
NAÇÃO E DEFESA



ANO V — N.º 16 — OUTUBRO-DEZEMBRO DE 1980
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

General CONCEIÇÃO SILVA
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção:

Coronel Silva Carvalho, Capitão-de-mar-e-guerra Ferreira da Costa, Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho, Coronel Manuel Marques (secretário), Tenente-coronel Espírito Santo, Capitão-de-fragata Duarte Costa, Tenente-coronel navegador Franco Taveira.

Propriedade, Redacção e Administração:

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

CONDIÇÕES DE ASSINATURA

Por número (num mínimo de quatro)	40\$00
Preço de venda avulso	50\$00

EDITORIAL	5
DEFESA NACIONAL: ALGUNS PROBLEMAS CONCEPTUAIS ...	9
<i>Cabral Couto</i>	
A ÁFRICA E A ORDEM INTERNACIONAL	21
<i>James B. L. Mayal</i>	
O NÃO ALINHAMENTO 1980	43
<i>Leo Matés</i>	
PERSPECTIVAS DE INVESTIGAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DEMONSTRAÇÃO (I,D&D) NO DOMÍNIO ENERGÉTICO NACIO- NAL	61
<i>F. Carvalho Rodrigues</i>	
<i>M. A. M. Brandão</i>	
<i>M. E. Oliveira</i>	
INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL: COMO E PARA QUÊ?	85
<i>Filipe Themudo Barata</i>	
SÍNTESE DAS IDEIAS E REFLEXÕES EXPENDIDAS PELOS PARTICIPANTES AO SEMINÁRIO SOBRE «A ENERGIA E A DEFESA NACIONAL»	121
<i>António Eduardo Domingos Mateus da Silva</i>	
PODER MILITAR — PODER CIVIL	133
<i>Adriano Moreira</i>	
FORÇAS ARMADAS, SOCIEDADE E PODER: A SUBORDINA- ÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS AO PODER POLÍTICO	151
<i>Maria Carrilho</i>	
MORAL E COMBATIVIDADE NUM FUTURO CONFLITO ...	161
<i>Lopes Alves</i>	
ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE ASSUNTOS DE DEFESA NACIONAL	171
<i>Artur de Sá Seixas</i>	
A DEFESA NO MUNDO (EXTRACTOS DE REVISTAS ESTRAN- GEIRAS)	191

EDITORIAL

EDITORIAL

Quando, em Outubro de 1980, o IDN promoveu o bem sucedido seminário «A energia e a defesa nacional», em palavras introdutórias de apresentação do programa que se pretendia levar a cabo, teve a Direcção ensejo de referir uma curiosa coincidência que vinha dar ao decurso do referido seminário uma relevância muito especial. De facto, em Março de 1980, como consequência do interesse que o tema em questão despertava nos auditores do CDN/80, e pela patente ausência de tempo para, através dos debates em curso, se esgotarem completamente todas as pertinentes dúvidas que tão complexos condicionalismos levantavam, surgiu a ideia de mais amplamente se abordar assunto tão importante em seminário a realizar em Outubro do mesmo ano. Para o mesmo seriam convidadas «entidades qualificadas e responsáveis nos domínios de Energia e Defesa Nacional as quais através de um encontro de informação mútua e reflexão conjunta debateriam as incidências recíprocas da Energia e da Defesa Nacional».

Pouco tempo antes da realização do seminário, a crise do Médio Oriente agrava-se com o deflagrar do conflito Irão-Iraque, facto que vem dar acuidade dramática ao tema, já de si tão candente, e justifica de maneira evidente a oportunidade da sua abordagem.

Mas não há mal que venha só e é também ao nível nacional que desastres sucessivos vêm trazer não só instabilidade política como ainda graves dificuldades materiais. E assim assistimos a uma mudança meteorológica que, se por um lado vem justificar a longa tradição do País de clima suave e brandos costumes, por outro, com a seca que parece não querer terminar, acarreta prejuízos irreparáveis para o ano agrícola e torna quase estéril o aproveitamento dos recursos hídricos na produção de energia.

Se a nossa política energética se tem baseado «no aproveitamento dos recursos naturais (hídricos) e na adesão total e cega à energia do petróleo» não admira que o País se veja obrigado, no momento presente, a importar um milhão de contos/mês de energia e que se adivinhem, necessariamente, restrições sérias com incidência directa no bem-estar da nossa sociedade.

Parece pois, infelizmente, mais uma vez justificada pelas circunstâncias actuais, a oportunidade da realização de seminário tão produtivo, decisão que apenas poderia ter pecado por não ter sido ainda mais antecipada, no tempo, em relação a acontecimentos tão graves mas, igualmente, tão imprevisíveis.

É pela importância de que se revestem as «ideias e reflexões expendidas pelos participantes no seminário sobre a energia e a defesa nacional» que foi resolvido incluir no presente número de «Nação e Defesa» uma síntese das mesmas com o objectivo de tornar o seu conhecimento extensivo ao maior número possível de responsáveis e interessados por estes assuntos.

Fevereiro de 1981.

**DEFESA NACIONAL:
ALGUNS PROBLEMAS CONCEPTUAIS**

DEFESA NACIONAL:
ALGUNS PROBLEMAS CONCEPTUAIS (*)

1. *INTRODUÇÃO*

a. A problemática da defesa nacional é fértil em temas controversos, o que não deixa de ser surpreendente. De facto, visando a defesa obter-se a segurança e sendo esta um dos grandes fins últimos da Política, no passado como no presente, seria de admitir que, pelo menos ao nível dos conceitos fundamentais, a reflexão acumulada ao longo dos tempos sobre tal tema tivesse permitido chegar a conceptualizações pacíficas, claras e universalmente aceites. Tal não é, porém, o caso. Na realidade, a constante evolução nos aspectos político, económico, social e tecnológico, o aparecimento de novas formas de ameaça, o aprofundamento dos instrumentos de análise e a crescente percepção, numa visão sistémica, das interdependências entre fenómenos que até há pouco se consideravam distintos, têm vindo a pôr em causa muito do que se considerava verdades irrefutáveis.

b. Os problemas de defesa nacional podem, talvez, ser reduzidos a três questões nucleares:

- Defende-se o quê?
- Defende-se de quê?
- Defende-se como e com quê?

Nesta sessão inaugural do ano lectivo do IDN e que é também a 1.^a sessão do Curso de Defesa Nacional, tentaremos abordar, dentro das limitações de tempo, alguns aspectos que consideraremos mais significativos, relacionados com tais questões.

(*) Exposição realizada na Sessão Solene de Abertura do Instituto da Defesa Nacional em 12 de Janeiro de 1981.

2. DEFENDE-SE O QUÊ?

a. Defende-se o quê? A resposta parece evidente: defende-se a Nação. Mas, logo aqui, se pode pôr uma primeira dúvida: defende-se a Nação politicamente organizada, isto é, o Estado-Nação, ou defende-se a Nação em toda a extensão das suas dimensões humana e cultural?

Mesmo que se aceite, como mais realista e operacional, que a defesa nacional significa a defesa do Estado-Nação, uma outra questão se vem pondo, por vezes veladamente, embora com uma acuidade crescente. É o Estado-Nação algo de permanente, que deva ser defendido se necessário até ao sacrifício da vida, ou trata-se apenas duma etapa, já em crise, no processo de evolução das unidades políticas?

Para muitos observadores, dois dos grandes pilares em que assenta o Estado-Nação — os princípios da independência e da soberania —, implicando um elevado grau de auto-suficiência e a capacidade de resistência à intrusão, encontrar-se-iam feridos de morte. Sob o impacto das revoluções industrial e das comunicações, quer de relação quer de transporte, os Estados tornaram-se interdependentes e a sua auto-suficiência foi abalada por uma cada vez maior produção e circulação de bens, maior especialização e mais elevados níveis de vida. O Estado ter-se-ia tornado prisioneiro de movimentos económicos que transcendem as fronteiras e sobre os quais pouco controlo poderia exercer. Por outro lado, as armas nucleares, combinadas com vectores cada vez mais aperfeiçoados, teriam acabado definitivamente com a impenetrabilidade do território, tornando inúteis as fronteiras e as medidas defensivas, por mais vastas que estas sejam. Nesta óptica, os fins últimos da Política — ou sejam, a segurança, o progresso e o bem-estar social — só poderiam ser prosseguidos no quadro de unidades políticas mais vastas, capazes de superar os limites estreitos do Estado-Nação.

Para os que assim pensam e levam a sua análise às últimas consequências, a noção de «defesa nacional» seria não só inútil como nociva. Inútil, porque só haveria cabimento para esquemas de «segurança colectiva», englobando grandes espaços; nociva, porque, sendo o suporte da defesa nacional o patriotismo, este seria um sentimento a destruir, como obstáculo a uma nova ordem política internacional mais racional e potencialmente mais pacífica.

Para outros, porém,

- o «equilíbrio no terror» gerado pelo facto nuclear restringiu substancialmente, pelo receio da escalada, as possibilidades de recurso à acção militar ou, no mínimo, tende a reduzir aquela a acções militares clássicas, relativamente às quais, como no passado, o Estado-Nação pode assegurar uma razoável impenetrabilidade;
- esse mesmo equilíbrio, e a provável passagem de um mundo bipolar a um outro multipolar, tendem a atenuar a rigidez dos blocos e a aumentar as possibilidades de os Estados mais fracos alargarem o seu espaço de decisão e a sua liberdade de acção;
- as possibilidades conferidas pela modernização, no campo da valorização dos recursos humanos, da melhor exploração de recursos naturais e da substituição de recursos escassos, aumentam a capacidade de progresso e bem-estar, mesmo a partir duma base territorial aparentemente reduzida.

Para esses, o Estado-Nação é uma unidade política em constante evolução, é certo, mas capaz de sobreviver nas suas linhas essenciais. E compartilham a tese do General De Gaulle quando afirmava:

«Acima de sedutores internacionalismos, acima de pretensas solidariedades de classe, o «facto nacional» continua a ser o ponto focal da lealdade última do homem.»

E, nesta óptica, os esquemas de segurança colectiva não anulam, nem esgotam, as necessidades de uma defesa nacional. Pelo contrário, completam-na, na medida em que a servem.

b. Mas, ao defender-se o Estado-Nação, o que se defende concretamente? A resposta clássica é que se defende, essencialmente, a independência nacional, a integridade territorial e a unidade do Estado. Mas também sobre este aspecto muitas interrogações se podem formular quanto à interpretação, quanto à hierarquia e quanto à insuficiência daqueles objectivos. Afloraremos apenas algumas.

Ao defender-se a independência nacional, como capacidade de decisão autónoma, liberta de formas de coacção, defende-se, sobretudo, a liberdade de decisão dos governantes ou dos governados ou a primeira mas

apenas quando pressupõe a segunda? Ao defender-se a integridade territorial tem-se em mente um espaço, por vezes abstractamente considerado, ou sobretudo o seu recheio, isto é, a sua população e o seu património material e cultural? Parafraçando António Sérgio, tem-se em vista sobretudo «as pedras ou os homens»?

Há alguma hierarquia, que permita dirimir eventuais incompatibilidades, entre aqueles objectivos? Por exemplo, a preocupação com a integridade do território e com a salvaguarda da vida das populações pode levar a aceitar a perda de uma independência real, ou seja, aquilo que se pretende traduzir com o termo, ainda que errado, de «finlandização»? A defesa da garantia da liberdade dos cidadãos pode permitir a quebra da unidade do Estado? São questões talvez incómodas, mas que se julga que não podem ser escamoteadas, tanto mais que algumas delas se encontram no cerne de fenómenos da actualidade.

Os três ou quatro objectivos clássicos, que referimos, e que são os que em regra constam das Constituições, esgotam o objecto da defesa? Se não, quais são esses outros objectivos e quem os define? É toda a questão da formulação dos «objectivos nacionais» a que o General Director já fez referência. Mas, ainda que formulados os «objectivos nacionais», todos eles se inscreverão no campo da defesa, que assim correria o risco de se confundir com toda a actividade do Estado? Se não, quais desses são objectivos da defesa? Oxalá a próxima revisão constitucional e uma lei de defesa nacional permitam aclarar a questão.

c. Uma reflexão conduzida por um grupo de oficiais franceses católicos concluía que com uma defesa nacional se deve procurar proteger os conjuntos de valores, materiais e culturais, pertencentes a todos os elementos da Nação e que são, simultaneamente, dados a transformar, iste é, uma «herança» e uma «promessa». Mesmo que se aceite o conceito, há que procurar (e esse é mais outro problema) um judicioso equilíbrio entre «herança» e «promessa». Privilegiar sobretudo o aspecto «herança» pode traduzir-se numa concepção ultraconservadora da defesa, que pode tornar-se então num obstáculo à inovação e à evolução, conduzindo a um definamento arcaizante; privilegiar apenas o aspecto «promessa», pode conduzir a um corte de todas as raízes e ao desaparecimento daquilo que se quer proteger, por dissolução da sua identidade.

3. DEFENDE-SE CONTRA QUÊ?

a. Defende-se contra quê? Tal conduz-nos ao problema das ameaças. Começaremos por referir que a resposta a esta segunda questão exige, como condição prévia, uma resposta ao primeiro problema que abordámos, já que uma ameaça é sempre em relação a algo.

As ameaças que podem impender sobre uma Nação são, hoje em dia, múltiplas e muito diversificadas. Entre aquelas mais frequentemente referidas, figuram:

- a *ameaça militar*, visando a cedência pelo receio de danos inaceitáveis ou pelo aniquilamento dos meios materiais de reacção;
- a *ameaça económica*, procurando a imposição da vontade pela paralisia, asfixia ou controlo da economia, através da manipulação dos mercados comerciais ou financeiros;
- a *ameaça subversiva*, tentando modificar as estruturas pela violência, a minar pelo interior, semeando o terror e apelando ao fanatismo e à intolerância;
- as *ameaças naturais*, traduzidas por catástrofes e calamidades;
- e, hoje em dia, a *ameaça ecológica*, resultante de um processo deliberado ou de um progresso mal controlado.

b. Deve a defesa nacional abranger todas estas ameaças ou apenas algumas?

Também neste campo as posições não são pacíficas.

Uns restringem as ameaças ao campo militar.

Outros, incluem no campo da defesa apenas as ameaças que resultam de uma acção deliberada ou consciente, isto é, aquilo que pode ser designado por uma «agressão» ou que traduz um «comportamento hostil». Mas, nos seus efeitos, o que é a guerra senão uma catástrofe artificial?

Outros ainda, consideram que a defesa respeita apenas a ameaças externas, recusando a existência de ameaças internas ou, pelo menos, não as incluindo no campo da defesa. Todavia, de acordo com algumas concepções bem conhecidas, o adversário é menos o homem distante separado por uma fronteira que o homem vizinho separado por uma rua; e é da História que, desde sempre, os adversários têm procurado infiltrar-se mutuamente, por intermédio de agentes e de dinheiro, corrompendo as consciências ou recrutando fiéis.

Finalmente, como é evidente, há os que consideram que, definido o seu objecto, a defesa se deve preocupar com todas e quaisquer ameaças que o ponham em risco.

4. DEFENDE-SE COMO E COM QUE MEIOS

a. Defende-se como? Essencialmente recorrendo a quatro métodos:

- Em primeiro lugar, *prevenindo*, isto é, fazendo o que se pode chamar uma «profilaxia da ameaça». Trata-se de actuar atempadamente sobre o meio, nas suas múltiplas dimensões, por forma a, se possível, eliminar ou reduzir a um nível aceitável os focos potenciais de ameaças e, no mínimo, criar as melhores condições de resistência àquelas que não foi possível controlar e que, por conseguinte, venham a eclodir.
- Em segundo lugar, *persuadindo*, isto é, procurando inflectir, num sentido mais favorável, a vontade do adversário. Como uma ameaça deliberada é o produto duma possibilidade por uma intenção, trata-se, fundamentalmente, de actuar sobre este último vector psicológico. É o coração da diplomacia.
- Em terceiro lugar, *dissuadindo*, isto é, paralisando ou desencorajando o eventual agressor através da evidência de uma capacidade de resposta, de uma vontade e de uma credibilidade que o leve a crer que o preço que terá de pagar pela sua vitória é superior ao valor do que está em jogo.
- Finalmente, no caso de falharem os métodos anteriores, *combatendo*, isto é, reagindo contra a ameaça, por forma a derrotá-la e a limitar os seus efeitos.

b. Defende-se com que meios? A simples enunciação dos métodos a que acabámos de fazer referência permite facilmente concluir que a defesa exige uma actuação multifacetada, em que nenhum domínio de acção lhe é indiferente. Também neste campo se colocam algumas grandes questões, que nos limitaremos a aflorar.

A primeira, respeita à escolha dos meios ou processos. Que meios ou combinação de meios e processos são mais adequados em termos de custo/eficácia para fazer face a uma determinada ameaça? É um pro-

blema essencialmente técnico, mas que, em regra, só uma visão interdisciplinar, não sectorial, permitirá resolver satisfatoriamente. Por exemplo, para proteger populações e instalações contra um bombardeamento aéreo (problema aparentemente exclusivamente militar) deverá recorrer-se à instalação de um sistema de defesa aéreo caro, complexo e com riscos de obsolescência num prazo variável ou, a tempo, deverá encarar-se antes um mais adequado ordenamento do território que evite, na medida do possível, a criação de alvos remuneradores?

Outra questão refere-se à liberdade de escolha dos meios, isto é, à legitimidade, em termos éticos ou morais, do recurso a determinados meios. Problema grave, e que se põe hoje com particular crueza face às possibilidades no campo das armas de destruição maciça e no campo da violação das consciências e do foro íntimo das pessoas. Problema perturbador, na medida em que, em questões de defesa, o decisor se encontra frequentemente em situações clausewitzianas: «Eu não sou o senhor dos meus actos, visto que o adversário me dita a sua lei, como eu lhe dito a minha.»

Se se aceitar que a defesa é multifacetada e que se exerce em todos os domínios, isto é, que a defesa está em toda a parte, não se correrá o risco de que a defesa não esteja em parte alguma? Tal conduz-nos ao problema da organização da defesa ao mais alto nível, quer no plano do estudo e da reflexão, quer no da decisão. Trata-se de conceber órgãos capazes de apreciar os problemas em toda a sua dimensão e interdependências, de analisar e relacionar objectivos, ameaças, meios e processos, isto é, em síntese, capazes de integrar elementos e não apenas de os justapor. E concebidos os órgãos, há que os preencher. Mas, neste aspecto, verifica-se uma situação paradoxal. Na sessão inaugural da 33.^a sessão nacional do Instituto dos Altos Estudos de Defesa Nacional, de Paris, realizada no ano passado, o Primeiro-Ministro Francês, reportando-se a declarações do Presidente Giscard d'Estaing reconhecia que «os problemas de defesa figuram entre os mais complexos do mundo actual». Todavia, talvez porque em muitos espíritos subsiste a ideia de que a defesa é um problema exclusivamente militar, a sua problemática não tem constado das preocupações das nossas Universidades, onde são recrutados os quadros que preenchem o aparelho do Estado. Quer dizer, o Estado corre o risco de não dominar a problemática de um fenómeno que está na sua

génese e que constitui uma das suas tarefas fundamentais. Contribuir para colmatar tais insuficiências é uma das funções deste Instituto e um dos objectivos do Curso que hoje se inicia.

É certo que, felizmente, entre nós se vai esbatendo a ideia de confundir «defesa nacional» com «defesa militar». Expressões como «defesa global» vão abrindo caminho. Mas, também aqui, a expressão mascara, por vezes, conceitos diferentes. De facto, conjugando o objecto da defesa, as ameaças e os meios ou processos podem obter-se vários conceitos de defesa nacional.

Assim, a expressão «defesa global» significa a defesa de todos os objectivos, contra quaisquer ameaças e recorrendo a medidas em todos os domínios, ou restringem-se alguns dos aspectos?

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

a. Para concluir, uma última reflexão: não há defesa sem espírito de defesa. Ora, hoje em dia,

- valores outrora considerados sagrados, como o patriotismo, estão, em muitos países, em crise. (Qual será a percentagem de jovens que, entre nós, sabe o Hino Nacional?);
- no estádio actual das relações internacionais, a noção de ameaça militar (que é, pela sua natureza, uma ameaça clara, evidente, imediatamente perceptível) parece ter perdido, em largos sectores da opinião pública, muita da sua acuidade tradicional;
- as ameaças mais prováveis assumem um carácter insidioso, dispersivo, de contornos nem sempre bem definidos e, por conseguinte, tornam-se pouco evidentes e prementes;
- a passagem da ideologia do «Estado competitivo» à do «Estado cooperativo» propicia, naturalmente, um certo alheamento pelos assuntos de defesa;
- dado o carácter ideológico de muitos dos conflitos, o que para uns é o agressor potencial é para outros o aliado privilegiado;
- os grandes conflitos que dominam o mundo ultrapassam o quadro tradicional do Estado-Nação. A velha noção de «limes», tão profundamente enraizada nos espíritos e nos corações, perde, na perspectiva desses conflitos, grande parte do seu carácter absoluto e quase sagrado.

Neste quadro, a formação de um verdadeiro espírito de defesa deve ser objecto de maior atenção que no passado, exigindo, em primeiro lugar, que seja claramente definido o seu objecto, concebido em torno de valores fundamentais, capazes de suscitar a adesão activa da parte o mais vasta possível da população; em segundo lugar, um sólido e vasto esforço de informação, que permita consciencializar a Nação sobre as ameaças que sobre esses valores podem impender; e por fim, «the last but not the least», que esses valores sejam o suporte da educação do povo português. Porque, como já dizia Platão, «são os homens e não as pedras que fazem a força das muralhas protectoras da Cidade».

Senhores Auditores do Curso de Defesa Nacional:

Eis alguns dos problemas em torno dos quais girará o Curso que acabais de iniciar. Nesta sessão inaugural formulei várias perguntas, dei poucas respostas e essas mesmas certamente discutíveis. Mas, questionar, é o primeiro passo no caminho do conhecimento, o qual, por seu turno, é o começo da liberdade do homem, já que, em última análise, ser livre é saber dominar o meio em que o homem se insere e, conseqüentemente, os problemas que nele se levantam.

Abel Cabral Couto
Coronel

A ÁFRICA E A ORDEM INTERNACIONAL

A ÁFRICA E A ORDEM INTERNACIONAL (*)

Falar, como me foi solicitado, acerca da África e da Ordem Internacional, requer duas assunções preliminares e heróicas. A primeira é que faz mais sentido falar acerca da África em geral do que acerca de Angola, ou da Nigéria, ou da Tanzânia, ou de qualquer dos outros cinquenta Estados membros da Organização para a Unidade Africana. A segunda é que, apesar das aparências frequentemente em contrário, existe realmente uma ordem internacional ou, pelo menos, pode ser dado algum significado a este conceito para nos ajudar a desenredar as complexidades das relações internacionais na África e noutras paragens.

E, no entanto, em importantes aspectos, as aparências são em contrário, tanto no que respeita à África, como quanto à ordem internacional. Não é apenas porque a África seja politicamente o mais fragmentado dos cinco continentes, pois acontece ainda que mesmo as características comuns aos Estados africanos — a sua pobreza e, mais genericamente, a sua experiência de submissão colonial — quase que tanto os dividem, como os unem. Juntam-se a isto as comunicações rudimentares no continente, o analfabetismo generalizado e o acanhamento de horizontes sociais e políticos que ele necessariamente implica, e a grande barreira cultural e geográfica do Sara, o que faz com que a África possa muito plausivelmente ser reduzida a uma categoria cartográfica ou a uma utopia dum sonhador político. O geógrafo árabe do século VII, Leo Africanus, foi buscar ao nome do continente o seu próprio, e Kwami Nkrumah, o primeiro presidente do Ghana, pugnou apaixonadamente pela criação dos Estados Unidos da África. Mas, na sua maior parte, os observadores da África mantiveram-se cépticos quanto à Unidade Africana, e os homens de Estado africanos cautelosos na sua prossecução.

(*) Conferência proferida no IDN em 19 de Novembro de 1980.

Levantam-se problemas semelhantes no que respeita ao conceito da Ordem Internacional. De que estamos exactamente a falar? As políticas dos Estados africanos na era pós-colonial têm sido notoriamente voláteis e frequentemente violentas, havendo um vasto exército de refugiados políticos e de outra natureza que de tal são infelizes testemunhas. Além do mais, o continente africano contém alguns dos mais pobres países do Mundo. O impacto colonial minou para sempre sistemas tradicionais de organização dos quais se poderá dizer que eram melhor ajustados a uma ecologia delicadamente equilibrada do que o mundo moderno; e foram destruídos sistemas de crenças tradicionais por forma a não poderem provavelmente ser recuperados, muitas vezes sem que tenham sido produzidas as fontes, quer materiais, quer morais, com que os Governos sucessores possam satisfazer as novas expectativas suscitadas pela revolta nacionalista e pela onda de modernização. Em muitos países a seca, a doença e a fome originaram um problema intratável social e de desenvolvimento, que já era confuso. No que respeita à África pode-se ser desculpado por sugerir que há mais uma ameaça permanente e endémica de anarquia do que uma ordem internacional.

Também não é claro que a comunidade internacional seja mais ordenada do que os Estados africanos que se encontram entre os seus mais novos recrutas. Sem dúvida, nas relações entre as grandes potências, o período iniciado em 1945 tem sido marcado por confrontação nuclear, por um desagradável conflito entre os mundos capitalista e comunista na Europa, e por uma competição exploratória entre as superpotências e os seus aliados pela influência no Terceiro Mundo. Se uma ordem internacional requer valores comuns e uma concordância quanto à restrição do exercício desregado de egoísmos nacionais, a sua realidade contemporânea tem de estar seguramente aberta a questionamento. É verdade, sem dúvida, que pode existir ordem sem acordo. De facto, a lógica da dissuasão nuclear parece ter criado um sistema de restrições mútuas nas relações entre as duas superpotências, e tem, como consequência, criado uma área de maior liberdade para outros Estados, a qual não existiu por vezes no passado. Também é verdade que ninguém forneceu ainda uma medida com credibilidade para opor a uma bem conhecida opinião acerca de ordem internacional. Segundo esta, a alternativa para o equilíbrio do poder não é nenhuma nova e, por definição, mais legítima, distribuição internacional do poder, mas a rendição de independência a uma forma de império universal.

Como uma variante do equilíbrio do poder, a «paralisia» nuclear pode ter provado ser relativamente estável. Mas, se o debate estratégico desencadeado no Ocidente a partir da invasão soviética do Afeganistão é ultrapassável, tal permanece muito incerto. Num período a que se assistiu — para além da crise do Afeganistão, das revoluções etíope e iraniana, e das guerras locais e das intervenções externas a que estes levantamentos conduziram — à crise que continua na África Austral, onde o Governo branco da República da África do Sul se encontra finalmente isolado em confrontação com os nacionalistas africanos, é difícil ficar-se sobremaneira impressionado pela pretensão de que as grandes potências estão de facto a subscrever uma ordem internacional.

Mas, embora a concepção de ordem que foi tornada possível pelo equilíbrio de poder possa não ter produzido uma visão moral muito elevada dos assuntos humanos, e possa estar hoje não pouco alicerçada como sempre aconteceu no passado, poderá ainda assim constituir a única opção disponível, uma condição prévia essencial para o estabelecimento de estabilidade política e de reciprocidade, sem as quais não são concebíveis nem o desenvolvimento social e económico, nem a expansão das liberdades humanas. O problema surge, sem dúvida, quando se tenta transpor esta formulação abstracta para uma realidade histórica concreta. Porque, enquanto que a preservação de liberdades e a prossecução de objectivos sociais podem requerer ordem a basear no monopólio da força no interior do Estado e um equilíbrio de poder entre Estados, qualquer ordem internacional especial preservará algumas liberdades à custa de outras. No mundo contemporâneo, com as suas dependências e interdependências múltiplas a diversos níveis, se é possível, ou não, criar-se uma ordem regional viável, depende muito do relacionamento de poderes com o mundo exterior. Costuma dizer-se que, quando a América espirra, a Europa está constipada. Semelhantemente, quando a tensão entre as superpotências aumenta, isso tem muitas vezes consequências inesperadas e exageradas para o Terceiro Mundo. Mas, se me é permitido prosseguir por um momento com a analogia médica, é também de ter em conta que, nas rivalidades sobredesenvolvidas do mundo industrial, as imunidades dos fortes têm vindo a ser progressivamente enfraquecidas. Por outras palavras, já não é somente a ordem regional da África que está dependente de constrangimentos exercidos pelas grandes potências.

Isso é verdade. Mas, por outro lado, vai-se tornando também possível que os conflitos africanos possam por seu turno minar uma ordem tão precária como a que existe na comunidade internacional mais alargada.

A história das relações internacionais da África desde 1960 ilustra, segundo creio, esta verdade desconfortável. É uma história onde o ano de 1974, em que foi proclamado o fim do Império Português em África, é de importância decisiva. Durante o período decorrido sensivelmente entre a fundação da OUA em 1963 e a Guerra Civil de Angola, as preocupações das grandes potências com as suas próprias rivalidades, particularmente na Europa, mas também no Médio Oriente e no Sueste Asiático, criaram um espaço para respirar no qual os então Estados independentes africanos puderam tentar arranjar para si próprios uma ordem diplomática relativamente livre da intervenção directa das potências exteriores, se bem que nem sempre da manipulação de interesses externos. Tanto os EUA como a URSS, bem como as ex-potências metropolitanas — Inglaterra, França e Bélgica — viram com bons olhos a criação da OUA e apoiaram, embora com graus diferentes de entusiasmo, os princípios contidos na respectiva Carta. Quando a guerra deflagrou entre a Argélia e Marrocos, em Outubro de 1963, e entre a Etiópia e a Somália, uns meses mais tarde, as potências exteriores resistiram à tentação de procurar servir os seus interesses apoiando os antagonistas em presença e, embora nenhum dos conflitos tivesse sido resolvido, em ambos os casos conseguiu-se terminar com os combates em resultado de mediação africana, em conformidade com a Carta da OUA.

Em retrospectiva, parece que aos Estados da África fora oferecida a sua oportunidade histórica por uma feliz conjunção de acontecimentos internacionais e africanos. Externamente, uma nova administração dos EUA sob o Presidente Kennedy tinha decidido apoiar o não alinhamento do Terceiro Mundo, em contraste com a sua antecessora. Quando irrompeu uma crise no Congo, três semanas após a independência, os EUA canalizaram o seu esforço diplomático e militar através das Nações Unidas. Inicialmente, a URSS também apoiou a operação da ONU apesar de ter sido ultrapassada pelos EUA na competição para influenciar o curso da evolução política congoleza, mas não só acabou por retirar aquele apoio, como pôs em questão a neutralidade do Secretário-Geral, e recusou contribuir para o custeamento da força da ONU. O detalhe deste famoso episódio — a maior e possivelmente a última operação de manutenção da paz

em larga escala na história da ONU — não me preocupa tanto como dois aspectos dos seus resultados. Em primeiro lugar, a gestão internacional da crise do Congo demonstrou que a União Soviética não teve o desejo, nem naquela fase teve a capacidade, para apoiar os seus aliados nas lutas locais pelo poder. Divididos como se encontravam muitos dos regimes africanos «radicais» quanto à gestão da crise pela ONU, e quanto à influência dos EUA na operação, a maioria concluiu que a sua melhor esperança residia em continuar a apoiar a ONU. Assim, quando os apoiantes de Patrice Lumumba se voltaram para a URSS para obterem auxílio contra os novos Governos centrais de apoio ocidental ou da ONU, foi em vão: Moscovo não foi capaz de assegurar os direitos de sobrevoo do Sudão e doutros países o que possibilitaria o abastecimento dos rebeldes. Se a URSS realmente desejava, ou não, uma confrontação com a ONU no Congo, diferentemente do que se passava em Nova Iorque, tal é de facto matéria de conjectura. Provavelmente não desejava.

O segundo aspecto dos resultados que teve uma influência determinante na ordem africana emergente dizia respeito aos EUA. Porque, se a URSS ficou constrangida pela sua experiência no Congo para efectuar um maior investimento diplomático e militar em África, o Governo dos EUA, após quatro anos dispendiosos no Congo, também aparentemente concluiu que os seus interesses africanos eram estritamente limitados. É verdade que o Congo, agora Zaire, tem permanecido algo instavelmente na esfera de influência norte-americana, mas os Governos dos EUA também têm até agora sido relutantes em envolver-se noutras partes do continente a uma escala idêntica. De facto, em 1963, uma «task force» presidencial sob a direcção do general Lucius Clay recomendou que a África não fosse considerada uma alta prioridade para os EUA, e defendeu que os interesses ocidentais no continente poderiam ser melhor protegidos por aliados europeus, as ex-potências imperiais. Após a crise dos mísseis em Cuba, em Outubro de 1962, tinham passado a haver, sem dúvida, outras poderosas razões pelas quais ambas as superpotências deveriam confrontar-se mutuamente em África. De qualquer modo, sem dúvida por motivos diferentes, ambas pareciam constrangidas para apoiar o desenvolvimento dum sistema diplomático regional em África que fosse afastado tanto quanto possível do fogo cruzado da guerra fria.

A evolução dos acontecimentos africanos, entretanto, estava trabalhando para o mesmo objectivo. Na altura da proclamação da independência, os Governos nacionalistas africanos tinham por toda a parte professado o objectivo da unidade africana. A linguagem do nacionalismo africano tinha sido sempre pan-africana. Contudo, ironicamente, o comprometimento compartilhado para a unidade acabou por se tornar num profundo factor de divisão, num convite para a guerra política e ideológica sobre a definição do conceito e do programa requerido para a transformar em realidade política. Supernacionalismo federal, ou uma aliança de Estados soberanos comprometidos em várias formas de cooperação funcional, eram os principais pontos de contenda. Enquanto os problemas da secessão do Catanga e da revolução argelina contra os franceses — qualquer deles não envolvendo profundamente apenas potências exteriores ao continente, mas ainda mantendo os Estados africanos divididos entre si — não fossem resolvidos, era impossível pôr fim ao feudo. Contudo, uma vez que estas crises foram solucionadas, tornou-se rapidamente claro que o custo de o continuar superava quaisquer benefícios ideológicos. Acima de tudo, esta realização foi acelerada em consequência da crescente vulnerabilidade dos regimes africanos, fosse qual fosse a sua filiação ideológica, à subversão externa. Parecia que a sobrevivência política requeria uma ordem africana baseada num cessar-fogo ideológico.

A definição oficial da unidade africana que proporcionasse a base para este cessar-fogo e, ao mesmo tempo, a constituição duma nova ordem diplomática, encontrava-se contida na Carta da OUA. Esta, nas suas disposições centrais, é um documento esquizofrénico. Por um lado, contém uma restituição ortodoxa, mesmo conservadora, da tradição das práticas de Estado que foram desenvolvidas nos sistemas dos Estados europeus após o fim das guerras religiosas do século XVII. Então, como devem recordar-se, os príncipes europeus declaravam um cessar-fogo ideológico sob a fórmula «*cuius regio eius religio*», para cada uma das suas próprias religiões; agora, os chefes de Estado africanos alcançaram o mesmo objectivo baseando firmemente a sua ordem diplomática no princípio da não intervenção nos assuntos domésticos dos outros Estados e, conforme imposição desta doutrina, nomeadamente quanto ao respeito pela integridade territorial e pela soberania dos Estados. Em larga medida proíbem a subversão e o assassinio político e, ao declararem-se comprometidos com o não alinha-

mento, lançaram as bases para o que acabou por ser conhecido na ONU como «tentar primeiramente através da OUA» para a resolução dos problemas africanos. Por outras palavras, a ordem internacional em África derivou em grande parte da experiência europeia, mas era para ser gerida por africanos em seu proveito. A África não seria mais um mero objecto de diplomacia internacional, um peão no tabuleiro de xadrez diplomático.

O outro aspecto da nova personalidade diplomática da África é o incitamento ao recurso às armas para libertar o continente do colonialismo e do racismo, o qual se encontra igualmente expresso na Carta. É tão duro como a cruzada contra o infiel que ficou assente na Paz de Vestefália. Contudo, entre 1963 e 1974, a aparente contradição entre os dois princípios da prática de Estado africano — um legitimando o estatuto que proíbe a intervenção externa, e outro incitando à libertação através da revolução, se necessário com apoio externo — não apenas contribuiu para assegurar o cessar-fogo ideológico (uma vez que o militantismo na África Austral foi o preço que os radicais exigiram para aceitar a não interferência mais a Norte), como também contribuiu para manter uma certa ordem mínima nas relações internacionais em África. Quando um conflito realmente grave ameaçasse a paz, a existência dum inimigo comum no Sul proporcionaria uma base para reconciliação, uma vez terminado o conflito. A militância da Nigéria relativamente à África Austral após a guerra civil, e a reconciliação que tornou possível com a Tanzânia e com a Zâmbia, dois Estados que haviam reconhecido o Biafra, é talvez o mais dramático exemplo deste processo.

Passaram 17 anos desde a criação da OUA. Formalmente, mantém-se ainda o cessar-fogo ideológico. Igualmente se mantêm os apoios gémeos — o respeito pela integridade territorial dos Estados e a confrontação com o poder branco no Sul — nos quais assenta a ordem regional da África. A necessidade duma estrutura de cooperação para actuar quer como uma base de desenvolvimento económico e político, quer como uma defesa contra penetração e manipulação externa, é também largamente aceite pelos líderes africanos. Mas desde há vários anos que esta ordem tem vindo a ser desafiada, e a fragilidade dos seus apoios comuns a ser repetidamente exposta. Tais desafios têm surgido não só de forças interiores à África que se opõem ao acordo de 1963, como resultam ainda duma quebra parcial do mútuo constrangimento que caracterizou as relações das grandes potências

com a África na década de 60. Sem dúvida que é difícil saber com confiança qual a melhor explicação para o fenómeno. Terá sido o agudizar da luta de libertação depois da retirada de Portugal das suas possessões africanas que levou inevitavelmente a um novo tipo de grande envolvimento, ou, ao contrário, terá sido o falhanço da «détente» que levou as duas superpotências e os seus aliados a intensificar a sua competição de influência, ou, pelo menos, a pescar nas águas turvas africanas com pouca consideração pelas consequências que daí poderiam advir para a ordem internacional como um todo? Tem sido opinado nos EUA, por exemplo, que o envolvimento soviético na guerra civil de Angola minou o apoio do Congresso à ratificação do Tratado SALT II, cuja negociação tinha sido previamente tomada como a chave mestra da distensão entre as superpotências. É pelo menos plausível. Mas também o é a opinião soviética de que o seu apoio à libertação da África é um compromisso muito antigo e bem conhecido, legitimado pela OUA, e orientado muito mais para uma realidade objectiva da África do que para as suas relações com as potências ocidentais.

Mas, seja qual for a fonte de instabilidade, é infelizmente demasiado claro que, tanto a ordem regional africana, como o sistema internacional mais amplo de que faz parte, estão agora mais em risco do que em qualquer outra altura desde o apogeu da guerra fria. Procurando identificar as novas origens de tensão (ou talvez mais exactamente, de reanimação de outras origens bem antigas), desejaria primeiramente discutir as percepções sobre a África que parecem governar as políticas das superpotências e conduzir a incertezas consideráveis acerca das suas prováveis reacções a crises africanas, e, seguidamente, o destino dos dois apoios da Carta da OUA — o seu conservantismo territorial a Norte, e o seu compromisso revolucionário a sul do Rio Zambeze — à luz das alterações e também das políticas das grandes potências.

Como é que a África é vista hoje em dia de Washington e de Moscovo? A perspectiva de Washington é, sem dúvida, dificilmente uniforme, mas talvez seja lícito dizer-se que a assunção de «primazia» dos EUA foi compartilhada pela maioria dos observadores, fossem quais fossem as políticas específicas que advogassem. Aliás, o constrangimento mútuo que sugeri como característico das relações entre as superpotências quanto às relações com a África entre 1963 e 1975 foi aceite voluntariamente pelos EUA,

mas efectivamente imposto à URSS pela sua menor capacidade e pela queda de vários dos seus aliados africanos. O debate sobre a África no seio de sucessivas Administrações norte-americanas tem incidido nas implicações da «primazia» dos EUA, e não sobre a sua assunção. Por um lado, houve sempre os que vêem a política em termos globais, e têm tendência para reagir às crises africanas como se estas fossem primariamente uma extensão da competição EUA/URSS e, por outro, há os regionalistas que opinam terem os acontecimentos africanos a sua própria dinâmica. Na maneira de ver destes, é mais nos termos da sua dinâmica local do que no relacionamento com as relações Leste-Oeste, que a política norte-americana deve ser baseada. Mas, mesmo quando os regionalistas preponderam, como tem acontecido quase sempre com a Administração Carter, tem sido geralmente com a assunção táctica (no caso do embaixador Andrew Young esta assunção foi bastante explícita) de que os EUA podem dar-se ao luxo de não ter em consideração as políticas soviéticas, por alegado motivo de existir convergência natural e antiga entre os interesses norte-americanos e africanos. O que poderá suceder na eventualidade de tal convergência de interesses não corresponder à realidade, talvez numa futura crise no Zaire, não é de forma alguma óbvio.

Para os globalistas — entre os quais o Dr. Henry Kissinger, que durante o seu período de Secretário de Estado foi quem dispôs de maiores poderes — o importante é evitar a agonia da indecisão. Ele frisou bem a questão no seu depoimento no Comité dos Negócios Estrangeiros do Senado acerca da intervenção dos EUA na guerra civil de Angola:

«Os nossos esforços basearam-se numa realidade fundamental: a paz requer uma sensação de segurança e a segurança depende de certa forma de equilíbrio entre as grandes potências. E tal equilíbrio é impossível, a menos que os EUA permaneçam fortes e determinados a usar a sua força quando requerido. Esta é a nossa responsabilidade histórica, pois mais nenhuma outra nação tem capacidade para actuar desta maneira. Enquanto que procurando constantemente oportunidades de conciliação, temos necessidade de demonstrar a adversários potenciais que a cooperação é a única alternativa racional. Qualquer outra linha de acção encorajará as tendências para as quais se procura acomodação; um desafio não enfrentado hoje criará o risco duma crise muito mais perigosa amanhã.»

Esta é, por acaso, uma das mais recentes e explícitas defesas da opinião de que as grandes potências podem ter a responsabilidade de intervir no interesse da manutenção do equilíbrio do poder e da ordem internacional, uma responsabilidade que se situa para além dos limites da lei, mas que se justificará, paradoxalmente, desde que produza a ordem sem a qual a lei internacional e a diplomacia pacífica não podem sobreviver. Mas parece-me ainda mais importante para a compreensão das fontes de instabilidade da ordem regional da África o facto de que esta opinião não foi aceite nos EUA. O Congresso rejeitou a posição do Secretário de Estado e vetou a apropriação de fundos destinados à FNLA e à UNITA (1). Contudo, fê-lo sem pôr frontalmente em causa a outra assunção central da «Estrutura de paz» proposta por Kissinger, nomeadamente a de que a «détente» é indivisível, que ela não requer apenas o seu cumprimento pelas superpotências na Europa e a estabilização em sistemas de armas estratégicas, mas que abrange a totalidade das relações internacionais. O resultado de tudo isto foi a criação de grande incerteza em África quanto às intenções norte-americanas. Nós não sabemos se os somalis teriam tentado «libertar» o Ogaden em 1977/78, fosse qual fosse a actuação dos EUA; mas eles ouviram claramente as vozes do debate norte-americano que queriam ouvir, isto é, as dos globalistas, e sentiram que o apoio norte-americano não estaria para vir.

Em Moscovo, não surpreendentemente, a assunção da «primazia» dos EUA, como uma espécie de lei natural e, portanto, direito, nunca foi aceite. De facto, uma conclusão que os russos aparentemente tiraram da sua experiência na crise do Congo, bem como do resultado da crise dos mísseis de Cuba, foi a da necessidade de desenvolver uma capacidade convencional para intervenção que pudesse equivaler à dos EUA. Para tal fim, citando uma fonte soviética (2), eles desenvolveram «forças armadas dotadas de mobilidade e de armamento e equipamento apropriados», especificamente para a «tarefa de impedir guerras locais», e para «apoiar povos em luta

(1) «Angola, Hearings before the Sub-Committee on African Affairs of the Committee on Foreign Relations, United States, Second Session on US involvement in the Civil War in Angola, January 20, February 3, 4 and 6, 1976. US Government Printing Office, Washington, DC, 1976».

(2) «V. M. Kulish (ed.), *Voyennaya Sila i Mezhdunarodnyye ot Nosheniya* (Moscow 1972) p. 136, quoted in David L. Morrison, *African Policies of the URSS and China in 1976*, in Colin Legum (ed.), *Africa Contemporary Record, 1976-7*».

pela sua liberdade e independência contra a intervenção de forças da reacção e do imperialismo». Com tal perspectiva, o constrangimento imposto na década de 60 e em princípios de 70 constituiu mais uma necessidade táctica do que um cometimento estratégico.

Esta conclusão resulta reforçada se nos lembrarmos que as autoridades soviéticas nunca aceitaram que a «détente» seja indivisível, ou que deva ter quaisquer implicações nas suas políticas relativas ao Terceiro Mundo. Anatoly Gromyko, Director do Instituto Africano da Academia de Ciências da URSS, expressou claramente esta perspectiva ortodoxa soviética (3):

«Détente» não tem nada em comum com qualquer preservação artificial dum «statu quo» artificial. Vem depois do conteúdo objectivo do processo histórico, da inevitabilidade duma luta pela eliminação da desigualdade e da exploração, pelo reconhecimento do direito de cada povo escolher à sua discrição o caminho do desenvolvimento político, económico e social... nas condições da «détente», o reconhecimento do princípio da coexistência pacífica dos Estados com sistemas sociais diferentes torna muito mais difícil aos imperialistas interferir com os assuntos internos dos países em desenvolvimento, especialmente por meio da força militar.»

Parece uma conclusão lícita desta concepção de processo histórico que, sob a «détente», a União Soviética e os seus aliados estão mais livres do que anteriormente para apoiar a autodeterminação do que eles consideram como forças progressistas em África. Os seus tratados de amizade e de cooperação a longo prazo com a Etiópia, Angola e Moçambique, todos os quais, não chegando a ser aliança formal, contêm cláusulas cobrindo consulta e cooperação militar no caso de os signatários serem vítimas de agressão externa, também parecem apoiar esta perspectiva. Contudo, se a «détente» não é, como eles reclamam, simplesmente um fenómeno objectivo, as suas políticas tornaram-se de novo quase tão incertas como as dos EUA. Eles acreditam claramente que a reacção norte-americana à invasão do Afeganistão foi um caso dramático de exagero. Mas, julgando pela sua política contraditória no Zimbabwe, onde armaram a ZAPU com equipa-

(3) «Anatoly Gromyko, The Present Stage of the Anti-Imperialist Struggle in Africa, *Social Sciences*, Vol. X, n.º 4, 1979, pp. 24-38».

mento adequado para a guerra convencional, enquanto pressionavam para a continuação duma guerra de guerrilhas que estava a ser predominantemente efectuada pela ZANU sem apoio soviético, as implicações da alegada «reação exagerada» dos EUA para as suas políticas africanas são profundamente obscuras.

Estas incertezas acerca da natureza dos compromissos e das intenções das grandes potências misturaram-se nos últimos anos com uma erosão paralela de consenso acerca de requisitos de ordem regional no seio da África. Durante o período de 1963 a 1975 não houve falta de crises africanas, desde golpes militares a guerras civis. Mas, enquanto que elas influenciavam certamente as relações interafricanas, o seu impacto foi na totalidade contido com sucesso: não houve regresso ao feudo internacional e à constituição de blocos característicos do primeiro período das independências, e os insatisfeitos não puderam desafiar o «statu quo» apelando a potências exteriores. Os sudaneses do Sul puderam mobilizar suficiente apoio internacional encoberto da parte dos ugandeses, os etíopes e os israelitas puderam manter a sua rebelião durante vinte anos e, no fim, forçar Cartum a aceitar um acordo na base duma maior autonomia regional. Contudo, nem os sudaneses do Sul, nem os biafreses, puderam estabelecer o seu direito a uma completa autodeterminação nacional. Mesmo o Presidente De Gaulle, que esteve mais próximo do que qualquer outro líder ocidental de reconhecer o Biafra, recuou em face da esmagadora oposição africana.

O compromisso africano quanto ao «statu quo» territorial parece absoluto. Apenas no caso da Namíbia, em que se verifica aceitação generalizada da reivindicação da SWAPO quanto a Walvis Bay, a respeito do facto de estar a ser administrada como parte da República da África do Sul desde 1850, e, muito mais contenciosamente, no caso do antigo Sara Espanhol, os Estados africanos terão sido preparados colectivamente para sancionar qualquer relaxamento à tese de que a autodeterminação significa nada mais, mas também nada menos, que a retirada do poder europeu e o estabelecimento de Estados sucessores dentro das fronteiras traçadas durante a partilha da África no século XIX.

Qualquer destas excepções, e a altura em que se verificam, são significativas. Um problema importante relacionado com a regra da integridade territorial da OUA (e devo acrescentar que isto não difere essencialmente

do que se passa noutras partes da comunidade internacional) é o seu aspecto totalitário: destina-se a cobrir todos os possíveis casos agora, e no futuro. Isto é uma carga impossível para qualquer regra, particularmente quando não contribui em nada para aliviar ressentimentos profundos de carácter histórico e social. A excepção feita para a Namíbia justifica-se parcialmente pelo argumento de que seria virtualmente impossível para um Estado independente funcionar sem um porto comercial e presumivelmente porque, enquanto que a independência da República da África do Sul é reconhecida, ela não é aceite como um Estado africano cujos problemas, incluindo o derrube do sistema do «apartheid», podem ser atacados por métodos análogos ao da descolonização do resto do continente. Um Estado ímpar requer uma resposta ímpar.

Quanto ao antigo Sara Espanhol, por outro lado, a maioria dos Estados africanos são agora a favor do reconhecimento do direito da Polisário à autodeterminação e, por conseguinte, da imposição retroactiva da regra territorial africana. Porquê, uma pessoa interroga-se, não puseram em causa a aquiescência original da Espanha à partilha do território entre Marrocos e a Mauritânia em 1975? Talvez porque, enquanto combatiam pela independência, os africanos não questionaram geralmente as diferentes políticas das potências imperiais, uma vez que a descolonização tivesse por elas sido concedida em princípio. A França desmembrou afinal as duas federações através das quais administrava o seu império africano sem que ninguém (excepto talvez Nkrumah) questionasse o direito à existência de Estados sucessores. Foi assim tão diferente o acordo de Madrid? Desde aí, contudo, a fortuna diplomática da Polisário aumentou dramaticamente até a um ponto «em que ser a favor do movimento de libertação do Sara Ocidental é, agora, como ser a favor da OLP, uma pedra de toque da solidariedade radical». A conferência especial da OUA sobre o Sara Ocidental, que tem sido prometida em Cimeiras sucessivas da OUA, nunca teve lugar, presumivelmente por causa da ameaça de Marrocos de abandonar a Organização e de levar atrás de si alguns aliados conservadores. Por outras palavras, o princípio sobre que se acordou para estabilizar as relações internacionais africanas, e que constituiu uma importante peça do cessar-fogo ideológico, foi agora politizado de novo e ameaça, conseqüentemente, dividir entre si os Estados africanos. Uma vez divididos, além do mais, não haverá constrangimentos das facções rivais para ape-

larem a apadrinhamento e a apoio diplomático externo. As pontes entre as rivalidades africanas e a ordem internacional, e entre a competição das grandes potências e a ordem regional na África, que tenham sido previamente e deliberadamente bloqueadas, estão agora outra vez abertas ao tráfego em ambas as direcções.

Porque é que isto aconteceu? Eu suspeito que não há uma resposta única ou directa para esta questão. Será indubitavelmente errado sugerir que o velho consenso contra a revisão territorial se quebrou inteiramente. O apoio à Polisário pode ter-se tornado numa questão crescentemente ideológica, mas o argumento de que deve ser permitido o exercício do direito de autodeterminação nacional no interior da antiga colónia espanhola é em si mesmo coerente com a política da OUA. Além do mais, o Estado da OUA mais compativelmente revisionista, a Somália, não foi capaz de atrair qualquer apoio declarado em África para as suas reivindicações contra a Etiópia e o Quénia. O receio da maioria dos Governos africanos contra o secessionismo e o «recuperacionismo», nomeadamente contra um sucesso algures que abra uma caixa de Pandora, ou contra reivindicações idênticas em qualquer outra parte, é ainda poderoso. Mas já não é tão poderoso como foi. A rivalidade entre as superpotências no Médio Oriente e no Mar Vermelho constitui certamente parte da explicação; mas há também um desafio local ao princípio territorial no qual foi baseada a ordem regional da África.

Isto entronca na atitude dos mundos árabe e islâmico para com a ordem regional africana. Tem sido sempre uma atitude de lealdades e de princípios divididos, mas, desde que os egípcios expulsaram os russos em Julho de 1972 e, mais ainda, desde a assinatura do Acordo de Camp David, a guerra fria interárabe tem-se derramado crescentemente pela África. Neste contexto torna-se relevante o facto de que, no Islão, não há tradição paralela de não intervenção, como na tradição ocidental. O facto de a Somália ser membro da Liga Árabe pode não ter sido suficiente para lhe conferir o apoio diplomático aberto dos seus correligionários na sua disputa com a Etiópia, mas não constituiu segredo que o Egipto e a Arábia Saudita apoiaram o regime militar de Siad Barre em 1977/78. E, em alturas diferentes, tanto os Estados árabes radicais, como os conservadores, têm apoiado abertamente os movimentos rivais de libertação da Eritreia. Embora tais

disputas interárabes tenham sido muitas vezes alimentadas por apoio externo a ambas as partes, como acontece na já longa querela ideológica entre Marrocos e a Argélia, também são explicáveis pelo facto de que o Estado está muito menos «amarrado» ao território, tanto no Islão tradicional (que dividiu o mundo entre a casa de Alá e a casa da guerra), como no Nacionalismo árabe moderno (onde a multiplicidade de Estados representa um convite constante aos governantes para acusarem os seus vizinhos de traírem a Nação Árabe), do que no Ocidente ou na África ao sul do Sara. Enquanto que o Mundo Árabe se uniu na oposição a Israel, as rivalidades interárabes no interior de África terão sido contidas basicamente porque as energias principais dos Estados afro-árabes foram canalizadas para o Médio Oriente; no presente contexto, contudo, os membros árabes da OUA estão mais preocupados em estender a sua própria influência e em frustrar a dos seus rivais, do que em respeitar os princípios da Carta.

O outro mais importante apoio da ordem regional da África — o compromisso da OUA para com a libertação — também parece absoluto. Se está a ser cada vez mais desafiado, não será tanto porque o compromisso seja discutido (é-o muito raramente) mas porque em cada caso as decisões táticas e estratégicas que têm de ser tomadas relativamente ao seu inimigo final, a África do Sul, se estão a tornar cada vez mais problemáticas e, portanto, cada vez mais divisivas. Esta observação pode ser muito facilmente ilustrada pelo dilema que a OUA enfrenta agora no que respeita à política para com o ANC (African National Congress). Na guerra de libertação do Zimbábwe, como anteriormente em Moçambique, Angola e Guiné-Bissau, os nacionalistas puderam operar a partir de santuários relativamente seguros nos países vizinhos. A SWAPO ainda goza de hospitalidade desta natureza em Angola. Deverão os Estados da Linha da Frente estender agora hospitalidade similar ao ANC e canalizar para eles os recursos adicionais num esforço para apressar a revolução na África do Sul; ou deverão antes dar prioridade aos seus próprios interesses nacionais e admitir a sua vulnerabilidade face à mais forte potência económica e militar da região? Este dilema acentua-se não apenas pelo facto de a OUA nunca ter tido uma estratégia coerente para se opor à África do Sul, mas porque, seja qual for a política adoptada, esta pode mostrar-se controversa em África, e pôr dessa forma mais em risco a frágil ordem regional, por poder envolver potências exteriores.

É fácil predizer que, mais cedo ou mais tarde, vai haver uma grande crise internacional por causa da África do Sul; mas é muito mais difícil dizer qualquer coisa sensata acerca de como e quando poderá ela ocorrer. Para além dos problemas intrínsecos de todas as previsões, a dificuldade aumenta porque as implicações duma crise na África do Sul são tão graves para os países vizinhos, e possivelmente para as grandes potências cujos interesses e compromissos tornam virtualmente impossível manterem-se neutrais, que para os próximos tempos existe uma espécie de consenso tácito entre as potências africanas e as exteriores, e de tal ordem, que a expectativa duma mudança rápida na África do Sul deve ser posta de lado. Dada a natureza do regime da África do Sul, cujas reformas em curso são abertamente destinadas a permitir-lhe reter o poder, e não a reparti-lo, isto pode não parecer uma conclusão muito heróica. Mas se for aceite como condição prévia (infelizmente não também como uma garantia) de alteração construtiva para uma ordem mínima, essa pode ser a conclusão mais optimista disponível.

Três espécies de provas podem ser avançadas em apoio deste ponto de vista. Primeiramente, o sucesso reduz o valor funcional e simbólico da estratégia de confrontação como suporte da unidade africana. Imediatamente a seguir a os Estados da Linha da Frente, em primeiro lugar a Zâmbia e a Tanzânia, terem começado a negociar com a África do Sul para a transferência de poderes no Zimbabwe, verificou-se uma tensão potencial, por vezes manifesta, entre aqueles países e os países mais militantes situados a Norte. Nas negociações entre as cinco potências ocidentais e a África do Sul sobre a independência da Namíbia, têm sido os etíopes, os argelinos e mesmo os nigerianos, mais do que os Estados da Linha da Frente, quem se tem mostrado mais impaciente com o processo de negociações. Os últimos, incluindo Angola, têm um interesse óbvio em assegurar uma forma de transferência de poder acordada internacionalmente por qualquer via que não sacrifique o princípio da regra da maioria; os outros, como o Governo soviético e os seus aliados, gostariam mais de ver o caso da Namíbia em termos tradicionais da OUA, isto é, como ponto de pressão final na África do Sul e, conseqüentemente, vêem qualquer acordo negociado como um compromisso neocolonialista. Desde que em África são os Estados da Linha da Frente os que estão mais intimamente envolvidos nas negociações, nos tempos mais próximos poderão aguentar a pressão dos outros militantes

africanos — os angolanos, por exemplo, têm sido deliberadamente cautelosos nas suas reacções às incursões sul-africanas contra bases da SWAPO. Mas por quanto tempo podem continuar assim, sem dúvida que dependerá da credibilidade na disposição da África do Sul para negociar um acordo internacional, cujo êxito não pode ser garantido com antecedência. E, acerca disto, pode-se ser apenas céptico.

Em segundo lugar, são precisamente as tensões ao longo da Linha da Frente entre interesses nacionais e as necessidades de desenvolvimento, por um lado, e o comprometimento ideológico para com a libertação, por outro, que criaram tanto as oportunidades como os limites à mudança ordeira na África Austral. A despeito dos envoltimentos rivais da União Soviética e das potências ocidentais, parece não existir presentemente outra alternativa para a região senão a integração na economia internacional ocidental. Os Estados africanos necessitam dos mercados ocidentais, e de artigos fundamentais e assistência técnica, seja qual for a sua filiação política. Conforme a Zâmbia e Moçambique já compreenderam, nem sequer um afastamento das suas economias relativamente à África do Sul constitui uma opção prática imediata. Contudo, o abandono do compromisso para com a libertação também não constitui uma opção prática, por razões de segurança interna e de legitimidade, e porque não pode haver hesitações quanto ao apego aos valores do pan-africanismo. Fora esta tensão têm emergido possibilidades para actuação da diplomacia. Assim aconteceu quando se tornou claro que a Frente Patriótica não podia perder a guerra, nem a podia ganhar, e os Estados da Linha da Frente, em conjunção com as potências ocidentais, começaram a exercer pressão efectiva nos líderes nacionalistas para negociar um acordo. A sua actuação quanto à Namíbia é semelhante, embora até agora menos bem sucedida porque os interesses da África do Sul estão mais directamente envolvidos, e porque as Nações Unidas não são um Estado, e não podem actuar com a mesma decisão que marcou a política britânica — após quase quinze anos de indecisão — durante as fases finais das negociações sobre o Zimbabue. Inclusivamente, foi exercida também pressão sobre a SWAPO e, embora a URSS tenha tornado claro nas Nações Unidas, e presumivelmente junto dos seus aliados, que não favoreceria um acordo negociado, não foi capaz de persuadir Angola a sabotar as negociações. Como aconteceu no Médio Oriente, a experiência demonstrou uma verdade óbvia: que

uma resolução negociada do conflito requer que qualquer mediador tenha audiência em ambas as partes.

Finalmente, muito embora a própria África do Sul ofereça o maior risco potencial na África para a ordem internacional, é improvável que uma crise sul-africana seja fomentada do exterior; e, a despeito da renovada consciência política da maioria africana, e do debate no seio da comunidade branca acerca da necessidade de mudança, ela está agora talvez mais distante alguns anos. A razão pela qual a África do Sul constitui apesar de tudo uma ameaça para a ordem internacional reside essencialmente no facto de a oposição básica dos Estados africanos ao sistema do «apartheid» ser «acompanhada» por forte envolvimento do Ocidente na economia da África do Sul, a qual é não só um bom local para aplicação de investimentos, como é também uma fonte primordial de abastecimento duma vasta gama de matérias-primas estratégicas. Nestas circunstâncias a neutralidade é difícil para quaisquer Governos ocidentais — eles têm-se oposto, por exemplo, à imposição de sanções contra a África do Sul — e, por outro lado, difícil se torna também aos Estados africanos resistir ao apoio do Bloco soviético. Dado que o Governo angolano tem sido comedido quanto ao uso que tem feito das forças cubanas que ainda se encontram no seu território, infere-se daí que elas se encontrem no seu território como uma garantia de defesa contra um ataque «punitivo» da África do Sul, para cuja eventualidade o MPLA crê não ser o Ocidente capaz de dissuasão efectiva.

Na eventualidade de tal ataque, este cálculo pode não resultar correcto. Mas há também boas razões por que as potências exteriores desejarão evitar tal crise. No caso das potências ocidentais, a necessidade de retraimento é bastante óbvia: os seus interesses materiais podem ser consideravelmente envolvidos, mas os valores democráticos nos quais se baseiam os seus próprios sistemas políticos opõem-se aos valores do Estado Sul-Africano. A discrepância pode ser maior na teoria do que na prática, mas, se for assim, essa é outra razão para não expor esta conformidade embaraçosa em público, tanto mais que tal poderia ter sérias repercussões domésticas, e poria em grande risco as relações com o resto da África Negra.

Da sua parte, as autoridades soviéticas crêem claramente que a História está do seu lado na África do Sul e que, portanto, podem esperar pelo desenrolar dos acontecimentos. Desde que a África do Sul é o único país africano

de que se pode falar de uma classe operária industrial sem eufemismo, eles podem ter razão. Por um lado, a África do Sul é um país inconveniente tanto para o Leste como para o Ocidente: através da sua História sempre desafiou categorização, e é ainda possível que a transformação social e política que terá de vir evite o conflito racial apocalíptico que tão frequentemente tem sido previsto. Entretanto, não há provas de que a União Soviética irá usar o seu poder para forçar o passo dos acontecimentos na República. Tem havido mudanças de ênfase na política africana da União Soviética, e também uma linha de consistência: em nenhuma altura desejaram os russos uma confrontação directa com o Ocidente. É claro que é nítido do seu claro conselho tanto à SWAPO como à Frente Patriótica do Zimbábue que eles têm considerável respeito pela capacidade e determinação militar da África do Sul. Nem tem a União Soviética intervindo na política africana sem uma base local segura: até que o ANC se restabeleça como uma força efectiva na arena política da África do Sul, portanto, parece improvável que as autoridades soviéticas tomem uma iniciativa importante.

Estes são, portanto, os terrenos que permitem sustentar que o risco duma crise internacional na África Austral pode ser contido pelos constrangimentos sob os quais os principais actores estão operando. Mas isto é, na melhor das hipóteses, um equilíbrio precário que pode a qualquer altura ser alterado para um lado ou para o outro por acontecimentos no seio da própria África do Sul. Se o equilíbrio falhar, pode deixar de ser suficiente manter os constrangimentos que se põem às grandes potências, e o cessar-fogo ideológico sobre o qual a ordem regional da África foi originariamente construída pode sofrer danos irreparáveis.

James B. L. Mayall

Professor

Leitor sénior em Relações Internacionais da Escola de Economia e Ciência Política da Universidade de Londres.

Conferencista da Conferência Internacional Anual de Oxford sobre problemas da África.

O NÃO ALINHAMENTO 1980

O NÃO ALINHAMENTO 1980 *

O ano de 1980 começou repleto de incertezas. O final da década de 70 foi agitado devido a tensões agudas que se alargaram em graves distúrbios em muitas zonas do Mundo, afectando, ainda, muitos campos da actividade humana. As incertezas do ano de 1980 já causaram preocupações, deteriorando, de uma maneira geral, as relações internacionais, e dificilmente existirá, mesmo que pequena e insignificante, uma área no Mundo que tenha escapado às perturbações políticas, militares ou económicas.

O movimento dos países não alinhados é uma assembleia de um grande número de países espalhados por todo o Mundo, diferindo uns dos outros de muitas formas, e seria surpreendente se não tivessem sido afectados pelos acontecimentos ocorridos em 1980. O sinal mais visível da existência de problemas nas fileiras dos não alinhados foi a falta de acordo na política a seguir em relação à invasão vietnamita do Camboja e, mais tarde, também em relação à intervenção soviética no Afeganistão acompanhada por uma mudança violenta do Governo de Kabul.

O problema do Camboja foi debatido a alto nível dos não alinhados em Havana, no Outono de 1979, mas foi então adiado e remetido para um comité para ulterior apreciação e uma possível decisão na conferência ministerial de todos os membros do movimento em Deli, em 1981. Do resultado da votação obtido na Assembleia Geral das Nações Unidas, semanas depois, pôde concluir-se que apenas uma pequena minoria dos não alinhados apoia a acção vietnamita. Uma vez que a questão posta à votação na Assembleia foi idêntica à debatida em Havana — o direito de representação do Camboja em reuniões internacionais — este resultado serve como uma indicação clara da divisão dos pontos de vista dos não alinhados.

O tema do Afeganistão foi tratado em diversas reuniões pelos representantes permanentes dos não alinhados nas Nações Unidas, em Nova Iorque. Aqui, uma vez mais, não houve acordo e a divisão de opiniões foi idêntica

* Conferência proferida no IDN pelo professor jugoslavo Leo Matés no IDN em 22 de Outubro de 1980.

à causada pela invasão do Camboja. A votação das Nações Unidas pode também servir como medida para a divisão dos não alinhados.

Ambas as questões ficaram ainda por resolver e a divisão mantém-se como na Assembleia Geral em 1980, tendo havido apenas a mudança de alguns votos. A alteração de atitude mais significativa foi o reconhecimento pela Índia do regime de Heng Samrin, instalado pelo Vietname em Pnom Penh.

Conforme referido, este foi o sinal mais visível das preocupações dos não alinhados mas não foi necessariamente o ponto mais importante da controvérsia que dividiu os participantes da conferência de alto nível de Havana. O problema começou na reunião ministerial plenária de 1978, em Belgrado, onde houve uma pequena mas forte oposição para a realização da próxima conferência em Cuba, devido às actividades deste país em África e à sua íntima ligação com a política soviética. No final foi decidido que não haveria, posteriormente, mais oposição à realização da conferência em Havana.

Para se compreenderem as consequências da reunião de Belgrado há que recordar que a escolha de Havana como local da conferência de 1979 foi decidida, ou pelo menos prometida, em 1973, na conferência da Argélia. Nessa altura, Colombo e Havana forma propostos como locais possíveis para a conferência de 1976, mas a decisão foi que a próxima conferência se realizasse em Colombo, reservando-se Havana para 1979. Escusado será dizer que em 1973 Cuba agiu como um membro leal do movimento dos não alinhados e não houve, na altura, qualquer oposição em que a conferência ali se realizasse. A escolha de Colombo pode ter correspondido a uma obrigação a que pelo menos uma conferência se realizasse na Ásia, continente com papel tão importante na história dos não alinhados. De facto, todas as conferências anteriores se realizaram em África, com excepção da primeira que teve lugar na Jugoslávia.

A disputa sobre o local de encontro foi, contudo, um problema menor em comparação com a oposição provocada pelo projecto da declaração preparada para Havana. De acordo com os precedentes e com a tradição o país anfitrião deveria preparar um projecto para servir como base de discussão nos comités da conferência, sendo, depois, o texto final aprovado pelo plenário no fim da conferência. A oposição ao projecto foi tão forte que este teve de ser retirado após uma deliberação preliminar numa reunião dos representantes permanentes dos não alinhados nas Nações Unidas.

O Governo de Havana preparou, então, um segundo projecto que apenas foi divulgado poucas semanas antes da conferência. Este documento ainda continha as posições básicas de Cuba, embora de uma forma menos áspera. Fundamentalmente tratava-se de uma tentativa para dirigir o movimento dos não alinhados para uma «afinidade especial» com a União Soviética e era, também, uma tentativa para substituir as negociações relativas a uma nova ordem económica pela «confrontação com os poderes imperialistas ocidentais». Estes dois pontos não esgotavam a posição específica de Cuba mas podem servir como exemplo da linha de conduta que Cuba tentou impor aos não alinhados.

Como seria de esperar, este segundo projecto encontrou também uma forte oposição da maioria dos países participantes. Foi apresentado um grande número de artigos adicionais que foram eventualmente submetidos à discussão na conferência, tanto no Comité Ministerial como nos dois grupos de trabalho. O resultado foi uma quase completa revogação das posições inaceitáveis de Cuba e do pequeno grupo de delegações partidárias do país anfitrião. Deste modo, o texto adoptado no fim da conferência de Havana seguiu a linha tradicional das conferências cimeiras anteriores. Aparentemente a controvérsia estava resolvida, conforme o teor das declarações feitas pela maioria dos líderes dos países não alinhados. Em vez de persistir na sua linha militante, Cuba juntou-se às fileiras de outros países não alinhados, apelando para a continuação do diálogo Norte-Sul. Todavia, seria ingénuo acreditar que a posição extremista de Fidel Castro, expressa no primeiro discurso da cimeira de Havana, pudesse ser sinceramente alterada pela sua atitude conciliatória na declaração final da conferência.

Resta explicar esta mudança na posição fundamental de Fidel Castro. Mas primeiro devemos tomar em consideração a adesão constante e consequente do movimento ao princípio da decisão por consenso que tinha sido introduzido como procedimento obrigatório e permanente na primeira conferência que teve lugar em Belgrado em 1961. Foi, então, acordado que o princípio do consenso deveria ser utilizado em todas as ocasiões. As divergências foram superadas pelo esforço da maioria em modificar as suas posições de modo a possibilitar que a minoria as aceitasse, mesmo que contrariada. Mas, pelo contrário, as minorias sempre se mostraram difíceis e renitentes em aceitar soluções de compromisso.

Muito surpreendentemente, este método de superar as divergências funcionou também em Havana, tendo em conta a disputa sobre o essencial

da acta final da conferência. Por outro lado, o mesmo, ou quase o mesmo, grupo de países minoritários não acomodou na conferência as suas posições em relação ao conflito do Camboja, nem tão-pouco sobre o Afeganistão semanas mais tarde em Nova Iorque. Esta diferença de comportamento é um importante — senão mesmo decisivo — indício para a interpretação do estado real das relações no seio do movimento dos não alinhados depois da conferência de Havana, isto é, em 1980.

Aparentemente a minoria estava ciente do facto de que a permanente controvérsia sobre casos como os da situação no Camboja e no Afeganistão poderia ser tolerada no movimento, mas que não seria aceitável a diferença fundamental na conduta das relações internacionais e, em particular, no que concerne a uma nova ordem económica. Esta opinião pode ser facilmente fundamentada na experiência do passado. Houve sempre frequentes desacordos e mesmo confrontos militares entre países não alinhados vizinhos mas, na maior parte dos casos, estes conflitos transitórios não foram sequer discutidos nas conferências seguintes a essas confrontações. Também houve uma vez uma confrontação de pontos de vista no movimento sobre a representação do Camboja durante o regime de Lon Nol em Pnom Penh. No entanto, este caso não levantou no movimento problemas sérios.

Esta atitude tolerante face a problemas políticos correntes e, em particular, no que respeita ao aparecimento de conflitos agudos entre Estados pertencentes ao movimento, reflecte a natureza real do movimento dos não alinhados. Este não é nem foi criado como uma aliança ou bloco de Estados para prosequir uma linha política conjuntamente acordada para solução de problemas correntes e para a definição de posições comuns. Para quem tenha seguido com cuidado as actividades dos não alinhados é completamente óbvio que o vínculo que une este numeroso conjunto de países tão heterogéneos não é o acordo em assuntos correntes, mas antes a sua determinação em trabalhar colectivamente para o melhoramento da sua secular posição na comunidade das nações.

Apesar de estes países serem diferentes uns dos outros em tantos aspectos têm um interesse comum. Todos se sentem desprivilegiados devido ao atraso no desenvolvimento económico e, conseqüentemente, afectados no poder material para proteger os seus interesses nacionais. A despeito das importantes diferenças no grau de atraso do seu desenvolvimento, têm ainda em comum o facto de serem prejudicados na competição com os países desen-

volvidos e industrializados. Este denominador comum fez com que todo o grupo dos não alinhados se constituísse, de certa maneira, em porta-voz do resto dos países subdesenvolvidos, os quais, mais cedo ou mais tarde, se juntarão ao movimento em número crescente.

Pode tentar-se a comparação entre o movimento e a solidariedade e a acção conjunta dos trabalhadores de um sindicato, mesmo se entre estes existirem divergências em ideias políticas, religiosas, culturais, etc. Em consequência, foi considerado essencial haver um consenso geral sobre linha de conduta para, num dado período de tempo, se alcançarem os objectivos principais mas, de igual modo, foi considerado aceitável haver diferenças de posição em assuntos políticos específicos e correntes.

Esta foi, igualmente, a base na qual se fundamentou a admissão de países com tendências claramente definidas para apoio de uma ou outra superpotência. Este facto poderá ser minimizado se estas tendências especiais não tiverem repercussão nos principais propósitos e objectivos do movimento.

Esta reflexão conduz a um outro aspecto importante da presente crise no interior do movimento, isto é, ao problema da sua inadequada expansão. Contudo, Cuba, actualmente centro da acção minoritária, foi um dos participantes na conferência inaugural de Belgrado, em 1961. Até há dois anos a presença de Cuba não causou problemas, em particular aqueles que se poderiam relacionar com a controvérsia surgida na cimeira da Havana. Parece, pois, justo dizer-se que o que provocou a discussão e a crise não foi a presença de certos países mas apenas a modificação das suas condutas como países participantes do movimento.

Assim, para explicar as mudanças de comportamento deve-se, mais uma vez, examinar a posição dos principais membros do movimento à luz de uma tomada de posição colectiva com a finalidade de melhorar a situação, não só do lote dos países há mais tempo participantes mas, também, do resto dos países subdesenvolvidos. Até agora, apesar de todos os esforços dos países não alinhados, ainda não se verificou a melhoria da posição económica dos países subdesenvolvidos e, pelo contrário, a situação tem-se deteriorado e as conversações sobre uma nova ordem económica não conseguem progredir com sucesso.

Os países desenvolvidos nunca quiseram na verdade participar de uma forma realmente significativa nos esforços para apoio dos países mais pobres.

A crise económica provocada pela subida dos preços do petróleo, combinada com os sinais de depressão mais ou menos grave na área dos países desenvolvidos, congregou todos os esforços destes países no sentido de uma acção global, tornando, deste modo, quase impossível o progresso dos países subdesenvolvidos. Ao mesmo tempo, a maioria dos países do Terceiro Mundo suportou pesadamente o duplo encargo do aumento dos preços do petróleo e dos produtos industriais. Dependendo principalmente das importações de petróleo e de equipamento, apenas lhes restava a solução de se afundarem em dívidas, cada vez mais profundamente.

Voltemos agora aos acontecimentos da conferência de Havana. Vimos que Fidel Castro e os países partidários da linha cubana começaram a atacar as táticas de negociação do movimento, advogando uma confrontação aberta com o Ocidente e caindo na linha de conduta da União Soviética. Não obstante, por fim aceitaram a linha clássica defendida pela maioria dos participantes. À luz da situação já descrita respeitante ao desenvolvimento económico, poder-se-á compreender melhor este comportamento irregular. Postos numa situação difícil alguns dos países não alinhados, em particular aqueles já mais relacionados com a União Soviética, tentaram obter deste país o máximo de assistência possível, prontificando-se a pagar o devido preço político. Contudo, aqueles países não se encontravam em condições de proceder a um rompimento definitivo sem deixar uma porta aberta para lhes permitir a renovação dos contactos e das negociações. Aperceberam-se que poderiam precisar do movimento quando começaram a duvidar se a União Soviética estaria disposta e mesmo se seria capaz de, em qualquer altura, lhes prestar a assistência adequada.

Por outro lado, naquela altura a União Soviética estava muito mais interessada em obter apoios para a acção do Vietname no Camboja e para a sua própria intervenção no Afeganistão. A insistência nestes dois pontos não comprometeu a estabilidade do movimento nem a participação da minoria da oposição. Mas a afirmação da maioria dos países não alinhados de que a unidade do movimento tinha sido restabelecida no final da conferência de Havana foi, certamente, exagerada. As divergências resolvidas em Havana deverão, mais cedo ou mais tarde, surgir outra vez.

Até agora considerámos apenas os acontecimentos internos do movimento, mas existem factores externos que devem no futuro ser tidos seriamente em conta. Em primeiro lugar, não há muita esperança de que os pro-

blemas económicos do mundo desenvolvido e industrializado possam ter uma solução a breve prazo. Ao mesmo tempo, as tensões entre o Leste e o Oeste vão provavelmente continuar, afectando o comportamento de ambos os blocos. O Ocidente estará particularmente interessado em encontrar um acordo com o Leste, temendo ulteriores perturbações na área dos países exportadores de petróleo do Médio Oriente e do Sudoeste Asiático. A guerra entre o Iraque e o Irão é um bom aviso nesta matéria. A abertura de hostilidades centrada na questão de Israel poderá ter ainda mais sérias repercussões e criar ainda maior risco de envolvimento das grandes potências.

Nas circunstâncias actuais somente uma atmosfera de tolerância entre o Leste e o Oeste — já que uma acção coordenada parece mais difícil — pode restabelecer a paz e evitar a eclosão de conflitos maiores. Esta atitude do Ocidente, em particular da Europa Ocidental e do Japão, é paralela a um desejo semelhante da União Soviética. Enfrentando sérias perturbações na Europa de Leste, salientadas pelos acontecimentos na Polónia, e sujeita a graves problemas económicos internos, a União Soviética está também aparentemente ansiosa por evitar novos atritos nas já agitadas relações com o Ocidente industrializado.

A concentração da atenção nas relações mútuas entre Leste e Ocidente deixa aberta a via para posteriores penetrações activas na área do Terceiro Mundo que, como é completamente óbvio, não tomarão a forma de incursões militares, ou, pelo menos, haverá uma relutância crescente em fazê-lo, embora a União Soviética goze de forte influência em certos países tornados dependentes da ajuda financeira bem como do fornecimento de armas e munições.

Ao mesmo tempo, as condições criadas no mundo da política não são de molde a conduzir a uma mudança enérgica de atitude por parte do Ocidente a favor de uma maior contribuição para o melhoramento do lote dos países menos desenvolvidos. Por esta razão, os esforços dos não alinhados para reavivar o diálogo Norte-Sul terão, no futuro próximo, poucas esperanças de sucesso. Depois da conferência de Havana, e na declaração então adoptada, foi salientado que o restabelecimento do diálogo seria a tarefa mais urgente e o assunto foi levantado na sessão especial da Assembleia Geral das Nações Unidas que precedeu a sessão regular de Agosto de 1980. Contudo, este esforço apenas produziu resultados muito poucos animadores e o debate foi salvo de um final desastroso apenas pela decisão de o problema ser retomado na sessão regular. Aí, a questão de uma nova ordem econó-

mica foi absorvida pela massa dos outros problemas, como foi correctamente sublinhado por alguns dos países não alinhados. A abertura das hostilidades entre o Iraque e o Irão poderá apenas ter contribuído para colocar o problema fora das preocupações imediatas da Assembleia Geral.

Em face de tudo isto, a conferência ministerial em Deli de todos os países não alinhados será obrigada a considerar um balanço muito desanimador das actividades do período que decorrer depois da conferência de Havana.

Este insucesso relativo do esforço para o restabelecimento do diálogo Norte-Sul deve ter provocado efeitos desgastantes no moral de alguns países participantes, podendo, em consequência, surgir um novo ensejo para atacar as tácticas de negociação, não restando dúvidas que tal oportunidade seria utilizada convenientemente.

O resultado prático de toda esta evolução conduz à conclusão de que a unanimidade temporária conseguida no final da conferência de Havana não é estável nem duradoura. Se não já em Deli, mas, pelo menos, na próxima conferência em Bagdade, os resultados e as controvérsias da cimeira de Havana devem vir outra vez ao de cima e tornarem-se o centro das atenções.

Isto não significa que uma ruptura entre os países não alinhados ou mesmo o desaparecimento do movimento devam ser esperados nos próximos anos. De facto, é muito natural que numa possível segunda fase das discussões, provavelmente em Deli ou em Bagdade, a unidade possa novamente ser restabelecida. Esta previsão é baseada na simples constatação de que não há, de facto, alternativa para as negociações, atenta a linha de conduta seguida até agora pelos não alinhados. Como táctica no campo político a confrontação é admissível, apesar de ser muito problemático que o Terceiro Mundo possa beneficiar da sua utilização. Simplesmente, não há senso algum em pressionar a confrontação com o Norte no esforço de obter uma melhoria da posição económica dos países subdesenvolvidos.

Além disso, a continuada falta de sucesso criaria uma situação de apatia e resignação, acompanhadas por uma tendência para tentar obter qualquer possível ajuda através de aproximações individuais com alguns ou com todos os países industrializados. É também óbvio, e bem compreendido nas fileiras dos países subdesenvolvidos, que a capacidade da União Soviética e do Bloco Soviético para prestar assistência é limitada, e o desejo de a prestar ainda

mais. Consequentemente, não há garantia que um número substancial de países subdesenvolvidos encare essa solução na tentativa de minimizar os seus problemas. Também não há dúvida alguma de que os «leaders» de Moscovo compreenderam isto e, aparentemente não esperam ser possível obrigar a maioria dos não alinhados a colocar-se a seu lado. A oposição em Havana foi, provavelmente, mais orientada para o aumento da frustração e da discórdia no seio do movimento dos não alinhados do que inspirada pela esperança de que a maioria se virasse para o lado soviético na luta Leste-Oeste.

Podemos, pois, concluir que mesmo o principal ponto de discórdia da cimeira de Havana não irá, num futuro próximo, causar danos irreparáveis à unidade dos não alinhados. Poder-se-á mesmo afirmar que, qualquer que seja o prejuízo que se possa vir a dar, será muito mais causado pela possível falta de progresso no diálogo Norte-Sul do que pela dissidência maciça, instigada pelo exterior, particularmente pelo Leste. Nada é mais perigoso para enfraquecer o movimento dos países não alinhados do que um ulterior agravamento da posição económica dos países participantes, sem qualquer visível ou esperada melhoria através de uma acção colectiva. Por outro lado, a prolongada intervenção estrangeira no Camboja e no Afeganistão, bem como outras sublevações de carácter político dispersas no Terceiro Mundo, são acontecimentos que não podem ser considerados como males menores e não podem ser comparados com ocorrências semelhantes do passado. Dantes, um ou outro país não alinhado podia procurar resolver pelo recurso às armas um conflito com o país vizinho, também participante no movimento dos não alinhados. Esses conflitos tinham, geralmente, pouca duração e não havia elementos extra que ameaçassem a estabilidade do movimento.

O caso do Camboja e, ainda mais, o do Afeganistão causaram muito maior alarme e é geralmente suposto que se trata de algo muito mais importante do que um simples conflito local ou da intervenção de uma grande potência no contexto de um conflito regional, como foi o caso da intervenção dos Estados Unidos no Camboja durante a guerra com o Vietname. Ambos os campos do movimento, tanto aqueles países que se opuseram à intervenção como os alinhados com o Bloco Soviético, viram nestes acontecimentos mais propriamente mudanças de um significado fundamental do que acções ocidentais relacionadas com a evolução normal da área.

Para ilustrar melhor esta diferença pode-se recorrer à comparação entre a reacção dos não alinhados à intervenção da Tanzânia no Uganda

que provocou a queda e o exílio de Idi Amin, e a reacção dos mesmos países em relação aos acontecimentos do Camboja e Afeganistão.

A comparação é frisante pela diferença de reacções, apesar de, por exemplo, nem o regime de Idi Amin nem o de Pol Pot serem considerados como modelo desejável pelos países pertencentes à maioria dos não alinhados. Por outras palavras, a tensão e a violência provocados pelos acontecimentos no Camboja e no Afeganistão são, pos si só, uma forte causa de preocupação para os não alinhados. Mas, segundo parece, também não é o desacordo no que respeita ao reconhecimento de regimes impostos ou depostos que prejudicará seriamente o movimento, apenas podendo acarretar uma diminuição de credibilidade na eficiência dos não alinhados para agir colectivamente e proteger com sucesso a independência dos países membros do movimento.

Esta diminuição de credibilidade é também influenciada pelo comportamento dos países exportadores de petróleo, particularmente daqueles situados na área do Mediterrâneo e do Médio Oriente. Até agora os não alinhados têm resistido com firmeza à tentação de censurarem os países exportadores de petróleo pelos aumentos de preço e, acima de tudo, tiveram a preocupação de manterem os laços entre o resto do movimento e os novos países ricos produtores de petróleo. Esta preocupação nasceu da esperança de que, desde modo, os países exportadores de petróleo teriam mais consideração pela situação dos países importadores subdesenvolvidos.

Seria esperar demasiado que pela combinação dos seus esforços os países pobres subdesenvolvidos e os países exportadores de petróleo também subdesenvolvidos pudessem, conjuntamente, exercer pressão forte para fazer avançar o diálogo Norte-Sul. Apesar de tudo, os países exportadores de petróleo, apenas com algumas excepções, estavam interessados na transferência do «know-how» e também noutros aspectos dos postulados sobre a nova ordem económica propostos pelos países subdesenvolvidos. Este entendimento mútuo deu alguns resultados e a solidariedade ainda se mantém apesar da tensão estar a aumentar. Os países importadores do petróleo estão a sofrer sob dupla carga dos aumentos nos preços de petróleo e dos produtos manufacturados necessários para o seu próprio desenvolvimento. Esta crescente desvantagem dos países importadores de petróleo tende a torná-los menos tolerantes em relação aos aumentos do preço do petróleo em bruto («crude»).

Como se pode ver, existem algumas causas sérias de preocupação e, também, algumas ameaças à unidade e à actividade eficaz dos países não alinhados. À luz destas considerações o futuro do movimento poderá ser olhado com pouco optimismo. De facto, muitos observadores externos já exprimiram dúvidas acerca da capacidade dos países não alinhados superarem as suas dificuldades e, por conseguinte, vencerem a tensão que afecta a coesão do movimento.

Claro que não é possível fazer previsões exactas e ninguém pode dizer o que vai acontecer nos próximos meses e, ainda menos, nos próximos anos. A experiência ensina-nos que o sucesso dos esforços e dos empreendimentos colectivos não depende somente das circunstâncias e da evolução de ordem interna mas, também, das alterações imprevisíveis e frequentemente inesperadas que se passam na vasta arena dos problemas mundiais e das relações internacionais. No entanto, podem-se sempre deduzir ensinamentos partindo de experiências anteriores semelhantes.

Já nos primeiros anos os não alinhados atravessaram uma grave crise na década de 60, pouco depois da conferência de Belgrado em 1961, em que o movimento foi criado. A conferência seguinte, em 1964, no Cairo, prometia uma serena e frutuosa continuação das actividades. A atmosfera tensa e sinistra de 1961 deu lugar em 1963 a uma diminuição de tensões das relações internacionais. O número de participantes aumentou de 25 para 47 membros permanentes e o número de observadores de 3 para 10. Apesar disso, a reunião seguinte foi convocada só seis anos depois e não com um intervalo de três anos, como tinha acontecido com todas as outras cimeiras.

A crise apenas foi superada parcialmente quando da conferência em Lusaka realizada em 1970. O número de participantes aumentou então para 54 e o número de observadores manteve-se (10), mas este aumento ficou a dever-se quase exclusivamente à admissão de países com acesso recente à independência. Mas o nível de representação foi muito baixo e somente cerca de um terço das delegações eram chefiadas por chefes de Estado ou de Governo, o que prova a existência de um considerável grau de desencantamento e apatia nas fileiras dos não alinhados. Esta situação foi principalmente devida ao descrédito da eficácia da posição então existente de procurar obter assistência no mundo desenvolvido e, também, à aparente má vontade do Norte para prestar ajuda ao Sul.

Outra razão para a falta de entusiasmo foi o sucesso completo do movimento anticolonial que, propagando-se a todos os continentes, deixou apenas muito poucos territórios sob o estatuto colonial. Com o desanuviamento («détente»), também iniciado com a mudança da década, tornou-se menos necessário para os não alinhados voltar a reunirem-se para discussão destes dois assuntos que foram relevantes nos anos de preparação e de lançamento do movimento. Todas estas considerações induziram à expectativa largamente difundida de que o fim do movimento dos não alinhados estava próximo.

Assim, a Cimeira de Lusaka, regressando à necessidade de entreajuda e cooperação entre os países subdesenvolvidos e abrindo o caminho que, em última instância, conduziu à formulação de uma aproximação global para o desenvolvimento, reavivou as esperanças e fez surgir novas perspectivas. A conferência seguinte, a de Argélia em 1973, foi uma indicação clara desse reavivamento. Participaram 75 membros permanentes, 9 observadores e 3 nações convidadas. Foi então elaborado o projecto conhecido como Nova Ordem Económica. O nível de representação aumentou outra vez sensivelmente e a maior parte das delegações foram chefiadas pelos «leaders» nacionais.

Considerando a actual quebra no sucesso dos não alinhados, compreende-se que as esperanças daqueles países tivessem sido frustradas pelas circunstâncias extraordinárias e pelos levantamentos graves ocorridos um pouco em todo o Mundo.

É também importante reconhecer a existência de um optimismo exagerado provocado pelo rápido êxito da ideia do estabelecimento de uma nova ordem económica, a qual foi aceite, em princípio, pela Assembleia Geral numa sessão especial em 1974. Simultaneamente, a actividade crescente das grandes potências, tendo em vista obter maior influência no Terceiro Mundo nos anos em que foram menores as tensões bilaterais, também contribuiu para uma perda de entusiasmo de alguns países em relação ao movimento, verificada, em particular, em países de grandes afinidades com a União Soviética. Mas somente se a tendência verificada nos últimos anos da década de 70 se mantiver durante um período longo de tempo se poderá esperar uma diminuição de coesão entre os não alinhados. Isto é, porém, duvidoso.

O desanuviamento tem sido comprometido até ao máximo admissível e pode-se já observar em ambas as partes, tanto nos Estados Unidos como na União Soviética, o desejo de reduzir as tensões e salvar a «détente». A melhoria das relações Leste-Oeste poderia, assim, contribuir para reduzir facilmente a pressão sobre os não alinhados pelo menos no muito que está relacionado com as questões políticas correntes.

Por outro lado, a maior incidência nas questões económicas não elimina o permanente e mesmo crescente interesse dos países não alinhados nos problemas centrados na independência nacional e na manutenção da paz.

Em particular, a situação na África Meridional tem atraído de uma maneira contínua e, pode-se dizer, progressiva, a atenção dos não alinhados, embora, aparentemente, esta atenção fosse prematura numa altura em que o colonialismo e a guerra fria pareciam ter chegado ao seu termo. É provável que nenhum destes dois males possa reviver, embora esteja fora de dúvida que estão ainda longe de ser assegurados tanto as boas relações entre o Leste e o Oeste, como o direito de todas as nações e raças viverem em paz, dignidade e igualdade.

As trágicas experiências dos povos do Camboja, do Afeganistão e também do Chile e a colonização da Namíbia pela África do Sul, onde ainda vigora em pleno a opressão racial oficialmente condenada, não permitiram que os não alinhados negligenciassem os seus esforços colectivos na cena internacional. A interrupção do diálogo Norte-Sul pode, por conseguinte, não conduzir a uma ruptura completa das actividades dos não alinhados, pois existe já estímulo suficiente para uma cooperação permanente e para a manutenção e desenvolvimento dos esforços no sentido da protecção de interesses nacionais por intermédio de acções conjuntas na vasta estrutura do movimento dos não alinhados.

Além disso, as organizações continentais africanas garantem determinada coesão nas acções de cooperação. A este respeito talvez seja elucidativo citar a Organização de Unidade Africana que é, por decisão formal, um membro colectivo do movimento.

A cooperação formal em outros continentes não está tão claramente expressa, mas o poder de coesão do movimento dos não alinhados é, ainda assim, forte em todas as partes do Mundo.

No contexto global os não alinhados estão a desenvolver actividades conjuntas e a organizar grupos de coordenação num grande número de áreas

específicas como, por exemplo, no desenvolvimento da cooperação no campo da informação, em especial através do estreitamento dos laços entre as suas agências de notícias organizadas num «pool».

Em resumo, o movimento tem apadrinhado e apoiado uma actividade colectiva muito diversificada e a paralisação dos esforços relacionados com a criação da Nova Ordem Económica é compensada por um grande número de acções de natureza mais rotineira, que, mesmo assim, contribuem no seu conjunto para o desenvolvimento da cooperação e para superar algumas dificuldades, em especial pela via da ajuda mútua e da solidariedade, desenvolvidas com base nas suas próprias possibilidades colectivas.

Pelo aumento do número de participantes no movimento dos não alinhados também constituem um elemento importante no processo da tomada de decisões das Nações Unidas e das agências especializadas ligadas à organização mundial. Neste campo, as reuniões regulares dos representantes permanentes dos não alinhados em Nova Iorque assumem significado e importância particulares.

Naturalmente que todas estas actividades não alteraram o perfil básico do movimento que não se transformou, e não é provável que se transforme, em qualquer coisa como seja um bloco ou uma aliança. O traço que os une, mesmo nestas actividades mais rotineiras, é ainda o interesse secular e a incidência em problemas fundamentais e de longo prazo.

Por outras palavras, os não alinhados reuniram-se em Belgrado e iniciaram um esforço colectivo desejando reformar o mundo. A princípio foram vagos na formulação das suas aspirações a longo prazo e excessivamente humildes no pedido de assistência económica dos países desenvolvidos. Com o tempo adoptaram um ponto de vista mais claro e definido e trabalharam para a reforma das relações económicas internacionais tendo como objectivo o melhoramento da posição económica de todos os países, tanto os subdesenvolvidos como os desenvolvidos. Nesta iniciativa foram prejudicados pela deterioração geral das relações internacionais e pelos conflitos económicos consequentes da rápida subida do preço do petróleo bruto nos mercados mundiais.

A evolução desfavorável do mundo deteve o impulso iniciado na Argélia em 1973 e teve como resultado a criação de um certo mal-estar e de confusão entre as fileiras dos não alinhados.

Deu-se a divisão estimulada por factores externos e o entusiasmo inicial diminuiu consideravelmente. Neste período pôde desempenhar um papel

importante o interesse posto num dado número de questões situadas fora da estrutura da reforma económica. Todavia, deve repetir-se que, para além do reavivamento do diálogo Norte-Sul, nada existe que possa reanimar a coesão e o dinamismo dos países não alinhados.

Por fim, permitam-me salientar a diferença entre a finalidade do movimento e suas formas de organização e o papel e a posição dos países não alinhados como uma categoria de estados da comunidade internacional. O movimento, na sua forma actual, pode sofrer desaires e até sucumbir na frustração e na apatia, o que significaria que, pelo menos temporariamente, o impacto dos países não alinhados poderia ser neutralizado ou mesmo anulado. Ainda assim, mesmo este resultado — tão drástico e altamente improvável — das presentes dificuldades não anulará a necessidade de cooperação entre os países não alinhados. É simplesmente impensável que esses países possam renunciar à sua autonomia e venham a tornar-se satélites de qualquer potência, bloco ou aliança de países desenvolvidos. Pelo menos o orgulho nacional e o inflexível esforço para garantir a independência nas tomadas de decisão política sobreviverá a qualquer colapso das formas de organização do movimento. A decisão de serem não alinhados, no sentido literal da palavra, é também baseada no reconhecimento de que esses países não podem, por causa do seu baixo nível de desenvolvimento, tornar-se parceiros equitativos dos países desenvolvidos, mesmo que estivessem dispostos a juntarem-se a um dos blocos.

O movimento dos países não alinhados não apareceu como resultado da especulação intelectual ou de uma iniciativa inspirada deste ou daquele estadista, como aconteceu com a antecedente organização do movimento.

O mundo no qual os impérios coloniais se desagregaram sob a pressão dos povos de áreas onde os europeus puderam governar sem grandes problemas durante anos e anos não é um mundo em que nações há pouco libertadas aceitem um papel secundário nas suas relações com outras nações. Em consequência, não há outra solução a não ser a existência de uma estrutura organizativa em que essas nações possam desempenhar o seu papel específico e exprimir as suas aspirações no mundo. Portanto, parece correcto falar-se de uma crise séria nas fileiras dos não alinhados e da redução do dinamismo do movimento e é também admissível pensar-se que a situação, que se deteriorou particularmente no final da década de setenta, possa vir ainda a piorar no futuro próximo, e é mesmo possível que alguns partici-

pantes possam afastar-se do movimento e juntarem-se a uma superpotência. Mas é inverosímil, porque se apresentaria até contrário ao espírito da época, esperar o desaparecimento dos não alinhados como uma categoria individualizada de Estados. Se assim é, o movimento deverá forçosamente conduzir ao estabelecimento de qualquer tipo de cooperação institucionalizada entre os seus estados membros.

Em 1980 os não alinhados foram submetidos a provas difíceis. Estão a lutar desesperadamente para reavivar o que lhes parece mais importante: o diálogo Norte-Sul. É possível que tenham sucesso ou que, ao contrário, falhem temporariamente (o que poderá ter consequências mais ou menos dramáticas para o movimento), mas o certo é que não se pode fazer desaparecer deste mundo os países não alinhados como uma categoria à parte de Estados que se esforçaram sem cessar para trabalhar em conjunto, lutando pelo seu bem-estar e, na verdade, pela sua sobrevivência como sociedades ameaçadas pelo colapso económico e como nações em risco de perder a sua autonomia e identidade.

De certo modo, o efeito dos esforços feitos até agora, em particular durante este ano crucial de 1980, e os seus resultados previsíveis no futuro próximo, podem ser de grande importância para o movimento dos não alinhados e serão também de grande relevância para todo o Mundo.

Uma crise do movimento dos não alinhados, mesmo que não fizesse desaparecer da comunidade das nações a parte não alinhada, provocaria um atraso considerável na acção internacional necessária para superar as perigosas crises económicas e políticas do começo dos anos oitenta, isto é, da década que se iniciou como um período crucial e dramaticamente significativo na história contemporânea.

Leo Matés

Professor

**PERSPECTIVAS DE INVESTIGAÇÃO,
DESENVOLVIMENTO E DEMONSTRAÇÃO (I,D&D)
NO DOMÍNIO ENERGÉTICO NACIONAL**

PERSPECTIVAS DE INVESTIGAÇÃO,
DESENVOLVIMENTO E DEMONSTRAÇÃO (I, D&D)
NO DOMÍNIO ENERGÉTICO NACIONAL

Os autores agradecem ao Prof. Doutor J. Veiga Simão o estímulo, a abalizada opinião e o conselho esclarecido, sem os quais não teria sido possível a elaboração deste artigo.

I — INTRODUÇÃO

Um dos objectivos básicos de qualquer país na década de 80 é garantir o seu abastecimento em energia que permita corresponder às necessidades do seu desenvolvimento. Foi necessária a crise energética, que se iniciou em 1973, para que os poderes político e económico reconhecessem que soluções meramente comerciais e de conjuntura de mercado contêm grandes riscos, designadamente quando estão em causa recursos naturais de origem externa.

Os recursos naturais não são inesgotáveis e a sua gestão não só deve ter em conta princípios financeiros que dominam o mercado, mas também obriga a uma estratégia de diversificação das fontes de abastecimento, de modo a minimizar a dependência nacional.

O contínuo e crescente desenvolvimento obriga a uma reflexão profunda sobre a evolução do binómio «crescimento económico — crescimento energético».

Abalados os conceitos clássicos do desenvolvimento industrial baseado no petróleo, torna-se cada vez mais necessário atingir o progresso social, atendendo a princípios de inovação e criatividade, ou seja, de ligação entre a Investigação e a Produção.

Assim, o esforço em I, D&D a que se assiste por toda a parte no domínio da energia, só é comparável aos trabalhos de investigação no domínio da defesa em tempo de guerra e ao esforço espacial da década de 60.

Porém, no caso da energia, a distribuição geográfica dos centros de investigação e os investimentos financeiros e técnicos terão de ser mais generalizados, pois nenhum país pode abdicar da construção do seu próprio destino.

Trata-se de um fenómeno único na História da Humanidade, o qual implica a conjugação de meios humanos e materiais, no quadro de um mercado inovativo de matérias-primas energéticas e de valorização tecnológica. Os países são afinal obrigados a ser mais conscientes da sua própria riqueza.

Portugal vai integrar-se no Mercado Comum Europeu, apresentando-se como a componente menos desenvolvida desse sistema; mas não tem necessidade de percorrer os caminhos dos seus parceiros, pois que, consciente de erros cometidos que a experiência demonstrou, deve introduzir no seu desenvolvimento ideias inovadoras e critérios de qualidade.

As estatísticas são duras na frieza dos seus números. Por isso, o desafio da década de 80 à inteligência nacional é aliciante e, nele, todos devemos participar.

As duas linhas de força fundamentais em I, D&D no domínio da energia para os países da CEE compreendem: estudo, prospecção, produção, e racionalização do uso de matérias-primas energéticas e coordenação das áreas prioritárias para programas nacionais de investigação científica e desenvolvimento dos diversos países. Estas linhas de actuação fazem parte de uma política comum, na qual entra a redução das importações de matérias-primas energéticas.

O défice em energia primária da CEE é da ordem dos 50% em relação ao consumo actual. Para Portugal este valor é de 83%. O consumo de energia primária em Portugal, por habitante, é da ordem de 1 tonelada equivalente de petróleo. Na CEE o consumo médio é de 3,7 toneladas equivalentes de petróleo. No caso da Grécia e da Espanha, esse valor é, respectivamente, de 1,6 e 1,9 toneladas equivalentes de petróleo.

O quadro energético português apresenta-se ainda mais sombrio quando se tem em conta que a elasticidade da energia primária em relação ao Produto Interno Bruto atinge valores da ordem de grandeza de 1,86.

Quer isto dizer que importamos a quase totalidade da energia que consumimos, somos o país da CEE, ou em via de adesão, com mais baixo consumo energético «per capita» e, ainda, o país que pior utiliza os recursos energéticos nacionais ou importados.

O plano energético do futuro necessita de ser reformulado sob o ponto de vista qualitativo e quantitativo. Os aspectos fundamentais dessa revisão são:

- a) Utilização racional e eficiente da energia disponível;
- b) Redução da vulnerabilidade do petróleo;
- c) Recurso a energias de substituição e programação temporal da sua utilização (energia nuclear, gás, carvão e energias renováveis);
- d) Maximização da utilização dos recursos nacionais;
- e) Diversificação da origem dos fornecimentos de matérias-primas;
- f) Intensificação da colaboração internacional, designadamente com os países da CEE;
- g) Elaboração de um Programa de I, D&D para além do ano 2000.

Se quisermos ser País, é imperativo dinamizar a componente de I, D&D no sector energético, pilar do futuro do edifício económico português.

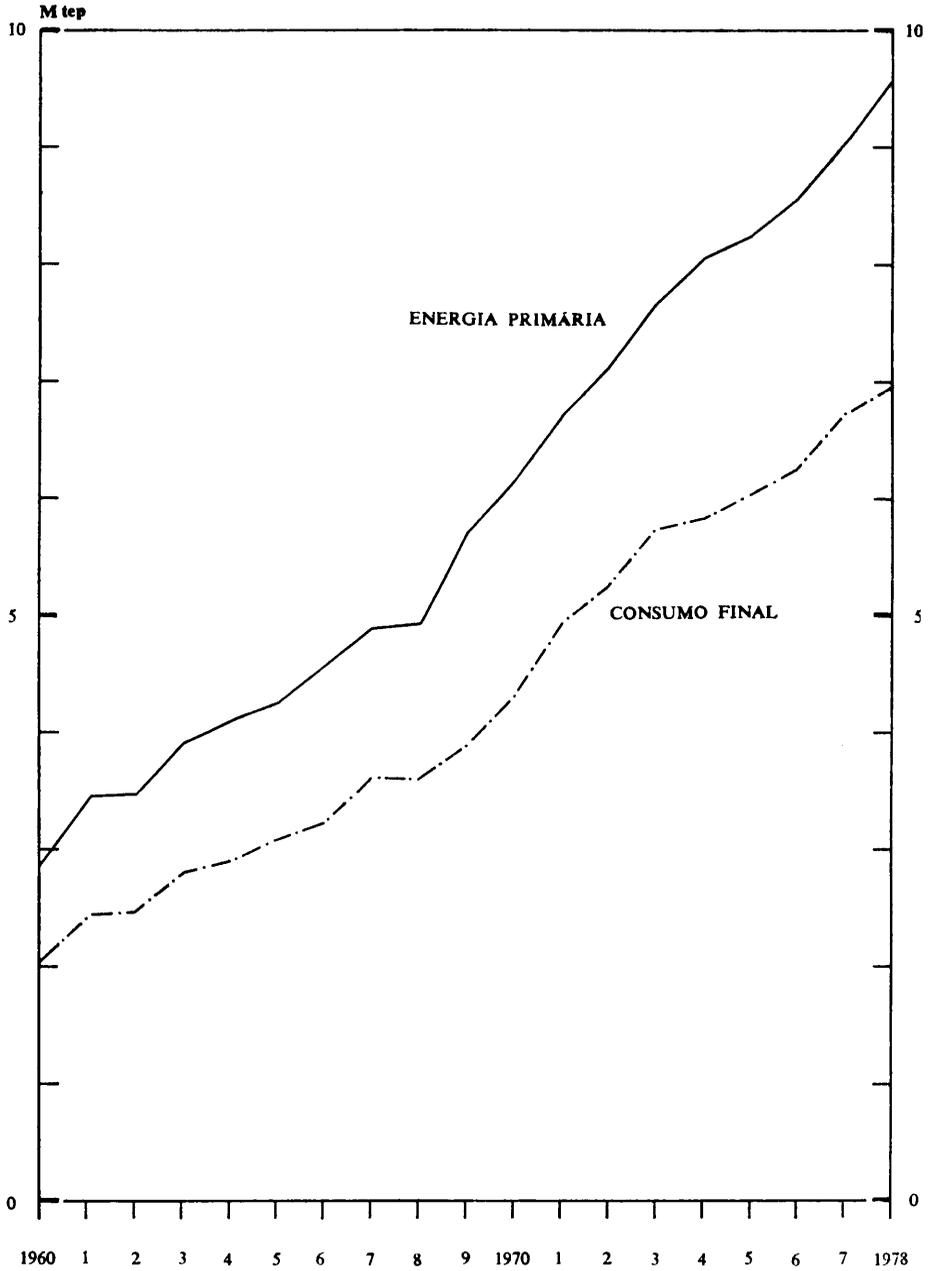
II — *ALGUNS DADOS DA SITUAÇÃO ACTUAL NO SECTOR DA ENERGIA*

As necessidades nacionais em energia primária atingiram em 1979 o valor de 9,53 milhões de toneladas equivalentes a petróleo (tep), com uma forte dependência do exterior já que a contribuição do petróleo e seus derivados foi de 69%, a de combustíveis sólidos de 5% e a de energia hidráulica de 26% [1].

Por outro lado, o crescimento médio anual da energia primária total foi de 7,8% entre 1960 e 1973 [2], tendo baixado para 4,5% entre 1974 e 1978 [3] (Figura 1).

Para o ano de 1978, a título comparativo, podemos ver o panorama energético em vários países e grupos de países [4] (Quadro I).

Actualmente as importações em energia primária para cada país da CEE correspondem, em média, a 50% do respectivo consumo energético. Para Portugal este valor é de 83%. O consumo de energia primária em Portugal, por habitante, é da ordem de uma tonelada equivalente de petróleo. Na CEE o consumo de cada país é em média de 3,7 toneladas equivalentes de petróleo. No caso da Grécia e da Espanha, esse valor é de, respectivamente, 1,6 e 1,9 toneladas equivalentes de petróleo. O quadro



energético português apresenta-se ainda sombrio quando se tem em conta que a elasticidade (relação das taxas de crescimento da energia primária e do Produto Interno Bruto-PIB) da energia primária em relação ao Produto

QUADRO I

<i>Alguns Indicadores Energéticos</i>	AIE	CEE	ESPAÑA	FRANÇA	GRÉCIA	PORTUGAL
Energia primária total por habitante (Tep/hab)	5,0	3,7	1,9	3,6	1,6	1,0
Consumo final de energia por habitante (Tep/hab)	3,7	2,8	1,4	2,7	1,2	0,7
Produto interno bruto (PIB) por habitante (10 ³ dólar/hab)	6,0	5,9	3,1	7,1	2,6	1,7
Consumo final de energia por unidade de PIB (Tep/dólar)	0,61	0,47	0,45	0,38	0,45	0,41
Elasticidade da EPT em relação ao PIB	0,58	0,80	2,40	1,72	1,19	1,86

Interno Bruto atinge valores da ordem de grandeza de 1,86 pelo que será necessário conciliar o crescimento económico com as necessidades em energia primária.

Quer isto dizer que importamos a quase totalidade da energia que consumimos e somos o país da CEE, ou em vias de adesão, com mais baixo consumo energético «per capita».

Quando analisamos o consumo final de energia, verificamos:

- Que os produtos de petróleo e seus derivados contribuem com mais de 80% e a electricidade com mais de 14% (sendo neste caso a fonte principal a energia hidráulica — à volta de 60%);
- Que a contribuição de combustíveis sólidos não ultrapassa 4% e a do gás é diminuta, situando-se à volta de 1%.

Não é fácil quantificar certas fontes de energia não comerciais, utilizadas em regiões rurais, embora o uso da lenha e carvão vegetal fora dos circuitos comerciais tenha um valor relevante no sector doméstico dessas regiões.

Se nos debruçarmos sobre o consumo final de energia por sectores de actividade económica verificamos o papel preponderante da indústria (45%), dos transportes terrestres (22%) e dos sectores residencial e serviços (19%). Para estes sectores o consumo dos combustíveis distribui-se de forma semelhante — 42,5%, 25% e 19% respectivamente — e o consumo de electricidade continua a ser maioritário na indústria com 57%, atingindo nos sectores residencial e serviços 39%.

Finalmente devemos ter em conta que o consumo final de energia no nosso país apresenta grandes assimetrias regionais que necessitam de ser corrigidas. A faixa litoral é, sem dúvida, a grande consumidora de energia comercial. Há regiões do interior que ainda não dispõem de energia eléctrica, podendo vir a constituir zonas piloto para ensaios de possível e desejável diversificação de fontes energéticas — campo extraordinário para a inovação e criatividade.

Uma simples extrapolação de dados do balanço energético conduziria a uma dependência cada vez maior das fontes externas e, designadamente, do petróleo e seus derivados.

A actuação sobre este sistema deverá ser encarada nos domínios da conservação de energia, da Investigação, Desenvolvimento e Demonstração (I, D&D) nas Ciências da Energia e na promoção de novas tecnologias tendentes à produção e utilização eficazes da energia.

Estas componentes fazem parte de uma política comum aos países da CEE e na qual entra a redução das importações de matérias-primas energéticas.

As duas linhas de força fundamentais em I, D&D no domínio da energia, para os países da AIE e da CEE, compreendem:

- Estudo, prospecção, produção, análise e racionalização do uso das matérias-primas energéticas;
- Coordenação das áreas prioritárias para programas nacionais de investigação científica, desenvolvimento experimental e demonstração.

A capacidade tecnológica de Portugal face à CEE dos Nove e à futura CEE dos Doze revela-se diminuta qualquer que seja o ângulo de análise.

Numa primeira estimativa podemos dizer que as despesas totais em I, D&D em energia em Portugal são hoje cerca de 200 mil contos o que será aproximadamente 0,02% do Produto Interno Bruto.

Vejamus a situação actual noutros países [5] (Figura 2 e Figura 3).

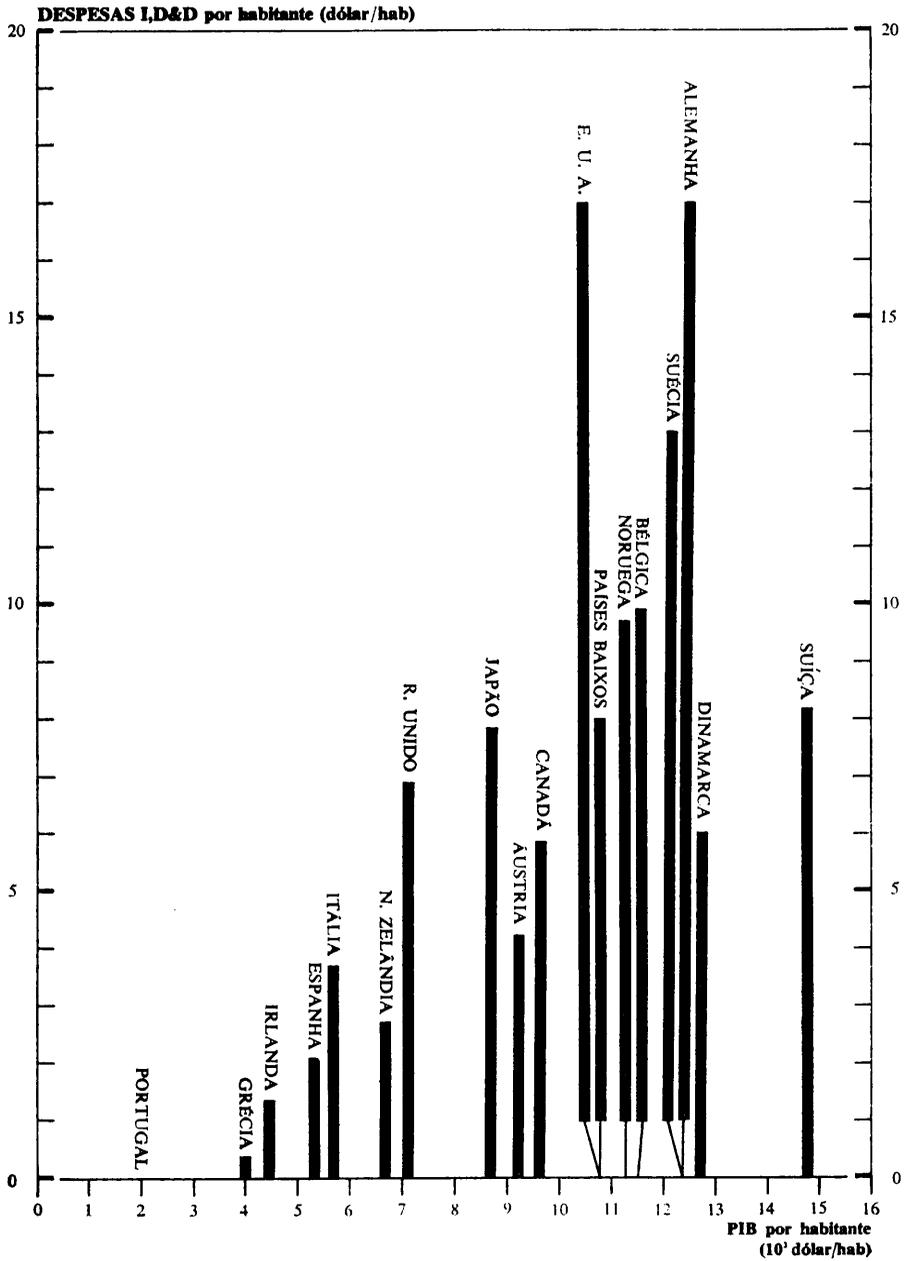
A análise das figuras mostra-nos que o investimento em I, D&D no sector energético está directamente relacionado com a produção e o consumo de energia. No momento em que todos os países definem políticas energéticas que maximizam os recursos nacionais, deverá ser cada vez mais forte a relação entre o investimento em I, D&D e a energia final utilizada. Nenhum país pode abdicar da construção do seu próprio destino.

A introdução de novas tecnologias energéticas e de novos materiais nelas utilizados vem dar uma importância única à I, D&D como contribuição para o desenvolvimento de cada país.

III — OBJECTIVOS FUNDAMENTAIS DE UMA POLÍTICA DE I, D&D NO SECTOR ENERGÉTICO

A participação de I, D&D no domínio energético nacional poderá concretizar-se a partir de alguns objectivos fundamentais, nomeadamente:

- i) Financiamento de projectos de I, D&D;
- ii) Metrologia e certificação de qualidade;
- iii) Formação técnico-científica e profissional em áreas específicas;
- iv) Consultadoria científica e técnica;
- v) Colaboração internacional.



No que diz respeito ao financiamento de projectos, a introdução de tecnologias para o aproveitamento de novas formas de energia só terá expressão quando acompanhada por um conjunto de técnicas de produção e comercialização próprias da indústria. Por exemplo, a procura e a adaptação das componentes nacionais à construção de equipamentos que aproveitem a energia solar, das ondas e marés, eólica, geotérmica ou mesmo energia de origem orgânica, só têm uma expressão quando resultem de contratos com entidades produtoras.

As vantagens para o investidor são as que derivam da possibilidade de acompanhamento e da evolução do equipamento ou produto que se pretende fabricar em função de um aperfeiçoamento constante das tecnologias dos materiais utilizados.

Este acompanhamento é muito difícil na própria empresa, porque a produção para ser economicamente viável é realizada com estreitos condicionamentos.

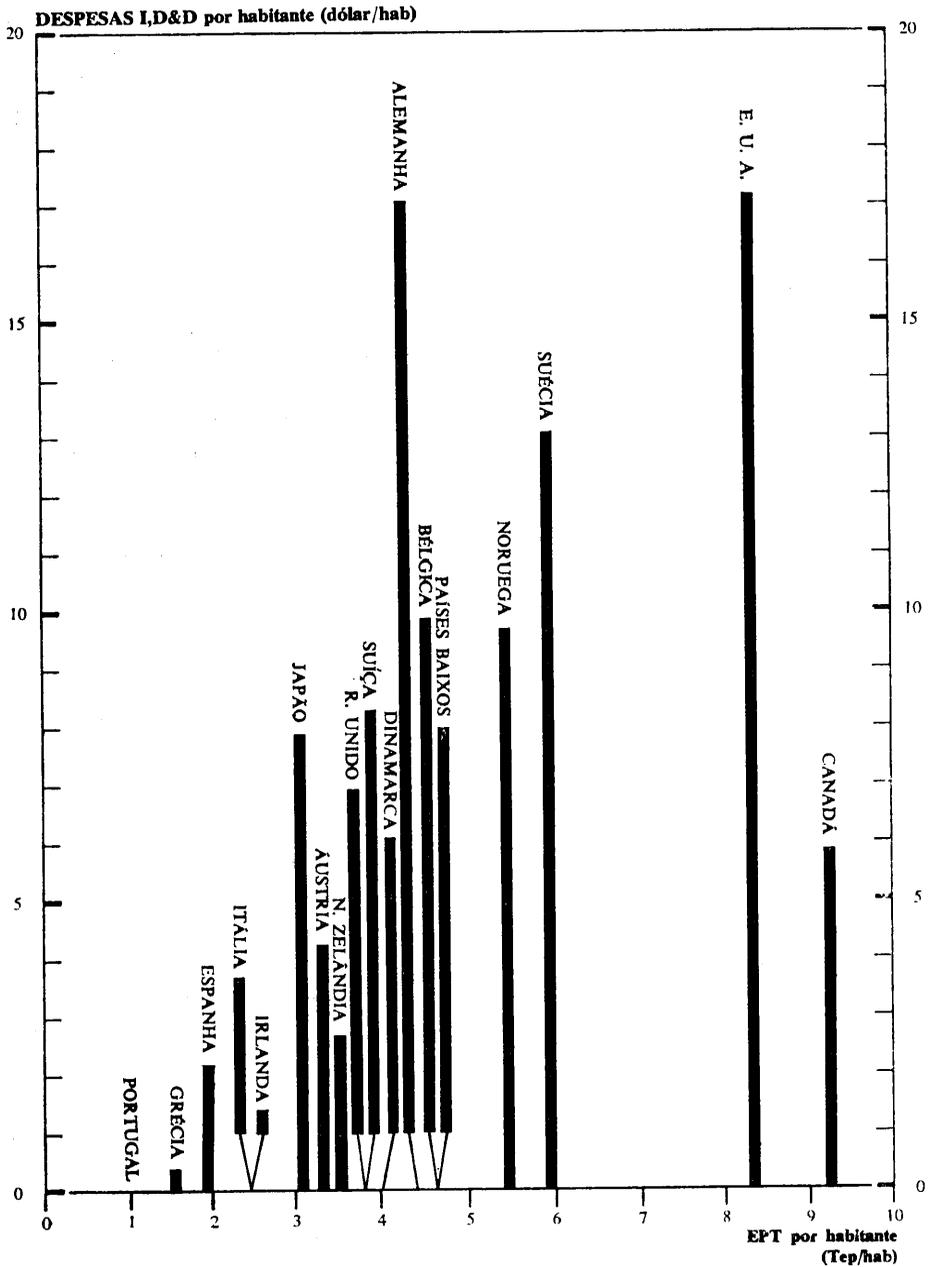
Por isso se organizam, nas empresas, laboratórios onde se procura fazer investigação. Estas iniciativas estão votadas ao fracasso, quando as empresas não atingem grandes dimensões e não podem beneficiar de intercâmbios institucionais ou usufruir de conhecimentos pluridisciplinares.

No domínio energético deve, pois, criar-se uma inter-relação salutar entre os laboratórios do Estado, as Universidades e as empresas, onde os contratos de I, D&D seriam executados no âmbito de programas de investigação elaboradas numa perspectiva lata e maleável que levaria a prever e a orientar a actividade na direcção de uma procura de melhoria dos produtos e do seu aproveitamento.

Foi aplicando estes métodos que os países da Europa conseguiram realizar trabalhos de desenvolvimento, com a participação de profissionais altamente qualificados, que privilegiaram o I, D&D com interesse directo e imediato na produção industrial.

Em Portugal a situação não é esta, mas estamos em crer que se tende para a perspectiva correcta de utilização racional dos recursos e optimização da associação das capacidades da produção e da investigação.

Para além das tecnologias específicas às novas energias, os problemas de economia de energia nas diferentes etapas — fabrico, transporte, armazenamento, distribuição e utilização — dependem, em grande parte, do estudo e pesquisa de novos métodos de trabalho, processos de fabrico, rentabilidade e controlo de equipamento e interligação de empresas industriais.



A utilização racional de recursos só pode realizar-se quando se conhecem todos os factores em jogo e as suas relações causais.

As economias de energia só se conseguem utilizando técnicas avançadas de medida, análises estatísticas profundas, correcta transmissão de dados e a actuação adequada nas diferentes etapas. Essas técnicas vão desde a electrónica e a tecnologia de materiais da optoelectrónica ao tratamento de superfícies, da informática à corrosão e protecção. É sabido, por exemplo, que se pode conseguir uma apreciável poupança de energia introduzindo microprocessadores no controlo do funcionamento das máquinas, nos processos de transporte e em todas as fases delicadas da produção.

As economias de energia estão intimamente relacionadas com o conhecimento profundo dos materiais e com a respectiva tecnologia. Assim, a investigação em tecnologia de materiais e a garantia de qualidade e da exactidão de medidas são aspectos de capital importância no sector energético. Por exemplo, a metrologia de fluidos energéticos com graus de precisão nunca antes atingidos é essencial para a resolução de problemas de flutuações de pressão, de temperatura, de humidade, de composição de matérias-primas, etc.

Dado que o preço dos materiais energéticos é cada vez mais elevado, justifica-se uma rigorosa normalização e aturados ensaios laboratoriais para prevenir e evitar desperdícios.

No domínio das energias convencionais, a medida, a aferição e o controlo de qualidade devem fazer parte das preocupações permanentes dos utilizadores, devidamente apoiados por laboratórios certificados.

Intimamente ligado ao problema do controlo de qualidade está o conceito de segurança, ou seja, o de uma diminuição de riscos mediante o emprego de normas objectivas e muitas vezes quantificáveis.

A aferição de segurança e a verificação da implementação das respectivas normas são na CEE realizadas por laboratórios independentes, tanto do produtor como do consumidor. Na fase do desenvolvimento nacional, as vantagens de um laboratório de I, D&D para efectuar tais tarefas decorrem da disponibilidade de aplicação dos conhecimentos científicos e da possibilidade de inserção de tecnologias de ponta, com um amplo grau de independência técnica.

As ciências da energia aparecem nos tempos de hoje como uma área que exige um tratamento especial sendo urgente inserir como especialidade

própria este domínio polivalente do conhecimento nos cursos médios de licenciatura e de pós-graduação.

Os laboratórios do Estado devem participar activamente na formação deste sector, designadamente em cursos de actualização e aperfeiçoamento dirigidos aos quadros empresariais nas áreas de gestão de tecnologias e de formação tecnológica.

O sector de gestão de tecnologias deverá desenvolver actividades de formação em gestão de matérias-primas de recursos energéticos abrangendo a estratégia e limites das economias de energia, metrologia, gestão de qualidade, certificação e normalização de equipamentos e produtos, controlo de processos industriais, informação tecnológica para a indústria e transferências de tecnologia com incidência na análise da própria tecnologia importada ou a exportar.

O sector da Formação Tecnológica, com larga incidência laboratorial e em instalações piloto, adquirirá cada vez maior relevância.

Este sector engloba uma vasta área de actividades industriais, desde as aplicações das ciências e técnicas nucleares às novas energias, das tecnologias ligadas à protecção e segurança radiológica à análise dos acontecimentos raros em estatística, da electrónica e equipamento eléctrico à óptica e tecnologias de materiais, da construção civil ao aproveitamento de resíduos industriais, do tratamento e reciclagem de resíduos sólidos e efluentes industriais às tecnologias das madeiras e da cerâmica, da corrosão à protecção de materiais, etc.

Nesta formação tecnológica, especialistas dos laboratórios do Estado, em associação com técnicos de empresas e professores das Universidades, devem organizar em conjunto cursos, estágios e seminários.

IV — SITUAÇÃO ACTUAL DE I, D&D NO DOMÍNIO ENERGÉTICO EM PORTUGAL

É indiscutível que o I, D&D desempenha um papel vital no aproveitamento das diversas fontes de energia.

O países não industrializados importadores de energia têm de recorrer à exportação de tecnologia para os países exportadores de petróleo, como forma de garantir o aprovisionamento desta fonte. Para tal, é fundamental a participação de Instituições de I, D&D no domínio energético.

Estas Instituições terão de proporcionar não só a formação de quadros técnicos mas também promover a criação e a adaptação da tecnologia, através do desenvolvimento de infra-estruturas em todas as áreas científicas e tecnológicas de interesse.

À medida que os programas se concretizam, o papel original de condução que aquelas instituições desempenham vai-se transferindo gradualmente para uma missão de apoio e de investigação aplicada, tomando precedência sobre a investigação fundamental.

A dimensão, os objectivos e os recursos das instituições de I, D&D diferem muito de país para país.

Em Portugal, onde é notória a insuficiência das infra-estruturas industriais, algumas acções deverão ser iniciadas já, nomeadamente:

- i)* Participar activamente em actividades de formação quer a nível de quadros superiores quer a nível de quadros médios, através de cursos, seminários e treino prático;
- ii)* Assistir à indústria na selecção, adopção ou adaptação de novas tecnologias, nomeadamente no que se refere às transferências de tecnologia, valorizando o potencial tecnológico nacional;
- iii)* Incrementar de forma racional no Orçamento Geral do Estado meios para a investigação fundamental e aplicada, promover o desenvolvimento experimental e definir objectivos em domínios de interesse prioritário para o País;
- iv)* Criar serviços e centros regionais que proporcionem consultadoria científica, apoio tecnológico e controlo de qualidade;
- v)* Assegurar a recolha e a difusão de dados e informações no domínio energético;
- vi)* Promover acções de sensibilização do público para o problema energético;
- vii)* Definir carreiras a diversos níveis profissionais.

Nesta óptica foi criado o Instituto de Energia do LNETI que poderá constituir, em Portugal, a maior unidade e a mais integrada para a execução de Projectos e Programas de I, D&D em Energia.

O Instituto, reflectindo as preocupações das diversas áreas, está organizado em Departamento de Energias Renováveis, Departamento de Energias Convencionais, Departamento de Ciências e Técnicas Nucleares e Departamento de Energia e Engenharia Nucleares.

1. Os programas de I, D&D do Departamento de Energias Renováveis têm por objectivo dar uma participação para os consumos de energia, até hoje provenientes de matérias-primas energéticas convencionais, dedicando-se às novas formas de energia. Este Departamento teve um orçamento de 25% do total do investimento no Instituto de Energia em 1980. As ligações com o sector produtivo iniciaram-se através de contratos e encomendas de estudos no domínio das aplicações domésticas e industriais e das aplicações à agricultura, da energia solar. Frigoríficos solares, estudo de propriedades ópticas de superfícies de captação e coberturas transparentes, estudo de sistemas de concentração estacionários e o estudo do aproveitamento da energia eólica constituem os aspectos mais relevantes.

Nos aspectos de medição e controlo salientam-se os ensaios de colectores solares.

A colaboração com a Direcção-Geral de Energia está a ser intensificada em diversos campos de actividade, de modo a permitir uma actuação mais directa do LNETI nas indústrias nacionais.

No domínio internacional, salienta-se a cooperação com o Departamento de Heliofísica da Universidade de Marselha.

2. O Departamento de Energias Convencionais visa com os seus projectos o aproveitamento mais racional da energia, com consequente redução do consumo de combustíveis. Coube-lhe, em 1980, 10% do orçamento do Instituto. As suas preocupações situam-se, essencialmente, na recuperação de energia em instalações industriais, numa perspectiva de gestão racional, quer através da melhor utilização dos equipamentos térmicos existentes, quer da melhoria ou substituição dos combustíveis utilizados.

Em particular, efectua o levantamento energético de algumas empresas da indústria vidreira e de algumas do sector alimentar contando, para tal, com a colaboração de empresas daqueles sectores. Tem, também, em curso o estudo de aditivos para fuelóleo, o estudo da combustão com aproveitamento energético de óleos lubrificantes usados, e o estudo de combustíveis derivados da biomassa.

Realiza acções de formação profissional no domínio energético para pessoal de empresas do sector alimentar em colaboração com o Ministério do Trabalho.

3. O Departamento de Energia e Engenharia Nucleares despendeu 15% do orçamento do Instituto. Mantém relações com o Gabinete de Protecção e Segurança Nuclear, com a EDP e a Divisão de Estudos e Desenvolvimento de Reactores do Commissariat de l'Énergie Atomique de França. Garante as operações do reactor nuclear e desenvolve técnicas de monitorização de processos de cisão em núcleos, através da implantação e investigação de métodos de análise de ruído de extensão à aplicação industrial do estudo de vibrações. O desenvolvimento da informática associada permitiu dar os primeiros passos relativos ao estudo de vibrações de barras de comando do reactor. O controlo de ruptura de bainha de elementos de combustível nuclear e a aplicação, estudo e desenvolvimento de técnicas de detecção de radiações são outros dos problemas do respectivo programa.

Está dentro das perspectivas do Departamento a formação nuclear de técnicos para a indústria.

4. Em aplicações de energia nuclear despendeu-se 50% do financiamento global do Instituto. As aplicações da energia nuclear nos sectores da indústria e da energia, a criação e a adaptação de tecnologias e a dinamização de uma infra-estrutura técnica de apoio à indústria, mediante contratos, encomendas, formação profissional, consultadoria, metrologia e controlo de qualidade, constituem os objectivos deste corpo de actividades.

Para isso, o Departamento de Ciências e Técnicas Nucleares desenvolve métodos e instrumentos nucleares e técnicas ópticas para aplicação industrial, presta serviços especializados em metrologia e cálculos, participa na formação de pessoal, em particular quadros de nível superior, promovendo a colaboração com as Universidades e outras instituições de ensino superior. Apoia a indústria sob a forma de consultadoria, projectos, contratos de transferência de tecnologia e aquisição de serviços de alta tecnicidade.

Não podemos ainda deixar de referir alguns projectos interdepartamentais cujos estudos preliminares já se iniciaram, designadamente em relação a bombas de calor, estudo de ciclos termodinâmicos e no domínio da biomassa.

Para além deste Instituto, os centros de I, D&D em energia no âmbito das Universidades e da própria indústria estão dispersos e aparecem quase sempre na aplicação lateral da investigação em outros domínios.

Mesmo sem dispormos de um inventário actualizado dos projectos de investigação, podemos afirmar que em Portugal os mais salientes são:

- i) A Direcção-Geral de Energia em cooperação com algumas indústrias, o LNETI e Universidades, tomou iniciativas designadamente em estudos para a convertibilidade em biogás de diferentes materiais, para um sistema pneumático de aproveitamento de energia das ondas, para um projecto de um lago solar e para a construção de uma central eólico-fotovoltaica de 1 Kw.
No domínio da colaboração internacional está prevista a construção de uma central de produção de vapor industrial (1 ton/hora) a partir da energia solar e utilizando colectores concentrados parabólicos.
- ii) No âmbito universitário existe cerca de uma dezena de projectos, contemplando o estudo e a aplicação de plasmas, a investigação e aplicação da energia eólica e solar, incluindo estudos do efeito fotovoltaico, a gestão de recursos hídricos, o aproveitamento dos carvões portugueses e de combustões em leito fluidizado.
- iii) O Laboratório Nacional de Engenharia Civil tem programas de organização de investigação no domínio dos recursos hídricos e gestão de energia em edifícios. A Comissão Nacional do Ambiente realiza um projecto de tecnologias ligadas ao aproveitamento de fontes limpas de energia. O Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério dos Transportes e Comunicações procede à análise da rede de distribuição dos produtos derivados do petróleo e a Petroquímica tem um projecto de substituição da matéria-prima nafta por GPL e, mais tarde, por gás natural.

A distribuição do investimento em 1980 pelas diferentes tecnologias mostra (Quadro II) uma situação que é basicamente idêntica à dos países desenvolvidos. Tal como para esses países, em Portugal a componente maior destina-se ao I, D&D em técnicas nucleares, muito embora os programas de I, D&D na área nuclear em Portugal não sejam semelhantes aos programas daqueles países.

V — UM PROGRAMA DE INVESTIGAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DEMONSTRAÇÃO EM CIÊNCIAS DA ENERGIA

O desenvolvimento tecnológico no sector da Energia, bem como as correspondentes defesas do meio ambiente e protecção das populações, são vitais para a definição de um plano energético.

Os países da AIE estabeleceram doze princípios de política energética que são:

1. Reduzir as importações de petróleo graças à conservação de energia, a uma expansão da oferta e à substituição do petróleo por outros recursos energéticos.

2. Reduzir os conflitos entre as preocupações em matérias de meio ambiente e as exigências do aprovisionamento em energia.

3. Aceitar que os preços nacionais da energia atinjam um nível suficiente para conduzir à poupança valorizando os novos recursos.

4. Diminuir o crescimento da procura de energia relativamente ao crescimento económico por meio da conservação da energia e da utilização de fontes de energia de substituição.

5. Substituir o petróleo na produção de electricidade e na indústria.

6. Promover as trocas internacionais de carvão.

7. Assegurar a utilização mais eficaz do gás natural.

8. Assegurar uma expansão regular da potência nuclear instalada.

9. Dar prioridade à Investigação e ao Desenvolvimento reforçando os projectos internacionais em colaboração.

10. Criar um clima favorável aos investimentos, dar prioridade à prospecção.

11. Prever programas alternativos para o caso em que os objectivos de aprovisionamento e de conservação da energia não sejam plenamente atingidos.

12. Cooperar com os países em desenvolvimento com vista à avaliação da situação energética mundial, das necessidades nos domínios da Investigação e do Desenvolvimento bem como no da Tecnologia.

Para a elaboração e possível execução de um programa de I, D&D em energia vejamos quais as áreas tecnológicas, nesta matéria, previstas pelos Países da AIE:

1. Conservação (Indústria, Residencial e Comércio, Transportes).

QUADRO II
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO INVESTIMENTO EM I,D&D

<i>Países</i>	<i>Energias Renováveis</i>	<i>Energias Convencionais</i>	<i>Energia Nuclear</i>	<i>Conservação de Energia</i>
Alemanha	4,4	15,8	64,7	4,3
Dinamarca	27,8	3,1	42,2	9,4
Bélgica	4,6	7,2	74,1	8,0
Canadá	13,3	10,1	65,4	7,7
Itália	6,3	0,3	87,2	5,0
Noruega	12,3	47,8	9,8	17,5
Suíça	16,8	3,1	61,1	9,1
Reino Unido	4,9	15,4	64,5	8,9
EUA	16,5	17,6	43,0	5,6
Irlanda	27,7	16,7	12,6	24,6
Grécia	25,3	40,0	30,9	1,6
Espanha	11,4	13,5	67,2	3,9
Portugal	30,0	10,0	60,0	—

2. Petróleo, gás, carvão e reactores nucleares clássicos (extração assistida do petróleo e do gás; refinação, transporte e armazenamento do petróleo e do gás; xistos betuminosos e areias asfálticas; produção, preparação, transporte, combustão e conversão do carvão; reactores nucleares clássicos, ciclo do combustível nuclear; tecnologias nucleares de apoio).

3. Fontes renováveis de energia: solar (aquecimento e arrefecimento, fotoeléctrica e termoeléctrica); eólica; dos oceanos; da biomassa; geotérmica.

4. Técnicas nucleares de ponta (reactores reprodutores e fusão nuclear).

5. Todas as outras não mencionadas antes.

6. Tecnologias de apoio (conversão, transmissão e distribuição da electricidade; armazenamento de energia; análise dos sistemas energéticos; e as restantes).

Sem prejuízo de uma definição mais rigorosa dos objectivos do programa, podem ser desde já equacionadas algumas linhas gerais de I, D&D no âmbito energético em Portugal.

Para a definição das prioridades, a AIE utiliza os seguintes critérios:

- i) Em todas as áreas tecnológicas ter-se-ão em conta as seguintes etapas sequenciais:
 - Investigação e desenvolvimento;
 - Ensaios à escala piloto;
 - Demonstração;
 - Produção industrial e comercialização.
- ii) Em cada prioridade a definir as áreas tecnológicas serão agrupadas da forma seguinte:
 - Uso final;
 - Produção;
 - Conversão;
 - Tecnologias de apoio.

No caso de Portugal, será razoável o estabelecimento das seguintes prioridades:

1.ª Prioridade

Uso final

- Conservação na indústria;
- Conservação nos transportes;
- Conservação em edifícios (utilização de bombas de calor, reforço do isolamento, arquitectura passiva e urbanismo);
- Aquecimento e refrigeração solar nos sectores residencial e comercial.

Conversão

- Combustíveis alternativos para o sector de transportes (designadamente produção de metanol e etanol).
- Liquefação e gasificação do carvão;
- Combustíveis derivados da biomassa.

Principais Tecnologias de Apoio

- Tecnologia de materiais;
- Minimização do impacte no ambiente da queima do carvão em leito fluidizado;
- Protecção e segurança das instalações nucleares;
- Protecção e segurança radiológica;
- Estudos do ciclo de combustível nuclear.

2.ª Prioridade

Produção

- Geotermia;
- Energia solar e eólica em zonas rurais;
- Energia solar para produção de vapor industrial.

Conversão

- Ciclos combinados (gasificação de baixo poder calorífico e combustão sob pressão, em leito fluidizado);
- Gasificação de alto poder calorífico.

3.ª Prioridade

Uso final — Electricidade no sector de transportes.

Produção

- Energia dos oceanos;
- Energia das ondas;
- Energia das marés;
- Héliolectricidade (termodinâmica e fotovoltaica).

Conversão

- Fusão nuclear (acompanhamento de projectos internacionais);
- Gasificação de baixo e médio poder calorífico;
- Sistemas de produção de hidrogénio a partir da água.

Muitos destes projectos terão de ser realizados em colaboração bilateral e/ou com organismos internacionais.

O Ministério da Indústria e Energia, através dos Laboratório Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial e Direcção-Geral de Energia deverá participar activamente na elaboração e execução de um tal programa.

Janeiro de 1981.

F. Carvalho Rodrigues
M. A. M. Brandão
M. E. Oliveira

BIBLIOGRAFIA

- [1] *As energias renováveis e a política energética em Portugal*, Sidónio F. B. Paes, Jornadas sobre Situação Actual das Energias Renováveis, Ordem dos Engenheiros, 1981.
- [2] *Balancos Energéticos OCDE 1960-74*, Paris 1976.
- [3] *Balancos Energéticos OCDE 1974-78*, Paris 1980.
- [4] *Principais Indicadores Económicos*, OCDE, Novembro 1980.
- [5] *Energy Research, Development and Demonstration in the IEA Countries*, IEA, 1979.
- [6] *Outlook for the 80's*, Summary of 1979 Review of Energy Policies and Programmes of IEA Countries, AIE/OCDE 1980.
- [7] *Annual Report on Energy Research, Development and Demonstration — Activities of the IEA 1979-1980*.
- [8] *Anuário de Ciência e Tecnologia, 1979*, Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, 1980.
- [9] *Programas dos Centros de Investigação do INIC*, INIC, 1979.
- [10] *Programas de Actividades do Instituto de Energia — 1980*, Gabinete de Planeamento de Tecnologia e Engenharia Industrial do LNETI, 1980.
- [11] *Meios e mecanismos para a mudança tecnológica em Portugal*, V. Sampaio, F. Carvalho Rodrigues, M. Antunes Pereira, M. Morgado Rato, 3.º Congresso da Ordem dos Engenheiros, Coimbra, 1980.

**INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL:
COMO E PARA QUÊ?**

INDÚSTRIA MILITAR NACIONAL:
COMO E PARA QUÊ?

2.ª PARTE

AS ESTRUTURAS NACIONAIS

1. *Uma tentativa de sistematização.*
2. *Os estabelecimentos do Estado.*
 - a) *Grupo 1.*
 - (1) *Fábrica Nacional de Cordoaria.*
 - (2) *Manutenção Militar.*
 - (3) *Ofinas Gerais de Fardamento e Equipamento.*
 - (4) *Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos.*
 - b) *Grupo 2.*
 - (1) *Arsenal do Alfeite.*
 - (2) *Oficinas Gerais de Material Aeronáutico.*
 - (3) *Oficinas Gerais de Material de Engenharia.*
 - c) *Grupo 3.*
 - (1) *Fábrica Militar de Braço de Prata.*
Fábrica Nacional de Munições de Armas Ligeiras.
3. *Os estabelecimentos privados.*
 - a) *Grupo 4.*
 - (1) *Sociedade Portuguesa de Explosivos, SARL.*
Explosivos da Trafaria, SARL.
Companhia de Pólvoras e Munições de Barcarena, SARL.
4. *Nota final.*

1. UMA TENTATIVA DE SISTEMATIZAÇÃO

Pareceu útil principiar por aqui. E isto não por qualquer intuito de teorizar, que seria pretensioso, mas apenas para conseguir uma perspectiva de conjunto tão sucinta e tão fiel quanto possível.

Sistematizar é sempre simplificar a realidade. Não se pretende um retrato: somente um esboço para delinear contornos e fazer sobressair algumas grandes linhas. Neste caso assim será também.

Buscar-se-á, pois, dar uma ideia necessariamente muito sucinta do volume e diversidade da nossa indústria militar, do que isso representa no panorama da economia nacional e, ao mesmo tempo, evidenciar alguns traços mais característicos que distinguem uns dos outros os diversos estabelecimentos.

Verificar-se-á, para além do mais, que, mesmo excluído o seu interesse especificamente militar — e é essencialmente para isso que eles existem — os estabelecimentos fabris das Forças Armadas adquiriram um peso económico e socialmente já bastante significativo. Por outro lado, poderá constatar-se ainda que tais estabelecimentos são muito diferentes entre si: muito mais mesmo do que vulgarmente se pensa e do que o seu rótulo comum poderá talvez induzir a crer.

Para este fim agruparam-se no Quadro Resumo da página seguinte os estabelecimentos fabris do Estado e alguns privados (com maior ou mais caracterizado envolvimento em fabricos militares) tomando por base as actividades principais a que respectivamente se dedicam.

Em relação a cada um mencionam-se certos dados (aproximados) que pareceram suficientes para uma abordagem deste tipo.

Numa rápida análise desse quadro poderá desde logo concluir-se que os estabelecimentos fabris do Estado, que são, de longe, a parcela predominante:

- asseguram, só por si, mais de 15 000 postos de trabalho, o que representa 50% ou mais do volume de pessoal das empresas nacionais com maiores efectivos (CTT e CP) e superam todas as restantes;

QUADRO RESUMO

(dados de 1979)

Grupos		Estabelecimento	Pessoal	Produção industrial	Vendas (total)	Exportação	Vendas (por trabalhador)
Em milhares de contos							
ESTADO	1	FNC	473	88	506	—	1,070
		MM	3 150	734	3 965	—	1,258
		OGFE	2 040	510	1 072	40	0,525
		LMPQF	674	120	326	16	0,483
	2	AA	3 232	1 172	666	124	0,362 *
		OGMA	2 667	1 039	1 276	254	0,478
		OGME	512	149	121	—	0,236
	3	FMBP	1 731	1 402	1 697	1 572	0,980
		FNMAL	1 395	813	1 351	1 256	0,959
	TOTAL			15 874	6 027	10 980	3 262
PRIVADO	4	SPE	513	372	449	261	0,875
		EXTRA	283	127	173	44	0,611
		CPMB	71	38	9	—	0,535 *
	TOTAL			867	537	631	305

NOTA:

As siglas usadas para designar os estabelecimentos correspondem:

- FNC Fábrica Nacional de Cordoaria
- MM Manutenção Militar
- OGFE Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento
- LMPQF Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos
- AA Arsenal do Alfeite
- OGMA Oficinas Gerais de Material de Aeronáutica
- OGME Oficinas Gerais de Material de Engenharia
- FMBP Fábrica Militar de Braço de Prata
- FNMAL Fábrica Nacional de Munições de Armas Ligeiras
- SPE Sociedade Portuguesa de Explosivos, SARL
- EXTRA Explosivos da Trafaria, SARL
- CPMB Companhia de Pólvoras e Munições de Barcarena, SARL

(*) Os valores assinalados com * estão calculados com base na produção industrial.

- são responsáveis por uma produção industrial e um volume de vendas, quer no conjunto de cada grupo quer mesmo alguns estabelecimentos isoladamente, que os situam ao nível das grandes empresas do País;
- adquiriram, em alguns casos, uma posição já bastante significativa no domínio da exportação (superior, no total, aos 3 milhões de contos em 1979).

Em referência a cada Grupo, seguidamente se acrescentam breves notas para salientar aspectos que pareceram mais característicos e que, na parte essencial, decorrem directamente de uma apreciação sumária dos dados constantes do Quadro Resumo.

Grupo 1

Produção e comercialização de artigos de fardamento e equipamento, géneros alimentícios, medicamentos e produtos afins.

a) Os estabelecimentos deste Grupo apresentam:

- predominância da componente comercial sobre a industrial;
- exportação nula ou quase nula e tecnicamente com pouco significado;
- produtividade em geral bastante baixa, tendo em conta a sua forte componente comercial.

b) Dentro do Grupo, a dimensão dos estabelecimentos é muito desigual: só a Manutenção Militar representa quase 50% do pessoal e da produção industrial e 70% das vendas;

c) Todos estes estabelecimentos são, basilaramente, órgãos de apoio logístico das Forças Armadas. Todavia, têm uma função subsidiária bastante relevante de apoio social ao pessoal (militar e civil) e seus familiares.

Esta missão subsidiária, sobretudo pelo termo das operações em África e conseqüente redução substancial de efectivos, vem ganhando um peso crescente nas suas actividades e equilíbrio económico;

- d) Nestes estabelecimentos, a parte essencialmente militar é a sua função logística de distribuição; a de produção — ou seja, a sua parte industrial — é, no geral, meramente acessória;
- e) Face à redução de efectivos, estes estabelecimentos ficaram com uma capacidade e dimensão grandemente excedentária em relação ao seu mercado próprio, o que, além do mais, se reflecte muito desfavoravelmente na produtividade.

Grupo 2

Função típica de arsenal militar. Isto é: órgãos de apoio logístico do respectivo Ramo, fundamentalmente para manutenção de navios, aviões e veículos automóveis.

- a) Os estabelecimentos deste Grupo apresentam:
 - componente essencialmente industrial;
 - exportação pouco significativa em valor, mas tecnicamente já relevante;
 - produtividade baixa, mesmo para padrões nacionais.
- b) Dentro do Grupo há dois estabelecimentos predominantes (AA e OGMA) e de dimensão equiparável;
- c) Dada a sua marcada característica de órgãos de apoio logístico do respectivo Ramo das FA, é esse o seu cliente quase exclusivo. Ocasionalmente estes estabelecimentos realizam outros trabalhos, em particular para exportação, mas esta só excepcionalmente tem assumido proporções de maior relevo (raramente ultrapassa os 20% do seu volume de vendas).

Grupo 3

Fábricas produtoras de armamento e munições (no caso da FMBP há ainda o desempenho de funções com certo significado como órgão de manutenção).

- a) Os estabelecimentos deste Grupo apresentam:
 - componente essencialmente industrial;

- predominância manifesta da exportação (atinge uns 90% do total das vendas), que se vem processando em larga escala já há mais de 20 anos e que é tecnicamente muito significativa;
 - produtividade já bastante razoável para o nível nacional, mas ainda longe dos padrões europeus.
- b) Dentro do Grupo os dois estabelecimentos têm dimensão equiparável. A FMBP é uma unidade exclusivamente metalomecânica; a FNMAL é-o fundamentalmente, embora com um sector químico de certo relevo;
- c) Os dados evidenciam bem que estes estabelecimentos têm capacidades que ultrapassam largamente as necessidades das FA nacionais e, portanto, só poderão subsistir economicamente enquanto estiverem em condições de competir no mercado internacional, pois não é viável dimensionarem-se apenas para o nível do consumo nacional.

Grupo 4

Unidades industriais ligadas ao sector químico (explosivos, carregamento de granadas, pólvora negra, etc...).

- a) Os estabelecimentos deste Grupo apresentam:
- componente industrial predominante;
 - exportação bastante significativa para o seu volume de negócios (cerca de 50%);
 - produtividade dentro de valores correntes a nível nacional, embora muito baixa para o nível internacional deste tipo de indústria.
- b) Dentro do Grupo, a SPE tem posição predominante (80% da exportação, 70% das vendas, 60% do pessoal); a CPMB, nesta fase em extinção, tem uma relevância diminuta;
- c) Os dados mostram que nestas empresas é preponderante a sua actividade civil (excepto a CPMB, mas sem significado), embora com uma participação já muito apreciável no campo do material de guerra (cerca de $\frac{1}{3}$).

- (d) A prevista adesão à CEE, com a conseqüente concorrência a que estas empresas ficarão sujeitas no próprio mercado interno, em relação ao seu sector civil, coloca-lhes naturalmente problemas graves a breve prazo.

Nos dois números seguintes acrescentar-se-ão alguns elementos sobre cada estabelecimento, pela ordem em que aparecem nos diversos Grupos.

Não se pretende, nem seria viável, uma descrição ampla e pormenorizada de cada um. Fornecer-se-ão apenas algumas notas avulsas que se afiguram mais apropriadas para deixar uma ideia geral da sua evolução, de alguns dos seus principais problemas e, sobretudo, algumas pistas de reflexão.

Por este motivo, não se tratarão todos os estabelecimentos com igual desenvolvimento: os dois Arsenais (da Marinha e do Exército, este agora representado principalmente pela FMBP e FNMAL) terão referências mais extensas.

2. OS ESTABELECIMENTOS DO ESTADO

a) Grupo 1

(1) *Fábrica Nacional de Cordoaria* (FNC)

Teve origem numa decisão muito típica do temperamento do Marquês de Pombal, com o seu quê de arbitrária, mas também de sagaz.

Em 1770 regressa ao País António Baptista de Sá, que o pai, já cordeiro no Porto desde 1736, mandara especializar a Inglaterra para «aprender nas cordoarias inglesas o segredo da passagem do fio da enxárcia pelo alcatrão» processo então quase desconhecido em Portugal (1).

Acabado de chegar, logo manifesta o desejo de montar fábrica própria e requer o privilégio de fornecer todo o cordame alcatroado à Armada Real. O Marquês determina que se façam experiências no Arsenal de Marinha, para verificar a nova técnica e a perícia do executante. Ele

(1) José Mártires dos Santos «Resumo histórico da CORDOARIA NACIONAL e repertório da legislação que lhe diz respeito» 1964. Deste trabalho se extraíram ainda outras referências acerca deste estabelecimento.

próprio assiste, acompanhado de Martinho de Melo e Castro, o também notável ministro da Marinha de então. Ambos homens de iniciativa e viajados pela Europa.

Perante o êxito, o Marquês não só profibe a montagem da projectada fábrica de cordoaria, como leva Baptista de Sá a aceitar o lugar de mestre das respectivas oficinas do Arsenal da Marinha. E não fica por aqui: promete-lhe desde logo que o Estado iria construir sem demora uma fábrica para esse efeito, na qual ele teria o seu devido lugar.

De facto, por alvará de 6 de Junho de 1771, nomeia-o mestre das oficinas do Arsenal. O novo mestre revoluciona com sucesso a técnica e, também, os métodos de trabalho.

E, logo vinte dias depois, Pombal cumpre o que prometera: por decreto de 26 de Junho de 1771 determina a criação da nova Cordoaria.

Seguiram-se certamente os estudos e trabalhos correspondentes e, volvidos quatro anos, pode lêr-se no decreto real de 29 de Julho de 1775, que providencia pelo arranque do novo estabelecimento:

«...havendo mandado estabelecer no sítio da Praia da Junqueira uma Cordoaria de Enxárcia branca e alcatroada, para uso do meu Arsenal... e havendo nomeado por Decreto da data deste a António Baptista, mestre de ambas as Cordoarias do referido Arsenal, e do estabelecimento e administração da referida Fábrica...»

E só depois deste preâmbulo — que garante estar obtida a peça chave — procede, no referido decreto, à nomeação do responsável superior pela instalação da nova Cordoaria.

É, de facto, curioso e bem elucidativo todo este processo: para além da peculiar rapidez de decisão, a capital importância tão clarividemente atribuída ao factor humano, muito em especial quanto à alta qualificação técnica e de gestão (como se diria em linguagem de hoje) como condição de êxito de qualquer empreendimento.

A Cordoaria desmembrou-se assim do Arsenal, transferindo-se para o sítio onde ainda hoje se encontra. Os edifícios apenas se concluíram alguns anos depois.

Envolveria já efectivos bastante grandes, com os naturais altos e baixos. Em 1826 empregava cerca de 570 homens e dava trabalho externo a 100 tarefeiras.

Ela era, nessa época, uma peça fundamental para o devido apetrechamento dos navios e a sua contribuição era então tecnicamente muito relevante.

Com a progressiva substituição da vela pelo vapor como elemento de propulsão, a importância militar da Cordoaria foi naturalmente decaindo também.

No presente, além de algum cordame, fabrica lonas, velas, capotas, tecidos para fardamentos, etc...

A produção própria é, porém, agora bastante pequena em relação ao seu volume de vendas (da ordem dos 20%).

(2) *Manutenção Militar (MM)*

Só a partir da segunda metade do séc. XVII o Estado decide tomar directamente a seu cargo a alimentação das tropas, encarregando a Fazenda Pública, através de delegados provinciais a isso destinados, das respectiva compra, transporte e armazenagem.

Em 1861, sob o governo de Sá da Bandeira, cria-se a Padaria Militar. Mas apenas em 4 de Maio de 1888 foi o Governo autorizado a criar no extinto convento das Carmelitas (vulgarmente das Grillas) uma fábrica de moagem, de panificação e de bolacha, depósitos, etc...⁽²⁾

Os edifícios concluíram-se em 1896. Em 6 de Março de 1897 foi ordenada a elaboração de um plano para sua ampliação e o decreto de 11 de Junho desse ano organizou formalmente a Manutenção Militar.

O estabelecimento, com as naturais vicissitudes, manteve-se sempre, a partir daí, um grande órgão de apoio logístico no domínio da alimentação das tropas, distribuição de forragens (e depois combustíveis), etc.

O seu volume de vendas rondou já, em 1979, os 4 milhões de contos. Isto traduz suficientemente a sua dimensão e importância.

Todavia, a produção industrial própria representa somente uma pequena parte do total das suas vendas (uns 15 a 20%). Nem se afigura viável que seja muito maior, dada a enorme diversidade dos artigos que lhe cumpre fornecer e o crescente peso que nos seus fornecimentos adquirem os combustíveis com a escalada dos seus preços.

(2) Maximiano de Lemos «Encyclopédia Portuguesa Illustrada».

É o estabelecimento militar que está mais disperso pelo País. Tem 55 departamentos fora da sede, espalhados por mais de 30 localidades diferentes.

Nos últimos anos tem-se vindo a alargar a sua acção de apoio social a militares e civis das Forças Armadas, bem como aos respectivos familiares (messes, colónias de férias, supermercados, etc...). Só neste sector facturou em 1979 cerca de 1,4 milhões de contos.

(3) *Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (OGFE)*

Em 1763, o Conde de Lippe, que havia chegado no verão anterior, decide criar um Armazém Geral de Fardamento no Arsenal do Exército. Aliás, este Arsenal tinha sido já objecto prioritário da sua atenção, como adiante se referirá.

O fardamento continua, porém, a não ser de fabrico próprio, até que, por decreto de 25 de Agosto de 1903, é criada em Lisboa uma Oficina e Depósito de Fardamento para as Praças de Pré dos Corpos aquartelados na área da Circunscrição Militar Sul.

Esta data pode, pois, apontar-se como a génese das actuais OGFE.

Em 1969 anexa a Fábrica Militar de Santa Clara, que fabricava material de aquartelamento, equipamento, arreios, etc...

O estabelecimento evolui sem se desviar sensivelmente do intuito inicial.

Além de material de aquartelamento e outras fabricações acessórias, a sua produção industrial centra-se basicamente no calçado e no vestuário (agora sob a forma de «pronto-a-vestir»), para o que dispõe de oficinas cuja dimensão pode classificar-se de grande para a média das unidades congéneres do País (cerca de 90 000 pares/ano em calçado e 100÷120 000 em blusões, calças, camisas, etc...).

Contudo, a sua actividade puramente comercial é ainda predominante: de 1976 a 1979, a produção industrial própria manteve-se na ordem de 30 a 40% do valor total das vendas.

A sua função de apoio social vem assumindo relevo apreciável ultrapassando já $\frac{1}{3}$ do seu volume total de vendas.

O estabelecimento tem conseguido nos últimos anos pequenas exportações que, mesmo assim, se situam na ordem dos 40 000 contos (em 1979).

(4) *Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos (LMPQF)*

Em 1918 é criada a Farmácia Militar, que anteriormente vinha funcionando como uma secção do Depósito de Material Sanitário.

Nessa ocasião, a indústria farmacêutica era ainda incipiente no País.

Em 1947 toma a actual designação e na década dos anos 60 transfere-se para as amplas e modernas instalações que hoje ocupa.

Entretanto, a indústria farmacêutica sofre uma enorme evolução, traduzida pelo aparecimento de grandes empresas, com crescente poderio financeiro e, sobretudo, técnico. Como talvez em nenhum outro ramo, consolidam-se e impõem-se as grandes multinacionais.

E a explicação é muito simples. É que nesta indústria a investigação científica e tecnológica (o que agora abreviadamente se designa por I&D) rapidamente assume um papel de extraordinário relevo, pelas razões sobejamente conhecidas. E isso exige um grande investimento em meios financeiros e, principalmente, em pessoal altamente qualificado.

É uma sementeira cara, que só uma grande colheita compensará. Ora, para isso — para a tal grande colheita — as grandes empresas farmacêuticas são levadas a desenvolver um *marketing* muito oneroso e sofisticado para colocação dos seus produtos.

É, portanto, perfeitamente compreensível que o LMPQF, como fabricante de medicamentos, venha deparando com grandes e crescentes dificuldades. Cada vez se lhe tornará mais difícil realizar fases tecnicamente muito significativas dos processos de produção. Ou, por outras palavras: o valor por ele acrescentado aos produtos que manuseia tem tendência a ser cada vez menos relevante.

Nos últimos anos, o valor da produção industrial própria não ultrapassou $\frac{1}{3}$ das vendas.

Contudo, além da parte fabril, o LMPQF tem outras missões: distribuir medicamentos e produtos afins às várias unidades e estabelecimentos militares; proceder a desinfecções, desinfestações e desratizações; manter laboratórios para análises físico-químicas, biológicas, bacteriológicas e outras do foro farmacêutico, etc...

Realiza também, como os outros estabelecimentos deste Grupo, funções de apoio social ao pessoal militar e civil das Forças Armadas e seus familiares.

É talvez o estabelecimento que depara com mais complexos problemas para se ajustar aos novos condicionalismos: não só os decorrentes da brusca compressão de actividades pelo termo das guerras de África, como sobretudo os relacionados com as características do sector industrial em que se insere.

b) *Grupo 2*

(1) *Arsenal do Alfeite (AA)*

É uma peça fulcral de apoio logístico da nossa Armada.

As suas origens remontam aos primeiros séculos da nossa história.

Parece ser a D. Fernando que se deve a fundação de um estabelecimento já digno do nome de arsenal, conhecido então por «Tercenas Navais», na Ribeira Velha (um pouco a leste do local onde viria a ficar o futuro Arsenal da Marinha).

A própria origem árabe desta designação —Tercena— é um elemento muito significativo para mostrar a ligação com os estaleiros navais mouros existentes no Tejo, que D. Afonso Henriques encontrou e haverá aumentado.

Entretanto foram-se desenvolvendo também alguns outros estaleiros acessórios ou complementares na margem sul do Tejo, como o da Telha (entre Barreiro e Alhos Vedros) que viria a construir parte da armada da Índia e do Vale do Zebro e Azinheira, precursor do actual estabelecimento do Alfeite⁽³⁾.

No tempo de D. Afonso V tornava-se já manifesto que a peça essencial de todo este conjunto —as Tercenas da Ribeira Velha— não satisfaziam à caminhada para o oceano que a Nação empreendera.

Decide-se, assim, aproveitar para a sua expansão as praias da margem norte do Tejo um pouco mais para poente. Mas não se vai para muito longe. Aliás, a Ribeira Velha era, desde tempos muito antigos, o grande centro comercial de Lisboa. E o próprio paço ficava também por aí.

É, contudo, só D. Manuel que, em 1501, vem a desenvolver estes estaleiros provisórios (entre o actual Terreiro do Paço e o Corpo Santo), dando verdadeiramente origem ao que, durante mais de 400 anos, foi o conhecido Arsenal da Marinha, na Ribeira das Naus.

(³) Arsenal do Alfeite — Relatório e Contas de 1939.

A par dos arsenais do Tejo houve também então arsenais em Goa e na Baía.

Transitoriamente existiu ainda em Lisboa um outro grande arsenal — da Junta de Comércio — criado no séc. XVII⁽⁴⁾, especialmente destinado a construir navios que comboiavam as frotas do Brasil⁽⁵⁾.

O terramoto de 1755 arrasa Lisboa e também o arsenal. Mas, logo 15 dias depois (alvará de 16 de Novembro de 1755), o Marquês de Pombal determina a sua reconstrução no mesmo sítio, segundo risco de Eugénio dos Santos.

Ao novo arsenal abre-se então uma nova esperança, sob o impulso de Martinho de Melo e Castro, Secretário da Marinha desde o governo de Pombal e que transita como a grande figura para o gabinete de D. Maria I. Visitara propositadamente vários arsenais europeus por incumbência do próprio Marquês, no meio das suas andanças diplomáticas.

Pois, apesar do seu poder, da sua experiência política e da sua cultura, só pela reforma de 1791 consegue pô-lo a funcionar em bons moldes⁽⁶⁾.

Este aturado esforço evidencia bem que para pôr de pé um bom arsenal não bastam bons edifícios e bons equipamentos: isso é apenas o acessório, embora seja o mais aparatoso. A formação do pessoal, a organização, os métodos de trabalho, etc..., é que constituem o cerne e a parte mais difícil dos problemas industriais. E não só destes, claro está. Verdade de todas as épocas, mas infelizmente ainda muitas vezes esquecida!

Após esse período de profunda renovação, o Arsenal entra em grande actividade. Só em 1796 se aprestaram 39 navios de guerra e 26 embarcações diversas. Parece que poderá agora olhar confiadamente o futuro. E, todavia, não será assim!

De facto, acastelava-se já no horizonte a grande crise por que iria passar durante todo o séc. XIX e cujas causas, a esta distância no tempo, são muito fáceis de diagnosticar.

(4) Alvará de 10 de Março de 1649.

(5) Maximiano de Lemos — Op. citada — (Arsenal — artigo de José Cândido Correia).

(6) Maximiano de Lemos — *ibid.*

Era, em qualquer caso, um grande estabelecimento para aquela época, que o almirante Carlos Napier (notável oficial da marinha inglesa ao serviço de Portugal na forças liberais) assim referia:

«...tomei posse do cargo de major-general do Arsenal da Marinha que é o mais completo e o mais sólido estabelecimento que jamais vi...

...e uma das mais belas salas do risco de todo o mundo.»⁽⁷⁾

Estas suas palavras de admiração por este estabelecimento concebido com largueza, bem apetrechado e moderno para a época, não impediam que ele próprio acrescentasse que a sua decadência era visível e se ia acentuando. Porquê?

Pois muito simplesmente porque já há alguns anos — por casualidade quando o Arsenal acabava de ser reconstruído e recomeçava a funcionar — os progressos da indústria metalúrgica haviam permitido construir o primeiro casco em ferro⁽⁸⁾ e, mal decorridos 30 anos (em 1806), o americano Fulton mostra ser possível aplicar o vapor à propulsão dos navios.

O Arsenal era magnífico nos seus edifícios, que totalmente se renovaram: permanecia contudo estático na sua técnica. Ficara no séc. XVIII, quando a tecnologia da construção naval estava dobrando uma página importantíssima ao dobrar também o século.

O gigante passou a ter pés de barro, porque entretanto adormeceu. E pagou bem caro este sono!

E é assim que, nos 73 anos que vão de 1816 a 1879, o Arsenal só constrói 31 navios. Os seus efectivos decrescem imenso, o que não é de estranhar.

Em 1820 tinha ainda cerca de 2000 homens; meio século depois (dados de 1877) tinha só metade.

Ele que fora a grande unidade industrial do País⁽⁹⁾; que no início das lutas liberais (dados de 1822) representava ainda, só por si, uns 15%

(7) Arsenal do Alfeite — Relatório e Contas de 1939.

(8) O primeiro navio em ferro foi construído nas margens do rio Foss, em Yorkshire, em 1777.

(9) Para dar uma ideia relativa da sua grande inportância nessa ocasião, bastará dizer que a Real Fábrica das Sedas — um dos complexos industriais então de maior vulto — tinha nos finais do séc. XVIII, dispersa pelas suas 30 fábricas, uma população apenas 75% superior àquela que o Arsenal tinha concentrada na Ribeira das Naus.

do total dos efectivos industriais; cinquenta anos depois era uma unidade arrastando a sua longa crise, com peso já muitíssimo reduzido, face ao desenvolvimento entretanto ocorrido na nossa indústria e também à sua própria degradação (nessa época representava apenas uns 0,5% do total da população industrial).

Toda esta grave crise económica e tecnológica, em que o Arsenal se deixou cair, fatalmente teria de repercutir-se no seu pessoal e no seu estado de espírito. E, muito em particular, se se tiver em conta o período de profundas transformações políticas e sociais então em curso.

Por esse facto, acentuado ainda pela circunstância de estar localizado em pleno coração da capital do País, onde palpitava toda a agitação desse tempo tão rico e tão complexo, o Arsenal veio a envolver-se muito directa e activamente nas lutas políticas de então.

A expressão «arsenalista» ficou registada na história política daquela época para designar a ala mais radical dos setembristas. Representava a corrente que, em terminologia actual, poderia apelar-se como a extrema esquerda do liberalismo.

E a sua acção não foi meramente verbal.

No verão de 1836, o Governo cartista ganhara as eleições. O Porto, porém, elege um grupo de aguerridos deputados da oposição, entre os quais Passos Manuel.

A 9 de Setembro esses deputados desembarcam no Terreiro do Paço. São recebidos em apoteose e têm a esperá-los gente armada. O Arsenal ficava aí mesmo ao pé e tinha uma milícia organizada: o Batalhão de Artífices do Arsenal. Nele funcionavam clubes políticos; aí havia reuniões com gente graúda ligada à vida pública.

O director era setembrista exaltado ⁽¹⁰⁾.

No dia seguinte, em face dessas manifestações e suas sequelas, a rainha demite o Governo que acabara de vencer as eleições. Os radicais sobem ao Poder, restabelecendo-se a Constituição de 1822.

Em Novembro dá-se novo confronto entre as duas facções, a propósito do golpe que ficou conhecido como a Belemzada. As acções de rua começam em Campo de Ourique. A Guarda Nacional — suporte também

⁽¹⁰⁾ Capitão-tenente Ricardo José Rodrigues França. Figura muito curiosa, que teve uma presença fugaz, mas de bastante relevo, no cenário da agitada vida pública portuguesa entre 1836 e 1838.

dos setembristas — toma aí posições. Juntam-se-lhe populares. Mas, sobretudo, lá está de novo o Batalhão do Arsenal.

No ano seguinte, quando da Revolta dos Marechais (Julho de 1837), o Governo conta com este Batalhão, tido como a mais forte e característica encarnação do Setembrismo, para forçar Saldanha e Terceira a retirarem para o Norte e depois para Espanha.

Outras intervenções houve ainda.

Afigurou-se de interesse destacar esta faceta do seu envolvimento político por parecer muito significativa, não só como lógica consequência da crise em que o Arsenal havia entrado, mas também como factor naturalmente agravante dessa difícil situação.

Talvez por isso se multiplicam as Comissões que se debruçam sobre os seus problemas: só entre 1812 e 1851 são sete, sem grandes resultados.

Em 1853, o «lastimoso estado de decadência» era tal que a Câmara dos Deputados propõe um inquérito parlamentar aos serviços de marinha.

Em 1859 surge a primeira reforma. Tudo sem consequências de maior, claro está, pois as medidas não passavam da superfície.

Entretanto parece ter-se tentado iniciar a produção de cascos em ferro e em 1858 constrói-se o primeiro navio a motor («Barão de Lazarim») (11).

Em 1873 tentou ensaiar-se a construção de uma canhoneira composta, mas as dificuldades obrigaram a ter de regressar aos antigos processos e construção só em madeira (12).

Apenas o forte abalo do *Ultimatum* inglês, em Janeiro de 1890, consegue sacudir a inércia neste como noutros sectores da vida nacional.

Sendo ministro da Marinha o Conselheiro Jacinto Cândido, foi chamada uma missão francesa para estudar a transformação do Arsenal. Era chefiada pelo engenheiro naval Alphonse Croneau.

Em 31 de Dezembro de 1896 é o próprio Croneau contratado para dirigir os serviços fabris do Arsenal, para que se inicie a construção de navios em ferro e aço (13).

(11) Carlos Gomes de Amorim Loureiro «Estaleiros Navais Portugueses — I — Arsenal da Marinha».

(12) Maximiano de Lemos — Op. cit.

(13) Carlos Gomes de Amorim Loureiro — Op. cit.

E, de facto, no mês seguinte começa a construção do cruzador «D. Amélia» (depois «República»).

A vida anima. Os efectivos sobem de novo aos níveis antigos: são 2114 homens, dos quais 81 oficiais e engenheiros.

Todavia, poucos anos depois (em 1905) sai Croneau.

Os problemas de fundo subsistem. A produtividade continua a ser muito fraca.

Segundo dados de um interessantíssimo relatório da época, era 2,5 vezes inferior à dos arsenais europeus⁽¹⁴⁾. Curiosamente uma desproporção que não andarà muito longe da de agora!

Igualmente sintomática a distorsão dos quadros: excesso de pessoal dirigente, de escreventes (como então se dizia) e afins. As respectivas proporções são 3 a 4 vezes superiores à densidade europeia.

Conscientes que a causa principal de todos estes males não estava no trabalho operário, nem nas carências materiais, mas essencialmente na incapacidade para gerir, os oficiais que constituíam a referida Subcomissão alertam que o mal residia nos «ruinosos processos, aliás muito nossos, de mal administrar». E para serem mais incisivos, para mostrarem que o problema não era só do Arsenal — era mais fundo, qual doença generalizada a todo o País, que se não resolveria com o simples aumento de dotações orçamentais — apresentavam um quadro comparativo dos efectivos em oficiais e da tonelagem (com e sem valor militar) das marinhas de guerra equiparáveis.

Conclui-se assim que, ao tempo (1905-1906), Portugal tinha efectivos em oficiais triplos dos que seriam normais para os níveis dos países menos avançados (Grécia e Áustria) e quintuplos ou mais em relação a uma Holanda ou a uma Suécia. A comparação seria ainda mais desfavorável se se tomasse em conta apenas a tonelagem com valor militar.

O quadro é elucidativo e vale a pena resumi-lo, porque, 75 anos decorridos, talvez a sua ponderação possa servir ainda hoje como motivo de útil relexão. (Ver quadro na pág. seguinte.)

Com altos e baixos, o Arsenal vai vivendo nas suas velhas instalações.

Durante a I Grande Guerra averba um bom serviço mais, com a eficiente reparação de alguns navios alemães apresados no Tejo.

⁽¹⁴⁾ Arsenal da Marinha — Parecer da Subcomissão — 1905-1906 (Integrada na Comissão encarregada de formular um plano de reconstrução da Marinha de Guerra).

RELAÇÃO ENTRE A TONELAGEM MILITAR E TOTAL DAS DIFERENTES
MARINHAS DE GUERRA E O NÚMERO DOS OFICIAIS

OFICIAIS	Portugal	Brasil	Austria	Grécia	Noruega	Dinamarca	Holanda	Suécia
Almirantes	12	13	10	1	2	3	6	5
Capitães-de-mar-e-guerra	34	20	18	8	4	13	25	7
Cap.-fragata e Cap.-tenentes	93	40	64	34	19	108	35	29
1.º Tenentes	107	80	137	35	29	—	120	77
Subalternos	246	317	444	64	59	30	285	70
TOTAL	492	470	675	142	113	156	471	185
Tonelagens:								
— com valor militar	22 708	39 080	102 293	23 850	29 879	39 106	151 280	65 523
— sem valor militar	20 806	8 000	58 352	10 500	6 185	16 084	24 335	10 595
TOTAL	43 514	47 080	160 645	34 350	36 064	55 190	175 615	76 118
Toneladas / Oficial (totais)	88	100	339	242	319	354	373	421

Pelo princípio do século começa a pensar-se em transferi-lo para a margem sul. Em 1906, o engenheiro António Santos Viegas elabora um anteprojecto de um arsenal no Alfeite ⁽¹⁵⁾. Há revisões e estudos posteriores sobre este projecto.

Em Agosto de 1926 abre-se concurso; mas fica deserto.

Em 1928, aproveitando o regime das reparações alemãs da I Grande Guerra, o Governo decide iniciar as obras. Porém, em 1931 a Alemanha resolve dar por terminadas as reparações de guerra.

As obras recomeçam em 1933 e concluem-se poucos meses antes de ser declarada a nova guerra.

Em 13 de Maio de 1939 encerra-se oficialmente o velho Arsenal.

Na transferência para o Alfeite quis-se cortar o cordão umbilical que naturalmente o ligava à casa-mãe da Ribeira das Naus. Quis-se uma alteração radical: na estrutura e método de trabalho; no pessoal, a seleccionar com redobradas cautelas; e, até, na gestão superior, que passou a ser civil e directamente dependente da Presidência do Ministério.

Tudo isto — como claramente se expressava no respectivo decreto — para que ele não viesse a enfermar dos males do velho arsenal.

Intuito salutar, sem dúvida, mas com o seu quê de ingénua, pois o verdadeiro mal — esta propensão tão nossa de desperdiçar perdulariamente trabalho e esforço humano — não era inerente às velhas oficinas ou à sua massa humana. Nem tinha sequer que vêr com a circunstância, para o caso meramente accidental, da sua gestão estar a cargo de militares ou civis.

Havia certamente muito que reformar no Arsenal; mas talvez algumas das causas mais profundas dos seus males não estivessem só nele.

Serão, por exemplo, indiferentes para a eficácia de um estabelecimento as decisões quanto ao seu enquadramento legal, que estimule a iniciativa, que atraia e mantenha pessoal superiormente competente e qualificado? É a adequação dos seus meios à respectiva missão? É o oportuno planeamento do seu grande e quase exclusivo cliente, que é o Estado? E os critérios de escolha dos seus responsáveis superiores?

Ora, o Arsenal é apenas uma peça — grande, é certo, para o nosso meio, mas somente uma peça e, para mais, com reduzida capacidade de manobra — de uma estrutura mais ampla.

⁽¹⁵⁾ Arsenal do Alfeite — Relatório e Contas de 1939.

O falso dilema da acesa polémica dos que, no início deste século, pretendiam indevidamente opor Taylor a Fayol, defendendo uns que o essencial era organizar a empresa na sua base, ao nível do operário, enquanto outros consideravam mais importante atacar os problemas da gestão ao nível do topo, parece ter aqui um bom exemplo.

Justifica, pelo menos, que ao observar as crónicas dificuldades do Arsenal, se possa perguntar, com alguma razão, se os pecados maiores serão porventura seus.

(2) *Oficinas Gerais de Material Aeronáutico (OGMA)*

Tem a sua origem nos finais da I Guerra Mundial, onde a aviação acabava de aparecer como a novidade maior.

O Decreto n.º 4529, de 29 de Junho de 1918, que organiza o Serviço de Aeronáutica Militar, cria o Parque de Material Aeronáutico.

A missão deste Parque era então fixada em termos extremamente amplos. Era natural: estava-se no princípio.

Cabia-lhe, como primeira finalidade, «guardar, conservar, reparar, construir e fornecer material aeronáutico». A outra missão dizia respeito à formação de pessoal.

A Aeronáutica Militar estava ainda longe da sua autonomia: estes serviços integravam-se ainda no Exército, embora directamente subordinados ao Secretário de Estado da Guerra.

O estabelecimento, na sua primeira fase, dedica-se quase exclusivamente à manufactura, sob licença, de aviões e motores para a nossa embrionária Força Aérea, pois as necessidades de manutenção eram, nesse tempo, muito reduzidas.

Este tipo de actividades durou até ao final da década dos anos 30, tendo-se fabricado mais de 200 aviões de vários tipos.

Com o desenvolvimento da aviação, essas oficinas passaram a ter grande actividade na assistência aos aviões cada vez mais evoluídos que se iam adquirindo.

Durante a II Grande Guerra aí se repararam ou mantiveram, para além de outros, os bombardeiros «JU-52» e «JU-56», os caças «Gloster Gladiador», «Hurricane» e «Sptitfire» — aparelhos que eram a última palavra da época.

Isto obrigou a um constante aperfeiçoamento das estruturas, do equipamento e, sobretudo, do pessoal.

A partir dos finais da década de 50, as OGMA têm já o seu crédito técnico firmado e uma capacidade que excede as necessidades de apoio à nossa Força Aérea.

Abre-se assim caminho a contratos para manutenção de aviões militares americanos e alemães, que se traduzem não só em apreciáveis benefícios financeiros, mas principalmente na credenciação internacional deste estabelecimento.

A participação das OGMA em trabalhos para o estrangeiro diversifica-se na década de 60 com o apoio aos helicópteros franceses «Alouette» e «Puma», com que a nossa Força Aérea entretanto se dotara. E não só isso: fabricando ainda para a Aeroespacial partes importantes da estrutura.

Continua a ser, presentemente, uma peça fundamental de apoio logístico da FAP.

Possui boas e amplas instalações. Dispõe de uma pista de 3000 m, de uma área coberta de 110 000 m², incluindo oito hangares, dois dos quais com 120×60 m.

Trabalha essencialmente para a FAP, continuando porém a ter contratos de manutenção com entidades estrangeiras. Entre estas incluíram-se recentemente as Repúblicas de Angola e Moçambique.

(3) *Oficinas Gerais de Material de Engenharia (OGME)*

Em 1918 é formalmente constituído, por portaria assinada por Sidónio Pais (Portaria n.º 1223, de 9 de Fevereiro), o Parque Automóvel Militar.

Parece, contudo, que o efectivo início da sua instalação haveria sido um pouco anterior (1 de Novembro de 1916), embora só então fosse oficializado.

Criava-se este novo serviço porque — dizia aquele diploma — se tornava «necessário organizar entre nós o serviço automóvel militar, que ultimamente tem tomado um tal desenvolvimento que não permite que seja feito directamente pelas diversas unidades e estabelecimentos militares...».

A guerra obrigava a abrir os olhos para a importância fundamental dos novos meios técnicos. E de tal forma que, num País em regra tão retardatário em alinhar com as novas ideias, a criação das primeiras

infra-estruturas logísticas automóvel e aeronáutica apenas foi separada por 4 meses! Na realidade, em Junho desse mesmo ano iriam nascer as oficinas de Alverca (agora OGMA).

Este Parque Automóvel aranca com entusiasmo e apoio governamental, apesar de entretanto haver findado o consulado sidonista.

São bem expressivas as palavras que, cinco anos depois, o Presidente do Ministério de então, António Maria da Silva, deixa exaradas no Livro de Ouro do estabelecimento, quando da visita que ali realiza acompanhado de outros membros do Governo. Palavras extremamente encomiásticas, que terminam deste modo: «Todos estes factos me formaram a convicção de que em regime de completa industrialização será este um dos estabelecimentos do Estado que se hão-de encontrar em melhores condições para assegurar a sua própria independência económica e financeira.»

Não lhe faltaram, pois, declarações de apoio e simpatia ao mais alto nível; contudo este auspicioso vaticínio não vem a concretizar-se. Bem ao contrário, até: as dificuldades — difusas talvez, mas bem reais — avolumam-se e parecem apostadas em destruir o estabelecimento.

De facto, mais cinco anos decorridos, desmoronam-se as esperanças de uns e os bons votos de outros. Na Ordem de Serviço de 31 de Maio de 1928, o Director escreve estas dolorosas palavras: «Que tendo as dificuldades financeiras com que o PAM tem lutado, quase desde a sua fundação, atingindo proporções extraordinárias..., devido a terem-se agravado as deficiências do seu capital, e ter-se acentuado a lenta e sucessiva diminuição de procura dos trabalhos das suas oficinas, a Direcção... vê-se forçada a suspender temporariamente todos os serviços... até que pelas autoridades competentes seja regularizada a sua situação e funcionamento.»

A decisão superior foi rápida, mas talvez pouco feliz: o PAM seria extinto no final de Julho seguinte.

Alguns meses depois (19 de Março de 1929), ressurgiu: mas com outro nome e uma missão que se pretendia muito mais ampla. Na verdade, o Decreto n.º 16 229, daquela data, criava as OGME. Todavia, esta metamorfose do anterior Parque trazia já em si gérmenes de algumas novas dificuldades.

A missão alargava-se demasiadamente: incluía ainda a «reparação de material automóvel» — embora esta tarefa já não aparecesse como missão específica nem sequer fosse mencionada em primeiro lugar —, mas

era sobretudo concebida como a de um órgão genérico de apoio logístico da Arma de Engenharia. Cabia-lhe, designadamente, o «fabrico e reparação do material especialmente empregado pelas tropas de engenharia» e os «trabalhos de oficina de construção civil, utilizáveis no serviço de propriedades e obras militares».

Era manifestamente pedir demais; era pretender que a diversidade suprisse ou escondesse o problema base: as OGME não conseguem funcionar, efectivamente, como o organismo central para as grandes reparações automóveis de todo o Exército.

O antigo Parque havia sido criado para isso: essa era uma missão que alguém teria de cumprir. Portanto, o tempo encarrega-se de centrar as OGME no ramo automóvel.

Assim, a Lei n.º 2020 (19 de Março de 1974), dá-lhe já como primeira missão «o fabrico e reparação de material automóvel», ainda que pensasse ser possível juntar-lhe também «o fabrico e reparação de material de telegrafia e telefonia, por fios e sem fios»⁽¹⁶⁾.

Passados onze anos (Decreto n.º 41 892, de 3 de Outubro de 1958) a sua missão é de novo modificada e talvez em termos ainda mais ambiciosos e mais vagos. Caber-lhe-ia fabricar e reparar não só material automóvel e de transmissões, como ainda «motores de todas as viaturas pesadas das forças armadas» — acrescentando embora (com uma prudência que seria útil se esta missão pudesse converter-se em realidade) «dentro das possibilidades do seu equipamento». E não só isso: pertencer-lhe-ia ainda fabricar e reparar «todo o restante material especializado de engenharia».

Era, como é óbvio, uma missão irrealista para um só estabelecimento industrial. E a realidade acaba sempre por impor-se.

As OGME, independentemente do nome e das missões diversas que lhe são legalmente atribuídas, foi sempre, acima de tudo, um órgão de manutenção de material automóvel, como os homens de 1916 e 1918 haviam pensado ao instituir o PAM.

Poderia ter seguido um caminho paralelo ao da sua congénere aeronáutica: ambas nascidas na mesma época e com missões perfeitamente similares nos respectivos sectores.

⁽¹⁶⁾ A data desta Lei ainda as Oficinas Gerais de Material Aeronáutico estavam a cargo do Exército, não tendo porém sofrido desvios de maior na sua missão desde 1918.

Infelizmente assim não sucedeu. As OGMA foram evoluindo para uma grande unidade industrial; as OGME, pelo contrário, lutaram sempre — e logo desde o início, como se viu — com dificuldades que iam desde flutuações infelizes na missão legalmente fixada, à fuga da sua clientela natural: as próprias unidades e estabelecimentos militares.

Houve certamente também erros da sua parte, deficiências estruturais que foram causa das suas crónicas dificuldades: mas a causa maior parece haver residido na falta de um segura decisão superior em relação ao que as OGME deveriam ser.

Presentemente, estas Oficinas estão em vias de um novo rumo por razões em tudo semelhantes às de cinquenta anos atrás. Integrar-se-ão nos serviços próprios do Exército (Serviço de Material) como grande órgão de manutenção de material automóvel. Perderão a sua característica de estabelecimento autónomo, mas, ao aproximarem-se deste modo do seu cliente natural, parece, enfim, clarificada definitivamente a sua missão.

c) *Grupo 3.*

(1) *Fábrica Militar de Braço de Prata (FMBP)*

Fábrica Nacional de Munições de Armas Ligeiras (FNMAL)

Tratam-se em conjunto estes dois estabelecimentos porque, embora legal e efectivamente distintos, tiveram uma ascendência comum e irão, a partir deste ano, viver o futuro de novo intimamente unidos.

Ambas as fábricas provieram do velho Arsenal do Exército que aglutinou os estabelecimentos industriais ligados ao armamento desde a segunda metade do séc. XVIII.

A vida do Arsenal foi, porém, bastante acidentada. Extinto por duas vezes, ele foi, até às primeiras décadas do séc. XX, directamente ou através das unidades em que se desmembrou, um elemento de extraordinário relevo no panorama técnico e industrial do País. E, poderá acrescentar-se, também no plano político, dados os seus grandes efectivos e a correspondente problemática laboral que isso envolve.

Daí que sobre ele hajam incidido sempre as atenções — e, por vezes, os caprichos — dos governos que se iam sucedendo.

A sua criação deve-se ao Marquês de Pombal⁽¹⁷⁾ que pretendeu remodelar a antiga «Tenência».

A Europa havia acabado de sair da Guerra dos Sete Anos. O Marquês está empenhado na reforma profunda das estruturas militares e conta com o apoio do Conde de Lippe, que chegara ao País dois anos antes (Julho de 1762).

Até aí, a infra-estrutura logística relacionada com o material de guerra era, basicamente, a que D. João IV mandara instalar no próprio mês em que subiu ao trono (Decreto de 28 de Dezembro de 1640) com a criação da Tenência.

Já antes, claro está, se fabricavam armas em Portugal, designadamente se fundiam canhões. E não só isso: nos princípios do séc. XVII já técnicos portugueses o faziam no Brasil.

O Arsenal teve a grande felicidade de nascer em condições bastante propícias.

Em primeiro lugar está o facto de nele ficar a superintender directamente a Junta dos Três Estados — o Governo de então. Isto mostra bem a importância que se lhe atribuía e a atenção que certamente se dava aos seus problemas.

Outra razão foi a escolha muito acertada do seu primeiro director: Bartolomeu da Costa. Nomeado por Pombal, aí se manterá cerca de trinta anos, mesmo após a queda em desgraça do onnipotente ministro de D. José.

Era um homem notável, não só como técnico mas também como organizador⁽¹⁸⁾. Aliás já o Conde de Lippe, mal chegado a Lisboa, determinara que logo no mês seguinte Bartolomeu da Costa se apresentasse na Tenência.

Decisões significativas do cuidado que aos espíritos perspicazes merece sempre o factor humano e de como essa preocupação é remuneradora.

O Arsenal desenvolve-se e dinamiza-se sob a chefia esclarecida do seu primeiro director. A sua morte coincide com início do séc. XIX (7 de Junho de 1801). A partir daí, o Arsenal sofre várias reorganizações, fre-

⁽¹⁷⁾ Alvará de 24 de Março de 1764.

⁽¹⁸⁾ É ele que dirige a fundição da estátua de D. José e resolve os complexos problemas postos pelo seu transporte da Fundação de Cima (junto ao Campo de Santa Clara) ao Terreiro do Paço. Foi administrador do pinhal de Leiria e coube-lhe também dirigir a construção do dique e carreiras do Arsenal da Marinha.

quentemente coincidentes com grandes alterações da conjuntura política.

Ao Tratado de Badajoz, em 1801, que põe termo à guerra entre Portugal e a Espanha, sucede uma primeira reorganização (Decreto n.º 12, de Janeiro de 1802).

As principais instalações eram na zona de Santa Apolónia e Santa Clara, em Lisboa. Aí ficavam, respectivamente, a Fundição de Baixo e a Fundição de Cima; aí havia oficinas de espingardeiros e coronheiros, carpinteiros de reparos, ferreiros, etc...

Para além disso, e doutras instalações menores, existia ainda a centenária Fábrica de Pólvoras de Barcarena.

Assinada a Convenção de Évora-Monte, em 26 de Maio de 1834, logo surge em 31 de Julho nova reorganização do Arsenal.

Na primeira destas duas reorganizações havia sido criada uma Junta de Fazenda do Arsenal que nele superintendia; na segunda extingue-se a Junta, que é substituída pela Inspeção-Geral da Artilharia.

Em Abril de 1851 dá-se a Revolta de Saldanha que leva à Regeneração e depois ao Fontismo. Em 10 de Dezembro desse ano, nova reorganização. O Arsenal fica directamente dependente do Ministro da Guerra, superintendendo nele um Inspector-Geral. O diploma que a estabelece apenas é regulamentado em 1853. Passa a haver 7 dependências:

- Fundição de Cima (fundidores, torneiros, etc...);
- Santa Clara (carpinteiros de reparos, espingardeiros, coronheiros, correiros, pintores, etc...);
- Cruz da Pedra (pirotecnia);
- Alcântara (refino de salitre e enxofre);
- Barcarena (fabrico de pólvora negra);
- Elvas (carpinteiros, ferreiros e serralheiros);
- Rilvas (carvoarias).

A Fundição de Baixo, que vinha do tempo de D. Manuel, arrasada pelo terramoto de 1755 e reconstruída, deixa então de figurar. Nasce o Museu de Artilharia.

Aparece pela primeira vez um Colégio de Aprendizizes.

Em 1869 dá-se o primeiro eclipse do Arsenal: ele é extinto, sendo desdobrado nos seus diversos estabelecimentos fabris e Depósito Geral de Material de Guerra.

Assim prosseguem as coisas até que Nobel regista em 1888 a sua patente da primeira pólvora nitrocelulósica (conhecida então pelo nome de pólvora sem fumo). O *Ultimatum* inglês de 1890 é como que uma chicotada na inércia da Nação, obrigando a agir.

Dá-se a feliz coincidência de haver um jovem oficial de artilharia, espírito brilhantíssimo, de ideias abertas não só à evolução da sociedade como também da ciência, que se dedica ao estudo da química e, nomeadamente, das pólvoras. Em 1885 havia já publicado um livro cujo mérito é oficialmente reconhecido. Nos primeiros anos da década seguinte é encarregado do estudo e instalação de uma fábrica do novo tipo de pólvoras.

Tratava-se de Correia Barreto⁽¹⁹⁾. Apesar das suas ideias republicanas não serem certamente ignoradas, é-lhe dada plena confiança — e quase plenos poderes — para dirigir a instalação da fábrica, embora militarmente fosse, na época, apenas capitão.

Em 1898 surge a Fábrica de Chelas com um atraso de apenas 10 anos em relação à patente de Nobel. O nosso crónico desfasamento da Europa teve aqui uma brilhante excepção.

Além disso, Correia Barreto tenta e consegue realizar uma pólvora sem fumo própria, que desse autonomia técnica à nova fábrica.

E será até curioso e elucidativo acrescentar que, em 1908, o governo do almirante Ferreira de Almeida propõe ao Parlamento que seja concedido a Correia Barreto um prémio de 12 contos de réis pelo êxito dos seus trabalhos físico-químicos⁽²⁰⁾. A proposta não teve seguimento porque o governo caiu. Em qualquer caso, um gesto que merece destacar-se, pois nessa altura era já sobejamente conhecido o fervor dos seus ideais republicanos. Dois anos depois seria das figuras gradas do novo regime.

O Arsenal voltará contudo a ressurgir na reorganização do Exército de 1899, do general Sebastião Teles⁽²¹⁾. Nesse diploma ainda se fala de Fundação de Canhões entre os estabelecimentos do Arsenal. Todavia, no

(19) António Xavier Correia Barreto (nasceu em 25 de Fevereiro de 1853 — morreu em 15 de Agosto de 1939). Figura ilustre de técnico e de político. Foi Ministro da Guerra do Governo Provisório da República e presidia ao Senado quando se deu o golpe de 28 de Maio de 1926.

(20) Segundo a Portaria n.º 220/80, de 5 de Maio, o coeficiente a utilizar pode estimar-se em 375, ou seja, 12 contos equivaleriam agora a uns 4500 contos.

(21) Decreto de 7 de Setembro de 1899.

seu seu regulamento⁽²²⁾ aparece pela primeira vez mencionada a Fábrica de Braço de Prata, desaparecendo a Fundação.

Cada fábrica dispunha já do seu laboratório para exame de matérias-primas. Era um passo muito importante para a época, como demonstrativo das preocupações de qualidade.

Implantada a República em 5 de Outubro de 1910, logo a 25 de Novembro, Correia Barreto, então Ministro da Guerra do Governo Provisório, mostra a sua natural atenção pelo Arsenal retocando o regulamento em aspectos menores. Poucos anos depois (1914) sai, porém, um novo regulamento muito completo e cuidadosamente elaborado.

A vida do Arsenal será, todavia, curta. O novo regime imediatamente decide extingui-lo. De facto, logo mês e meio após a sua instauração, se anuncia⁽²³⁾ a intenção de «industrializar» os estabelecimentos que constituíam o Arsenal e, um ano depois⁽²⁴⁾, se concretiza essa intenção extinguindo o Arsenal. Os diversos estabelecimentos desmembram-se desse tronco cumum e alguns recebem mesmo outro nome, como é o caso destes dois. Passam a depender directamente do Ministério da Guerra, por intermédio do Administrador-Geral do Exército, sendo geridos por conselhos de administração privativos.

Estes conselhos tinham, contudo, uma composição que lhe não augurava grande êxito, como efectivamente sucedeu. Era um órgão com uma autonomia apenas aparente, composto pelo respectivo director e seus subordinados mais próximos.

Por testemunhos que ouvi a quem viveu a época, a extinção do Arsenal ficou a dever-se essencialmente a motivos políticos.

As duas fábricas aqui em causa — FMBP e FNMAL, embora ainda com outros nomes — seguem cada uma o seu caminho. O mesmo acontece naturalmente aos outros estabelecimentos do Arsenal, nomeadamente a Fábrica de Pólvora de Barcarena, que posteriormente veio mesmo a ser arrendada a uma sociedade mista para isso constituída: a CPMB (ver alínea seguinte).

A FNMAL, na altura ainda em Chelas, estava preparada para o fabrico das munições correntes de infantaria e, nesse domínio e para essa época, era uma unidade tecnicamente bastante completa. Fabricava os

⁽²²⁾ Decreto de 18 de Dezembro de 1902.

⁽²³⁾ Decreto n.º 11 856, de 12 de Julho de 1926 (Base 24.ª).

⁽²⁴⁾ Decreto n.º 14 128, de 19 de Agosto de 1927.

elementos metálicos das suas munições e possuía um sector químico assaz amplo: produzia a pólvora e os iniciadores para o seu cartuchame e, além disso, levava a sua intervenção mais a montante ainda do processo tecnológico, produzindo também, ela própria, certas matérias-primas fundamentais para as suas fabricações. Era o caso da nitrocelulose — de que, durante muitos anos, foi o único fabricante em Portugal —, do ácido azótico, etc...

Na década de 50 — e já com o nome actual — principia a transferência para as novas instalações de Moscovide da parte referente a fabricos metálicos e carregamento. O sector químico deveria ser transferido também para outro local, tanto mais que o desenvolvimento de Lisboa esbarrava já com as vastas áreas ocupadas na zona de Chelas, onde havia, além das instalações fabris, armazéns e, até, paióis.

Houve estudos; houve mesmo algumas diligências; mas a decisão não chegou nunca a ser tomada. E o sector químico de Chelas não teve outro caminho que envelhecer, definhar e, finalmente, morrer.

Entretanto, uma conjugação de circunstâncias felizes faz que a fábrica, agora já centrada em Moscovide, se lance num caminho que em breve lhe abrirá o mercado internacional, granjeando uma posição prestigiosa que, de então para cá, tem consolidado.

Após a II Grande Guerra, o Exército decide incrementar a formação no estrangeiro dos seus engenheiros de armamento, com recurso principalmente a Espanha. Quando chegam, a sua formação actualizada repercute-se prontamente no nível técnico nas nossas débeis estruturas. Estas duas fábricas são das maiores beneficiárias. Esta foi uma das circuntâncias.

A outra foi que, por essa altura, a FNMAL recebe uma pequena encomenda, para a Polícia da R. F. Alemã, de munições de pistola clássicas, que correspondiam a desenhos e ferramental que a fábrica possuía, por ter vindo com o equipamento que adquirira na Alemanha pouco antes da guerra. Logo em seguida é-lhe apresentado o grande desafio de vir a fornecer ao Governo alemão, em concorrência com as outras firmas europeias, uma substancial encomenda de munições do novo calibre que a NATO entretanto adoptara. Apesar dos reduzidos meios, o desafio é aceite e respondido com êxito.

Estava aberto o caminho não só da sua razoável situação económica, como, principalmente, da sua credenciação técnica.

Anos depois consegue fazer homologar pela NATO as suas munições — o que significa um certificado de curso internacional entre todos os

respectivos países — todas elas de integral projecto seu, libertas, portanto, de quaisquer condicionamentos quanto aos problemas de patentes ou «know-how». Ampliou posteriormente a gama de fabrico a novos modelos de munições e elos para fitas de metralhadoras. Neste caso foi mesmo o primeiro país da NATO a conseguir satisfazer as respectivas provas de homologação, pelo que os seus elos são agora considerados, a este nível, como produtos padrão.

A FMBP seguiu evolução paralela, embora, face à natureza e diversidade da sua produção, não lograsse semelhante autonomia quanto à dependência de «know-how» estrangeiro, com os encargos («royalty», etc...) e, sobretudo, com os condicionamentos comerciais conexos.

Creditou-se, todavia, também como fabricante internacionalmente conceituado, única razão, aliás, que lhe tem permitido assegurar a sua sobrevivência económica.

A gama das tarefas da FMBP é mais vasta. Cabe-lhe fabricar não apenas armas portáteis (espingardas, metralhadoras, pistolas, ...) e morteiros, como ainda munições de artilharia e de morteiro (incluindo as espoletas), minas, etc...

O seu arranque para esta nova fase deu-se com uma substancial encomenda de munições de artilharia (de 10,5 cm) colocada pelos Estados Unidos após a II Grande Guerra, ao abrigo de um plano de ajuda. O mais importante nesta encomenda não foi tanto o seu aspecto económico (ainda que bastante elevado), mas a quantidade enorme de documentação técnica actualizada que simultaneamente lhe foi fornecida e que lhe permitiu um salto tecnológico para se pôr em dia com os modernos métodos e processos.

Por virtude dos Decretos-Leis n.ºs 515/80 e 517-A/80, ambos de 31 de Outubro, o primeiro do Governo e o segundo do Conselho da Revolução, estes dois estabelecimentos passarão a ter um novo estatuto jurídico que os aglutina numa nova empresa pública (INDEP).

De novo unidos, como nos tempos do velho Arsenal, é contudo um futuro diferente que se lhes depara: com maiores perspectivas, mas também com maiores riscos.

Será bom? Será mau?

Será fundamentalmente — e como sempre — aquilo que o trabalho, a inteligência e a imaginação dos homens souber construir.

3. OS ESTABELECIMENTOS PRIVADOS

a) Grupo 4

(1) *Sociedade Portuguesa de Explosivos, SARL (SPE)**Explosivos da Trafaria, SARL (EXTRA)**Companhia de Pólvoras e Munições de Barcarena, SARL (CPMB)*

Para não alongar o trabalho e porque o intuito não é o de descrever pormenorizadamente as empresas, mas apenas fornecer alguns tópicos para reflexão, associam-se estes três estabelecimentos.

De resto, se se quisesse ser mais exaustivo, alguns outros estabelecimentos privados se poderiam incluir, porventura até com produções militares de maior volume que os aqui referidos.

Assim, a COMETNA e a FUNDIÇÃO DE OEIRAS mantêm ainda instalações especiais para fabricos militares (bombas de avião, munições de morteiro e espoletas) e com capacidade apreciável.

Os três estabelecimentos mencionados afiguraram-se, porém, os mais característicos.

É o caso, por exemplo, da CPMB, ainda que presentemente em fase de extinção, que representa a mult centenária e prestigiada Fábrica de Pólvora de Barcarena. A ela cabia a missão de fabricar toda a pólvora necessária para o nosso Exército e a nossa Armada até aos finais do séc. XIX. A sua fundação data de D. Manuel I. Viveu autónoma ou integrada no Arsenal, conforme as vicissitudes. Extinto o Arsenal, em 1927, segue caminho paralelo ao dos outros estabelecimentos até que em 1951 é arrendada por 25 anos à CPMB.

A actividade é agora extremamente reduzida. O fabrico de pólvora negra — sua função essencial — foi interrompido após a explosão que destruiu parte das suas instalações. Dispõe ainda de equipamento para carregamento de granadas e realiza alguns trabalhos de pirotecnia militar.

As outras duas empresas — SPE e EXTRA — são de tipo similar. Ambas são essencialmente fabricantes de explosivos civis (para minas, pedreiras, etc...) e são as únicas que o fazem em Portugal.

A EXTRA é a mais antiga e quase contemporânea da descoberta de Nobel respeitante à dinamite.

Como homem pragmático que ele era, feita a descoberta em 1866, logo em 1867 regista a sua patente. E o novo explosivo começa rapida-

mente a invadir a Europa e a dar-lhe largos proventos. Chega até nós sete anos depois.

De facto, em 1874, técnicos franceses, com licença Nobel, montam a Fábrica de Dinamite da Trafaria. Os capitais eram 100% estrangeiros (belgas e espanhóis). Corre o tempo e vem a Guerra Civil Espanhola, que obriga a dar uma configuração diferente, ao menos na aparência, ao capital social da empresa, através da presença de capitais portugueses. A União Espanhola de Explosivos, todavia, nunca se desligou de facto da empresa. Com o surto de urbanização da zona da Caparica, a fábrica transfere-se para Rio Frio (próximo de Alcochete).

Entretanto, nas primeiras décadas deste século, um grupo privado português funda a SPEL.

Ambas as firmas têm, como regra, repartido pacificamente entre si o mercado interno. A SPEL (agora SPE, com a passagem a sociedade anónima) chegou a instalar em Angola uma pequena unidade industrial, que realizava as fases terminais do processo de fabrico de certos explosivos que para aí vendia.

Tanto a SPE como a EXTRA possuem instalações próprias para fabricos militares. Assim, por exemplo, a primeira tem equipamento apropriado para o carregamento de granadas de mão (adaptável também a munições de morteiro e artilharia) e uma instalação — que é única em Portugal — para produção de TNT (o explosivo militar clássico, conhecido vulgarmente por trotil); a segunda dispõe de uma grande instalação de carregamento de bombas de avião, munições de artilharia e morteiro.

A adesão à CEE obrigará as empresas — e, portanto, obrigará o Estado que, por uma ou outra via, é agora o principal accionista em ambas — a uma muito especial atenção.

Na verdade, o sector industrial civil é, nas duas, a principal fonte de actividade e de receitas. Situação esta que se afigura inteiramente correcta e saudável, para não as tornar demasiadamente dependentes de encomendas militares, sempre aleatórias.

Porém, a livre circulação de mercadorias, implícita na adesão à Europa, obrigará a dar nível também europeu — na qualidade e no preço — aos produtos para usos civis destas empresas, para que não sejam afogadas pela concorrência, designadamente espanhola. Isto quererá dizer não só novos equipamentos e novas técnicas, como dimensão para poder suportar os

encargos pesados, mas altamente remuneradores, de um núcleo de pessoal de formação superior que permita acompanhar o desenvolvimento tecnológico do sector com um mínimo de encargos de «know-how».

É um desafio inelutável que as duas empresas terão que enfrentar: se souberem unir esforços, os resultados serão certamente melhores.

4. *NOTA FINAL*

Descreve-se a traços muito largos aquilo que existe e, naturalmente, diversos aspectos não puderam ser tratados.

É o caso, por exemplo, de uma análise mais aprofundada do que poderão ser hoje, a este propósito, os interesses da nossa logística militar e da sua melhor conjugação com os da economia, sem esquecer obviamente o plano social, ou seja, os legítimos interesses do pessoal envolvido, que aqui tem encontrado uma fonte de trabalho e valorização profissional.

Para traçar um quadro mais completo, outros problemas se deveriam analisar ainda, como sejam os do foro político — e mesmo ético — inerentes a estas actividades industriais.

Crê-se, todavia, que ao longo de todo o trabalho ficou bem patente que a indústria militar tem entre nós velhas tradições e representa, ainda hoje, potencialidades porventura superiores àquilo que muitos pensariam.

E não só isso: que continua a ter sentido, desde que adaptada aos novos tempos.

Janeiro de 1981.

Filipe Themudo Barata

Coronel engenheiro

**SÍNTESE DAS IDEIAS E REFLEXÕES
EXPENDIDAS PELOS PARTICIPANTES AO SEMINÁRIO
SOBRE «A ENERGIA E A DEFESA NACIONAL»**

SÍNTESE DAS IDEIAS E REFLEXÕES
EXPENDIDAS PELOS PARTICIPANTES
AO SEMINÁRIO SOBRE «A ENERGIA E A DEFESA NACIONAL»

De 1 a 16 de Outubro de 1980 realizou-se no Instituto da Defesa Nacional um seminário sobre «A Energia e Defesa Nacional».

Atentas a grande importância do assunto ao nível nacional e a alta categoria e elevadas qualificações de todos os participantes, publica-se a síntese elaborada por um dos moderadores do seminário, Coronel de Transmissões António Eduardo Domingos Mateus da Silva que, traduzindo o consenso, mereceu o acordo geral.

1. A SITUAÇÃO

O tema ENERGIA E DEFESA NACIONAL, proposto para o seminário, é obviamente importante, em especial para o nosso país, muito dependente da importação de petróleo, mas revelou-se de uma actualidade candente, perante a incerteza da conjuntura sobre a próxima e futura disponibilidade das reservas do Médio-Oriente.

A óptica de Defesa Nacional segundo a qual foi analisado o problema da satisfação das nossas necessidades energéticas é particularmente evidente, em situação de crise, quando pairam no horizonte perspectivas de carências e roturas de abastecimento, cujas eventuais consequências não se encontram avaliadas, nem previstas medidas adequadas para lhes fazer face.

A nossa política energética que até agora tem sido determinada por dois grandes vectores — o aproveitamento de recursos nacionais, sobretudo hídricos, e uma adesão, tão condicional e tão cega, quanto a de outros países, à energia do petróleo — exige uma revisão dramática que não pode deixar de afectar o ritmo de desenvolvimento económico, o bem-estar da população e o meio ambiente, e contribuirá no médio prazo para acelerar transformações sociais que se revelem mais adequadas às novas realidades energéticas.

Perante esta situação crítica no imediato e incerteza quanto ao futuro, exigindo transformações estruturais urgentes mas necessariamente morosas na execução, sem soluções técnicas indiscutíveis, todas implicando riscos, custos humanos e sociais e compromissos futuros, e quando o planeamento energético a curto, médio e longo prazo, ou não existe ou não se encontra em causa, impõe-se encarar o problema simultaneamente em várias frentes e com a urgência que a gravidade da situação requer.

Assim, em consequência, torna-se imperioso estudar e estabelecer planos e projecções para as seguintes situações:

- Um *plano energético de emergência* a ser aplicado em caso de ocorrência de circunstâncias que determinem a interrupção prolongada, parcial ou total, do abastecimento de ramos ao País.
- Um *plano de médio prazo alargado* respeitante aos próximos quinze anos, período considerado indispensável para os estudos, projectos e entrada em exploração dos empreendimentos a decidir no imediato.
- Uma *exploração prospectiva do longo prazo*, até à década de 2010, no qual se poderão considerar os desenvolvimentos das novas tecnologias previsivelmente utilizáveis, a evolução social, e assim na medida do possível orientar o plano de médio prazo e o esforço de investigação e desenvolvimento.

2. O PLANO ENERGÉTICO DE EMERGÊNCIA

2.1. Justificação

Conhecida a grave dependência do País quanto ao seu abastecimento em energia primária e a consequente vulnerabilidade da economia nacional a circunstâncias internacionais inteiramente incontroláveis;

Reconhecendo que esta situação se encontra agravada pela concentração das origens de abastecimento energético do País em zonas politicamente instáveis e conflituosas e tendo em conta a natureza estrutural da situação e a impossibilidade técnica e económica de a alterar substancialmente, mesmo no longo prazo;

Considerando também que o volume das reservas estratégicas de combustíveis líquido representa cerca de 3/4 meses de consumo normal, e embora

a aplicação de medidas restritivas, limitando o consumo a utilizações essenciais ou vitais, possa prolongar substancialmente o período da sua utilização, será sempre necessário, de qualquer modo, pré-planear o seu racionamento e rateio, de acordo com critérios objectivos fixados e definir o órgão responsável pela gestão dos recursos disponíveis;

Atendendo a que as medidas de restrição se podem situar em vários planos de constrangimento, correspondendo a maior ou menor duração das reservas, e que a gravidade das implicações resultantes imporá delicadas opções políticas como, por exemplo:

- Bem-estar mínimo aceitável pela população;
- Funcionamento da máquina produtiva sem roturas sociais;
- Fornecimentos essenciais às Forças Armadas e de Segurança nas hipóteses de guerra e de paz.

Tendo em atenção, ainda, que a entrada do nosso país na Agência Internacional de Energia, e o plano de solidariedade entre os seus membros, pode reforçar as nossas disponibilidades, embora os mecanismos de ajuda só sejam viáveis em caso de cortes de abastecimento muito reduzidos e, mesmo assim, seja sempre de pôr em dúvida o efectivo altruísmo de países também afectados;

Entende-se recomendar às entidades responsáveis com carácter de urgência a preparação de um PLANO ENERGÉTICO DE EMERGÊNCIA por fases, em circunstâncias que determinem a interrupção parcial ou total do abastecimento de ramos de petróleo ao País.

2.2. Método

Quanto ao método não houve unanimidade de pontos de vista, tendo surgido duas alternativas:

2.3.1. 1.ª alternativa

Considerando as limitações da DGE, contrastando com a amplitude dos sectores governativos e das Forças Armadas interessados no problema

da energia, e a sua incapacidade evidente, com os meios que possui, em poder dar resposta em tempo oportuno, considera-se como necessário atendendo à urgência do problema:

- A constituição de uma comissão ou «task-force» interdepartamental, na dependência directa do Primeiro-Ministro e constituída por elementos em «full time», a quem seria fixado um prazo para execução da tarefa, cabendo posteriormente às estruturas existentes a actualização do plano e a responsabilidade da sua aplicação.

2.3.2. 2.ª alternativa

Discorda da constituição de órgãos temporários, exteriores às estruturas, para resolver problemas particulares, sejam eles quais forem.

Considera que os órgãos existentes, no caso a DGE, devem assumir total responsabilidade, até porque qualquer plano ou estudo elaborado à revelia dos responsáveis pela execução dificilmente poderá obter a sua adesão.

Entende ainda que no caso das estruturas serem insuficientes ou incapazes de responder oportunamente devem ser reforçadas, nunca curto-circuitadas.

2.3. Orientação-mandato

Estabelecer prioridades no abastecimento de combustíveis líquidos e de electricidade, por sectores de actividade e pelas principais entidades consumidoras, em diversas hipóteses de disponibilidade de ramos, até ao corte total (plano de esgotamento de «stocks»).

Ter em conta, nomeadamente, na definição de prioridades e quotas, os seguintes critérios:

- As necessidades básicas de sobrevivência da população (abastecimento de água, produção e transformação de produtos agrícolas, pecuários e da pesca);
- Funcionamento do sistema hospitalar e de saúde;

- As necessidades sociais de maior impacto no moral da população;
- Funcionamento selectivo do sistema de transportes colectivos;
- Acesso mínimo à informação falada e escrita;
- Preservação dos consumos domésticos e industriais de electricidade asseguráveis com energia hídrica sobranter, tendo em conta o estabelecimento de horários de consumo mais adequados.

A hierarquia dos principais consumidores, industriais e outros, incluindo o militar e dos sectores de actividade, secundários e terciários, tendo em conta:

- A sua importância do ponto de vista dos critérios anteriores;
- A sua importância do ponto de vista da defesa e segurança nacionais;
- O seu impacto económico-social em termos de produção, emprego e comércio externo.

Considerar, para cada hipótese de restrição do aprovisionamento, as alternativas de guerra ou de paz.

Qualificar, sob a forma de quotas prioritárias por sector e principais consumidores, incluindo as Forças Armadas, para cada hipótese e sub-hipótese, de disponibilidade de ramas, tendo em conta a composição média do «barril» de petróleo bruto.

Considerar as possibilidades oferecidas pela interligação internacional da rede eléctrica e a gestão conjunta das bacias dos rios internacionais.

Propor a organização e a autoridade a quem caberá implementar e gerir a exploração dos planos de emergência.

3. PLANO DE MÉDIO PRAZO ALARGADO

3.1. Justificação

Tendo em atenção a desactualização e desadaptação do modelo energético nacional perante a permanente aceleração do preço do petróleo e a perspectiva da sua penúria, importa no mais curto prazo iniciar as possíveis transformações que progressivamente venham a alterar o modelo, no sentido de satisfazer as necessidades futuras, aproveitar ao máximo os recursos

nacionais e as energias renováveis, diminuir a dependência do petróleo, diversificar os fornecimentos, optar por formas de energia primária cuja garantia de abastecimento seja mais segura e diversificar os tipos de energia.

O modelo energético é uma estrutura pesada cuja transformação será necessariamente muito lenta e exigirá vultuosos investimentos em período dilatado.

As decisões agora tomadas e que urge tomar só poderão ter em conta as tecnologias disponíveis e só produzirão resultados dentro de 8-10 anos, pelo que se torna necessário analisar as necessidades dos próximos quinze anos para, com segurança, se poderem programar investimentos a iniciar nos próximos cinco anos.

Esta a justificação que levou a considerar o estudo das necessidades de um período de quinze anos, como o mínimo indispensável para fundamentar as decisões actuais e compatibilizar o plano de médio prazo com os investimentos das empresas, que até aqui se têm processado desligados uns dos outros.

3.2. *Forma de abordar o problema*

Para se fazer a análise do problema devem ter-se em conta os seguintes aspectos:

- Evolução dos consumos de energia para o horizonte considerado, tendo em conta que o PNB deve continuar a crescer a um ritmo da ordem dos 4 a 5%, mínimo compatível com a nossa entrada na CEE, e que a relação consumo de energia/crescimento do PNB deve decrescer;
- Origem dos produtos base para a produção de energia, tendo em atenção a segurança de fornecimento, a necessidade de diversificação e os custos;
- Análise das diversas estratégias alternativas de energia primária capazes de satisfazer as necessidades de consumo no horizonte considerado e comparação de custos, riscos, e danos relativos;
- Máxima utilização possível de recursos nacionais: recursos hidráulicos, carvão e urânio;
- Máxima utilização possível de energias renováveis, que, tendo em conta as tecnologias actuais, será necessariamente limitada;

- Consideração das perturbações que os vários tipos de energia podem introduzir no equilíbrio dos ecossistemas;
- Possibilidades de evolução social e de desenvolvimento e ordenamento harmónico do território, que conduzam a sociedades menos vorazes em consumos energéticos.

3.3. Conclusões

Tendo em consideração a segurança nacional em termos de dependência externa e a satisfação das necessidades mínimas nacionais em termos de energia, recomenda-se:

- A diversificação de fontes de energia;
- A diversificação das origens dos produtos energéticos tanto no que se refere ao petróleo como ao carvão;
- A utilização de uma solução mista (petróleo/carvão/nuclear);
- A escolha de uma solução nuclear em que se tomem em consideração os seguintes aspectos:
 - Os riscos para os ecossistemas;
 - Transferência de tecnologia;
 - A economia e melhor utilização das reservas de urânio nacional.
- A necessidade de se tomar a curto prazo uma resolução quanto à central nuclear uma vez que a sua entrada em funcionamento dificilmente se poderá verificar em prazo inferior a 15 anos (2 para a escolha do tipo de central, 4 para a escolha do local e 9 para a construção);
- O aproveitamento integral dos recursos hídricos, independentemente dos seus custos;
- A prospecção intensiva e produção de recursos não renováveis disponíveis (carvão e urânio); e ainda a prospecção petrolífera e de gás natural;
- O aproveitamento de novas energias na medida do possível e a consequente investigação;

- O desenvolvimento de programas de conservação de energia, destinados a melhorar significativamente a gestão de energia em todos os aspectos.

4. EXPLORAÇÃO PROSPECTIVA DO LONGO PRAZO

A partir de como será a sociedade do ano 2010, determinar as suas exigências energéticas e, tendo em conta os previsíveis desenvolvimentos tecnológicos, enquadrar o plano de médio prazo e o seu desenvolvimento temporal e orientar o esforço de investigação e desenvolvimento.

Aqui cabe reflectir sem preconceitos nas possibilidades de descentralização da sociedade actual e de soluções energéticas descentralizadas, tendo em conta as perspectivas futuras da telemática e da robotização do trabalho industrial e o desenvolvimento da engenharia genética na produção de alimentos e produtos químicos, tudo conduzindo a menores necessidades de energia.

Nesse horizonte mais dilatado haverá mais flexibilidade e tempo para optar e será possível fixar e atingir objectivos de auto-suficiência através de:

- Utilização predominante de recursos nacionais;
- Máxima exploração das tecnologias que dominamos;
- Introdução de novas tecnologias;

complementadas com o máximo de diversificação de dependência, por via da:

- Utilização de várias formas de energia;
- Utilização de várias origens de matérias-primas.

5. CONSIDERAÇÕES DIVERSAS

O País não possui uma rede de oleodutos e de gazodutos, contrariamente ao que se verifica em todos os outros países da Europa. Tendo em conta a estrutura actual de transporte e distribuição e os investimentos necessários, não existe justificação económica para a sua construção. Se, porém ao nível da OTAN, por razões estratégicas tal construção se justifica,

Portugal como membro da OTAN também deverá estar interessado na sua construção e assim poderá vir a beneficiar de uma infra-estrutura básica.

No modelo de produção de alimentos devem ser tidos em conta os custos de energia sob pena de se agravar a crise energética e não se resolver o problema alimentar.

Importa considerar na gestão das nossas reservas de urânio os seguintes aspectos:

- Reservá-las para utilização própria;
- Procurar ter acesso à tecnologia de enriquecimento;
- Negociá-las por troca com outros fornecimentos energéticos;
- Ter em conta o risco de utilização como combustível nuclear.

António Eduardo Domingos Mateus da Silva

Coronel de Transmissões

PODER MILITAR — PODER CIVIL

PODER MILITAR — PODER CIVIL

1. As últimas eleições presidenciais tornaram evidente que no Presidente da República concorrem duas funções, muitas vezes difíceis de compatibilizar, e que correspondem a dois modelos constitucionais em conflito. Por um lado aparece como o *supremo Magistrado* ao qual incumbe assegurar apenas a equação entre os actos do Estado e as normas constitucionais; por outro lado é o chefe de um *aparelho de intervenção*, com uma função pedagógica constitucional, que se traduz em conduzir a vida do País para a observância de um modelo democrático. É nesta última função que se encontra à frente do Conselho da Revolução, comanda as Forças Armadas, intervém na vigilância da constitucionalidade, quer activa quer passiva. Esta última, a mais esquecida, traduz-se na advertência que o Conselho da Revolução pode fazer ao Governo no sentido de que não está a tomar as medidas necessárias para que a sociedade marche para a implantação do modelo socialista.

Na primeira função de magistrado, o modelo em causa é o do legado político ocidental, vivo na lembrança popular, de tal modo que na decisão do eleitorado pesam indiscutivelmente imagens do passado, uma experiência acumulada durante séculos, filiada na própria monarquia, e que olha para o escolhido como um homem destinado a exercer predominantemente uma arbitragem legal. Nesta linha, os candidatos não precisam de exhibir e demonstrar nenhum projecto de sociedade que desejem implementar, apenas estão obrigados a tornar claro que correspondem, pela sua personalidade, ao tipo de cidadão capaz de exercer a magistratura suprema. Mas a segunda função corresponde ao *modelo profético*, comum nos países socialistas, e por natureza é inseparável de uma concepção programática da vida do Estado e da sociedade civil, da qual será um dos motores fundamentais.

Esta duplicação parece explicar que os candidatos se vissem obrigados, nas suas intervenções públicas, a tentarem demonstrar que possuíam ambas

as capacidades, explicitando com frequência um projecto de sociedade que pretendiam mais vasto e acima dos projectos partidários. Como acontece que a Constituição em vigor recolhe, de uma maneira necessariamente contraditória, o legado político ocidental e o modelo profético, qualquer candidato é obrigado a tentar definir como é que entende a profecia, porque esta é equívoca no articulado legal e dá margem a variações onde cabem os mais diferentes projectos. Acresce que o acto eleitoral decorreu num momento em que a eminência da revisão constitucional pode levar a suprimir a função pedagógica pela revogação do Conselho da Revolução, pelo que o eleito terá ou não terá ambas as funções conforme o resultado da revisão, e resulta que as manterá por mais ou menos tempo, conforme a demora que a revisão provoque. Esta situação instável explica que o problema das relações entre o poder militar e o poder civil tenha assumido uma agudeza que parecia influenciar todo o debate eleitoral findo. A sua importância mantém-se em face do processo de revisão que agora se inicia.

2. O profetismo constitucional tem uma das suas expressões mais importantes nas chamadas «Cláusulas de irrevisibilidade», das quais se apresentam sempre como exemplo, ao definir uma doutrina geral, o artigo 79.º, n.º 3, da Constituição da República Federal da Alemanha e o artigo 290.º da Constituição da República Portuguesa. Não há qualquer dificuldade em identificar a sustentação da irrevisibilidade portuguesa com uma filiação, em qualquer das suas modalidades, na matriz marxista, enquanto que os defensores do que se chama a dupla revisão aceitam a matriz do legado ocidental.

Acontece que o reconhecimento de *limites absolutos implícitos* ao poder de revisão não é uma doutrina nova, antes frequentemente se encontra na tradição doutrinal do Estado racional-normativo. Não foi comum a técnica de expressar em textos constitucionais a observação desses limites, talvez porque a ideia de Estado arbitral permaneceu dominante em toda essa orientação, e por isso formalmente se declarava ideologicamente neutro. Os factos, sobretudo as duas guerras mundiais, demonstraram que a neutralidade dizia apenas respeito ao espaço que, apoiado numa filosofia liberal, se pensava corresponder a um constitucionalismo formal. Dentro desse espaço acreditava-se que o poder de sufrágio, proporcionando as mudanças de governo sem custos sociais elevados, nunca conduziria à infrac-

ção dos limites implícitos, designadamente a integridade territorial, a forma de governo, a concepção do homem e do cidadão expressa nas declarações dos direitos do homem.

Quando o poder de sufrágio, como aconteceu na Alemanha nazi, se mostrou capaz de viabilizar a violação dos limites implícitos, a guerra demonstrou que estes eram considerados intangíveis por muitas das soberanias envolvidas, assim como a revolta e a guerra civil o provaram dentro de mais de um dos países que tinham adoptado o modelo racional-normativo do legado político ocidental. A convicção de que a razão levaria a descobrir e preservar um denominador comum de limites implícitos, tornou-se cada vez menos plausível à medida que as sociedades vão substituindo o princípio do bem comum pelo princípio dos conflitos. A tendência para as constituições materiais parece decorrer desta evolução, porque o Poder não pretende deixar espaços em branco que permitam ao poder de sufrágio, ou ao poder da força, infringir tais reservas.

Porque a teoria dos conflitos é essencialmente tributária da matriz marxista, as constituições dos países onde o monopolismo soviético alcançou o Poder não usam ter cláusulas submetidas ao regime da irrevisibilidade, porque toda a constituição é irrevisível fora da linha que vier a ser revelada pelo profeta, que é o partido monopolista.

É talvez por isso que os defensores da irrevisibilidade, entre nós, nunca citam nem disposições constitucionais desses países, nem doutrina jurídica que aí seja defendida. Talvez porque, como notou Luis Recasens Siches, «certamente não merece a pena perder demasiado tempo na análise crítica de todas as teorias jurídicas soviéticas. Elas não constituem propriamente elaborações doutrinárias, serenas, desenvolvidas com uma consciência intelectual, mas antes escritas segundo o ditado das sucessivas fases dos interesses do Governo da União Soviética» (1).

Resta portanto o exclusivo recurso à Constituição alemã, e à doutrina desenvolvida para racionalizar o artigo 79.º, n.º 3, do seu articulado. A primeira observação evidente é que essas disposições alemãs se destinam a salvaguardar uma concepção social que é justamente a oposta da soviética.

(1) Luis Recasens Siches, «Panorama del pensamiento Jurídico en el Siglo XX», México, II vol. p. 1097.

E conviria, para entender a necessidade ali sentida da declaração expressa de uma parte dos limites implícitos, não esquecer as circunstâncias históricas em que o texto nasceu.

A Constituição alemã resultou de um compromisso necessário com a rendição incondicional em que declaradamente se baseou a legitimidade da intervenção das potências ocidentais na criação da República Federal. Não se tratou de aceitar doutrinas recolhidas em textos normativos, mas sim de atender às realidades pré-constitucionais e à experiência histórica recente. Notavam os vencedores da guerra que o constitucionalismo formal e agnóstico anterior ao nazismo não impedira a violação dos limites implícitos em termos de consentir a instalação de um Estado totalitário, usando o poder de sufrágio como arranque. Não estavam decididos a consentir que o poder constituinte se manifestasse de novo em termos de produzir um normativismo constitucional que possibilitasse um novo arranque equivalente de tendências que muitos filiavam na personalidade básica do povo alemão vencido. O MFA da conjuntura alemã, que eram as forças aliadas de ocupação, assumiu a comparticipação do poder constituinte impondo a declaração parcial dos limites imanentes.

Basta ler as memórias de Adenauer para entender que se tratou de explicitar a garantia da manutenção da República Federal no campo ocidental. Referindo-se às eleições de 14 de Agosto de 1949 escreveu: «o povo alemão tinha que decidir em 14 de Agosto se queria ser governado segundo princípios sociais avançados ou se queria confiar o seu destino a um novo partido, cuja meta era antepor a liberdade do indivíduo à soberania da massa e da classe, e que se tinha fixado como objectivo assegurar ao nosso país o seu lugar numa Europa cristã, ajudando-o assim a construir um dique eficaz contra a corrente do marxismo bolchevista»⁽²⁾.

O poder constituinte alemão agiu assim com limitações inteiramente assimiláveis, formalmente, às que o MFA estabeleceu em Portugal para o exercício do poder constituinte que deu origem à Constituição portuguesa. Tal como nada autoriza a entender que a declaração de limites introduzida na Constituição alemã esgota todos os limites imanentes que as alianças e tratados posteriores foram explicitando, assim também nada

⁽²⁾ Konrad Adenauer, Memórias (1945-1953), Madrid, 1965, p. 719.

Arnold J. Heinheimer, «The governments of Germany», Londres, 1965, p. 53.

autoriza a sustentar que o MFA impôs no artigo 290.º da Constituição todos os limites imanentes. E sobretudo nada consente a conclusão de que se trata de uma declaração tão eterna como erradamente os racionalistas imaginaram serem as constituições liberais, porque não está dito em parte alguma que o poder constituinte não recobrará a plenitude que o MFA lhe cerceou, tal como as forças aliadas o fizeram com o poder constituinte alemão. O problema é de dimensão do Poder, que se decide antes das normas, não é um problema de normas que condicionam a dimensão do Poder.

Contra isto não há modernismo doutrinário, avanço hermenêutico, aparato bibliográfico, que sejam um argumento, porque o único argumento é o ambiente real em que o poder constituinte se manifesta. A presença das tropas vencedoras é que foi o argumento na Alemanha Federal, como a presença das forças invasoras foi o argumento no Leste europeu, como o triunfo revolucionário foi o argumento do MFA ao impor os limites da Constituição vigente.

Nenhum poder aceita limitações impostas exteriormente como válidas, só aceita a validade da autolimitação decorrente de uma concepção do mundo e da vida a que adere. Resignar-se aos factos não é concordar com a justificação.

A estrutura do poder constituinte de 1976 não pode ter a vocação da eternidade que apoie a eternidade do que então decidiu. A legitimidade de raiz ocidental não abdicou, em parte alguma, do direito de impedir a radicação do modelo profético; este não deu mostras em qualquer ocasião de considerar que um passo dado é reversível. Que a sabedoria aconselhe a deixar a arbitragem ao poder de sufrágio como processo social de menores custos, é o que baseia a convicção de que o plebiscito é sempre lícito.

Mas nem é necessário invocar tão extraordinário meio, basta uma interpretação actualizada da conjuntura, baseada nos resultados eleitorais que alterem a composição das câmaras com poderes de revisão constitucional. Nada impede que o mandato recebido abranja o imperativo de considerar revisíveis disposições que expressem uma desaparecida conjuntura. Apenas o modelo profético tem dificuldades quase insuperáveis para aceitar esta razoabilidade, e por isso nunca é líquido que a respeite. Assim como, em corolário, a experiência demonstra que não aceita a inviolabilidade das

minorias, nem o direito de separação para os territórios e povos que preferem não viver sob o regime da profecia. Na sua linha, o problema salta facilmente para o campo da física do Poder, e por isso nenhuma constituição que aceite o modelo profético deixa de tornar agudo o problema das relações entre o poder civil e o poder militar.

3. Em plena revisão do *ancien régime*, quando o Estado racional-normativo já estava anunciado, um homem tão arguto como Voltaire lastimava-se ao verificar a impossibilidade de tornar geral o modelo de sociedade que dispensava os exércitos. Louvava os brâmanes cujo sistema de imposição parece ter conhecido mal, os primitivos Quakers da Pensilvânia, alguns aborígenes das Américas e da África, porque todos eles: «n'ont jamais marché en front de bandière pour détruire leur voisins». Criticava que apenas os cristãos tenham inventado as comunidades religiosas destinadas ao combate, e acrescentava em relação à política interna: «Ceux qui usurpèrent la puissance suprême depuis Sylla, eurent toujours des troupes permanents soudoyées de l'argent des citoyens pour tenir les citoyens assujettis, encore plus que pour subjuguier les autres nations... Ce qu'ont craint plus en Angleterre c'est *a great standing army*, une grande armée sur pied. Les ganissaires ont fait la grandeur des sultans, mais aussi ils les ont étranglés» (3).

O Estado de direito nunca conseguiu correr perigos menores, e se quis amparar-se na herdada proclamação da subordinação das armas ao Governo legítimo, nunca pôde eliminar o facto de que as forças armadas estão no *ambiente* do processo decisório, e só por isso já participam em todo e qualquer poder político, façanha que não logram todos os poderes sociais em competição.

Também não é possível esquecer que a *cadeia do comando e da obediência* é um fenómeno social que não corresponde necessariamente à imagem que as leis consagram, e que os fenómenos de revolta militar são apenas a demonstração mais visível de que os factos obedecem a tendências que desfeiteiam o normativismo jurídico.

A componente profética da constituição é que parece tornar inquietante, para alguns observadores, tão irrecusável facto, porque é muito

(3) Voltaire, «Dictionnaire philosophique», I, Paris, 1833, p. 467 e sgts.

grande a ambiguidade da mensagem constitucional sobre o poder motor da interpretação, desenvolvimento e implantação da profecia, e porque as forças armadas estão envolvidas na definição do profeta. Que o profeta possa ter a profissão das armas tem uma tradução literária que se reconduz a D. Quixote, o cavaleiro de juízo incerto. Também ele, dirigindo-se à gente do povo, representada pelos cabreiros que o agasalhavam, lhes falou daquela «ditosa época e séculos ditosos a que os antigos chamavam dourados», em que não existia «o teu e o meu», «tudo era paz então, tudo amizade, tudo concórdia»⁽⁴⁾. Porque a crença, quixotesca invocada, não dispensa a luta, uma questão essencial de todas as constituições, mesmo proféticas, é a de saber onde está a sede do poder real, que pouco tem a ver com a retoricamente proclamada raiz legítima da soberania, e tem tudo a ver com a capacidade de mobilizar a força suprema que serve a implantação ou preservação do tipo de sociedade projectada.

A ambição, não apenas liberal, mas herdada do *ancien régime*, que as revoluções Americana e Francesa derrubaram menos do que aquilo que proclamaram, foi a de manter os exércitos numa posição instrumental em relação à inteligência política no comando, independentemente da questão da origem do poder, ou hereditário, ou popular, ou das maiorias partidárias. É uma questão que nada tem que ver com a qualidade civil ou militar dos candidatos à chefia do Estado, porque os grandes chefes militares carismáticos são muitas vezes de origem civil, tal como aconteceu com Trotski, Giap, Mao, e muitos outros. Tratava-se sim de que as forças armadas fossem uma espécie, nobilitada, de burocracia armada, tão obediente como a afectada à gestão das tarefas da paz, mas engrandecida pelos objectivos nacionais cuja guarda lhes estava confiada, no pressuposto de que os seus membros estariam sempre dispostos ao sacrifício supremo no campo de batalha.

Esta função não tenderia para o desaparecimento a curto prazo, porque todos mais ou menos se guiaram pelo conceito de Kant segundo o qual a humanidade deveria percorrer a via sangrenta das guerras para chegar um dia à paz, fiando da imprevisível história a superação da violência natural.

Este racionalismo não se afastava, nas conclusões, da tradição agostiniana retomada por S. Tomás, porque enquanto Santo Agostinho, em

(4) Miguel de Cervantes, «Don Quijote de la Mancha», Madrid, p. 77 (ed. J. Perez del Hoyo).

A Cidade de Deus, escrevia que «se Deus, por uma prescrição especial, ordena matar, o homicídio torna-se virtude», o segundo viu-se obrigado a traçar a doutrina da guerra justa.

Uma longa série de pensadores e tratadistas encontra na Idade Média a raiz desta doutrina, e podem citar-se, para desgosto de Voltaire e dos projectistas da paz, Honoré Bonet que escreve no fim do século XIV *L'Arbre des Batailles*, a sua continuadora Christine de Pisan com o *Livre des Faits d'armes et de Chevalerie*, Jean de Bueil e o seu *Le Jouvenel* (Século XV), até que Maquiavel, com *L'Art de la Guerre*, se transforma no mestre originário da problemática das relações entre as forças armadas e a política. Discípulos como Albéric Gentili com *De Legationibus* e *De Jure Belli* espalharam a doutrina pela Europa e provocaram o renascimento da arquitectura militar da fortaleza, com a ilustre participação de Vinci, criando o monumento que corresponde à virtude suposta nos defensores.

Aquilo que principalmente se vai desenvolvendo é um *tipo normativo* de militar, com as suas desejadas virtudes historicamente variáveis, mas sempre referidas à disponibilidade da vida para a defesa dos valores considerados supremos pela política: o cavaleiro, o *condottieri*, o conquistador, o descobridor, o cruzado, o nacionalista, o revolucionário, o guerrilheiro, são especialistas aos quais se dirigem, para serem obedecidos, tanto Luís XIV, como Napoleão, Churchill, Estaline ou Mao.

Na própria Utopia de Morus, logo que um príncipe se prepara para lhes invadir a terra, imediatamente levantam um exército, às ordens da política, o qual vai fazer a guerra no território alheio, para a todo o custo evitarem a entrada de forças estrangeiras na sua ilha.

Para simplificar, vamos admitir que a razão de Estado, que pode ou não estar associada a uma moral de responsabilidade, é o conceito que cobre a generalidade das finalidades supremas da comunidade política, e das quais o braço armado é um executor especializado, composto de homens treinados para corresponderem a um conceito de conteúdo variável, mas que tem como elementos permanentes a prontidão para o sacrifício supremo e a obediência à inteligência política no comando.

Foi nesse sentido que se exprimiu Luís XIV no testamento da sua experiência: «se, todavia, apesar de todas estas razões, não poderes defender-te, meu filho, desta secreta predilecção que as almas generosas quase sempre têm pela profissão das armas, tem sobretudo cuidado com que essa parti-

cular benevolência não te conduza nunca a tolerar os arrebatamentos daqueles que a seguem, e trabalha sempre para que a afeição que terás por eles se manifeste no cuidado pela sua subsistência e pela sua carreira mais do que em deixar-lhe corromper os costumes»⁽⁵⁾. Palavras coerentes com o famoso comentário de Richelieu: «Il se trouve en l'histoire beaucoup plus d'armées péries faute de pain et de police que par l'effort des armées ennemies.»

Não há motivo para estranhar que os regimes soviéticos sejam os mais intransigentes herdeiros da concepção clássica das forças armadas, nem parecem necessárias muitas explicações para compreender que O Novo Príncipe, que é o partido, entenda que o comando lhe pertence. Desde a amarga experiência pretoriana de Roma que sabemos que a doutrina não é fácil de manter em plena vigência, mas ela faz parte da herança que a revolução soviética não repudiou, antes vincadamente afirmou.

Provavelmente a ideia do *socialismo cercado num só país*, que condicionou a construção leninista do Estado, ajudou à implantação do princípio de que a gestão política pertence ao partido, e que as forças armadas devem manter-se como um instrumento técnico adequado para assegurar a implementação das decisões políticas. O seu objectivo instrumental é, como sempre, o manejo da violência colectiva, sob a autoridade política. Subsidiariamente podem tradicionalmente intervir ao lado de forças paramilitares, para manter a estrutura interna do Poder, mas essencialmente destinam-se a atacar e destruir o inimigo nacional, usando todos os meios disponíveis.

Foi nesta linha que Estaline, no exercício da plenitude do poder político, não deixou de evidenciar que a primeira necessidade das suas forças armadas era que os quadros fossem de alta qualidade profissional. Disse: «Camaradas, vós saistes da escola superior onde recebestes a primeira têmpera. Mas a escola não é mais do que um grau preparatório. A sua verdadeira têmpera, os quadros recebem-na no trabalho real, fora da escola, na luta contra as dificuldades para as superar. Lembrai-vos, camaradas, que os bons quadros são os que não temem as dificuldades, que as não evitam, mas que ao contrário marcham contra elas para as dominar. É só na luta contra as dificuldades que se formam os verdadeiros quadros. E se

(5) «Memoires de Louis XIV», Paris, 1960, p. 187.

o nosso exército possuir em número suficiente verdadeiros quadros, será invencível»⁽⁶⁾. Estava a fazer doutrina que frutificou na guerra de 1939/45, e na extensão posterior do império que está em curso, até agora sempre com a supremacia do poder político sobre o poder militar.

A Constituição da URSS, aprovada em 7 de Outubro de 1977, é claríssima na proclamação desta visão das relações do comando político com as forças armadas. No artigo 6.º diz o seguinte: «A força dirigente e orientadora da sociedade soviética, o núcleo do seu sistema político e de todas as organizações estaduais e sociais, é o Partido Comunista da União Soviética». Acrescenta depois o artigo 31.º: «A defesa da pátria socialista constitui uma das funções mais importantes do Estado e é uma tarefa de todo o povo. A fim de proteger as conquistas do socialismo, o trabalho pacífico do povo soviético, a soberania e a integridade territorial do Estado, foram criadas as Forças Armadas da URSS e criado o serviço militar obrigatório. É dever das Forças Armadas da URSS perante o povo assegurar a defesa da pátria socialista e estarem sempre prontas para o combate de modo a garantirem resposta imediata a qualquer agressor.»

Por seu lado, na Constituição da República Popular da China é também claramente dito no artigo 21.º: «A Assembleia Popular Nacional é o órgão supremo do poder do Estado na República Popular da China»; e no artigo 20.º estabelece: «as Forças Armadas da República Popular da China pertencem ao povo; elas têm por obrigação defender as conquistas da revolução popular e as realizações da construção nacional, defender a soberania, a integridade territorial e a segurança do país.»

Foi assim recebida, sem benefício de inventário, a definição que arranca de meados do século XVI e que inclui entre os seus doutrinadores homens como Maurício de Orange, Gustavo Adolfo, Crommwell, Frederico II da Prússia, que teve expressão na Kriegs Akademie de Berlim fundada em 1818, que se esmerou com Carl von Clausewitz. Aquilo que o soviétismo acrescentou à definição, herdada na forma final que assumiu no Ocidente no século XIX, foi o reforço da subordinação das forças armadas ao comando político, usando o condicionamento ideológico intensivo, exigindo que a lealdade ao regime seja inseparável do dever patriótico, policiando o aparelho militar pela introdução de uma organização do partido dentro da hierarquia.

(6) Staline, Discours à l'occasion de la promotion des Écoles Supérieures, in «Les questions du léninisme», Moscovo, 1949.

A vinculação das forças armadas à defesa de um ideal nacional, a manutenção da integridade territorial da pátria cuja definição não lhes pertence, representa uma adesão sem restrições à concepção clássica. Nisto, como em quase tudo aquilo que respeita às relações internacionais com o Ocidente, o modelo soviético é o mais conservador dos sistemas vigentes.

4. A tradição do legado político ocidental incluindo a das grandes democracias que construíram os vastos impérios coloniais com poderosos exércitos, é a da completa subordinação destes ao comando político. Nem as vicissitudes da guerra de 1939/1945, onde se consumiram os impérios, levou a abandonar essa atitude.

O gesto dramático do presidente Truman, demitindo o insubordinado general Mac Arthur, ao mesmo tempo que lhe dispensava honras de herói nacional, foi uma exemplificação pedagógica da doutrina.

Isto não significa que a prática governativa, na área onde se desenvolveu a definição clássica referida, não tenha sido contagiada pela introdução de condicionamentos ideológicos na formulação dos objectivos das Forças Armadas, na estruturação do ensino, ou mesmo na definição do tipo normativo de militar que se deseja produzir. Pela inevitável relação que existe entre ataque e defesa, e porque o conceito de inimigo é o central de toda a teoria militar, é certo que desde 1917 se foi desenvolvendo uma tendência para introduzir uma componente ideológica na concepção ocidental do braço armado, como contrapartida do novo perfil do inimigo potencial.

Foi esse o caso em todos os regimes totalitários ou simplesmente autoritários que nasceram e morreram na Europa a partir da Revolução Soviética, que combinaram um anticomunismo doutrinário com um anti-sovietismo estratégico. Também aconteceu que, em vez de um partido único invadir a hierarquia do comando com mecanismos de controlo, esta foi associada com frequência aos destinos e interesses do aparelho político, quer pela reserva de cargos importantes na administração pública, desigualmente colonial, quer pelo envolvimento nas administrações das empresas privadas.

A amenidade que inspirou as teses do apaziguamento ideológico depois de 1945 pareceu que teria posto um ponto final nessa desvirtualização do

conceito militar liberal e democrático ocidental. Mas as guerras do após-guerra, todas fizeram com que aos ideologismos dos Pactos Militares, que a política comanda, viesse somar-se uma inevitável doutrinação política de todos os exércitos. Os próprios Estados Unidos da América, abalados pelo desastre do Vietname, viram-se obrigados a consagrar a prática da formação ideológica das tropas. Mas não aconteceu, no campo das democracias ocidentais, que os exércitos deixassem de estar subordinados ao comando político.

Nada disto impede que os exércitos exerçam sempre uma parte do poder, pela posição que lhes cabe nas decisões estatais. É um simples facto. A regra também não impede acidentes de percurso, ou porque um Saldanha se esgueira para uma posição que lhe facilita o aventureirismo, ou porque um Naguib levado na vaga da derrota exige a culpabilização dos Governos para salvaguarda da glória dos exércitos, ou porque a duração da guerra desilude da convicção de que a paz é o regime normal da caserna, ou, nos casos mais éticos, porque o descalabro da vida pública coloca em perigo os valores que as tropas julgam dever sustentar.

Mas estes incidentes apenas se transformaram em regra da militarização do poder político nos países politicamente subdesenvolvidos, o que não tem coincidência com a pobreza. Florescem sobretudo nos restos dos impérios coloniais. Tudo apenas confirma a tendência de que só os regimes comunistas e as democracias ocidentalizadas resistem à ocupação do poder político pelas forças armadas e que o Terceiro Mundo parece condenado à militarização do Poder. Que este se cubra de formalismos constitucionais destinados a criar uma imagem diferente, não altera o facto de que o subdesenvolvimento político é que coloca a sede real do Governo nas mãos dos que guardam as armas.

Tem muito de Sierra Maestra, e nada da tradição ocidental, a remissão para esse modelo terceiro-mundista que orientou Guevara, e que faz de Cuba o paradigma de algumas forças que ameaçam o Estado. Quando um dos responsáveis conhecidos do MFA, que a si próprio se definiu publicamente como o próprio MFA, reclamando-se de estratega supremo da intervenção militar, também se declara o Robin Wood da revolução, apela para

o desenvolvimento extremista da linha profética constitucional, para a morte do legado político ocidental, e assume uma inesperada modéstia para confessar que procura enfiar o capuz do revolucionário montanhês, sem provar que lhe serve. Mas o facto permanece, como ponto de referência, para além das confusas imagens constitucionais (*).

Adriano Moreira

(*) Reproduz-se, pela utilidade, de *O poder executivo nos estados contemporâneos*, Rio, 1975, de António de Oliveira Lima, o seguinte quadro:

PATAMARES DA PIRÂMIDE GOVERNAMENTAL, POSTOS E RESPECTIVAS FUNÇÕES

Patameres	Papel	Posto	FUNÇÕES PREDOMINANTES	Países
1.º	SUPRAPOLÍTICO	Chefe de Estado	Colocado no ápice do subsistema, exerce as funções simbólicas e de fato, de representante do Estado, como Entidade perene do sistema político, tanto internamente como em relação aos demais Estados e outras Entidades internacionais. Escolhe o Chefe do Governo e legitima suas decisões. Arbitra conflitos entre facções políticas, e mantém, frequentemente, uma posição distante e neutra, entre Partidos que disputam o poder, agindo como magistrado, mesmo quando eleito por maiorias parlamentares partidárias. Nas Monarquias, a investidura é vitalícia. A característica marcante, desse posto, é menos sua actividade real e cotidiana, do que os seus <i>poderes de reserva</i> para atuar nos momentos de crise e emergência, sobretudo diante de impasses e da perplexidade da equipe governamental, que pode chegar até mesmo à destituição, sem intervenção do Parlamento ou a dissolução deste.	África do Sul Alemanha Ocidental Austrália Canadá China Popular Dinamarca França Espanha Grécia Índia Inglaterra Israel Itália Japão Nova Zelândia Polónia Peru Portugal Rep. da China Suécia União Soviética
		Chefe de Estado e do Governo	Quando o primeiro patamar é ocupado por um <i>Chefe de Estado e do Governo</i> , acrescentam-se às funções acima descritas as relativas ao papel de <i>Chefe Político</i> , com profunda participação na vida partidária; <i>Chefe do Ministério</i> , constituindo-se em árbitro do processo de elaboração das políticas e das opções finais. É, ainda, <i>Chefe da Administração</i> e Comandante Supremo das Forças Armadas.	Argélia Argentina Brasil Colômbia Estados Unidos México Suíça Venezuela

Patamares	Papel	Posto	FUNÇÕES PREDOMINANTES	Países
2.º	POLÍTICO	Chefe do Governo	Exerce a chefia operacional do Poder Executivo. Escolhe e indica os membros do Governo, coordena suas actividades, escolhe o processo de elaboração das políticas nacionais e decide sobre as alternativas finais. Chefia, ainda, a Administração e detém o Supremo Comando das Forças Armadas. É líder político partidário e representa um Partido majoritário ou uma coligação no exercício do poder. É responsável perante o Parlamento, mas obrigado a, pelo menos, consultar o Chefe de Estado, nas suas decisões mais importantes. Em alguns casos, é de confiança simultânea do Chefe de Estado, que pode substituí-lo, sem audiência do Parlamento.	Todos os países exceto: Argélia Argentina Brasil Colômbia Estados Unidos México Venezuela Suíça Peru
3.º		Ministros de Gabinete	Exercem as funções de auxiliares diretos do Chefe do Governo (ou do <i>Chefe de Estado e do Governo</i>) e são co-responsáveis pela política governamental e pelas demais funções do Chefe do Governo. Na maioria dos casos, representam facções políticas intra ou interpartidárias. Em grande número de países, dirigem <i>Ministérios</i> ou grandes <i>Departamentos</i> , mas aparecem como responsáveis por <i>programas</i> , <i>coordenações</i> , assuntos novos ou designados, apenas para ocupar um papel honorífico ou tradicional. Em alguns países, distribuem-se em hierarquias formais ou de fato, representadas por «status» e remuneração.	Todos os Países
4.º		Ministros não Pertencentes ao Gabinete	As mesmas funções, acima descritas, mas não participam do Gabinete. Essa distinção decorreu do grande crescimento no número de Ministros.	Inglaterra Austrália Índia
5.º	TÉCNICO—POLÍTICO	Vice-Ministros	Executam funções auxiliares dos Ministros (3.º e 4.º patamares), substituindo-os em ausências, representando-os externamente ou, ainda, exercendo a Chefia de <i>Departamentos</i> intraministeriais. Exercem, também, funções de intermediação técnico-política, junto à Administração, ao Parlamento e seus Comitês e Comissões, grupos organizados etc. Em alguns países, constituem a base da pirâmide governamental e, ao mesmo tempo, o ápice da carreira Burocrática.	Todos os países exceto: Brasil Colômbia Dinamarca Espanha México Nova Zelândia Peru Suíça Venezuela

Patamares	Papel	Posto	FUNÇÕES PREDOMINANTES	Países
6.º	TECNICO — POLÍTICO	Subvice-Ministros	Exercem funções gerais de assessoramento dos Ministros (3.º e 4.º patamares), principalmente nos seus relacionamentos com o Parlamento, mais especialmente nos debates parlamentares do dia-a-dia (representando os Ministros que não podem estar nas duas casas do Parlamento, ao mesmo tempo). São geralmente chamados, nesses países, de <i>Secretários Parlamentares</i> . A esses, devem ser acrescentados <i>Secretários Parlamentares Privados</i> — com as mesmas funções —, mas não percebem remuneração, com o que, de certo modo, ficam excluídos da estrutura formal do Governo. Os <i>Secretários Parlamentares</i> também chegam a exercer as funções descritas para os Vice-Ministros.	Inglaterra Austrália Índia Nova Zelândia Estados Unidos França Grécia Portugal

**FORÇAS ARMADAS, SOCIEDADE E PODER:
A SUBORDINAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS
AO PODER POLÍTICO**

FORÇAS ARMADAS, SOCIEDADE E PODER:
A SUBORDINAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS
AO PODER POLÍTICO *

O facto de serem as Forças Armadas depositárias nacionais e, de facto, detentoras de meios de coacção directos — o armamento — confere uma importância especial ao relacionamento da instituição militar com a sociedade em que se encontra inserida.

No nosso país habituámo-nos, nos últimos anos, a ouvir numerosas opiniões e a presenciar polémicas sobre o papel dos militares na política nacional, sobre o controlo das Forças Armadas, sobre a libertação da sociedade civil da tutela militar, etc. Porque a questão «Forças Armadas» é particularmente melindrosa, e acreditando no princípio optimista segundo o qual metade das controvérsias em que se digladiam os indivíduos não existiriam se os termos das discussões fossem previamente definidos, é conveniente, em primeiro lugar, chamar a atenção para algumas expressões de uso corrente.

Limitar-nos-emos ao âmbito do tão falado princípio da «subordinação do poder militar ao poder civil». As expressões justapostas «poder militar» e «poder civil» parecem-me incorrectas porquanto implicam já uma ideia de separação, se não de oposição entre duas zonas do Poder. Por outro lado, em muitas sociedades governadas por civis o poder político não é expressão da sociedade civil, o que torna mais confusa a utilização daqueles termos numa análise com um mínimo de pretensões científicas. Parece-nos assim vantajoso adoptar a terminologia sociológica, falando de *relações civil-militares* no âmbito do Poder.

É de notar, no entanto, que alguns autores, como é o caso de Kurt Lang, consideram que o conceito de relações civil-militares só tem significado quando o sector institucional identificado como o militar se autodiferencia do contexto social circundante. Esta concepção é algo restritiva da compreensão e extensão do conceito, retirando-lhe parte da sua utilidade, que consiste precisamente em não implicar qualquer oposição mútua entre

* Exposição efectuada no âmbito do Curso de Defesa Nacional, sob este tema, na sessão de 28 de Janeiro de 1981.

os factores «civil» e «militar». Usaremos portanto a expressão *relações civil-militares* na acepção que lhe atribuem autores como Janowitz, Moskos e outros.

Convém sublinhar que os especialistas têm apresentado um largo leque de modelos conceptuais de relações civil-militares. Por exemplo Janowitz identifica 4 principais modelos históricos das relações civil-militares na Europa e América: aristocrático-feudal; democrático; totalitário; estado-guarnição. Alfred Stepan apresenta também 4 modelos, a que dá designações diferentes: aristocrático, comunista, liberal e profissional — para além de outro, que propõe, e que intitula de «padrão moderador», e que seria o vigente no Brasil entre 1945 e 1964, altura em que findou.

As formas de relacionamento civil-militar são portanto complexas e variadas, segundo os contextos e as épocas históricas, não se reduzindo à subordinação de um sector pelo outro.

Para designar, concretamente, a interferência dos sectores militares sobre a política interna do próprio país, é usada (Huntington, Kourvetaris e outros) a expressão «intervenção militar», que tem vários graus até ao golpe militar.

Não nos debruçaremos, porém, sobre a questão da intervenção militar e das várias modalidades de relações civil-militares. À maneira de tema para meditação lembro uma pertinente observação de Finer: o autor da obra *The Man on Horseback* diz que os estudiosos se preocupam muito com as causas das intervenções militares, quando seria talvez mais importante ocuparem-se em estudar as suas consequências.

Pelo que respeita à problemática da subordinação da força armada às autoridades civis, não podemos deixar de notar uma certa superficialidade no tratamento de que tem sido objecto entre nós, de tal modo que é frequente a confusão entre controlo civil e controlo dos Governos sobre as Forças Armadas, em nome da estabilidade política. Como é do conhecimento de qualquer observador atento, é nos países em que se tem verificado maior dependência da instituição militar em relação aos vários governantes e respectivos Governos — África e América Latina — que constatamos os mais altos níveis de instabilidade político-social. Com isto não pretendemos estabelecer um nexo de causalidade, mas apenas sublinhar o facto significativo da existência de uma correlação positiva entre dois fenómenos: dependência das Forças Armadas em relação aos governantes sejam eles civis ou militares; instabilidade político-social.

Em Portugal temos assistido nos últimos anos ao ressurgir anacrónico de uma tendência que atribuía uma série de males da sociedade à importância assumida pelos militares.

Eram os pensadores iluministas burgueses como Montesquieu, que no século de Setecentos falavam da «epidemia» dos exércitos permanentes, na altura em que este tipo de organização começava a sobrepor-se à dos exércitos profissionais, constituídos principalmente por homens que não conseguiam inserir-se socialmente e que vendiam os seus serviços em troca da subsistência e da possibilidade do saque.

De acordo com a mesma ideia utópica de acabar com as guerras acabando com os exércitos, encontravam-se também as primeiras associações operárias. A National Union of The Working Class and Others reivindicou, desde a sua fundação, em 1831, o «despedimento do exército, máquina de despotismo», acusada também de devoradora de dinheiro.

Mas já o materialismo histórico, com Frederich Engels, colocava a questão em termos realistas: o aparecimento de uma força armada está relacionado com o desenvolvimento das sociedades humanas e a sua divisão em classes. Este fenómeno torna impossível a organização autónoma armada da população, polarizada, por vezes, por interesses antagónicos. A existência de uma força armada é portanto vista como um dos pressupostos do próprio Estado e não tem cabimento considerar este facto em termos morais.

É evidente que hoje, à excepção dos anarquistas, ninguém pensa em reivindicar o «despedimento» das Forças Armadas como remédio para sanar a economia nacional. No entanto no nosso país parece esperar-se muito da completa subordinação das Forças Armadas às autoridades civis, esquecendo por vezes os requisitos a que devem, democraticamente, obedecer, por sua vez, as autoridades civis às quais também é legítimo exigir a subordinação às regras legais adoptadas a nível nacional, às promessas eleitorais que determinam os votos dos cidadãos, etc.

Todos nós conhecemos exemplos de regimes antidemocráticos, dirigidos seja por militares seja por civis. Aliás, mesmo nas intervenções militares declaradas, como já frisou S. Huntington na sua obra «Political Order in Changing Societies», as «explicações não são de tipo militar. A razão deste fenómeno é simplesmente que as intervenções militares são apenas uma manifestação particular de um fenómeno muito mais amplo no seio das sociedades subdesenvolvidas. Nestas sociedades, a política enquanto tal carece de autonomia, de complexidade, de capacidade de adaptação».

Não é o controlo formal do sector civil sobre as Forças Armadas que pode garantir contra golpes militares e ditaduras. No caso do Chile, por exemplo, já muito antes do governo de Unidade Popular, existia uma comissão de defesa no Senado encarregada de supervisionar as promoções ao posto de general. Era uma comissão formada por representantes dos vários partidos, todos defensores da democracia parlamentar. Foi esta comissão que conferiu o posto de general a Pinochet, o homem que dirigiu o sangrento golpe de Setembro de 1973.

Por outro lado, temos um exemplo politicamente oposto — o das Forças Armadas portuguesas que em 25 de Abril de 1974, com um golpe militar, abriram a porta à democracia parlamentar, pondo fim a um regime ditatorial de direcção civil.

O facto de serem as Forças Armadas detentoras de meios de destruição e os militares, no dizer de Lasswell, «administradores da violência» torna certamente mais complexa a questão da sua influência na vida política, mas também é certo que muitas vezes são as autoridades civis a promoverem e a servirem-se dessa influência.

Em relação à importância das Forças Armadas e dos militares na política interna dos vários países é lícito interrogar-se: será maior a influência das Forças Armadas portuguesas na política nacional, ou a influência das Forças Armadas da URSS ou dos EUA na política dos seus países? Será que o complexo militar-industrial, para cujos perigos foi Eisenhower quem primeiro chamou a atenção, não condiciona mais decisões políticas do que, em Portugal, a participação de um ou outro militar em assuntos políticos?

Como faz notar Eric Nordlinger na sua recente obra «Soldiers in Politics» «muitas vezes os militares usufruem de um poder notável em regimes em que civis presidem ao Governo, e os civis por vezes beneficiam de elevado grau de influência quando os oficiais desempenham o papel de governantes». De resto, a interpenetração entre as esferas política, militar e económico-industrial é uma realidade, e torna-se por vezes difícil estabelecer delimitações.

Ao abordar a questão da subordinação do sector militar ao sector civil, convém meditar sobre o facto de que a influência dos militares na esfera política é problemática que se põe de há pouco mais de um século a esta parte.

Anteriormente, como já notava o sociólogo elitista Gaetano Mosca, existia uma coincidência de elites, ou seja, a elite militar era recrutada entre a elite político-económica. Os oficiais eram representativos apenas da classe dominante, pois só os indivíduos de «sangue azul» tinham acesso ao oficialato. Os postos de oficial eram comprados e só os nobres em boa situação económica dispunham do dinheiro necessário para adquirir certos lugares em zonas importantes. Na França pré-revolucionária, um lugar de capitão custava de 6000 a 14 000 libras, e um lugar de coronel custava um mínimo de 25 000, com direito a comando em regimentos de Infantaria, podendo atingir 120 000 no caso de alguns regimentos de cavalaria particularmente bem situados. Em Inglaterra, até 1871 vigorou o sistema das compras de postos militares que, depois de alguns abatimentos, em meados do século passado ainda custavam 2400 libras para um capitão e 7000 para um tenente-coronel.

Era o controlo absoluto da classe dirigente civil sobre a instituição militar.

Mas o grande desenvolvimento técnico-científico, em grande expansão no século de Oitocentos, a industrialização nascente, com os seus corolários demográficos, urbanísticos e organizacionais, a crescente competitividade entre os Estados europeus, são factores que se reflectem desde logo nas instituições militares dos vários países europeus.

Os exércitos em geral, sob o impulso de novas necessidades impostas pelo armamento cada vez mais aperfeiçoado, tornam-se mais complexos, requerendo indivíduos aptos e competentes no desempenho de funções específicas, para as quais são necessários cada vez mais conhecimentos e preparação. A vida militar torna-se, para os que têm responsabilidades de comando, uma ocupação a tempo inteiro e uma carreira: o corpo de oficiais profissionaliza-se, no sentido sociológico do termo. Paralelamente, o terreno ideológico também se torna favorável aos pressupostos que facilitam o desenvolvimento profissional nas Forças Armadas. À expansão dos ideais burgueses e democráticos corresponde uma nova tendência nos critérios de valoração dos indivíduos: pretende-se que o mérito pessoal substitua o determinismo social imposto pela origem de classe.

Segundo Samuel Huntington, se houvesse que datar historicamente o início da profissão militar, o ano seria o de 1808, altura em que o Governo prussiano publica um decreto em que se estabelece: «o único título para uma

comissão de oficial será, em tempo de paz, educação e conhecimentos profissionais; em tempo de guerra, pronunciada coragem e capacidade. De toda a nação, doravante, todos os indivíduos que possuem estas qualidades são elegíveis para os mais altos postos militares. Toda a preferência de classe até agora existente na instituição militar é abolida».

No entanto, o processo que leva a instituição militar de instrumento da classe política e dos governantes a garante armado da independência nacional é longo e conflituoso. As correntes absolutistas não viam com bons olhos o aparecimento de uma elite, tecnicamente preparada, que começava a ascender a uma legitimação mais elevada, em termos nacionais.

Um exemplo próximo de nós demonstra bem esta atitude. Fernando VII, chegado ao Poder em Espanha, resolve dissolver o Corpo de Estado-Maior, criado em 1810. O mesmo monarca, por considerar perigoso aumentar o nível intelectual do Exército, ordena, em 1823, o encerramento de todas as academias militares. Mas ainda: poucos dias depois decide dissolver o Exército, considerando-o pouco afecto à sua pessoa, e cria em substituição uma milícia rural intitulada «voluntários reais». Só em 1825 se reorganizou a Infantaria.

Também em Portugal o processo de dignificação do papel das Forças Armadas no conjunto da sociedade foi laborioso.

No século passado, e até à República, o exército encarregava-se de serviços de policiamento nas feiras, arraiais e procissões, fazia escoltas de honra a autoridades e andores, e outros serviços do género, requisitados pelas autoridades civis ou pagos pelas comissões promotoras das festividades. Estas actividades eram frequentes durante boa parte do ano, no período compreendido entre Março e meados de Outubro, prejudicando, entre outros aspectos, o da instrução dos soldados.

É a necessidade de qualificação crescente dos militares e principalmente do corpo de oficiais que permite a diferenciação entre a esfera política e a militar, assim como a separação de competências e atribuições. Em Portugal, como nos outros países europeus, a especificidade das Forças Armadas faz com que estas se depurem das funções de manutenção da ordem interna, que se torna tarefa dos corpos policiais, e se proponham para uma legitimação mais vasta, idealmente acima dos interesses de um ou de outro grupo social.

Só a partir da altura em que, historicamente, as Forças Armadas são formalmente reconhecidas como instituição ao serviço dos interesses nacionais e não da corrente política que detém o Governo, faz sentido falar da

sua influência na área do Poder. E para perspectivar a questão do controlo sobre as Forças Armadas é importante, do ponto de vista sociológico-político, conseguir estabelecer formas de avaliação desta influência. Para tal são usados determinados métodos, que vão desde o uso de variáveis facilmente quantificáveis (número de oficiais que ocupam cargos políticos e respectiva importância real destes cargos; dimensão das Forças Armadas e suas variações ao longo dos anos; percentagens do Orçamento do Estado que são absorvidas pelas Forças Armadas em comparação com as percentagens destinadas a outros fins, etc.) até à análise de alguns processos de decisão em que esteja envolvida matéria de interesse para os militares.

O emprego dos métodos citados é de grande utilidade para estabelecer parâmetros e para efectuar comparações entre as situações existentes nos vários países, ou num mesmo país, em sentido diacrónico. Em relação a Portugal, ideias apresentadas até por estudiosos estrangeiros de nomeada como Ernst Nolte ou Nicos Poulantzas, que classificam o regime vigente em Portugal nos 48 anos que precederam o 25 de Abril como uma ditadura militar, revelam-se completamente incorrectas se efectuarmos uma análise que respeite um mínimo dos requisitos metodológicos referidos.

Querendo concluir também de maneira optimista, ou seja, que no nosso país, quando se invoca a necessidade de total subordinação das Forças Armadas ao poder político se quer significar a subordinação das Forças Armadas e dos militares ao Estado e o respeito pelas suas instituições democráticas. resta ainda a questão da modalidade de controlo.

Segundo duas correntes principais a nível internacional, uns defendem o controlo de tipo objectivo sobre a instituição militar, outros o controlo de tipo subjectivo.

Samuel Huntington, que propõe a primeira modalidade, crê que a supervisão por parte dos civis, através de legislação apropriada e de outros mecanismos, assim como o desenvolvimento de um profissionalismo neutral, que mantenha os militares isolados da sociedade e da política, dá maiores garantias de efectiva subordinação e de eficiência.

Morris Janowitz, por outro lado, propõe um tipo de profissionalismo militar integrado na sociedade, de modo que a adesão dos militares ao controlo civil se processe a nível das ideias do próprio indivíduo. Este tipo de controlo, designado de subjectivo, segundo os seus defensores, é mais adequado às sociedades democráticas.

E enquanto uns chamam a atenção para os perigos do «participacionismo» militar, outros sublinham que um corpo profissional fechado tem tendência para defender interesses e posições próprias e não hesitará em exercer o seu peso para tal fim.

Qual a forma de relacionamento civil-militar que convém às necessidades do nosso país, quais os mecanismos mais adequados de subordinação das Forças Armadas a um poder político democrático, são questões mais importantes do que o debate existente sobre elas pode fazer supor. A próxima revisão constitucional deverá considerá-las como questões de conteúdo e não como problemas formais reguláveis apenas através de artigos e parágrafos a inserir na nova legislação.

Maria Carrilho

Docente do Instituto Superior de Ciências
do Trabalho e da Empresa
Bolsista do INIC

MORAL E COMBATIVIDADE NUM FUTURO CONFLITO

MORAL E COMBATIVIDADE NUM FUTURO CONFLITO

1. Em todas as guerras, mais limitadas ou gerais, em todos os tempos e em todas as áreas do Globo, sempre foram patentes em maior ou menor dimensão, quer em unidades constituídas, quer entre o pessoal individualmente considerado, os casos de afirmação e, por vezes, de atitude confirmativa prática de não empenhamento nas tarefas da missão atribuída. Em manifestações de diversa natureza e, modernamente, utilizando os sucessivamente mais numerosos e acessíveis órgãos de Comunicação Social, tem-se procurado:

- atribuir a outros o encargo da parte da luta que a cada um cabe;
- evitar os riscos à luta inerentes à custa da propalação e exploração de esperadas ou pretensas decisões no campo político.

Tais posições, influenciando mais ou menos intensamente e mais ou menos temporariamente o equilíbrio estratégico-militar localmente vivido e a consecução das acções planeadas, têm-se algumas vezes alicerçado em razões de ordem política que o sentimento da maioria dos elementos da população das Nações respeita, acata e apoia, admitindo-as, portanto, justas — é o caso do nosso País no período que precedeu e sucedeu a 25 de Abril de 1974; noutras, porém, têm sido detectadas origens em motivações de carácter político ou outro, simplesmente demolidoras, ou em espírito de inconfessada cobardia, significando apenas entrega total, sem visar qualquer alto Objectivo Nacional, a tudo o que se ligue ao não cumprimento da missão.

Num país ordenado, com todas as suas estruturas e Instituições democráticas em funcionamento, este último caso, estas últimas posições de simples cedência não se coadunam jamais com o contexto e a realidade da luta em que a Nação se encontre empenhada as quais impõem, para apoio de compromissos assumidos ou de medidas previstas e pela necessidade de continuar a garantir a segurança de todo o Conjunto, permanente assunção de responsabilidades — a elas se dirigem estas nossas considerações.

Mas outras situações igualmente negativistas que a História Militar tem registado, nas quais se manifesta também clara atitude de oposição a determinações do Poder Político de acções de força no campo da Estratégia, se têm produzido em períodos mais ou menos afastados.

Temos, por exemplo, a elevada percentagem de faltosos verificada nas incorporações militares e nos deslocamentos para as frentes de combate, em particular nas fases mais agudas da luta, em todos os países em guerra, assim como a intensiva procura de lugares cómodos e menos perigosos nas retaguardas.

2. O comportamento das populações face a acções de guerra ou de preservação e salvaguarda da Ordem e da Segurança — estas permanentes e, por necessidade, por vezes duras e agressivas — e, fundamentalmente, o dos agentes civis, militares, militarizados ou outros a quem as mesmas devem caber na altura em primeira prioridade tem de constituir hoje, por isso, uma enorme preocupação para os responsáveis do Poder.

Em caso de conflito, como reagirão efectivamente aquelas tanto na frente como nas retaguardas?... Como aceitarão e interpretarão o sacrifício individual e colectivo perante os destrutivos meios de luta à disposição de todos os contendores?...

Estas questões projectam-se num campo de influências internas e externas em que o vector sócio-político, em especial, ou melhor, as ideologias políticas assumem particular relevância, constituindo a sua matéria pólo de acerada dúvida que há que equacionar e resolver. Pois, sabe-se, rezam os «princípios da guerra», que os conflitos grandes ou pequenos, limitados ou gerais, apresentam de início as características mássicas e dinâmicas do conflito precedente — e haverá certamente outros conflitos!

Num destacado país europeu ocidental, hoje com mais de 50 milhões de habitantes, concluiu-se, há uma vintena de anos, através de um normal *estudo de situação* visando o estado de preparação para a guerra, que, sendo representada por cerca de quinze milhões de militantes e simpatizantes a força de um dos seus partidos políticos de ideologia mais revolucionária, seria de admitir como princípio que em qualquer organismo ou unidade das suas Forças Armadas e das suas Forças de Segurança um terço do seu potencial humano poderia estar ideologicamente conotado com o referido partido e não deixaria de seguir as práticas que este proclamasse. E, genera-

lizando, uma vez que o recrutamento era geral e obrigatório, poderia ainda concluir-se que cerca de um terço dos efectivos totais das mesmas Forças estaria em idênticas condições e, conseqüentemente, que o seu comportamento num eventual campo de batalha ou nas retaguardas seguiria as diretrizes de acção local, regional ou nacional do mesmo partido.

Limitando o âmbito das questões anteriores, pode agora inquirir-se, concretizando um pouco: mantendo-se tal situação, como reagiriam os organismos e unidades referidos num conflito clássico ou nuclear conduzido contra países em que a ideologia daquele partido se encontrasse mais ou menos ferreamente implantada?...

Poderemos concluir elementos de resposta para esta nova questão, ainda que parcelares e devendo ser tomados com os cuidados inerentes à subjectividade do assunto, de um *inquérito* privado feito entre algumas centenas de jovens desse mesmo país, há cerca de seis anos, do qual se obtiveram valores que continuam a fazer pensar.

Verifica-se das conclusões do citado inquérito:

- Em aspectos de política de defesa e segurança,
 - 38% dos indivíduos consultados era favorável à neutralidade do país em caso de conflito «para melhor garantia da sua independência»;
 - 10%, 24% e 32% admitiam que o país que, pelo seu comportamento internacional, mais ameaçava essa independência era, respectivamente, a União Soviética, os Estados Unidos e os Países Árabes.
- No domínio da defesa operacional do território,
 - 7% aceitava bater-se até ao sacrificio da vida pelo país, sem discutir razões nem condições, desde que necessário;
 - 56% admitia a atitude anterior, mas se considerasse justa a causa por que o país se batia;
 - 32% não aceitava de modo algum o sacrificio da vida.
- No que respeita a restrições gerais de ordem individual, colectiva ou outra, como limitação dos direitos dos cidadãos, controlo de pessoas e bens, medidas de racionamento,

— 62%, apenas, dos elementos inquiridos declarava aceitar a sua aplicação para melhoria das condições de sobrevivência nacional

Eis, portanto, mais uns tantos e preocupantes exemplos dos nossos tempos que exprimem posição claramente negativa quanto à devoção e à necessidade de entrega das populações aos interesses nacionais, sendo certo que não melhoraram ainda, nem melhorarão certamente no futuro, pelo menos de forma apreciável, as condições de ambiente susceptíveis de ocasionarem posições inversas ou algo diferentes das indicadas.

Quanto a este último aspecto, e a reforçá-lo, é conhecida a insistência em propagandas de ideologias nefastas aos interesses morais e materiais dos países do denominado Bloco Ocidental, sabendo-se por outro lado não terem esmorecido entre as suas populações as incertezas e apreensões em relação aos enormes sacrifícios que um eventual conflito lhes poderá acarretar; deste modo, uma boa parte destas estará inclinada para a aceitação das soluções correspondentes, mesmo que se traduzam em prejuízo para o respectivo país. E se o opositor eventual aplicar a tal situação, que lhe é nitidamente favorável, uma adequada acção psicológica e nela fizer intervir também a actividade de uma facção política local que lhe seja afecta será enorme o efeito total conseguido.

3. Como resultante final desta situação, por demais perniciosa e evidente, temos que o ideal de *Pátria* e o *Patriotismo* assumem hoje conceitos vãos de sentido e numa extensão que, mesmo parcelar, influencia todo o Conjunto. É possível detectar uma solidariedade quase universal entre classes e grupos activos, desarraigados e destruidores na prática do abandono e da abdicação de princípios morais que, eles, sabem o que fazem e o que pretendem.

Deve acrescentar-se que tão importante aspecto do comportamento do potencial humano à disposição dos Estados não tem sido, ao que se advinha, adequadamente por estes apreciado e considerado, nem mesmo, apesar da relevância especial que neles deveria merecer, nos Países da Aliança principal — a NATO — que materializa de certo modo o citado Bloco. E como paralelamente não existe uma ideologia firme que os ligue, vão vogando ao sabor de tradições próprias assentes nas bases históricas que ao

longo dos tempos foram construindo, num plano aparentemente fácil mas, na realidade, com muitos e grandes obstáculos que a seu tempo se poderão fazer sentir.

No Bloco e Aliança politicamente opostos existem pelo contrário, como é conhecido, regras diferentes, um panorama distinto e definido: há uma determinada ideologia comumente estabelecida e imposta por uma minoria actuante mais ou menos alargada e há princípios e normas de feição ditatorial que, à primeira vista, não permitem aspectos de comportamento a eles negativos, originando pelo menos aparente vontade permanente e monolítica de participação.

4. A *acção pronta e efectiva* de cada país contra esta situação potencial, manifestada no espaço e no tempo, deve resultar, em princípio, do incremento da realização das duas modalidades principais seguintes que se completam e vêm sendo já naturalmente consideradas pelos Estados:

- desenvolvimento da educação e do ensino de todos os graus e do esclarecimento político, em todos os sectores e níveis, visando identificar as populações com os interesses nacionais e elevar o seu grau de patriotismo;
- reforço das normas de segurança contra atitudes e actos contrários aos mesmos interesses em todos os tempos, áreas e situações e sua integral implementação.

A execução permanente da *primeira modalidade* basilar, é, na realidade, primordial. Sempre foram os atributos morais o «grande motor da guerra e da paz» e será também o seu desenvolvimento a via fundamental para se poder educar, instruir e mentalizar as populações, combatentes e não combatentes, na adequada linha de comportamento que convier ao país em causa.

As tarefas que permitem a modalidade são imensas e variadas, devendo porém cuidar-se, paralelamente com a destruição ou neutralização das ideias e práticas prejudiciais, em insuflar nas populações grande vontade individual e colectiva de colaboração. Acção de enorme projecção, na verdade, e tanto mais difícil e demorada quanto mais longa e persistente for a intervenção de indivíduos, agrupamentos ou partidos contra os interesses que se pretende preservar. Consequentemente, por isso, a necessidade imperiosa de ser trabalhada em tempo, intensamente e actualizada.

A *segunda modalidade*, visando aumentar as condições que permitam garantir a aceitação, quando necessário, dos princípios e normas defendidos e trabalhados pela anterior, é aparentemente de mais fácil execução se tiverem sido convenientemente formuladas e preparadas as disposições adequadas; vai com ela reforçar-se o domínio legal natural que o exercício da autoridade exige para o controlo efectivo, completo e eficaz da situação.

Todavia, tais normas devem ser postas em vigor e aplicadas com oportunidade, tendo sempre em vista reais princípios de justiça, isenção e imparcialidade e atendendo aos seguintes factores naturais do seu desenvolvimento:

- grau em que o espírito de luta e a acção de comando ou de chefia se encontram em dado momento afectados;
- percentagem de elementos desafectos e activistas em relação ao conjunto da população.

O potencial das Forças e das populações de um país face à luta que deve ser de todos ficará, é evidente, profundamente afectado se o factor percentagem anterior apresentar valores elevados dado que o primeiro factor assumirá então também, certamente, dimensão altamente preocupante.

E, se não puder ser controlada, a situação irá produzindo efeitos cada vez mais graves e perniciosos para os interesses nacionais, podendo atingir-se o descalabro, primeiro local e, a seguir, mais ou menos generalizado.

5. Para poder ser ganha, esta batalha do moral e do espírito de combatividade tem de ser travada, portanto, com antecedência. E é permanente.

Se eclodir um conflito, ressaltarão desde logo os resultados conseguidos com essa luta, bem como novas linhas de força e a detecção de outras fracturas do sistema moral, psicológico e ideológico do conjunto da estrutura que a dinâmica da actividade política e estratégica aconselha a trabalhar e a colmatar.

Os perigos característicos da frente de combate e a natureza rígida do comportamento que aí tem de ser seguido, ainda que alicerçado numa disciplina consciente, levaram desde sempre à conclusão que é na Zona do Interior, na mais aberta extensão das retaguardas, que a montagem e a revelação de qualquer acção deletéria será mais fácil e profícua. Em princípio,

poderão nela manifestar-se mais à vontade os opositores de qualquer natureza, contando ainda que o relacionamento com a frente leve até esta as nefastas consequências da sua actividade derrotista ou da sua passividade e reforçando, desde modo, a acção que for possível implantar na mesma.

As Forças Armadas e as Forças de Segurança, enxertadas na população, sofrem e sofrerão particularmente no seu âmbito as inclemências desda situação potencial. As segundas, no entanto, pela sua presença diária junto das populações e pela sua intervenção constante e necessária em prol da Ordem e da Segurança, vivem permanentemente em contacto com o negativismo emergente da mesma situação; as primeiras só, praticamente, em tempo de guerra ou de emergência lhe sentirão os efeitos.

Neste domínio particular, a actuação efectiva de todas as Forças terá de orientar-se por duas frentes com tarefas conjugadas:

- a *frente interna* de cada Ramo, Corpo ou Corporação, visando detectar e destruir os efeitos conseguidos pelo adversário e, com a elevação do moral, da coesão e do espírito de corpo assim conseguida, criar e reforçar a armadura necessária ao eventual prosseguimento dos mesmos efeitos;
- a *frente exterior*, tendo em vista contribuir, pela observação, detecção e análise, para a anulação do ambiente derrotista implantado no seio dos diferentes grupos, classes e profissões da Sociedade.

Em acréscimo do esforço exercido pelos outros organismos públicos e privados nos seus domínios específicos, sem dúvida que este das Forças Armadas e das Forças de Segurança não será o de menor importância em virtude da intervenção especial e permanente dos seus meios junto de camadas diferenciadas da população.

6. O problema enunciado, mas simplesmente aflorado, é real, existe efectivamente implantado e vai persistir. E antes que o precário equilíbrio entre as Nações se rompa de vez e o Mundo, já não só o Globo, se veja envolvido na maior e mais terrível hecatombe de todos os tempos, há que olhá-lo de frente, avaliar-lhe as características e as possibilidades e, para bem das pátrias, desenvolver o antídoto adequado.

Trata-se, afinal, de tornar positivo um dos muitos factores, sem dúvida este dos mais importantes, que mais directamente influenciam os grandes fins dos Estados.

30 de Novembro de 1980.

Lopes Alves

General

**ALGUMAS REFLEXÕES
SOBRE ASSUNTOS DE DEFESA NACIONAL**

ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE ASSUNTOS DE DEFESA NACIONAL

1. GLOBALIDADE DO CONCEITO DA DEFESA NACIONAL

Uma lei da organização da defesa nacional destina-se a estabelecer a estrutura e as funções necessárias para conseguir a defesa nacional, tendo em consideração a estrutura do Estado consignada na Constituição e as suas relações institucionais.

Sendo esta a finalidade da organização é fundamental conhecer-se, «ab initio», o âmbito conceptual de defesa nacional, pois ele determina a particularização das relações institucionais da organização de defesa com os órgãos superiores do Estado e, bem assim, os elementos estruturais cuja acção conduz à garantia da defesa.

Pode considerar-se que os objectivos fundamentais do Estado são a segurança da comunidade, o bem-estar dos cidadãos e a justiça social.

A finalidade da segurança nacional é a preservação da sobrevivência da Nação e a protecção dos interesses nacionais, contra todas as formas de ameaça, conforme as necessidades e aspirações da comunidade, democraticamente expressas.

A política da defesa nacional tem em vista a segurança nacional e abrange todas as medidas (sócio-económicas, culturais, diplomáticas, políticas, militares, de informação) que, de algum modo, concorram para a segurança nacional.

Enquanto a segurança nacional constitui um estado que se procura atingir ou manter, a defesa nacional é a acção a empreender para alcançar tal estado.

Este é um conceito global que pressupõe que a defesa nacional se apoia no racional aproveitamento de tudo o que for útil à segurança do país, que implica um conjunto concertado e coerente de actividades que garantam essa segurança em todas as circunstâncias.

Até à II Guerra Mundial a segurança dos Estados era procurada por meios pacíficos, mas o uso de meios não pacíficos, para alcançar essa

segurança ou para proteger ou alcançar interesses nacionais, era considerado como permanentemente ao dispor dos políticos. A célebre frase de Clausewitz «A guerra é a continuação da política por outros meios» concretiza este conceito.

Por outras palavras, o uso de meios não pacíficos era considerado não só normal e legítimo, como esse uso tinha um carácter agressivo.

A adopção do moderno conceito de defesa nacional constitui uma inversão relativamente ao uso anterior de meios não pacíficos. De facto, o conceito de defesa tem um carácter não agressivo, de protecção, e pressupõe que o recurso a meios não pacíficos é excepcional, constituindo a existência destes, sobretudo, um elemento dissuasor da agressão em face de possíveis custos não só materiais como políticos. A acção de defesa é desenvolvida procurando sempre evitar o uso de meios não pacíficos.

As medidas destinadas a garantir a segurança dos Estados e a proteger os interesses nacionais sempre envolveram uma larga gama de actividades do Estado, mesmo quando as guerras eram travadas exclusivamente entre forças militares.

A globalidade do actual conceito de defesa resulta essencialmente:

- Do custo elevado, da complexidade e do número dos armamentos e equipamentos disponíveis e da velocidade da evolução tecnológica, que exigem pesado apoio logístico e constante pesquisa e desenvolvimento, com ramificações que envolvem quase todos os campos da actividade do país.
- Das exigências logísticas dos efectivos das forças militares, que obrigam a transferir para o teatro de guerra os hábitos alimentares e outros da sociedade civil.
- Do uso predominante de meios pacíficos de defesa e de meios indirectos de acção, resultante do próprio conceito de defesa moderno.

Mas esta globalidade do conceito de defesa não pode ser tomada no sentido de subalternização dos meios militares como elemento fundamental dos meios não pacíficos de defesa, para apoio e desenvolvimento dos quais está orientada uma larga gama de actividades nacionais, e que se tornam prioritários quando o seu emprego está iminente ou se efectiva.

2. ORGANIZAÇÃO DA DEFESA NACIONAL E USO DOS MEIOS DE DEFESA

Os princípios por que se rege o moderno conceito de defesa nacional têm aceitação internacional generalizada.

Esses princípios proclamam o uso do diálogo, da cooperação, o emprego de meios pacíficos na resolução dos conflitos.

A preservação da paz constitui um propósito de toda a actividade política e estratégica.

De acordo com esse conceito e os princípios proclamados, a defesa nacional deve ser conseguida, predominantemente, através da acção de meios pacíficos.

Se se aceitar que a defesa nacional deve estar apenas dependente desta via, a organização da defesa coincide com a organização destinada a garantir os restantes objectivos do Estado.

Mas se for considerado que a preservação da paz e a resolução dos conflitos podem, em casos graves, obrigar ao emprego de meios não pacíficos, ou que a sua simples existência contribui para essa finalidade como dissuasor, a organização do Estado tem que englobar os órgãos que garantam o emprego de tais meios, em tempo oportuno e com eficácia.

Julga-se que, quando se pensa numa organização de defesa nacional, se está a considerar a hipótese de preservar a paz e resolver os conflitos com o emprego de meios e actividades pacíficas, até ao limite possível, mas prevê-se que podem surgir circunstâncias em que a defesa só pode ser conseguida se forem usados meios não pacíficos ou se a simples existência destes actuar neste sentido. Como as estruturas que garantem a existência e o emprego destes meios não se podem improvisar no momento em que a sua necessidade surge, é indispensável existirem «a priori» para que os meios adequados possam estar prontos a actuar, quando necessário.

A organização da defesa nacional tem, pois, que prever órgãos e funções que consigam garantir a defesa com uso de meios pacíficos e outros órgãos e funções que garantam a prontidão e o desenvolvimento dos meios não pacíficos — considerados indispensáveis para fazer face a ameaças que não possam ser enfrentadas por outros meios — bem como

mecanismos que permitam a tomada de decisões adequadas, nos níveis competentes, nomeadamente no que respeita ao emprego de meios não pacíficos e à coordenação entre o emprego de ambos os tipos de meios.

Os órgãos e funções que têm em vista o emprego de meios não pacíficos têm que ter existência permanente — ainda que apenas em embrião — e constituem a substância fundamental e a razão de ser da organização da defesa nacional.

Uma vez que a preservação da paz e a resolução dos conflitos por meios pacíficos, estando englobados na política global do Estado, fazem parte da actividade quotidiana do Governo, este deve englobar órgãos específicos para actividades de defesa com uso desses meios, ou executar tal actividade com órgãos já existentes.

Só há razão para a existência da organização da defesa nacional quando se prevê a utilização de meios não pacíficos para conseguir a defesa, ainda que apenas em condições excepcionais.

A organização da defesa nacional, tendo em vista a garantia da defesa com utilização de meios pacíficos e não pacíficos, contemplará, assim, especialmente as situações de excepção em que se pode tornar necessário o emprego destes últimos, pois orientar-se-á essencialmente para o aprontamento e o emprego dos meios não pacíficos, em condições excepcionais. Todavia deve conter a capacidade de articular o uso destes meios com o uso, quotidiano, dos meios pacíficos para garantir a defesa.

Uma lei da organização da defesa nacional apoiada num conceito global de defesa e nos princípios geralmente proclamados, tem que prever os órgãos e funções que permitam definir e executar a política de defesa nacional, sejam quais forem os meios (pacíficos ou não pacíficos) a utilizar, embora privilegie os órgãos e funções que permitem o uso de meios não pacíficos — nas condições excepcionais em que se verifique a falência dos meios pacíficos de defesa — e, ainda, mecanismos que permitam que a grave decisão de utilizar estes últimos meios corresponda à vontade democrática da Nação e seja tomada com base em sólidas informações e estudos.

Se, em condições normais, a questão da coordenação da actividade de diferentes sectores do Estado — tantas vezes prossequindo políticas diversas, divergentes e até mesmo contraditórias, mesmo que não o desejem intencionalmente — se põe com certa acuidade, nas condições excep-

cionais em que a defesa nacional pode exigir o emprego de meios não pacíficos de defesa, o mecanismo de coordenação e o sistema da tomada de decisão devem ser perfeitamente claros e eficazes.

Uma lei de organização da defesa nacional que não identifique rigorosamente os órgãos responsáveis pela utilização dos meios pacíficos e dos não pacíficos e pela tomada de decisão relativamente ao uso destes últimos, não só corresponde à finalidade para que foi criada como pode ser um instrumento perigoso.

Deve ainda referir-se que a existência de uma organização da defesa nacional não implica, forçosamente, que venha a ser formulada e executada uma política de defesa coerente e eficaz. Mas a inexistência dessa organização dificulta, podendo mesmo inviabilizar, a formulação e a execução da política de defesa nacional, podendo originar conflitos entre órgãos institucionais e actuações divergentes que comprometam a segurança nacional.

3. *A ORGANIZAÇÃO DA DEFESA NACIONAL E A ESTRUTURA ORGÂNICA DO ESTADO*

A organização da defesa nacional deve desdobrar-se em duas estruturas com funções diferenciadas correspondendo uma delas ao emprego de meios pacíficos e outra ao emprego de meios não pacíficos — mas coerente e perfeitamente articuladas.

A articulação da estrutura e das funções relativas à defesa nacional com meios pacíficos com a estrutura e as funções referentes à prontidão e emprego de meios não pacíficos de defesa apresenta-se em várias soluções, de acordo com a estrutura orgânica do Estado.

Tal articulação não é fácil, pois as duas estruturas devem estar integradas num órgão de cúpula com capacidade de decisão, e, ainda, garantir o fluxo de informação suficiente e adequado para permitir àquele órgão decidir que, não havendo possibilidade de resolver o conflito por meios pacíficos, o emprego de meios não pacíficos, considerando os objectivos a atingir e os riscos, é indispensável e conveniente.

Considera-se, contudo, que qualquer lei orgânica de defesa nacional deve ser bem clara nesta articulação, para não conduzir a conflitos institucionais que assumem particular gravidade em situações de tensão ou de crise, internas ou externas.

4. A DEFESA NACIONAL E A POLÍTICA DE ALIANÇAS

Uma Nação pequena não pode, na actualidade, ter a pretensão de organizar a defesa nacional por forma a que ela tenha capacidade de resistir a todas as ameaças previsíveis, concretizadas em qualquer momento.

Para suprir as suas deficiências e carências, a defesa nacional tem que ser preparada e consolidada com referência a alianças estabelecidas ou a estabelecer.

O interface da defesa nacional com as alianças pode ser visto segundo duas opções, cada uma delas com influência diversa na organização da defesa nacional.

Uma das opções consiste em procurar estabelecer alianças que ponham a segurança e os interesses nacionais a coberto, no máximo possível, das ameaças prováveis, em cenários de adversidade previsíveis, cabendo aos meios de defesa nacionais fazer face às ameaças não cobertas por aquelas alianças. Num caso extremo, as alianças podem cobrir totalmente as exigências de defesa nacional.

Outra opção consiste em enfrentar as ameaças com os meios de defesa nacionais, permitidos pelos recursos disponíveis, e fazer face às ameaças restantes com alianças. A independência total no que respeita à defesa nacional constitui o extremo superior desta opção, hoje inatingível.

Cada uma destas opções constitui matéria de decisão que se traduz em graus diferentes de dependência do exterior, em matéria de defesa.

De qualquer modo a política de aliança constitui um elemento fundamental da política de defesa.

Sendo certo que a política de alianças influencia decisivamente a organização da defesa nacional, o seu carácter dinâmico não se coaduna com a sua inserção no corpo de uma lei de organização da defesa nacional, constituindo, isso sim, matéria de decisão dos mais altos órgãos do Estado com capacidade de decidir em tal matéria.

5. A DEFESA NACIONAL NO ÂMBITO INTERNO

Os conceitos de defesa nacional e os objectivos que com esta se pretendem alcançar, parecem privilegiar a defesa contra ameaças externas de qualquer natureza, não sendo claras no que se refere às ameaças de origem interna.

A defesa nacional, a despeito de estar interessada prioritariamente nas ameaças externas e nos meios e mecanismos que permitem dispor de respostas contra elas, ocupa-se também de ameaças de origem interna.

Julga-se que esta dupla direcção da defesa nacional resulta fundamentalmente de razões de duas ordens:

- da probabilidade da existência de grupos que, à margem das regras democráticas, procuram tomar o poder por meios violentos, tentando impor pela força a vontade de uma minoria sobre a maioria o que, no mínimo, debilita o país, criando condições favoráveis a potenciais ameaças externas;
- das diversas formas, algumas insidiosas e clandestinas, que podem tomar as ameaças externas; algumas delas procuram explorar fracturas e vulnerabilidades internas, sendo difícil diferenciar estas ameaças de outras de origem puramente interna.

É óbvio que a segurança nacional pretende precaver a Nação contra todas as ameaças — internas e externas — que visem a sobrevivência e os interesses nacionais. A questão fundamental é distinguir claramente as ameaças à segurança nacional que se manifestam internamente — sejam de origem interna ou externa — de pretensas ameaças que o são apenas para regimes de fachada democrática que pretendam, através da repressão de acções hostis legítimas, perpetuar situações políticas ou de domínio de minorias detentoras do Poder.

A acção governativa, em sistemas democráticos, deve desenvolver-se, exactamente, por forma a evitar o surgimento de condições que promovam a existência ou virulência de grupos contestatários ou subversivos que lancem mão da violência para atingir os seus objectivos. O respeito pelas minorias e pelas oposições é ponto de honra de sistemas democráticos, desde que estas actuem de acordo com o regime democraticamente legitimado.

Por esta razão a utilização dos meios de defesa nacional no âmbito interno deve ser rodeada dos maiores cuidados, com definição clara das circunstâncias em que ela pode ter lugar, sem o que poderá tornar-se numa arma antidemocrática.

Isto é particularmente verdadeiro no que respeita aos meios não pacíficos de defesa, cujos mecanismos de intervenção em âmbito interno devem

estar clara e precisamente definidos na lei, devendo ainda estar previstos mecanismos de controlo permanente da acção de tais meios.

Vem a propósito referir a distinção, que deve ser clara e assente em base funcional, entre forças armadas, forças militares, forças militarizadas e forças policiais.

— Esta distinção é importante quando relacionada com a delimitação do conceito de defesa nacional no âmbito interno. Isto porque as forças armadas/forças militares são um meio que se destina exclusivamente à defesa nacional, enquanto que as forças policiais estão relacionadas com a defesa de legalidade e o cumprimento das leis, não intervindo na defesa nacional senão em condições excepcionais que devem estar claramente definidas, situando-se as forças militarizadas numa zona de indefinição resultante de atribuições estatutárias.

Definições vagas de cada uma das forças podem tornar difícil, se não impossível, delimitar os campos de intervenção, com claro perigo para a democracia.

6. ARTICULAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DA DEFESA NACIONAL

A organização da defesa nacional implica uma articulação em níveis em que são feitas a conceptualização, a decisão e a execução das actividades da defesa nacional:

- Nível superior, de conceptualização e decisão, onde são confrontadas as várias alternativas possíveis e decidida a orientação global da defesa.

Considera-se que este é o nível fundamental da organização da defesa nacional não só porque nele é decidido o emprego de meios não pacíficos e conseqüentemente o aprontamento destes meios, mas porque dele devem dimanar as directrizes que orientam a actividade de toda a organização e garantem a coordenação entre os vários sectores intervenientes.

- Nível, de conceptualização e decisão, sectorial, das acções a desenvolver pelos vários departamentos do Estado que concorrem para a defesa, de acordo com a orientação global dimanada ao nível superior.

É neste nível que é decidida, particularmente, a estratégia militar a desenvolver para atingir os objectivos fixados às Forças Armadas e são definidos os meios necessários para tal.

Tal estratégia, consubstanciada no conceito estratégico militar, resulta do estudo da ameaça, da política de alianças, da tecnologia, dos meios. Do confronto dos meios necessários com as disponibilidades financeiras resultam os meios possíveis e a indicação dos riscos decorrentes.

- Nível de execução que, em todos os casos, se desdobra em actividades de aprontamento de meios e em emprego destes.

Uma condição fundamental para assegurar a defesa nacional é a cooperação íntima, contínua e harmónica entre todos os sectores da Nação, convenientemente orientados e preparados para potenciar a capacidade de defesa.

A parte estrutural da organização da defesa nacional destinada ao uso de meios não pacíficos desdobra-se, normalmente, em duas estruturas com funções diferenciadas: uma, respeitante ao emprego de meios; outra, relativa ao aprontamento desses meios, e que constitui a estrutura de levantamento, preparação e apoio daqueles.

Estas duas estruturas, cuja articulação se deve fazer ao mais alto nível de decisão e direcção da defesa nacional, devem ter áreas de articulação em níveis intermédios para que o sistema possa funcionar com eficácia.

Embora a prontidão dos meios não pacíficos se faça numa conjuntura pacífica, a sua actividade orienta-se para a hipótese de emprego desses meios em situação de excepção, isto é, de tensão, crise ou de guerra.

Os diferentes trabalhos, estudos e combinações a afectar, durante a paz, para organizar, reunir e fortalecer os diferentes meios da defesa, qualquer que seja a sua natureza, mas adequados a revelar-se, em potência, no momento oportuno para actuar, constituem um elemento fundamental da política de defesa, a que a organização deve responder.

Isto significa que a organização da defesa nacional deve permitir não só aprontar os meios não pacíficos considerados necessários e adequados para enfrentar determinadas ameaças, como apoiar esses meios e apron-

tar outros, se a situação de excepção surgir e assim o exigir, sem dificuldades de adaptação estrutural e funcional.

Essa organização deve ser racional, sólida e adequada à política de defesa nacional e compatível com os recursos disponíveis.

Os meios a manter aprontados permanentemente e a velocidade de aprontamento de outros depende de decisão a tomar em competentes níveis políticos e estratégicos, considerando as ameaças previsíveis.

Essas decisões devem ter lugar ao nível mais alto de decisão e direcção em matéria de defesa, onde se faz a articulação do emprego dos meios pacíficos e não pacíficos e se tomam decisões baseadas no fluxo de informação.

A articulação das estruturas de aprontamento e de emprego de meios na organização da defesa nacional pode apresentar várias soluções que têm que ser coerentes com a articulação das Forças Armadas com a estrutura do Estado.

Numa solução, a estrutura de emprego dos meios não pacíficos é encabeçada pelo Chefe de Estado, competindo apenas ao Governo o necessário para o levantamento, prontidão e apoio daqueles.

Noutra solução a estrutura de emprego de meios não pacíficos como a do seu aprontamento dependem do Governo ou, mais especificamente, de um membro deste.

Existe ainda uma solução intermédia que consiste na dependência do Governo das estruturas de emprego e de aprontamento dos meios não pacíficos, em situação de paz, e do Chefe do Estado ou de órgão presidido por este, em situação de excepção, da estrutura do emprego, mantendo-se a estrutura de aprontamento dependente do Governo.

A escolha entre as soluções apontadas depende também da estrutura orgânica do Estado e das competências de que dispõem os órgãos de cúpula deste.

Em qualquer das soluções subsiste o problema, que deve estar previsto na lei da organização de defesa nacional, da competência da decisão do emprego (e do oportuno aprontamento) dos meios não pacíficos de defesa.

A tomada de decisões, e a direcção ao mais alto nível, como em níveis intermédios, em matéria de defesa nacional, pressupõe que os órgãos competentes para tal dispõem de informação convenientemente trabalhada.

A preparação dessa informação e a elaboração de propostas alternativas adequadas são, em muitos casos, feitas em órgãos de «conselho» e de «coordenação».

Existam ou não tais órgãos, o que interessa referir é que a organização da defesa nacional, além de englobar as estruturas e funções que garantem a execução das decisões tomadas nos níveis competentes, deve conter também os mecanismos indispensáveis para que haja um fluxo de informação que, trabalhado em níveis intermédios, chegue aos órgãos de decisão em condições de permitir encontrar soluções alternativas para os problemas de defesa e a tomada de decisões adequadas.

Deve referir-se que, em muitos casos, tais órgãos de conselho são usados, não apenas, e fundamentalmente, para trabalharem informação e elaborarem propostas mas, essencialmente, como órgãos condicionadores da competência da entidade ou órgão que assessoram.

Em tais casos tem especial importância a composição do órgão, a indicação dos assuntos e situações em que terão que ser obrigatoriamente ouvidos e o grau de condicionamento dos seus pareceres e propostas.

A coordenação — outro tipo de actividade geralmente considerado —, sendo comum aos órgãos de direcção e execução, estando sempre presente, nomeadamente os assuntos de defesa que envolvem sectores diferentes da estrutura do Estado, e exigindo autoridade, sem o que a coordenação é irrealizável, reside nas próprias actividades de direcção e execução, pelo que se julga não ser necessário criar órgãos com a finalidade de executar exclusivamente ou primariamente essa actividade.

7. ESTRUTURA GERAL DAS FORÇAS ARMADAS E A SUA INSERÇÃO NA ESTRUTURA DA DEFESA NACIONAL

No quadro global dos meios de defesa nacional as Forças Armadas constituem o sector fundamental do conjunto dos meios não pacíficos.

Pode mesmo afirmar-se que uma lei da organização da defesa nacional se deve estruturar com base nas Forças Armadas pois que, sendo o aprontamento e a previsão de emprego de meios não pacíficos a razão de ser da existência de tal lei e sendo as Forças Armadas o sector fundamental de tal conjunto de meios, toda a organização de defesa, mesmo em tempo

de paz, se destina a propiciar o emprego e o desenvolvimento dessas forças nas melhores condições, quando esse emprego for considerado necessário e oportuno pelos adequados órgãos de decisão.

Este facto nem sempre é transparente, havendo casos em que as Forças Armadas são consideradas como um sector da defesa nacional, sem que seja esclarecida a problemática dessas forças no conjunto dos meios — pacíficos e não pacíficos — ao dispor da política de defesa nacional.

As Forças Armadas constituem um elemento de grande importância do Estado exactamente pela razão atrás apontada.

Mas também, exactamente pela mesma razão, a inserção das Forças Armadas na estrutura do Estado, mais precisamente na organização da defesa nacional, deve obedecer a critérios específicos e claros, como sejam autoridade e responsabilidades orgânicas bem definidas e não inibitórios do desempenho da função militar — consubstanciadas numa cadeia hierárquica de comando — autonomia no que respeita à sua organização, e dependência de órgãos superiores do Estado claramente definida.

A organização da defesa nacional desdobra-se em duas estruturas com funções diferenciadas — a do emprego dos meios e a de aprontamento desses meios.

As Forças Armadas, do mesmo modo, desdobram-se em estrutura de emprego e em estrutura de aprontamento dos meios.

A articulação das duas estruturas, em situação normal apresenta-se em soluções diferentes. (Em caso de guerra a separação das duas estruturas não tem contestação, mantendo-se no entanto articuladas.)

Numa solução as duas estruturas estão separadas, obedecendo a cadeias de comando diferenciadas. No entanto, no topo ambas as estruturas podem depender de uma só entidade ou órgão colegial (articulando-se este, por sua vez, com órgãos superiores de defesa) ou manter-se separadas, dependendo cada uma das estruturas de entidades ou órgãos diversos. Uma variante desta solução consiste em fazer depender as duas estruturas do CEMGFA ou CCEM (ou similares), para coordenação, dependendo cada uma das estruturas do Chefe do Estado, a que respeita ao emprego de meios, e do Governo, a que se refere ao seu aprontamento.

Noutra solução as duas estruturas estão integradas numa outra, envolvente, por forma que cada unidade ou órgão seja bifuncional, isto é, execute o emprego e o aprontamento dos meios.

Em qualquer caso, considerando os critérios de inserção das Forças Armadas na organização da defesa nacional, tem especial interesse referir a articulação dos órgãos superiores das Forças Armadas (CEMGFA, CCEM ou outros) na estrutura de defesa para o emprego de meios não pacíficos.

A subordinação do chamado «poder militar» ao poder civil, apresenta-se como um ponto a analisar dada a peculiaridade da situação actual, em que existe um órgão — o Conselho da Revolução — constitucional-

As evidências apercebidas nos últimos anos parecem mostrar que a competência do Conselho da Revolução apenas abrange os objectivos internos das Forças Armadas mas não envolve a definição das missões, dos objectivos exteriores, enfim, tudo aquilo que constitui matéria de decisão de âmbito defesa nacional. Assim o Conselho da Revolução terá legislado sobre assuntos como organização, funcionamento e disciplina de umas Forças Armadas cujas missões, composição e volume, resultariam de decisões de órgãos encarregados da direcção da Defesa Nacional.

Todavia, compete ao Conselho da Revolução «autorizar o Presidente da República a declarar a guerra» e «a declarar o estado de sítio ou o estado de emergência», nos «casos de agressão efectiva ou eminente das forças estrangeiras, de guerra, ameaça ou perturbações da ordem democrática».

Salvo melhor opinião, a capacidade para autorizar implica a existência de informação adequada e decisões, anteriores a essa autorização, destinadas ao aprontamento e desenvolvimento oportuno dos meios necessariamente responsável pela actividade legislativa relativa a «organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas» e, aparentemente, nenhum especificamente designado para conceber e implementar a política de defesa, de que as Forças Armadas constituem um vector fundamental.

sários à guerra e a enfrentar o estado de sítio ou o estado de emergência; isto é, decisões destinadas a preparar as Forças Armadas e outros meios não pacíficos para executar as missões futuras que permitem enfrentar ameaças prováveis em cenários de adversidade previsíveis.

Parece que, nos últimos anos, o Governo (e talvez outros órgãos) se ocupou da utilização dos meios pacíficos de defesa, mas nenhum órgão se preocupou com o aprontamento e desenvolvimento dos meios não pacíficos, mesmo o órgão que parece ser constitucionalmente responsável pela decisão do emprego de tais meios (Conselho da Revolução), inclusive das Forças Armadas.

Aliás, não se conhece qualquer mecanismo de recolha e tratamento de informação que permita tomada de decisões oportunas e adequadas pelo Conselho da Revolução sobre assuntos de defesa.

Como, ao que se julga, não foram tomadas quaisquer decisões em matéria de emprego de meios não pacíficos de defesa, as Forças Armadas actuais resultam de uma «autodefinição» permanente, condicionada pela atribuição de meios financeiros no orçamento elaborado pelo Governo e aprovado pela Assembleia da República.

Num sistema democrático em pleno funcionamento tal situação é impensável pois a atribuição de meios financeiros não pode estar dissociada dos objectivos a atingir, pois estes alcançam-se em função dos meios disponíveis.

Julga-se que a chamada subordinação do «poder militar» ao poder civil consiste exactamente em acabar com a «autodefinição» permanente das Forças Armadas. Será o órgão próprio de direcção da política de defesa que terá que definir a finalidade dos objectivos e as missões das Forças Armadas, bem como outros aspectos consequentes mas de importância fundamental que condiciona a organização e as características dessas forças.

Isto significa que o(s) órgão(s) de direcção superior(es) das Forças Armadas deverá estar subordinado ao(s) órgão(s) de direcção da política de defesa.

Considerando que, no estado democrático, a política nacional — e com mais forte razão, a política de defesa — é conduzida por órgãos representativos, legitimados pelo sufrágio popular, as Forças Armadas não podem deixar de estar dependentes de tais órgãos.

A inserção referida está relacionada com a estrutura do Estado, como já foi referido na alínea 3.

Sendo as Forças Armadas o sector fundamental do conjunto dos meios não pacíficos da defesa parece ser óbvio que elas devem não só depender directamente do órgão responsável pela decisão de emprego desses meios como estar neste representado, pelo menos para aconselhar no que se refere ao seu emprego.

A articulação, no entanto, apresenta algumas dificuldades pois que a preparação e desenvolvimento das forças, estando dependente de recursos tornados disponíveis, tem que ser coerente com as decisões tomadas no que respeita ao aprontamento e ao emprego das Forças Armadas,

decisões estas que se projectam no futuro. Daqui que uma atribuição de meios financeiros às Forças Armadas em base de orçamento anual seja muito inconveniente, sem que haja uma visão de continuidade dos meios financeiros a médio prazo (percentagem do BIP, por exemplo).

As soluções adoptadas pelos diversos países europeus são diversas tendo de comum a existência de um Ministério de Defesa, de que dependem as Forças Armadas, pelo menos no que se refere à sua preparação e desenvolvimento. A estrutura de emprego depende em alguns casos do Chefe do Estado, em outros de órgãos colegiais e, em outros ainda, do ministro de defesa.

Não se pretende apresentar vantagens e inconvenientes de cada uma das soluções existentes nesses países mas apenas referir que a solução que vier a ser adoptada em Portugal deve ser coerente com a estrutura do Estado e a competência dos órgãos superiores deste e das Forças Armadas.

Todavia julga-se referir que as Forças Armadas, constituindo o sector não pacífico fundamental da Nação, para se desenvolver e orientar para a finalidade exclusiva da defesa nacional, e estando a sua eficiência dependente da possibilidade de planear a médio e a longo prazo, deve ter o cunho da sequência, mantendo-se alheio e impermeável às vicissitudes e às alternâncias do poder político, próprias de um sistema democrático.

8. O SERVIÇO MILITAR E A DEFESA NACIONAL

A anterior legislação em matéria de defesa estava enquadrada nos conceitos de «preparação para a guerra» e de «Nação em armas», conceitos que eram apresentados claramente, possivelmente devido aos cenários internacionais previsíveis e ao conceito de defesa adoptada.

A conjuntura psicológica mundial de hoje e os imperativos constitucionais em matéria de política externa e de defesa, parece terem obscurecido a razão de ser fundamental de uma lei de organização de defesa nacional e que é exactamente a preparação da Nação para o emprego oportuno e nas melhores condições dos meios não pacíficos de defesa, nomeadamente as Forças Armadas, isto sem prejuízo do uso prioritário dos meios pacíficos de defesa.

Os argumentos que procuram contrariar esta finalidade fundamental encontram ecos nos sentimentos pacifistas e antimilitaristas dos jovens.

Todavia parece que hoje, mais que nunca, a defesa é uma questão eminentemente nacional e envolve, em caso de guerra, toda a Nação, inclusive os cidadãos não militares, de ambos os sexos e de qualquer idade.

O conceito de defesa territorial em superfície amplia o conceito de «Nação em Armas», não correspondendo este conceito apenas às Forças Armadas e ao seu apoio mas, de facto, empenhando todos os cidadãos, todos os meios e todas as forças para garantir a resistência às ameaças ou agressões concretizadas. Por isso, uma defesa nacional sólida assenta, hoje mais do que nunca, na vontade e na aptidão dos cidadãos.

A defesa nacional, nestes termos, deve ser encarada pelos cidadãos como um imperativo patriótico e nacional, mesmo quando não enquadrados nas Forças Armadas.

Compete aos órgãos do Estado conseguir uma adesão psicológica dos cidadãos às necessidades de defesa, ultrapassando os pacifismos e antimilitarismos generalizados.

A legislação relativa à defesa nacional, e especialmente a que se refere «ao serviço militar», deve reflectir os princípios e concepções hoje dominantes, no sentido de mobilizar os cidadãos para a defesa, e não fomentar sentimentos hostis e de resistência às instituições e actividades com ela ligadas.

Assim parece que deveria fazer-se um grande esforço de transformação das formas e conceitos tradicionais expressos na legislação de defesa, nomeadamente na relativa às Forças Armadas, no sentido de a subordinar aos princípios e conceitos hoje dominantes e de mobilizar os cidadãos para as actividades de defesa.

Assim, parece que o serviço militar não pode ser apresentado na lei como uma «provação», que há que suportar em determinada fase da vida, ou mesmo como um «prejuízo» que se tem de sofrer.

No mínimo deveria ser apresentado como facto normal, como a actividade escolar, na vida do cidadão.

As Forças Armadas são uma organização cuja actividade se orienta no sentido de se preparar para actuar no cenário do futuro, previsível com maior ou menor precisão.

Como consequência do moderno conceito de defesa nacional, a política de defesa do país é conduzida por forma a evitar o emprego das Forças Armadas. Isto é, as Forças Armadas são organizadas e preparadas

para desenvolver uma actuação que se espera, de antemão, nunca venha a ser necessária, mas constituem em si mesmas um dissuasor da agressão e só podem assumir-se como tal se estiverem convenientemente organizadas e preparadas para actuar em cenários futuros.

Este carácter das Forças Armadas, fundamental na actualidade, nem sempre é bem compreendido, e a sua não compreensão é origem de equívocos, em especial no que se refere à necessidade da existência das Forças Armadas.

Dentro das Forças Armadas a não compreensão desse carácter, juntamente com o obsoletismo dos materiais e das organizações, pode traduzir-se em frustração generalizada do pessoal permanente e falta de motivação em geral, em relação ao serviço militar.

Outra consequência pode ser tomar-se o secundário pelo essencial, procurando através de aparências sem significado intrínseco uma auto-justificação de existência. Deste modo os esforços são orientados para actividades secundárias ou de fachada com prejuízo da função essencial que, no mínimo, é demonstrar capacidade para enfrentar ameaças violentas em cenários de adversidade futuros.

A duração do serviço efectivo normal, como os quantitativos dos cidadãos que anualmente ingressam nas Forças Armadas para a prestação desse serviço e dos voluntários, tem influência em múltiplos sectores da vida nacional.

Por esta razão assuntos como esses, que certamente são muito importantes para a preparação e emprego das Forças Armadas mas que tem importantes repercussões em áreas exteriores a estas, não devem ser decididos exclusivamente por órgãos específicos da instituição militar mas sim por órgãos superiores responsáveis pela política de defesa e estarem dependentes da sanção dos órgãos democraticamente representativos, tendo, assim, uma legitimidade directamente resultante de uma vontade democraticamente expressa.

Todavia não deve perder-se de vista que os meios atribuídos não devem dissociar-se dos objectivos a atingir.

11 de Janeiro de 1981.

Artur de Sá Seixas

Coronel

A DEFESA NO MUNDO
(EXTRACTOS DE REVISTAS ESTRANGEIRAS)

A DEFESA NO MUNDO
(EXTRATOS DE REVISTAS ESTRANGEIRAS)

«TIME» (USA), de 25 de Agosto de 1980

O Secretário da Defesa dos EUA, Harold Brown, anunciou recentemente no Naval War College uma importante alteração à estratégia nuclear norte-americana, contida na Directiva Presidencial n.º 59.

Muito resumidamente, vão passar a ser alvos prioritários dos vectores nucleares dos EUA no território da URSS os Comandos civis e militares, os Centros de Comunicações e de Controlo, as concentrações de tropas e os depósitos de abastecimentos, ou seja, tudo quanto a União Soviética não poderia prescindir para prosseguir a guerra e capturar território ocidental após uma eventual disputa nuclear prévia. Este conceito, designado por «counter-force», substitui o «counter-value» que foi adoptado nos tempos de Eisenhower, em que os alvos prioritários eram então os grandes centros populacionais soviéticos. O conceito «counter-value» não estaria já a oferecer condições de credibilidade dissuasora nuclear, uma vez que havia a impressão de que os russos, e mesmo os aliados europeus dos EUA, poderiam estar duvidando que os responsáveis norte-americanos viessem alguma vez a tomar a decisão de ordenar um ataque nuclear a alvos populacionais russos em resposta a um eventual ataque de surpresa a silos de mísseis balísticos dos EUA, sujeitando-se a um conseqüente ataque soviético às cidades norte-americanas.

A adopção do conceito de «counter-force» obriga à utilização de vectores com grande precisão de tiro, como sejam os futuros mísseis balísticos «MX» equipados com as novas ogivas «MK-12A», a instalar em silos móveis que lhes asseguram maiores probabilidades de sobrevivência a um ataque de surpresa soviético.

Os membros europeus da NATO foram oportunamente informados da alteração da estratégia nuclear dos EUA, designadamente na reunião da «NATO Nuclear Planning Group» efectuada em Junho de 1980 na Noruega, e terão manifestado a sua aprovação.

«DEFENSE NATIONALE» (FR), de Agosto de 1980

Na reunião do Grupo de Planeamento Nuclear da NATO, efectuada na Noruega em 3 e 4 de Junho de 1980, em que estiveram presentes os Ministros da Defesa Nacional dos países membros da NATO (a França não participa) foi tomada a decisão de instalar 572 armas nucleares americanas de alcance médio na Europa Ocidental a partir de 1983. Até ao Outono deverá ser decidido onde vão ser instalados os mísseis de cruzeiro aceites pela Itália (112) e pela Inglaterra (160). Quanto aos 108 «Pershing 2» aceites pela RFA, serão posicionados nos silos ocupados pelos actuais «Pershing 1». A Bélgica e a Holanda, que deverão acolher 48 mísseis de cruzeiro cada uma, reservaram a sua resposta.

«NAVY INTERNATIONAL» (UK), Junho de 1980

O Governo australiano irá tomar em breve uma decisão quanto à substituição do velho porta-aviões «Melbourne», parecendo que as suas preferências se inclinam para um projecto espanhol de porta-aeronaves (16 000 toneladas), a ser construído nos estaleiros navais Bazan da Espanha, em detrimento dos projectos italiano, de 13 000 toneladas, e britânico, de 19 000.

«CÂMBIO 16» (ESP) de 10 de Agosto de 1980

Nos próximos 4 anos o Governo Espanhol vai investir 1,6 biliões de pesetas para «fugir» o mais possível ao petróleo, desenvolvendo centrais de carvão e nucleares, em conformidade com um plano que é considerado o mais ambicioso projecto económico do país vizinho.

O objectivo central do PEN (Plano Energético) consiste em consumir 24 milhões de toneladas de petróleo por ano, ou seja, metade do que a Espanha consome actualmente.

O campo nuclear é aquele onde se tem avançado mais rapidamente no PEN, tendo sido autorizada a construção de 2 novas centrais (Trilo, de 1032Mw, e Valdecaballeros, de 975Mw), e prevendo-se que até ao fim de 80 seja autorizada definitivamente a construção do Trilo II e Vandellós II.

No campo do carvão existe um plano acelerado de construção de centrais (4 de carvão espanhol e 1 de carvão importado) previstas para fins de 1984, que redundarão numa poupança de 6,4 milhões de toneladas de pe-

trólio, e que custarão 146 000 milhões de pesetas. Para finais do Outono prevê-se a adjudicação de 2 novas centrais de carvão, de 550Mw, um segundo grupo no litoral de Almeria e uma central perto de Tarragona.

Outro objectivo do PEN será acabar com o uso do «fuel» nos geradores de energia eléctrica dentro de 4 anos, convertendo 7 centrais em carvão, e deixando outras 20 como reserva.

Outra maneira de fugir ao petróleo encontra-se considerada no Plano de Reconversão da Indústria Cimenteira, prevendo-se que, dentro de 2 anos, 70% do «fuel» consumido seja substituído por carvão.

Quanto a novas fontes de energia, estão em curso investigações sobre energia elólica, geotérmica e maremotriz com ingleses e japoneses, num projecto de 12 milhões de pesetas.

«TIME» (USA), de 8 de Setembro de 1980

A 3.^a Conferência das Nações Unidas sobre a Lei do Mar aprovou por consenso, ao cabo de 6 anos de trabalhos, um projecto de Tratado da Lei do Mar, a ser ratificado no próximo ano. O projecto consagra o princípio do jurista holandês Grotius de que o mar pertence a todos (1609), o qual estava a ser posto em causa desde que foram descobertas formações de nódulos metálicos no fundo do mar.

São reconhecidas as 12 milhas como limite do mar territorial, bem como as 200 milhas como zona económica exclusiva para cada país ribeirinho. Estes têm jurisdição sobre recursos marinhos nas zonas económicas exclusivas e ainda nas plataformas continentais que se prolonguem para além das 200 milhas.

Reafirma-se o direito de passagem no mar alto, e também dentro das 12 milhas sob certas condições. Garante-se ainda livre trânsito para todos os navios em estreitos usados pela navegação internacional.

A prospecção e a exploração mineira do mar foi um pomo de discórdia entre as nações em desenvolvimento e as que dispõem de recursos tecnológicos para aquelas tarefas. O projecto do Tratado inclui um processo contemplando tanto a exploração privada como a internacional. Para o efeito, o Tratado prevê a criação de uma empresa da ONU, designada por «Enterprise», cujos lucros deverão ser distribuídos pelas nações em desenvolvimento.

O projecto assegura aos países ribeirinhos controlo absoluto sobre a pesca nas suas zonas económicas exclusivas, e confere-lhes o direito de vender os seus interesses pesqueiros às nações que entenderem.

Fica aberto o caminho para o controlo da poluição e contaminação do mar, mesmo no caso de estas terem a sua origem em águas interiores.

Prevê-se o estabelecimento de duas agências jurisdicionais, a «International Seabed Authority» (que controla e gere a exploração e a prospecção dos recursos dos fundos marinhos de águas profundas e que, além da citada «Enterprise», dispõe de uma assembleia formuladora de política e de um conselho executivo de 36 membros) e de um «Tribunal da Lei do Mar», supranacional, destinado à arbitragem de disputas.

É difícil falar-se de vencedores e de vencidos no longo processo que agora terminou, mas as potências industrializadas conseguiram reter considerável controlo sobre a exploração de petróleo e gás natural e sobre a maior parte da exploração mineira submarina, mas com uma obrigação, a da sistemática transferência de tecnologia e de pagamentos compensatórios para as nações menos desenvolvidas. Alguns observadores viram nisto os primeiros alvares da «nova ordem económica» pela qual se batem desde há tempos os países do chamado Terceiro Mundo.

«THE ECONOMIST» (UK), de 4 a 10 de Outubro de 1980

Há um novo «termo preocupante» na Europa — «Dinamarquização» — o qual se aplica às nações pequenas que entendem não necessitar de gastar muito na Defesa porque os seus aliados maiores acabarão por os proteger em qualquer caso. O fenómeno não é novo, pois a Irlanda já goza da protecção da NATO sem querer ser membro da Aliança. Mas a nova manifestação da Dinamarca já «infectou» países como a Bélgica, a Holanda e a Noruega e, a julgar pela dimensão do apoio ao desarmamento nuclear unilateral verificado recentemente no seio do Partido Trabalhista Britânico, mesmo países maiores poderão não ser imunes ao vírus dinamarquês.

O caso é que o Governo minoritário social-democrata dinamarquês, empenhado em reduzir as despesas públicas para controlar a inflação, decidiu quebrar o compromisso assumido conjuntamente com outros membros da NATO de aumentar de 3% ao ano as suas despesas com a Defesa.

Assim, a Dinamarca, que só gastava 2,2% com a Defesa, planeia efectuar reduções de 4% por ano no orçamento do respectivo Departamento, o que se reflectirá num corte até 1985 de 52 para 30 navios de guerra, de 116 para 80 aviões de combate e de 200 carros de combate «Leopard» para 120.

O Secretário de Estado da Defesa dos EUA, H. Brown, escreveu entretanto ao seu colega dinamarquês, frisando que, assim, terá extremas dificuldades em justificar perante o Congresso e o povo norte-americano o empenhamento em reforçar a defesa da Dinamarca e em preposicionar equipamento militar neste país.

Os casos da Bélgica e da Holanda resumir-se-ão, por enquanto, no adiamento da decisão de aceitarem mísseis de teatro no seu território, o que está contribuindo para que a NATO tenda a demorar a resposta à superioridade soviética neste campo, desde o posicionamento dos seus célebres «SS-20». Quanto à Noruega, o Governo trabalhista está enfrentando a oposição à sua esquerda, não apenas quanto ao posicionamento de mísseis de teatro (o que se compreenderá pelo facto de o país ter fronteira com a URSS e, por isso, o tornar mais sensível à concretização da medida) mas ainda quanto a preposicionamento de material de guerra destinado a ser utilizado por fuzileiros norte-americanos a voar para a Noruega em caso de invasão deste país pela URSS.

«DÉFENSE NATIONALE» (FR), de Outubro de 1980

A Marinha de Guerra da Argélia, que não dispunha até agora de qualquer navio de superfície com capacidade oceânica, acaba de transpor essa barreira ao receber a sua primeira corveta lança-mísseis da classe soviética «Nanouchka», de 780 toneladas de deslocamento, à qual foram atribuídos o número 801 e o nome de «Ras Hamidou».

As grandes linhas do novo plano naval da França incluem uma força de combate constituída por 2 porta-aviões e 1 porta-helicópteros (cuja propulsão poderá ser nuclear inconventional), 40 caça-minas e draga-minas, e o aumento e modernização da FOST (Force Océanique Stratégique), constituída hoje por 5 submarinos nucleares lança-mísseis balísticos.

«DÉFENSE NATIONALE» (FR), de Novembro de 1980

As negociações empreendidas pelos EUA desde Dezembro de 1979 junto dos Governos do Quénia, da Somália, do Oman e do Egipto conduziram à assinatura de acordos que facilitarão as tarefas das forças norte-americanas no oceano Índico, nos aspectos logístico e operacional, as quais eram conduzidas até agora a partir de Diego Garcia, no Índico, e de Subico Bay (nas Filipinas). O acordo com o Egipto diz respeito ao porto de Ras Banas no mar Vermelho, próximo da fronteira com o Sudão, do qual se poderá servir a Força de Intervenção Rápida norte-americana recentemente criada. O acordo com a Somália respeita ao porto de Magadíscio e ao porto e pista de Berbera. O acordo com o Quénia engloba a possibilidade de efectuar escalas de reabastecimento no porto de Mombaça e no aeródromo de Nairobi. Quanto ao acordo com Oman, diz respeito a dois aeródromos junto à fronteira com o Iémen do Sul e a um outro próximo do estreito de Ormuz, e ainda aos portos de Mascate e de Raysu. Estes acordos, que deverão em alguns casos ter a aprovação prévia do Congresso dos EUA, contêm cláusulas económicas importantes.

«REVISTA GENERAL DE MARINA» (ESP), de Dezembro de 1980

Ao fim de cerca de dois anos de negociações, foi celebrado um acordo no valor de 14 400 milhões de francos pelo qual a França fornecerá à Arábia Saudita 6 navios de guerra e helicópteros armados com mísseis, formará pessoal técnico saudita, e colocará várias dezenas de especialistas franceses neste país.

A França já havia firmado em Setembro de 1980 um outro acordo com o Qatar para a venda de 3 navios patrulhas lança-mísseis a este país, num total de 1500 milhões de francos.

O Conselho Restrito de Defesa da França, reunido sob a presidência do PR, aprovou a construção de 2 porta-aviões de propulsão nuclear para substituir os porta-aviões «Clemenceau» e «Foch», que serão abatidos depois de 1990. O primeiro daqueles porta-aviões, a construir em Brest, estará pronto em 1991.

«THE ECONOMIST» (UK), de 20 a 26 de Dezembro de 1980

O líder líbio, Coronel Kadafi, obteve a sua primeira vitória militar quando os carros de combate, aviões e soldados da sua Legião Islâmica derubaram as forças de Hissene Habré, na capital do Chad. Terá constituído uma notável proeza a deslocação de uma força de carros de combate ao longo de cerca de 1000 milhas de deserto e a sua chegada ao fim em estado operacional.

Para já, o chefe líbio pasará a ter a possibilidade de controlar uma faixa de território do Chad contígua à fronteira com o seu país, a qual se crê ser rica em urânio.

A França tinha retirado as suas tropas do Chad na Primavera e, não havendo vidas francesas em risco, nem o Governo do Chad feito qualquer pedido de assistência, limitou a sua actuação a tentativas verbais para deter os líbios.

A RAS aumentou os seus investimentos financeiros em Israel em 20%, e está na disposição de vender a este país o carvão de que ele necessita para a produção de energia. Entretanto, Israel vendeu armamento avançado à RAS, incluindo mísseis e vedetas lança-mísseis.

Quando P. W. Botha sucedeu a Vorster no cargo de Primeiro-Ministro, em 1978, congelou a ligação com Israel para não prejudicar as aspirações pan-africanas do seu país mas, há cerca de seis meses, parece ter revisto essa política face a dificuldades em obter armamento.

Por outro lado, Israel aparece também como exportador de armas para a América Latina, tendo o MDN do México anunciado uma visita àquele país para tratar da compra de material sotificado, incluindo os caça-bombardeiros «Kfir», o que foi tornado possível por os EUA terem cessado a sua proibição a Israel de vender armas fabricadas com componentes seus a determinados países, entre os quais se encontra precisamente o México.

«INTERNATIONAL DÉFENSE REVIEW» (Suíça), n.º 6/1980

A Espanha encomendou à RFA 60 helicópteros «BO-105C», dos quais já recebeu 10, prevendo-se que receba outros tantos ainda este ano, 30 em 1981, os restantes 10 em 1982. Os helicópteros em questão, que se destinam

ao Exército, serão armados com 6 mísseis «HOT» anticarro (28), e com a peça «Rh 202» (os outros 38).

No ano de 1979 consumaram-se importantes negociações quanto a cooperação na produção de armamento entre países NATO, envolvendo a RFA, a Bélgica, o Canadá, a Dinamarca, a Holanda, a Itália, a Noruega, Portugal, a Inglaterra e os EUA, com o objectivo de reduzir os custos com as duplicações que se verificam na pesquisa e na criação de armas, e de progredir no campo da normalização.

Os países membros da Aliança estão já a rever as suas necessidades com base nas propostas do «Periodic Armaments Planning System» (PAPS) e nas recomendações do «Long-Term Defense Plan» (LTDP).

São referidos 32 artigos (8 relativos a Forças Terrestres, 9 a Forças Navais, 7 a Forças Aéreas, 4 a munições e 4 a sistemas de comunicações e de identificação) contemplados no programa de cooperação da NATO.

A RFA poderá vir a desempenhar um papel mais importante no mar do Norte, e mesmo no oceano Atlântico, em consequência de o Conselho da Europa ter cancelado em Julho último as restrições impostas àquele país quanto à construção de navios de guerra. Assim, a partir de agora, a Marinha de Guerra alemã ocidental pode aumentar os seus efectivos e adquirir navios de superfície e submarinos de quaisquer dimensões, inclusivamente com propulsão nuclear.

Os aviões soviéticos «Backfire B» dispõem agora de um novo míssil ar-terra com um alcance provável de cerca de 720 Km e velocidade de cerca de *Mach* 2.5, o que tornará possível ao Pacto de Varsóvia atingir qualquer alvo nos países europeus da NATO, quer lançando-os do Leste europeu, do mar do Norte, ou do Atlântico Norte. A informação em questão teve origem em fotografias obtidas pela Força Aérea sueca.

«US NEWS E WORLD REPORT» (EUA), de 21 de Julho de 1980

O novo plano quinquenal de defesa dos EUA, em preparação, visa minimizar pontos fracos na segurança do país, nomeadamente quanto a: carência quantitativa e qualitativa no campo do pessoal, inferioridade em forças

nucleares de alcance médio na Europa e falta de mobilidade requerida para as suas FA para actuar com prontidão e eficácia no exterior.

Os novos orçamentos contemplarão a constituição da Força de Intervenção Rápida de 100 000 a 200 000 homens, a modernização do Exército com mais de 7000 novos carros de combate «XM1 ABRAMS» e novas armas A/A computadorizadas, 18 novos cruzadores A/A capazes de enfrentar aviões «Backfire» e mísseis de cruzeiro, novos mísseis «MX» (ICBM), novos submarinos nucleares lança-mísseis balísticos «TRIDENT» e novos bombardeiros equipados com mísseis de cruzeiro para bombardeamento estratégico.

«TIME» (EUA), de 12 de Janeiro de 1980

O STS («Space Transportation Systeme»), ou, como é mais conhecido, o «space shuttle» (volante ou péla espacial), é o mais poderoso e complicado veículo espacial já produzido pela NASA, e também o mais ambicioso e versátil. Com o «Colúmbia», os exploradores espaciais não mais terão de alijar carga por meio de foguetões para regressarem à Terra, pois ele poderá ir e vir intacto, e não apenas por uma única viagem. Por outro lado, com o seu lançamento em Março próximo, ou talvez um pouco mais tarde, a NASA reatará, após 6 anos de interrupção, o envio de homens para o espaço. A NASA tem já em construção 3 versões mais avançadas do «Colúmbia», em fases diferentes, por forma a garantir a actividade regular dos STS na década de 80. O «Colúmbia» tem espaço para uma tripulação de 4 homens e para 3 cientistas, e os futuristas crêem-no um passo em frente na industrialização do espaço.

Quanto ao seu possível emprego para fins militares, poderá dispor de sistemas de vigilância e de aviso, poderá guiar mísseis com grande precisão, e poderá ainda examinar todos os sistemas de satélites em órbita, mas isto é susceptível de ser considerado por outras potências como um acto hostil de sérias consequências. Compreensivelmente, a União Soviética está também trabalhando no seu próprio STS.

O sistema propulsor do «Colúmbia» é hiperavançado, usando-se pela primeira vez foguetes de combustível sólido para lançar homens no espaço, o que dará ao espectáculo do seu lançamento a novidade de misturar línguas de fogo com nuvens de fumo negro, em vez das habituais chamas e vapor.

«THE ECONOMIST (UK), de 31 de Janeiro de 1981

Cerca de 60 superpetroleiros imobilizados «em naftalina» caracterizam bem o termo da era de ouro da construção naval, bem como os declínios verificadas na tonelagem registada e no número de trabalhadores nela empregados, respectivamente de 35 milhões de toneladas e de 920 000 pessoas em 1975 para 10 milhões e 825 000, respectivamente, em 1980. O verdadeiro perdedor foi a Europa Ocidental que, em 1970, tinha obtido 40% dos contratos de construção para, em 1980, descer para 20%, enquanto o Japão, no mesmo período, apenas baixou de 42% para 40%. Os grandes vencedores foram países do chamado Terceiro Mundo, principalmente a Coreia do Sul, a Formosa e o Brasil.

A Europa Ocidental recorreu à diversificação, aceitando que o maior «bolo» da construção vá para a Coreia do Sul, Brasil, Formosa e também para o recém-chegado México. Por exemplo, os alemães ocidentais, mais rápidos do que os outros, estão-se concentrando na reparação naval e na conversão de instalações propulsoras visando a diminuição do consumo de combustível, e os estaleiros noruegueses baixaram a sua produção de navios em 10% relativamente a 1975, e passaram a dedicar-se à construção de equipamento diverso para a prospecção e exploração petrolífera no mar.

«RUSI» (UK), de Dezembro de 1980

O plano de modernização da Força Estratégica Nuclear Francesa suscita algumas interrogações quanto à credibilidade desta.

Actualmente, aquela Força consta de: 5 «SSBN» (submarinos nucleares lança-mísseis balísticos), cada um armado com 16 mísseis «M 20» capazes de lançar uma ogiva de 1 megatonelada a 1850 milhas náuticas de distância (cerca de 3400 Km); 2 esquadrões de «IRBM» (mísseis balísticos de alcance intermédio), 1 constituído por mísseis «S 2» capazes de lançar uma ogiva de 150 quilotoneladas a 1700 milhas náuticas (cerca de 3100 Km) e outro com mísseis «S 3» de características semelhantes ao «M 20» atrás referido; e de 37 bombardeiros estratégicos «MIRAGE IV A» capazes de transportar uma única bomba «AN 22» nuclear de gravidade com 60 quilotoneladas, e que são reabastecidos em voo por aviões-tanque «KC 135».

A modernização consta de: um sexto «SSBN» em 1985 e a entrada ao serviço de novo míssil «M 4», com 3 andares e com ogivas múltiplas não orientáveis independentemente para os alvos, e com alcance de 2500 milhas marítimas (cerca de 4000 Km); a conversão do 2.º esquadrão de «IRBM» de «S 2» para «S 3» a qual será essencialmente uma versão terrestre do «M 20», que poderá ser móvel (designada também por «Sx»), a transportar num grande camião (este projecto poderá entrar em competição com um míssil de cruzeiro); a substituição do «Mirage IV A», pelo «Mirage 4000» equipado com 2 ou 3 mísseis Ar-Solo, com alcance de 75 a 100 Km e ogiva nuclear de 100 quilotoneladas.

A eficácia da Força Estratégica Nuclear Francesa tem necessariamente de se avaliar face ao reduzido número de «SSBN» que pode manter em permanência no mar (2 ou 3, na melhor das hipóteses) e os progressos da Marinha soviética em matéria de luta anti-submarina, face à crescente capacidade «contraforça» dos «IRBM» soviéticos (cujo erro circular provável baixou de 1,5 milha marítima para 0,14 com a entrada em serviço dos polémicos «SS 20»), e face à vulnerabilidade dos aviões de bombardeamento estratégico relativamente às defesas antiaéreas soviéticas. De qualquer modo, é indubitável que, considerando os 3 elementos da TRIAD francesa, os «SSBN» são os que devem merecer maior credibilidade.



EXECUÇÃO GRÁFICA

DO CENTRO GRÁFICO DO EXÉRCITO—CEGRAF/Ex

