

Recensão

O critério militar na segurança europeia

JOSÉ MEDEIROS FERREIRA

Professor da Universidade Nova de Lisboa

Presidente da Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República

Introdução

Prefiro começar pela própria conclusão deste exercício de prospectiva sobre as questões ligadas à problemática da defesa militar de Portugal face às profundas alterações do contexto internacional.

Deste modo afirmo que num futuro próximo os Estados-membros da União Europeia (ue) serão identificados também pelo grau de modernização das suas Forças Armadas e pela sua adequação ao quadro internacional de segurança e de defesa.

Com efeito, perante os possíveis alargamentos da ue e da própria Aliança Atlântica, estabelecer-se-á possivelmente uma nova hierarquia entre os Estados e o factor militar contará para o efeito.

Os Estados serão classificados conforme o grau de adequação das suas Forças Armadas aos diferentes desafios da segurança no futuro.

Vejamos mais de perto o caso do futuro alargamento da União Europeia.

O acesso à terceira fase da União Económica e Monetária (uem) far-se-á entre o respeito pelos critérios do protocolo de Maastricht, suas finalidades e a boa vontade arbitral dos Estados do núcleo duro. Por exemplo, na futura revisão do Tratado da União Europeia, certos Estados, que tanto podem entrar como ficar de fora na Moeda Única, terão de mostrar mais espírito de colaboração perante as propostas tidas por fundamentais pela Alemanha e pela França.

Só há uma forma de compensar essas inflexões e perda de autodecisão em matéria económica e monetária por uma maior afirmação política geral na qual a componente militar é parte valiosa e insubstituível. Os Estados serão também avaliados por critérios militares.

As mudanças operadas no continente europeu podem fazer reviver, com outra organização internacional, a novecentista hierarquia entre Impérios, Reinos, Principados, Ducados e Condados. Como partimos desta última condição há muitos séculos, não faria muito sentido regressar a ela...

Com a entrada de Estados como Chipre, Malta, ou mesmo a Hungria, o número de soberanias sem instrumento militar significativo avoluma-se no interior da ue, somando-se os casos do Luxemburgo e dos Estados neutros por estatuto internacional, é o caso da Áustria. Portugal tanto pode caminhar nesse sentido como, pelo contrário, aperfeiçoar o seu instrumento militar como seguro para o futuro. É nesta encruzilhada que nos encontramos e é por isso que as Forças Armadas em Portugal terão de passar a ser olhadas com mais atenção num futuro próximo.

A revisão da 2.ª Lei de Programação Militar (Lei n.º 67/93 de 31 de Agosto) prevista para este ano e sobretudo a elaboração da 3.ª Lei de Programação Militar a ser

apresentada à Assembleia da República em 1998 serão as melhores ocasiões para se alcançar esse objectivo.

O contexto actual de segurança e de defesa

O actual contexto de segurança e de defesa no espaço envolvente de Portugal é dos menos ameaçadores deste século. Logo se verá o que o início do próximo século nos trará.

A questão reside na necessidade de reformulação de alguns aspectos da Organização do Tratado do Atlântico Norte (otan), nomeadamente a falada reforma da natureza e das características dos seus comandos permanentes, a definição de novas missões e a articulação entre a América do Norte e os Estados europeus membros da Aliança Atlântica.

A reforma dos comandos permanentes da otan não pode diminuir as condições objectivas de segurança para todos os seus membros como um todo e para cada um individualmente, como se analisará mais adiante.

Terá razão o actual Governo da Grécia que já expressou a sua vontade de promover a densidade da sua segurança por um unilateral aumento das despesas com a defesa militar? É um caso a seguir com cuidado.

Registou-se, em 1991, um movimento simultâneo dos Estados Unidos e dos Estados europeus para a criação de um pilar europeu da Aliança Atlântica que evoluiu depois para o conceito de Identidade Europeia de Segurança e de Defesa (iesd) e que em qualquer caso implica com as relações entre os Estados Unidos e a ue e entre a otan e a União da Europa Ocidental (ueo).

Como se diz nas Grandes Opções do Plano (gop) do Governo Português para 1997: «O caminho da construção da ue passa pela definição das suas responsabilidades colectivas na segurança dos Estados europeus ocidentais e nas relações quer com Estados a leste quer com Estados transatlânticos da otan.

(...) A ueo procura ainda o seu espaço próprio no contexto otan/ue.

(...) As Euroforças em que Portugal participa em fase ainda embrionária da sua constituição não têm igualmente o seu futuro claramente desenhado no quadro de repartição de competências em matéria de segurança comum na Europa».

Não têm o seu futuro claramente desenhado nem as portuguesas nem as outras, tal é a complexidade e a natureza compósita dos actuais esquemas militares de segurança multinacional na Europa e que de certa maneira embaraça a condução das políticas de defesa. Ora vejamos. Só no espaço europeu, o que actualmente mais importa à segurança de Portugal, podemos recensear doze fórmulas de comandos militares internacionais.

- O Eurocorpo, criado em 1992, por iniciativa franco-alemã foi apresentado como um novo elemento da defesa europeia, mas na realidade assente no dispositivo francês estacionado em Baden-Baden ao qual se associou a 10.a Divisão Blindada Alemã e depois forças da Bélgica, da Espanha e do Luxemburgo que se mantêm nos seus Estados. O efeito oficial do Eurocorpo é de 50 800 homens, sendo a seguinte a redistribuição pelos principais Estados participantes: Alemanha 18 500; França 10 300; Bélgica 9600; Espanha 4500; Brigada Franco-Alemã 5200.

A Brigada Franco-Alemã, que esteve na origem do Eurocorpo, tem o seu quartel-general em Muellheim.

O Eurocorpo, constituído por forças exclusivamente europeias continentais, pode, no entanto, ser utilizado pela Otan no teatro de operações da Europa central conforme assinado com a SACEUR. Como se sabe, as forças militares francesas só poderão ser militarizadas com o acordo prévio das autoridades de Paris.

Pelo seu lado, a UE assinou uma declaração comum sobre o emprego do Eurocorpo sob comando UE para eventuais missões ditas de Petersberg.

Saliente-se que o Estado-Maior Permanente do Eurocorpo, sediado em Estrasburgo, tem um estatuto jurídico precário ou inexistente.

- A Eurofor e a Euromarfor, forças europeias que no quadro da UE foram criadas em 1995, constituídas pela Itália, pela Espanha e por Portugal.

A Euromarfor será uma força naval não-permanente dotada de capacidades aeronavais e anfíbias, cuja trave mestra será um porta-aviões francês.

Já a Eurofor tem um Estado-Maior Permanente sediado em Florença, que é um Estado-Maior multinacional integrado e o seu sistema de forças será composto por unidades de elite estacionadas e treinadas nos seus Estados mas com um alto grau de prontidão.

No quadro da UE, essas forças de projecção externa poderão actuar em missões humanitárias, de manutenção da paz e, no quadro da Otan, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e da Organização das Nações Unidas (ONU), poderão mesmo actuar como forças de combate para a gestão de crises.

Neste momento, a Eurofor prevê enquadrar entre 5000 e 10 000 homens.

A sua constituição já mereceu declarações hostis do dirigente da Líbia, Khadafi, que a encara como uma declaração de guerra ao Magrebe.

- A Força Anfíbia Anglo-Holandesa, criada em 1973, que pode ser utilizada a longa distância – esteve no norte do Iraque em 1991 –, mas Plymouth constitui a sua principal base.

No quadro da Otan, esta pode ser utilizada nos seus flancos norte e sul, ilhas atlânticas e até no Mediterrâneo. Mas depende normalmente do SACLANT.

Em tempo de paz, as forças de desembarque atingem os 5200 homens. O sistema de comunicação é britânico.

- O Corpo de Reacção Rápida do Comando Aliado na Europa (CAE) / SACEUR foi criado em 1991 no quadro de adaptação da Otan às novas realidades europeias.

Trata-se de um Corpo de Exército composto por dez divisões, entre as quais a Divisão Mecanizada Italiana, cujo quartel-general se situa perto de Milão e na qual se integra a Brigada Aero-Transportada Portuguesa.

São treze os Estados-membros da Otan que contribuem para esse Corpo de Exército, nele sendo de realçar o papel da Grã-Bretanha e também a ausência de tropas francesas.

- O Corpo de Exército Germano-Holandês, constituído por 35 000 homens, foi criado em 1993 e mantém-se aberto a outros Estados eventualmente interessados. O seu quartel-general está sediado em Munster, na Alemanha, o seu Estado-Maior é constituído por 400 homens e tem como língua oficial o inglês.

Este Corpo de Exército encontra-se ligado à otan através do comando landcent e só será operacional em caso de guerra. Em tempo de paz mantém-se sob o comando nacional dos respectivos Estados.

- As Forças Terrestres Aliadas do Schleswig-Holstein e da Jutlândia (landjust) constituem o mais antigo corpo multinacional na Europa, criado em 1962, após deliberação de 1951. Em tempo de paz, o landjust é composto por dinamarqueses e alemães, mas em tempo de crise pode alargar-se a tropas dos Estados Unidos, do Canadá e do Reino Unido. O seu objectivo consiste na protecção por terra da articulação entre o Mar Báltico e o Mar do Norte, encontrando-se actualmente operacional.

- A Cooperação Naval e Aérea entre a Bélgica e a Holanda, resultante da assinatura para o efeito de um Acordo de Cooperação em 1995.

- O Grupo Aéreo Europeu Franco-Britânico, cujo Comando Aéreo Conjunto foi anunciado na Cimeira de Chantres, em Novembro de 1994. Por enquanto, consiste apenas numa célula de planificação e de coordenação, a qual está prevista para actuar bilateralmente ou no quadro da ueo.

- A Cooperação/Integração da Brigada de Reacção Rápida Dinamarquesa, criada em 1993 na 1.a Divisão Blindada Britânica.

- Dois Corpos de Exército Germano-Norte-Americanos, redefinidos em 1993, dentro dos novos conceitos estratégicos da otan, prevendo forças de formato mais reduzido, mais rápidas e mais flexíveis.

Os dois Corpos de Exército totalizam 109 000 homens, formando cada um um comando atribuído ao Estado-piloto.

A 10.a Divisão de Carros de Combate Alemã, baseada em Sigmaringen e constituída por 18 000 homens, faz parte igualmente do Eurocorpo franco-alemão. Pelo seu lado, a 1.a Divisão Blindada Norte-Americana formada por 18 500 homens e sediada em Bad Krenznach, pode ainda ser afecta ao Corpo de Reacção Rápida do Comando Aliado na Europa.

Enquanto o exército norte-americano é composto por soldados profissionais, as forças alemãs baseiam-se no Serviço Militar Obrigatório (smo).

- Os Grupos de Forças Inter-Exército Multinacionais (gfim). Em Janeiro de 1994, respondendo às pretensões da ueo no sentido de se criar uma iesd, a Cimeira da otan aprovou o conceito de Grupos de Forças Inter-Exército Multinacionais.

Estas teriam por objectivo «facilitar as operações ditadas pelas circunstâncias, inclusive operações participadas por Estados não-membros da Aliança Atlântica».

Esses grupos «separáveis» mas não «separados», tanto poderão ser utilizados sob comando ueo, como sob comando otan.

Estes Combined Joint Task Force (cjtf) admitem ainda uma forte flexibilidade dos Estados participantes e, portanto, adaptam-se a coligações de «geometria variável» para utilizar um conceito provindo das discussões sobre o aprofundamento da União Europeia.

- A experiência da Implementation Force (ifor). A ifor é um primeiro exemplo dessa cooperação militar entre a otan e dezasseis Estados não-membros da otan, entre os quais doze abrangidos pela Parceria para a Paz (PpP) e que garantiram o fim das hostilidades militares na Bósnia-Herzegovina.

Em síntese

No âmbito europeu justapõem-se desde 1991 vários níveis de alianças que compreendem as clássicas análises de relações internacionais.

Na constituição dessa floresta de alianças cruzadas temos praticamente todas as formas históricas de cooperação militar internacional, desde os simples acordos de Estados-Maiores (peninsulares, eurofor), passando pelos comandos eventuais de corpos de exército (Eurocorpo), até às formas otan de comandos integrados permanentes (saceur/saclant).

A situação militar europeia é pelo menos tão confusa como os três pilares actuais da União Europeia.

Neste emaranhado impõe-se a manutenção da aut Capacidade de decisão nacional, a modernização e a visibilidade das Forças Armadas.

A multiplicação de forças militares provenientes da cooperação multinacional, quer ao nível da otan, quer ao nível da ueo, da ifor ou da onu, deve-se a vários factores, todos concorrentes para o recurso cada vez mais frequente ao uso de Forças Armadas internacionais:

- o primeiro factor é de ordem político-estratégica; a associação de exércitos de diferentes Estados aumenta o grau de segurança entre os Estados participantes e diminui a possibilidade de emergência de alianças adversas aos objectivos propostos;
- o segundo factor decorre da vénia que se deve prestar ao Direito Internacional e às alianças constituídas, assim como às características da reorganização da Europa depois da reunificação alemã e do fim do Pacto de Varsóvia; e,
- o terceiro factor é o mais prosaico e decorre da repartição das despesas com as operações militares, num momento de cortes orçamentais em todos os Estados da nossa área de segurança em matéria de defesa.

Nas Grandes Opções do Plano para 1997 pode ler-se na parte referente à opção «Afirmar uma presença europeia, ser fiel a uma vocação universalista» que «a realização da Conferência Intergovernamental (cig) e o calendário de reflexão da otan determinam que o ano de 1997 seja crucial em matéria de política de segurança e de defesa colectivas, com importantes repercussões directas do nosso país.

Neste contexto, o ano de 1997 permitirá lançar o debate que conduzirá à adequação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional e, conseqüentemente, do Conceito Estratégico Militar, à evolução da conjuntura internacional envolvente e às novas missões com que as Forças Armadas portuguesas estão confrontadas».

No relatório da Comissão de Economia, Finanças e Plano da Assembleia da República sobre a Proposta de Lei n.º 59/VII – Grandes Opções do Plano para 1997, lê-se a respeito da 1.ª Opção Governamental, “Afirmar uma presença europeia, ser fiel a uma vocação universalista: Parece evidente a impossibilidade de Portugal prosseguir uma estratégia que compreenda objectivos múltiplos por insuficiência de recursos financeiros

adequados. Além de parecer clara a importância que nas condições objectivas do nosso tempo deva ser atribuída às missões de afirmação da soberania nacional no nosso espaço aéreo e marítimo. O que passa pela obrigação de garantir os meios operacionais para a segurança do transporte aéreo e marítimo, o combate à criminalidade, especificamente a ligada à droga, a defesa do meio ambiente, o cumprimento rigoroso dos acordos internacionais de pesca e a capacidade de resposta adequada para possíveis grandes acidentes ou desastres naturais».

Gostaria de poder introduzir nesta matéria uma interpretação mais vasta do papel das Forças Armadas neste contexto.

Conclusão

O contexto actual de segurança e defesa internacional permite ao Estado português lançar-se na via das reformas da política militar sem ameaças pressionantes do exterior.

Num horizonte de cerca de cinco anos deve, no entanto, o Estado dotar-se de umas Forças Armadas credíveis no plano internacional, entre países vizinhos, aliados e outros; a revisão da 2.ª Lei de Programação Militar prevista para 1997 e a 3.ª Lei prevista para 1998 são boas ocasiões para o efeito.

O sistema de alianças internacionais de Portugal é hoje suficientemente denso em termos de segurança colectiva e deve ser mantido enquanto essa segurança colectiva se repercutir positivamente na política de defesa nacional.

Portugal hoje pertence a todas as organizações internacionais relevantes para a sua segurança (onu, otan, ueo, osce), para o seu bem-estar (ue) e para o seu desenvolvimento económico internacional (fmi, omc, Banco Mundial...).

A multiplicação de organismos internacionais de segurança, e até de defesa, se por um lado pode provocar apreensão, por outro lado permite um maior grau de liberdade de acção por parte do Estado português.

Esta integração internacional de Portugal é sem dúvida positiva e salutar embora se deva estar preparado para alguns efeitos de banalização que uma tendência geral de globalização da sociedade internacional pode induzir.

A política externa do Estado português é assim uma das áreas mais sensíveis da afirmação da soberania e deve ser acompanhada pelo fortalecimento do instrumento militar.

Esse fortalecimento do instrumento militar deve estar presente como meta nos orçamentos de Estado dos próximos anos, sobretudo quando estiver adquirido o acesso à futura moeda única (ou comum) europeia.

Os Estados europeus distinguir-se-ão no próximo futuro pelo critério, entre outros, da credibilidade nacional e internacional das suas Forças Armadas.