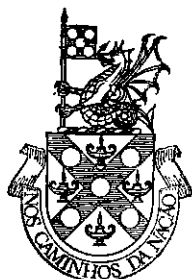

NAÇÃO E DEFESA



ANO XI — n.º 39 — JULHO-SETEMBRO DE 1986
(Publicação Trimestral)

INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL — PORTUGAL

DIRECTOR

Vice-Almirante **ADRIANO COUTINHO LANHOSO**
Director do Instituto da Defesa Nacional

Comissão de Redacção

Professor Rocha Trindade, Capitão-de-mar-e-guerra Virgílio de Carvalho,
Coronel Silva Carvalho (Presidente), Professor Marques Guedes,
Dr. Marques dos Santos, Major Antunes de Sousa (Secretário).

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 |
| ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA DE DEFESA | 9 |
| <i>Anibal António Cavaco Silva</i> | |
| DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA NACIONAL, DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA, NO INSTITUTO da DEFESA NACIONAL (ESTAGIO INTERFORÇAS), EM 11 DE JULHO DE 1986 | 21 |
| POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL | 39 |
| <i>Julio Canales Morales</i> | |
| PORTUGAL E A NATO | 59 |
| <i>Vaz Pereira</i> | |
| RESERVAS ESTRATÉGICAS DE MATÉRIAS-PRIMAS: ASPECTOS DO ABASTECIMENTO DE PORTUGAL EM PRODUTOS MINERAIS | 79 |
| <i>A. Torres Lopes</i> | |
| LIBERDADE RELIGIOSA IGREJAS E ESTADO EM PORTUGAL | 117 |
| <i>Jorge Miranda</i> | |
| O CONTROLO DE ARMAMENTOS E AS PEQUENAS POTÊNCIAS | 137 |
| <i>Sérgio Carrilho Pinto</i> | |
| A DEFESA NO MUNDO | 191 |

EDITORIAL

EDITORIAL

1. O render do cargo de director do I. D. N. proporciona o momento oportuno para a pública e salutar apreciação crítica do trabalho realizado e a explanação dos planos pensados para o futuro.

2. Sucessor do Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional (I. A. E. D. N.), nascido em 1969 e extinto em 1974, o I. D. N., criado em Julho de 1976, herdou daquele, em linhas gerais, as traves mestras da orientação dos seus trabalhos, no meritório propósito de contribuir para a definição de uma doutrina de defesa nacional e promover o esclarecimento recíproco e a valorização de quadros das Forças Armadas e dos sectores público e privado, através do estudo e da discussão conjuntos de grandes problemas nacionais e da conjuntura internacional.

3. Em consciência, tenho para mim que, ao longo dos dez anos da sua existência, o I. D. N., perseverando num caminho que sempre exigiu de si próprio dignidade, isenção e garantia de eficiência, conseguiu impor-se, com justiça, à consideração daqueles que o frequentam, como um forum privilegiado, onde o debate sério, franco, aberto e útil, da problemática da defesa nacional, é a regra geral das suas actividades.

4. Paulatinamente, em obediência ao princípio de que mais vale bem embora devagar, é inegável que têm sido evidentes os progressos conseguidos no quantitativo das suas realizações, como, aliás, no afinar de pormenores e na indispensável actualização de conjuntura, das actividades que, desde cedo, o I. D. N. assumiu.

5. Admitindo, obviamente, que melhores capacidades de gestão possam conseguir aumentar a qualidade e a quantidade do

seu produto, penso, porém, que o cumprimento cabal da missão atribuída impõe que se alargue o número das realizações do I. D. N., sem perda da sua qualidade, de modo a poderem concretizar-se, nos principais centros populacionais do País e, sobretudo, fora da cidade de Lisboa, mais cursos, seminários, colóquios e ciclos de conferências que levem a mais largas camadas da inteligência nacional o interesse pela análise e pelo debate da importante temática da defesa nacional e dos seus conceitos.

6. Por outro lado, julgo que se impõe também que, para além do escasso número de linhas de investigação que as actuais disponibilidades lhe permitem conduzir, por si próprio ou em colaboração com outras entidades, o I. D. N. mantenha vivo e actuante um esforço continuado de pesquisa, procurando que novos temas ligados à defesa nacional sejam estudados com a profundidade que a segurança do País indubitavelmente justifica.

7. Parece ambicioso o projecto — que deixo à laia de «testamento» — mas estou firmemente convencido de que é realizável a prazo e, o que é mais, que não requer meios exagerados nem tampouco muito distantes dos que, embora pouco significativos em números, agora estão disponíveis.

8. Os passos firmes, mas cautelosos e seguros, que foram trilhados no último decénio, são exemplo do caminho a seguir, espírito aliás com que foram elaborados os projectos, já submetidos à aprovação superior, visando o alargamento das actuais instalações de apoio administrativo e pedagógico, a par do suporte legal para um ligeiro alargamento da área de recrutamento de novos assessores e colaboradores.

9. A nobre missão do I. D. N. e a relevância do serviço que nele se presta à Pátria, valem, certamente, o esforço a realizar.

Lisboa, 6 de Agosto de 1986.

Adriano Coutinho Lanhoso
Vice-Almirante

ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA DE DEFESA

Aníbal António Cavaco Silva

ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA DE DEFESA (*)

Um dos primeiros conceitos políticos na História do Mundo terá seguramente sido o da Defesa.

Sendo uma das mais antigas preocupações do Homem, continua a Defesa das Nações a estar hoje na primeira linha dos interesses fundamentais de cada país. Pode dizer-se que nos nossos dias continuam a pesar sobre a humanidade amplas, variadas e graves ameaças que não podem ser esquecidas. A Defesa, no seu mais lato sentido, é hoje um dos vectores que decisivamente condicionam o perfil, as coordenadas e o futuro do Mundo em que vivemos — do Mundo que deixaremos aos nossos filhos.

Não oferece dúvida a complementaridade dos vários aspectos em que a Defesa se apoia. Para além do plano estritamente militar, que é o mais clássico, depende também de condicionantes de política interna e externa, económicas, sociais e culturais. E todos estes aspectos se complementam. Todos, afinal, se fundem no conceito amplo de Defesa Nacional.

Um claro e seguro sentimento de identidade nacional só poderá ser sentido e afirmado através do reforço da coesão psicológica e conseqüente robustecimento da vontade colectiva. Isto em nada contraria o princípio, para mim indiscutível, de que, numa sociedade democrática, a diversidade e o confronto aberto de opiniões constituem um enriquecimento desejável que não afecta, mas antes deve contribuir para reforçar a unidade nacional.

Em matéria de Defesa Nacional, a par de saudáveis diferenças em alguns aspectos, os Partidos Políticos Democráticos puseram-se de acordo quanto aos grandes princípios consagrados na Lei da Defesa Nacional e no conceito estratégico — princípios que são portanto apoiados pela larga maioria da opinião política portuguesa.

(*) Resumo da exposição de Sua Excelência o Primeiro-Ministro aos auditores do Curso de Defesa Nacional, em 11 de Junho de 1986.

Não basta porém constatar que há acordo quanto a princípios. É também necessário interpretar, executar e dar conteúdo a esses princípios.

Em Portugal tem havido descrença e cepticismo colectivos. Terão sido causados pelas inúmeras dificuldades que temos sentido, pelos problemas sociais que têm sido vividos, pela deficiente organização económica e difíceis condições de vida verificadas. Pessimismo devido também ao panorama de fluidez e de uma certa inépcia política que quase levou a esperança dos portugueses — e, sem esperança, nada faz sentido.

Julgo essencial uma condução política nítida e clara, que possa insuflar sentido à vida colectiva, congregar vontades e renovar a esperança, como condição para o reforço da coesão Nacional, premissa fundamental para a nossa política de Defesa.

POLITICA EXTERNA

No plano externo, não sofre dúvida a nossa participação activa na Aliança Atlântica.

A solidariedade política e a estreita cooperação que mantemos com os nossos parceiros da NATO contribuem para reforçar a dissuasão da ameaça soviética, preservando o bem precioso que é a Paz em Liberdade. Contribuímos assim para a paz na Europa, essencial para a nossa própria segurança.

Ao acentuar o nosso crescente envolvimento com a Europa a que pertencemos, quero igualmente sublinhar a importância imprescindível do papel dos EUA no sistema de segurança colectiva em que nos inserimos. O apoio americano terá de ser exercido nos dois sentidos, porque a defesa autónoma da Europa não faria sentido perante o poder da União Soviética a não ser intimamente concertada com os Estados Unidos. É esse o motivo evidente pelo qual a política soviética tão diligentemente se esforça por alimentar a separação estratégica entre os Estados Unidos e a Europa. Para manter essa perigosa separação todos os meios são aproveitados: é explorado o terror nuclear, como se a ameaça se situasse nos Estados Unidos; vão para a rua os militantes pacifistas, supostamente a defender a paz que todos desejamos, mas num sentido que só poderia conduzir-nos a uma paz esmagadora que não queremos. O terrorismo internacional é aplicado, na prática,

por revolucionários friamente dirigidos e orientados ao serviço de projectos políticos determinados, de largo alcance no espaço e no tempo.

O nosso país, pela sua dimensão territorial, pela escassez dos seus meios humanos e económicos, tem intervenção limitada no contexto da defesa ocidental. Mas isso não impede que sejamos um factor extremamente significativo pela nossa importante situação geoestratégica.

Esse valor terá sempre de ser considerado e pesado no nosso relacionamento com a NATO.

A utilização de instalações militares em território nacional por países aliados, se por um lado reforça a capacidade de defesa colectiva, pode por outro significar riscos acrescidos, em especial quando servir para apoiar acções fora do quadro da Aliança. Tratando-se de acções que em princípio se inscrevem no interesse geral dos aliados, Portugal não poderá à partida sistematicamente engeitar esses riscos. Porém, os arranjos feitos em tempo normal de paz permitem a autonomia da nossa decisão, em relação a cada caso, autonomia que tem de ser claramente afirmada sem que tal signifique quebra de solidariedade.

A estratégia de Defesa no plano externo terá evidentemente de ser assumida dentro dos três vectores prioritários em que assenta a nossa diplomacia: Aliança Atlântica, Comunidades Europeias e países africanos de expressão portuguesa.

Acerca da Aliança já fizemos algumas considerações. A Europa estamos profundamente ligados por pertencermos ao mesmo continente e à mesma civilização, por laços históricos e culturais, e agora pelo nosso integral envolvimento na CEE.

Em termos estratégicos é sabido que a Europa Comunitária não tem um vector de defesa militar conjunto. Mas, para além da construção da Europa económica, começam agora a criar-se condições para formação de uma vontade política que se projecta já em consensos tendentes a uma posição externa comum. Mau grado todas as dificuldades, à medida que os contornos dessa vontade política se forem precisando, a Europa e as suas nações irão adquirindo crescente peso global e cada vez maior capacidade de afirmação e intervenção. Também esta articulação no seio da cooperação política europeia justifica que um dos vectores prioritários da nossa política seja a integração de Portugal nas Comunidades.

A cooperação de Portugal com os países africanos de expressão portuguesa é um outro segmento importante da nossa política externa, que não pode contudo ser dissociada da complexa situação existente na África Austral.

Há em Angola e Moçambique diferentes situações de conflitos armados, que no caso concreto de Angola se insere na estratégia indirecta das superpotências. A nossa política de aproximação é ainda prejudicada por dúvidas e suspeições que vêm do passado. Mas a posição do Governo é clara: em Angola há uma situação de guerra civil e pensamos que o apoio militar a qualquer das partes contribui para a escalada do conflito e para tornar Angola ponto de discussão entre as superpotências. Em situação de guerra, o Ocidente não tem oportunidade de evidenciar a superioridade do seu sistema, contribuindo para o desenvolvimento do país e para atenuar a situação de miséria em que vivem as populações. A situação é também complexa mas completamente diferente no caso de Moçambique já que há, por parte de todos os países ocidentais, apoio ao Governo de Samora Machel.

Condenamos claramente o *apartheid*, mas o isolamento total do Governo Sul-Africano não contribui para promover as mudanças necessárias e faz agudizar as tensões entre grupos e aumentar o sofrimento das populações. Além disso temos presente que vivem cerca de 500 000 portugueses na África do Sul.

O Governo Português deseja prosseguir uma política de cooperação, em toda a extensão possível, com os países de expressão oficial portuguesa, sem deixar de se manter atento em favorecer oportunidades de paz que se apresentem.

Mas pela nossa vocação de convivência com outros povos e outras culturas, pela nossa longa experiência, somos, de facto, particularmente aptos a ser elo de união entre a Europa e os outros países de língua portuguesa. Tal é hoje reconhecido por vários países, nomeadamente os europeus.

POLITICA DE DESENVOLVIMENTO

Os aspectos económicos e políticos que condicionam a nossa acção e toda a vida nacional, reflectem-se também sobre as Forças Armadas e desempenham papel determinante no quadro da Defesa Nacional.

No nosso país, perante a escassez de recursos disponíveis, o Governo considera prioritária, nesta fase, uma concentração de esforços nas áreas económicas e sociais, sem o que as acções de Defesa nos outros sectores a breve trecho perderiam significado. Não se desenvolve a vontade colectiva de afirmação se o dia-a-dia dos portugueses for recheado de dificuldades e dominado pela frustração, pela pobreza, pelo desemprego. Há assim que criar condições de base para fortalecer a vontade de Defesa, e sendo escassos os recursos há que discernir e aplicá-los nos sectores que mais rapidamente favoreçam o desenvolvimento em geral.

Este impulso para o desenvolvimento, que está ao nosso alcance e que se verifica no quadro da integração na Europa Comunitária, conjugado com algumas condições externas favoráveis, significa uma oportunidade única, que pode produzir num prazo de poucos anos um salto qualitativo da nossa economia, essencial para o aumento da capacidade total de Defesa do País.

A estratégia seguida pelo Governo para o desenvolvimento económico do País tem dois vectores básicos:

- O relançamento conjuntural da economia.
- A execução de reformas estruturais que tornem possível a modernização da economia portuguesa.

O nosso objectivo prioritário é a expansão da produção, tomando como variável instrumental privilegiada o investimento para aumentar a capacidade produtiva e como condicionantes a necessidade de reduzir a taxa de inflação e de manter o controlo das contas externas. A inflação, em 1986, deverá situar-se em cerca de 12 por cento, contra os 30 por cento atingidos em 1984.

O valor elevado da taxa de inflação prejudica a racionalidade das decisões do investimento, da distribuição do rendimento e portanto a condução da política geral. Era preciso criar expectativas regressivas.

Nesse sentido foram tomadas várias medidas que visam reduzir os custos unitários da produção: o ritmo de desvalorização deslizante do escudo foi abrandando, situando-se no 2.º trimestre de 1986 em 0,9% ao mês, os impostos sobre o factor Trabalho e o Capital de Risco foram reduzidos, bem como as taxas de juro, por duas vezes, nos últimos seis meses.

A luta contra a inflação abrange também o sector público. Temos vindo a estabelecer um controlo mais apertado das despesas, promovendo uma mais correcta afectação dos recursos e iniciando uma tendência de redução gradual do défice orçamental.

Tem sido nossa preocupação conferir transparência às contas públicas, eliminando *deficits* ocultos, desperdícios e extinguindo fundos e serviços sem utilidade.

Privilegiamos as despesas em infra-estruturas, indispensáveis para o desenvolvimento, e procuramos disciplinar a actuação das empresas criando condições de viabilidade para as que são rentáveis.

Para 1986 prevemos um crescimento do produto não inferior a 4 por cento, uma expansão do investimento em cerca de 10 por cento e a subida de pelo menos 4 por cento nos salários reais.

Consideramos importante a modernização do sistema financeiro, para melhor satisfazer necessidades de investimento e fomentar a poupança, sendo de salientar as medidas tomadas com vista à criação de novas instituições e instrumentos e à redução das interferências administrativas.

O processo de flexibilização da legislação laboral está em curso e constitui também um elemento fundamental para o desenvolvimento, na medida em que permitirá uma maior mobilidade do factor trabalho e uma maior estabilidade de emprego, pelo menor recurso a contratos a prazo, eliminando-se por conseguinte um dos alibis para o adiamento das decisões de investimento.

Uma das prioridades do Governo tem sido a realização das adaptações legais exigidas pela nossa adesão às *Comunidades* e das tarefas secundárias inerentes à defesa dos interesses portugueses, nomeadamente o acesso aos Fundos Comunitários, a política agrícola e o sector dos têxteis.

Com o apoio dos Fundos Comunitários será possível concretizar um programa de modernização da agricultura e da indústria e realizar uma adequada política de desenvolvimento regional, com vista à redução de assimetrias ainda existentes.

A adesão de Portugal às Comunidades Europeias constitui um desafio que teremos de ganhar. Para isso teremos de saber aproveitar eficazmente os fluxos financeiros comunitários postos à nossa disposição e gerir com rigor os períodos de transição negociados. A adesão tem de potenciar as nossas possibilidades e não aumentar as nossas dificuldades. Dispomos de

7 anos para realizar as reformas necessárias e afirmar as nossas vantagens comparativas.

Neste contexto, o Governo atribui um papel decisivo à participação da iniciativa privada no esforço de desenvolvimento e de modernização. Desejamos um mercado livre, aberto e concorrencial. As empresas têm de ser lucrativas, único modo de expandir o investimento produtivo e de criar mais postos de trabalho. O País tem condições para atrair o investidor estrangeiro. O seu contributo é importante em face do muito que há a fazer, não tanto pela escassez dos recursos financeiros internos, mas sobretudo pela introdução de novas tecnologias e pelo acesso a novos mercados. Favorecemos uma classe empresarial dinâmica, disposta a arriscar e a inovar, que aceite a concorrência em termos agressivos, confiante em si própria. Esta uma das razões porque não se pode adiar por mais tempo o ataque aos males do sector empresarial do Estado.

A nossa integração na Europa Comunitária exige também acção de modernização no sector dos transportes e comunicações. A situação actual, nesta matéria, constitui um obstáculo ao estreitamento das nossas relações com os demais países membros. Estão em curso empreendimentos de vulto no domínio dos principais eixos rodoviários, em que a participação comunitária é relevante.

Neste contexto e para maior eficácia da nossa acção é fundamental a estabilidade política, factor determinante para assegurar a nossa capacidade de manobra no seio das Comunidades.

Embora integrados na Europa Comunitária não podemos, nem queremos, perder a nossa identidade como Nação.

A vitalidade das Comunidades Europeias assenta precisamente na harmonização de interesses nacionais diferentes. Assumimos a responsabilidade histórica de termos de recuperar o nosso atraso económico para nos colocarmos ao lado dos nossos parceiros até ao final do século.

Sem desenvolvimento económico não poderemos ser nós a conduzir a mudança que necessariamente terá de ocorrer na sociedade portuguesa nos próximos anos. A nossa geração tem de saber aproveitar esta oportunidade única para a modernização do País, porque só assim teremos força para salvaguardar a nossa cultura e a nossa História. Os progressos económico e social têm de caminhar em paralelo com a afirmação da nossa identidade e a preservação dos nossos valores culturais.

A adesão às Comunidades Europeias confere a Portugal a possibilidade de estar presente e influenciar as decisões tomadas nos domínios políticos, económicos, sociais. Ao sublinharmos no recém-aprovado Acto Único Europeu, que reformulou o Tratado de Roma, a necessidade de uma coesão económica e social das diversas regiões das Comunidades, estamos a valorizar conceitos essenciais para Portugal. Ao participarmos na formação tendencial de uma política externa comum, por exemplo em relação à África Austral, estamos a potenciar a nossa capacidade de afirmação. A nossa participação já se tem feito sentir na definição das políticas mais adequadas.

Ao alargarmos as nossas relações com Espanha do estreito canal bilateral para um quadro Europeu e Comunitário, garantimos o afastamento de eventuais tendências centralizadoras no âmbito Peninsular. Fica assim reforçada a identidade e a soberania Nacional.

ASPECTOS DE PREPARAÇÃO DE DEFESA MILITAR

No plano de preparação de defesa militar o Governo tem a consciência de que há carências e que é necessário aplicar recursos adicionais para modernização do equipamento e também para reconversão de estruturas. Considero que o risco calculado que a situação acarreta é de momento baixo. No entanto tem de ser deliberadamente ultrapassado à medida que forem criadas condições para uma aplicação mais alargada de recursos públicos na área militar.

É evidente que o incremento de despesas terá de ser planeado a prazo, utilizando-se de forma concertada os vários mecanismos previstos na Lei, nomeadamente os planos de forças e leis de programação militar. Este planeamento deve apoiar-se em objectivos concretos de forças, pré-estabelecidos, para que se possa obter o máximo rendimento naqueles investimentos.

Simultaneamente procura-se que a ajuda externa, que nos é devida pela concessão de facilidades, seja mantida e se possível acrescida, por forma a que desde já se possam atenuar as carências em equipamento militar moderno e criar melhores condições para o desenvolvimento de indústrias de defesa.

Justifica-se mantermos forças militares portuguesas afectas à organização militar da Aliança. Será, decerto, no conjunto da defesa ocidental, um elemento adicional com significado político específico. Mas é impor-

tante quanto ao sentido da nossa presença na Aliança e também porque permitirá acompanhar no campo militar as técnicas modernas, que facilitarão o apetrechamento e preparação militar das nossas Forças Armadas.

Na área da defesa militar, para além dos aspectos materiais há também que considerar com atenção o factor humano, que será porventura o mais importante. O Governo apresentou uma proposta de lei sobre o Serviço Militar que será discutida na Assembleia da República. Este projecto contempla a simplificação dos mecanismos burocráticos e de controlo a que os cidadãos são sujeitos depois da prestação do serviço efectivo e abre via para uma ligeira redução do tempo de serviço. Estas são aspirações da população que avaliámos poderem ser satisfeitas sem prejuízo dos aspectos essenciais, do ponto de vista dos requisitos militares. É verdade que os equipamentos modernos requerem mais preparação, mas aí poderão ser encontradas outras soluções. A possibilidade de selecção das funções que exijam a aplicação de semiprofissionais, por um lado, e o grau mais elevado de habilitações com que os jovens se vão apresentando nas fileiras, tornam certamente exequível a redução de tempo de serviço.

Apresentei-vos traços essenciais de política que interessa à Defesa e da forma como se articulam as suas várias facetas, todas presentes e interligadas. Foi há muito ultrapassada a fase em que se tendia a identificar Defesa com a componente militar. Começa a enraizar-se uma visão muito mais alargada do conceito de Defesa, que interessa e empenha todos os sectores de actividade. Nesse alargamento e no aprofundamento das suas questões tem este Instituto desempenhado um papel de relevo, que me apraz destacar, com uma palavra de encorajamento.

Anibal António Cavaco Silva
Primeiro-Ministro

DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA
NACIONAL, DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA
NO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL (ESTÁGIO
INTERFORÇAS), EM 11 DE JULHO DE 1986

Leonardo Ribeiro de Almeida

DISCURSO PROFERIDO PELO MINISTRO DA DEFESA
NACIONAL, DR. LEONARDO RIBEIRO DE ALMEIDA
NO INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL (ESTÁGIO
INTERFORÇAS), EM 11 DE JULHO DE 1986

É hoje ponto assente que o conceito de Defesa Nacional se apresenta com muito maior extensão do que a ideia de defesa puramente militar.

Realmente, tal conceito é hoje entendido e tratado, quer ao nível teórico, quer nos planos político e legislativo, como uma ideia globalizante; e, se é verdade que a sua componente militar é a sua expressão mais visível, não é menos certo que ela compreende em si todas as estruturas culturais, económicas e sociais da Nação.

Em certo sentido, pode dizer-se que a problemática da Defesa Nacional envolve, em última análise, toda uma actividade cultural integrada no sentido mais lato e, porventura, mais nobre da palavra «cultura».

Esta concepção de Defesa Nacional teve consagração expressa na Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas e também no conceito estratégico de Defesa Nacional. É conveniente que isso seja salientado, porque desse facto decorrem consequências da maior importância, uma vez que, por essa razão, esses textos assumem natureza vinculativa e obrigatória para todos os portugueses.

Numa síntese dos princípios essenciais informadores do conjunto daqueles dois textos, pode concluir-se, pois, que a Defesa Nacional é uma essencial actividade do Estado; é um imperativo para qualquer Governo e é dever fundamental de todos os cidadãos; e o seu objectivo consiste em garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território, a liberdade e a segurança das populações contra qualquer ameaça ou agressão.

A Nação — toda a Nação — é, assim, fulcro essencial da estratégia global do Estado; e, sem pretender entrar em divagações teóricas, vale a pena sublinhar como o tão discutido e trabalhado conceito de estratégia foi afinal consagrado no direito positivo português no seu entendimento mais amplo.

Se a Defesa Nacional é isto, ela há-de então traduzir-se numa política coerente e global, abrangendo sectores múltiplos, envolvendo, afinal, toda a actividade governativa, do desenvolvimento industrial e tecnológico à educação, dos transportes à participação equilibrada da comunidade portuguesa — continental e insular — nos grandes objectivos nacionais — tudo isso é ainda, e sempre, Defesa Nacional.

Na decorrência destas considerações, e porque o tema que me foi proposto com o amável convite para estar hoje com Vossas Excelências foi exactamente «Política de Defesa Nacional do Governo», lógico devia parecer que vos falasse em termos globais da política do actual Governo.

Em todo o caso, parece preferível circunscrever — pelo menos na essência — esta minha exposição à vertente militar do conceito.

Neste aspecto, e no plano das suas obrigações internacionais, Portugal acha-se vinculado pela sua participação na OTAN e pela Aliança com a Inglaterra, cujo sexto centenário agora se comemora.

Sem prejuízo da natural autonomia desta última, pode em todo o caso dizer-se que, na conjuntura actual, ela se consome em certa medida na primeira, visto que Portugal e a Inglaterra são ambos participantes da Aliança Atlântica.

Face à OTAN, o Governo propugna o incremento da solidariedade entre os países membros, para que ela seja cada vez mais forte e mais coesa.

Sabemos as dificuldades que ela tem por vezes tido no decurso dos trinta e sete anos da sua existência; mas não pode perder-se de vista que, através de todas as vicissitudes, ela tem sido um factor essencial e eficiente de dissuasão para garantir a paz ao longo de todo esse tempo.

De resto, essas dificuldades e essas vicissitudes resultaram e resultam menos do campo puramente militar do que de contradições de outra natureza, surgidas, sobretudo, no campo económico.

Por isso, farei a este respeito uma breve reflexão.

O Mundo ocidental proclama-se portador dos grandes valores morais da civilização que constitui a sua herança comum; assim o consignou o preâmbulo do Tratado de Washington que instituiu a Aliança Atlântica e assim o repete, vezes sem conta, pela boca do seus pensadores e dos seus políticos; e, no entanto, é ainda sob o primado do económico que se vive e se age.

É evidente que a Comunidade Económica Europeia, por um lado, e a Aliança, por outro, representam factos históricos sem precedentes, pelo que significam de esforço de entendimento, de planificação de acções comuns entre países que, ainda há quarenta anos, se digladiavam numa guerra que constituiu uma das maiores tragédias da história.

A NATO é, sem alternativa, a esperança da nossa paz, como a CEE é, sem alternativa, a esperança da nossa prosperidade, do nosso progresso e do nosso desenvolvimento.

Mas, aceitar ou supor que tudo se resolve sob o mero primado do económico, é fazer uma grave concessão ao essencial das teorias em que exactamente se funda a ameaça que sobre nós pesa.

Por isso, podemos concluir que o mundo ocidental carece de estabelecer e efectivar, a nível internacional, um autêntico conceito global de defesa.

Isto é, no respeito das soberanias e do que cada pátria tem de específico, é urgente que se acompanhem os esforços já institucionalizados no plano militar e no plano económico, numa concertada e empenhada acção, que vise desenvolver em todos e em cada um dos homens livres do Ocidente a consciência de que essa herança comum que desejamos defender e preservar é, porventura, essencialmente constituída pelos grandes valores morais e culturais da nossa civilização e nos quais assenta a nossa concepção de liberdade e de justiça.

A superação destas contradições que nos dividem só pode fazer-se por um aprofundado desenvolvimento ético-cultural das nossas relações. Nas circunstâncias de hoje, tal desiderato pode parecer irreal; mas confie-mos. A História tem o seu ritmo.

A participação de Portugal na Aliança é a expressão de uma vontade real do povo português e é facto indiscutível e indiscutido para todas as forças políticas democráticas nacionais.

Nessa orientação, o Governo entende que tal participação deve ser activa e que o nosso país não pode, em caso algum, ficar reduzido ao papel passivo dum aliado de segunda, que se limitasse a conceder aos seus aliados, maiores ou menores facilidades no uso das posições estratégicas Continente - Açores - Madeira.

Segundo esta perspectiva, que o Governo perfilha, e como consta do conceito estratégico militar, é necessário que tenhamos capacidade autónoma de defesa com um mínimo de eficácia e rentabilidade.

E ela irá sendo estruturada, em harmoniosa combinação com os meios necessários ao cumprimento das nossas obrigações NATO.

Não é pensável, nem a dignidade nacional o consente, que a defesa do Território Nacional pudesse, em qualquer momento, ser confiada exclusivamente a terceiros. Isso seria a negação da nossa condição de Estado soberano. Mas, não é menos verdade, que esse indeclinável dever exige um aumento substancial dos nossos meios militares.

São consabidas as nossas graves dificuldades económicas, por um lado; e, por outro, o crescimento em flecha do custo dos armamentos, cada vez mais sofisticados. Acresce que a fantástica evolução das novas tecnologias provoca uma muito mais rápida obsolescência das armas e equipamentos em que são utilizadas.

O Governo reconhece a necessidade que as Forças Armadas têm de possuir meios que lhes permitam superar as dificuldades resultantes da descontinuidade geográfica do seu território para o reforço de qualquer uma das parcelas.

Se aceitámos participar na defesa comum do Ocidente, por maioria de razão se nos há-de reconhecer o direito de dispormos dos meios necessários para sermos nós a assegurar a defesa do nosso território.

O Governo — e todos nós, afinal — tem plena consciência de que o esforço que poderá ser desenvolvido pela defesa, será sempre limitado e insuficiente.

Por isso se nos afigura legítimo que a solidariedade entre os aliados, tão repetidamente afirmada, se concretize de facto no plano das acções. Não basta que nas reuniões de alto nível se reconheça a necessidade de corrigir as assimetrias e desequilíbrios entre os Estados da Aliança.

Aliás — e isso há que reconhecê-lo — no projecto das novas fragatas houve realmente, e *pela primeira vez*, uma manifestação concreta dessa solidariedade.

De resto, na última reunião de Bruxelas do Defense Planning Committee foram definidos os planos de forças para o quinquénio em início.

Na sequência dos princípios que vêm de enunciar-se, o Ministério da Defesa de Portugal informou o Comité de que o nosso país não estava interessado na atribuição de qualquer plano de forças que, excedendo as suas possibilidades de o executar, não fosse desde logo acompanhado da garantia do fornecimento dos meios necessários à sua execução.

Não pareceu bem que se aceitassem mais responsabilidades sabendo, de antemão, da impossibilidade de as cumprir só por nós.

A verdade é que todo o auxílio externo que temos recebido resulta, exclusivamente, de acordos bilaterais de assistência recíproca em matéria de defesa.

E aí, podemos dizê-lo claramente: *é muito mais o que temos dado do que aquilo que temos recebido.*

No domínio dessas relações bilaterais, apresentam-se como de maior relevo as convenções celebradas com os Estados Unidos da América.

E julgo de interesse recordar que, para além do acordo que permite às Forças Armadas americanas utilizarem a Base Aérea das Lajes, se encontra em vigor o acordo que tem por objecto a instalação, na região de Almodôvar, do Ground Electro-Optical Deep Space Surveillance (GEODSS).

Esse acordo, assinado pelo anterior Governo, atribui ao Ministério da Defesa Nacional a competência para negociar com as autoridades americanas o contrato de construção da estação respectiva.

As negociações desse contrato estão presentemente numa situação de impasse, porque a Administração americana solicita completa isenção de impostos, o que ao Governo, por imperativos legais e constitucionais, não se afigura viável.

Será de interesse referir, ainda, que o Governo dos Estados Unidos da América manifestou muito recentemente ao Ministério dos Negócios Estrangeiros o seu propósito de negociar o eventual apoio a prestar por Portugal aos MPS (Maritime Prepositional Ships).

Como é evidente, o Governo considera que, se essas negociações se consumarem, a possível concessão de facilidades importaria para Portugal um alto coeficiente de risco acrescido. Risco que não pode deixar de ser tido em conta na celebração de qualquer acordo.

Seremos firmes nas exigências das contrapartidas, assim como na salvaguarda dos nossos interesses em matéria de segurança.

Quanto às relações com a República Federal da Alemanha, pouco há a referir, a não ser que o acordo que as rege se aproxima do seu termo e haverá que renegociá-lo em tempo oportuno.

Também neste caso, sobretudo se vier a alargar-se o conjunto de facilidades que concedemos àquele país, se não pode perder de vista o aumento de risco que tais facilidades necessariamente envolvem.

Se é certo que Portugal, na sua qualidade de aliado, não pode enjeitar à partida esses riscos, porque resultam da ameaça comum, é perfeitamente legítimo que eles sejam tidos em conta no circunstancionalismo subjacente ao diálogo com os nossos aliados.

E nem por isso poderão considerar menor o nosso sentido de solidariedade política e a estreita cooperação com os nossos parceiros da NATO.

Está ainda o Governo empenhado no desenvolvimento das relações entre Portugal e as nações africanas de expressão portuguesa, não as dissociando, contudo, da situação complexa existente na África Austral.

É certo que situações conflituais bem conhecidas e que permanecem em Angola e Moçambique têm impedido um maior contacto entre Portugal e esses dois países.

No que respeita a Angola, afigura-se-nos que qualquer tipo de apoio militar só serviria para aumentar a intensidade da luta que naquele país se trava.

No que se refere a Moçambique, já a situação, embora complexa, parece um pouco diferente, na medida em que todos os países do Ocidente, e Portugal incluído, mantêm um bom relacionamento e dão o seu apoio ao Governo de Samora Machel.

Mantemos com a Guiné uma cooperação militar que se tem traduzido no fornecimento de material e equipamento e na instrução ministrada a vários oficiais.

Quanto a São Tomé e Príncipe, tive a satisfação de receber o Senhor Ministro da Defesa daquele país, há cerca de duas semanas, o qual me manifestou o desejo de renovar o acordo de cooperação entre os dois países, designadamente no plano da assistência militar, pretendendo São Tomé que Portugal auxilie e apoie a organização e reestruturação das suas Forças Armadas.

Penso que é um plano de cooperação do maior interesse, que representa uma afirmação muito clara da confiança recíproca que se desenvolve entre os dois países.

Em resumo, o Governo estará atento aos movimentos pacifistas que se desenvolvem no mundo; à exploração do terror do nuclear e à prática do terrorismo internacional.

Condenamos claramente o *Apartheid*, sem esquecer, contudo, que vivem na África do Sul quinhentos mil portugueses.

A estratégia de defesa no plano externo, como foi referido, será assumida pelo Governo, dentro de três vectores prioritários, em que assenta igualmente a nossa diplomacia: a Aliança Atlântica, comunidades europeias e países africanos de expressão portuguesa.

Senhores Oficiais:

No plano puramente interno, e no que à Defesa Nacional se refere, apresentarei alguns pontos que se me apresentam como essenciais.

Foi para mim causa de honrosa satisfação a oportunidade que tive de apresentar em Conselho de Ministros e de fazer aprovar o decreto-lei que equipara às licenciaturas universitárias os cursos ministrados nos estabelecimentos de ensino superior militar. Constitui um mero acto de justiça o reconhecer-se, como através desse diploma se reconheceu, a dignidade intelectual e científica do ensino militar.

Na recente visita que fiz à Academia Militar tomei conhecimento de que esse decreto-lei estava já dando os seus primeiros frutos. A Universidade do Porto tinha comunicado àquela Academia o convite para que as duas escolas iniciem em curto prazo tarefas conjuntas de investigação.

Não posso deixar de fazer uma referência, ainda que breve, à nova Lei do Serviço Militar que, como é sabido, foi apresentada na Assembleia da República e obteve aprovação na generalidade.

Os dois traços fundamentais dessa Lei traduzem-se, por um lado, na diminuição do tempo de serviço militar obrigatório; por outro, na abolição da taxa militar, a simplificação dos mecanismos burocráticos e a criação de um serviço cívico a prestar pelos jovens que forem considerados não aptos para o serviço militar.

Um serviço cívico que venha a abranger todos os que forem julgados inaptos para o serviço militar envolve tais exigências financeiras, exige tais estruturas para acolher esses jovens nas mais diversas actividades, que não me parece possível, numa visão realista do problema, que ele possa ser posto em prática, e entrar em efectiva execução, nos anos mais próximos.

Quanto à redução do serviço militar obrigatório, isto é, do tempo de duração do serviço militar efectivo, sabem os Senhores Oficiais que, pese embora o tempo de 24 meses legalmente estabelecido, os Estados-

-Majores dos ramos já vinham diminuindo esse tempo, no uso de faculdade legal que os respectivos chefes possuem para o efeito.

Assim, e designadamente no que diz respeito ao Exército, esse tempo era já na prática de 16 meses. Estaleleceu-se na Lei uma redução entre o mínimo de 12 e o máximo de 15 meses, deixando ao Ministério da Defesa Nacional a competência para, em cada caso, estabelecer, entre esses dois limites, a duração de cada incorporação.

Na utilização prudente desse critério não deixará de se atender aos interesses que se pretenderam ter em conta ao fixar a redução, nem às próprias possibilidades dos três ramos.

Também a Assembleia da República debateu há poucas semanas dois projectos de lei, respectivamente do PS e do PRD, e uma proposta de lei do Governo sobre estado de sítio e estado de emergência.

Como sabem, a Constituição da República Portuguesa prevê dois estados de excepção: o estado de sítio e o estado de emergência, estabelecendo que a declaração de qualquer deles pode resultar de três situações: agressão externa efectiva ou iminente, grave perturbação da ordem constitucional democrática ou calamidade pública.

Sendo comuns os fundamentos da declaração de um e de outro, não é possível definir, no texto legal, o elenco das situações que determinam a declaração de estado de sítio ou de estado de emergência.

Terão de ser os órgãos de soberania, em cada situação concreta, a fazer a opção.

Mas entendeu o Governo que nas múltiplas distinções que é possível fazer entre os regimes de um e de outro, um traço definidor é necessário que exista: no estado de sítio, e só nele, deve dar-se a substituição das autoridades administrativas civis pelas militares.

A filosofia da proposta de lei do Governo assenta essencialmente nessa circunstância, que não era claramente aceite nos outros dois projectos.

Pensa-se assim porque o estado de sítio deve ser concebido como uma providência a utilizar em *ultima ratio*, em situações gravíssimas, direi que em desespero de causa.

A solução é a acolhida nas legislações das mais velhas e enraizadas democracias; e tenho esperança de que se mantenha na sua pureza, na votação da lei na especialidade.

Em matéria da sua acção legislativa, o Governo — e concretamente o Ministério da Defesa Nacional — tem em preparação um conjunto de diplomas cuja urgência se reconhece.

Estão ainda por publicar algumas das leis que, nos termos do artigo 73.º da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, compete ao Governo preparar e enviar à Assembleia da República, como propostas de lei, para ali serem discutidas e votadas.

Devo dizer que a legislação em causa é, de sua natureza, muito delicada e, por isso mesmo, de elaboração muito complexa. Esse conjunto de diplomas condicionará, em múltiplos aspectos, toda a actividade futura das Forças Armadas.

Por isso mesmo, esse conjunto de diplomas está a ser elaborado com a devida ponderação. Optou-se (e assumiu-se, por isso, inteiramente a responsabilidade) pelo critério que preferiu a uma rapidez, porventura leviana, a reflexão que, para ser séria e profunda, exige tempo.

O Governo é obrigado a apresentar com o Orçamento a Lei de Programação Militar, onde se definam os sucessivos programas das Forças Armadas, para que os respectivos custos sejam incluídos no Orçamento do ano a que se referem, neste caso, no de 1987.

Por essa razão, considerou-se que também da elaboração e confirmação dessa definição resultaria uma visão de conjunto. Seria uma positiva contribuição para os trabalhos legislativos que no Ministério da Defesa Nacional estão em curso, ainda que essas definições possam, às vezes, não ter nessa mesma legislação uma influência directa.

Por isso se optou por aguardar o tempo necessário para que pudesse ser profundo e exaustivo o estudo dos textos legais apropriados.

Uns estão em análise no Gabinete do Ministro; outros encontram-se ainda em estudo no Estado-Maior-General das Forças Armadas que, sobre eles, emitirá o seu parecer até Agosto.

Apesar da complexidade desses diplomas, o Governo fará o possível para que sejam enviados à Assembleia da República no início da próxima sessão legislativa.

Tem o maior interesse referir-vos, de um modo mais circunstanciado, a situação presente no que se refere às leis de programação militar.

Elas constituem no nosso país uma novidade, mas esse regime funciona nos nossos parceiros OTAN e foi recentemente adoptado em Espanha.

Tal regime resulta, no seu conjunto, da Lei n.º 29/82 — Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas — que as criou, e da Lei n.º 1/85, que definiu o quadro da sua elaboração.

O sistema por ambas definido veio, assim, introduzir na nossa legislação militar e na definição do processo de reequipamento das Forças Armadas soluções inteiramente novas; são elas o caminho legal exclusivo desse reequipamento. Devem ser apresentadas e apreciadas em coordenação com o Orçamento do Estado.

Na sequência dessa obrigação legal, o Ministro da Defesa Nacional aprovou, em Dezembro findo, o conceito estratégico militar aprovado pelo Conselho Superior de Defesa Nacional na sua sessão ordinária de 18 de Dezembro.

Como Vossas Excelências sabem, na sequência do conceito estratégico militar prevê e impõe a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas que o Conselho de Chefes do Estado-Maior elabore a definição das missões específicas, do sistema de forças e do dispositivo. Essas definições são, por sua vez, o pressuposto da elaboração de leis de programação militar; leis essas que, nos termos da respectiva lei-quadro, o Governo apresentará em articulação com o Orçamento do Estado, como já atrás referi.

Ponderado em seu conjunto este normativo, cedo se concluiu que, sob pena de inviabilizar qualquer programa de reequipamento das Forças Armadas, o Ministério da Defesa Nacional tinha forçosamente que apresentar na Assembleia da República, na oportunidade da discussão do Orçamento do Estado, as leis de programação militar adequadas.

Mas, é pressuposto legal da sua elaboração que estejam definidos as missões específicas das Forças Armadas, o plano de forças e o dispositivo.

Face a este condicionalismo, o Ministério da Defesa Nacional elaborou em 30 de Maio findo um despacho para definir os caminhos a seguir no processo legislativo de formação dessas leis.

Talvez tenha interesse referir na íntegra esse despacho, porque nele se procurou fazer a interpretação completa das disposições aplicáveis, extrair as consequências e agir de acordo.

«Nos termos da Lei n.º 40/83, o Governo deve apresentar à Assembleia da República, até 15 de Outubro próximo, a proposta de Orçamento de Estado para 1987.

As disposições conjugadas dos artigos 26.º da Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, 12.º da Lei n.º 9/86, de 30 de Abril, e a Lei n.º 1/85, de 23 de Janeiro, impõem que o reequipamento e as infra-estruturas de defesa sejam incorporados e programados em leis de programação militar; são essas leis a forma legal exigida para a sua consecussão.

Tais leis estabelecerão um plano de investimento público a médio prazo, pelo que a temporalidade útil da sua apresentação tem, como limite máximo, a data da apresentação à Assembleia da República da proposta de lei orçamental para 1987.

Por outro lado, tem de ter-se em conta que o artigo 5.º, n.º 1 da Lei n.º 1/85 determina que os programas a considerar em leis de programação militar serão apresentados por Ramos e Estado-Maior-General das Forças Armadas e em correspondência com o «plano de forças».

Deve sublinhar-se que esta Lei n.º 1/85 (lei-quadro das leis de programação militar) não usa a expressão «sistema de forças» que a Lei n.º 29/82 consagrou, mas outra: «plano de forças». E no n.º 3 do seu artigo 2.º define o conceito de «plano de forças» como englobando o «sistema de forças» e o «dispositivo».

É assim imposição categórica do regime legal vigente que a elaboração e apresentação ao Parlamento de qualquer lei de programação militar tem, como pressuposto necessário, a existência de um plano de forças; e este, por sua vez, pressupõe também a prévia definição das missões específicas das Forças Armadas (art.º 22.º a 26.º da Lei n.º 29/82).

Portanto, a execução de qualquer programa de reequipamento e de infra-estruturas de defesa (quer projectados ou em curso, quer futuras) tonar-se-ia impossível sem a apresentação e aprovação na Assembleia da República de leis de programação militar, devendo os custos nele previstos e referentes a 1987 ser incluídos no Orçamento desse exercício.

Mas a sua elaboração e apresentação só é legalmente possível, como se salientou, depois da definição das missões específicas das Forças Armadas e do plano de forças, tal como a lei os define.

Tanto os Ramos como o Estado-Maior-General das Forças Armadas têm adiantados estudos sobre estas matérias e formulado já sugestões em matéria de leis de programação militar.

Por outro lado, uma vez definidas as missões e o plano de forças, o processo de formação de propostas de lei de programação militar exige

a observância de formalidades essenciais e sucessivas e uma adequada ponderação.

Assim, tendo em conta este conjunto de circunstâncias, determino que o Conselho de Chefes de Estado-Maior conclua e apresente, até 15 de Julho próximo, um projecto de definição das missões específicas das Forças Armadas e do sistema de forças necessárias ao seu cumprimento, bem como uma proposta do dispositivo do sistema de forças, tudo em decorrência do conceito estratégico militar já aprovado.

Com base nesses elementos, e sob minha proposta, o Conselho Superior de Defesa Nacional definirá, nos termos legais, as missões específicas das Forças Armadas e o sistema de forças, competindo-me apreciar a proposta do dispositivo.

Seguidamente, sob orientação do Governo e directiva de planeamento que me cumpre fornecer, serão elaborados pelos Chefes de Estado-Maior os anteprojectos de leis de programação militar do seu âmbito, com vista à sua posterior harmonização e consolidação pelo Conselho de Chefes de Estado-Maior.»

Simultaneamente com este despacho, fez-se a calendarização desse processo de formação das leis.

A primeira etapa será, portanto, cumprida no próximo dia 15; e mais se espera que, por uma harmoniosa e atempada execução dos trâmites legalmente impostos, estejam concluídos em princípio de Outubro as leis de programação militar, a enviar à Assembleia da República, em coordenação com o Orçamento do Estado.

O Governo sempre entendeu a exigência constante do artigo 12.^o da Lei Orçamental de 1986, de uma lei de programação militar para programas superiores a um milhão de contos, como só aplicável na hipótese de, ao longo deste ano, surgir qualquer outro programa que não fosse dos constantes do mapa anexo ao mesmo orçamento.

Todavia, a Assembleia da República assim o não entendeu e, por elementares razões de prudência política, o Governo apresentou uma lei intercalar de programação militar, que será discutida no próximo dia 16.

Teremos, assim, em breve prazo, definidas as missões, o sistema de forças e o dispositivo, por um lado; e, por outro, estabelecida na lei competente toda a programação de reequipamento e modernização das Forças Armadas no médio prazo.

Assim nos fica definido o sistema simultaneamente conceptual e de acção que permitirá, então, encarar, em bases mais sólidas, a reestruturação e redimensionamento das Forças Armadas, para que aponta o conceito estratégico de defesa.

Tão importante como o reequipamento das Forças Armadas é o desenvolvimento tecnológico em matéria de defesa. As novas tecnologias necessárias à introdução de modificações estruturais da nossa indústria, constituem um factor fundamental no progresso do País.

Portugal tem de dar o salto em frente: organizar o seu aparelho produtivo e vencer o desafio que é a nossa integração na comunidade europeia.

O Governo entendeu dever aproveitar as oportunidades oferecidas pelo Projecto Eureka e aceitar participar na fase de investigação da Iniciativa Estratégica de Defesa. Igualmente os sectores de pesquisa da NATO devem, também, proporcionar-nos avanços significativos no que se refere ao *know-how* das nossas indústrias de defesa, que têm virtualidades para desempenhar um papel muito importante.

Mas também neste campo a solidariedade atlântica deve traduzir-se num autêntico *two ways street* e não em mera declaração de intenção, sem seguimento prático.

Constituí, assim, séria preocupação do Ministério da Defesa Nacional a modernização, redimensionamento e diversificação das nossas indústrias de defesa, otimizando os recursos humanos, técnicos e financeiros disponíveis, em função da necessidade de garantir, por um lado, a redução das dependências externas e, por outro, o aproveitamento da nossa competitividade no segmento do mercado do armamento.

Vai esta exposição mais longa do que desejaría; mas quero ainda tecer algumas considerações sobre três pontos, que retiro do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, o qual destaca, entre muitas outras, três «grandes áreas de intervenção».

Antes de mais, a Educação.

Considera o Governo realmente prioritária uma obra profunda de revisão dos nossos sistemas de educação e ensino.

A perversão dos valores fundamentais que definem a nossa identidade nacional é hoje objecto de uma actividade constante, vinda de vários sectores e movida por interesses diversificados, mas que todos convergem

no mesmo propósito: a destruição desses mesmos valores na consciência dos cidadãos e particularmente da juventude.

Não é concebível nem se sabe sem repulsa que possa haver quem intencionalmente vise denegrir os vultos maiores da nossa história e que foram os seus grandes construtores. Mas uma educação sã, personalizante, virada para o futuro consciente das realidades do mundo actual, inserida harmoniosamente no conhecimento e no orgulho — porque não dizê-lo? — do nosso passado e dos seus ensinamentos, eis aí algo de essencial à formação da consciência cívica de toda a população.

É por esta via — não exclusivamente, mas de modo substancial — que se pode reforçar a armadura moral da Nação.

Não me canso de repetir que, para além da ameaça directa que pesa sobre o Ocidente, uma luta está já desencadeada contra nós; ora insidiosa, ora violenta, pela negação impudente da verdade e da lógica, pretende-se constantemente minar a fortaleza moral das nações. Daí os falsos pacifismos, a violência do terrorismo, a permanente deturpação dos acontecimentos ao sabor das conveniências de cada momento.

Só uma educação e uma informação sólidas e sãs podem ser o travão de base a opor a essas perigosas seduções.

Saibamos inculcar no espírito dos nossos cidadãos que um povo, por ser pequeno, não é necessariamente fraco; que, pelo contrário, pode e deve ser forte; que só os fortes são pacíficos e que ser pacífico não tem nada a ver com os pseudo-pacifismos.

A seguir, a autoridade do Estado.

O regime anterior, na estrutura autocrática dos processos de acção, exerceu muitas vezes a autoridade de que dispunha (e que nem sequer era legítima por não emanar da vontade expressa da Nação) por forma arbitrária e abusiva, com violação flagrante de direitos humanos.

Mas uma vez deposto, e a seguir ao 25 de Abril de 1974, restituído o País à constitucionalidade e à legalidade democráticas, ocorreu um fenómeno altamente perturbador, que ainda hoje, em certa medida, persiste:

Em vez de se procurar, desde logo, recriar o sentido colectivo do respeito da autoridade legítima e do seu prestígio, passou-se a contestar a autoridade, só por sê-lo. Assim, entrou em muitos espíritos um sentimento de permissividade e desrespeito que só conduzem à desestabilização e à insegurança.

Assumir com firmeza a autoridade democrática, exercê-la sem tibiezas, tendo apenas como limites a lei e os direitos dos cidadãos, é conduta governativa de nítido progresso em matéria de Defesa Nacional.

Finalmente, a eficácia e o prestígio das Forças Armadas.

A eficácia das Forças Armadas resulta fundamentalmente da conjugação de dois vectores:

Os meios materiais que são postos à sua disposição e a dedicação e competência daqueles que as constituem.

Já me referi ao primeiro aspecto. Quanto ao segundo, durante 14 anos de guerra no Ultramar as Forças Armadas Portuguesas foram chamadas ao cumprimento de missões que por sua natureza eram altamente específicas e pouco ou nada tinham a ver com a actividade e a evolução dos conceitos, das acções e dos meios a nível da NATO. Terminada a guerra, onde se bateram com honra, os militares portugueses lançaram-se à recuperação do atraso que durante esses 14 anos forçosamente sofreram. E deve reconhecer-se em verdade que esse propósito tem sido cumprido com dignidade e com muita determinação e, também, com significativos resultados.

Julgo que esse esforço de melhoria qualitativa dos meios humanos não é suficientemente conhecido mas é inegável que ele constitui, e deve continuar a constituir, um acréscimo de prestígio das nossas Forças Armadas.

Mas a defesa desse prestígio não lhes cabe só a elas.

Cabe também a todos e a cada um dos cidadãos portugueses. Por isso não entendo e me recuso a aceitar que, em qualquer circunstância, se considere que este cargo ou aquela actividade não possam ser exercidos por um militar, pela simples razão de o ser.

O único critério possível de escolha é o que resultar da competência de cada um, feita de saber, de espírito de servir, de idoneidade moral e de amor da Pátria.

Sem cair, por minha vez, em maniqueísmos que não quero nem desejo, penso, em todo o caso, na real vantagem que representaria para certos espíritos reconhecerem que essas características são as que se sintetizam na expressão «dever e honra militares». O que deve ser, só por si, uma garantia.

Leonardo Ribeiro de Almeida

Ministro da Defesa Nacional

POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

Julio Canales Morales

POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL (*)

INTRODUCCION

Excmos. e Ilmos. Señoras y Señores

Es para mi motivo de satisfacción el poder dirigirme a tan selecta y distinguida audiencia, representantes de una Nación a la que por varios motivos personales considero mi segunda Patria.

Es por ello Señores, por lo que considero esta conferencia como una charla entre amigos y sólo siento que la hora de esta conferencia después de una reciente comida, no sea la más propicia para escuchar, pero espero que el interés del tema y sobre todo sus esfuerzos personales impidan que este pobre orador les duerma.

GENERALIDADES

Permitanme Señores que pase al objeto de la conferencia, que es el de exponerles las líneas maestras de la Política de Defensa de España, tema de indudable interés para Vds., ya que Portugal y España, están embarcados en un mismo y privilegiado porta aviones que es la Península Ibérica.

Precisamente esta circunstancia geoestratégica, la situación de la Península Ibérica, a caballo de 2 mares, siendo llave de uno de ellos el Mediterráneo y centinela avanzado sobre el otro al que contribuyen los archipiélagos Azores-Madera-Canarias, al mismo tiempo que as retaguardia de Europa y puente con América y Africa, confiere a la Península Ibérica, y a los dos países que la integran, condicionantes estratégicos afines, sobre los que ambas Naciones deben basar sus Políticas de Defensa, y en la

(*) Conferencia en el ceseden del General D. Julio Canales Morales al Curso de Defensa Nacional de Portugal en 1.986.

que esa posición geográfica tiene un reverso negativo, como es la apetencia de los dos Grandes Países rectores del mundo por conseguir llevar al área de su influencia, zona tan vital para sus propios intereses. Por ello podríamos aseverar, que esta buena posición geográfica de la Península, sin poseer ambas Naciones la capacidad material de influir decisiva y unilateralmente en la misma, puede ser más un inconveniente que una ventaja, por lo que el único medio eficaz de paliar los inconvenientes, es tomar partido por una alianza de Naciones, con intereses afines a los nuestros y que nos proporcione, sin pérdida de nuestra libertad soberana, la seguridad deseada.

Esa ha sido la decisión de España y Portugal, al ser, no sólo miembros aliados en la NATO, para la defensa militar conjunta, sino también, partes integrantes de la CEE, para la defensa y desarrollo económico de la EUROPA libre.

Por otro lado, España así como Portugal consideran, que las controversias entre Estados son posibles de arreglar a través de medios pacíficos, mediante el diálogo y la negociación, y renuncian voluntariamente a la agresión armada, acudiendo sólo al uso de las armas en último extremo, para defenderse de las agresiones que se produzcan contra sus intereses nacionales. Este espíritu no belicista anima también a los miembros de las dos Comunidades de Naciones a las que ambas pertenecen.

DEFINICION DE DEFENSA NACIONAL

Antes de ver como se formula la Política de Defensa Nacional española, vamos a analizar brevemente cómo define nuestro ordenamiento jurídico la DN., y los órganos superiores en que ésta se organiza.

En Julio de 1.980 entra en vigor la Ley Orgánica 6/1.980, que regula los criterios básicos de la Defensa Nacional y de la organización militar, algunos de cuyos aspectos se modifican más adelante — Enero 1.984 — mediante la Ley 1/84, también orgánica (Anexo I).

Esta Ley define la Defensa Nacional española como «la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación frente a cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de

España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución».

ANEXO I

LEY ORGANICA 1/1984

ARTÍCULO SEGUNDO

LA DEFENSA NACIONAL ES LA DISPOSICION, INTEGRACION Y ACCION COORDINADA DE **TODAS** LAS ENERGIAS Y FUERZAS MORALES Y MATERIALES DE LA NACION, ANTE **CUALQUIER FORMA** DE AGRESION, DEBIENDO **TODOS** LOS ESPAÑOLES PARTICIPAR EN EL LOGRO DE TAL FIN. TIENE POR FINALIDAD GARANTIZAR DE **MODO PERMANENTE** LA UNIDAD, SOBERANIA E INDEPENDENCIA DE ESPAÑA, SU INTEGRIDAD TERRITORIAL Y EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL, PROTEGIENDO LA VIDA DE LA POBLACION Y LOS INTERESES DE LA PATRIA, EN EL MARCO DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION.

Son varios los aspectos de esta definición que requieren un comentario:

En primer lugar el carácter de **TOTALIDAD** que confiere a la Defensa Nacional, al referirse a «*todas las energías y fuerzas...*» y a «*todos los españoles...*». Este mismo carácter es de aplicación a las agresiones; al especificar «*frente a cualquier forma de agresión...*» y pone en evidencia que la agresión no tiene por qué ser militar, ni siquiera armada, sino que puede ser de cualquier naturaleza.

Le atribuye también una característica de **PERMANENCIA**, ya que le asigna la misión de «*garantizar de modo permanente...*» y no a situaciones concretas, como podrían ser las de emergencia o de guerra.

Para analizar los distintos niveles y órganos superiores de la DN., veamos antes el esquema orgánico que resume los más altos niveles de la Administración Central del Estado español (Anexo II). Veamos ahora el segundo donde aparecen los Organos Superiores de la Defensa Nacional (Anexo III), recogidos en el Título II de la Ley 6/80 antes aludida.

De la comparación de ambos esquemas proyectados resulta evidente la implicación de los tres Poderes del Estado en la Defensa Nacional:

ANEXO II

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|------------------|--|-----------------------|--------|--|----------|--|------------------------|--|-----------|--|--|----------------------|--|---------------------------------------|--|------------------|--|
| <table border="1" style="margin: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding: 5px;">S. M. EL REY</td> </tr> </table> | | | S. M. EL REY | | | | | | | | | | | | | | | |
| S. M. EL REY | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p style="text-align: center; font-weight: bold;">PODER LEGISLATIVO</p> <table border="1" style="margin: auto; border-collapse: collapse; width: 80%;"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">CORTES GENERALES</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">CONGRESO DIPUTADOS</td> <td style="padding: 5px;">SENADO</td> </tr> </table> | CORTES GENERALES | | CONGRESO DIPUTADOS | SENADO | <p style="text-align: center; font-weight: bold;">PODER EJECUTIVO</p> <table border="1" style="margin: auto; border-collapse: collapse; width: 80%;"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">GOBIERNO</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">PRESIDENTE GOBIERNO</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">MINISTROS</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> — Presidencia del Gobierno — Ministro de Asuntos Exteriores — Ministro de Justicia — Ministro de Defensa — Ministro de Economía y Hacienda. — Ministro del Interior — Ministro de Obras P. y Urbanismo — Ministro de Educación y Ciencia — Ministro de Trabajo y Seguridad S. — Ministro de Industria y Energía — Ministro de Agricultura P. y A. — Ministro de la Presidencia (Encuadrado en Presidencia del Gobierno) — Ministro de Transportes T. y C. — Ministro de Cultura — Ministro de Administración T. — Ministro de Sanidad y Consumo | GOBIERNO | | PRESIDENTE GOBIERNO | | MINISTROS | | <p style="text-align: center; font-weight: bold;">PODER JUDICIAL</p> <table border="1" style="margin: auto; border-collapse: collapse; width: 80%;"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">JUECES Y MAGISTRADOS</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">TRIBUNAL SUPREMO</td> </tr> </table> | JUECES Y MAGISTRADOS | | CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL | | TRIBUNAL SUPREMO | |
| CORTES GENERALES | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| CONGRESO DIPUTADOS | SENADO | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| GOBIERNO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRESIDENTE GOBIERNO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| MINISTROS | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| JUECES Y MAGISTRADOS | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TRIBUNAL SUPREMO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

ANEXO III

**LOS ORGANOS SUPERIORES
DE LA DEFENSA NACIONAL**

(L. O. 6/1980)

S. M. EL REY

Art. 5. Corresponden al Rey las funciones que en materia de Defensa Nacional le contienen la Constitución, las Reales Ordenanzas y las demás leyes y en especial, el Mando Supremo de las Fuerzas Armadas.

LAS CORTES GENERALES

(Art. 6)

- Aprueban las Leyes relativas da la Defensa y los creditos presupuestarios correspondientes.
- Ejercen el control de la accion del Gobierno y la Administración Militar.
- Autorian las declaraciones de guerra y de restablecimiento de la paz.
- Autorizan tratados o convenios de caracter militar.
- Debaten las lineas generales de la Política de Defensa y de los programas de armamento.

**El Gobier-
no**

- Determina la Política de Defensa, Asistido por la Junta de Defensa Nacional.
- Dirige la Administración Militar.

**El Presi-
dente del
Gobierno
(Art. 8)**

- Dirige la Política de De-
fensa.
- Ordena, coordina y dirige la actuacion de las FAS.
- Dirige la guerra.
- Define planteamientos es-
trategicos y de política
militar.
- Define los grandes obje-
tivos estrategicos, planes
derivados y despliegue ge-
neral de fuerzas.

**Los Minis-
tros
(Art. 13)**

- Son responsables de la Ejecución de la política de defensa en la parte que les afecte, coordinados por el de defensa.

**El Ministro
de Defensa
(Art. 10)**

- Dirige la política de de-
fensa y ordena coordina
y dirige la actuación de
las FAS por delegación
del P. G.
- Propone los objetivos de
la D. N.
- Elabora y ejecuta la polí-
tica Militar.
- Formula y eleva el P. E. C.
- Dirige y coordina política
de personal FAS.
- Propone programas eco-
nomicos FAS.
- Dirige la Administración
Militar, por delegación del
Gobierno.

el Ejecutivo como encargado de definir y ejecutar su política en esta materia; el Legislativo y el Judicial en cuanto a la aplicación de sus funciones de carácter general al campo específico de la Defensa Nacional.

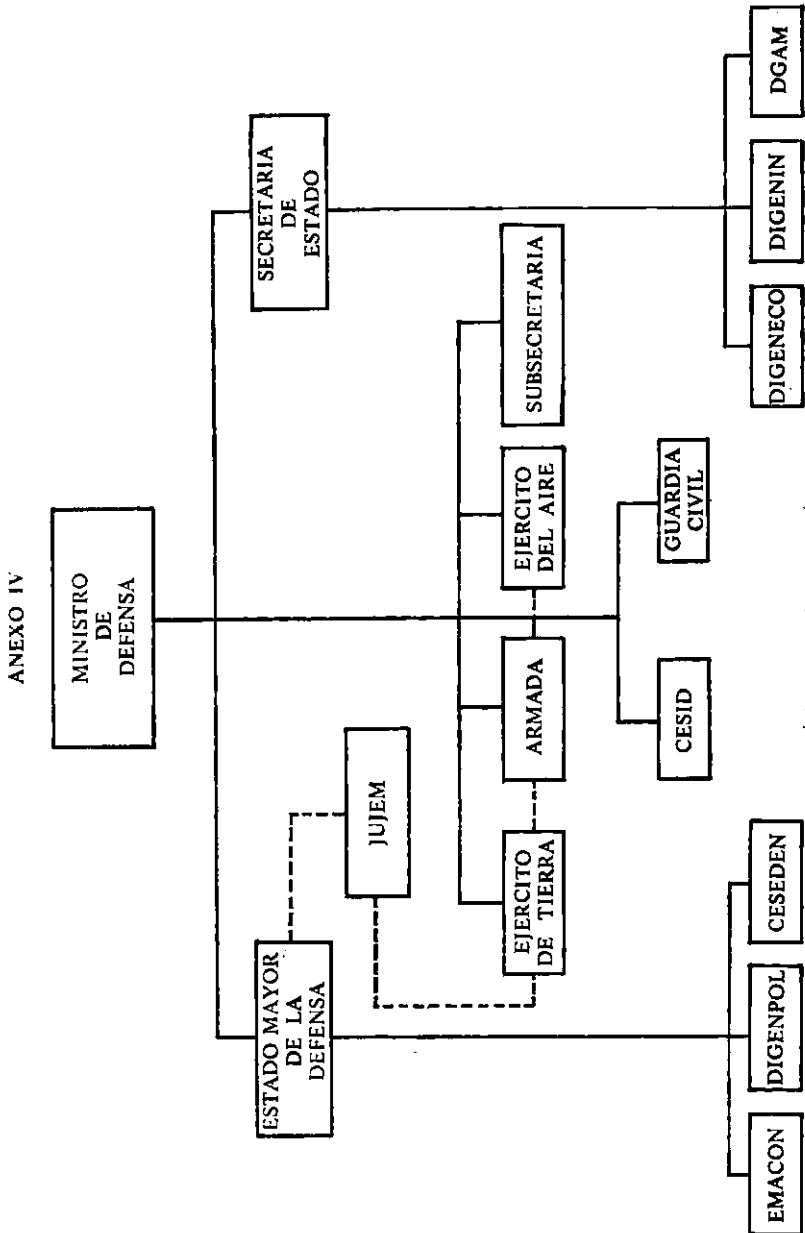
Como comentario a los cometidos explicados en la 2.ª transparencia cabe destacar el de la figura del Ministro de Defensa que tiene asignadas dos funciones claramente diferenciadas: una la administración de las Fuerzas Armadas, inherente a su cargo, y otra la coordinación en la ejecución de la Política de Defensa Nacional, que ejerce por delegación directa del Presidente del Gobierno, y utilizando como órgano de trabajo la DIGENPOL, de la que soy Subdirector de Planes. Este órgano enclavado en el EM de la Defensa depende del JEMAD, principal colaborador del Ministro de la Defensa, en materia de Política de Defensa Nacional; pero para comprender mejor estas responsabilidades proyectaremos el esquema orgánico del Ministerio de Defensa.

MINISTERIO DE LA DEFENSA

Durante más de 35 años la dirección y ejecución de la política de Defensa ha estado fragmentada em tres Ministerios, uno por cada Fuerza Armada, cuya coordinación aún hoy en momentos en los que esta etapa ha sido ya superada resulta difícil de llevar a la práctica, como consecuencia de la existencia de viejas tradiciones y hábitos profundamente arraigados.

La creación y desarrollo de un verdadero Ministerio de Defensa (Anexo IV) no ha sido tarea fácil en ningún caso. Muchas veces se confunde lo que no es más que un Ministerio de Fuerzas Armadas (o dicho de otro modo, un Ministerio Militar integrador de los tres Ejércitos) con un auténtico Ministerio de Defensa Nacional, en el que civiles y militares aportan en la proporción debida, sus esfuerzos a la Seguridad Nacional.

El propósito ha sido el de dotar a España de un Ministerio de este último tipo, lo que ha repercutido en el aumento de las dificultades y del tiempo precisos para su consolidación. Afortunadamente, se han dado ya dos pasos importantes a este respecto. Por una parte, se han potenciado los Organos Superiores responsables de la Defensa Nacional, así como los de los Mandos de la Cadena Militar y como hemos visto, por otra parte, ha sido sistematizada la aportación a nuestro Sistema



de Defensa, tanto de los organismos públicos (Ministerios y Entidades Oficiales) como la de los ciudadanos, respetando em todo caso ideologías y creencias de carácter individual, dentro de lo previsto en nuestro ordenamiento constitucional, y en la Ley 1/84 modificando la 6/80, sobre criterios básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, estas últimas soporte jurídico de nuestra Defensa Nacional y que paso a exponerles.

Acaso me haya extendido demasiado en esta parte de la exposición, cuyo objeto ha sido poner en evidencia la idea de la Defensa Nacional, y la gran diversidad de organismos que interviene con jurisdicción en ella, por ello es ineludible la necesidad de un sistema de trabajo común para todos, que facilite el ejercicio de su función, siendo —LA COORDINACION— elemento imprescindible para obtener um aceptable ritmo de avance hacia los objetivos que se pretendan alcanzar. Este sistema de trabajo es el titulado «Ciclo de Política de Defensa Nacional» cuyos pasos teóricos veremos a continuación, así como la forma en que se han venido materializando desde 1.984.

CICLO DE POLÍTICA DE DEFENSA

Recibe el nombre de Ciclo de Defensa el procedimiento y secuencia en el tiempo en el que se planifica, programa, presupuesta y ejecuta la Política de Defensa Nacional. Este modelo cíclico que responde al tipo de estudio económico Plan-Programa-Presupuesto, fué experimentado en España por primeira vez en el año de 1.977.

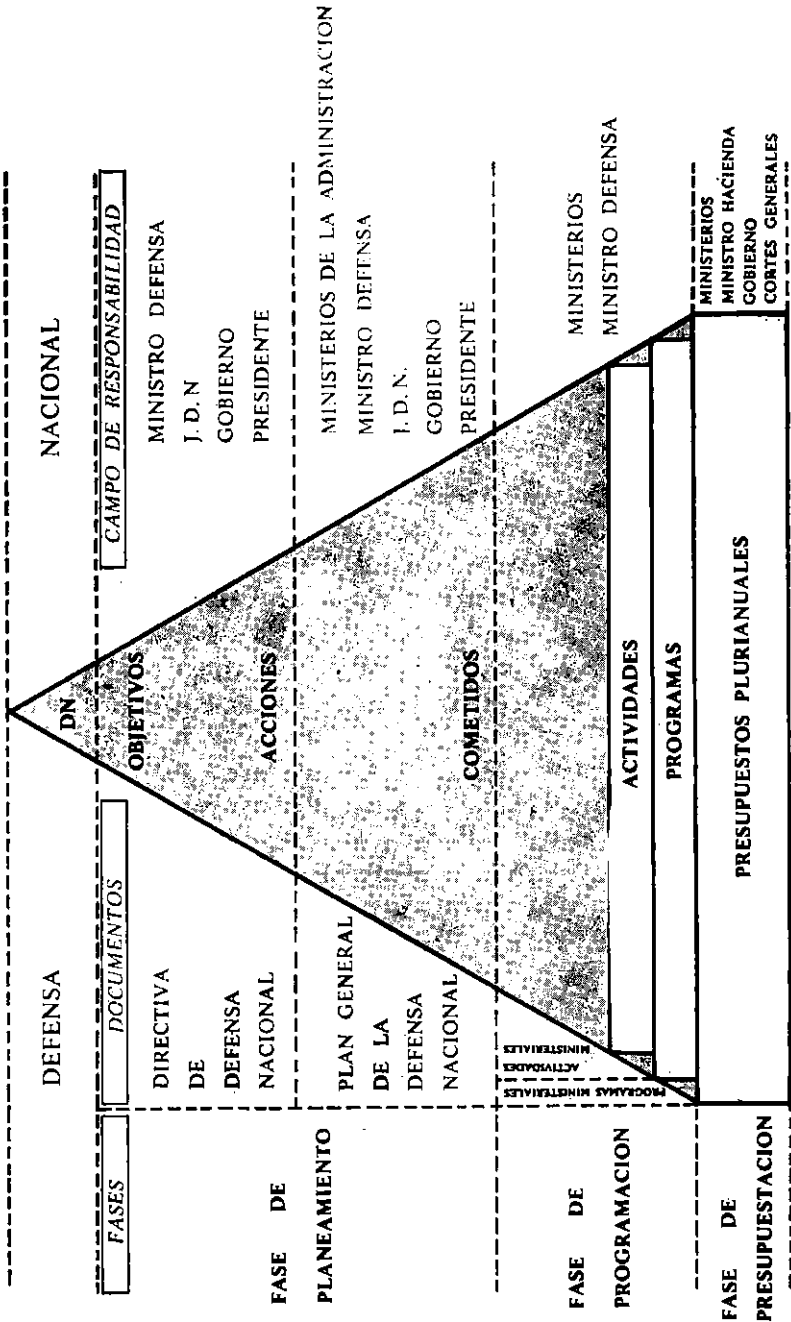
El actual ciclo, el 2.º, fué iniciado en el año 82 con el acceso al Gobierno de la Nación del Partido Socialista, que consideró que su programa de Gobierno en materia de DN., y el ingreso de España en la Alianza ocurrida en ese mismo año, eran motivos suficientes para cancelar el anterior ciclo y abrir uno nuevo, que introdujera ambas circunstancias.

En el Anexo V tienen una representación gráfica de su esquema general en la que se aprecia cómo durante la fase de Planeamiento se generan dos documentos importantes y también los Organos o Autoridades que intervienen en su elaboración:

El primero es la Directiva de DN., em la que el Gobierno define los Objetivos de la DN. que pretende alcanzar y las Acciones necesarias para lograrlo.

ANEXO V

ESQUEMA DEL CICLO DE DEFENSA NACIONAL



El segundo es el Plan General de la Defensa Nacional, en el que se concretan los Cometidos que cada Departamento Ministerial ha de llevar a cabo para conseguir el correcto desarrollo de las Acciones anteriores y, en definitiva, llegar a la consecución de los Objetivos previstos.

Las otras dos fases en que se divide el Ciclo la fase de PROGRAMACION trata de escalonar en el tiempo, de una forma armónica y coherente, la realización de las distintas Actividades necesarias para llevar a buen término los distintos cometidos; y la de PRESUPUESTACION se reduce a que cada Departamento refleje en su propuesta anual de Presupuestos las partidas correspondientes a las Actividades programadas para el año siguiente.

Veamos ahora en detalle cómo se viene realizando el actual Ciclo:

El proceso se inicia con la declaración programática del Gobierno. Este programa genérico (Anexo VI) contempla todos los distintos aspectos de su política, entre ellos los relativos a la Defensa Nacional; a la vista de estos últimos, cada Ministro determina lo que su Departamento podría aportar en beneficio de cada uno de ellos y remite esta posible aportación al de Defensa. Es aquí donde a la vista de esas posibles aportaciones, de las suyas propias y de los asesoramientos pertinentes, se elabora un *proyecto* de Directiva de Defensa Nacional que se somete a informe de la Junta de Defensa Nacional y, después a su aprobación por el Gobierno.

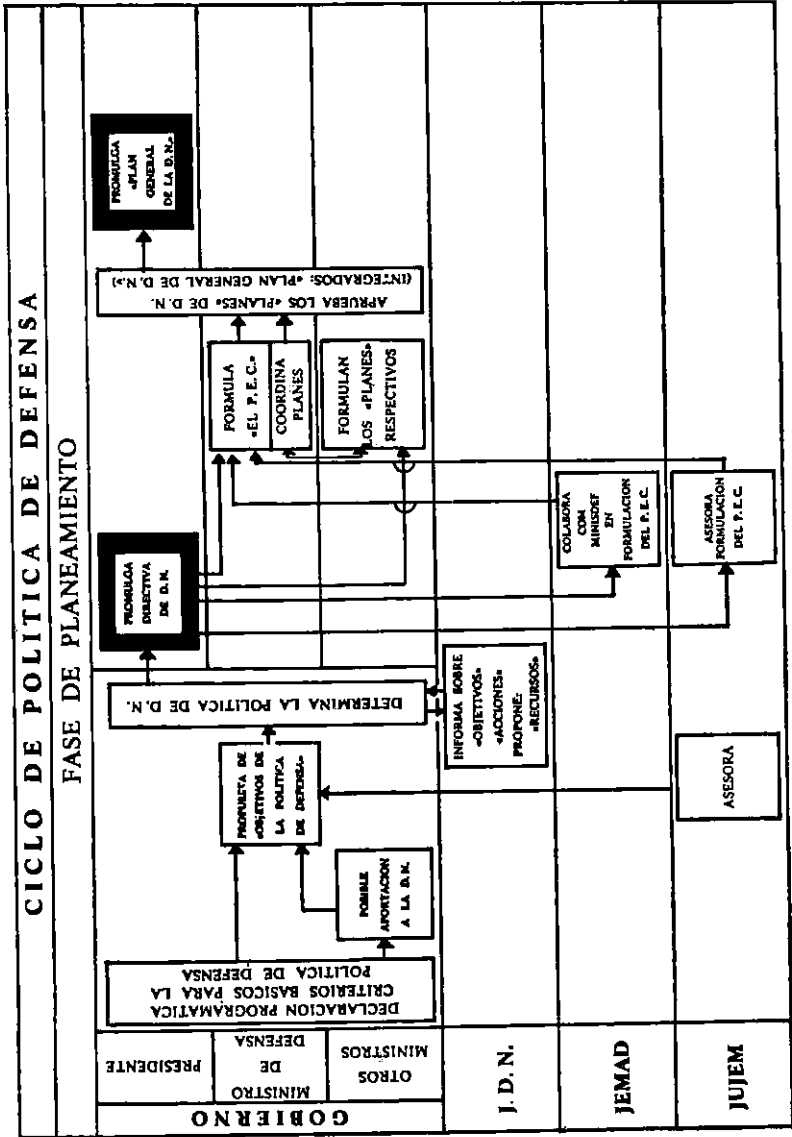
La Directiva de DN. es pues el documento en el que el Gobierno expone su política en esta materia, y ordena a sus Ministros que determinen la forma detallada y correcta para desarrollarla. Entendida la política como el arte de hacer posible lo necesario, el documento en cuestión incluye en primer término *lo necesario*, los OBJETIVOS de la Defensa Nacional; a continuación, la forma genérica en que pretende materializar su arte para alcanzarlos, concretamente veinte ACCIONES; y naturalmente cuantas consideraciones, condicionamientos, directrices específicas o datos considera oportuno para el buen desarrollo del proceso.

OBJETIVOS NACIONALES

Los Objetivos de la Defensa Nacional Española se centran en:

- 1.º — Defender el orden constitucional, garantizando la unidad, soberanía e independencia de España y su plena integridad territorial.

ANEXO VI



- 2.º — Proteger a la población española contra el riesgo de agresión directa o amenaza contra su vida en situaciones de guerra, y contribuir a dicha protección en las de catástrofe o calamidad pública.
- 3.º — Aportar el mayor esfuerzo para mantener la paz entre las naciones y contribuir a la seguridad y defensa del mundo occidental al que España pertenece.
- 4.º — Desarrollar la capacidad de disuasión adecuada frente a las amenazas previsibles, así como la de control efectivo del Estrecho de Gibraltar y sus accesos.

En general, la idea que presidió la determinación por el Gobierno de estos cuatro objetivos, fué la de establecer unas metas asumibles por una mayoría de ideologías políticas, de tal manera que, en temas de política de Estado, como es el de la Defensa Nacional, se alcance la mayor continuidad posible en un sistema político de alternancia de partidos en el poder.

En el primero de los objetivos, se recoge un imperativo mandato constitucional, que por sí mismo constituye la finalidad de la propia Defensa Nacional, a la vez que se fija un marco constitucional a las actividades de la Política de Defensa Nacional.

El segundo asigna a la Política de Defensa Nacional dos grandes marcos en su actuación — guerra y paz —, en su finalidad protectora de la población española, señalando la acción coordinada de la defensa militar y la defensa civil.

El tercero es una síntesis del aspecto internacional de la Defensa Nacional, en la que España se une a la voluntad expresada por la mayoría de las Naciones, de alcanzar una paz internacional digna y justa, expresando la intención de desarrollar este esfuerzo desde la posición en la que su historia le sitúa en el actual esquema defensivo mundial.

En el cuarto objetivo, nuestra Política de Defensa Nacional se reafirma en la necesidad de alcanzar un determinado nivel de disuasión capaz de neutralizar actitudes externas que amenacen la paz de forma más o menos encubierta fijando una primera prioridad en su planteamiento geoestratégico.

Para alcanzar estos objetivos el Gobierno español determinó 20 acciones dirigidas hacia un amplio espectro político, civil y militar y cuyo extracto tienen en el Anexo VI.

En síntesis estas 20 acciones materializan los deseos de:

- Desarrollar una política de rearme moral que estimule en el ciudadano la voluntad de defensa ante cualquier amenaza a sus libertades, a su independencia y a la paz, fomentado la identificación del pueblo español y sus Fuerzas Armadas.
- Acentuar los esfuerzos para contribuir a la paz entre las naciones, en especial en el área mediterránea, proponiendo y apoyando iniciativas encaminadas a la limitación de armamentos y contribuir a la seguridad del mundo occidental mediante el compromiso de España en el seno de la Alianza Atlántica.
- Alcanzar la plena integración territorial incrementando los esfuerzos para resolver el contencioso hispano-británico sobre Gibraltar.
- Garantizar la continuidad de la acción del Gobierno en situaciones de crisis.
- Desarrollar sistemas eficientes de movilización de recursos, fijando necesidades y adoptando las medidas convenientes para proteger la vida de los ciudadanos.
- Conseguir unas Fuerzas Armadas capaces de proporcionar una disuasión eficaz contra posibles amenazas.

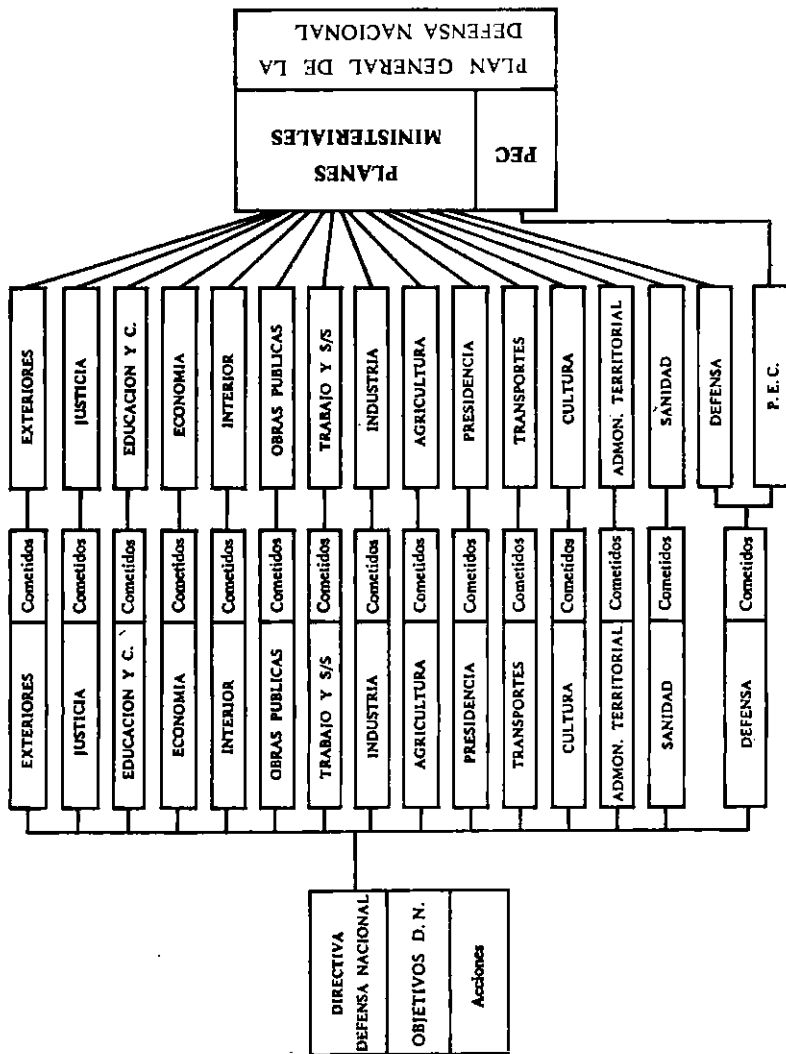
PLAN GENERAL DE LA DEFENSA NACIONAL

Los distintos departamentos ministeriales, formularon como consecuencia de la Directiva de DN, su propio Plan para la DN, constituido por los cometidos a desarrollar y acordes con la competencia de su departamento. La reunión de todos los Planes Ministeriales, constituye un único documento, llamado Plan General de la Defensa Nacional (Anexo VII).

De los Planes Ministeriales cobran gran relevancia los realizados por los Ministerios de Interior, Transportes y Comunicaciones, Agricultura e Industria, así como Sanidad. Todos ellos recogen la importante actividad derivada de Cometidos pertenecientes específicamente a la Defensa Civil.

ANEXO VII

DOCUMENTO MINISTERIOS PLAN MINISTERIAL DOCUMENTO



La ejecución de los programas de Defensa Civil a corto y medio plazo trata de salvar lo antes posible el retraso con el que España se integra a la Alianza Atlántica y a sus Planes Civiles de Emergencia.

En este sentido cobra importancia el desarrollo de carácter legislativo que se está realizando para atender cometidos de Defensa Civil en:

- Continuidad de la función gubernamental.
- Movilización y empleo óptimo de los recursos.
- Protección Civil.
- Comunicaciones.

La constante actualización del Plan es una tarea ardua que requiere atención preferente y una adecuada coordinación de esfuerzos que el Gobierno armoniza con el desarrollo de la Política General estableciendo un equilibrio aceptable en el binomio posibilidades-necesidades.

EL PLAN ESTRATEGICO CONJUNTO

Del conjunto de cometidos que cabe desarrollar al Ministerio de Defensa como consecuencia del Plan General, hay una serie de ellos

ANEXO VIII

PLAN ESTRATÉGICO CONJUNTO

FINALIDAD

Determinar el instrumento militar necesario para alcanzar los GRANDES OBJETIVOS ESTRATEGICOS.

ESTRUCTURA

- GRANDES OBJETIVOS ESTRATEGICOS
- Hipótesis o Amenazas y Vulnerabilidades
- Líneas de Acción para las FAS
- Objetivo de Fuerza Conjunto

con características especiales de defensa armada y que dan lugar al Plan Estratégico Conjunto (Anexo VIII). El Plan Estratégico Conjunto es pues parte integrante del Plan General de la Defensa Nacional, pero por su propia

génesis y características adquiere una personalidad propia que exige un tratamiento independiente.

El PEC es la materialización de una parte importantísima de la Política Militar y su elaboración es responsabilidad del Ministro de Defensa con la colaboración del Jefe del Estado Mayor de la Defensa y de la Junta de Jefes de Estado Mayor.

La política militar de España se dirige fundamentalmente a disponer, permanentemente de un potencial militar con capacidad necesaria de disuasión y reacción para hacer frente con éxito a las amenazas que gravitan sobre el territorio español y que confluyen como centro de gravedad de nuestra situación geoestratégica, en el eje Baleares-Estrecho-Canarias.

El punto neurálgico de la estrategia militar de España se localiza en el Estrecho de Gibraltar, cuyo control efectivo es nuestro objetivo fundamental así como conseguir la potenciación defensiva continuada de los archipiélagos Balear y Canario.

Las líneas maestras de la actual política militar se materializan en las siguientes direcciones:

- Continuar la labor emprendida en la estructuración político-administrativa del Ministerio de Defensa al objeto de obtener la máxima eficacia.
- Coordinación e integración de servicios y elementos comunes de apoyo a los tres Ejércitos a fin de obtener el máximo rendimiento de los medios financieros.
- Programación de la política de personal encaminada al perfeccionamiento y profesionalización del personal militar mediante la formación integral de sus componentes.
- Programas de modernización y adquisición de sistemas de armas dando una mayor intervención a la industria nacional.
- Reorganización territorial acorde con el despliegue de la Fuerza, proporcionando nuevas instalaciones que faciliten el adiestramiento en campos de maniobras y polígonos de tiro próximos, a las Grandes Unidades.

En el PEC, se determina también el aparato militar necesario para cubrir los grandes objetivos estratégicos y las Líneas de Acción formuladas en él. Recibe el nombre de (Objetivo de Fuerza Conjunto OFC), y

como su nombre indica, lo constituye la Fuerza militar conjunta de los 3 Ejércitos mínimo imprescindible y a alcanzar en un plazo de tiempo determinado, que garanticen tanto la defensa armada de la Nación como el cubrir, como antes se decía, los G. O.E.s.

MOMENTO ACTUAL DEL CICLO

La situación actual del Ciclo, se encuentra en la transformación de los 244 Cometidos Ministeriales que fijaba el PGDN, en más de 900 actividades y programas de toda la Administración Española, que están siendo ejecutadas unas y presupuestadas otras para años venideros, al mismo tiempo que se prepara un proyecto de nueva Directiva de DN que introduzca en el Ciclo actual las revisiones pertinentes derivadas de nuestra ratificación de ingreso a la Alianza, después del referéndum nacional sobre él, y la modalidad de integración en la misma que se determine, del resultado de las consultas y negociaciones con nuestros aliados.

CONCLUSION

Y ahora, para terminar, quisiera recordarles la idea de un tratadista francés. Venía a decir que la actuación correcta de una Defensa Nacional, perfectamente estructurada y dotada, daría como consecuencia que las Fuerzas Armadas no tuvieran que intervenir *en fuerza* jamás. No quiero decir con ello que esas Fuerzas Armadas llegaran a ser innecesarias. ya que son elementos de los que ninguna Defensa Nacional puede prescindir hoy, ni podrá hacerlo mientras no cambie radicalmente la propia naturaleza humana, que se dice no belicista, pero que con harta frecuencia, se manifiesta belicosa o, cuando menos, con una notable agresividad, lo que estamos comprobando por desgracia todos los días Pero sí que hay que tener presente que al estructurarse la DN como la integración de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, la DN será más efectiva, más sinceramente acogida por ser cosa de todos, y al mismo tiempo permite que dejemos calladas las armas, y hablar a la razón.

20 Junio 1.986.

Julio Canales Morales
General

PORTUGAL E A NATO

Vaz Pereira

PORTUGAL E A NATO (*)

I

A relação entre Portugal e a NATO, no seu conjunto, não é difícil, antes pelo contrário.

É, sem dúvida, uma relação complexa que tem sido muitas vezes pouco clara e definida, levantando hesitações e dúvidas.

Para compreender melhor essa relação e as interrogações que ela nos põe julgo que conviria fazer, para começar, uma pequena digressão de ordem histórica.

Por que é que fazemos parte da NATO?

Julgo ser doutrina quase que universalmente aceite entre nós que assim acontece porque precisamos de garantir a nossa segurança externa e, não tendo capacidade para o fazer isoladamente, continua válido o princípio tradicional e fundamental da nossa política exterior e de defesa — se é que se podem mencionar os dois aspectos separadamente — de nos aliarmos com a chamada potência marítima.

Penso, aliás, que a chamada «opção europeia» não veio invalidar a linha geral da nossa política externa durante séculos: pelo contrário, harmoniza-se com ela.

Se a posição de Portugal, nos tempos passados, era mais puramente atlântica e marítima — e não temos razões para pôr em dúvida o bom senso dos nossos antecessores que pensavam que Portugal só tinha a ganhar em não se envolver nos problemas continentais — a verdade é que nesses tempos os conflitos de que nos queríamos afastar verificavam-se na Europa Ocidental; o mais provável agressor estava ao pé da porta, e a potência marítima era a Inglaterra.

O Mundo, no entanto, mudou, a grande linha da fractura deslocou-se para Leste, e as potências tradicionais europeias, perante a grandeza

(*) Conferência proferida ao Curso de Defesa Nacional, no IDN, em 8 de Maio de 1986.

da ameaça que as enfrenta, tiveram que unir-se e recorrer à aliança com uma nova potência marítima extra-europeia.

Atrever-me-ia a dizer que de todos os 16 parceiros da NATO só dois, Portugal e até certo ponto a Grã-Bretanha, mantiveram, embora com as necessárias adaptações, as grandes linhas de política externa que foram sempre as suas.

Foram os outros parceiros continentais que mais tiveram que mudar e adaptar-se, e daí, talvez, as suas dificuldades, e os seus ressentimentos.

Neste momento histórico, e colocados os países europeus ocidentais entre o gigantismo das duas superpotências, a única alternativa possível à NATO seria a unidade europeia, dado que a Europa, no seu conjunto, tem recursos humanos e riqueza comparáveis aos dos EUA e da URSS.

Mas até para a hipotética construção dessa unidade o escudo da NATO seria necessário, e por muitos anos.

E aqui conviria lembrar que, para além do nosso interesse em aderir à NATO por razões de segurança nacional, que são indiscutivelmente a nossa motivação fundamental, julgo que temos também um dever, que não é apenas moral, de pertencer e dar o nosso contributo à Aliança, pelo menos enquanto ela for a única garantia de sobrevivência da civilização a que pertencemos.

Se assim é para a Europa Ocidental em geral, haveria outra alternativa para Portugal?

Julgo que ninguém, seriamente, pensou em mudar-nos de Bloco.

Quanto ao neutralismo, que não deixou de tentar alguns espíritos, bem sei que em condições muito especiais do nosso passado recente, haveria que ter em conta que nos deixaria ao sabor dos acontecimentos, e dos desígnios dos outros. E não se diga que, nos dias de hoje, não enfrentamos perigos externos. A ausência de meios de defesa faria que, quase fatalmente, tais perigos aparecessem.

A neutralidade armada é muito cara, e não está ao nosso alcance. Além disso, e na maior parte dos casos, essa neutralidade não representa uma autêntica escolha nacional, mas é imposta por dados geoestratégicos e políticos — basta olhar para o mapa da Europa.

Se, como acima disse, a nossa relação com a Aliança não é difícil, nem sempre assim foi no passado, pois a nossa fidelidade à NATO, para além da adesão ao Tratado do Atlântico que os interesses portu-

gueses impunham, era o preço que tínhamos que pagar para equilibrar as reservas que levantavam junto de muitos aliados tanto o nosso regime político até ao 25 de Abril, como a nossa política africana.

Nesse circunstancialismo, habituámo-nos a não ter voz na organização, tentando não levantar problemas nem nos fazer notados. Essa voz não é, ainda hoje, suficientemente forte, mas não penso que tivesse sido possível mudar as características da nossa relação com a NATO num curto espaço de tempo, como o que decorreu desde 1974.

Por outro lado, uma guerra colonial longa de treze anos, provocou uma distorção extremamente séria na estrutura das nossas Forças Armadas, caracterizadas pelo gigantismo dos efectivos e pelo emprego de material relativamente ligeiro e pouco sofisticado, o que viria a tornar a componente militar portuguesa totalmente dasadaptada, não só às missões da NATO, mas mesmo às missões puramente nacionais.

Um outro aspecto, e não menos grave dessa situação, foi o de Portugal, tanto ao nível governamental como militar — e isto sem falar do público em geral — se ter desinteressado dos problemas da Aliança no seu conjunto.

Pouco temos pensado e pouco temos contribuído para a discussão dos problemas extremamente complexos que dizem respeito às relações Leste-Oeste nos seus aspectos políticos, económicos e militares. Pouca atenção temos dado aos problemas internos da Aliança, designadamente à relação Europa-Estados Unidos. Tem sido muito limitada a nossa intervenção no debate sobre as grandes linhas da estratégia militar da Aliança.

Convém não esquecer que exactamente durante o período em que a África nos absorvia as atenções, a NATO passava por uma radical alteração de doutrina que transformou, de maneira muito importante, a participação dos diversos aliados, exigindo deles uma maior contribuição para o esforço comum de defesa.

Durante longos anos tanto as Forças Armadas como a diplomacia portuguesa concentraram as suas atenções e os seus esforços na defesa dos antigos territórios ultramarinos.

Terminada a guerra, e independentes aqueles territórios — e não falo naqueles felizmente breves anos após a queda do antigo regime em que as preocupações foram outras e mais imediatas — não é de surpreender que só muito vagarosamente as atenções nacionais se come-

cassem a dirigir quer à NATO e à nossa presença na Aliança, quer aos problemas da Defesa Nacional.

Mas é forçoso reconhecer que da NATO passamos a pensar quase exclusivamente a propósito dos nossos problemas imediatos que, eventualmente, pudessem ser resolvidos com a ajuda aliada.

Com efeito, e até 68, a doutrina da retaliação maciça punha na umbrela nuclear estratégica dos Estados Unidos quase todo o ónus da defesa do Ocidente.

Com a adopção da doutrina da resposta flexível e graduada, no ano de 1968, os aliados europeus passaram a ter que contribuir para a defesa comum com meios militares muito mais importantes, e o processo de consulta e decisão política tornou-se muito mais frequente e difícil, mas imprescindível.

Muitas vezes, quando olhamos para a crescente complexidade das interligações entre os Aliados, temos a tendência para nos deixar impressionar pelas crises que a Aliança atravessa, e aqui falo das opiniões públicas nos países aliados no seu conjunto, e não na de Portugal em particular.

Um bom exemplo é a recente discussão sobre a iniciativa de defesa estratégica.

Mas a verdade é que muitas outras crises se verificaram no passado — e só nos tempos mais próximos posso lembrar-me, para dar apenas alguns exemplos, da dupla decisão de 1979, da compra de combustíveis à União Soviética por certos países Europeus, e dos problemas do Burden-Sharing e da Emenda Nunn.

Outros problemas, embora sem se revestirem junto do público do aspecto de crise, estão sempre presentes como pano de fundo — e mais uma vez dou apenas exemplos — as operações «Out-of-Area», a guerra química, as reavaliações da doutrina militar, quer táctica quer estratégica, o problema do reequipamento convencional, as questões de desarmamento ou os movimentos pacifistas. O mais recente pomo de discórdia foi o caso da Líbia (e esse revestiu aspectos de autêntica crise), mas não caberá aqui referir-me mais longamente ao problema.

Assuntos semelhantes são causa de desentendimentos ou dificuldades, mas a tendência é sempre para a sua solução e, como resultado final, a Aliança tem sobrevivido, e bem, apesar da maior parte desses dife-rendos terem como razão profunda uma realidade constante — a fraqueza

e a desunião da Europa, que só na Aliança tem compensação e correctiva. E a Aliança, sobrevivendo, tem também conseguido alcançar o seu objectivo: manter a paz na Europa e no Mundo.

Passando, porém, do geral para o particular, do estado da Aliança para a nossa relação com ela, o que é que poderemos dizer?

Para começar, e pelas razões históricas que já acima indiquei, há em Portugal uma grande ignorância, ou, pelo menos, um conhecimento muito insuficiente, em relação à NATO. Essa ignorância, que deve preocupar-nos, mas que pode ser corrigida e é, com certeza, ultrapassável, diz respeito à história e evolução da Aliança, aos problemas que enfrenta e aos objectivos que tem em vista, ao modo como funciona, e até à sua natureza.

Há hoje em Portugal, tanto entre os militares como entre os civis, muitos especialistas que dedicam aos problemas de segurança e de defesa, e à NATO em particular, o melhor da sua atenção e uma reflexão sistemática e persistente.

Escreve-se hoje sobre estes temas com uma frequência, e a um nível de qualidade, que seria impensável há poucos anos atrás. Um princípio de debate nacional parece desenhar-se sobre matérias que são de importância vital para a própria sobrevivência da Nação livre e soberana.

Mas largos estratos de ignorância ou desinteresse persistem ainda, às vezes mesmo entre os responsáveis. Julgo que para isso contribuem muito a própria lembrança da guerra colonial, que afasta os espíritos do estudo dos problemas de defesa, as dificuldades económicas ou políticas que monopolizam as atenções e limitam os recursos financeiros indispensáveis, a maneira desinformada como a imprensa, com honrosas, mas poucas excepções, noticia ou analisa estes assuntos, a inexistência de estudos de defesa, de estratégica e mesmo de política internacional nas escolas e nas universidades.

Haverá, por exemplo, uma consciência generalizada de que a NATO é uma aliança de países soberanos, e não uma comunidade, como o Mercado Comum?

Quando se repete que a NATO não nos ajuda, fico com a convicção que muitos julgam que a organização gere fundos próprios, de que nos poderia distribuir uma parte.

Conhecem-se a estrutura, e o funcionamento da NATO?

Leio num jornal o título «a NATO vai comprar munições a Portugal» e vejo no corpo da notícia que o Presidente da Assembleia do Atlântico Norte é da opinião que a NATO nos poderia comprar munições. Foi o Presidente, não a Assembleia, que o disse, e a Assembleia não faz parte da NATO.

Diz-se que o já famoso grupo *ad-hoc* deve resolver o problema das nossas fragatas? O grupo não é um órgão da mesma NATO, e na realidade, só existe quando é convocado, não pode decidir seja o que for, apenas estuda e dá uma opinião.

Quere-se que o Secretário-Geral decida um assunto? O Secretário-Geral não tem poderes (embora tenha grande influência) além do de dirigir o Secretariado. Quem tem poderes de decisão é o Conselho no seu conjunto.

E a respeito deste, ou daquele problema concreto? Sabe-se se é decidido pelo Conselho, pelo DPC, pelo Comité Militar, ou pelos grandes comandos?

Deixando por agora este tipo de considerações (embora a elas tenha de regressar mais adiante), voltemos ao ponto principal: qual é a política portuguesa quanto à NATO?

Essa política é, no meu entender, muito limitada, mas não creio que pudesse ser muito diferente, pelo menos para já, pois não vejo que a pudéssemos modificar, melhorar, e tornar mais activa de um momento para o outro.

Em termos muito largos, digamos que a nossa política é a de fidelidade e cooperação com a Aliança e, através dela, garantir a nossa segurança externa a nível colectivo e procurar obter a reorganização, modernização e reequipamento das nossas Forças Armadas.

Ao nível dos grandes temas, por seu lado, a nossa atenção tem-se concentrado praticamente em dois pontos: a entrada da Espanha na NATO (em especial o problema dos comandos) e a valorização das nossas posições geoestratégicas.

Trata-se, evidentemente, de parâmetros que correspondem às nossas preocupações, necessidades e objectivos, mas não talvez a todos, nem de maneira totalmente satisfatória, pois deixam de fora muitos aspectos fundamentais que, para nosso próprio interesse, não deveríamos ignorar.

Efectivamente, julgo que em Portugal se pensa pouco na NATO — apesar das constantes afirmações de solidariedade — e, quando se pensa, isso acontece quase sempre de um ponto de vista puramente nacional.

Claro que esse ponto de vista deverá ser o fundamental para nós, mas será perigoso não ter presente os pontos de vista da Aliança na sua generalidade, e os pontos de vista particulares dos nossos parceiros. Sem uma visão clara, quer das realidades, quer da opinião dos outros, podemos ser levados a erros de apreciação, ilusões perigosas e esperanças frustradas.

O facto de sermos membros fundadores da NATO tem resultado num certo desinteresse pelo que é, de certo modo, considerado como um facto da vida. Nos tempos mais recentes a integração europeia tem monopolizado as atenções, em contraste com a pertença na NATO, que dura há dezenas de anos e que, para as gerações mais novas, faz parte dos dados adquiridos da vida nacional, com os quais não valerá a pena preocupar-se.

E, aqui, conviria acentuar que não tem sido suficientemente explicado que a NATO, para além do seu valor como aliança de defesa, constitui a base sólida de quase tudo mais: sem NATO não teria havido CEE, nem EFTA, nem OCDE, nem Conselho da Europa, e a lista poderia ser muito mais longa.

Estas são realidades que deverão estar sempre presentes no nosso espírito, mas não é só no desconhecimento delas pela opinião pública portuguesa que se baseia o nosso desinteresse pela NATO. A verdade é que é muito difícil interessar-se, estudar e formar opiniões fundadas sobre os problemas da Aliança quando não conseguimos ainda dedicar, como é absolutamente necessário, a devida atenção aos problemas da nossa própria defesa, quando não conseguimos constituir uma doutrina coerente de defesa nacional, nem desenvolver o seu respectivo conceito geoestratégico.

Contribuições existem, em número e em qualidade, mas impõe-se que essas contribuições, com a reflexão que sobre elas for feita pelos responsáveis ao nível do Governo, das Forças Armadas e da Administração, se possam harmonizar num todo coerente, e que dessa reflexão saiam resultados nacionalmente aceites.

Será igualmente forçoso acrescentar que, por razões que não me compete discutir, não nos foi ainda sequer possível montar o mínimo

de estrutura necessária; ao fim de largos anos, e apesar dos esforços de muitos, não existe um autêntico Ministério da Defesa, que se reduz, praticamente, ao Gabinete do Ministro.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros só desde há um mês ou dois passou a dispor de serviços e pessoal que se dediquem ao estudo e andamento dos grandes problemas de política internacional de defesa.

Não existe uma articulação institucionalizada entre os dois ministérios, apenas a que resulta dos contactos pessoais, é certo que contínuos e frutuozos, mas evidentemente precários.

Assim, tanto no campo político como no militar é difícil darmos resposta reflectida e fundamentada, e resposta que seja verdadeiramente nacional, aos problemas e interrogações que se põem todos os dias (posso dizê-lo por experiência própria), à decisão e à resposta dos Aliados.

Que atenção temos dado à estratégia militar da NATO, aos planos que se baseiam nessa estratégia, à avaliação global ou regional das ameaças, às missões necessárias para lhes fazer frente? Tudo parece distante e não nos dizer directamente respeito, mas é a partir dessas ameaças e desses planos que se estabelecem objectivos e se calcula a atribuição de forças ou de infra-estruturas indispensáveis.

E aqui é forçoso reconhecer o fundamento da opinião, que já acima citei, de que não temos voz na Aliança, mas esclarecendo o que na realidade isso significa.

A nossa voz vale tanto como qualquer outra — não podemos esquecer que esse facto constitui uma das traves mestras da Aliança. Mas, para que essa voz seja ouvida, é preciso falarmos, e não apenas do que directamente nos diz respeito. Não somos ouvidos não porque não tenhamos direito a falar, mas porque nos calamos. E calamo-nos porque não temos resposta ao que nos perguntam, nem opinião sobre o problema que se discute. E o mais grave é que a solução de ficarmos calados não quer dizer que fiquemos alheados da decisão.

Quer dizer, sim, que concordamos, pois assim acontece numa organização como a NATO que funciona por consenso. Não concordamos, porém, de uma maneira activa, o que faz com que à nossa concordância não seja dada, tantas vezes, a importância que desejaríamos. Não basta ir com o consenso, é necessário ajudar a construí-lo.

Não quero insinuar que com uma voz mais activa pudéssemos, sozinhos, modificar orientações ou decisões. Nem países muito mais poderosos e influentes o podem fazer, como seria fácil de exemplificar.

Mas se, para além de uma simples concordância pelo silêncio, poderemos dar as nossas razões para concordar, ou as dúvidas que temos quanto a uma solução, a nossa posição será sempre muito mais fácil, quando, em relação a um princípio que aceitamos, descobrirmos mais tarde inconvenientes na sua aplicação prática e tivermos a possibilidade de relembrar uma reserva, dúvida ou discordância anteriores.

II

Falarei agora das vantagens que tiramos da NATO.

Falando de uma maneira mais particular, das vantagens em matéria de defesa nacional, devemos distinguir vantagens de um tipo mais geral de outras, mais concretas, que serão, por assim dizer contabilizáveis.

É evidente que a primeira, e maior vantagem que retiramos da NATO, é o facto de ela assegurar a nossa defesa externa, o que não estamos em condições de fazer isolados.

Mas essa garantia não pode separar-se das vantagens que resultam de pertencermos a um pequeno grupo constituído por alguns dos países mais fortes, evoluídos e ricos do mundo.

Se, como nós, um país quer ter uma projecção internacional que não é apenas europeia, não será certamente indiferente a terceiros que façamos parte de um dos núcleos de poder mundial, e que participemos nas suas políticas e decisões.

Temos vantagens em participar na consulta e cooperação política entre os países da NATO — que existe em muitos *fora* internacionais — o que nunca nos impediu de seguir a nossa própria linha de orientação em áreas que nos interessam.

Julgo que deveria mencionar aqui, também, uma vantagem da nossa pertença à NATO que é de grande importância mas que, por razões óbvias, não recebe a atenção que mereceria: o enorme fluxo de informação (que não é só de natureza militar) que nos é facultado diariamente e que jamais estaria ao nosso alcance obter usando meios próprios.

Passando a aspectos mais puramente militares, não podemos esquecer que a Aliança nos permite um contacto directo com forças armadas extremamente evoluídas, tanto em doutrina como em material.

Esse contacto poderá ser um dos principais pontos de partida para uma possível reorganização, modernização e reequipamento militar das Forças Armadas Portuguesas.

Para essa modernização precisaremos também da ajuda da Aliança. Ajuda, porém, não significa, nem pode significar, substituição. A responsabilidade é nossa, e convém ter sempre presente que, se nos é legítimo esperar alguma contribuição dos Aliados, somos nós quem tem a responsabilidade pelas nossas Forças Armadas. Temos que encarar a dura realidade de que tudo depende da capacidade que tivermos de estabilizar as nossas instituições políticas e desenvolver a nossa economia. Portanto, que tudo depende da capacidade de decisão do Estado e da disponibilidade de recursos. Sem isso nunca conseguiremos nada, porque ninguém ajuda a quem não se ajuda a si próprio.

A Aliança não pode, na sua organização actual, dar ajuda militar directa, pois não existem sequer fundos para isso, a não ser em casos muito especiais.

Está em estudo, no entanto, um projecto de criar um fundo destinado ao apoio à modernização das Forças Armadas de Portugal, Grécia e Turquia, e que seria constituído, em princípio, por um por cento dos orçamentos militares dos Aliados.

O projecto, porém, ainda está no seu início, e terá que enfrentar muitas oposições, pois não são poucos os países que têm dificuldades financeiras graves no que respeita às suas próprias forças militares. Além disso, o dinheiro eventualmente conseguido será para dividir por três, e não é de prever que a divisão favoreça especialmente Portugal.

A ajuda que recebemos, quer em dinheiro quer em material, vem de determinados aliados e, nos casos mais importantes, corresponde, na prática, embora não haja um *linkage* directo, a interesses de alguns desses Aliados, que às vezes se não reflectem directamente num quadro puramente NATO.

Como sabem, recebemos ajudas em dinheiro principalmente dos Estados Unidos, Alemanha e, até certo ponto, da França.

Outros países têm dado, e dão, ajuda em material — Canadá, Reino Unido, Noruega, Itália, Países Baixos, Bélgica.

Destas ajudas, as mais importantes podem considerar-se:

- 1.º — Material para a Brigada Mista Independente — carros de combate, carros de patrulha blindados e armamento anticarro.
- 2.º — Parte da modernização da Força Aérea — aviões «A-7», e transportes «C-130».
- 3.º — Diversas contribuições para o programa das fragatas.

Outra área em que recebemos vantagens, e poderemos obter mais, é a das infra-estruturas, e, quanto a essas, existe um fundo comum, para o qual contribuímos, mas de que recebemos muito mais do que pagamos.

Seria longo dar aqui pormenores, mas indicarei as seguintes áreas em que somos ou poderemos vir a ser beneficiados:

SICCAP.

Aeródromos (incluindo o de Porto Santo).

Instalações navais.

Telecomunicações.

Ajudas rádio.

Instalações de alerta.

Pipes-lines.

Convém ter presente que uma das razões por que não recebemos mais é porque estamos na área do ACLANT e não do ACE, e este dispõe de muito mais que o primeiro para infra-estruturas. Por outro lado, o ACLANT dá prioridade às despesas no Norte, principalmente na Islândia, por se tratar de uma zona em que as ameaças são maiores.

Uma área muito vasta em que os aliados nos poderiam ajudar seria na compra de material militar (uma hipótese muito interessante é a do fabrico de munições de 155 mm, de que há falta), a utilização de instalações nossas para operações de reparação e manutenção, navais e aéreas, a cooperação em projectos de novos armamentos, e o concurso a contratos e empreitadas. Nesta área, porém, também tudo depende muito da nossa própria reorganização e iniciativa. E mais uma vez convirá relembrar que a NATO não compra munições, nem tem barcos para reparar. São sempre os países individuais que o fazem.

Convém, também, lembrar que nem sempre o problema é o de vender. O que acontece muitas vezes é que não temos capacidade para produzir.

Saindo do campo militar, conviria mencionar agora a chamada «revitalização do art. 2.º», que foi, recentemente, objecto de uma iniciativa italiana.

O artigo 2.º poderia, efectivamente, enquadrar um auxílio económico dos aliados, mas as reacções não têm sido muito favoráveis à iniciativa, tendo-se chamado a atenção para o facto de o artigo se justificar na altura da assinatura do Tratado, mas não no presente, quando outros organismos, como a CEE e a OCDE, são competentes para se ocuparem desses assuntos.

Julgo que não devo esquecer o programa científico da NATO (financiado por fundos comuns), que não tem incidência militar ou de defesa, mas decorre também do espírito do art. 2.º É um programa que tem funcionado bem em Portugal, designadamente nos campos da organização de cursos, telecomunicações e recursos hídricos.

III

Entremos agora num tema difícil, sobre que tenho ideias que estão longe de ser claras para mim próprio e que — e disso estou perfeitamente consciente — não serão aceites por todos. Que vantagens retira a Aliança da nossa adesão?

Antes de mais, a NATO conta com a nossa solidariedade política, o que tem muito mais importância do que, à primeira vista, se poderia supor. Quanto mais coesa politicamente for a Aliança, e quanto mais numerosos forem os países aderentes, maior será a sua força.

A nossa grande contribuição para a NATO é, no entanto, sem dúvida, a nossa posição geoestratégica.

E aqui conviria ter em vista que, pela simples adesão à Aliança, e antes mesmo de se terem em conta as possíveis utilizações daquela posição, o território português é negado ao inimigo provável. Trata-se de uma verdade tão evidente que muitas vezes é esquecida.

Mas a posição geoestratégica de Portugal representa uma contribuição positiva importantíssima para a Aliança que ultrapassa largamente

a sua negação ao adversário — negação que, aliás, podia ser, até certo ponto, garantida por uma simples neutralidade.

Analisemos, com mais pormenor, essa contribuição.

Com os seus três vértices — Portugal Continental, Madeira e Açores — Portugal traz à Aliança uma área de grande valor estratégico, o chamado Triângulo Estratégico Português.

Esse valor resulta de o referido Triângulo controlar uma área vital do Atlântico, aquela por onde passa a grande parte das rotas de tráfego marítimo da África, do Mediterrâneo e das Américas, para a Europa Ocidental. Em período de conflito, ou pré-conflito, nela se encontram também bases e plataformas-chaves para o reforço da Europa (especialmente no sector Sul) e do Médio Oriente, e para a protecção e garantia desse reforço. Convirá lembrar que o reforço do sector Sul representa cerca de 12 por cento do reforço total da Europa.

Do mesmo modo, o Território Nacional terá grandes possibilidades como área de concentração de tropas e equipamentos na retaguarda da primeira linha, em caso de conflito.

Não convirá, no entanto, sobrestimar o valor dessas posições geoestratégicas ou, melhor, concluir que de simples dados geográficos resultam automaticamente vantagens para a Aliança e uma contribuição imprescindível de Portugal.

Em primeiro lugar será preciso ter presente que essa contribuição só se revestirá do seu real valor quando Portugal tiver capacidade de defender com meios próprios os vértices do Triângulo. Em segundo lugar, será necessário dispormos de forças adequadas para retirar da zona em consideração todas as potencialidades que, na verdade, tem para os interesses comuns de defesa dos Aliados. E isso, repito-o, não nos iludamos, só o conseguiremos com os nossos próprios recursos e esforços, completos, sem dúvida, pela ajuda dos outros.

Acrescentarei, e julgo que não estarei sozinho nesta opinião, que a nossa situação geográfica, e a sua valorização, impõem mais especialmente, mas é evidente que não só, o desenvolvimento das nossas forças navais e aéreas.

As forças terrestres são evidentemente fundamentais para a defesa do Território Nacional, mas a sua contribuição para o reforço desta ou

daquela área da NATO, embora apreciada e desejada, nunca será muito significativa.

Precisamos de forças navais *blue water*, para operações de escolta e luta anti-submarina. Precisamos de meios antiminas, que nos garantam a utilização, sem problemas, dos nossos portos. E precisamos de meios aéreos da patrulha marítima.

Estes problemas, aliás, ligam-se à questão da entrada da Espanha na NATO, que não posso deixar de mencionar.

Como todos sabem, a Espanha, depois do referendo recentemente realizado, acabou por decidir continuar na NATO.

Não foi fácil ao Governo Espanhol ganhar esse referendo e, para o conseguir, teve que o fazer no pressuposto de que a Espanha não entraria para a estrutura militar integrada da NATO.

Sou da opinião — mas trata-se de uma opinião pessoal, embora muitos outros a partilhem comigo — de que a presente situação pode muito bem ser transitória e de que, num futuro mais ou menos próximo, a Espanha poderá rever a sua posição e entrar de vez para a estrutura militar.

Para já, no entanto, pareceria à primeira vista que as nossas preocupações estariam afastadas. Não penso que seja assim, e conviria que estivéssemos preparados.

Não posso aceitar a tese, muito generalizada entre nós, de que Portugal teria uma vocação atlântica e a Espanha uma vocação mais continental e atlântica.

As realidades levar-nos-ão a considerar o assunto com cuidado: a costa espanhola atlântica é maior que a nossa, e no Atlântico há mais bases e portos espanhóis que portugueses.

A Espanha tem forças navais importantes e tem uma tradição atlântica e marítima que se tem mantido. A expansão espanhola no Mundo fez-se fundamentalmente através do Atlântico, e a Espanha continua a ter uma política latino-americana muito activa. Nós, infelizmente, parece sermos um País que tem apenas um passado ou uma memória marítima.

Por outro lado, a política árabe espanhola, e em particular neste preciso momento, fará com que a Espanha, sem descurar a sua presença no Mediterrâneo, prefira que essa presença não seja demasiado ligada à NATO.

Nessas cricunstâncias, todas as indicações são no sentido de que a Espanha irá privilegiar as suas possíveis ligações ao ACLANT, e não ao ACE, na contribuição militar que, mesmo fora do sistema de comandos, esteja disposta a dar à Aliança.

Sempre me pareceu que empolamos demasiado o problema dos comandos. Não que o problema não seja importante, e é evidente que tem implicações políticas e militares importantíssimas para nós.

Mas não é o problema principal como, certamente, vamos verificar neste momento em que o problema, formalmente, não se põe.

O problema é que as posições estratégicas de Espanha e de Portugal não são tão diferentes, ou complementares, como se poderia pretender. De certo modo, fazendo o elogio do valor das nossas posições estratégicas, temos feito o elogio das posições estratégicas espanholas. E o problema, acima de tudo, é que a Espanha, dotada de importantes meios militares, pode fazer valer essas posições, e Portugal não.

Ocupei-me, até agora, do valor absoluto da nossa posição geoestratégica, sobre o qual não haverá muitas diferenças de opinião.

Não acontecerá o mesmo, porém, no que diz respeito ao seu valor relativo.

Aí — e porque pensamos nas vantagens que a Aliança tira da nossa adesão, e das compensações que poderíamos obter — será forçoso ter em consideração a avaliação das ameaças por parte da Aliança, mesmo se não concordarmos com essa avaliação.

É natural, e julgo que o não discutimos, que a ameaça principal, e portanto os meios de a combater, se localiza na zona do Centro. Logo a seguir vêm as zonas do Norte e do Sul e, num terceiro escalão, as zonas de retaguarda, a Grã-Bretanha e Portugal, ou, se quisermos, a Península Ibérica.

Para a Aliança — e isso é um facto, não discuto se fundamentado ou não — dessas zonas de retaguarda a Grã-Bretanha é a mais importante, quer como potência militar apreciável, quer como plataforma para o reforço rápido da Europa Central, quer, também, como país que, embora insular, está, pela sua situação geográfica, sujeito a maiores riscos. Haverá, evidentemente, que ter em conta, também, se se tratará de um conflito curto, ou mais prolongado. As apreciações serão diferentes...

Podemos dizer, e com razão, que a nossa posição estratégica é fundamental; mas, em caso de conflito, como sabemos, até quanto ao que é fundamental se estabelecem prioridades.

Ouvimos, muitas vezes, comentar a diferença de tratamento que a Turquia, por exemplo, recebe em relação a Portugal. Mas a Turquia defende um terço da fronteira terrestre entre a NATO e o Pacto de Varsóvia, controla o acesso ao Mediterrâneo, e está situada no caminho de uma possível penetração da União Soviética em direcção ao Próximo e ao Médio Oriente.

Tem, além disso, 300 000 homens em armas.

Quanto a contribuições mais definidas para a Aliança poderemos dar a seguinte lista, que é exemplificativa:

- Brigada Mista Independente para reforço do flanco Sul (Norte de Itália).
- Utilização de aviões de ataque e de transporte para apoio à Brigada (em estudo).
- Participação de unidades da Armada na Força Naval Permanente no Atlântico (STANAVFORLANT).
- Facilidades em aeródromos e instalações portuárias.
- Facilidades para treino.

IV

Para terminar gostaria de fazer algumas poucas considerações sobre certos aspectos da nossa relação com a Aliança, que me parece deviam ser rectificadas e examinadas com cuidado de forma a podermos enfrentar da melhor maneira os problemas que se nos levantam.

Devemos ter sempre presente que, enquanto não reorganizarmos e reestruturarmos todos os principais elementos constitutivos da nossa defesa nacional, desde a própria doutrina de defesa aos ministérios envolvidos e às Forças Armadas, e não modernizarmos e reequiparmos estas últimas, nos será difícil ter um papel de relevo na Aliança.

São assuntos que têm que ser resolvidos internamente e a sempre alegada falta de ajuda por parte dos Aliados não pode servir-nos de desculpa.

Quanto às Forças Armadas em particular, falei em modernização e reequipamento que não sei se serão possíveis sem previamente enca-

rarmos de frente os problemas da sua reestruturação e redimensionamento.

Estou a entrar aqui num campo sobre o qual não tenho suficiente informação e conhecimento, mas parece, à primeira vista, ser difícil queixarmo-nos de falta de equipamento quando gastamos tanto com pessoal.

É imperioso termos um papel mais activo nos processos de discussão e de decisão dentro da Aliança.

Isso depende, acima de tudo, de termos uma visão mais clara e alargada dos problemas aliados, depende da capacidade para os estudarmos e analisarmos, depende de termos os mecanismos adequados de resposta, que nunca será possível sem um Ministério de Defesa em funcionamento normal.

Depende, também, do número de portugueses que tivermos na NATO, quer como funcionários internacionais, quer como oficiais nossos, quer no secretariado militar internacional, quer junto dos comandos.

Não se pode dizer que esse número seja baixo em comparação com países de dimensão semelhante, mas com certeza poderia ser mais elevado.

Conviria identificar as áreas em que nos conviesse ter pessoas nossas, e apresentar candidatos, segundo um plano devidamente estudado. O que acontece muitas vezes — e isto aplica-se não só à NATO, mas a todos os organismos internacionais — é que não escolhemos candidatos, limitamo-nos a esperar que apareçam candidaturas.

Não poderemos esquecer a necessidade de acompanhar os assuntos desde a nascença, e aí a presença de portugueses nos secretariados será fundamental. Na maioria das vezes, quando um assunto chega a uma instância superior para decisão final, já está na prática decidido na fase de preparação e de elaboração de propostas de solução.

Precisamos de manter abertos os espíritos ao exame e avaliação de conceitos e realidades, muito faladas mas pouco discutidas. Já me referi a muitos exemplos, tais como a natureza e o valor das posições geoestratégicas portuguesas, as ameaças que poderemos ter que enfrentar, a vocação atlântica especial de Portugal, o papel da Espanha na Aliança.

Deveríamos analisar em profundidade a distinção, que é fundamental, entre as nossas relações com a NATO em geral e alguns países aliados em particular, designadamente os Estados Unidos. É frequente fazerem-se confusões entre os interesses desses países, e os interesses da NATO. A propósito deste último ponto, e pensando na relação, nem sempre fácil,

entre as componentes norte-americana e europeia da Aliança, haveria que examinar com cuidado, e a todo o momento, o nosso posicionamento, designadamente tendo em vista a nossa doutrina tradicional a respeito da potência marítima, não nos deixando impressionar sistematicamente pela «componente europeia».

Aliás, devemos ter presente que, a partir do princípio do ano, estamos já a tomar parte no processo de consulta política da CEE que não coincide sempre com a consulta política da NATO.

Não esqueçamos que Portugal deve contribuir para a NATO, tanto com posições estratégicas, como com meios de defesa. Não é, portanto, totalmente lógico pedir que as primeiras nos sejam pagas (embora sob a forma de ajuda) com os segundos.

Aliás, todo o problema das ajudas ou, como muitas vezes se diz com menos felicidade, das contrapartidas, é um assunto de extrema delicadeza, e que pode, a longo prazo, ter incidências muito importantes.

Não me parece que, em princípio, e como país soberano, Portugal possa dar facilidades em troca de contrapartidas. Portugal, como país soberano, dará ou negará aos países aliados as facilidades que entender segundo o seu próprio bom critério, não a troco seja do que for. A distinção poderá ser subtil, mas não deixa por isso de merecer meditação.

Finalmente, temos de nos convencer da necessidade absoluta de apresentarmos uma frente nacional única nas nossas relações com a NATO e com os diversos países aliados considerados individualmente. Sem união e sem coerência nada conseguiremos. Enquanto houver diferenças de opinião, ou falhas de coordenação, ou elas forem perceptíveis, entre forças partidárias, entre ministérios, entre os diferentes ramos das Forças Armadas, entre o Continente e as Ilhas (para só falar em algumas) sobre assuntos que interessam a todos, jamais seremos capazes de alcançar os objectivos que pretendemos.

Muito se poderá conseguir com um maior esforço de harmonização e coordenação.

Mas no campo da unidade externa é imprescindível a orientação superior do poder político, a sua autoridade e a sua capacidade de decisão.

Vaz Pereira

Embaixador de Portugal junto da Aliança Atlântica

**RESERVAS ESTRATÉGICAS DE MATÉRIAS-PRIMAS:
ASPECTOS DO ABASTECIMENTO DE PORTUGAL
EM PRODUTOS MINERAIS**

A. Torres Lopes

**RESERVAS ESTRATÉGICAS DE MATÉRIAS-PRIMAS:
ASPECTOS DO ABASTECIMENTO DE PORTUGAL
EM PRODUTOS MINERAIS (1)**

**1. CARACTERIZAÇÃO DAS NECESSIDADES DO ABASTECIMENTO
DE PORTUGAL EM PRODUTOS DE ORIGEM MINERAL**

A avaliação dos problemas de abastecimento de Portugal em produtos de base mineral, segundo perspectivas de economia moderna, pressupõe a inclusão, entre estes, da produção derivada da exploração primária de minerais metálicos, de minerais não metálicos de construção e de indústrias diversas e de combustíveis minerais, e a proveniente das actividades de processamento até nível equivalente aos estágios de fundição e refinação (2).

A análise dos Quadros I e II permite obter uma perspectiva recente (dados INE — 1983 e estimativas de números não publicados) da criticidade

QUADRO I
COMÉRCIO EXTERNO DE PRODUTOS DE BASE MINERAL
Valores — Ano 1983

| Rubricas | Valores 10 ⁹ contos — 1983 | | |
|--|---------------------------------------|---------------|-----------------|
| | Importação | Exportação | Saldo (défice) |
| Produtos minerais sem combustíveis | 14,14 | 7,75 | (6,39) |
| Produtos minerais Químico-metalúrgico em bruto e semitransformados | 204,68 | 7,78 | (196,90) |
| Produtos de base mineral sem combustíveis | 46,56 | 17,18 | (29,38) |
| Produtos de base mineral | 60,70 | 24,94 | (35,77) |
| | 251,24 | 24,96 | (226,28) |
| TOTAL NACIONAL | 899,34 | 508,57 | (390,77) |

(1) Conferência do engenheiro A. Torres Lopes no IDN ao Curso de Defesa Nacional de 1986, em 19 de Março.

(2) Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

da obtenção de produtos de base mineral, no que se refere à dependência quanto ao exterior.

O significado dos valores inscritos nos quadros referidos é realçado pelo facto de a produção primária do País em minerais, no mesmo ano, se ter

QUADRO II
COMÉRCIO EXTERNO DE PRODUTOS DE BASE MINERAL
Percentagens — Valores ano 1983

| Rubricas | Percentagem em relação ao total nacional | | |
|---|--|------------|----------------|
| | Importação | Exportação | Saldo (défice) |
| Produtos minerais sem combustíveis | (1,6) | 1,5 | 1,6 |
| Produtos minerais | 22,8 | 1,5 | (50,4) |
| Químico-metalúrgicos em bruto e semitransformados | 5,2 | 3,4 | (7,5) |
| Produtos de base mineral sem combustíveis | 6,7 | 4,9 | (9,2) |
| Produtos de base mineral | 100,0 | 4,9 | (57,9) |
| TOTAL NACIONAL | 27,9 | 100,0 | (100,0) |

cifrado num valor que se estima em 14,5 milhões de contos (13,2 milhões de contos em 1982).

Se os combustíveis contribuíram, por si só, para 49 por cento do défice comercial nacional, o abastecimento dos restantes produtos minerais impôs um défice de 9,2 por cento deste último. Do défice de produtos minerais metálicos e não metálicos, somente 18 por cento derivou das trocas comerciais de minérios, concentrados e produtos primários; os restantes 82 por cento foram determinados pelo abastecimento de produtos químico-metalúrgicos em bruto ou semitransformados.

Para discriminação da influência da evolução da dependência nacional de importações de combustíveis, poder-se-á notar que a contribuição destas, para o total de importações do País, cresceu nos últimos anos, tendo tomado os valores de 16,3 por cento, 19,4 por cento e 29,0 por cento, respectivamente, para 1978, 1979 e 1980; em 1983 o valor foi de 21,0 por cento.

Em resumo, para o défice da balança comercial, o défice de produtos de base mineral contribuiu, em 1983, com 9,2 por cento ou 57,9 por cento, respectivamente, segundo se excluem ou incluem os combustíveis (contra

valores correspondentes de 18,0 por cento e 45,5 por cento para 1978, por exemplo⁽³⁾. Portugal é, de facto, um país excessiva e muito perigosamente dependente do exterior para o abastecimento de indústrias básicas e de energia.

Como se evidencia no Quadro III, enquanto o défice nacional aumentou quase sem quebras no período 1973-83, a contribuição para o mesmo, do

QUADRO III
DÉFICES DE PRODUTOS DE BASE MINERAL
Anos 1973, 1978 e 1983

| Anos | 10 ⁶ contos | Percentagem do défice comercial nacional % | |
|------|---------------------------|--|--------------------------|
| | Défice comercial nacional | Produtos de base mineral sem combustíveis | Produtos de base mineral |
| 1973 | 29,37 | 15,0 | 28,9 |
| 1978 | 123,68 | 15,5 | 42,9 |
| 1983 | 390,77 | 9,2 | 57,9 |

défice de produtos de base mineral, apresenta uma notável rigidez. No período de 10 anos considerado, nenhum factor efectivo de modificação foi concretizado de forma a alterar a situação de dependência económica estática do exterior.

No Quadro IV é apresentada a evolução percentual, em relação ao défice comercial nacional, dos défices dos três mais importantes grupos de

QUADRO IV
PERCENTAGENS DO DÉFICE COMERCIAL NACIONAL DO ANO
Anos 1973, 1978 e 1983

| Anos | Percentagem do défice Comercial nacional % | | |
|------|--|-------|--------------|
| | Combustíveis | Ferro | Não ferrosos |
| 1973 | 13,9 | 10,5 | 5,3 |
| 1978 | 27,4 | 9,5 | 4,3 |
| 1983 | 48,8 | 1,5 | 1,4 |

(3) Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

produtos de base mineral: os combustíveis e os produtos, primários a refinados, do ferro e dos não ferrosos.

Também deste quadro é assinalável a fixidez dos respectivos números, revelando um certo imobilismo nos resultados das actuações definidoras do modelo de abastecimento nestes produtos. Os défices, expressos em termos de défice comercial nacional, das trocas de combustíveis, de ferro e de não ferrosos de, respectivamente, 27,4 por cento, 9,5 por cento e 4,3 por cento, verificados em 1978, poderão ser considerados representativos para o período de 10 anos, de 1973 a 1983.

Em relação ao verificado para os combustíveis, o ferro e os não ferrosos, os défices das respectivas trocas com o exterior apresentam-se tanto mais críticos quanto se verifica serem os níveis de consumo de energia e daqueles produtos metálicos visivelmente baixos para manterem uma satisfatória qualidade geral de vida. De facto, sem desejar reduzir tudo a termos economicistas, o facto é que não se poderá deixar de assinalar que, em Portugal, o consumo de energia ronda os 1000 kg de carvão equivalente por habitante — 2 a 3 vezes inferiores ao de países não muito desenvolvidos e situados em climas não muito distintos do nosso (Itália, Espanha, Hungria, Roménia e mesmo a Grécia); da mesma forma, as capitações nacionais do consumo do ferro e do cobre de, respectivamente, 150 kg e 2 kg, não constituem senão 1/3 das verificadas em países da CEE, há uma vintena de anos (*).

A análise dos Quadros V, VI e VII permitirá uma complementação do exame da situação de abastecimento de Portugal em produtos minerais, pelo realce dos componentes mais importantes das trocas comerciais com o exterior e das extracções mineiras de maior peso no País. Em particular, no Quadro VII é evidenciada a importância do peso da extracção das rochas e minerais não metálicos.

O consumo de matérias-primas pela indústria transformadora (excluindo combustíveis) encontra-se concentrado num grupo de 16 sectores, que contribuem para 80 por cento do mesmo. Tais sectores representam, em importância, 83 por cento do valor bruto da produção da indústria transformadora.

(*) Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

QUADRO V
 ABASTECIMENTO ANUAL — GRANDES DÉFICES DAS TROCAS EXTERNAS
 Ano seleccionado 1979

| Substância ** | Situação actual (1979) | | | |
|-------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|----------------------|
| | Consumo | Produção mineira interna | Défice comercial | |
| | | | 10 ⁶ contos | % do défice nacional |
| Cobre | 20 000 t | 2 500 t | 1,78 | 1,1 |
| Alumínio | 37 000 t | — | 2,75 | 1,7 |
| Ferro | 1,5×10 ⁴ t | 25 000 t | 9,99 | 6,3 |
| Prata | 40 000 kg | 10 000 kg | 2,79 | 1,3 |
| Ouro | 5 000 kg? | 300 kg | estimado | |
| Fosfatos | | | 1,96 | 1,2 |
| Enxofre | | | | |
| Potássio | | | | |
| Gemas e Abrasivos | | | 0,36 | 0,2 * |
| Carvão | 0,7×10 ⁴ t | 180 000 t | 1,96 | 1,2 |
| Combust. líq. e gasosos | 8,0×10 ⁴ t | — | 55,05 | 34,8 |

* Valor da importação superior a 3×10⁶ contos.

** Outros défices importantes (importação superior a 500 000 contos e défice superior a 350 000 contos) se verificaram para: chumbo, zinco, manganés e estanho.

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO VI
 GRANDES EXPORTAÇÕES MINERAIS (1983)

| Substância | Exportação | |
|----------------|------------------------|----------------------|
| | 10 ⁶ contos | % da exportação nac. |
| Mármore | 3,67 | 0,7 |
| Granito ornam. | 1,55 | 0,3 |
| Urânio | 1,54 | 0,3 |
| Tungsténio | 1,38 | 0,3 |
| Ardósia | 0,29 | 0,1 |
| | | 1,7 |
| (Diamantes) | (5,66) | (1,1) |

QUADRO VII
 GRANDES EXTRACÇÕES NACIONAIS (1982)

| <i>Substância</i> | <i>Extracção mineira (10⁶ t/ano)</i> |
|---|---|
| Calcários e margas/britas | 22,3 |
| Granitos, dioritos e gabros/ /britas | 6,0 |
| Areia comum e saibro | 4,8 |
| Argilas comuns | 3,6 |
| Quartzito | 0,61 |
| Minério de volfrâmio | 0,5 (2300 t conc.) |
| Sal-gema | 0,41 |
| Areias especiais | 0,40 |
| Mármore | 0,40 |
| Gesso | 0,37 |
| Argilas especiais | 0,32 |
| Pirites | 0,26 |
| Xisto | 0,21 |
| Granito ornamental e cantarias | 0,19 |
| Carvão | 0,18 |
| Quartzo | 0,14 |
| Dolomite | 0,11 |

No Quadro VIII indicam-se os consumos de minerais metálicos e não metálicos (não energéticos), previstos como críticos, ao fim de um prazo de 20 anos, mediante o estabelecimento de um cenário baseado em hipóteses moderadas de crescimento económico e de alteração estrutural do modelo de abastecimento daqueles.

2. ASPECTOS RELACIONADOS COM A INTEGRAÇÃO DE PORTUGAL NA CEE

2.1. Caracterização da produção e do consumo de minerais na CEE

A importância mineira da CEE poderá ser aproximada a partir do Quadro IX, onde se incluem os países da CEE e se excluem das estatísticas os produtos de pedreiras (a grande maioria dos não metálicos). A posição actual de Portugal, como produtor de minérios, face aos seus parceiros da CEE, é de manifesta subalternidade⁽⁵⁾.

(5) Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO VIII

CENÁRIO DE CONSUMOS CRÍTICOS PREVISÍVEIS A PRAZO
DE 20 ANOS — MINERAIS NÃO ENERGÉTICOS

| <i>Substância</i> | <i>Consumo anual (t)</i> |
|---------------------------------|--------------------------|
| Cobre (a) | 40 000 |
| Chumbo (a) | 25 000 |
| Zinco (a) | 35 000 |
| Prata (a) | 130 000 |
| Ouro (a) | 10 000 |
| Alumínio | 100 000 |
| Ferro (a) (b) | $4,9 \times 10^6$ |
| Calcários e margas/britas | 42×10^6 |
| Granito, diorito e gabro/britas | 16×10^6 |
| Areia comum | 25×10^6 |
| Gesso e anidrite | 1×10^6 |
| Mármore | $0,6 \times 10^6$ |
| Granitos ornamentais | $0,3 \times 10^6$ |
| Rocha fosfatada | $1,5 \times 10^6$ |
| Cloreto de potássio | $0,3 \times 10^6$ |
| Enxofre (a) | $1,0 \times 10^6$ |
| Sal-gema | $1,5 \times 10^6$ |
| Areias especiais | $1,0 \times 10^6$ |
| Dolomito | $0,6 \times 10^6$ |
| Caulino | $0,3 \times 10^6$ |
| Argila especial | $0,3 \times 10^6$ |
| Argila comum | 15×10^6 |

Grandes oportunidades de nova produção interna:

(a) Pirites complexas do Alentejo.

(b) Ferro de Moncorvo.

FONTE: Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para Portugal Futuro»,
Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

De notar que para os quatro primeiros países europeus (Reino Unido, Alemanha Federal, Holanda e França), a principal parcela de produção se refere aos produtos energéticos. De facto, é nítida a tendência para o crescimento do volume produzido de hidrocarbonetos líquidos e gasosos, acompanhado pela diminuição global do significado relativo da produção dos outros minérios, nomeadamente, do bauxito, do minério de ferro e da potassa. A Europa Ocidental (CEE, EFTA e Jugoslávia) é um produtor mundialmente significativo nas substâncias indicadas no Quadro X, detendo as primeira e segunda posições mundiais, respectivamente, para o sal e o lignito.

QUADRO IX
VALORES GLOBAIS DE PRODUÇÃO MINEIRA
Ano 1978

| <i>Países</i> | <i>Valor de produção 10 US\$</i> | <i>N.º de ordem mundial</i> | <i>Porcentagem</i> |
|------------------|--------------------------------------|---------------------------------|--------------------|
| Reino Unido | 12 350 | 7 | 2,58 |
| Alemanha Federal | 10 016 | 11 | 2,09 |
| Holanda | 6 427 | 21 | 1,34 |
| França | 2 833 | 23 | 0,59 |
| Espanha | 1 161 | 42 | 0,24 |
| Itália | 894 | 48 | 0,19 |
| Bélgica | 378 | 64 | 0,08 |
| Grécia | 353 | 67 | 0,07 |
| Irlanda | 105 | 87 | |
| Portugal | 50 | 100 | |
| Dinamarca | 46 | 103 | |
| Luxemburgo | 6 | 123 | |
| Mundial | 478 918 | | 100,0 |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consommation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

QUADRO X
PRODUÇÕES MINEIRAS SIGNIFICATIVAS
DA EUROPA OCIDENTAL
Ano 1978

| <i>Substância</i> | <i>Quota de produção mundial (%)</i> |
|-------------------|--|
| Sal | 27 |
| Lignito | 22 |
| Potassa | 19 |
| Zinco | 15 |
| Gás natural | 13 |
| Chumbo | 12 |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consommation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

Será interessante notar também as actuais quotas mundiais de produção da Europa Ocidental (Quadro XI), nalgumas das substâncias que poderão apresentar desenvolvimento da sua expressão mineira em Portugal, pelo desenvolvimento de empreendimentos projectados.

O balanço Produção/Consumo de importantes produtos minerais, para a Europa Ocidental, encontra-se contido no Quadro XII. Dos consumos da

QUADRO XI
QUOTAS MUNDIAIS
DA EUROPA OCIDENTAL NA PRODUÇÃO
DE ALGUMAS SUBSTÂNCIAS MINERAIS
Ano 1978

| Substância | Quota de produção Mundial (%) |
|------------|-------------------------------|
| Cobre | 4 |
| Chumbo | 12 |
| Zinco | 15 |
| Prata | 5 |
| Ferro | 7 |
| Urânio | 5 |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consomation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

QUADRO XII
BALANÇO PRODUÇÃO/CONSUMO DE ALGUNS PRODUTOS MINEIROS
DA EUROPA OCIDENTAL
Ano 1978

| Substância | Quota de produção mundial (%) | Quota de consumo mundial (%) | Produção consumo (%) |
|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------|
| Produtos petrolíferos | 2,9 | 22,0 | |
| Combustíveis minerais sólidos | 10,5 | 13,2 | |
| TOTAL — Produtos energéticos | 7,2 | 17,6 | 41 |
| Cobre | 3,8 | 29,8 | |
| Chumbo | 12,3 | 30,9 | |
| Zinco | 14,5 | 27,3 | |
| Ferro | 7,4 | 19,2 | |
| Estanho | 1,7 | 27,6 | |
| TOTAL — Metais | 6,5 | 25,0 | 26 |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consomation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

Europa Ocidental em produtos energéticos e em metais, são produzidos internamente 41 e 26 por cento, respectivamente, em quantidade.

Globalmente, a CEE é o principal mercado consumidor, a nível mundial, de minerais, e apresenta forte dependência do exterior para o respectivo abastecimento das principais substâncias (Quadro XIII). Devido à situação de retração do investimento mineiro da CEE e ao peso concedido ao factor

QUADRO XIII

DEPENDENCIA DA CEE A 10, PARA O ABASTECIMENTO DE MINERIOS

| <i>Substância</i> | <i>Importação</i> <i>Consumo (s/reciclagem)</i> <i>(%)</i> | <i>Posição relativa</i> <i>de Portugal</i> |
|--|--|---|
| Cobre Chumbo Zinco Cobalto | 96 70 60 100 | Oportunidade de produção com o aproveitamento integral das pirites complexas. |
| Minério de ferro | 59 | Oportunidade de produção: — Moncorvo. — Aproveitamento integral de pirites complexas. |
| Tungsténio Estanho | 100 99 | Possibilidade de desenvolvimento de explorações existentes e de desencadeamento de novas explorações. |
| Fosfatos Manganés Amianto | 100 100 100 | Idêntica dependência quase total. |
| Cromite Níquel Germânio Molibdénio Platina Tântalo Titânio Zircónio Vanádio Bauxito | 100 100 100 100 100 100 100 100 99 60 | Dependência total a parcial. |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consommation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Décembre, 1980.

«risco político do investimento», a situação de dependência referida poderá apresentar tendência para se agravar.

2.2. *Relacionamentos preferenciais de Portugal no âmbito das importações minerais*

Nos Quadros XIV, XV, XVI, XVII e XVIII indicam-se, por substância, as participações das grandes regiões do Mundo para o valor das importações de Portugal em produtos minerais de défice mais crítico^(*).

Notar-se-á que, se se exceptuarem os combustíveis, quase toda a importação de substâncias de origem mineral é feita sob a forma de produtos de grau equivalente de transformação superior ao de fusão. Tal é o caso dos produtos estratégicos de não ferrosos e do ferro, onde a importação de minérios é insignificante, face ao peso da de metal em bruto semitransformado.

QUADRO XIV
PERCENTAGEM DOS VALORES DAS IMPORTAÇÕES
METAIS NÃO FERROSOS
Ano 1979

| Proveniência | Cobre | | Chumbo | | Zinco | | Alumínio | | Totalidade Não ferrosos | |
|--------------|---------|---------------|---------|---------------|---------|---------------|----------|---------------|-------------------------|---------------|
| | Minério | Metal/ semit. | Minério | Metal/ semit. | Minério | Metal/ semit. | Minério | Metal/ semit. | Minério | Metal/ semit. |
| CEE | 0 | 77 | 0 | 83 | 0 | 77 | 0 | 63 | 0 | 69 |
| EFTA | | 5 | | 13 | | 3 | | 18 | | 10 |
| Canadá | | 4 | | 1 | | 16 | | 17 | | 10 |
| USA | | | | | | | | 2 | | 1 |
| Total OCDE | | 86 | | 98 | | 96 | | 99 | | 90 |
| África | | 6 | | 2 | | | | | | 2 |
| Ext. Oriente | | | | | | | | | 2 | 3 |
| Amér. Latina | | 7 | | | | 2 | | | | 3 |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

(*) Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO XV
 PERCENTAGENS DOS VALORES DAS IMPORTAÇÕES
 DE FERRO E OURO E PRATA
 Ano 1979

| Proveniência | Ferro | | Prata e ouro transpar. | |
|---------------|---------|--------------|------------------------|--------------|
| | Minério | Metal/Semit. | Minério | Metal/Semit. |
| CEE | | 69 | | 92 |
| EFTA | | 5 | | 8 |
| USA | | 4 | | |
| Japão | | 10 | | |
| Total OCDE | | 88 | | 100 |
| Países Árabes | 1 | | | |
| África | 1 | 3 | | |
| Leste Europeu | | 4 | | |
| Amér. Latina | 2 | | | |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO XVI
 PERCENTAGENS DOS VALORES DAS IMPORTAÇÕES
 DE FOSFATOS, ENXOFRE E POTÁSSIO E GEMAS E ABRASIVOS
 Ano 1979

| Proveniência | Fosfatos, Enxofre e potássio | | Gemmas e abrasivos | |
|---------------|------------------------------|--------|--------------------|--------|
| | Minério | Semit. | Minério | Semit. |
| CEE | 12 | 35 | 2 | 13 |
| EFTA | | | | 85 |
| Total OCDE | 13 | 36 | 2 | 98 |
| Países Árabes | 45 | | | |
| Leste Europeu | | 3 | | |
| Ext. Oriente | 4 | | | |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO XVII

PERCENTAGENS DOS VALORES DAS IMPORTAÇÕES
DE COMBUST. SÓLIDOS E COMBUST. LÍQUIDOS E GASOSOS
Ano 1979

| Proveniência | Combustíveis sólidos | Combustíveis líquidos e gasosos | |
|----------------|----------------------|---------------------------------|------------|
| | | Em bruto | Transform. |
| CEE | 33 | | |
| USA | 49 | | |
| Total OCDE | 82 | | 12 |
| Países Árabes | | 72 | |
| África | | 10 | |
| Leste Europeu | 17 | | 1 |
| América Latina | | | 1 |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO XVIII

PERCENTAGENS DOS VALORES DAS IMPORTAÇÕES
DE MANGANÉS, ESTANHO, TITÂNIO E AMIANTO
Ano 1979

| Proveniência | Manganés | | Estanho | | Titânio | Amianto | |
|--------------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Minério | Transf. | Minério | Transf. | Transf. | Minério | Transf. |
| CEE | 3 | 4 | | 28 | 76 | 4 | 17 |
| EFTA | | | | | 24 | | |
| Canadá | | | | | | 21 | 5 |
| USA | | | | 2 | | | 2 |
| Total OCDE | 3 | 4 | | 30 | 100 | 25 | 24 |
| África | 67 | | | | | 48 | |
| Ext. Oriente | 6 | | 23 | 47 | | 3 | |
| Amér. Latina | 21 | | | | | | |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

Como ressalta no Quadro XIX, Portugal tem o respectivo abastecimento de produtos de origem mineral essencialmente garantido no interior da CEE e da OCDE. Somente os abastecimentos de combustíveis líquidos e gasosos, e de fosfatos, enxofre e potássio, apresentam outra dependência crítica, resumida nos países Árabes.

QUADRO XIX

RELACIONAMENTO PREFERENCIAL DE PORTUGAL COMO CONSUMIDOR DE PRODUTOS MINERAIS

Ano 1979

| <i>Substância</i> | <i>Da CEE</i> % | <i>Da OCDE</i> % | <i>De outros</i> % |
|------------------------------|--------------------|---------------------|-----------------------|
| Cobre | 77 | 86 | |
| Chumbo | 83 | 98 | |
| Zinco | 77 | 96 | |
| Alumínio | 63 | 99 | |
| TOTAL não ferrosos | 69 | 90 | |
| Ferro | 69 | 88 | |
| Prata e ouro | 92 | 100 | |
| Fosfatos, Enxofre e potássio | 47 | 49 | Países Árabes 45% |
| Gemas e abrasivos | 13 | 98 | |
| Manganés | 7 | 7 | África 67% |
| Estanho | 28 | 30 | Ext. Oriente 70% |
| Titânio | 76 | 100 | |
| Amianto | 21 | 49 | África 48% |
| Combustíveis sólidos | 33 | 82 | Leste Europeu 17% |
| Combustíveis líq. e gasosos | 12 | 12 | Países Árabes 72% |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

3. ALGUNS ASPECTOS DA RESOLUÇÃO DO ABASTECIMENTO NACIONAL EM PRODUTOS MINERAIS

A posição de Portugal face à CEE, como produtor de minérios (exceptuando pedreiras) também poderá ser deduzida a partir do Quadro XX. No que se refere à produção de minérios, é notável a reduzidíssima capitação de Portugal, inferior a qualquer país da CEE e muito abaixo da média mundial. Por outro lado, mesmo relativamente à CEE, Portugal encontra-se

na cauda quanto à contribuição directa da produção mineira para o PNB (somente se encontrando à frente do Luxemburgo e da Dinamarca (7)).

Uma das questões que se levanta, quando se considera a posição de Portugal como produtor mineiro, é o da sua pequena superfície. O Qua-

QUADRO XX
CAPITAÇÃO DA PRODUÇÃO MINEIRA
E RELAÇÃO ENTRE A PRODUÇÃO MINEIRA E O PNB
Ano 1979

| País | N.º de ordem mundial | Produção mineira por habitante US\$ | Valor produção |
|----------------------|----------------------|-------------------------------------|----------------|
| | | | PNB % |
| Holanda | 24 | 461 | 5,5 |
| Reino Unido | 32 | 221 | 4,4 |
| Alemanha Federal | 36 | 163 | 1,7 |
| França | 70 | 53 | 0,6 |
| Bélgica | 75 | 38 | 0,4 |
| Grécia | 77 | 38 | 1,2 |
| Espanha | 84 | 33 | 0,9 |
| Irlanda | 86 | 32 | 0,9 |
| Luxemburgo | 93 | 16 | 0,2 |
| Itália | 94 | 16 | 0,4 |
| Dinamarca | 105 | 9 | 0,1 |
| Portugal | 112 | 5 | 0,3 |
| Média — Europa Ocid. | | 108 | |
| Média — Mundial | | 115 | |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consommation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

dro XXI permite o situacionamento de Portugal, entre os pequenos países. Dos países da CEE, somente o Luxemburgo (valor da produção 6×10^8 US\$) e a Dinamarca (valor da produção 46×10^8 US\$) têm posição mais desfavorável que Portugal (valor da produção 50×10^8 US\$), muito embora apresentem densidades superficiais das produções mineiras globais (em terra e no mar) superiores (Quadro XXII).

(7) Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

QUADRO XXI

PAISES COM SUPERFÍCIE INFERIOR E VALOR DA PRODUÇÃO SUPERIOR,
RELATIVAMENTE A PORTUGAL

Ano 1978

| Pais | Valor da produção 10 ⁶ US\$ | Superfície 10 ³ km ² | N.º de ordem mun- dial de US\$/km ² |
|-----------------|---|---|---|
| Nauru | 79 | 0,02 | 1 |
| Bahrein | 347 | 0,6 | 2 |
| Koweit | 9216 | 17,8 | 3 |
| Christmas | 55 | 0,14 | 4 |
| Holanda (CEE) | 6017 | 40,8 | 5 |
| Qatar | 1148 | 11,0 | 6 |
| Abu-Dhabi | 4156 | 67,6 | 7 |
| Trindade | 291 | 5,1 | 8 |
| Burnéu | 139 | 5,8 | 14 |
| Jamaica | 193 | 11,0 | 16 |
| Bélgica (CEE) | 378 | 30,5 | 23 |
| Albânia | 293 | 28,7 | 24 |
| Hungria | 835 | 93,0 | 26 |
| Áustria | 571 | 83,8 | 31 |
| Formosa | 207 | 36,0 | 36 |
| Israel | 117 | 20,8 | 37 |
| Nova Caledónia | 81 | 19,1 | 41 |
| Rep. Dominicana | 104 | 48,7 | 60 |
| Togo | 98 | 56,8 | 64 |
| Serra Leoa | 111 | 71,7 | 66 |
| Irlanda (CEE) | 104 | 70,3 | 67 |
| Jordânia | 117 | 20,8 | 81 |

FONTE: Callot, F.: «Production et Consommation Mondiales de Minéraux en 1978», *Annale des Mines*, Novembre/Decembre, 1980.

Tem sido Portugal um país excessiva e perigosamente dependente do exterior para o abastecimento de produtos minerais, servindo os sectores de indústrias básicas e de energia. Tal facto fica bem patenteado pela importância e constância da contribuição de tal abastecimento para o défice da balança comercial⁽⁸⁾.

Constituir o saldo negativo de produtos de origem mineral, uma tão grande parcela do défice comercial total, num País em que os consumos *per capita* de minerais ainda se apresentam demasiado baixos para um nível geral de vida condigno, é motivo mais que suficiente para que se proporcione

(8) Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

QUADRO XXII
 DENSIDADE DE PRODUÇÃO MINEIRA NA CEE
 Ano 1979

| <i>País</i> | <i>Densidade de produção em terra US\$/km²</i> |
|------------------|---|
| Holanda | 147 473 (157 522 com <i>offshore</i>) |
| Alemanha Federal | 40 289 |
| Reino Unido | 25 518 (50 616 com <i>offshore</i>) |
| Bélgica | 12 384 |
| França | 5 179 |
| Grécia | 2 675 |
| Luxemburgo | 2 192 |
| Espanha | 2 181 (2 336 com <i>offshore</i>) |
| Itália | 1 894 (2 969 com <i>offshore</i>) |
| Irlanda | 1 485 (1 495 com <i>offshore</i>) |
| Portugal | 546 |
| Dinamarca | 132 (1 060 com <i>offshore</i>) |
| Média Mundial | 3 216 |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

a devida atenção ao sector de produção mineira nacional. Esta realidade, que é tanto mais preocupante quanto se terá que admitir que uma pequena elevação do nível de vida do cidadão comum imporá um, pelo menos, mínimo aumento de consumo de minerais e da utilização de produtos de origem mineral, conduz à necessidade inultrapassável de o País se orientar mais decididamente para a exploração dos seus, por vezes, tão pobres e difíceis recursos minerais^(*).

A realidade mineira nacional, prevalecente no momento presente, é caracterizada pela ausência quase generalizada (excepção feita ao caso dos materiais de construção e de minérios de volfrâmio) de produção interna dimensionada com o consumo de minerais do País. Fortemente dependente do exterior (concentradamente na CEE-OCDE e Países Árabes) para o abastecimento das respectivas necessidades de produtos minerais, os quais, se se excluïrem os combustíveis, são principalmente fornecidos já semi-transformados, por outro lado, Portugal apresenta-se hoje em posição

(*) Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

de grande subalternidade face à Europa, quanto à situação da produção mineira: reduzidíssima capitação da produção, pequena contribuição dos minérios produzidos para o PNB e baixíssima densidade de produção mineira por unidade de superfície.

O melhoramento da posição de Portugal como produtor de minerais constitui uma necessidade inevitável do desenvolvimento, quer face à CEE, quer face ao futuro.

Considerando as reservas mineiras identificadas de Portugal, susceptíveis de exploração a prazo mais ou menos curto, atenuar-se-ão a crueza e a esterilidade salientes da realidade indicada, dada a justificação de uma mais relevante produção mineira que aquelas viabilizarão. Todavia, não será somente com a exploração das reservas mineiras identificadas, aliás muito limitadas quanto à variedade das substâncias que encerram, que o País fará face às respectivas necessidades de abastecimento futuro. Urge, portanto, que sejam aceites, como de carácter imprescindível, o desenvolvimento, não só de esforços de prospecção mas, também, de investigação tecnológica no domínio dos recursos não exploráveis actualmente, visando a resolução das carências do País em produtos minerais e a garantia do seu abastecimento, mediante a viabilização do seu aproveitamento⁽¹⁰⁾.

Reconhecer a importância potencial da contribuição da indústria mineira para o desenvolvimento económico; garantir um conveniente nível de segurança do abastecimento de produtos minerais, compatível com o perspectivado desenvolvimento económico do País; atenuar a dependência exterior da obtenção de produtos minerais, tendo em conta, no entanto, o respectivo custo de oportunidade; otimizar o uso dos recursos minerais do País, mediante o desencadeamento de acções de prospecção e de desenvolvimento tecnológico (estas últimas redutoras das desvantagens de custo resultantes da utilização de matérias-primas nacionais), como fim último ou como via de maximização do uso alternativo múltiplo da terra; promover o controlo do ambiente e a adopção das tecnologias mais baratas na recuperação dos recursos minerais; viabilizar o surgimento de factores de desenvolvimento regional; e impulsionar a modernização e a reorganização da estrutura produtiva, como condição de integração harmónica em mais vastos espaços económicos, eis alguns dos objectivos lógicos de uma política

⁽¹⁰⁾ Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

mineira possível dentro do actual circunstancialismo nacional. A garantia da segurança do abastecimento de produtos minerais envolverá ainda a fixação de subobjectivos de cooperação internacional bilateral entre Estados (cooperação técnica e científica em áreas seleccionadas de criticidade para o abastecimento) e entre empresas, e de cooperação multilateral⁽¹¹⁾.

Será interessante realçar também a pequena importância do relacionamento de Portugal com os países lusófonos de África, no que se refere ao domínio mineral; no entanto, a relevância dos países lusófonos africanos é determinada, sobretudo, pelas suas potencialidades⁽¹²⁾.

O interesse da consideração dos países africanos lusófonos, no âmbito mineral, relaciona-se de perto com a possibilidade de cooperação internacional entre Portugal e aqueles. O abastecimento de produtos minerais constitui um campo onde se podem desenvolver relações frutuosas e mutuamente interessantes em múltiplos domínios⁽¹³⁾.

3.1. Política de abastecimento de minerais

O princípio subjacente às necessidades da consideração de segurança do abastecimento de minerais consiste na constatação de que a rotura deste impõe custos frequentemente ignorados nas transacções comerciais⁽¹⁴⁾. Com estas transacções são incorridos riscos, os quais colocam problemas de identificação e de encontro das melhores vias de garantia contra os mesmos⁽¹⁵⁾. Por outro lado, embora o princípio subjacente à segurança do

⁽¹¹⁾ Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

⁽¹²⁾ Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

⁽¹³⁾ Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

⁽¹⁴⁾ Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

⁽¹⁵⁾ Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

abastecimento seja teoricamente claro, a sua aplicação prática é sempre difícil (18), (17).

Os riscos inerentes ao abastecimento exterior de um país industrializado respeitam, por um lado, à probabilidade de ocorrência de rotura física daquele, e, por outro, ao risco industrial (por ausência de controlo suficiente da malha da feira industrial, conducente a um custo de abastecimento superior ao dos concorrentes industriais) (18), (19), (20).

Não sendo vulgar a ocorrência de penúria relevante de qualquer substância mineral, o risco de rotura física aparece antes como uma ameaça que imporá medidas apropriadas para a respectiva redução (21).

A vulnerabilidade do abastecimento de um país, relativamente a dada substância mineral, será função das características estruturais do respectivo mercado mundial e da situação própria do mesmo país para aquela substância (22), (23), (24).

Notar-se-á, no entanto, que poderão ser referidas como de índole global de abastecimento mais vulnerável as seguintes substâncias minerais: crómio, cobalto, platina, manganés, vanádio, tântalo, diamantes industriais e titânio.

As políticas de aprovisionamento, destinadas a reduzir os riscos da importação de matérias-primas minerais (ameaças estratégicas e ameaças

(16) Giraud, P. N., Camara, B. D. e Ona Mdong, R.: «Les Consommations de Huit Matières Premières Mondiales», *Seminaire d'Economie et de Strategie Minières «Industrie Minière Mondiale: L'adaptation à la Crise»*, Ecole Nationale Supérieure de Paris, 1985.

(17) Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

(18) Aires de Barros, L.: «Recursos Minerais Não Energéticos Mundiais», *Nação e Defesa*, n.º 34, Abril/Junho, Instituto da Defesa Nacional, 1985.

(19) Giraud, P. N.: «Geopolitique des Ressources Minières: Exposé des Principales Thèses», *Revue de l'Industrie Minière*, Decembre, 1983.

(20) Toomes, R. B. e Andrews, P. W.: «Minerals and Industrial Economics», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

(21) Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

(22) Giraud, P. N.: «Geopolitique des Ressources Minières: Exposé des Principales Thèses», *Revue des l'Industrie Minière*, Decembre, 1983.

(23) Giraud, P. N., Camara, B. D. e Ona Mdong, R.: «Les Consommations de Huit Matières Premières Mondiales», *Seminaire d'Economie et de Strategie Minières «Industrie Minière Mondiale: L'adaptation à la Crise»*, Ecole Nationale Supérieure de Paris, 1985.

(24) Toomes, R. B. e Andrews, P. W.: «Minerals and Industrial Economics», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

industriais mais quotidianas) consistem, em geral, numa combinação entre os seguintes modelos ⁽²⁵⁾, ⁽²⁶⁾, ⁽²⁷⁾, ⁽²⁸⁾:

- redução da dependência;
- armazenamento;
- diversificação de fontes de abastecimento;
- controlo do fluxo de abastecimento.

Aparentemente, o aspecto mais importante de uma política de aprovisionamento de minerais consistirá mais no objectivo de se evitar a dependência crítica de fontes estrangeiras, do que na consecução da completa auto-suficiência.

No entanto serão sempre justificáveis os esforços de melhoramento (uso eficiente e inteligente de recursos) e manutenção da produção interna de substâncias minerais importantes. Neste ponto, a filosofia de segurança nacional respeitando os minerais terá que basear-se, tanto em requisitos de segurança militar como em considerandos de economia do abastecimento mineral ⁽²⁹⁾, ⁽³⁰⁾.

Ligado à questão da segurança do abastecimento mineral poderá ainda referir-se a necessidade de consideração, hoje em dia normal, em qualquer estudo de viabilidade de um empreendimento mineiro num dado país, da previsão do risco prevaemente no mesmo para indústria mineira, com base na avaliação do respectivo clima político ⁽³¹⁾, ⁽³²⁾. Este será certamente um aspecto relevante para as políticas de abastecimento suportadas em operações mineiras internacionais (Vd. Quadro XXIII).

⁽²⁵⁾ Giraud, P. N.: «Geopolitique des Ressources Minières: Exposé des Principales Thèses», *Revue des l'Industrie Minérale*, Decembre, 1983.

⁽²⁶⁾ Giraud, P. N., Camara, B. D. e Ona Mdong, R.: «Les Consommations de Huit Matières Premières Mondiales», *Seminaire d'Economie et de Strategie Minières «Industrie Minière Mondiale: L'adaptation à la Crise»*, Ecole Nationale Supérieure de Paris, 1985.

⁽²⁷⁾ Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

⁽²⁸⁾ Toomes, R. B. e Andrews, P. W.: «Minerals and Industrial Economies», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

⁽²⁹⁾ Gordon, R. L.: «Government Policies for Mineral Development and Trade», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

⁽³⁰⁾ Toomes, R. B. e Andrews, P. W.: «Minerals and Industrial Economies», *Economics of the Mineral Industries*, 3rd Ed. (Edited by Vogely, W. A. et al.), Aime, New York, 1976.

⁽³¹⁾ World Mining Equipment: «Where Are New Development, Worth The Risk?», *World Mining Equipment*, July, 1985.

⁽³²⁾ World Mining Equipment: «Politics and Mining — When Risk Becomes Reality», *World Mining Equipment*, August, 1985.

Em Portugal, a definição oficial de uma política nacional relativa ao abastecimento de matérias-primas minerais poderá ter sido iniciada em 1984, com o desencadeamento da elaboração do Plano Mineiro Nacional

QUADRO XXIII
RISCO COMPARATIVO PARA UMA AMOSTRA
DE PRODUTORES DE COBRE, PRATA E ALUMÍNIO
Dezembro de 1984

| | Estabilidade de regime (%) | Probabilidade de agitação (1-50) | Risco financeiro | Risco de investimento directo | Pisco para exportadores | Agitação política corrente | Greves correntes | Restrição governamental | Risco global da indústria extractiva |
|---------------|----------------------------|----------------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------------|----------------------------|------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| Africa do Sul | 65 | 30 | B+ | B | C+ | H | H | L | H |
| Austrália | 55 | 4 | B | B | B | L | L | M | L |
| Brasil | 50 | 21 | D+ | C+ | D+ | M | L | H | M |
| Canadá | 90 | 6 | A | A- | A | L | L | M | L |
| Chile | 55 | 33 | C- | C+ | D | H | M | H | H |
| China | 80 | 9 | B | B- | C+ | L | L | H | M |
| EUA | 85 | 8 | A+ | A+ | A | L | L | L | L |
| Filipinas | 60 | 39 | C- | B- | D+ | H | M | M | H |
| França | 55 | 21 | B+ | B | B- | M | M | M | M |
| Grécia | 70 | 24 | C+ | C+ | C | M | M | H | M |
| Índia | 75 | 28 | B+ | B- | C+ | M | M | M | M |
| Jamaica | 65 | 20 | B- | B+ | C+ | L | L | L | M |
| Jugoslávia | 85 | 19 | B- | B- | C+ | M | M | H | M |
| México | 65 | 31 | D+ | B- | D+ | M | M | M | M |
| Peru | 30 | 35 | C- | C- | D+ | H | H | M | H |
| Polónia | 65 | 14 | D+ | C | D+ | M | M | H | M |
| Reino Unido | 65 | 19 | A+ | A- | A- | L | M | L | L |
| URSS | 90 | 1 | B | C- | B | L | L | H | M |
| Zaire | 60 | 31 | C- | C+ | C | H | H | M | H |
| Zâmbia | 70 | 23 | D+ | C | D+ | M | M | M | H |

FONTE: Frost & Sullivan e Torres Lopes, A.: «Problemática do Abastecimento de Produtos Minerais e da Indústria Mineira», contribuição para Congresso e Colóquio «Recursos Mineiros Portugueses», SEDES, 1981.

(PMN). No âmbito deste Plano entendem-se «seleccionar, dentre as substâncias minerais existentes em Portugal, as de interesse preferencial segundo um conjunto de critérios técnicos, económicos e, mais especificamente, de mercado, a definir, ordenando-as por classes de prioridade de estudo/desenvolvimento/investimento» e tendo em conta, essencialmente, o abastecimento da indústria transformadora. Tal selecção baseou-se na aplicação de conceitos específicos de «importância relativa» e «prioridade de desenvolvi-

mento» de entre 31 substâncias minerais consideradas *a priori* como de maior relevância económica⁽³⁾.

Na Figura 1 apresentam-se os perfis de importância obtidos. No Quadro XXIV evidenciam-se as classes de prioridade estabelecidas em tal PMN.

Notar-se-á que, tendo em conta uma perspectiva alargada de abastecimento de produtos minerais (e não somente de minérios) e de consumidores (sem restrição exclusiva à indústria transformadora), se poderá estabelecer uma ordem de prioridade conforme indicado no Quadro XXV, incluída em estudo de outra autoria⁽³⁴⁾.

Regressando ao Relatório do Plano Mineiro Nacional, verifica-se que a problemática ligada à segurança do abastecimento encontra-se, sobretudo, ligada aos critérios de «Recursos» e «Utilidade e Mercado» adoptados para o efeito. Para tais critérios, especificam-se subcritérios relevantes para os quais se adoptaram as seguintes definições:

I.1. Volume relativo das reservas nacionais:

Quantificação grosseira da tonelagem global dos recursos identificados que se possam considerar como economicamente exploráveis (reservas), nas circunstâncias actuais e previsíveis da utilização da substância, em confronto com a extracção anual global da mesma, actual ou prevista como garantia no curto prazo.

Classes: *alto* (superior a 40 anos);
médio (20 a 40 anos);
baixo (inferior a 20 anos).

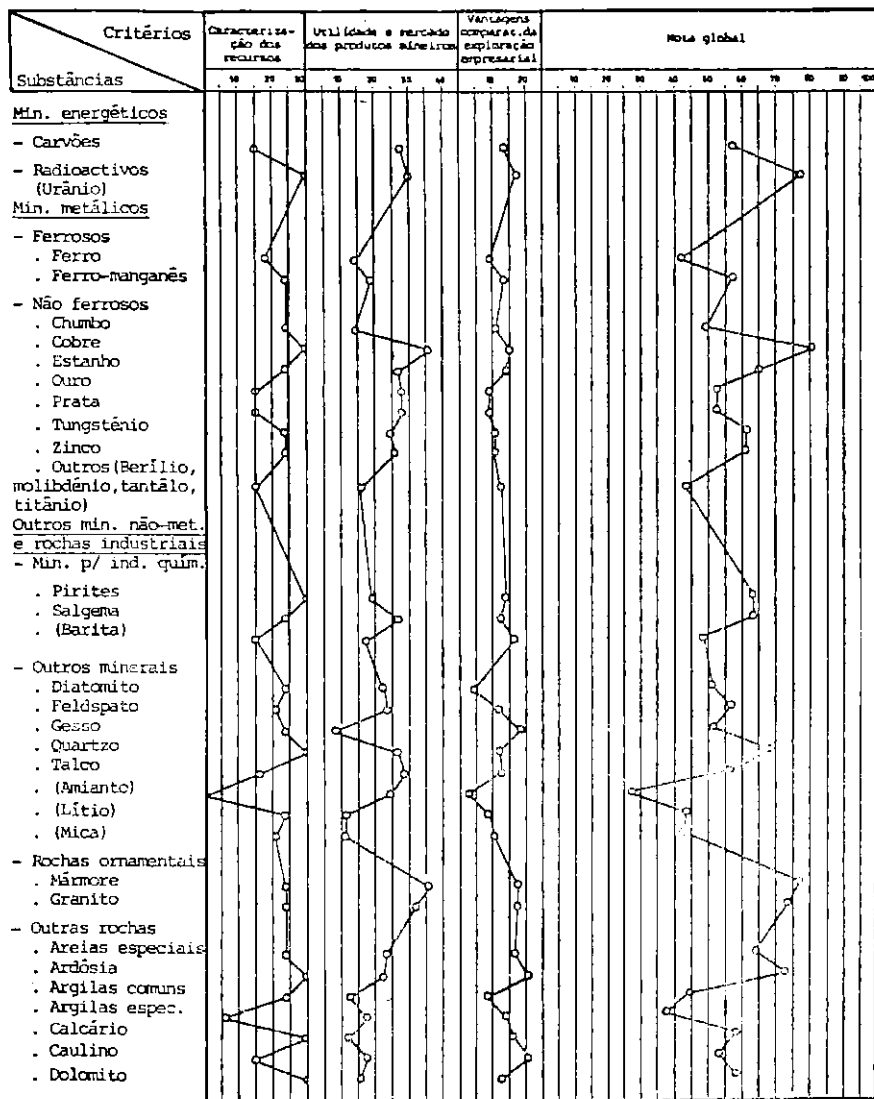
I.2. Grau de propensão ou «favorabilidade» para exploração:

Classes: *alto* (explorações de custos reduzidos, boa rentabilidade, de fraco risco empresarial, com minérios de elevada qualidade);
médio;
baixo (explorações economicamente aceitáveis, mas não aliciantes para a iniciativa empresarial).

⁽³⁾ Direcção-Geral de Geologia e Minas: «Critérios de Prioridade de Desenvolvimento da Exploração Mineira», *Estudo do Plano Mineiro Nacional*, DGGM, 1985.

⁽³⁴⁾ Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

FIGURA 1
PERFIS DE IMPORTÂNCIA E PRIORIDADE DE DESENVOLVIMENTO E EXPLORAÇÃO



FONTE: Direcção-Geral de Geologia e Minas: «Evolução Previsional da Procura de Matérias-Primas da Indústria Transformadora», relatório elaborado por Leal da Silva, L. e Moura e Silva, L., *Estudo do Plano Mineiro Nacional*, DGGM, 1985.

QUADRO XXIV

NOTAÇÃO GLOBAL — CLASSES DE PRIORIDADE
(Óptica médio prazo)

| <i>Substância (1)</i> | <i>Classe</i> |
|---|-------------------------------------|
| Cobre Urânio Mármore Granito ornamental Ardósia | Principais substâncias prioritárias |
| Quartzo Estanho Tungsténio Areias especiais Pirites Sal-gema Zinco Carvões Dolomito Calcário Ferro-manganés Talco Feldspato Caulino Ouro, prata Diatomito Gesso Chumbo | Substâncias de média prioridade |
| Argilas comuns Argilas especiais (Barita) (2) Ferro (Outros não ferrosos) (Lítio) (Mica) (Amianto) | Substâncias de prioridade menor |

(1) A ordem dentro de cada classe não corresponde necessariamente à sequência da notação global.

(2) As substâncias (—) integram o grupo de menor relevância.

FONTE: Direcção de Geologia e Minas: «Critérios de Prioridade de Desenvolvimento da Exploração Mineira», *Estudo do Plano Mineiro Nacional*, DGGM, 1985.

QUADRO XXV

ORDEM DE PRIORIDADE PARA ACTUAÇÃO
NO DOMÍNIO DAS SUBSTÂNCIAS MINERAIS CRÍTICAS

| Nível de prioridade | Substâncias do grupo |
|---------------------|--|
| 1.º | Cobre, zinco, chumbo, enxofre, prata e ouro (pirites complexas) Ferro |
| 2.º | Calcários e margas, britas/mármoreas Granito, diorito e gabro, britas/granito ornamental Areia comum Prata e ouro (excepto pirites complexas) |
| 3.º | Sal-gema Areias especiais e caulino Volfrâmio |
| 4.º | Rocha fosfatada Muriato de potássio Quartzo e feldspato Argila comum |
| 5.º | Argila especial Argila, xisto e ardósia expandidos e ardósia ornamental Manganés Gesso |

FONTE: Torres Lopes, A.: «Indústria Mineira Para o Portugal Futuro», Editorial Progresso Social e Democracia, 1981.

I.3. Potencialidades geológicas:

«Quantificação» dos recursos especulativos ou hipotéticos, nas mesmas bases que I.1., a partir da informação já proporcionada pela investigação geológico-mineira, constituindo um atributo suplementivo, que permite revalorizar ou corrigir (se for caso disso) os resultados da avaliação feita através apenas do subcritério I.1.

Classes: *alto* (tonelagem provável pelo menos semelhante à das actuais reservas);

médio (tonelagem entre 50 e 100 por cento das reservas);
baixo (tonelagem inferior a 50 por cento, ou não «quantificável» por falta de fundamento apoiado).

II.1. Importância das indústrias transformadoras abastecidas:

Avaliação indirecta da importância de cada substância através da relevância relativa, no conjunto da Indústria Transformadora, que têm os sectores desta que as utilizam como matérias-primas.

II.2. Grau de dependência, ou «vulnerabilidade», das indústrias transformadoras:

Determinação da possível vulnerabilidade das indústrias quanto ao seu aprovisionamento na substância em causa, fazendo intervir a influência dos indicadores de desabastecimento físico e económico (ligados a: evolução de preços, estabilidade da oferta internacional, cobertura do consumo aparente, intensidade de subordinação industrial, concentração de fornecedores) e os aspectos de «dependência extrema», conjugados através de coeficientes de ponderação.

Classes: *alta* (soma dos pesos dos factores parcelares superior a 5);
média (peso total superior a 3 e igual/inferior a 5);
baixa (peso igual/inferior a 3).

II.3. Adequação da qualidade actual/potencial dos produtos mineiros:

Classes: *alta* (substâncias sem problemas importantes de satisfação das especificações actuais e previsíveis);
média (existindo problemas para certas utilizações, em parte resolúveis por novas formas de tratamento);
baixa (existindo problemas para utilizações importantes sem solução previsível a médio prazo).

O desenvolvimento do consumo perspectivado para a indústria transformadora conduzirá a aumentos da procura, cujo grau de satisfação interna

dependerá essencialmente da existência das reservas e da concorrencialidade dos preços dos produtos mineiros nacionais (Quadro XXVI).

QUADRO XXVI

CONSUMOS A MÉDIO PRAZO DE MINÉRIOS
DA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA E RECURSOS DAS SUBSTÂNCIAS MINERAIS

(Valores em 10³ t)

| Substâncias | Produções mineiras actuais 1980/82 10 ³ t/ano | Recursos evidenciados | | Observações | |
|-------------------------------------|--|--------------------------|----------------------------------|---|-----------------------------|
| | | Totais 10 ³ t | Quant. relativas (anos de prod.) | | |
| Mín. ferro | — | 95 000* | > 30 | * Só Mua; (S. N.) | |
| Mín. ferro-manganés (Mín. manganés) | 35 | 4 000 | >> 40 | (S. N.) | |
| Cobre | 6,4 | [1 000?] | > 2 000* | (> 30) | * Metal contido Neves-Corvo |
| Chumbo | 7 | > 500** | (>> 40) | ** Idem Moinho | |
| Estanho | 0,45 | > 500* | (>> 40) | * Idem — só Moinho (S. N.) | |
| Zinco | 6 | — 60 (?) | > 40 (?) | * Idem — só Moinho | |
| Ouro * | 0,2 | > 1 300* | (>> 40) | * Idem — só Moinho | |
| Prata * | 0,7 + 16** | > 5 (?) | < 20 | * Tons | |
| Tungsténio | 1,39 | > 15 (?) | < 20 | * Tons; ** Prod. Sec. (Metalurgia W) | |
| Pirites | 310 | > 50 | > 20 | (Metalurgia W) | |
| Sal-gema | 405 | 150 000 | > 40 | (Desenv. Aljustrel) | |
| Diatomito | 2,4 | A.* | > 30 | * Exclui diapasos em prospecção | |
| Feldspato | 44,5 | > 80 | > 20 (?) | Em bruto | |
| Quartzo | 129 | M. | 10/20 | * Pegmat. e n/brech.: N. 10 ³ t; brech.. 10 ⁶ t | |
| Gesso | 259 | A.* | > 30 (?) | * Não há quantific. | |
| Talco | 4,1 | M.* | > 20 (?) | | |
| Granito orn. | 40,7 | > 200 (?) | 20/40 | | |
| Mármore | 382 | A.* | > 30 (?) | * Maioria das reservas não quantific. | |
| Caulino | 95 | A.* | > 40 | * " " " | |
| Calcário | 9 300 | — 3 000 | 15/20 | | |
| Ardósia | 37,5 | > 4 × 10 ⁶ | >> 40 | | |
| Dolomito | 100 | A. | >> 40 | | |
| Argilas especiais | 260 | > 0,2 × 10 ⁶ | >> 40 | | |
| Argilas comuns | 4 240 | 5 000 | 8/12 | | |
| Areias especiais | 444 | M/A* | 20/40 | * Quantificação muito incompleta | |
| | | A.* | >> 40 | * Elevados recursos por reconhecer | |

FONTE: Direcção-Geral de Geologia e Minas: «Abastecimento da Indústria Transformadora em Substâncias Minerais», Relatório elaborado por Leal da Silva, L. e Moura e Silva, L., *Estudos do Plano Mineiro Nacional*, DDGM, 1985.

Notar-se-á ainda em complemento que, em relação a substâncias energéticas, são os seguintes os recursos de minerais identificados:

CARVÃO

| | |
|-----------|--------------------|
| Pejão | 5×10^8 t |
| Rio Maior | 33×10^8 t |

URÂNIO

| | t (U_3O_8) |
|------------------------------------|---------------------|
| Recursos razoavelmente assegurados | |
| Urgeiriça | 3 765 t |
| Guarda | 1 135 t |
| Alto Alentejo | 5 245 t |
| TOTAL | 10 145 t |
| Recursos suplementares estimados | 2 900 t |
| Recursos especulativos | 8 200 t |
| TOTAL | 21 000 t |
| Recursos potenciais | 50 000 t U_3O_8 ? |

A caracterização do Grau de Dependência poderá ser estabelecida partindo dos Quadros XXVII e XXVIII e Figuras 2 e 3.

Naturalmente, o défice em Mn, Cu, Al, Sn, Zn, etc., poderá ser resolvido pela diversificação das fontes de aprovisionamento, dada a relativa pequena importância nos consumos internos nacionais. De uma forma geral, tal vulnerabilidade é relativa ⁽³⁵⁾.

Casos existem em que os recursos nacionais são nulos ou de baixa qualidade: hulha, fosforitos, enxofre elementar e minérios de manganés. Para estes, somente existirá possibilidade de redução de défices para o caso do enxofre (utilização de pirites).

A caracterização do grau de dependência ou vulnerabilidade das indústrias transformadoras abastecidas pode ser estabelecida no Quadro XXIX.

⁽³⁵⁾ Giraud, P. N., Camara, B. D. e Ona Mdong, R.: «Les Consommations de Huit Matières Premières Mondiales», Séminaire d'Économie et de Stratégie Minières «Industrie Minière Mondiale: L'adaptation à la Crise», Ecole Nationale Supérieure de Paris, 1985.

A notação encontrada para os variados subcritérios utilizados para definição das prioridades do PMN encontra-se incluída no Quadro XXX. Neste encontram-se sublinhadas as notações dos subcritérios quantidade de recursos, favorabilidade da sua exploração, potencialidades geológicas e dependência das indústrias transformadoras.

QUADRO XXVII
 PRINCIPAIS MINÉRIOS AGRUPADOS DE ACORDO
 COM O RESPECTIVO ÍNDICE DE DEPENDÊNCIA, EM VALOR (1982)

| Índice alto (0,60) | Índice baixo (0 — 0,60) | Índice nulo (0) |
|--|--|--------------------|
| Alumínio Amianto Argilas n. e. Barro refractário Bentonite Boratos naturais Carbonato e óxido de magnésio Chumbo Cloreto de sódio puro Cré Criólito e quiólitos naturais Crómio Enxofre Fosforites Grafite Hulha Lenhito e aglomerados Manganés Mica Minérios de ferro n. e. Molibdénio Outros minerais metálicos comuns Outros minerais não metálicos n. e. Pedra pomes e outros abrasivos Sal não refinado Sal refinado Sais de bário Terras corantes Turfa e aglomerados Zinco Titânio, Vanádio, Zircónio Diatomito Berílio Cobre Talco Dolomito | Gesso Caulino Feldspato Antracite Areia Estanho | (Restantes) |
| | ID — Índice de Dependência I — Importação E — Exportação CA — Consumo Aparente $ID = \frac{I - E}{CA}$ | |

FONTE: DGGM (7)

QUADRO XXVIII

PONTUAÇÃO GLOBAL DOS RISCOS ESTRATÉGICOS
(Referencial Mundial), segundo Hargreaves e Fromson

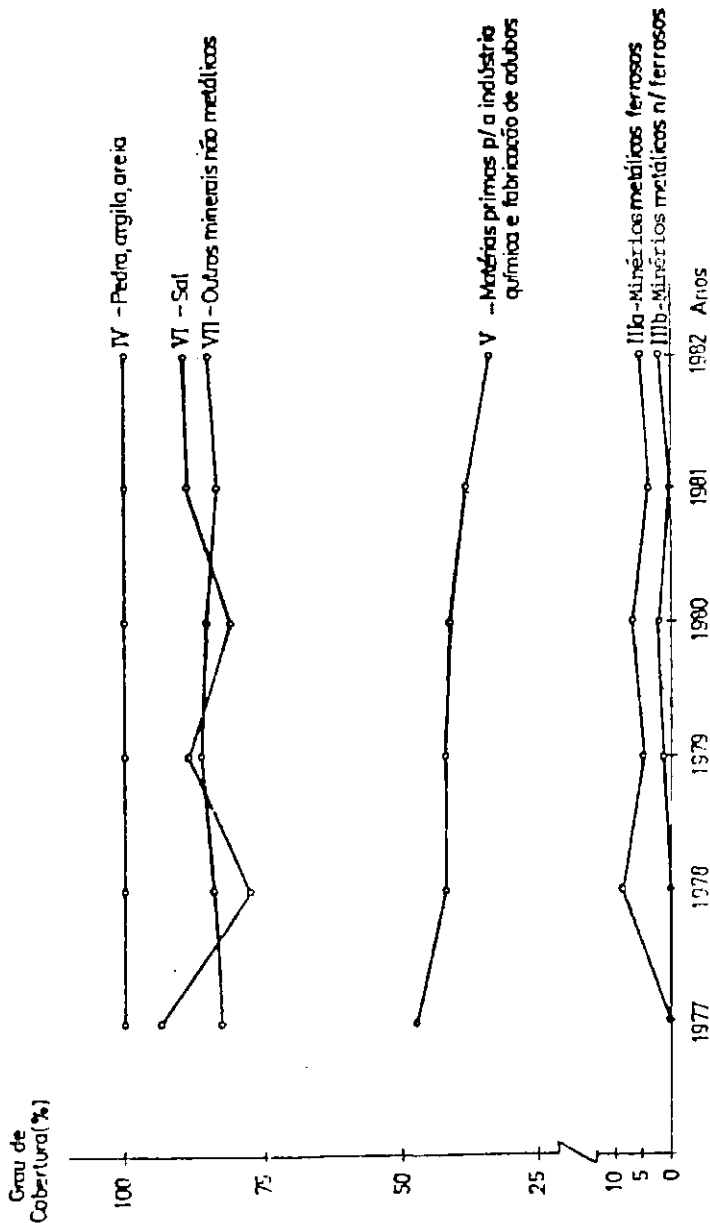
| Substância | (I) Probabilidade de rotura | (II) Custo da rotura | Risco estratégico |
|-----------------|-----------------------------|----------------------|-------------------|
| | | | A (0 — 100) |
| Alumínio | 3,0 | 7,7 | 23,0 |
| Antimónio | 1,0 | 3,2 | 3,2 |
| Berílio | 2,7 | 6,5 | 17,6 |
| Bismuto | 1,6 | 2,3 | 3,7 |
| Cádmio | 1,6 | 2,8 | 4,5 |
| Chumbo | 1,9 | 4,7 | 9,0 |
| Cobalto | 5,0 | 7,1 | 35,3 |
| Cobre | 3,7 | 7,8 | 23,3 |
| Colúmbio/Nióbio | 3,1 | 7,2 | 22,3 |
| Crómio | 5,0 | 8,3 | 41,5 |
| Diamante | 3,6 | 5,3 | 19,0 |
| Estanho | 4,1 | 5,3 | 21,3 |
| Ferro | 2,4 | 4,0 | 9,5 |
| Gálio | 2,0 | 3,9 | 7,7 |
| Germânio | 2,1 | 7,4 | 15,5 |
| Índio | 1,6 | 6,5 | 10,4 |
| Lítio | 1,3 | 2,7 | 3,5 |
| Magnésio | 1,4 | 4,2 | 5,9 |
| Manganés | 5,1 | 7,2 | 36,7 |
| Mercurio | 2,4 | 3,7 | 8,8 |
| Metais raros | 1,1 | 6,0 | 6,6 |
| Molibdénio | 2,0 | 5,1 | 10,2 |
| Níquel | 3,6 | 5,2 | 18,8 |
| Ouro | 3,6 | 7,3 | 26,4 |
| Platina (grupo) | 4,7 | 6,1 | 28,8 |
| Prata | 3,1 | 3,7 | 11,6 |
| Rénio | 2,7 | 3,7 | 9,9 |
| Selénio | 1,3 | 3,5 | 4,6 |
| Silício | 1,0 | 4,3 | 4,3 |
| Tântalo | 2,3 | 5,9 | 13,6 |
| Telúrio | 1,1 | 3,5 | 3,8 |
| Titânio | 2,6 | 6,8 | 17,7 |
| Tungsténio | 2,6 | 5,3 | 12,9 |
| Urânio | 3,7 | 3,8 | 14,2 |
| Vanádio | 2,6 | 6,7 | 17,6 |
| Zinco | 3,3 | 4,5 | 14,9 |
| Zircónio | 1,4 | 4,2 | 5,9 |
| MÉDIAS | 2,6 | 5,1 | 15,0 |

X — acima da média

FONTE: Hargreaves e Fromson, cit. Direcção-Geral de Geologia e Minas: «Abastecimento da Indústria Transformadora em Substâncias Minerais», Relatório elaborado por Leal da Silva, L. e Moura e Silva, L., *Estudo do Plano Mineiro Nacional*, DGGM, 1985.

FIGURA 2

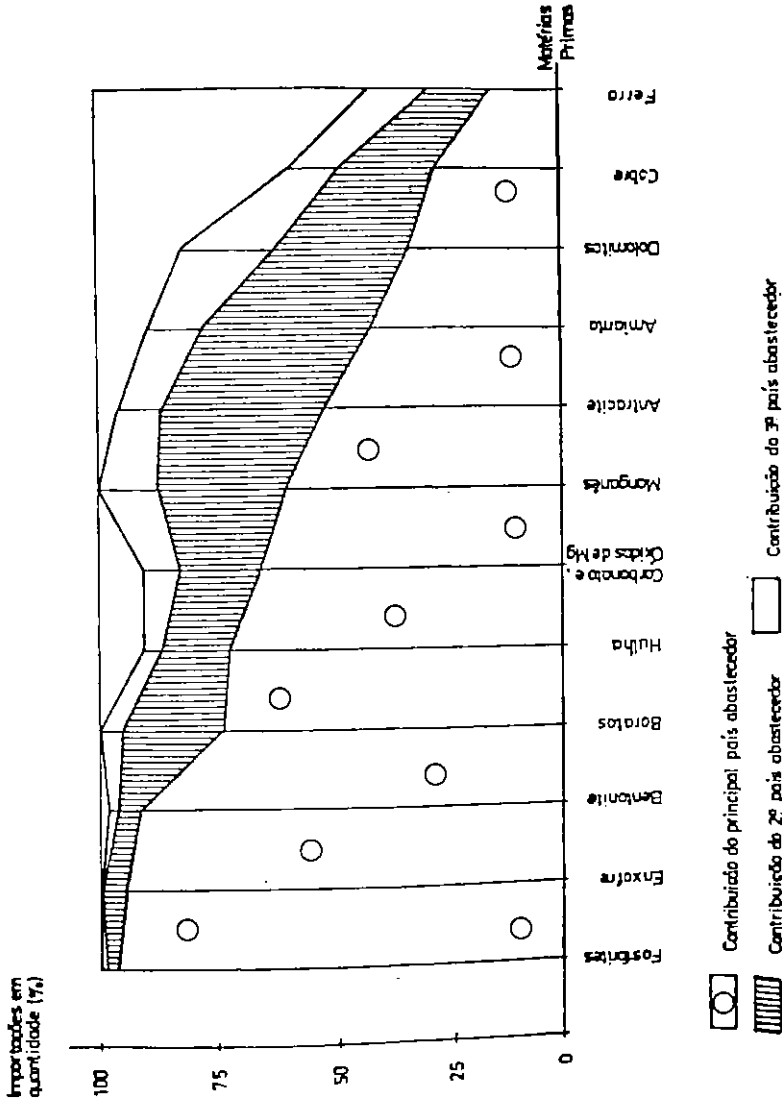
EVOLUÇÃO DO GRAU DE COBERTURA DO MERCADO INTERNO DE MINÉRIOS EM QUANTIDADE (1977-82)



Fonte: DGGM (3)

Fig. 2. Evolução do grau de cobertura do mercado interno de minérios em quantidade (1977-82)

FIGURA 3
GRAU DE CONCENTRAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES EM QUANTIDADE, PARA AS PRINCIPAIS SUBSTÂNCIAS MINERAIS
1981



FONTE: Direção-Geral de Geologia e Minas: «Perfil da Indústria Extractiva», Estudo do Plano Mineiro Nacional, DCGM, 1985.

QUADRO XXIX

APLICAÇÃO DO SUBCRITÉRIO (II.2.): GRAU DE DEPENDÊNCIA
OU VULNERABILIDADE DAS INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS ABASTECIDAS

| Substâncias factores de ponderação | Evolução de preços 1 | Estabilidade da oferta internacion. 1 | Abast. por import./ abast. por produção nacional 2 | Subordina- ção indus- trial 2 | Concentr. de forne- cedores 1 | Classifi- cação global |
|--|-------------------------------|--|---|--|--|------------------------------|
| Carvões | M | B | A | A | A | A |
| Urânio | M | A | B | B | A | B* |
| Ferro | B | B | A | A | B | M |
| Ferro-manganés (Manganés) | (B) B | B B | A A | M M | A A | M M |
| Chumbo | M/B | M | A | B | ? | B |
| Cobre | M/B | M | A | B | M | B |
| Estanho | A | A | A | A | M | M |
| Ouro | A | A | M | (A) | ? | (A) |
| Prata | A | A | A | (A) | M | (A) |
| Tungsténio | B | A | B | (B) | A | B |
| Zinco | M | M | A | B | ? | B |
| (Berrilo) | (M/B) | B | — | (B) | — | B* |
| (Molibdénio) | (M/B) | B | — | (B) | — | B* |
| (Tântalo) | M | B | ? | (B) | — | B* |
| (Titânio) | M | M/B | (A) | (B) | ? | (B) |
| Pirites | M | A | B | B | A | (B) |
| Sal-gema | M/A | A | B | B | A | M |
| (Barita) | (M) | B | A | (B) | M | B |
| Diatomito | M/A | M | A | (B) | A | M |
| Feldspato | M/A | M | B | M | A | M |
| Gesso | A/M | A | M | M | M | M |
| Quartzo | M | A | B | B | A | B |
| Talco | M | A | A | B | A/M | M |
| (Amianto) | (M) | B | A | A | A | A |
| (Lítio) | M/B | M | — | (B) | A | (B) |
| (Mica) | M/B | B | A | (B) | A | (B) |
| Mármore | A | A | B | A | M | A |
| Granito ornam. | A | A | B | A | M | M |
| Areias espec. | A | A | B | A | M | M |
| Ardósia | A | A | B | A | A/M | M |
| Argilas comuns | M | A | B | A | B | M |
| Argilas espec. | M | M | M | M | M | M |
| Calcário | M/A | A | B | A | B | M |
| Caulino | M | M | M | M | M | M |
| Dolomito | M | A | M | B | A/M | B |

* Não existe indústria transformadora

FONTE: Direcção-Geral de Geologia e Minas: «Critérios de Prioridade de Desenvolvimento da Exploração Mineira», *Estudo do Plano Mineiro Nacional*, DGGM, 1985.

QUADRO XXX
NOTAÇÃO POR SUBSCRITÓRIOS — (I) VALORES/QUALIFICAÇÕES

| Sub-setores/ subcategorias | Critérios | Recursos | | | Utilidade e mercado | | | Viabilidade da exploração empresarial | | | | | | | | |
|--|-----------|-----------------------|--------------------------|--------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------|--------------------|---------------------|-------------------|--------------------|---|
| | | Volume de reservas | Favorece a exploração | Presenc. avuls. | Import. substit. | Disponib. indus. | Qualid. produtos | Intens. consumo | Dinâmia da procura | Comport. preços | Qualif. M.O. | Utiliz. nacion. | Nível de tecnol. | Financ. capit. | Econom. explot. | |
| Materias energéticas | | B+ | M | M | A | A | A | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Carvão | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Gasolina | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Óleo | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Materias metálicas | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Ferro | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Alumínio | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Não ferrosas | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Chumbo | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Cobalto | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Estanho | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Urânio | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Prata | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Tungstênio | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Plata | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Óxido | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Outros | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| (Bário, molibdenio, tántalo, tântalo) | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Outros minerais não metálicos e rochas industriais | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Minerais para a indústria química | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Pólitex | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Sel-gema | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — (Barita) | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Outros minerais | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Distonito | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Feldspato | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Gesso | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Gipsita | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Talco | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — (Amianto) | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — (Lito) | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — (Níca) | | M | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Rochas ornamentais | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Mármore | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Granito | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| Outras rochas | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Areia especial | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Areia | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Argila especial | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Argila comum | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Calcário | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Carvão | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |
| — Dolomita | | A | M | M | M | M | M | M | M | B | M | M | M | M | M | M |

A = Alta - favorável
B = Média - intermediária
C = Baixa - desfavorável

FONTE: Direção-Geral de Geologia e Minas - Critérios de Prioridade de Desenvolvimento de Exploração Mineral, Estudo do Plano Mineral Nacional, DCGM, 1983.

A. Torres Lopes
Engenheiro

LIBERDADE RELIGIOSA, IGREJAS E ESTADO
EM PORTUGAL

Jorge Miranda

LIBERDADE RELIGIOSA, IGREJAS E ESTADO EM PORTUGAL

I

1. Numa visão sintética e tomando como ponto de referência as Constituições que vigoraram em Portugal nos séculos XIX e XX, pode dizer-se que desde o início do constitucionalismo, em 1822, até aos nossos dias, se tem verificado um crescente alargamento da liberdade e da igualdade no domínio da religião.

De um regime de religião de Estado, com mera tolerância das demais confissões — como era o que se vivia na monarquia absoluta e que as primeiras Constituições formais, de certo modo, ainda consagraram — passar-se-ia a um regime de separação, com pleno reconhecimento constitucional da liberdade de consciência e de religião (considerado hoje um limite material de revisão constitucional e um dos direitos insusceptíveis de suspensão em estado de sítio).

A evolução não foi, no entanto, sem vicissitudes e perturbações e ainda subsistem na actualidade alguns desvios à igualdade (não tanto por violação positiva quanto por omissões legislativas)⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Cfr. na doutrina, Lopes Praça, *Estudos sobre a Carta Constitucional e o Acto Adicional de 1852*, I, Coimbra, 1878, pp. 57 e segs.; Marnoco e Sousa, *Direito Eclesiástico*, Coimbra, 1909, e *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário*, Coimbra, 1913, pg. 59 e segs.; Antunes Varela, *Lei da Liberdade Religiosa e Lei de Imprensa*, Coimbra, 1972; Marcello Caetano, *Manual de Direitos Administrativos*, 10.ª ed., I, Lisboa, 1973, pp. 403 e segs.; António Leite, *A Religião no Direito Constitucional Português*, in *Estudos sobre a Constituição*, obra colectiva, II, Lisboa, 1978, pags. 265 e segs.; Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., I, Coimbra, 1984, pgs. 249 e segs.

E ainda, Eduardo Dally Alves de Sá, *Dos Direitos da Igreja e do Estado a respeito da Ereção, Supressão União, Divisão e Circunscrição das Dioceses e Metrôpoles*, Coimbra, 1872; Alberto Xavier, *Política republicana em matéria eclesiástica*, Lisboa, 1912; Alfredo Pimenta, *As Igrejas e o Estado no regime da separação*, Lisboa, 1913; Joaquim Maria Lourenço, *Situação Jurídica da Igreja em Portugal*, Coimbra, 2.ª ed., 1943; António Montes Moreira, *A Liberdade Religiosa*, Braga, 1971; José Eduardo Horta Correia, *Liberalismo e Catolicismo. — o problema congregacionista (1820-1825)*, Coimbra, 1974.

2. As três Constituições da monarquia liberal (de 1822, 1826 e 1838) tinham de comum declararem a religião católica apostólica romana religião oficial do Estado (art. 25.º da Constituição de 1822, art. 6.º da Constituição de 1826, art. 3.º da Constituição de 1838).

Distinguiam-se pelo diferente modo de encararem a manifestação de religião das pessoas.

A primeira dessas Constituições — cujo preâmbulo começava com a invocação da Santíssima Trindade — considerava, entre os deveres dos cidadãos, o de venerar a Religião (art. 19.º) e admitia a censura pelos Bispos dos escritos públicos sobre dogma e moral (art. 8.º). Só aos estrangeiros era permitido o exercício, e exercício particular, dos respectivos cultos (art. 25.º, 2.ª parte).

A Constituição de 1826 (chamada Carta Constitucional) e a de 1838 iam já mais longe, ao estabelecerem que «ninguém pode ser perseguido por motivo de religião, uma vez que respeite a do Estado» (arts. 145.º, § 4.º, e 11.º, respectivamente). Mas na Constituição de 1826 continuavam a ser apenas os estrangeiros a ter garantido o exercício dos outros cultos «em casas para isso destinadas, sem forma alguma de templo» (art. 6.º, 2.ª parte).

A prática revelar-se-ia ambivalente. Se a Igreja Católica gozaria sempre de uma posição predominante e quase exclusiva (até porque eram pouquíssimos os fiéis de outras religiões), o Estado interferiria constantemente na sua vida interna; a um estatuto jurídico-administrativo de corporação pública corresponderia alguma diminuição da sua liberdade efectiva.

3. A proclamação da República em 1910 foi acompanhada de um gravíssimo conflito religioso, ligado à reacção contra o anterior sistema de união, ao anticlericalismo difuso em certos sectores da população urbana e ao positivismo e jacobinismo do partido republicano. A legislação dos primeiros meses do novo regime assumiu uma intenção vinicamente laicista e anticatólica e chegou a haver perseguições.

A Constituição de 1911 foi marcada por este espírito (embora dela não conste expressamente o princípio da separação decretada em 22 de Abril desse ano pelo Governo Provisório). Por um lado, garantiu formalmente a liberdade de consciência e de crença e a igualdade política e civil de todos os cultos (art. 3.º, n.ºs 4 e 5); por outro lado; adoptou

medidas restritivas da actividade das confissões religiosas, dirigidas especialmente contra a Igreja Católica.

Ninguém podia ser perseguido por motivo de religião, nem perguntado por autoridade alguma acerca da que professasse (art. 3.º, n.º 6); ninguém podia, por motivo de opinião religiosa, ser privado dum direito ou isentar-se do cumprimento de qualquer dever cívico (art. 3.º, n.º 7); as casas escolhidas ou destinadas pelos crentes de qualquer religião poderiam sempre tomar forma exterior de templo (art. 3.º, n.º 8); era livre a prática de todos os cultos religiosos nos cemitérios públicos (art. 3.º, n.º 9).

Todavia, ao mesmo tempo, estabelecia-se que o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos e particulares fiscalizados pelo Estado seria neutro em matéria religiosa (art. 3.º, n.º 10) e mantinha-se «a legislação em vigor que extinguiu e dissolveu em Portugal a Companhia de Jesus, as sociedades nela filiadas e todas as congregações religiosas e ordens monásticas» (art. 3.º, n.º 12).

A partir de 1918 haveria um apaziguamento no conflito.

4. O regime autoritário instaurado em 1926, institucionalizado pela Constituição de 1933 e que duraria até 1974, beneficiaria da questão religiosa para, durante largo tempo, procurar obter apoio dos católicos. E conseguiria, por certo, soluções normativas mais conducentes à liberdade religiosa dos católicos, se bem que pouco atentas à igualdade plena de direitos dos outros crentes.

A liberdade religiosa apareceria não apenas na sua dimensão individual de liberdade e inviolabilidade de crenças e práticas religiosas, com tudo quanto isso implicava (art. 8.º, n.º 3 da Constituição), mas também na sua dimensão institucional de liberdade de organização de todas as confissões (art. 45.º). E o princípio da separação das Igrejas do Estado apareceria constitucionalmente consignado pela primeira vez (art. 46.º).

Importa, contudo, distinguir três fases nesse período relativamente longo: uma primeira, até 1940 (ou até 1951); uma segunda, até 1971; e uma terceira, posterior a 1971.

A primeira fase (expressão ainda do compromisso subjacente à feitura originária da Constituição) é, por paradoxal que possa parecer, a que estava mais próxima das concepções actuais. Nela, antes de mais, vão desaparecendo os ressaibos laicistas e anti-religiosos: designadamente, se o ensino ministrado pelo Estado é independente de qualquer culto,

não o deve hostilizar; e não depende de autorização o ensino religioso nas escolas privadas (art. 43.º, §§ 3.º e 4.º). A todas as religiões atribui-se o direito de constituir, de harmonia com a sua hierarquia e disciplina associações ou organizações a que o Estado reconhece personalidade jurídica (art. 45.º). Nenhum templo, edifício, dependência ou objecto de culto pode ser destinado pelo Estado para outro fim (art. 47.º) (2).

Uma inflexão dá-se logo aquando das primeiras modificações da Constituição, ao restringir-se o direito de livre organização das confissões (art. 45.º, após a Lei n.º 1885, de 23 de Março de 1935) e ao prescrever-se que o ensino ministrado pelo Estado visaria a formação das virtudes morais, «orientadas pelos princípios da doutrina e moral cristãs, tradicionais do País» (art. 43.º, § 3.º, após a Lei n.º 1910, de 23 de Maio de 1935).

Mas é a Concordata de 10 de Maio de 1940 que marca uma nova fase. Ela soluciona o que ainda havia a solucionar do contencioso entre a Santa Sé e o Estado Português e propõe-se regular, de modo estável, a situação jurídica da Igreja Católica em Portugal. Texto globalmente positivo, algumas das suas disposições afiguram-se, pelo menos hoje, inadequadas ou insatisfatórias.

A revisão constitucional de 1951 consideraria a religião católica «religião da Nação Portuguesa» (novo art. 45.º da Constituição, após a Lei n.º 2048, de 11 de Junho, que, entretanto, não deixaria de reiterar a regra da separação). E traçaria um tratamento diferenciado dela e das demais confissões (art. 46.º), nos seguintes aspectos: 1.º enquanto que as relações entre a Igreja Católica e o Estado seriam objecto de concordatas e outros acordos com a Santa Sé, as relações com as outras confissões dependeriam da lei, a qual regularia «as manifestações exteriores» dos respectivos cultos; 2.º enquanto que a personalidade jurídica das associações e organizações católicas continuava a ser reconhecida *ope legis*, a das associações e organizações doutras confissões apenas *podia* ser reconhecida; 3.º às confissões não católicas ligava-se a proibição da «difusão de doutrinas contrárias à ordem social estabelecida» (§ único do art. 46.º).

(2) E mantém-se a norma sobre cemitérios vinda da Constituição de 1911 (art. 48.º).

Uma terceira e brevíssima fase seria aberta em 1971 com a última revisão⁽³⁾ da Constituição de 1933 (Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto) e com a publicação de uma lei de liberdade religiosa (Lei n.º 4/71, de 21 de Agosto).

«O Estado, consciente das suas responsabilidades perante Deus e os homens ...» declara a liberdade de culto e de organização de todas as confissões religiosas «cujas doutrinas não contrariem os princípios fundamentais da ordem constitucional (art. 45.º)⁽⁴⁾; só depois a Constituição se refere à religião católica, qualificada agora como «religião tradicional da Nação Portuguesa», e não já como «religião da Nação Portuguesa» (art. 46.º). Por outro lado, a matéria da liberdade religiosa (ou da liberdade religiosa individual) é incluída na reserva de competência legislativa da Assembleia Nacional (arts. 8.º, § 2.º, e 93.º, alínea d).

A lei de liberdade religiosa, por seu turno, afirma o direito das confissões religiosas a igual tratamento, «ressalvadas as diferenças impostas pela sua diversa representatividade» (base II, n.º 2) e prevê um sistema de reconhecimento das confissões não católicas, se bem que em moldes algo restritivos (bases IX e segs.).

5. Finalmente, a Constituição de 1976, a actual, vem garantir a liberdade religiosa sem acepção de confissões e sem quaisquer limites específicos. É um estádio mais avançado do que os sucessivos regimes anteriores de união, de neutralidade laicista e de relação preferencial com a Igreja Católica⁽⁵⁾, e a separação serve essencialmente de garantia da liberdade e da igualdade.

Para esta situação concorreram vários factores: a superação da questão religiosa da 1.ª República e também a superação (até pelo decurso do tempo) quer das correntes jacobinas quer das tendências ultramontanas; o Concílio Vaticano II; o crescente pluralismo político dos católicos portugueses; a crescente inserção das confissões não católicas na vida colectiva

(3) Na penúltima revisão (feita pela Lei n.º 2100, de 29 de Agosto de 1959), fora acrescentada uma nova incumbência ao Estado no domínio económico: a de impedir que os lucros se desviassem da sua «finalidade humana e cristã» (art. 31.º, n.º 4 da Constituição). Era um sentido não muito distante do contido no art. 43.º, sobre ensino.

(4) É uma invocação do nome de Deus no interior do articulado constitucional — o que é pouco frequente em Direito comparado. Em 1959 (e também em 1971) tinha-se tentado, sem êxito, inseri-la no preâmbulo.

(5) De certo ângulo, poderia supor-se ser também uma síntese dessas orientações diversas.

do país; a integração europeia de Portugal a própria coerência do Estado de Direito democrático, cerne da nova ordem constitucional (preâmbulo e arts. 2.º e 9.º alínea *b*) da Constituição)⁽⁶⁾.

A revisão constitucional de 1982 poucas alterações trouxe neste domínio⁽⁷⁾.

II

6. A Constituição de 1976 dedica a sua 1.ª parte (68 artigos) aos direitos e deveres fundamentais e estipula que a interpretação e a integração dos preceitos que lhes digam respeito deve fazer-se de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 16.º). É neste contexto que se situa, precisamente, a liberdade religiosa (consignada no art. 41.º e ainda noutras disposições).

Numa análise sistemática do texto constitucional cabe distinguir diferentes níveis de definição do conteúdo: o direito individual de liberdade religiosa; o direito institucional; as garantias de ambos; os direitos conexos as interferências com outros direitos. E cabe depois referir as regras aplicáveis ao direito de liberdade religiosa como direito, cuja localização e cuja estrutura o fazem um direito, liberdade e garantia a par de outros (art. 17.º e título II da parte I), e não um direito económico, social e cultural (título III da mesma parte I).

7. A liberdade de consciência, de religião e de culto é inviolável (art. 41.º, n.º 1). E ela implica:

— A liberdade de manifestar a religião, separadamente ou em comum tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto, ou pelos ritos (art. 18.º da Declaração Universal)⁽⁸⁾ (9);

(6) V. a elaboração do preceito básico sobre liberdade religiosa, o art. 41.º, na Assembleia Constituinte, in *Diário*, n.ºs 41, 43 e 131, sessões de 2/9/1975, 9/9/1975 e 1/4/1979 respectivamente págs. 1144 e segs., 1212 e 4372.

(7) Sobre as alterações introduzidas na revisão constitucional de 1982, in *Diário da Assembleia da República*, 2.ª legislatura, 2.ª sessão legislativa, 2.ª série, supl., e n.º 10 pg. 176 (33) e 2.º suplemento do n.º 80, pp. 1508 (35) e segs., e 1.ª série, n.º 103, de 16/6/1982, pgs. 4241 e segs.

(8) V., em execução da Declaração, as fórmulas quase idênticas, do art. 9.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do art. 18.º do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (uma e outro ratificados por Portugal em 1978).

(9) O que não impede que a educação favoreça a compreensão, a tolerância e a amizade entre todos os grupos religiosos (art. 26.º, n.º 2 da Declaração).

- Ninguém pode ser perseguido, privado de um direito ou isento de obrigações ou deveres cívicos por causa das suas convicções ou prática religiosa (art. 41.º, n.º 2);
- Ninguém pode ser perguntado por qualquer autoridade acerca das suas convicções ou prática religiosa, salvo para recolha de dados estatísticos não individualmente identificáveis, nem ser prejudicado por se recusar a responder (art. 41.º, n.º 3);
- A informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes à fé religiosa (art. 35.º, n.º 3);
- É garantido o direito à objecção de consciência nos termos da lei (art. 41.º, n.º 6), e não se confinando a objecção ao serviço militar⁽¹⁰⁾, pois pode abranger quaisquer adstricções colectivas que contendam com as crenças e convicções.

8. No plano institucional, a Constituição assegura:

- As Igrejas e outras comunidades religiosas estão separadas do Estado e são livres na sua organização (art. 41.º, n.º 4, 1.ª parte);
- As Igrejas e outras comunidades religiosas são livres no exercício das suas funções e do culto (art. 41.º, n.º 4, 2.ª parte);
- É garantida a liberdade de ensino de qualquer religião praticado no âmbito da respectiva confissão (art. 41.º, n.º 5, 1.ª parte);
- É garantida a utilização de meios de comunicação social próprios das confissões religiosas para o prosseguimento das suas actividades (art. 41.º, n.º 5, 2.ª parte) — o que envolve quer a imprensa escrita e a rádio, quer a televisão (esta, todavia, em regime de não mais do que gestão, por a sua propriedade estar reservada, parecc, pelo art. 37.º, n.º 7, ao Estado); e os jornalistas que neles trabalhem não podem intervir na sua orientação ideológica (art. 37.º, n.º 2).

9. Conexas ou complementares da liberdade religiosa são, muito particularmente:

- O direito à reserva da intimidade da vida privada (art. 26.º, n.º 1);
- A diversidade de formas de celebração do casamento, com requi-

⁽¹⁰⁾ Quanto aos objectores ao serviço militar, ficam eles obrigados a serviço cívico de duração e penosidade equivalentes (art. 276.º, n.º 4).

- sitos e efeitos regulados por lei (art. 36.º, n.º 2) — formas essas que devem propiciar a celebração do casamento de harmonia com as crenças e convicções dos nubentes;
- Os pais têm o direito e o dever de educação dos filhos (art. 36.º, n.º 5), incluindo a educação religiosa⁽¹¹⁾;
 - O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas (art. 43.º, n.º 2) — ou seja, o Estado não pode afectar o pluralismo filosófico, estético, político, ideológico ou religioso na educação e na cultura;
 - O ensino público não é confessional (art. 41.º, n.º 3) — ou seja, não pode ser orientado (ao contrário do que, como se viu, determinou a Constituição de 1933 depois de 1935) segundo os princípios de qualquer religião — o que, entretanto, não significa, nem, obviamente o desconhecimento do fenómeno religioso, nem sequer a impossibilidade de haver ensino de religião e moral das diversas confissões religiosas, em liberdade e igualdade, nas escolas públicas;
 - É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas (art. 41.º, n.º 4), as quais podem optar por projectos educativos mais consentâneos com esta ou aquela religião.

10. Interferências com outros direitos ou delimitação do âmbito da liberdade religiosa e de outros direitos (para garantia dela e destes) são:

- Os partidos políticos não podem, sem prejuízo da filosofia ou ideologia inspiradora do seu programa, usar denominação que contenha expressões directamente relacionadas com quaisquer religiões ou Igrejas, bem como emblemas confundíveis com símbolos religiosos (arts. 51.º, n.º 3, e 299.º n.º 1);
- As associações sindicais são independentes das confissões religiosas (art. 56.º, n.º 4).

⁽¹¹⁾ Como esclarece o art. 18.º, n.º 4 do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, os pais e, na sua falta, os tutores legais são livres de dar educação religiosa e moral aos filhos em conformidade com as suas convicções.

11. A liberdade religiosa é um direito fundamental e, dentre os direitos fundamentais, pertence ao elenco dos que têm um regime jurídico-constitucional reforçado, os direitos, liberdades e garantias.

Valem para ela, por conseguinte, todas as regras constitucionais sobre direitos fundamentais em geral e sobre direitos, liberdades e garantias em especial.

12. As regras gerais sobre direitos fundamentais traduzem-se em:

- As faculdades compreendidas na liberdade religiosa não excluem quaisquer outras faculdades constantes da lei e das regras aplicáveis de direito internacional (art. 16.º, n.º 1);
- Todos os portugueses e todos os estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam de liberdade religiosa (arts. 12.º e 15.º);
- Todos são iguais perante a lei, independentemente da sua religião (arts. 13.º, 41.º, n.º 2 e 60.º, n.º 1, bem como arts. 2.º e 16.º da Declaração Universal);
- A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa da sua liberdade religiosa (art. 20.º, n.º 2 da Constituição), nos termos gerais de garantia de direitos, nomeadamente através da fiscalização da constitucionalidade das normas aplicáveis (arts. 207.º e 280.º);
- Todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa da sua liberdade religiosa (art. 51.º, n.º 1); e, entre essas autoridades, avulta o Provedor de Justiça (art. 23.º), o *Ombudsman* português;
- O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação da liberdade religiosa (art. 22.º);
- No gozo da liberdade religiosa, ninguém está sujeito senão aos limites estabelecidos pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem

pública e do bem-estar numa sociedade democrática (art. 29.º, n.º 2 da Declaração Universal) ⁽¹²⁾.

13. As regras de direitos, liberdades e garantias traduzem-se em:

- Os preceitos constitucionais sobre liberdade religiosa são directamente aplicáveis (art. 18.º, n.º 1, 1.ª parte); para que a liberdade religiosa possa ser invocada não é necessária a mediação da lei, embora a lei seja conveniente para maior certeza do direito;
- Tais preceitos vinculam quer as entidades públicas quer as entidades privadas (art. 18.º, n.º 1, 2.ª parte);
- A vinculação das entidades públicas consiste, antes de mais, num dever de respeito ou abstenção (não interferir na consciência, na religião e no culto), mas postula, outrossim actividades positivas — em geral, a criação e manutenção duma ordem objectiva dentro da qual a liberdade possa ser usufruída com segurança (a «ordem constitucional democrática» ou a «legalidade democrática» dos arts. 3.º, n.º 2, 19.º, 202.º, alínea *b*), 206.º, 204.º, n.º 1, e 272.º, n.º 1) e, em especial, prestações variáveis (no tocante aos templos, às escolas, aos hospitais, etc.), sem as quais os fiéis não podem praticar as suas religiões livre e plenamente;
- A liberdade religiosa só pode ser objecto de lei (art. 18.º, n.ºs 2 e 3), não de regulamentos autónomos ou de poder discricionário da Administração; e essa lei é lei da Assembleia da República ou decreto-lei por esta autorizado (art. 168.º, n.º 1, alínea *b*));
- Qualquer eventual restrição da liberdade religiosa tem de se fundar na Constituição, limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, constar de leis de carácter geral e abstracto e não ter efeito retroactivo, nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial da liberdade (art. 18.º, n.ºs 2 e 3);

⁽¹²⁾ Ao contrário das duas Constituições anteriores (art. 3.º, n.ºs 5 e 8, da Constituição de 1911, e art. 45.º da Constituição de 1933), a Constituição de 1976 não formula especificamente limites a propósito da liberdade religiosa (como, de regra, em relação a outros direitos). A cláusula geral de limites é a da Declaração Universal.

- A liberdade de consciência e de religião⁽¹³⁾ nunca, mesmo em estado de sítio, pode ser suspensa (art. 19.º, n.º 4);
- Os cidadãos têm o direito de resistir a qualquer ordem que ofenda a liberdade religiosa (art. 21.º);
- A liberdade de consciência, de religião e de culto e a separação das Igrejas do Estado são limites materiais da revisão constitucional (art. 290.º, alíneas *c*) e *d*)).

III

14. A história de Portugal mostra uma constante e íntima associação entre a formação e o desenvolvimento da Nação e do Estado e a fé católica. E ainda hoje cerca de 95 % de cidadãos declaram-se católicos (embora os praticantes dominicais sejam em muito menor número) e são vastíssimas as obras e instituições da Igreja nos campos do ensino, da cultura e das instituições de solidariedade social.

Numa população tão homogénea o número de crentes de outras confissões é muitíssimo inferior: algumas dezenas de milhares de Testemunhas de Jeová, alguns milhares de protestantes e (desde a descolonização) de muçulmanos, algumas centenas de judeus, hindus e de outros crentes.

A Constituição de 1976 não contém, no entanto, nenhuma referência distintiva⁽¹⁴⁾. Logo, cabe perguntar se pode a lei ou um tratado internacional estabelecer distinções; se se justifica a dupla vigência da Concordata de 1940 (estatuto básico da Igreja Católica em Portugal) e da Lei de 1971 (onde está o essencial da regulamentação das confissões não católicas); se é constitucional qualquer diferença de tratamento.

Deve dizer-se que o problema, nestes termos radicais, não tem sido posto em Portugal nos 10 anos da actual Constituição. Ninguém tem contestado a Concordata em bloco; o Protocolo Adicional de 1975 (sobre o divórcio civil de casados canonicamente), celebrado já após a revolução de 1974, confirmou-a; e existe consenso quanto aos riscos que uma ruptura da Concordata poderia trazer (situações de vazio jurídico e prováveis novos confrontos entre a Igreja e o Estado).

⁽¹³⁾ Não, porém, a liberdade de culto.

⁽¹⁴⁾ Diversamente das anteriores e de Constituições como, por exemplo, a italiana (art. 7.º) e a espanhola (art. 16.º, n.º 3).

A questão que pode suscitar-se é apenas esta: saber se há normas da Concordata e da legislação ordinária que desrespeitam os princípios constitucionais da liberdade e igualdade religiosa; e, na hipótese de isso acontecer, conseguir obter a sua substituição ou a publicação de novas normas que estabeleçam a liberdade e a igualdade.

15. O entendimento dominante e acolhido pelos órgãos de fiscalização da constitucionalidade⁽¹⁵⁾ é que os princípios constitucionais se compadecem com um tratamento diferenciado das várias confissões, em razão do peso real que têm na sociedade ou, como também muitas vezes se diz, da sua diversa representatividade. O que não admitem, em caso algum, é uma tratamento privilegiado ou, ao invés, discriminatório desta ou daquela confissão.

Conquanto as fronteiras entre estas duas formas de disciplina não sejam fáceis, é evidente que elas não se confundem. Um tratamento privilegiado concederia a uma pessoa ou entidade direitos que outras não teriam; um tratamento especial ou especializado não afectará a qualidade dos direitos e deveres reconhecidos, apenas os dará numa medida, em condições de exercício ou segundo estruturas organizatórias diferentes consoante as diferentes situações e entidades. Um tratamento privilegiado para uns e discriminatório para outros conduziria ao arbítrio; um tratamento diferenciado, pelo contrário, repele o arbítrio desde que assente numa cuidadosa ponderação de situações e valores.

Mais ainda: se, como a doutrina e a jurisprudência de todos os países corroboram, a igualdade envolve sempre a consideração objectiva das desigualdades ou desigualdades objectivas (não criadas pelo legislador), então é o próprio princípio constitucional da igualdade que reclama normas ajustadas a essas diferenças e que, no limite, seria infringido se elas não fossem adoptadas. Igualdade implica também proporcionalidade.

A luz do que acabámos de dizer, o essencial está em que a regra da liberdade, em todos os aspectos, valha para todas as confissões, seja qual for o número dos seus fiéis, e que todas as entidades e todas as organizações religiosas gozem dos mesmos direitos constitucionais e legais. Mas o princípio não impede a subsistência de regras específica e imedia-

⁽¹⁵⁾ Assim, parecer n.º 17/82, de 20 de Maio de 1982, da Comissão Constitucional, in *Pareceres*, XIX, pags. 253 e segs.

tamente dirigidas à Igreja Católica — por força da sua realidade histórica e sociológica — desde que estas regras correspondam a critérios de objectividade, necessidade e adequação.

16. Uma rápida leitura da Concordata mostra que a quase totalidade das suas normas, se correctamente interpretadas, não contradizem as regras da liberdade e da igualdade. São poucas as normas desactualizadas e as que devem ter-se por inconstitucionais.

No art. 1.º, Portugal reconhece a personalidade jurídica da Igreja Católica — a qual, no contexto do preceito, é uma personalidade de Direito internacional e não de Direito público interno⁽¹⁶⁾.

Os arts. 2.º e 3.º, 1.ª parte, garantem à Igreja o livre exercício da sua autoridade na esfera da sua competência e o direito de se organizar de harmonia com o Direito canónico.

Os arts. 3.º, 2.ª parte, e 4.º garantem a livre constituição, a personalidade jurídica e a livre actuação das associações e organizações da Igreja.

O art. 5.º garante à Igreja o direito de cobrar colectas dos fiéis⁽¹⁷⁾.

Os arts. 6.º e 7.º garantem à Igreja a posse dos seus bens, designadamente templos e objectos de culto.

O art. 8.º estabelece isenções fiscais relativamente aos templos, seminários e eclesiásticos.

Os arts. 9.º e 10.º enunciam duas regras sobre arcebispos e bispos residenciais: que têm de ser cidadãos portugueses e que, antes da sua designação, a Santa Sé comunicará o seu nome ao Governo a fim de saber se contra eles há «objecções de carácter político geral».

O art. 11.º estabelece que, no exercício do seu ministério, os eclesiásticos gozam de protecção do Estado, nos mesmos termos das autoridades públicas, e o art. 15.º prevê a punição do uso do hábito eclesiástico e do exercício abusivo da jurisdição e de funções eclesiásticas.

(16) Ou seja: a Igreja Católica não é uma pessoa colectiva de direito público português — nem poderia sê-lo, pela sua universalidade e à face da regra da separação (que impediria que fosse tratada com uma entidade integrável na Administração pública e sujeita à tutela do Governo). Mas, como pessoa colectiva de Direito internacional, nada impede que *qua tale* venha a agir na ordem interna portuguesa.

(17) O Estado não subsidia o culto, nem organiza qualquer sistema de tributação religiosa entre os fiéis (como acontece em alguns países).

O art. 12.º garante o sigilo religioso.

O art. 13.º garante aos eclesiásticos isenção de certos cargos considerados pelo Direito canónico incompatíveis com o estado eclesiástico e o art. 14.º prevê a prestação de serviço militar sob a forma de assistência religiosa e sanitária.

O art. 16.º garante a liberdade de culto.

O art. 17.º garante a assistência religiosa nos hospitais, escolas, prisões e estabelecimentos similares e o art. 18.º nas Forças Armadas.

Pelo art. 19.º o Estado compromete-se a tornar possível a todos os católicos ao seu serviço o cumprimento regular dos deveres religiosos nos domingos e dias festivos.

O art. 20.º garante a livre criação de escolas e seminários pela Igreja e a não dependência de autorização do ensino religioso nas escolas particulares.

O art. 21.º, 1.ª parte, prescreve que o ensino ministrado nas escolas públicas será orientado pelos princípios da doutrina e moral católicas.

O art. 21.º, 2.ª parte, garante o ensino de religião e moral católicas nas escolas públicas não superiores e nos asilos, orfanatos e estabelecimentos de educação de menores.

Pelos arts. 22.º a 25.º o Estado reconhece efeitos civis aos casamentos canónicos, observados certos requisitos. O art. 24.º inicial impedia o divórcio dos casados canonicamente, mas foi alterado pelo atrás referido Protocolo de 1975.

Os arts. 26.º a 28.º dizem respeito aos territórios ultramarinos portugueses. Hoje, após a descolonização, só se aplicam em Macau e *de jure* em Timor Leste (ocupado pela Indonésia).

17. Verifica-se, tendo em conta os parâmetros constitucionais, o seguinte:

- a) O art. 1.º da Concordata é uma mera norma declarativa, cuja eficácia na ordem interna portuguesa deriva da integração sistemática de Direito internacional e de Direito interno;
- b) As normas dos arts. 2.º a 8.º, 12.º a 14.º e 16.º a 20.º são conformes com a obrigação constitucional do Estado de não só respeitar, negativamente, a liberdade religiosa dos cidadãos e das confissões mas também de assegurar, positivamente, a prática de actos em que ela se traduz;

- c) Tais normas podem e devem estender-se, por lei ou, eventualmente, por acordos livremente celebrados, às confissões não católicas, feitas as necessárias adaptações e tendo em conta as dificuldades resultantes de, muitas vezes, serem confissões com escassos fiéis e escassos meios;
- d) Da mesma maneira, com essas condições, poderiam os casamentos religiosos não católicos ser reconhecidos pelo Estado (em sintonia com o citado art. 36.º, n.º 2 da Constituição e aproveitando, por analogia, algumas das regras dos arts. 22.º a 25.º da Concordata);
- e) De qualquer modo, os arts. 2.º, 3.º, 4.º, 22.º, 23.º e 25.º devem também ser compreendidos à face do princípio do pluralismo das ordens jurídicas e da não exclusividade da ordem jurídica estadual;
- f) Em contrapartida, os arts. 11.º e 15.º são manifestamente inconstitucionais, por envolverem uma intervenção do Estado na vida interna da Igreja;
- g) O art. 21.º, 1.ª parte, é igualmente inconstitucional, já não o art. 21.º, 2.ª parte — pois o art. 43.º da Constituição, se impede o monismo religioso, não obsta à presença da religião nas escolas públicas em termos livres, abertos e plurais (antes, a parece pressupor), e tudo está em assegurar o mesmo direito às confissões não católicas;
- h) Os arts. 26.º e 28.º são normas historicamente situadas, em que se pretende preservar não tanto interesses da Igreja quanto interesses do Estado Português.

18. Quanto à Lei n.º 4/71, sobre liberdade religiosa, além de princípios fundamentais (bases I e II), ela encerra regras sobre liberdade religiosa individual (bases III a VIII), regras sobre as confissões religiosas (bases IX a XVIII) e regras sobre o sigilo religioso (bases XIX e XX).

Os princípios fundamentais e as normas sobre conteúdo e extensão da liberdade religiosa são, quase todos, de desenvolvimento e esclarecimento do sentido da liberdade religiosa.

Aí se previa a maioria religiosa (ligada ao direito de os próprios educandos optarem por terem ou não ensino religioso nas escolas públicas) aos 18 anos (base VII, n.º 3), mas o Decreto-Lei n.º 323/83, de 5 de Julho, baixou-a para 16 anos (art. 2.º, n.º 2).

As normas sobre confissões religiosas reportam-se, umas, à sua liberdade interna (bases XI a XVI) e reportam-se, outras, ao seu reconhecimento (bases IX e X). As primeiras não levantam dificuldades, interpretadas em conformidade com a Constituição. Já as segundas assentam num sistema de autorização claramente oposto aos princípios constitucionais do Estado de Direito democrático.

Percebe-se a vantagem de uma regulamentação legislativa do reconhecimento das confissões não católicas, por razões de certeza e segurança jurídica. Não é, porém, admissível ficar o reconhecimento dependente de um processo administrativo, em que a decisão de concessão — bem como a de revogação — cabe ao Governo, sem estritos critérios normativos (bases IX, n.º 6, e X); e também deve ter-se por inadmissível a construção ou instalação de templos ou lugares destinados à prática do culto só ser consentida a confissões reconhecidas (base XVII).

Em compensação, são inteiramente justas as normas de garantia do sigilo religioso estatuídas na lei.

19. A brevidade da presente nota não admite aludir aos diversos diplomas avulsos (legislativos e regulamentares) que, em complemento da Constituição, da Concordata e da Lei n.º 4/71, se ocupam de matérias atinentes às obrigações positivas do Estado de garantia e efectivação da liberdade de religião: assistência religiosa nos hospitais, nas prisões, nos estabelecimentos tutelares de menores e nas Forças Armadas; ensino religiosos nas escolas públicas; reconhecimento e apoio das escolas das Igrejas; acesso à rádio⁽¹⁸⁾.

Estes diplomas circunscrevem-se à religião católica e, assim, deixam as demais confissões em situação de facto, que, por vezes, se torna de desfavor. Nessa medida revelam-se criticáveis. A crítica a fazer não é, contudo, por preverem assistência e ensino religioso — porque o silêncio ou a neutralidade negativa perante a religião na prática redundam em posição contra a religião; a crítica é por não organizarem também, em cola-

⁽¹⁸⁾ Também não podemos referir-nos à regulamentação do património cultural religioso constante da recentíssima Lei n.º 13/85, de 6 de Julho (que, por sinal, contém alguns preceitos poucos respeitadores do princípio da liberdade religiosa). Ou ao regime de acesso de confissões religiosas à televisão (ao abrigo do art. 41.º, n.º 5), objecto de larga discussão parlamentar desde 1982 e ainda não convertida em lei.

boração com as confissões não católicas e na medida das suas possibilidades, assistência e ensino das respectivas religiões.

Aquelas leis não são, pois, inconstitucionais por acção. São, ou podem ser, inconstitucionais *por omissão* — e, como tais, podem ser apreciadas pelo Tribunal Constitucional (art. 283.º da Constituição) para efeito de ele comunicar aos órgãos legislativos a necessidade constitucional de complementação e adequação.

Quer dizer: o reforço da liberdade religiosa em Portugal não se fará pela redução do estatuto jurídico da Igreja Católica; far-se-á, sim, pela integração e pelo enriquecimento do estatuto jurídico de outras confissões.

20. Em 1985 foi publicado o estatuto dos objectores de consciência perante o serviço militar, designadamente por motivos de ordem religiosa (Lei n.º 6/85, de 4 de Maio). Deu-se assim, finalmente, execução aos arts. 41.º, n.º 6, e 276.º, n.º 4 da Constituição.

Apesar do seu muito interesse, não é possível analisá-lo agora.

21. Garantia da liberdade religiosa é também a protecção penal.

O novo Código Penal Português⁽¹⁹⁾ continua a punir os crimes contra os sentimentos religiosos⁽²⁰⁾; ultraje por motivo de crença ou função religiosa (art. 220.º); coacção religiosa (art. 221.º); impedimento ou perturbação do culto (art. 222.º); ultraje a culto religioso (art. 223.º); injúria ou ofensa contra ministros de qualquer religião (art. 224.º).

Aqui não há qualquer distinção entre confissões religiosas e torna-se claro que a protecção não é dada aos eclesiásticos em termos idênticos aos dados às autoridades públicas.

22. Por último, refira-se que a legislação eleitoral subsequente a 1974 tem estabelecido a inelegibilidade local (pelo círculo onde exerçam a sua actividade) de «Ministros de qualquer religião ou culto com poderes de jurisdição» (V. quanto à eleição dos Deputados à Assembleia da República, o art. 6.º n.º 1 da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio).

(19) Porque data apenas de 1982.

(20) Em correlação com o art. 20.º, n.º 2 do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, que proíbe o apelo ao ódio religioso.

É uma orientação discutível em face do princípio da separação das Igrejas do Estado, mas que tem sido justificada por razões sociológicas ou da realidade constitucional e por se entender que o afastamento de sacerdotes das opções políticas — partidárias é, no fundo, uma importante salvaguarda da própria liberdade religiosa.

Jorge Miranda

Professor catedrático da Universidade de Lisboa
e da Universidade Católica Portuguesa

O CONTROLO DE ARMAMENTOS E AS PEQUENAS
POTÊNCIAS

Sérgio Carrilho Pinto

O CONTROLO DE ARMAMENTOS E AS PEQUENAS POTÊNCIAS (1)

I — INTRODUÇÃO

Controlo de Armamentos é assunto que tem ocupado, cada vez mais nos últimos anos, as páginas dos jornais e revistas especializadas e o espaço da rádio, da televisão, dos discursos dos políticos, das declarações dos Governos e dos comunicados finais das reuniões de alto nível da OTAN e do Pacto de Varsóvia.

Alguma impreparação tem originado a divulgação de opiniões menos correctas que, voluntária ou involuntariamente, se inscrevem nos métodos de propaganda característicos das estratégias indirectas dos dois blocos.

Fomentar a convicção de que o controlo de armamento é simples *poesia*, entretenimento de palacianos diplomatas a repetirem Viena dos princípios do Século XIX com o seu *Congresso que dança*, ou atribuir-lhe a possibilidade de garantir a paz pelo desarmamento geral e total de todos os países, é alimentar ideias incorrectas que, porque dizem respeito a assuntos muito sérios de Defesa e Segurança Nacional, podem ser extremamente perigosas e constituir um atentado real à sobrevivência dos Estados e à paz mundial.

Mas entre aquelas duas posições extremistas há ainda uma imensidade de ideias extravagantes, mais ou menos publicitadas, com maior ou menor aceitação entre o grande público, e que, dependendo das circunstâncias, da origem e da forma como atingem os receptores, originam igualmente situações potencialmente perigosas que importa esclarecer. Como ilustração dessas ideias podem ser citados «slogans» tão aliciantes como «desarmai-vos e enriquecei»; teses tão infundadas como a de que o desarmamento total e universal resolveria o problema de fome no mundo; ou até posições tão

(1) Trabalho monográfico individual efectuado pelo autor durante o Curso de Defesa Nacional 1986 de acordo com a respectiva Directiva.

contraditórias como a dos que apoiam a política de dissuasão nuclear e, ao mesmo tempo, condenam a eventualidade do uso em primeiro de armas nucleares.

Se estas ideias não têm grande impacto entre o público mais consciente, que facilmente reconhece os erros de raciocínio cometidos, outro tanto não sucede com uma tese que goza de alguma aceitação entre pessoas geralmente esclarecidas mas que se deixam embalar na fácil posição de transferência de responsabilidades: é a tese de que o controlo de armamentos é uma coutada privativa das grandes potências, pelo que nada mais há a fazer senão esperar que estas se entendam.

Como adiante se compreenderá esta tese é tão pouco consciente como a de que a Defesa e Segurança Nacional é uma reserva das grandes potências que têm o exclusivo da regulação do sistema de relações internacionais. De resto, se a lógica indica que são as pequenas potências, não exportadoras de armamento, quem mais directamente beneficia com o fim (ou redução) da corrida aos armamentos, a prática demonstra a crescente influência dessas nações na problemática do controlo de armamentos.

Face a esta situação, necessário se torna pois que Oficiais das Forças Armadas e quadros da Administração Pública se encontrem preparados neste domínio, através da capacidade de abordagem científica dos assuntos de controlo de armamentos. Além do mais, tal capacidade fomentará, sem dúvida, um mais alargado conhecimento da problemática do controlo de armamentos, com salutar influência na preparação da opinião pública no domínio da Defesa e Segurança Nacional. E é geralmente reconhecida a importância de uma opinião pública esclarecida, como factor de oposição às estratégias indirectas que visam o enfraquecimento da vontade de defender o interesse nacional através da exploração das vulnerabilidades existentes.

Isto mesmo é já reconhecido em Escolas Superiores Militares e Universidades Portuguesas, e o estudo do controlo de armamentos entrou, e muito bem, nos *curricula* de cursos que se preocupam com Defesa e Segurança Nacional e Relações Internacionais.

A finalidade deste trabalho é, assim, a de oferecer alguns dos elementos que possibilitam uma análise científica, quer das negociações em curso quer dos acordos já firmados, e mostrar o papel das pequenas potências no controlo de armamentos.

II — TEORIA GERAL DE CONTROLO DE ARMAMENTOS

A. Súpula Histórica

O terrível morticínio que se verificou na I Grande Guerra terá sido o primeiro alerta sério, à comunidade das Nações, para a necessidade de se encontrarem formas de resolver, por meios pacíficos, os conflitos entre os Estados.

A Sociedade das Nações foi criada com esse propósito. Acreditando-se que a corrida aos armamentos que precedeu a Guerra de 14-18 havia sido a grande causa do deflagrar do conflito, levou-se tão a peito a necessidade de obstar a uma nova corrida aos armamentos que o próprio texto do Pacto definia claramente as obrigações da Sociedade das Nações e dos seus membros em relação à redução e limitação de armamentos.

Fosse porque tivesse havido erro no diagnóstico, fosse porque houvesse falhado a medicação, o certo é que não foi evitado um novo conflito e, desta vez, à escala mundial.

No segundo após-guerra a percepção das causas do conflito não é a mesma, e muitos pensam que este talvez pudesse ter sido evitado se as grandes potências tivessem mantido um potencial militar adequado e uma prontidão visível para o seu emprego. É o conceito da mútua dissuasão, através do equilíbrio de forças, para um clima de estabilidade entre as nações.

A Organização das Nações Unidas, criada com objectivos similares aos da Sociedade das Nações, tem, quanto à problemática do desarmamento, uma atitude que é distinta da que havia tomado a sua antecessora. Na verdade, nascida ainda durante a guerra, a ONU não proclama, nem poderia proclamar, naquela altura, a necessidade do desarmamento imediato. Assim, o sistema de resolução de conflitos estabelecido na Carta das Nações Unidas, prevê a continuação da existência de forças armadas que serão postas à disposição do Conselho de Segurança, para manter ou restabelecer a paz, e que poderão ser usadas pelos Estados membros, em legítima defesa, contra ataques armados de outros Estados até que o Conselho de Segurança tome as suas medidas.

A validade deste sistema de protecção da paz é uma história. O que aqui interessa notar é a disposição inicial da ONU quanto ao desarmamento, bem distinta da que havia sido a da sua antecessora.

A ONU cedo se veria envolvida na problemática do controlo de armamentos, como consequência directa da utilização da primeira bomba atómica e consequente pavor de repetido uso de tal arma. Na verdade, a primeira Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, em Janeiro de 1946, estabeleceu uma comissão para tratar dos assuntos relacionados com energia nuclear e elaborar propostas específicas para a eliminação das armas atómicas e outras armas de destruição em massa.

Na primeira reunião desta comissão, apelidada de Comissão da Energia Atómica, os Estados Unidos, na altura os únicos possuidores da arma nuclear, apresentaram a primeira proposta para a eliminação de tal arma das panóplias de todos os países. Esta proposta, conhecida por Plano Baruch, propunha a criação de uma *Autoridade Internacional para o Desenvolvimento da Energia Atómica*, a quem seria outorgado:

- o controlo administrativo de todas as actividades potencialmente perigosas para a segurança mundial;
- a competência para controlar, inspecionar e autorizar todas as outras actividades atómicas e o dever de promover a utilização da energia atómica para fins pacíficos;
- a autoridade de conduzir inspecções constantes à produção mundial de urânio e tório e manter estes materiais sob seu controlo; e,
- o direito exclusivo de investigação e desenvolvimento de explosivos atómicos e de produção e posse de material cindível.

Todas as nações seriam obrigadas a proporcionar as facilidades de inspecção que fossem consideradas necessárias por aquela Autoridade. A infracção ao acima estabelecido seria imediatamente punida, sem que houvesse a possibilidade de veto para a protecção de eventuais infractores. Uma vez este sistema de controlo — e respectivas sanções — estivesse operacional, todas as nações cessariam a produção de armas atómicas, os *stocks* existentes seriam destruídos e toda a informação tecnológica seria comunicada à *Autoridade Internacional para o Desenvolvimento da Energia Atómica*.

Por outras palavras, o Plano Baruch estabelecia, primeiro, um sistema de controlo eficaz, após o que viria o desarmamento nuclear total e geral.

Esta proposta não foi aceite pela União Soviética, na altura empenhíssima em remontar o fosso que a separava dos Estados Unidos no domínio da capacidade nuclear. Declarou que os termos da proposta interferiram com a soberania nacional e com os assuntos internos dos Estados e que a provisão que recusava o veto era contrária à Carta das Nações Unidas.

Ao mesmo tempo que recusava o plano Baruch, a União Soviética introduzia uma contra proposta que invertia as prioridades: primeiro desarmar e só depois estabelecer os mecanismos de controlo.

Estava-se num beco sem saída: a União Soviética não aceitava parar imediatamente com os seus esforços de investigação e desenvolvimento, deixando aos Estados Unidos o virtual monopólio da tecnologia nuclear; os Estados Unidos não aceitavam a abolição das armas atómicas sem que, previamente, estivesse estabelecido um sistema eficaz de verificação e obrigatoriedade de cumprimento das normas estabelecidas.

O interesse do Plano Baruch, para o qual se gostaria de chamar a atenção, não é tanto o facto histórico de ter sido a primeira iniciativa para o desarmamento nuclear no âmbito da ONU; o que interessa frisar é que o tipo de dificuldades que impossibilitou este plano está presente em todas as iniciativas de desarmamento e relaciona-se fundamentalmente com vantagens que não se querem perder, atrasos que se pretendem recuperar e desconfiança que existe entre os Estados.

Um outro assunto a realçar é que tanto as iniciativas da Sociedade das Nações como as iniciativas da ONU, no que respeita à adopção de medidas de redução de armamentos, limitação de armamentos e desarmamento, representam uma certa inovação. Na verdade, embora tais medidas sejam velhas de séculos, elas eram normalmente impostas pelos vencedores aos vencidos. A novidade está em que, agora, se trata de medidas acordadas através de negociações livremente conduzidas.

Embora se possam referir acordos assinados através da livre negociação pelo menos no início do século XIX com o Acordo Rush-Bagot de 1817, entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, limitando as forças navais nos Grandes Lagos e lago Champlain e alguns navios de cada lado; apesar das iniciativas verificadas no fim desse século e princípios do

século XX, sobretudo em relação a acordos destinados a proteger as pessoas e bens de danos excessivos provocados pela guerra, de que são exemplos as Declarações de Haia de 1899 proibindo as munições *dum-dum* e as Convenções de Haia de 1907 estabelecendo regras a seguir nos combates; o certo é que é sobretudo a partir da II Grande Guerra que o controlo de armamentos, através da livre negociação, começa a ter a importância que hoje se lhe reconhece.

De facto, o avanço da tecnologia possibilitou uma tão grande evolução no material de guerra, que alterou radicalmente os conceitos de Segurança Nacional e constitui enorme incentivo à conclusão de acordos de controlo de armamentos livremente negociados.

B. Definição

Já foram aqui usados os termos controlo de armamentos, redução de armamentos, limitação de armamentos e desarmamentos. Destes, o mais recente é controlo de armamentos, que surgiu nos Estado Unidos para qualificar acordos internacionais limitativos da existência de armamentos; tinha pois, quando apareceu, uma conotação distinta de redução de armamentos ou desarmamento. Subsequentemente, porém, um largo espectro de medidas passou a ser abrangido pelo qualificativo de controlo de armamentos e, hoje, chama-se genericamente de controlo de armamentos a medidas que visam:

- congelar, limitar ou abolir categorias específicas de armas;
- evitar certas actividades militares;
- regular o estabelecimento de forças;
- proibir transferências de importantes artigos militares;
- reduzir o risco de uma guerra accidental;
- limitar ou proibir o uso de certas armas;
- criar a confiança entre os Estados através duma maior transparência no domínio militar.

Controlo de armamentos é, então, uma expressão relativamente recente, que abrange um vasto leque de medidas discutidas e acordadas através da livre negociação.

Um pré-requisito para qualquer negociação é ter qualquer coisa para oferecer que a parte contrária ache suficientemente atractiva para, por sua vez, conceder qualquer coisa em troca. O controlo de armamentos não é excepção a esta regra. Por isso se pode entender por que razão aparecem Estados que não se mostram interessados em desistir das suas vantagens em importantes campos do poder militar, sem um qualquer *quid-pro-quo*.

Na verdade, a não ser que as fronteiras de um acordo a negociar sejam definidas de tal maneira que as consequências das medidas a discutir apareçam semelhantes — ou sejam equilibradas por qualquer outro desiderato a incluir no acordo — a probabilidade do sucesso é muito pequena.

Um importante corolário desta conclusão é que, se as consequências não forem semelhantes, a única possibilidade de se restabelecer as pré-condições para a negociação é o lado mais fraco remediar as suas deficiências através da aquisição da capacidade que lhe falta. Por outras palavras, acordos de controlo de armamentos pressupõem o equilíbrio de forças.

Dizia um inglês, perito em controlo de armamentos e apaixonado jogador de golfe: «se o teu adversário tem um *set* de *clubs* mais completo do que o teu e tu vais negociar uma redução de *clubs*, *club* por *club*, chegas a um ponto em que tu já não tens nenhum e ele ainda tem alguns». O problema não está na técnica da negociação; é o reflexo da verdade muito simples de que as negociações de controlo de armamentos, em si mesmas, não podem remover eventuais desequilíbrios em capacidades militares. O que essas negociações devem aspirar é à garantia de que nenhum futuro desequilíbrio venha a ser causado por mudanças do clima político ou alteração de intenções da parte adversa.

Os grandes objectivos do controlo de armamentos podem, pois, ser apresentados como a garantia da manutenção da segurança nacional a um nível inferior de forças, o aumento da estabilidade das relações internacionais pela redução de oportunidades para ataques de surpresa e uma maior protecção de pessoas e bens em caso de conflito.

Um acordo de controlo de armamentos é pois, essencialmente, um ajuste entre Estados para a implementação de medidas restrictivas que se espera venham a fazer diminuir a probabilidade da guerra e a limitar as suas consequências se esta eclodir.

C. Medidas de verificação

Dado que o benefício para cada signatário de um acordo vem de exacto cumprimento, por parte dos outros signatários, das medidas ajustadas, há uma necessidade natural de garantias de estreita observância daquilo que foi estabelecido. Em termos simples, verificação é o meio pelo qual tais garantias são obtidas.

Os problemas relativos a infracções às regras acordadas têm sido uma importante matéria nas negociações de controlo de armamentos já que os Estados são, logicamente, relutantes a estabelecer normas restrictivas, baseadas unicamente na boa fé, quando tais normas dizem respeito à sua própria segurança.

Dissuadir os Estados de violarem os acordos de controlo de armamentos é o objectivo primário das medidas de verificação inscritas nesses acordos. Evitar as violações, pressupõe a capacidade de as detectar, e a detecção oportuna é fundamental particularmente nos casos em que a violação constitui uma ameaça militar imediata. Por outro lado, o facto de através das medidas de verificação adequadas se observar o cumprimento dos acordos, ajuda à formação de um clima internacional de confiança, contribuindo para o sucesso de novas iniciativas de controlo de armamentos.

É certo que não há maneira, no actual sistema de relações internacionais, de evitar que Estados soberanos possam aberta ou secretamente violar a lei internacional, se estes decidirem fazê-lo; no entanto, tal decisão deverá necessariamente ter em conta os inconvenientes que acarretará. Inconvenientes que são fundamentalmente:

- a perda da vantagens que essa lei lhe oferecia;
- a resposta imprevisível por parte do ou dos Estados lesados;
- a reacção desfavorável da opinião pública nacional e internacional;
- a deterioração do sistema de relações internacionais.

O desenvolvimento de novas tecnologias é um problema adicional para o controlo de armamentos, nomeadamente no que respeita à verificação. É importante que um acordo preveja os avanços tecnológicos futuros. Além disso, as dificuldades das negociações e o tempo que estas costumam levar, em contraste com a rapidez do avanço tecnológico, pode originar

que inovações tecnológicas, entretanto aparecidas, venham a obliterar a finalidade primária dessas mesmas negociações. Uma boa forma de prevenir este inconveniente é o estabelecimento de acordos intermédios no decurso de negociações longas.

No que respeita à verificação, a introdução das novas tecnologias tem um duplo efeito: se originam dificuldades adicionais — aumento de mobilidade dos sistemas de armas, miniaturização etc. — proporcionam também consideráveis vantagens — observação por satélite, telemetria, sismografia etc. Torna-se por isso necessário que os riscos e as vantagens, introduzidos neste campo pelo progresso tecnológico, sejam correctamente avaliados e que tal progresso possa ser utilizado numa política adequada de controlo de armamentos.

Como não existem medidas de verificação cem por cento eficazes, um certo risco tem de ser aceite no seu estabelecimento. O problema está exactamente na determinação do nível de risco a aceitar, face aos benefícios do acordo a realizar. A adequação das medidas de verificação aos acordos que se pretendem negociar é um dos pontos de mais difícil concertação. A natureza dessas medidas é de importância vital, não só para o sucesso da negociação de um acordo de controlo de armamentos, mas também para a garantia da sua correcta operação uma vez este entre em vigor.

D. O controlo de armamentos e as relações internacionais

Desde 1967, com a aprovação do chamado Relatório Harmel, a Aliança Atlântica passou a ter oficialmente definidas duas funções básicas: dissuasão e *detente*.

No Ocidente, a política de *detente* nasceu da ideia simples de que diferenças e contrastes entre nações não seriam necessariamente obstáculo ao interesse comum da manutenção da paz e cooperação.

Detente é indivisível e existe uma correlação entre os seus diferentes aspectos: qualquer progresso numa esfera terá efeito favorável algures, enquanto que estagnação ou retrocesso num campo terá efeito adverso noutros. Esta indivisibilidade deve ser também interpretada em termos geográficos.

Sendo *detente* indivisível, o problema está em avaliar o nível geral de *detente* que existe num dado momento e então decidir o impacto que a flutuação do clima internacional deve ter nas negociações de controlo de armamentos em curso, ou a influência que essas negociações podem ter no desanuviamento da mesma situação internacional.

Por exemplo, em 1979/80, vários acontecimentos internacionais culminaram com a invasão soviética do Afeganistão e originaram uma deterioração da *detente*. Isso foi um factor influente na suspensão do processo de ratificação do Tratado SALT II⁽²⁾ pelos Estados Unidos. Na década anterior o processo tinha sido o inverso, e o acordo SALT I favoreceu directamente a atmosfera geral de *detente*.

Perante situações de crise internacional, é função delicada dos Governos decidir se as negociações de controlo de armamentos devem ser interrompidas como sinal de desconfiança ou medida punitiva ou se, pelo contrário, devem ser prosseguidas, não só pelas vantagens que directamente podem proporcionar, mas também pela possibilidade de se manter o diálogo com a parte contrária.

Do que foi exposto se pode concluir que o controlo de armamentos é apenas um elemento no conjunto de medidas políticas, económicas e militares com vista à manutenção da paz e segurança; não é em si mesmo um substituto para a capacidade militar. A segurança dos países continua baseada na sua capacidade de dissuasão e defesa.

Controlo de armamentos, se correctamente interpretado, pode contribuir para o fortalecimento da segurança, mas os erros em controlo de armamentos resultam em desequilíbrios e instabilidade e representam uma séria ameaça à paz.

E. Princípios

No estudo das implicações das várias propostas, nas negociações de controlo de armamentos, um esforço tem de ser feito para identificar os interesses essenciais a ser preservados. Estes interesses relacionam-se com a política de segurança e devem tomar em conta todo os factores integrantes

(2) Strategic Arms Limitation Talks — Negociações para a Limitação de Armas Estratégicas.

dos planos estratégicos. A identificação de tais interesses, que poderão variar de acordo com as alterações aos planos estratégicos definidos, é facilitada pelo estabelecimento de princípios permanentes a que deverão obedecer quaisquer negociações de controlo de armamentos. Estes princípios podem enunciar-se da forma seguinte:

- O controlo de armamentos é um instrumento da política de segurança e não um seu substituto.
- O controlo de armamentos deve genuinamente aumentar a segurança de todas as partes.
- As negociações devem ter em conta a situação política internacional no seu todo.
- O equilíbrio das medidas de controlo de armamentos é uma necessidade para as relações internacionais com base na reciprocidade.
- Os acordos devem incluir medidas apropriadas de verificação e mecanismos para obrigar ao seu cumprimento.
- A estratégia da negociação deve tomar em conta a totalidade dos acordos de controlo de armamentos já negociados e em negociação, bem como os vários sistemas de armas em jogo.
- Os acordos devem ser suficientemente flexíveis para se adaptarem às evoluções técnicas futuras.

Estes princípios, com esta formulação ou com outra semelhante, constituem importante ferramenta para peritos que trabalham em controlo de armamentos. A Aliança Atlântica, aliás, tem oficialmente apresentado uma outra formulação destes princípios, muito condensada, que usa tanto para fins de informação pública como na mesa das negociações. Segundo esta formulação os princípios são reduzidos a três, constituindo aquilo que se apresenta como o critério essencial a que devem obedecer todas as medidas de controlo de armamentos:

- Primeiro, devem ser militarmente significativas; medidas declaratórias que não sirvam para reduzir arsenais, limitar o seu aumento ou promover a confiança, não geram segurança e estabilidade.
- Segundo, devem ser equilibradas e equitativas; isto significa que têm de ter em conta os legítimos interesses de segurança de todas as partes e não podem, por forma alguma, fazer diminuir a própria segurança.

- E terceiro, devem ser verificáveis; como afectam interesses de segurança vitais não podem ser baseados apenas na boa fé.

F. Análise Científica do Controlo de Armamentos

Do que se acabou de expor se pode concluir que, para uma análise científica da problemática do controlo de armamentos, se torna necessário conhecer:

- A teoria geral do controlo de armamentos incluindo conceitos, definição, objectivos e princípios;
- as medidas concretas que se estão a negociar e as que já foram objecto de acordo;
- as relações entre o que se negocia com:
 - todas as outras negociações,
 - todos os acordos já firmados,
 - a política de segurança das partes;
- a influência das negociações e dos acordos já firmados no sistema das relações internacionais.

Para cada negociação e para cada acordo já firmado, o estabelecimento duma matriz que relacione os factos enunciados é um bom caminho. No entanto, uma vez introduzidas todas as propostas existentes nas mesas de todas as negociações e todos os artigos dos textos de todos os acordos actualmente em vigor, estar-se-á na frente de uma gigantesca matriz, extremamente complexa, que levará meses ou talvez anos a ser estabelecida, entendida e dominada.

É claro que se podem estabelecer critérios de simplificação, com base em factores regionais, categorias de armas, percepção das ameaças, etc., e obterem-se matrizes bem mais simplificadas mas suficientemente rigorosas para os fins em vista.

Como se vê a problemática do controlo de armamentos é extremamente complexa, exige uma análise científica para ser correctamente tratada e tal análise deverá ser tanto mais sistémica quanto maior rigor exigir a finalidade com que se faz essa análise. Isto indica também que

o controlo de armamentos não pode ser tratado como actividade intermitente, necessitando não só de pessoas preparadas, mas também de estruturas ao nível de Estado, para se possibilitar uma resposta conveniente em tempo oportuno.

III — *NEGOCIAÇÕES E ACORDOS DE CONTROLO DE ARMAMENTOS*

A. *Negociações Americano-Soviéticas*

O Plano Maruch, atrás referido, é também um exemplo da importância das relações bilaterais entre as duas grandes potências. Na verdade, o plano falhou porque não foi possível o acordo entre os dois grandes.

Hoje, entre os Estados Unidos e a União Soviética, decorrem conversações bilaterais de controlo de armamentos que abarcam três áreas distintas:

- Forças Nucleares Intermédias (LRINF) (3).
- Forças Nucleares Estratégicas (START) (4).
- Defesa e Armas Espaciais.

Os objectivos destas negociações que, como se sabe, no que respeita aos dois primeiros assuntos, têm decorrido em Genebra desde 1981, foram reformulados pela Declaração Conjunta de 8 de Janeiro de 1985. Desses objectivos salientam-se:

- conseguir acordos efectivos com a finalidade de limitar ou reduzir forças nucleares estratégicas e intermédias;
- evitar uma corrida aos armamentos no espaço exterior e terminar com essa corrida na Terra;
- fortalecer a estabilidade estratégica;

e, como objectivo a longo prazo:

- conseguir a eliminação completa das armas nucleares.

(3) Longer Range Intermediate Range Nuclear Forces — Forças Nucleares Intermédias de Maior Raio de Acção.

(4) Strategic Arms Reductions Talks — Negociações para a Redução de Armas Nucleares Estratégicas.

A novidade desta Declaração Conjunta, em relação às negociações iniciadas em 1981, é a introdução de um novo assunto: defesa e armas espaciais.

Por razões operacionais foram constituídos três grupos de negociação, um para cada assunto. No entanto, foi acordado que os três assuntos devem ser discutidos e resolvidos tendo em atenção a sua inter-relação.

O grupo que discute as forças nucleares intermédias (LRINF) negocia a redução e limitação de LRINF baseados em terra: mísseis balísticos, mísseis de cruzeiro e aviões com capacidade LRINF.

Como se sabe, na origem destas negociações está a chamada *dual track decision* de 12 de Dezembro de 1979, tomada em Bruxelas numa reunião especial de Ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros dos países da OTAN (mas onde a França não participou).

A *dual track decision* (5) foi uma resposta à instalação na Europa dos mísseis soviéticos «SS-20» e, como o seu nome indica, segue dois caminhos simultâneos:

- desenvolvimento de armas nucleares de teatro de longo raio de acção LRTNF (6) (mais tarde baptizadas de INF (7) e mais tarde ainda crismadas de LRINF);
- iniciação de conversações para a redução e limitação deste tipo de forças.

Nesta reunião de 12 de Dezembro de 1979 os ministros estabeleceram as seguintes linhas gerais, para as conversações que viriam a ter início em 1981 em Genebra:

- Quaisquer futuras limitações nos sistemas dos Estados Unidos destinados a missões de Teatro, devem ser acompanhadas de limitações apropriadas dos sistemas de Teatro Soviéticos.

(5) Decisão de dupla via. É interessante notar que a *dual-track decision* é a aplicação prática da conclusão apresentada no capítulo anterior de que, quando as consequências das medidas a discutir não aparecem semelhantes — nem são equilibradas por qualquer outro desiderato a incluir no acordo —, a única possibilidade de se restabelecerem as condições para a negociação é o lado mais fraco remediar as suas deficiências através da aquisição da capacidade que lhe falta.

(6) Long Range Theatre Nuclear Forces — Forças Nucleares de Teatro de Longo Raio de Acção.

(7) Intermediate (Range) Nuclear Forces — Forças Nucleares Intermédias.

- Limitações dos sistemas nucleares de Teatro de longo raio de acção devem ser negociadas bilateralmente no contexto do SALT III e etapa por etapa.
- O objectivo imediato dessas negociações deve ser o estabelecimento de limitações acordadas para os sistemas nucleares de Teatro de longo raio de acção baseados em terra, dos Estados Unidos e União Soviética.
- Quaisquer limitações desses sistemas, acordadas para ambos os lados, devem ser consistentes com o princípio da igualdade entre as partes. Por isso as limitações devem ser, **de jure**, iguais para as partes, tanto em tectos como em direitos.
- Quaisquer limitações acordadas devem ser adequadamente verificáveis.

Como se sabe, a outra componente da *Dual-Track Decision* consistiu na instalação na Europa de 108 *Pershing II* e 464 mísseis de cruzeiro (GLCM) ⁽⁸⁾.

O grupo que discute as reduções de armas estratégicas (START) trata de forças nucleares ofensivas com raio de acção intercontinental (mais de 5500 kms). Estas forças incluem ICBM's ⁽⁹⁾, SLBM's ⁽¹⁰⁾, Bombardeiros estratégicos incluindo ALCM's ⁽¹¹⁾ e SLCM's ⁽¹²⁾.

O START, nome dado às tão esperadas SALT III e que, apesar do seu nome esperançoso — não só pelo seu significado de *começo* mas também porque, em vez de limitações de armamentos como no SALT, se iria discutir reduções de armamentos —, viriam a ser interrompidas pela União Soviética, em 1983, quando a OTAN iniciou a instalação na Europa dos *Pershing II* e dos mísseis de cruzeiro. Alás, nesta altura, a União Soviética interrompeu também as negociações INF e MBFR ⁽¹³⁾.

O anúncio da SDI, Strategic Defense Initiative ⁽¹⁴⁾, e a necessidade que a União Soviética sentiu de iniciar conversações de controlo de

⁽⁸⁾ Ground Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados de Terra.

⁽⁹⁾ Intercontinental Ballistic Missiles — Mísseis Balísticos Intercontinentais.

⁽¹⁰⁾ Submarine-Launched Ballistic Missiles — Mísseis Balísticos Lançados por Submarinos.

⁽¹¹⁾ Air-Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados do Ar.

⁽¹²⁾ Sea-Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados do Mar.

⁽¹³⁾ Mutual and Balanced Force Reduction — Redução Mútua e Equilibrada de Forças.

⁽¹⁴⁾ Iniciativa de Defesa Estratégica.

armamentos sobre os sistemas espaciais, levou-a a aceitar o reinício das negociações em todos aqueles fora.

O terceiro grupo das negociações de Genebra trata de Defesa e Armas Espaciais. Dedicase fundamentalmente a discutir o futuro da relação entre as armas ofensivas e defensivas, com vista a fomentar a estabilidade estratégica. Além disso, este grupo tem ainda, como objectivo, um acordo para a protecção efectiva contra sistemas anti-satélite.

São estas as conversações bilaterais, actualmente em curso, sobre controlo de armamentos, e todos reconhecem a importância que elas têm. Mas, como já se disse, será um erro pensar-se que o controlo de armamentos se esgota nos interesses dos Estados Unidos e União Soviética. A intromissão da generalidade das nações no domínio do controlo de armamentos é cada vez maior e o aparecimento de negociações multilaterais constitui um aspecto cada vez mais relevante nas relações entre os Estados. Isto, sem embargo da importância das negociações bilaterais entre os dois grandes, sobretudo na área da tecnologia mais avançada, e sem prejuízo da influência determinante de Americanos e Soviéticos mesmo nas conversações multilaterais.

B. MBFR

De âmbito regional, porque a sua área de aplicação se circunscreve à Europa, decorrem actualmente as conversações MBFR, em Viena, sobre a Redução Mútua e Equilibrada de Forças, e a Conferência sobre Medidas de Confiança e Segurança e Desarmamento na Europa, em Estocolmo, integrando-se esta última no processo CSCE/CDE (Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa/Conferência sobre o Desarmamento na Europa).

O conceito das conversações MBFR tem origem no já mencionado Relatório Harmel de 1967 atrás referido: «Os aliados estão a estudar medidas práticas de desarmamento e controlo de armamentos, incluindo a possibilidade de Redução Equilibrada de Forças na Europa».

Depois de várias tentativas da OTAN, foi possível fazer sentar as nações do Pacto de Varsóvia à mesa de conversações preparatórias, em

Viena, em 30 de Janeiro de 1973. Durante estas conversações acordou-se que:

- A área das reduções incluiria os territórios da:
República Federal da Alemanha, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, República Democrática Alemã, Polónia e Checoslováquia.
- Os países envolvidos nas negociações seriam:
 - todos os membros da OTAN excepto a França e a Islândia;
 - todos os membros do Pacto de Varsóvia.
- Os países envolvidos seriam classificados em participantes directos e participantes com estatuto especial:
 - participantes directos os que possuíssem território e, ou, forças na área de reduções: Bélgica, Canadá, República Federal da Alemanha, Luxemburgo, Holanda, Reino Unido e Estados Unidos por parte da OTAN; e Checoslováquia, Polónia, União Soviética e República Democrática Alemã por parte do Pacto de Varsóvia;
 - participantes com estatuto especial seriam os que não tivessem forças e, ou, território na área de redução mas que pudessem ser afectados por um acordo na Europa Central.
- Foi deixada em aberto (e ainda assim se mantém) a questão do estatuto da Hungria, que tem Forças Soviéticas aí estacionadas e que, como tal, são consideradas pela OTAN como um potencial ofensivo suplementar dirigido à Europa Central.

Os objectivos principais das negociações são:

- estabelecimento de um tecto máximo de 900 000 homens com um subiecto para os efectivos das Forças Aéreas;
- redução de armas;
- estabelecimento de medidas de confiança.

As negociações começaram em 30 de Outubro de 1973 e até hoje não foi possível chegar a acordo. Os pontos mais importantes de discórdia são:

— Quanto aos tectos:

- A OTAN reclama 900 000 homens dos quais um máximo de 700 000 para Forças Terrestres, enquanto o Pacto de Varsóvia aceita 900 000 homens mas não permite mais de 200 000 para Forças Aéreas.
- A OTAN reclama que é necessário chegar a acordo sobre as existências antes da redução, enquanto o Pacto de Varsóvia quer reduções e só depois admite a verificação dos efectivos remanescentes. O quadro mostra os efectivos anunciados por cada um dos blocos.

| | <i>Efectivos das Forças</i> | | | | <i>Comparação</i> | |
|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--------------------|-------------|--|---|
| | <i>Pacto de Varsóvia</i> | | | <i>OTAN</i> | <i>Segundo Indicações de Leste, os Efectivos da OTAN são superiores em</i> | <i>Segundo as Estimativas Ocidentais os Efectivos do PV são superiores em</i> |
| | <i>Indicações de Leste</i> | <i>Estimativas Ocidentais</i> | <i>Divergência</i> | | | |
| Forças Terrestres | 800 000 | 970 000 | 170 000 | 800 000 | | 170 000 |
| Forças Aéreas | 180 000 | 230 000 | 50 000 | 200 000 | 20 000 | 30 000 |
| Total | 980 000 | 1 200 000 | 220 000 | 1 000 000 | 20 000 | 200 000 |

- A OTAN declara possuir inferioridade em cerca de 170 000 homens para Forças Terrestres, enquanto o Pacto de Varsóvia afirma a existência de paridade. O Pacto de Varsóvia clama inferioridade em 20 000 homens nas Forças Aéreas enquanto a OTAN diz que é ela quem tem a menos 30 000 homens nas Forças Aéreas.
- O Pacto de Varsóvia deseja, desde logo, iniciar a redução de armamento e a OTAN só se declara pronta a tal depois da redução das Forças.

- A OTAN propõe um conjunto de sete medidas associadas que pretende aplicar, para lá da zona de reduções, aos territórios dos participantes directos Europeus, o que não é aceite pela União Soviética.

A Aliança considera extremamente importante este problema das medidas associadas, destinadas à verificação do cumprimento dos acordos e ao reforço da confiança entre os dois Blocos. Por causa da sua situação geográfica o Pacto de Varsóvia goza de grande vantagem já que, ao contrário dos Estados Unidos que têm de atravessar o Atlântico, a União Soviética pode rapidamente reintroduzir as forças que retirou da área de reduções em virtude de eventual acordo. É por isso que, para o Ocidente, a extensão da área de aplicação das medidas de confiança é de primordial importância.

Outros pontos de discórdia existem, mas estes têm sido os mais evidentes.

Embora não se tenha ainda chegado a um acordo, as conversações MBFR têm conseguido alguns benefícios, dos quais se podem destacar:

- Constituem um **forum** para o diálogo Este/Oeste sobre assuntos de segurança, contribuindo para a diminuição do perigo de confrontação militar.
- Complementam, em base multilateral, as conversações Americano-Soviéticas de Genebra.
- Conseguiram o acordo quanto ao conceito da paridade como fundamento para o equilíbrio estável de Forças entre o Ocidente e o Leste.
- Os membros da Aliança Atlântica mostraram-se solidários na sua prontidão de negociar controlo de armamentos e, ao mesmo tempo, manter as suas capacidades de defesa.
- Os Estados Unidos e o Canadá são participantes directos em negociações que envolvem a segurança da Europa.
- Foi evitada a redução unilateral de Forças Ocidentais⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Nos fins dos anos 60, princípios dos anos 70, teve alguma popularidade no Congresso dos Estados Unidos a ideia de redução unilateral de forças americanas na Europa.

C. CSCE/CDE

Pouco menos de 2 anos depois do início das Conversações MBFR, os Chefes de Estado ou de Governo de todos os países Europeus menos a Albânia, mais o Canadá e os Estados Unidos da América, assinaram, em Helsínquia, a Acta Final da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa.

A Acta Final, assinada em 1 de Agosto de 1975, é um notável documento, resultante de anos de negociações entre 35 Estados Soberanos, com sistemas políticos, ideologias e interesses diferentes, mas interessados numa visão comum sobre os princípios e as práticas que devem regular as suas relações. As suas provisões agrupam-se em 3 conjuntos, conhecidos por *pacotes* (*Baskets* em inglês).

No primeiro *pacote*, assuntos de segurança na Europa incluindo:

- Declarações de princípios para as relações entre Estados participantes.
- Matérias relacionadas com o evitar da ameaça ou do uso da força, e com a resolução pacífica dos conflitos.
- Medidas de confiança.

No segundo *pacote*, a cooperação nos campos da economia, ciência, tecnologia e meio ambiente.

No terceiro *pacote*, a cooperação no campo humanitário e noutros campos.

Do primeiro *pacote*, interessa agora abordar as medidas de confiança, em inglês *Confidence Building Measures* — CBM's.

As CBM's estabelecidas na Acta Final de Helsínquia, embora representem um compromisso político tomado ao mais alto nível, não impõem obrigações legais e portanto têm um reduzido valor no reforço da estabilidade. Além disso, o convite de observadores e a notificação de manobras de efectivos inferiores a 25 000 homens são feitos a título de voluntariado. Acresce ainda que uma regra especial foi prevista para os países cujo território se estende para lá da Europa: a notificação prévia aplica-se apenas às manobras a realizar no interior de uma zona de 250 km de profundidade contada desde a fronteira que faz face a outro Estado Signatário Europeu ou que seja comum aos dois Estados. Esta regra significa que a Turquia é obrigada a aplicar as CBM's a parte do seu território

asiático, enquanto que a União Soviética apenas aplica as CBM's numa faixa de 250 km das suas fronteiras com os restantes países europeus.

O quadro mostra a aplicação das medidas de confiança entre 1975 e 1982. É conhecido o limitado número de notificações de manobras e efectivos menores de 25 000 homens e de convites a observadores feitos pelos países do Pacto de Varsóvia.

| <i>Notificações de Manobras e Convites a Observadores (1975 a 1982)</i> | | | | | | |
|---|---|------------------------------|--------------|--|------------------------------|--------------|
| | <i>Notificações de Manobras das Forças Terrestres</i> | | | <i>Convites a Observadores às Manobras</i> | | |
| | <i>Mais de 25000 Homens</i> | <i>Menos de 25000 Homens</i> | <i>Total</i> | <i>Mais de 25000 Homens</i> | <i>Menos de 25000 Homens</i> | <i>Total</i> |
| OTAN | 22 | 24 | 46 | 19 | 9 | 28 |
| Pacto de Varsóvia | 16 | 4 | 20 | 6 | — | 6 |
| Países Neutros e não Alinhados | 6 | 10 | 16 | 5 | 3 | 8 |

A Acta Final de Helsínquia estabeleceu também a realização de reuniões de prosseguimento, com a finalidade de:

- discutir a implementação das suas provisões;
- avaliar a possibilidade de desenvolver novas medidas de confiança;
- rever as acções de todos os Estados participantes.

Na primeira reunião de prosseguimento, realizada em Belgrado em 1977-78, não foi possível chegar-se a nenhum acordo. Na segunda reunião, realizada em Madrid (de 1981 a 1983), o Ocidente empenhou-se a obrigar todos os Estados participantes a velar pelo respeito dos Direitos do Homem e a encorajar os contactos humanos. Sob sua proposta, foi acordada a realização de uma Conferência para o Desarmamento na Europa, CDE, a realizar em Viena em 1986. Como acção prévia à CDE, foi iniciada, em Estocolmo, uma Conferência para negociar e adoptar um conjunto de medidas de confiança e segurança com a finalidade de reduzir

o risco duma confrontação militar na Europa. Tais medidas, Confidence and Security Building Measures (CSBM's), em inglês, devem ser militarmente significativas, politicamente vinculatórias, adequadamente verificáveis e cobrir toda a Europa do Atlântico aos Urais.

Precedida por uma reunião preparatória em Helsínquia, a Conferência de Estocolmo iniciou-se em 17 de Janeiro de 1984 e entrou já no seu terceiro ano.

Desde o início do processo CSCE que os países participantes se juntam em três grupos:

- países da OTAN;
- países do Pacto de Varsóvia; e,
- países neutros e não alinhados (NNA's).

As posições iniciais dos países da Aliança Atlântica e do Pacto de Varsóvia, em Estocolmo, foram logo substancialmente diferentes.

O Ocidente interessa-se por uma maior abertura e predictabilidade do comportamento militar como forma de aumentar a estabilidade e a segurança na Europa. Os países da Aliança foram os primeiros a propor um conjunto de medidas concretas de confiança e segurança, contendo elementos de informação, previsão anual, notificação, observação, verificação e comunicação.

O Leste, por sua vez, apresentou basicamente medidas de carácter declaratório. O primeiro documento apresentado pelos países do Pacto de Varsóvia continha propostas para:

- a renúncia do uso da força;
- a renúncia do uso em primeiro de armas nucleares;
- o congelamento dos orçamentos militares;
- zonas livres de armas químicas e nucleares na Europa; e,
- algumas CSBM's.

Os NNA's tinham uma posição semelhante ao Ocidente, naquele começo de 1984.

No final desse mesmo ano a Conferência acordou numa estrutura de trabalho, estabelecendo dois Grupos de Trabalho.

Um, o Grupo B, para tratar de propostas para a notificação e observação de actividades fora das áreas de guarnição.

O outro, o Grupo A, para tratar de todas as outras propostas.

Este sistema de organização do trabalho revelou-se muito positivo.

Em 1985 os países Aliados apresentaram seis documentos de trabalho, um para cada uma das medidas propostas, com a explicação detalhada dos respectivos objectivos.

Medida 1 — Troca de informações sobre a organização e a localização das forças militares de todos os 35 Estados participantes no início de cada ano. Esta medida destina-se a fornecer uma base para o desenvolvimento de outras CSBM's, especialmente no que respeita à notificação de actividades militares.

Medida 2 — Troca da previsão anual dos exercícios planeados para o ano seguinte. Esta medida destina-se a fornecer a base para o estabelecimento do nível normal da actividade militar de cada um dos 35 participantes e a tornar as actividades militares mais previsíveis em períodos de tempo mais longos. Desvios da rotina anunciada levará ao pedido de explicações por parte dos outros Estados.

Medida 3 — Notificação mais detalhada de actividades militares específicas 45 dias em avanço. Esta é a mais importante das medidas propostas. Comparada com a Acta Final de Helsínquia, baixa o nível para a notificação de 25 000 para 6000 homens; aumenta o período da antecipação da notícia de 21 para 45 dias; e inclui alertas, mobilização e actividades anfíbias. Esta medida procura aumentar a predictabilidade das actividades militares e reduzir o risco da crise causada por má interpretação da finalidade dessas actividades.

Medida 4 — Convites obrigatórios de observadores para todas as actividades militares notificáveis. Esta medida possibilita a verificação de que as actividades militares desenvolvidas são de rotina e não constituem ameaça.

Medida 5 — Provisão de meios de verificação do cumprimento das obrigações acordadas na Conferência. Como os meios técnicos nacionais⁽¹⁶⁾,

(16) Meios de alta tecnologia sobretudo baseados em satélites de observação, que possibilitem a verificação.

por si só, não podem assegurar uma verificação adequada, esta medida prevê inspecções *in situ*. Além disso a maioria dos países participantes, não possuindo meios técnicos nacionais, precisam deste tipo de medida para assegurar a verificação.

Medida 6 — Comunicações. Esta medida procura desenvolver meios de comunicação para apoiar a implementação das medidas acordadas e ajudar a resolver as diferenças entre os Estados participantes.

A União Soviética e outros países do Pacto de Varsóvia replicaram com propostas sobre:

- não uso da força;
- limitação de manobras militares a 40 000 homens;
- notificação de manobras de forças terrestres, navais e aéreas;
- movimentos militares e transferências de, e para, a zona de aplicação.

Dadas as diferenças geográficas entre o Ocidente e o Leste, a maior parte destas propostas prejudicam os países da OTAN e são inócuas para o Pacto de Varsóvia, que pretende ainda incluir as actividades navais e áreas que não estão cobertas pelo mandato de Madrid.

A posição dos NNA's está mais perto do Ocidente do que do Leste.

A cimeira Reagan-Gorbachev veio clarificar a atmosfera em Estocolmo, mas o Leste ainda não fez nenhuma concessão importante.

A União Soviética continua a pressionar na reafirmação do princípio do não uso da força, mas já não insiste na maior parte das suas medidas declaratórias. No que respeita a informação e verificação, no entanto, a posição soviética é muito rígida. Flexibilidade nas previsões anuais, notificação e observação, é apresentada, como moeda de troca, para a inclusão de actividades navais e aéreas independentes. Esta inclusão é inaceitável para o Ocidente.

O Ocidente declarou já a sua prontidão para a reafirmação do princípio do não uso da força, se tal princípio tiver expressão concreta em CSBM's.

Com vista à reunião de prosseguimento prevista para 4 de Novembro de 1986, em Viena, a Conferência de Estocolmo suspende o seu trabalho

em 19 de Setembro. Há algumas perspectivas de, até lá, se acordar num documento final. No entanto, se tal não for possível, competirá à reunião de Viena decidir sobre a continuação ou não da Conferência de Estocolmo.

D. Controlo de Armamentos no âmbito da ONU

MBRF e CSCE/CDE são importantes negociações de âmbito multilateral que dizem respeito à Europa. Portugal é um dos 35 signatários da Acta Final de Helsínquia e tem participado em todas as reuniões de prosseguimento. Hoje, porém, a maior parte do trabalho no domínio do controlo de armamentos é efectuada em organismos específicos da ONU. Esse facto tende a ser obscurecido pela publicidade à volta das negociações bilaterais, além de que, na realidade, desde 1977, não tem sido conseguido nenhum acordo multilateral no âmbito das Nações Unidas.

Existem muitas razões para explicar esta falta de produtividade. Uma dessas razões é a crescente complexidade do sistema de trabalho dentro da ONU. À medida que o interesse pelos assuntos de controlo de armamentos se espalhou pelo mundo fora, o número de organismo da ONU e agências associadas, envolvidos nestes assuntos, também cresceu. Como resultado, as relações entre o vários organismos e as suas responsabilidades concretas na área do controlo de armamentos estão em muitos casos mal definidas.

É pois difícil, nestas circunstâncias, apresentar um plano esquemático da organização da ONU na área do controlo de armamentos, que seja ao mesmo tempo compreensível e totalmente correcta. Um esboço rudimentar daquela organização seria qualquer coisa como o da figura 1.

Os principais órgãos deliberativos da ONU são, como se sabe, a Assembleia Geral e seus elementos subsidiários. Desarmamento e assuntos de Segurança são tratados primariamente no 1.º Comité — um dos sete comités plenários, ordinários da Assembleia Geral. As resoluções aprovadas no 1.º Comité durante as suas 4/5 semanas de discussão no início do Outono são enviadas à Assembleia Geral para voto final.

Os assuntos de desarmamento também podem ser tratados directamente na Assembleia Geral. Este é o caso das *Sessões Especiais para Assuntos de Desarmamento*. Duas destas sessões já tiveram lugar. Uma,

em 1978, produziu um programa de acção que enumerava medidas de desarmamento específicas e estabelecia prioridades para a sua implementação. A *Segunda Sessão Especial* teve lugar no Verão de 1982, e reviu os progressos no sentido de se alcançarem os objectivos fixados em 1978.

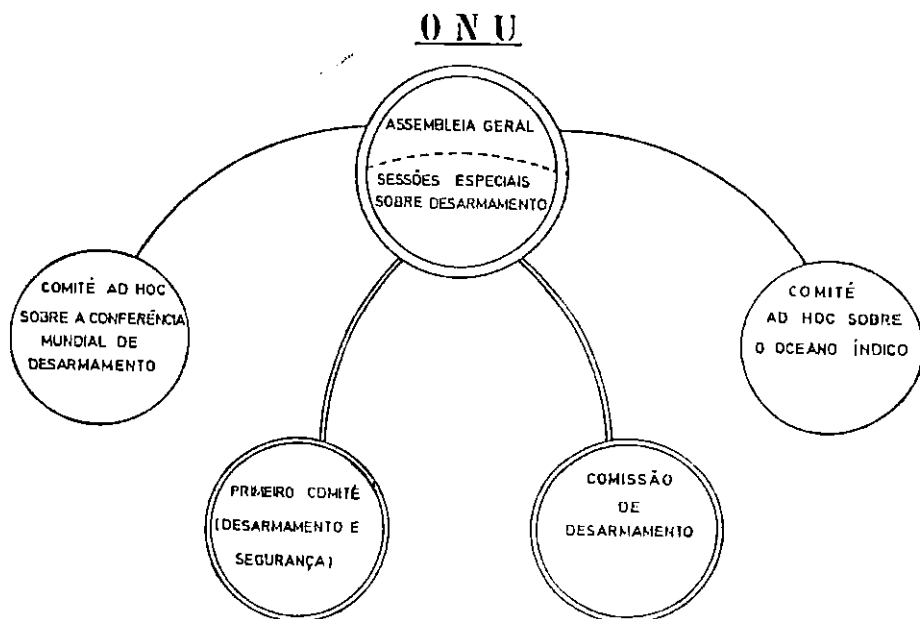


Figura 1

Um outro órgão subsidiário da Assembleia Geral, a Comissão para o Desarmamento, é composta por todos os membros da ONU. Reúne-se normalmente em Maio, por um curto período. A sua principal tarefa é a de discutir problemas no âmbito do controlo de armamentos e fazer recomendações à Conferência de Desarmamento, em Genebra.

Dois outros órgãos deliberativos de âmbito mais sectorial são: o Comité Ad Hoc, de 46 membros, que estuda medidas práticas para transformar o Oceano Índico numa zona de paz; e o Comité Ad Hoc de Estados não nucleares, que examina os pontos de vista e sugestões dos Governos para a organização de uma Conferência Mundial para o Desarmamento.

Dependendo do Secretariado da ONU existe uma grande variedade de órgãos mais ou menos envolvidos no controlo de armamentos. Destes o principal é o Centro para o Desarmamento, cujas funções são as de servir os órgãos deliberativos e de negociação da ONU, e disseminar informação sobre assuntos de desarmamento.

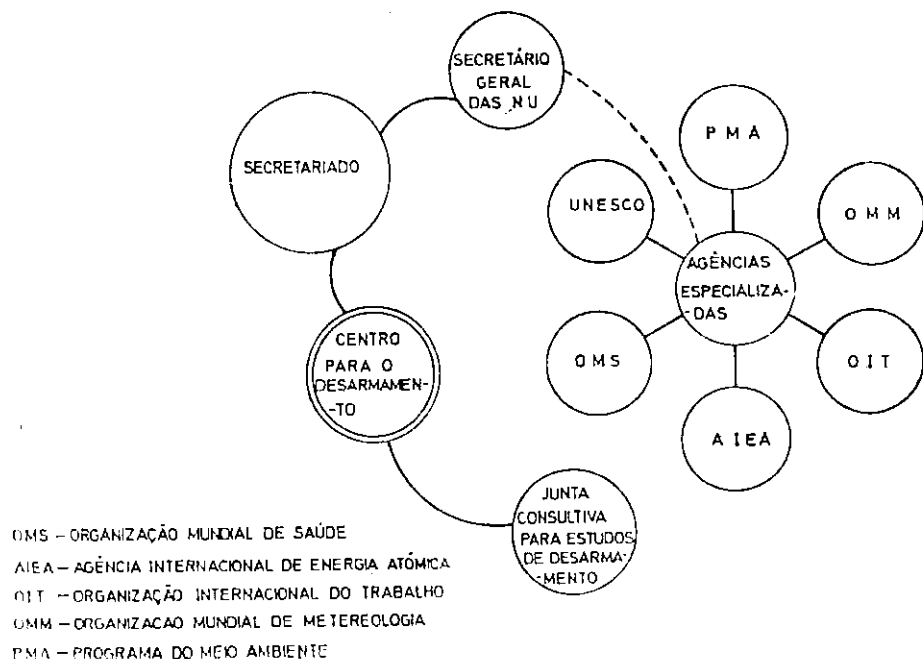


Figura 2

Ainda dependente do Secretariado existem várias Agências Especializadas, que ultimamente têm demonstrado tendência para se envolverem em assuntos de controlo de armamentos. Este envolvimento em assuntos fora da sua área de actividade primária tem causado alguns problemas, de que são exemplo a saída dos Estados Unidos e Reino Unido da UNESCO.

Em 1978 foi estabelecido um grupo de estudos especial: a Junta Consultiva do Secretariado Geral para Estudos sobre Desarmamento, com a missão de elaborar estudos sobre assuntos de controlo de armamentos.

A Assembleia Geral da ONU tem vindo a aprovar anualmente mais de meia centena de resoluções sobre controlo de armamentos. Como expressão da opinião mundial, estas resoluções tomam indiscutivelmente um certo peso político e moral, especialmente quando adoptadas por unanimidade ou quando aprovadas por larga maioria. No entanto, tais resoluções não têm força legal e, portanto, não afectam directamente a natureza, amplitude ou uso de arsenais militares, ou as negociações que procuram controlar, eliminar ou proibir categorias ou tipos específicos de armas. Apesar de tudo, estas resoluções da Assembleia Geral influenciam a direcção e âmbito das negociações multilaterais de controlo de armamentos, na medida em que elas são tidas em conta pela Conferência de Desarmamento, em Genebra, na elaboração da Agenda e do Programa de Trabalho, no início de cada sessão anual.

E. Conferência de Desarmamento

A Conferência de Desarmamento, ou CD, como é vulgarmente conhecida, é um organismo internacional para a negociação multilateral de assuntos de desarmamento.

A CD tem 40 Estados membros, e tem-se procurado que a sua composição seja política e geograficamente equilibrada.

CONFERENCIA DO DESARMAMENTO (CD)

| |
|-----------|
| Austrália |
| Bélgica |
| Canadá |
| RFA |
| França |
| Itália |
| Japão |
| Holanda |
| RU |
| EUA |

| |
|-----------|
| Argélia |
| Argentina |
| Brasil |
| Birmania |
| Cuba |
| Egipto |
| Etiópia |

| |
|-----------|
| Índia |
| Indonésia |
| Irão |
| Quénia |
| México |
| Marrocos |
| Nigéria |

| |
|------------|
| Paquistão |
| Peru |
| Sri Lanka |
| Suécia |
| Venezuela |
| Jugoslávia |
| Zaire |

| |
|----------------|
| Bulgária |
| Checoslováquia |
| RDA |
| Hungria |
| Mongólia |
| Polónia |
| Roménia |
| URSS |

| |
|-------|
| China |
|-------|

Todas as nações do Pacto de Varsóvia e oito países da Aliança Atlântica são membros. Os Estados Neutrais e Não Alinhados, comumente chamados aqui de *Grupo dos 21*, constituem o maior bloco na CD. Os Estados não membros podem fazer submeter, para apreciação, propostas escritas e documentos de trabalho e podem, por convite, participar nas discussões de importantes pontos da Agenda.

Rigorosamente falando, a CD não é um órgão das Nações Unidas; no entanto, as suas ligações organizacionais são muito estreitas.

A Conferência do Desarmamento teve a sua origem em 1962, no Comité das 18 Nações para o Desarmamento. Este Comité passou a ter 26 membros em 1969 e o seu nome foi mudado para Conferência do Comité de Desarmamento. Em 1979 a Conferência do Comité do Desarmamento alargou os seus membros para 40 e passou a chamar-se Comité de Desarmamento. Em 1984 mudou a sua designação para a actual Conferência do Desarmamento, mantendo o número de membros. Presentemente assiste-se a esforços de vários países no sentido de alargar este número.

Os antecessores da Conferência de Desarmamento obtiveram grandes êxitos nos anos 60 e 70 com a negociação e aprovação de acordos de Controlo de Armamentos. O Tratado de Não Proliferação, o Tratado sobre o Fundo do Mar, a Convenção sobre Armas Biológicas e a Convenção sobre as Modificações do Meio Ambiente foram todas conseguidas em Genebra. Além disso, o Tratado de Proibição Parcial de Testes Nucleares, que resultou de conversações trilaterais entre os Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética, foi precedido por intensivas negociações no Comité das 18 Nações.

O lento progresso das negociações em Genebra que actualmente se verifica é em parte causado pela magnitude da tarefa que, em 1979, o CD a si próprio se atribuiu: «O Comité de Desarmamento, como o órgão de negociação multilateral, promoverá a consecução do desarmamento geral e completo, sob controlo internacional efectivo.» Usando isto como directiva geral para o seu trabalho, o CD compilou o chamado decálogo dos assuntos de desarmamento, a partir do qual desenvolve uma nova agenda, cada ano, durante a sessão da Primavera:

- I — Armas nucleares em todos os aspectos.
- II — Armas químicas.
- III — Outras armas de destruição em massa.

- IV — Armas convencionais.
- V — Redução dos orçamentos militares.
- VI — Redução de Forças Armadas.
- VII — Desarmamento e desenvolvimento.
- VIII — Desarmamento e segurança internacional.
- IX — Medidas colaterais; medidas de confiança; métodos efectivos de verificação de medidas apropriadas de desarmamento aceitáveis por todas as partes interessadas.
- X — Programa geral de desarmamento para o desarmamento geral e completo sob controlo internacional efectivo.

Para o tratamento dos assuntos cuja negociação está mais avançada, ou à qual se dá maior importância, adoptou-se, em 1980, a constituição de Grupos de Trabalho Ad Hoc com mandatos renováveis anualmente. Têm estado em actividade, desde aquela data, quatro Grupos de Trabalho: três deles, com mandato para negociar assuntos relativos à Segurança para Países Não Nucleares, Armas Radiológicas e Programa Geral de Desarmamento; o quarto com o mandato de elaborar uma Convenção Sobre Armas Químicas. Em 1982 foi estabelecido um quinto Grupo de Trabalho com um mandato limitado para considerar, mas não para negociar, aspectos relevantes de verificação de proibição de testes nucleares. Com a alteração da designação de Comité de Desarmamento para Conferência de Desarmamento, os Grupos de Trabalho Ad Hoc passaram a chamar-se Comités Ad Hoc.

Nos últimos anos a Agenda aprovada para a CD tem abordados os seguintes pontos:

1. Proibição de testes nucleares.
2. Cessação da corrida aos armamentos nucleares e desarmamento nuclear.
3. Prevenção da guerra nuclear, incluindo todos os assuntos relacionados.
4. Armas químicas.
5. Prevenção da corrida aos armamentos no espaço exterior.
6. Garantias internacionais efectivas para assegurar os Estados não possuidores de armas nucleares contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares.

7. Novos tipos de armas de destruição em massa e novos sistemas de tais armas; armas radiológicas.
8. Programa geral de desarmamento.
9. Consideração e adopção do relatório anual e qualquer outro relatório, como apropriado, para a Assembleia Geral da ONU.

1. *Proibição de testes nucleares*

A proibição de testes nucleares tem vindo a ser considerada, na ONU, como assunto de muito interesse. Como se disse, foi estabelecido, em 1982, um Grupo de Trabalho Ad Hoc com um mandato limitado à consideração de aspectos relevantes de verificação.

O âmbito deste mandato não tem sido satisfeito nem as nações do Pacto de Varsóvia nem o Grupo dos 21, que se têm esforçado por fazer aprovar o estabelecimento de um Comité Ad Hoc com mandato para a discussão de uma convenção sobre a proibição de testes nucleares.

A posição dos países da OTAN é contrária a tal alargamento do âmbito do mandato, sem embargo de se considerar esse alargamento como um objectivo a longo termo. Pensam, no entanto, os Aliados, que se não deve avançar para a negociação de uma convenção sem que primeiro estejam resolvidos os problemas da verificação a incluir em tal convenção.

2. *Cessação da corrida aos armamentos nucleares e desarmamento nuclear*

Os países socialistas e o Grupo dos 21 têm submetido propostas para o estabelecimento de um Comité Ad Hoc. Os países ocidentais têm recusado tais propostas, com base em que não são ainda oportunas.

Nas discussões sobre este assunto é normalmente posta em causa a política de Dissuasão Nuclear da OTAN. Os países ocidentais defendem-se, afirmando que as suas doutrinas militares são exclusivamente defensivas e baseadas no cometimento de nunca usarem a força — independentemente do tipo de armamento considerado — a não ser em caso de legítima defesa, de acordo com a Carta das Nações Unidas.

Salientam os aliados a importância da redução de armas nucleares através de acordos que possibilitem um equilíbrio estável e verificável de forças em níveis substancialmente reduzidos. Neste contexto, afirmam que as negociações bilaterais, entre os Estados Unidos e a União Soviética, oferecem os melhores alicerces para a consecução de reduções concretas e substanciais, e que o desarmamento nuclear não pode ser considerado independentemente do desarmamento convencional.

3. Prevenção da guerra nuclear, incluindo todos os assuntos relacionados

Os países socialistas e o Grupo dos 21 têm apresentado propostas para a constituição de um Comité Ad Hoc as quais não têm sido aceites pelos países ocidentais. Segundo estes, os termos em que o item da Agenda está formulado significa que a prevenção da guerra nuclear não pode ser tratada separadamente da prevenção da guerra propriamente dita, incluindo a guerra convencional. O problema que hoje se põe é, pois, o de como manter a paz e a segurança internacional na era nuclear.

Para os ocidentais, a manutenção da paz e segurança na era nuclear requer o estricto cumprimento, por todos os Estados, das suas obrigações em relação à Carta das Nações Unidas, particularmente a obrigação de se absterem de ameaçar ou usar a força, respeitar a independência política e a integridade territorial dos Estados e resolver todas as disputas políticas por meios pacíficos.

O Grupo Ocidental sublinha que, nas presentes circunstâncias, o factor nuclear continua a ser um elemento básico no equilíbrio necessário para a manutenção da paz e segurança. E lembra que a declaração sobre proibição do uso em primeiro, limitada a armas nucleares, seria inverificável dada a sua própria natureza declaratória, não atingindo, por isso, o objectivo de evitar o conflito armado.

Em relação às propostas do Leste e do Grupo dos 21 para a criação de Zonas Livres de Armas Nucleares, os países ocidentais defendem o ponto de vista de que uma Zona Livre de Armas Nucleares na Europa consolidaria o desequilíbrio nuclear existente. Tal zona faria perpetuar as existentes assimetrias no equilíbrio estratégico e iria reduzir o incentivo

para o reinício de negociações para a redução equilibrada e verificável de armas nucleares.

4. *Armas químicas*

Nos últimos anos este assunto tem sido um dos pontos altos na CD. Em 21 de Julho de 1982 a União Soviética apresentou uma proposta com «provisões básicas para uma convenção sobre a proibição do desenvolvimento, produção e armazenagem de armas químicas e sobre a sua destruição». Trata-se, todavia, de uma proposta algo limitada, nomeadamente no aspecto da verificação.

No início de 1983 um crescente interesse e compreensão, entre o Grupo dos 21, pela complexidade do controlo de armamentos aplicado a armas químicas, fortaleceu a posição ocidental perante a União Soviética, que continua a não aceitar o princípio das inspecções locais aprovadas na Segunda Sessão Especial da ONU. Além disso os Soviéticos instalaram-se na incomfortável posição de acusados do uso de armas químicas no Afeganistão e no Sudeste Asiático.

Em 4 de Fevereiro de 1983, dirigindo-se ao Comité do Desarmamento, o Vice-Presidente Bush, dos Estados Unidos, declarou o desejo do seu país se juntar aos Aliados no apoio para mandar o Grupo Ad Hoc para começar as negociações para um convenção de proibição completa e verificável de armas químicas. A esta iniciativa seguiu-se, cerca de um mês mais tarde (10 de Fevereiro), a apresentação do detalhe sobre o conteúdo de tal convenção, a qual cometeria os seus aderentes a:

- nunca desenvolver, produzir ou adquirir, armazenar, reter ou transferir armas químicas;
- eliminar os *stocks* existentes;
- eliminar as fábricas de produção e enchimento;
- não conduzir actividades directamente relacionadas com o uso de armas químicas com excepção de actividades de protecção; e,
- não usar armas químicas em nenhuma circunstância.

Provisões para inspecções locais sistemáticas, ou inspecções *ad hoc* no caso de suspeita de violação, são previstas para assegurar o cumprimento da Convenção.

Menos de 2 semanas mais tarde, numa iniciativa que foi acusada de manobra táctica para tentar reduzir a pressão internacional sobre o alegado uso de armas químicas no Afeganistão, a União Soviética respondeu com uma nova proposta sua, de proibição de armas químicas, onde, pela primeira vez, também proibia o uso de tais armas.

Já em 1984, com o mandato do Comité Ad Hoc confirmado, os Estados Unidos completaram a iniciativa do ano anterior e, assim, em 18 de Abril, mais uma vez o Vice-Presidente Bush teve a oportunidade de se dirigir à CD, desta vez para apresentar o texto elaborado de uma proposta de convenção sobre a proibição de armas químicas.

Nas respectivas aproximações ao problema da verificação, Americanos e Soviéticos mantêm-se largamente afastados. Enquanto os primeiros insistem num regime apertado baseado em inspecções locais mandatórias, os segundos admitem apenas a eventual possibilidade de inspecções locais na base da aceitação voluntária do presumível infractor.

O Ocidente tem mantido a liderança nos esforços para a proibição das armas químicas. Diferenças sobre verificação constituem o maior obstáculo para o futuro progresso das negociações.

5. Prevenção da corrida aos armamentos no espaço exterior

Como se sabe, foi assinado, em 27 de Janeiro de 1967, um tratado que estabelece os *Princípios Reguladores das Actividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Exterior, Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes*. Este tratado proíbe o estacionamento no espaço exterior de armas nucleares ou qualquer outro tipo de arma de destruição em massa. Mas não proíbe o uso do espaço para fins militares e o facto é que a maioria dos milhares de satélites hoje em órbita têm finalidades directa ou indirectamente militares.

A anunciada Strategic Defense Initiative (SDI) Americana veio dar redobrado interesse ao problema do controlo de armamentos no espaço exterior. Encontram-se ainda no campo da investigação e desenvolvimento os raios *laser* e feixes de partículas, para utilização como armas destruidoras de vectores aero-espaciais inimigos portadores de ogivas nucle-

ares. São elementos operacionais já visíveis da SDI, o Space Shuttle e o sistema Anti-Satélite (ASAT)⁽¹⁷⁾ Americano.

O problema do controlo de armamentos no espaço exterior tem vindo a ser discutido com crescente interesse em todo o mundo, e várias resoluções aprovadas na Assembleia Geral da ONU, sobre o assunto, fizeram com que tal tema passasse a ser incluído na Agenda da CD.

As discussões sobre este item têm-se revelado, no entanto, improdutivas, e não foi possível chegar-se a um acordo para a constituição de um Comité Ad Hoc. As iniciativas soviéticas nesse sentido têm sido visivelmente dirigidas contra o Space Shuttle americano, procurando deixar de fora os seus próprios sistemas. As várias propostas dos países de Leste, e do Grupo dos 21, na linha das iniciativas soviéticas, não foram aceites pelos ocidentais. É visível a importância atribuída à SDI americana, que constitui como que um pano de fundo das discussões sobre controlo de armamentos no espaço exterior.

A SDI tem sido apresentada pelos Estados Unidos como uma alternativa à retaliação *in kind* na estratégia da dissuasão nuclear, pela eliminação da ameaça dos mísseis balísticos soviéticos. Afirmam as autoridades americanas que tal iniciativa é consistente com o tratados internacionais existentes, nomeadamente com o Tratado Antimísseis Balísticos.

Alguns dos membros da CD, no entanto, vêem com apreensão tal iniciativa, que consideram potencialmente desestabilizadora, na medida em que o incremento da capacidade antimíssil pode originar a perigosa convicção de impunidade ao agente de um primeiro ataque nuclear.

⁽¹⁷⁾ O Sistema soviético é do tipo «interceptor orbital». Consiste num satélite-arma que explode à aproximação do satélite-alvo. Este sistema foi testado em 1968 e ficou operacional em 1971. É útil apenas para satélites de baixa altitude; não é nuclear; necessita de um interceptor para cada alvo, com o seu dispendioso sistema de lançamento; tem um longo tempo de intercepção; é, em suma, solução pouco aliciente sob o ponto de vista do binómio custo-eficácia.

O sistema ASAT Americano é do outro tipo, embora seja também aplicável unicamente contra satélites de baixa altitude. Consiste em duas esquadras de aviões «F15» instalados em duas bases aéreas nos Estados Unidos; num certo número de mísseis interceptores instalados nos «F15»; e num sistema de comunicações, comando e controlo, que recebe informações de uma rede de rastreio de satélites instalada à volta do mundo e faz o guiamento dos «F15» até ao momento do disparo do míssil. Este não tem carga explosiva, mas é dotado de um sofisticadíssimo sistema de guiamento que o vai fazer embater contra o satélite-alvo. O embate directo do míssil contra o seu alvo, sem recurso a carga explosiva, vai destruir o satélite ou pô-lo fora de acção. Este sistema, muito pouco dispendioso, depende da rede de rastreio espalhada à volta do mundo.

Alguns países defendem a ideia de que só negociações bilaterais entre os dois grandes, afinal as duas únicas nações a dominar este tipo de tecnologia, poderão resolver o problema. Como se sabe, conversações deste tipo tiveram lugar em 1977/79; então os soviéticos recusaram um acordo que incluía o desmantelamento da sua própria capacidade ASAT. Como também se sabe, e atrás foi referido, foram iniciadas conversações americano-soviéticas sobre armas espaciais, em resultado da Declaração Conjunta de 8 de Janeiro de 1985.

Entretanto, foi criado no CD, também em 1985, um comité *ad hoc* com o mandato de fazer um levantamento dos instrumentos jurídicos que regulam as armas espaciais e de definir o seu actual estatuto em função do disposto nesses textos.

6. *Garantias internacionais efectivas para assegurar os Estados não possuidores de armas nucleares contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares*

Os Estados não nucleares há muito que têm procurado obter garantias por parte dos Estados nucleares, de que, em troca da renúncia de armas nucleares, as potências possuidoras deste tipo de armamento nunca usarão e nunca ameaçarão de uso de armas nucleares contra quem tenha efectuado tal renúncia.

Todos os cinco Estados nucleares fizeram declarações unilaterais sobre o assunto na Primeira Sessão Especial da ONU sobre Desarmamento em 1978, e a França renovou a sua declaração na Segunda Sessão Especial em 1982.

A diferença entre as declarações dos três países da Aliança Atlântica (que são semelhantes entre si) e as declarações da União Soviética, mostram bem a forma como cada um pretende salvaguardar os seus interesses no contexto do conflito Este-Oeste.

Declara a União Soviética que «nunca usará armas nucleares contra aqueles Estados que renunciem à produção e aquisição de tais armas e que não as tenham estacionadas no seu território». É aqui visível a exclusão de garantias de segurança aos países da OTAN que, não tendo armas nucleares, permitem o estacionamento das mesmas em seu território.

Nas suas declarações os três parceiros da Aliança salientam que «não usarão armas nucleares contra Estados membros do Tratado de Não Proliferação Nuclear, ou membros de qualquer outro compromisso internacional válido de não adquirir armas nucleares, excepto se os respectivos territórios ou forças armadas, ou os dos seus aliados, forem atacados por um daqueles Estados aliado a um Estado nuclear, ou associado a um Estado nuclear no ataque ou no apoio do mesmo». É aqui visível a exclusão de garantias de segurança aos membros do Pacto de Varsóvia que, não tendo armas nucleares, estão aliados com a União Soviética que as tem.

Os esforços da CD têm-se centrado em duas ideias básicas: a primeira, é a de tentar desenvolver medidas efectivas pelas quais os Estados nucleares dariam as suas garantias; a segunda, é a da forma que tais garantias deveriam assumir. O Grupo dos 21 insiste que estas deveriam ser incorporadas num Acordo Internacional com força de lei em vez de se limitarem a declarações individuais de intenção.

Apesar de vários anos de esforços, apesar da constituição de um Comité Ad Hoc para a resolução do problema, os resultados têm sido infrutíferos e as probabilidades de sucesso nesta área em próximo futuro não parecem muito brilhantes.

7. Novos tipos de armas de destruição em massa; armas radiológicas

A apreensão acerca do possível uso de materiais radioactivos em conflitos armados, ou por terroristas, levou os Estados Unidos a propor à Assembleia Geral da ONU o início de discussões de controlo de armamentos nesta área.

Depois de mais de dois anos de negociações bilaterais, Estados Unidos e União Soviética elaboram um documento que propuseram em conjunto ao Comité de Desarmamento em 1979, com os elementos essenciais de um tratado proibindo o desenvolvimento, produção armazenagem, aquisição e uso de armas radiológicas, assim como o uso de qualquer outro tipo de material radioactivo, com a intenção de infligir danos físicos por meio de radiações. Um Grupo de Trabalho Ad Hoc foi estabelecido em 1980 e o seu mandato tem vindo a ser renovado anualmente.

O trabalho do Grupo Ad Hoc estava a correr muito satisfatoriamente, com um texto de convenção já praticamente concluído e sem grandes problemas para a aprovação, quando uma iniciativa sueca veio complicar a situação. Provavelmente preocupados com o ataque israelita ao reactor iraquiano OSIRAK, em Junho de 1981, e na tentativa de evitar a repetição de casos idênticos, a Suécia propôs que a Convenção sobre Armas Radiológicas contemplasse a proibição de ataques a instalações nucleares.

Esta proposta não foi aceite, nem por Americanos nem por Soviéticos, que consideram tal povisão incompatível com o tipo de Convenção que se pretendia aprovar, sem embargo de se poder considerar a proposta sueca no âmbito de outra Convenção.

Até agora não tem sido possível sair deste impasse.

8. Programa Geral de Desarmamento

O Grupo Ad Hoc, estabelecido para elaborar um Programa Geral de Desarmamento, retirou o seu mandato do documento final da primeira Sessão Especial da ONU devotada ao Desarmamento. Porém, as tentativas para negociar, num Grupo de Trabalho, um Programa Geral de Desarmamento, quando, simultaneamente, outros grupos de trabalho tentam negociar medidas específicas de controlo de armamentos directamente relacionadas com tal programa, tem-se mostrado infrutífero. Na verdade qualquer eventual progresso no Programa Geral de Desarmamento está na situação de refém daquelas medidas específicas.

Não tem havido progressos e as perspectivas realistas a curto e médio prazo não são boas.

F. Lei dos Conflitos Armados

Uma outra área do controlo de armamentos é a devotada à protecção de pessoas e bens em caso de conflito, emanada da Lei dos Conflitos

Armados, também conhecida (impropriamente) por Lei de Guerra ou Lei Humanitária:

- Pode definir-se como a lei internacional que regula a conduta dos Estados e dos combatentes envolvidos em conflitos armados.
- É essencialmente inspirada pelo desejo humanitário das nações civilizadas em diminuir os efeitos dos conflitos.
- Pretende proteger tanto os combatentes como os não combatentes do sofrimento desnecessário e salvaguardar os direitos fundamentais dos civis, prisioneiros de guerra, feridos e doentes.
- Tem como fontes os tratados e a prática dos Estados traduzida em costumes e princípios gerais.

Os tratados mais importantes são as Convenções e Regulamentos de Haia de 1899 e 1907 e as quatro Convenções de Genebra de 1949.

Logo depois da adopção das Convenções de Genebra de 1949 tornou-se claro que eram necessárias outras regras adicionais para a protecção da população civil contra os efeitos das hostilidades, dado que, com excepção da Parte II da Quarta Convenção, que trata da protecção da população civil contra consequências da guerra, as Convenções de Genebra dizem apenas respeito a pessoas em poder das partes no conflito.

Em 1959, a Conferência Internacional da Cruz Vermelha submeteu aos Governos um projecto de *Regras para a Limitação dos Perigos a que Está Sujeita a População Civil em Tempo de Guerra*, mas só em 8 de Junho de 1977 foi possível adoptar por consenso os dois Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 1949.

Os dois protocolos abriram para assinatura em 12 de Dezembro de 1977. Como a maior parte dos países da OTAN, Portugal é signatário mas ainda não ratificou.

Apesar de os dois Protocolos terem sido adoptados por consenso, o seu texto tem causado dois tipos de dificuldades no processo de ratificação:

- parte da linguagem usada é ambígua e pouco precisa;
- algumas das regras estabelecidas podem causar sérias dificuldades à actuação das forças militares.

Por isso, antes de assumirem as obrigações impostas pelos Protocolos Adicionais, os países da Aliança têm discutido a possibilidade de

reservas ou declarações de interpretação a apresentar no acto de ratificação. E sobre o ponto de vista militar é fundamental que os membros da Aliança assumam posições idênticas no acto de ratificação, para evitar que forças de várias nações, submetidas a um mesmo comando OTAN, possam vir a ser sujeitas a regras diferentes.

O mesmo tipo de problemas tem aparecido com a Convenção de Armas Convencionais que foi adoptada em Outubro de 1980 e posta para assinatura em 10 de Abril do ano seguinte. Portugal já assinou mas ainda não ratificou. A maior parte dos países da Aliança também ainda não ratificou embora já todos tenham assinado.

Esta Convenção restringe o uso de certas armas convencionais e tem três Protocolos:

- Protocolo I, sobre a proibição de armas cuja finalidade seja a produção de fragmentos não identificáveis por raios-X.
- Protocolo II, sobre proibições ou restrições no uso de minas e armadilhas.
- Protocolo III, sobre proibições ou restrições no uso de armas incendiárias.

Resta dizer que tanto os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra, como a Convenção de Armas Convencionais e seus Protocolos, têm implicações directas para as Forças Armadas Portuguesas.

G. Acordos de Controlo de Armamentos

Esta rápida revista às negociações em curso mostra bem as suas dificuldades, e a morosidade das iniciativas não é de molde a entusiasmar ninguém.

Será, no entanto, incorrecto tirar daqui a ilação de que o controlo de armamentos está condenado ao insucesso. Bastaria lembrar, por exemplo, a importância do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares de 1968, como peça fundamental na redução do número de países possuidores de armas nucleares.

Outros acordos, de âmbito multilateral e bilateral, têm contribuído para a paz e estabilidade no mundo:

- O Tratado da Antárctica, de 1957, estabelecendo a desmilitarização daquela região do Globo.
- Os Acordos de *Linha Quente* (telefone vermelho), de 1963 e 1971, entre os Estados Unidos e União Soviética, para o estabelecimento de comunicações directas, entre os líderes daquelas potências, como forma de reduzir o perigo de guerra por acidente e erro de cálculo.
- O Tratado sobre Limitação de Experiências Nucleares, de 1963, proibindo as experiências com armas nucleares na atmosfera, no espaço exterior e sob as águas.
- O Tratado sobre o Espaço Exterior, de 1967, sobre os princípios a que devem obedecer os Estados na exploração e uso do espaço exterior, incluindo a Lua e outros corpos celestes.
- O Tratado da Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina, de 1967, para a proibição de armas nucleares nesta zona do Globo.
- O Tratado sobre Controlo de Armamentos no Fundo Marítimo, de 1971, para a proibição da colocação de armas nucleares e outras armas de destruição em massa nos fundos marítimos.
- O Acordo sobre *Medidas Acidentais*, de 1971, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética para reduzir o risco de guerra nuclear entre estes dois países.
- A Convenção sobre Armas Biológicas, de 1972, para a proibição do desenvolvimento, produção e armazenagem de armas biológicas e toxinas e para a destruição das existentes.
- O SALT I, de 1972, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética com:
 - Tratado Antímísseis Balísticos, para a limitação dos sistemas de mísseis antibalísticos. E,
 - O Acordo Intermédio que estabelece medidas para a limitação de Armas Estratégicas Ofensivas.
- O Acordo para a Prevenção de Guerra Nuclear, de 1973, estabelecido entre os Estados Unidos e a União Soviética, para a prevenção de guerra nuclear.

- O Protocolo sobre Antimísseis Balísticos, de 1974, que actualiza e flexibiliza o Tratado Antimísseis Balísticos, passando a ser parte integrante do SALT I.
- O Tratado Limitador de Explosões Nucleares, de 1974, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética e que limita a potência das explosões subterrâneas para teste de armas nucleares a 150 quilotons.
- O Tratado Sobre Explosões Nucleares Subterrâneas para Fins Pacíficos, de 1976, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética, que regula todas as explosões nucleares levadas a efeito fora dos locais especificados no Tratado Limitador de Explosões Nucleares.
- A Convenção Sobre Modificações do Meio Ambiente, de 1977, para a proibição do uso com fins militares de técnicas de modificação do meio ambiente.
- O SALT II, de 1979, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética para a limitação de armas estratégicas ofensivas. Este acordo, assinado pelos presidentes Carter e Brezhnev em Viena, a 18 de Julho, viria a não ser ratificado pelo Senado norte-americano.
- A Convenção Sobre a Protecção Física de Material Nuclear, de 1980, que estabelece critérios de protecção física a observar durante o transporte de material nuclear.

IV — O PAPEL DAS PEQUENAS POTÊNCIAS

Como consequência do desenvolvimento tecnológico contemporâneo, deixou de ser possível o isolacionismo. O sistema de inter-relações intrincou-se em teia complexa onde tudo influencia tudo. Independência é hoje entendida como a gestão das interdependências.

A bipolarização do poder mundial não é contestada. As relações americano-soviéticas continuam a garantir a estabilidade Este-Oeste e os Estados Unidos e a União Soviética continuam a ser os únicos países com potencial de projecção de poder à escala mundial. No entanto, as possibilidades abertas ao poder militar tornam-se cada vez mais restritas num mundo marcado pela interdependência e pela paridade nuclear estra-

tégica. As superpotências já não conseguem, sózinhas, apesar de todo o seu potencial bélico, determinar o curso da história.

As relações entre países estão, cada vez mais, a ser conduzidas em âmbito multilateral. Igualdade de oportunidades, cooperação, a resolução de conflitos pelo diálogo, fortalecimento de organizações de âmbito mundial e regional apresentam-se como elementos convidativos a uma nova ordem internacional.

Neste estado de coisas, é questão de sobrevivência para as pequenas potências a supressão das suas vulnerabilidades através duma potenciação adequada dos recursos disponíveis e duma afirmação externa activa, coerente e diversificada. Nenhum elemento do sistema de relações internacionais pode ser desprezado, mas antes estudado, aproveitado e utilizado, não só para recolha directa de benefício, como também para moeda de troca em áreas de maior vulnerabilidade e menor potencialidade.

As superpotências e as duas alianças europeias continuam a ser as grandes responsáveis pela estabilidade e segurança mundial. No entanto os acontecimentos no terceiro mundo têm de ser considerados na avaliação do equilíbrio global. As crises e os conflitos nestas regiões podem originar uma desestabilização à escala do Globo. É hoje reconhecido que o Terceiro Mundo não pode ser negligenciado nas conversações de controlo de armamentos.

O diálogo Norte-Sul é caracterizado por profundo fosso a separar as nações prósperas e poderosas do Norte da generalizada pobreza e subdesenvolvimento dos países do Sul. No entanto, algumas destas nações do Sul possuem importantes recursos em matérias-primas vitais, que lhes aumentam desequilibradamente o poder económico e as colocam em posição política chave, originando uma nova dimensão no sistema das relações internacionais, com implicações acrescidas para a paz e segurança mundial. Problemas sociais e económicos aliados a conflitos de interesses regionais são também aspecto que implicam com a paz e a segurança.

Esta situação tende a favorecer o aumento da influência das potências do Norte na resolução dos problemas do Sul — quantas vezes ao arrepio da sensibilidade, idiosincrasia e interesses reais dos países do Terceiro Mundo — alargando ao diálogo Norte-Sul o conflito Este-Oeste, com consequências imprevisíveis para o delicado equilíbrio de poderes na Europa.

O contributo de Portugal para o diálogo Norte-Sul é de importância relevante. A potencialidade do diálogo português com a África e a América Latina é uma vantagem peculiar que se pode estender também ao domínio do controlo de armamentos e que, bem utilizada, pode dar valiosos frutos na gestão das interdependências características do país.

Como atrás se mostrou, o controlo de armamentos é um elemento de política de Defesa e Segurança Nacional. Por outro lado, o controlo de armamentos deixou de ser uma actividade intermitente; tornou-se uma preocupação constante dos Governos como factor intrínseco e permanente das políticas de Defesa e Segurança Nacional e de Relações Internacionais. Por isso a generalidade dos países, para além da participação nos diversos **fora** internacionais, para o controlo de armamentos, organizou-se internamente estabelecendo relações entre Ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros (alargados a outros ministérios quando necessário) para acção concertada neste domínio⁽¹⁸⁾.

Na resumida abordagem às negociações de controlo de armamentos, atrás apresentada, foi visível o papel activo das pequenas potências. É certo que nas questões mais importantes, nos aspectos mais delicados, prevalece a voz e o interesse das superpotências; mas isso não é exclusivo do controlo de armamentos, é assim na economia, no comércio, na cultura, nas comunicações, em tudo afinal.

Como se referiu, as relações internacionais caracterizam-se hoje por um intrincado sistema de inter-relações em que nenhum elemento pode ser ignorado ou desperdiçado; quando o interesse não é directo, reservam-se posições para moeda de troca e exigem-se contrapartidas. E acontece até que o interesse directo é mais frequente do que se pode pensar, embora nem sempre seja muito visível.

Salientou-se atrás que Portugal tem interesses directos nos Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra e na Convenção sobre Armas Convencionais, em processo de ratificação. Para finalizar apontam-se outros interesses directos portugueses em jogo em três áreas distintas de controlo de armamento: MBFR, CCSE/CDE e Espaço Exterior. Os três casos estão relacionados com a posição geoestratégica nacional, com a política

⁽¹⁸⁾ Ver em anexo a estrutura orgânica estabelecida em Espanha, em 1983, para o tratamento dos assuntos de controlo de armamento. A quase totalidade dos países da OTAN tem estruturas semelhantes (exceptuam-se Portugal, Islândia e Luxemburgo).

de segurança da Aliança e com a projecção do poder Americano *fora da área*.

A importância da posição geoestratégica do todo nacional é histórica, reafirma-se na actualidade e é bem conhecida. De sublinhar apenas que ela tem aumentado desde o final da II Grande Guerra. Na verdade a posição geoestratégica nacional oferece possibilidades de apoio às Forças dos Estados Unidos, indispensáveis para o reforço da Europa em caso de conflito com o Pacto de Varsóvia, ou para intervenção no Próximo e Médio Oriente quando a defesa dos interesses de Aliança se tiver que efectuar fora da sua área.

Ora tanto as conversações MBFR como a CSCE/CDE podem ter consequências para Portugal, na medida em que venham a condicionar o apoio às Forças de Intervenção Rápida americanas.

Como atrás se referiu, nas negociações MBFR, em Viena, pretende-se estabelecer um tecto máximo de 900 000 homens para as forças de cada um dos blocos na Europa Central. A zona de reduções da OTAN corresponde aos territórios da República Federal da Alemanha e do Benelux. Se este acordo vier a ser conseguido o trânsito da Força de Intervenção Rápida na zona de reduções não será possível, a menos que:

- ou o acordo preveja esse trânsito — o que parece improvável de ser aceite pelo Pacto de Varsóvia pois equivaleria a permitir um desequilíbrio de forças convencionais a favor da OTAN (ainda que temporário) numa zona demasiadamente importante;
- ou a OTAN decida baixar o tecto do seu dispositivo permanente na zona por forma a que o trânsito das Forças de Intervenção Rápida não faça exceder os 900 000 homens permitidos — o que parece impossível de aceitar pela Aliança já que isso equivaleria a permitir um desequilíbrio permanente, em forças convencionais, a favor do Pacto de Varsóvia.

A ser assim, e para não quebrar as regras dum eventual acordo MBFR, o trânsito das forças de intervenção rápida terá de ser desviado para sul, aparecendo realçada a posição privilegiada do triângulo estratégico português.

Nas conversações CSCE/CDE, em Estocolmo, pretende-se estabelecer a obrigatoriedade de pré-notificação de manobras e movimentos de forças

na Europa, do Atlântico até aos Urais (a proposta ocidental refere um prazo de 45 dias e um tecto mínimo de 6000 homens). A aceitação desta proposta pode impedir o trânsito das forças de intervenção rápida na Europa sem uma pré-notificação de 45 dias, o que parece incompatível com a urgência da operação. Neste caso, e a não ser que o acordo considere que o trânsito na Europa das forças de intervenção rápida não necessita de ser pré-notificado, restará aos Estados Unidos ou desviar o trânsito destas forças para o Norte de África (o que é possível mas tem custos adicionais) ou quebrar o acordo e aguentar as suas consequências políticas (o que poderá não ser de extrema gravidade para uma superpotência). No entanto, se a segunda alternativa vier a acontecer, põe-se o problema da responsabilidade do país hospedeiro na infracção do Direito Internacional.

Finalmente uma breve referência ao interesse português nas discussões sobre controlo de armamentos no espaço exterior. Trata-se de um assunto muito pouco estudado sobre o qual não abundam informações científicas sérias. Sabe-se, no entanto, que o sistema aeroespacial americano necessita de uma rede de informações global onde desempenha o seu papel a Estação GEODSS (GEO-ELECTRO OPTICAL DEEP SPACE SURVEILLANCE), que os Estados Unidos pretendem instalar em Portugal. Qual a importância desse papel? Qual o interesse real de Portugal nas negociações do controlo de armamentos no espaço exterior? Eis dois temas que necessitam de estudo posterior mas sobre os quais se deveria estar atento.

CONCLUSÃO

Foi referido o papel que o controlo de armamentos tem tido sobretudo a partir da última Grande Guerra. Foram assinaladas as principais dificuldades que se deparam nas negociações e a razão porque são normalmente demoradas. Aludiu-se ao papel da verificação e à sua importância para a garantia do cumprimento dum acordo, para o sucesso das negociações e ainda para o estabelecimento de um clima de confiança entre as nações. Ofereceram-se alguns princípios como guia a utilizar na análise e avaliação das medidas de controlo de armamentos. Apresentaram-se os vários *fora* internacionais para o controlo de armamentos.

Viu-se que além dos **fora** específicos esta matéria tem invadido domínios que porventura lhe deveriam estar vedados; é o caso da UNESCO e dos problemas aí havidos com os Estados Unidos e Grã-Bretanha. Fez-se notar que o controlo de armamentos se presta a propostas de medidas de carácter declaratório, vazias de substância, mas muito eficazes como propaganda aliciante. Assinalou-se o papel das novas tecnologias na problemática do controlo de armamentos. Teceram-se alguns comentários à contribuição do controlo de armamentos no diálogo Norte-Sul e ao papel que Portugal pode desempenhar neste domínio. Fez-se uma breve apresentação das negociações em curso, das propostas em discussão e das principais dificuldades existentes. Enumeraram-se os principais acordos de controlo de armamentos em vigor. Discorreu-se sobre o papel do controlo de armamentos nas relações internacionais. Do que foi exposto se pode perceber a importância real do controlo de armamentos, as condições necessárias para a sua análise e o papel das pequenas potências.

Controlo de armamentos nem é poesia nem possui o dom de resolver o problema da paz no mundo pelo desarmamento geral e universal.

Controlo de armamentos não é substituto de defesa. Constitui um elemento da política de Segurança e com tal deve ser tratado, sem ser subestimado nem sobreavaliado.

Controlo de armamentos não pode, por si só, resolver o problema dos desequilíbrios de forças, mas pode obstar a que futuros desequilíbrios possam vir a ser causados por mudanças do clima político ou alterações de intenções da parte adversa. Pode ainda contribuir para o estabelecimento de um clima de confiança, para a redução do risco de um conflito accidental e para uma maior protecção de pessoas e bens em caso de conflito.

Costuma dizer-se que a política de relações internacionais da União Soviética é noventa por cento controlo de armamentos, cinco por cento Bolshoi e cinco por cento miscelânea. O exagero é evidente, mas serve de contraponto aos que liminarmente recusam o papel do controlo de armamentos no sistema de relações internacionais.

Os Estados Unidos não ficam atrás da URSS nas iniciativas concretas de controlo de armamentos, mas não têm tido, normalmente, a habilidade soviética de conquistar o grande público com medidas declaratórias do tipo *recusa do uso em primeiro de armas nucleares*.

Pequenos países como a Holanda e a Bélgica são extremamente activos nos fora internacionais dedicados ao controlo de armamentos. É por exemplo conhecida a sua muito produtiva participação na Conferência do Desarmamento em Genebra onde, na companhia da Itália e Canadá — que não sendo pequenos países, não são grandes potências — tem tido posição de liderança em iniciativas respeitantes a várias das matérias ali discutidas. O mesmo se passa com alguns NNA's. E é conhecido o interesse demonstrado por vários países no alargamento do número de membros da Conferência do Desarmamento, para o que já apresentaram, as suas candidaturas.

Reconhecendo a interacção do controlo de armamentos, segurança e relações internacionais, a generalidade dos países criou estruturas de coordenação entre os ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros para a determinação de posição coerente, defensora dos interesses nacionais, a apresentar de forma adequada nos vários fora internacionais de controlo de armamentos.

De referir ainda que, sendo elaboradas na OTAN grande parte das posições a apresentar pelos Aliados nas várias negociações de controlo de armamentos em curso, é aqui também importante uma posição esclarecida e actuante onde, quando não há interesse directo, há no mínimo a vantagem que se pode colher na participação para a obtenção do consenso.

E em Portugal?

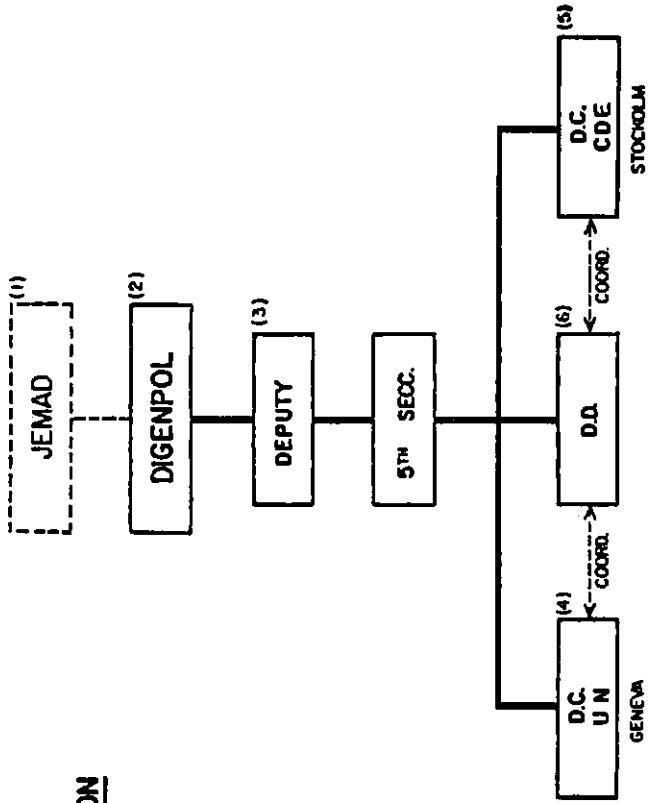
Em Portugal quase tudo está por fazer.

Um passo importante, no entanto, já foi dado: a introdução do controlo de armamentos no *currícula* de cursos que se preocupam com Defesa Nacional e Relações Internacionais.

Lisboa, Junho de 1986.

ANEXO 2

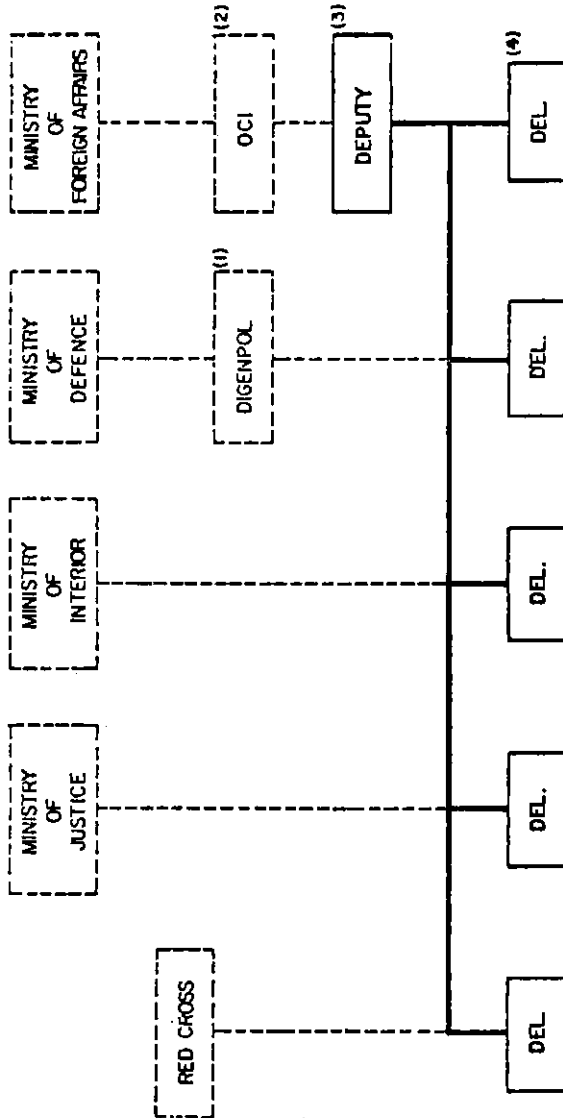
DISARMAMENT AFFAIRS
ABROAD REPRESENTATION



- (1) Chief General Staff
- (2) General Direction of Defence Policy
- (3) Deputy of DIGENPOL
- (4) - (5) Defence Counsellor
- (6) Department of Disarmament

ANEXO 3

HUMANITARIAN LAW
INTERMINISTERIAL WORKING GROUP



- (1) General Direction of Defence Policy
- (2) General Direction of International Organisations
- (3) Deputy of OCI
- (4) Delegates

Sérgio Carrilho Pinto

Coronel Piloto-Aviador
Auditor CDN/86

A DEFESA NO MUNDO

A DEFESA NO MUNDO

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (SUIÇA), N.º 2/86

Comunicados recentes referem que a URSS está provando protótipos para o sucessor do míssil SS-20, designado por SS-X-28, que terá um maior grau de mobilidade que aquele, e que poderá entrar ao serviço antes de 1990.

Também está em vias de ser substituído o SS-18 por um ICBM de longo alcance, que os especialistas americanos designaram por SS-X-27 e consideraram como um novo sistema, mas que os soviéticos classificaram como sendo apenas uma modificação de SS-18.

Uma versão móvel do SA-10 está para entrar ao serviço, e um outro sistema móvel, o SA-X-12, que está a ser experimentado, poderá fazer frente a todos os tipos de alvos aéreos, incluindo mísseis de cruzeiro e mísseis balísticos de curto alcance (SRBM).

*

* * *

O Plano Estratégico Conjunto (PEC), inter-forças, aprovado pelo Governo espanhol em Outubro de 1985, prevê a criação de uma força especial de intervenção rápida composta por unidades de elite dos três Ramos das Forças Armadas. O seu núcleo principal será constituído pelos Comandos, a Legião Estrangeira, a Brigada de Paraquedistas, a Brigada Aerotransportada, e a Infantaria de Marinha.

O plano considera essencial providenciar para a defesa dos enclaves de Ceuta e Melilla, o que dependerá não só de forças aí estacionadas, como da possibilidade de as reforçar com rapidez a partir da Península, o que será uma das tarefas principais da força especial.

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

A Marinha dos EUA anunciou o lançamento de mais dois submarinos de ataque a navios, com propulsão nuclear, da classe «Los Angeles». Trata-se dos Oklahoma City (SSN-723) e do Louisville (SSN-724) que são a coluna vertebral da força de submarinos de ataque dos EUA para o novo século. O primeiro SSN da classe entrou ao serviço em 1976, e mais de metade dos planeados 66 estão já ao serviço. Trata-se de um submarino de 6900 toneladas de deslocamento.

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

O navio experimental «Surface Effect Ship» (SES) americano, o Bell Halter BH-100 aumentado, que recentemente realizou provas com a «US Coast Guard» no Golfo do México, foi agora enviado para a Europa para fazer uma série de provas com Marinhas NATO.

O Canadá, a França, a RFA, a Espanha, a Inglaterra e os EUA, juntaram forças em experiências para examinar as aplicações militares deste novo tipo de navio; as experiências em Inglaterra duraram cerca de um mês, tendo começado em Janeiro, em Porthmouth, Portland e Plymouth, e está previsto que o SES-200 visite Brest (França), El Ferrol (Espanha) e Eckenfoede (RFA), antes de voltar a atravessar o Atlântico em Agosto.

O novo «catamaran» de alumínio, tem agora 205 toneladas (maior três vezes que o BH-100), cerca do dobro da capacidade de combustível, e um espaço extra no convés sem perda de «performance». o SES-200, que tem agora 48,5 m de comprimento, pode dar velocidades de 27/28 nós. Este pequeno navio é no entanto considerado um modelo à escala para futuros navios com mais de 1500 toneladas de deslocamento que poderão atingir velocidades de 50 nós.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 22 de Março de 1986

O convite do Presidente Reagan a Israel para participar na Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE) foi unanimemente aceite pelo Gabinete do país, com base na consciência de que se trata de um projecto que pode ser o

maior programa de investigação e desenvolvimento da década, e que poderá pôr à prova a margem vital de sobrevivência de Israel.

Para Israel, um país assoberbado com despesas militares que afectam gravemente a sua economia, a IDE pode ser um novo maná, nomeadamente porque se trata do país com a maior percentagem de população envolvida em investigação e desenvolvimento no Mundo.

Para os EUA, os incentivos para envolver Israel na IDE são também substanciais. Efectivamente, se querem que ele permaneça um aliado estratégico capaz de se autodefender, a ênfase do apoio a prestar-lhe deverá mudar para o seu crescimento económico e progresso tecnológico.

«TECNOLOGIA MILITAR» (RFA), de Maio de 1986

A geografia da Espanha, situada numa península separada da Europa pelos Pirenéus, e com dois arquipélagos, torna desejável que a Força Aérea tenha predominância de recursos relativamente ao Exército, e equivalente à Marinha.

De acordo com o PEC (Plano Estratégico Conjunto), as ameaças a considerar são um possível conflito com um país do Norte de África e a derivada de um conflito Leste-Oeste generalizado (neste, as ameaças terrestre e naval contra Espanha e Portugal são muito remotas). No primeiro caso, a ameaça poderia ser aeronaval sobre a Península e os Arquipélagos, e terrestre contra Ceuta e Melilla. No segundo caso, as ameaças terrestre e naval contra a Península seriam muito remotas, e os ataques contra Espanha viriam pelo Mediterrâneo sob a forma de incursões aéreas. Por isso, o poder dissuasor a constituir implica bases o mais a Sul possível, sistemas aéreos de alerta e controlo, e aviões cisterna que façam aumentar o raio de acção das missões aéreas ofensivas.

Está em estudo a aquisição de aviões AWACS. Mas foi criado o «Mando Aéreo de Combate» (MACON) que substitui o antigo «Mando de La Defensa Aerea» (MDA), e tem por missões a defesa do espaço aéreo espanhol e ataques ar-superfície sobre objectivos inimigos.

Os aviões do MACON estão agrupados em 3 unidades aéreas: ALA 11 (Manises, Valência) com 2 esquadras (24 aviões) MIRAGE III EE/DE; ALA 12 (Torrejon, Madrid), com 2 esquadras de PHANTOM (36 aviões) e aviões de reabastecimento no ar; ALA 14 (Los Llanos, Albacete) com 2 esquadras (48 aviões) de MIRAGE F-1 CE/BE.

O «Mando Aéreo Tático» (MATAC) destina-se a prestar apoio às forças terrestres e navais, contando com 2 ALA's e 1 Esquadrilha: ALA 21 (Moron de La Frontera), com 2 esquadras de F-5 A/B/RF-5A; ALA 22 (La Parra, Sevilha), com 1 esquadra de P-3A ORION; Esquadrilha 407 (Tablada, Sevilha) com aviões DO-27 e C-212 AVIOCAR.

O «Mando Aéreo de Canarias» (MCAN) dispõe de 1 ALA e 2 Esquadras: ALA 46 (Grando) com aviões AVIOCAR; Esquadra 462, com 24 MIRAGE F-1 EE/BE e HERCULES KC-130; Esquadra 802, com meios para Busca e Salvamento, aviões F-27 e helicópteros SA-330 SUPER PUMA.

O «Mando Aéreo de Transportes» (MATRA) é constituído por 3 ALA's: ALA 31, com 2 esquadras de C-130, KC-130 e DO-27; ALA 35 (Gefafe, Madrid) com 3 esquadras de C-212 AVIOCAR; ALA 37 (Villanubla, Valladolid) com 2 esquadras de CARIBOU.

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (SUIÇA), de Junho de 1986

O Congresso dos EUA aprovou em 18 de Dezembro de 1985 as verbas destinadas ao fabrico de novas armas químicas e, entretanto, foi autorizada a produção de projecteis binados para a artilharia de 155 mm.

O rearmamento químico dos EUA encontra justificação na avaliação da ameaça química da URSS (a URSS terá capacidade 20 a 50 vezes superior à dos EUA), na possibilidade de emprego de armas químicas por outros países (16 já disporão de alguma capacidade no domínio), e na necessidade de adquirir poder para negociar a abolição de armas químicas.

Por outro lado, o Departamento da Defesa dos EUA entende que defesa quanto a armas químicas não chega, que é necessário ter capacidade de retaliação (armas químicas e determinação para recorrer a elas) para deter os soviéticos.

Depois de larga controvérsia sobre a questão do emprego de armas químicas na frente europeia, foi decidido que as novas armas seriam armazenadas nos EUA, ficando prontas a serem transportadas para a Europa por via aérea em caso de crise, ou preposicionadas em navios em águas internacionais. A sugestão, há tempos aparecida, de armazenar uma das componentes dos projecteis binados na Europa não foi aceite, com o argumento de que poderia provocar acção preemptiva da parte da URSS.

Entretanto, perante a recusa de autorização do Congresso para a produção da bomba Bigeye, os EUA verão limitado o seu poder dissuasor no domínio da guerra química, por não poder contar com uma arma de longo alcance.

«REVUE INTERNATIONALE DE DÉFENSE» (SUIÇA), N.º 6/1986

Reunidos em Bruxelas em Maio passado, os ministros da Defesa da OTAN aprovaram os objectivos propostos pelos americanos na matéria de armas químicas. Três países — Dinamarca, Noruega e Países Baixos — declararam que não darão a este projecto qualquer apoio, embora se abstenham de votar contra.

Por outro lado, o governo holandês pediu uma intensificação dos esforços com vista à interdição do uso de armas químicas.

Os Estados Unidos têm previsto não só a produção de armas químicas binadas mas, também, a destruição ou a recolha ao território americano dos stocks de que dispõem na Europa.

Nos termos da legislação americana este plano deverá merecer o acordo prévio da OTAN.

As novas armas permanecerão nos depósitos de Além-Atlântico e somente serão transferidas para a Europa em caso de crise.

*

* *

A OTAN decidiu rever as suas necessidades em matéria de defesa aérea, tendo em atenção a ameaça que representam os mísseis balísticos soviéticos dotados de ogivas clássicas.

Na RFA está em estudo um novo sistema (TLVS — Taktisches LuftVerteidigungsSystem) que deverá substituir os mísseis Nike-Hercules até ao ano 2000 e terá a capacidade de intercepção dos SS21 (150 km de alcance), dos SS22 (1000 km) e dos SS23 (500 km).

*

* *

O número de militares soviéticos de todas as graduações em serviço no estrangeiro é actualmente estimado em 225 600, dos quais cerca de

203 400 no Afeganistão, na República Popular da Mongólia, no Médio Oriente e no Sudeste Asiático e 6700 nos diversos estados árabes.

Aproximadamente 3500 conselheiros e técnicos encontram-se na África do Sul do Sahará e 12 000 na América Latina.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 6/12 de Junho de 1986

«A Grã-Bretanha deve continuar a ser, como a França, uma potência nuclear. E, por consequência, os submarinos Polaris deverão ser substituídos.

Ao assumir esta posição firme, David Owen, o "leader" dos socialistas-democratas no seio da Aliança, o terceiro partido da cena política inglesa, inicia uma crise com os seus parceiros liberais, que não pretendem excluir a hipótese de renunciarem à "force de frappe" britânica.»

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 17 de Junho de 1986

A Comunidade europeia ultrapassou as objecções apresentadas pela Grécia para a normalização das relações com a Turquia e estabeleceu a data de uma primeira reunião com o governo turco.

O Mercado Comum congelou o acordo da associação com a Turquia após o golpe militar de 1980 e não se efectuaram mais reuniões desde então.

Mas a Comunidade tem procurado gradualmente normalizar as relações, em especial desde que os militares cederam alguns dos seus poderes políticos em favor do governo do 1.º ministro Turgut Ozal, eleito em 1983.

Por seu lado, a Turquia já expressou o desejo de aderir às Comunidades.

«L'EXPRESS» (FRANÇA), de 20/26 de Junho de 1986

Os aliados europeus da Aliança Atlântica dispensaram um «acolhimento gelado» à proposta do secretário americano da Defesa, Caspar Weinberger, no sentido de estender ao Golfo, ao Oceano Índico e ao Pacífico as áreas cobertas pelo Tratado do Atlântico Norte, até agora limitadas à Europa Ocidental, ao Mediterrâneo e ao Atlântico até ao Trópico Cancer. Para

Weinberger, uma geografia desactualizada. A NATO não é o gendarme do mundo, respondem os europeus.

«INTERNATIONAL DEFENSE REVIEW» (SUIÇA), N.º 7/86

Embora a Espanha, como a França, não seja um membro militar da NATO, as suas autoridades militares cooperam crescentemente e estreitamente com as várias agências da Aliança, como fazem os seus Ramos das Forças Armadas com os Aliados.

Alguns 12 navios espanhóis e alemães tomaram parte no exercício combinado DESSEX (Exercício «Destroyer»), ao largo da Costa da Galiza. Tiveram lugar outros exercícios combinados, conduzidos por forças navais e terrestres, incluindo o exercício franco-espanhol PASEX, envolvendo um grupo de porta-aeronaves de cada país, e o Galiza X-86, que envolveu uns 2500 homens aerotransportados, bem como elementos blindados e mecanizados da Espanha e da França.

«EL PAÍS» (ESPAÑA), de 21 de Julho de 1986

De acordo com o balanço económico tornado público pelo «Pravda», órgão oficial do Comité Central do Partido Comunista da URSS (PCUS), a produção industrial da União Soviética ultrapassou as previsões do plano para o primeiro semestre de 1986, embora a indústria petrolífera continue a acusar sérios atrasos.

A taxa de crescimento da produção foi de 5,6 por cento enquanto as previsões apontavam apenas para 4,3 por cento. Esta alta, inferior à registada no primeiro trimestre (6,7 por cento), resultou de um aumento de 5,2 por cento da produtividade do trabalho em vez dos 4,1 por cento previstos no plano.

A produção petrolífera da URSS atingiu no primeiro semestre de 1986 30 milhões de toneladas de «crude» e de gás condensado.

A quantidade de petróleo extraída permite avaliar teoricamente o défice para 1986 em cerca de 13 milhões de toneladas.

No último ano o défice atingiu os 30 milhões de toneladas relativamente às previsões do plano.

Entre as tendências positivas da economia soviética as autoridades sublinham um crescimento de 22 por cento dos investimentos para a modernização das empresas já existentes, em relação ao primeiro semestre de 1985.

Ao mesmo tempo, a situação da indústria carbonífera e siderúrgica também melhorou. Concretamente, segundo os dados do balanço semestral, extraíram-se 339 000 milhões de metros cúbicos de gás natural — 7 por cento de aumento em relação a igual período do ano passado — 3000 milhões mais que o previsto.

378 milhões de toneladas de hulha, isto é, 12 milhões acima das previsões iniciais.

Mas, pelo contrário, numerosas entidades — entre as quais, os ministérios da Energia e da Electrificação — não satisfizeram os seus compromissos em matéria de progresso tecnológico.

Com respeito ao sector agrícola, foram feitas as sementeiras da Primavera em 209,8 milhões de hectares. A produção de ovos, leite e carne aumentou 7 por cento relativamente a 1985.

No que respeita ao comércio externo, as trocas baixaram 4 por cento para se situarem num volume global de 67 000 milhões de rublos, dos quais 34 000 milhões correspondem a exportações.

A capacidade das centrais atómicas e hidroeléctricas da União Soviética permite a produção de mais de 105 biliões de kilovátios/hora anuais; os dois tipos de centrais, em conjunto, são responsáveis por um aumento de 50 por cento na produção de energia eléctrica no período compreendido entre 1980 e 1985.

O salário médio do trabalhador soviético é, actualmente, de 195 rublos; há um ano era de 189 rublos.

A luta contra o alcoolismo resultou numa baixa de 35 por cento na produção de bebidas alcoólicas e numa subida de 41 por cento nos sumos de frutas.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 21 de Julho de 1986

As tropas norte-americanas não vão ter capacidade intelectual suficiente para manejar as armas inteligentes de alta tecnologia que o Pentágono está desenvolvendo para uma nova guerra realizada por controlo remoto, segundo uma informação publicada em Washington em 20 de Julho de 1986,

elaborada pelo especialista de questões de defesa, Martin Binkin, do «Brookings Institution». O Pentágono está trabalhando nuns tipos de armas que, em teoria, poderiam fazer assentar grande parte da guerra do futuro em ordenadores e em armas guiadas por «robots». No chamado «sistema de ataque em profundidade», por exemplo, os sistemas de vigilância aerotransportados são capazes de descobrir as colunas de blindados inimigos a centos de quilómetros por detrás da linha da frente, e enviar dados sobre esses objectivos aos ordenadores. Então se disparariam foguetes guiados que soltariam munições de precisão que se dirigiriam aos seus objectivos atraídos pelo calor desenvolvido pelos motores dos carros de combate, e os destruiriam muito antes de entrarem em contacto.

Os sistemas norte-americanos de armamento, desde os aviões aos carros de combate, passando pelos sistemas antiaéreos, são cada vez mais avançados e dependentes dos ordenadores. Binkin salienta que estas tendências podem ser frenadas pela incapacidade de quem as há-de manejar, e recomenda que se dirija a investigação no sentido de se conseguirem sistemas menos complicados e mais fáceis de manter.

Entretanto, a proporção de técnicos capacitados entre o pessoal militar americano, que era de 13 por cento durante a 2.^a Guerra Mundial, já subiu aos 30 por cento na actualidade.

«EL PAÍS» (ESPAÑA), de 18 de Agosto de 1986

A Espanha conta com um professor por cada 1000 habitantes menores de 25 anos, a Bélgica tem 4 para o mesmo número e a França, Itália e Holanda duplicam o número de professores existentes em Espanha. Mesmo Portugal, com uma economia menos desenvolvida que a espanhola, dispõe de cerca de 4 por cento mais de professores, e países como a Dinamarca e a RFA ultrapassam a Espanha em número de professores em 84 por cento e 72 por cento, respectivamente.

Em contraposição a esta insuficiência, a administração militar espanhola ocupa uma posição singularmente elevada em relação aos países comunitários europeus quanto ao número de funcionários. Em Espanha de cada 100 trabalhadores 3,3 pertencem à administração castrense, face aos 2,63 da Bélgica, aos 2,50 da Itália e aos 2,47, 2,33 e 1,87 da França, Portugal e Alemanha Ocidental.

«EL PAIS» (ESPAÑA), de 18 de Agosto de 1986

Segundo a informação da fundação World Economic Forum, a Espanha segue na cauda da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) no que se refere a competitividade.

Dos 22 países da OCDE (sem contar a Islândia e considerando a Bélgica e o Luxemburgo como um todo) a Espanha ocupa o 19.º lugar, apenas à frente da Turquia, de Portugal e da Grécia.

Japão, Estados Unidos, Suíça e República Federal da Alemanha encaixam a classificação.

No que se refere a países de recente industrialização os asiáticos ocupam os primeiros lugares: Formosa, Singapura, Hong-Kong e Coreia do Sul.

Para determinar o nível de competitividade, a fundação World Economic Forum avalia 340 factores agrupados em 10 grandes índices: dinamismo da economia (desenvolvimento macro-económico); eficácia industrial (custos laborais, produtividade e valor acrescentado); dinamismo do mercado (volume e sofisticação do mercado, técnicas de marketing); dinamismo financeiro (potência do sector, disponibilidades); recursos humanos (nível de educação, estrutura do mercado de trabalho); intervenção estatal (impostos, subsídios, legislação); recursos naturais (disponibilidade e preços da energia e das matérias-primas); orientação para o estrangeiro (negócios e transacções com o exterior); inovação (investigação e desenvolvimento, adaptabilidade); estabilidade social (relações entre os cidadãos, o estado e os agentes económicos, nível de bem-estar).

A partir destes factores aquela fundação concluiu que «os países da cintura do sol» (Espanha, Turquia, Portugal e Grécia, por esta ordem) formam o pelotão da cauda dos países da OCDE.

No outro extremo da classificação, graças aos seus altos níveis de inovação, o Japão recuperou em 1986 o primeiro posto que em 1985 pertenceu aos EUA, os quais desceram em virtude da sua eficácia industrial ser baixa apesar de manterem a supremacia em recursos humanos, dinamismo económico e dinamismo do mercado.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 29 de Agosto de 1986

A RFA tem uma das mais eficientes indústrias de armamentos, capaz de produzir carros de combate avançados, com a mesma qualidade dos

automóveis Mercedes-Benz. No entanto, vendê-los no estrangeiro não é tão fácil como para os automóveis, por razões da História e da ansiedade de Bona quanto à sua imagem. Mas estão aumentando as pressões para permitir à RFA acesso mais livre aos mercados globais. Efectivamente, uma quebra pronunciada verificada na procura de armas pelas Forças Armadas Alemãs, ocorrida ainda por cima num clima de desemprego pronunciado, quanto a carros de combate, armas aeroespaciais e construção naval, levou a esforços redobrados pelas indústrias de armamento alemãs no sentido de pressionar Bona a abrandar as restrições quanto a exportações de armas.

A indústria de armamentos da RFA, que contribue em cerca de 1,5 por cento para o produto nacional bruto do país, continua em 5.º lugar quanto a exportações, próxima da Inglaterra, mas muito atrás da URSS, dos EUA e da França.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 29 de Agosto de 1986

O Pentágono poderá ter que despedir cerca de 600 000 homens com início em Outubro próximo se forem executados os cortes no orçamento previstos na Lei do Equilíbrio Orçamental.

Um porta-voz do Pentágono declarou que o Gabinete do Director de Finanças concluiu uma análise que demonstra que aproximadamente 310 000 elementos dos quadros permanentes dos serviços militares e 280 000 reservistas da guarda nacional poderão ser dispensados para satisfazer as reduções necessárias.

«EL PAIS» (ESPANHA), de 5 de Setembro de 1986

O Subsecretário de Defesa dos Estados Unidos, Richard Armitage, avistou-se em 4 de Setembro com o presidente Habib Burguiba a quem declarou que Washington fará todos os esforços para apoiar o governo de Tunis na modernização das suas forças armadas, segundo informa a agência tunisiana TAP.

Deste modo, os Estados Unidos continuarão a dispensar à Tunísia

ajuda militar e económica e não se pouparão a esforços para melhorar a qualidade das suas forças armadas.

•

• •

A base aérea etíope de Asmara foi atacada em 31 de Agosto por «comandos» da Frente Popular de Libertação da Eritreia (FPLE) que destruíram um grande número de aviões e depósitos de munições e gasolina, segundo informa um comunicado da guerrilha separatista difundido em Paris.

«EL PAÍS» (ESPANHA), de 7 de Setembro de 1986

As conclusões dos estudos efectuados na República Federal da Alemanha por encargo do Ministro Federal da Economia apontam no sentido da economia do País poder prescindir da energia nuclear e que o abandono do recurso a este tipo de energia poderia ser conseguido, se realizado de forma escalonada.

Nestas condições não teria repercussões dramáticas sobre a situação económica e sobre o nível de bem-estar da população.

«INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE» (EUA), de 8 de Setembro de 1986

Segundo informa de Tóquio o representante do Whashington Post um porta-voz do governo japonês informou que o Japão havia, em princípio, decidido juntar-se ao programa de investigação da «Strategic Defense Initiative» e iniciar, dentro em breve, negociações formais com Washington.

No entanto, considera-se que a adesão do Japão ao programa dependerá de soluções de vários problemas com os EUA, incluindo a extensão em que as companhias japonesas possam ser autorizadas a utilizar nas suas actividades comerciais as tecnologias em cujo desenvolvimento tenham participado.

EXECUÇÃO GRÁFICA

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

