des relations internationales, qu'à la limite je considérerais comme révolutionnaire, et qui me rappelle un peu la recomposition de l'Europe après la chute de Napoléon I^{er}, en 1815: toutes les puissances européennes qui s'affirment comme des puissances nationales, et qui vont s'affirmer dans les 15 ou 20 années après comme des puissances coloniales. La recomposition est donc d'abord évidemment l'effondrement du mur de Berlin, la disparition de l'Union Soviétique, l'émergence de la Russie bref, le fait que l'Europe soit pratiquement tirée vers son Orient européen beaucoup plus que vers son Sud méditerranéen.

Ce sont donc là les deux lignes de fracture qui me semblent porteuses de dangers. C'est le délestage de tout ce qui risque d'arriver en Afrique — et je crois que la Somalie n'est qu'un avant-goût — et de tout ce qui risque d'arriver si jamais il n'y a pas cette politique d'équilibre entre l'

frontière méridionale et la frontière orientale de l'Europe-CCE. Pourquoi? J'ai parlé des émigrés algériens, qui sont appelés immigrés en France, et ce qui s'annonce dans les années futures, à la fin de ce siècle qui est en même temps la fin d'un millénaire, c'est que le continent européen va être l'objet d'enjeux terribles en matière de migrations de personnes. Tous les analystes ou tous les observateurs de l'ex-Union Soviétique et des anciens pays de l'Est, parlent de 20 à 60 millions d'européens qui habitaient à Minsk, à Kiskoursk, etc., et qui iront s'établir progressivement dans l'Europe Occidentale avec ses frontières actuelles. Ce qu'on oublie, c'est que les flux qui viennent du sud sont encore plus importants. Or ce déséquilibre démographique se fait au détriment de l'Europe. Le monde arabo-musulman est un monde à forte démographie, et il y a des statistiques qui parlent de 800 millions à 1 milliard de musulmans. Ce milliard connaît, en plus, un taux de croissance qui n'est jamais inférieur à 2,5%, le taux le plus bas étant celui de la Tunisie. Il y a des faux famineux qui sont évidemment tempérés, malheureusement, par des mortalités infantiles importantes qui ont fait leur réapparition au cours des dernières années. Or ces dernières années correspondent à peu près aux programmes d'ajustement structurel, à l'effondrement des prix des matières premières, à la recomposition du bloc est-ouest, etc. Il y a donc deux menaces majeures. La première est le délestage de l'Afrique. Peut-être ferai-je une observation très incidente: il y a une sorte d'intégrisme écologique qui consiste à voir dans l'Afrique une réserve naturelle. C'est un continent où vivent actuellement plus de 650 millions d'habitants, dont à peu près 50% en-dessous du seuil relatif de pauvreté et 30% en-dessous du seuil absolu de pauvreté. Parmi les pays les plus pauvres du monde, la quasi totalité sont africains. Donc, là aussi, il faut avoir son attention braquée sur l'Afrique, pour son devenir, car le danger y est représenté par l'effondrement de l'économie, l'effondrement des systèmes sociaux, l'effondrement des expériences nationales, et nous allons avoir affaire non pas à un État, mais à un continent complètement déstabilisé. Le danger est de dire que ce qui nous importe le plus, c'est notre croissance économique, que ce qui nous intéresse le plus est le fait que notre société soit stable, alors qu'en fait ce que j'ai dit tout à l'heure à propos de la période révolutionnaire, c'est-à-dire le fait que des empires s'écroulent, c'est qu'il y a des nations qui deviennent l'objet d'appropriations tribales, il y a des États qui disparaissent, il y a des nations au plan géographique et de territoire qui deviennent des déserts. Or je considère que, d'un certain point de vue, les pays du

Maghreb peuvent constituer le Nord pour l'Afrique. C'est-à-dire que, du point de vue des pays africains limitrophes, comme le Mali, comme le Niger, comme le Tchad, etc., l'Algérie peut paraître un Eldorado. Cette image est reproduite, amplifiée, par les média, relativement à l'Algérie, qui a un certain nombre de choses nécessaires à la vie quotidienne qu'ils n'ont pas: elle a des frontières, des institutions, des écoles, des universités, une protection sociale, des hôpitaux qui fonctionnent, etc. Donc le nord de l'Afrique, constitue le nord de toute l'Afrique, c'est-à-dire du point de vue de la gestion des migrations, du point de vue du mouvement des personnes.

Relativement à ce que je disais à propos de la Méditerranée, si on ne fait pas attention au délestage — parce qu'il est stratégique, parce qu'il est plus important pour l'Europe d'entretenir des relations économiques denses avec l'ex-Europe Orientale, avec les anciennes démocraties populaires parce qu'il y a des expériences démocratiques qui se font, il y a des économies de marché qui sont en train de se faire, dans une transition quelquefois douloureuse et dont les coûts sociaux et politiques risquent d'être importants — le danger est de dire «ce qui se passe au sud ne m'intéresse pas». Le deuxième danger est de dire que la meilleure façon de préserver l'avenir, est de fermer les frontières et de gérer les migrations humaines à coups de lois, à coups de réglementations, etc. Alors que nous savons pertinemment qu'avec ce déferlement des migrants à l'échelle mondiale, la frontière n'existe pas. C'est au sens symbolique. On a beau être à Alger, on a beau être à Ouagadougou, le modèle de consommation occidentale apparaît comme étant le modèle-modèle. Ce qui faisait la force des États qui vivaient dans leurs frontières nationales, c'était le fait qu'on pouvait vivre différemment, c'est d'ailleurs ce que disait déjà Montaigne: «Vérité en-deçà, erreur au-delà». Ce qui veut dire que, même les jugements de valeur, étaient tout à fait relatifs. Ce n'est plus le cas maintenant.

Donc le fait de rendre mondial un modèle de consommation, rendre mondial un modèle familial, rendre mondial un modèle de relations humaines, est porteur de dangers parce que cela entretient la frustration nourrit l'agressivité. On a beau être enfermé dans ses frontières, on rage de n'avoir pas ceci ou de n'avoir pas cela, parce que, comme je l'ai dit, la frontière n'est plus sur la carte, elle est dans la tête. C'est avec cette expression que je termine. Je vous remercie.

Djillali Liabés

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

ACTIVIDADES PROMOVIDAS PELO IDN

1. DIRECÇÃO DO IDN

Foi nomeado Director do Instituto da Defesa Nacional, por Despacho Conjunto do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, de 15 de Setembro de 1993, o Vice-Almirante João José de Freitas Ribeiro Pacheco.

A Cerimónia de Posse teve lugar no Ministério da Defesa Nacional, em 21 de Setembro de 1993, sob a presidência de Sua Ex.^a o Ministro da Defesa Nacional, Dr. Fernando Nogueira.

2. CURSO DE DEFESA NACIONAL DE 1994

O XVI Curso de Defesa Nacional iniciou as suas actividades na delegação do Porto, em 14 de Outubro de 1993, e no IDN, em Lisboa, em 3 de Novembro de 1993. É frequentado por 59 auditores (em Lisboa e no Porto) e está previsto o seu encerramento em 31 de Maio de 1994.

A Sessão Solene de Abertura teve lugar no IDN, em Lisboa, em 10 de Novembro de 1993, com o seguinte programa:

- Alocução pelo Vice-Almirante João José de Freitas Ribeiro Pacheco, Director do IDN.
- Conferência Inaugural pelo Prof. Doutor José Augusto Seabra sob o tema: A Identidade Cultural Portuguesa — Um Patriotismo Aberto à Universalidade.
- Entrega de Diplomas aos Auditores do CDN93.

3. COLÉGIO DE DEFESA DA NATO

O 83.º Curso do Colégio de Defesa da Nato, frequentado por 57 auditores representantes das 16 nações da Aliança Atlântica, acompanhado

pelo seu Director e 8 assessores, efectuou uma visita de estudo ao IDN em 11 de Outubro de 1993.

Do programa da visita salienta-se um «briefing» durante o qual se registaram as seguintes intervenções:

- Palavras de abertura pelo Vice-Almirante João José de Freitas Ribeiro Pacheco, Director do IDN.
- A organização do IDN, pela Dr.^a Ana Paula Vieira, Adjunta da Divisão de Planeamento do IDN.
- A situação nacional, por representantes do MNE, MF e MDN, respectivamente Dr. Fernandes Pereira, Prof. Doutor Fernando Chau e Coronel Dores Moreira.

4. XII JORNADA IDN-CESEDEN

No âmbito do acordo de intercâmbio com o Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), de Madrid, teve lugar no IDN, em Lisboa, no período de 24 a 28 de Novembro de 1993, a XII Jornada IDN-CESEDEN, sob o tema geral: Os Estudos Superiores de Segurança e Defesa.

O General de Divisão D. Juan Sosa Hurtado, Director do CESEDEN, presidiu à Delegação espanhola. A Delegação portuguesa foi presidida pelo Vice-Almirante João José de Freitas Ribeiro Pacheco, Director do IDN, sendo coordenador o Coronel Tir. António d'Oliveira Baptista e Silva, Assessor do IDN.

Foram os seguintes os conferencistas e os subtemas debatidos:

- Os Institutos Superiores de Ensino de Segurança e Defesa em Portugal e em Espanha.
 - Contra-Almirante D. Vicente Cuquerella Jarillo.
 - Contra-Almirante Carlos de Magalhães Queiroz.
- A Formação para o Serviço de Estados-Maiores Conjuntos e Combinados.
 - General de Brigada D. Asterio Mira Canicio.
 - Brigadeiro Arnaldo de Medeiros Ferreira.
- Os Estudos Estratégicos de Alto Nível.
 - General de Brigada D. Miguel Alonso Baquer.
 - Prof. Doutor Adriano Moreira.

5. JORNADA DE TRABALHO

Teve lugar no IDN, em 10 de Dezembro de 1993, uma jornada de trabalho subordinada ao tema O Desafio dos Direitos do Homem. O Estado e a Pessoa Humana, organizada pela Comissão para a Promoção dos Direitos Humanos e Igualdade na Educação, o Instituto de Inovação Educacional e o Instituto da Defesa Nacional, sob coordenação da Presidente daquela Comissão, Dr.^a Zita Magalhães.

Uma das finalidades deste Encontro foi contribuir para uma correcta e eficiente inserção da Educação Cívica na Escola.

Do Programa constou uma Sessão de Debate, Trabalhos em Grupo e uma Sessão Plenária, com a participação de professores dos ensinos básico e secundário e entidades convidadas ligadas ao ensino, das quais se destacam:

- Prof. Doutor Adriano Moreira.
- Prof. Doutor Mendo Henriques (Assessor do IDN).
- Brigadeiro Lemos Pires (Assessor do IDN).
- Dr.^a Isabel Menezes.
- Dr. Severiano Teixeira (Assessor do IDN).
- Prof. Doutor Michel Renaud.
- Dr. Jerónimo de Sousa.
- Dr.^a Cristina Louro.
- Dr.^a Adelaide Nóbrega.
- Coronel Rio Carvalho (Assessor do IDN).

A DEFESA NO MUNDO

Com a colaboração do ISNG

A DEFESA NO MUNDO

1. SISTEMAS DE ARMAS. MEIOS AÉREOS

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 2 de Outubro de 1993

Firmas americanas estão a competir no aperfeiçoamento de um sistema de *laser*, para ser instalado em aviões, com vista a destruir mísseis balísticos pouco depois do seu lançamento. Estes *lasers* de alta energia poderão ser instalados em aviões comerciais, tais como os «Boeing 747» (JUMBO), depois de modificados.

Estes aviões seriam alertados por um sistema de satélites FOEWS (Follow-On Early Warning System). O *laser* atacaria o míssil nos 180 segundos compreendidos entre o momento do lançamento e o fim da fase de ascensão, assegurando que o material químico, biológico ou nuclear da ogiva permaneça no território inimigo.

Ao mesmo tempo, aviões de combate/ataque poderiam ser orientados com vista a atacar as rampas dos mísseis com armas guiadas de precisão. É possível que aviões tripulados, usando um míssil SRAM (Short-Range Attack Missile) modificado, possam ser utilizados. Também está a ser considerada a utilização de veículos UAV (Unmanned Aerial Vehicles), não tripulados.

«JANE'S DEFENCE WEEKLY» (Reino Unido), de 9 de Outubro de 1993

Os helicópteros (SEAHAWK SH-60 B e HH-60 F/H da Marinha Americana) vão ser equipados com mísseis HELLFIRE, ar-superfície, com vista a poderem atacar mais eficientemente as lanchas FPB (Fast Patrol Boat). A modificação exigirá a instalação de um designador de *laser*. Eventualmente poderá também ser instalado um sistema avançado de foguetões nos H-60.

O conceito de aumentar o poder de fogo dos helicópteros navais foi estudado pelo IDA (Institute of Defence Analysis) que, além dos mísseis HELLFIRE, considerou também os mísseis PENGUIN (demasiado caros e compridos para ataque a lanchas FPB) e o SEASKUA. Julga-se que a decisão teve como origem as lições da guerra do Golfo.

2. CONTROLO DE ARMAMENTOS

«ARMS CONTROL TODAY» (Estados Unidos), de Setembro de 1993

Um dos mais interessantes efeitos colaterais do fim da guerra fria tem sido a crescente consciência internacional dos perigos resultantes do fluxo contínuo de armas convencionais por todo o mundo. Todos estão de acordo que é essencial um controlo maior nos fornecimentos das principais armas convencionais, com vista à segurança regional. Porém, este controlo terá pouco efeito sobre as armas mais usadas na guerra.

Com efeito, as armas usadas por grupos fugidios são principalmente armas ligeiras e portáteis: metralhadoras, espingardas automáticas, morteiros, granadas, minas terrestres e explosivos. Dos 30 conflitos actualmente em curso, apenas em 4 deles não estão a ser utilizadas exclusivamente armas deste tipo.

Como regra geral, o custo de manutenção de uma milícia bem equipada, envolvida em combates periódicos, é, grosso modo, de 75 milhões de dólares por cada 100 000 tropas, sendo 40 milhões para armas, alojamento e abastecimentos, e o restante destinado a salários.

A aquisição de sistemas de armas pesadas tais como carros blindados, artilharia e mísseis anticarro, requer verbas muito superiores.

Depois de analisar os diferentes tipos de fornecimento de armas, desde as transferências legais ao mercado negro, o autor conclui que o objectivo final deverá ter em conta as realidades da mortandade causada em todo o mundo por estas armas, menos controladas mas mais usadas, estabelecendo procedimentos que assegurem que qualquer transferência reflecta um consenso internacional geral.

«PROCEEDINGS» (Estados Unidos), de Setembro de 1993

As indústrias de defesa da ex-União Soviética estão a desenvolver grandes esforços no sentido de venderem armamentos em todo o mundo. Com excepção de armas nucleares, parece terem à venda todos os sistemas que aperfeiçoaram, designadamente:

- Mísseis TOCHKA-U, SHTURM-S, S-300 PMU-1, SS-N-25 e outros, ar-ar e ar-superfície.
- Carros de combate T-80.
- Obuses MSTA-S.
- Aviões SU-27 FLANKER e MIG-31 FOXHOUND.
- Helicópteros MI-17 HIP.
- Submarinos KILO e CHARLIE.

A União Soviética liderou a venda de armamentos nos anos 80, atingindo cerca de 26 biliões de dólares a meio da década.

As vendas caíram para 6 a 7 biliões em 1991 e menos de 3 biliões em 1992. Com vista a inverter a situação tem sido feito um esforço mais agressivo, especialmente por parte da Rússia (75% das vendas) e Ucrânia (perto de 25% das vendas). Assim, têm colocado no mercado as armas mais avançadas. Presentemente, as exportações de armas constituem a principal fonte de divisas da Rússia.

Os dez países que em 1992 mais armas venderam ao Terceiro Mundo foram os seguintes:

• Estados Unidos	13 600	(milhões de dólares)
• França	3 800	
• Reino Unido	2 400	
• Rússia	1 300	
• Alemanha	700	
• Espanha	600	
• Itália	400	
• Israel	300	
• Irão	200	
• China	100	

A redução das forças armadas nas repúblicas da ex-União Soviética levaram ao cancelamento ou a cortes severos de muitos programas, incluindo o avião YAK-141 FREESTYLE destinado aos porta-aviões da classe KIEV. Os russos têm justificado o fraco rendimento das armas soviéticas durante a guerra do Golfo, particularmente os sistemas de defesa aérea, pelo mau uso feito pelos árabes.

EXECUÇÃO GRÁFICA

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

