

TEMAS E REFLEXÕES

N.º 3 — SETEMBRO 2001

**REESTRUTURAÇÃO
DAS FORÇAS ARMADAS
EQUÍVOCOS E REALIZAÇÕES**

António Emílio Ferraz Sacchetti

Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia

Edições Culturais da Marinha

LISBOA

O Autor

Vice-Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti. Foi, durante nove anos, professor, sub-director e director do Instituto Superior Naval de Guerra. Em 1988 e 1989 foi Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada. É presidente do Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE), professor universitário e presidente da Academia de Marinha.

O Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE) foi criado pelo Despacho n.º 43/99 de 1 de Julho, na directa dependência do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, competindo-lhe promover e desenvolver estudos na área da Estratégia e do Poder Naval, quer a nível nacional quer a nível internacional. Compete-lhe ainda propor a publicação e divulgação de trabalhos sobre aquelas matérias. A publicação dos *Cadernos Navais* e dos volumes da colecção *Temas e Reflexões* procura dar satisfação a este objectivo.

TÍTULO:

Reestruturação das Forças Armadas – Equívocos e Realizações

COLECÇÃO:

Temas e Reflexões

NÚMERO/ANO:

3/SET 2001

Reimpressão nesta colecção – Outubro de 2005

EDIÇÃO:

Comissão Cultural da Marinha

Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE)

ISBN 972-8004-79-6

Depósito Legal n.º 183 119/02

Tiragem: 600 exemplares

Execução gráfica:

ACMA – Artes Gráficas, Unip. Lda

REESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS EQUÍVOCOS E REALIZAÇÕES

1. INTRODUÇÃO

Fala-se constantemente da reestruturação, redimensionamento e reequipamento das Forças Armadas como *um imperativo nacional* que não avança, e atribui-se frequentemente tal facto à resistência posta pelas próprias Forças Armadas. E num ambiente político perturbado e algo hesitante em relação aos problemas de Defesa Nacional, onde as Forças Armadas são exemplo de estabilidade, vão aparecendo propostas pontuais de mudança sempre consideradas como as fundamentais. É uma ideia errada e profundamente injusta pois, como adiante se dirá, muito já se fez, e o que foi feito exigiu grande esforço para ultrapassar a perturbação (e os custos, não a poupança) que mudanças deste género sempre provocam.

No entanto, um dos problemas que vem dificultando o entendimento em relação ao futuro das Forças Armadas e à orientação que deve ser dada às novas fases da reforma há muito em curso, reside no facto de a Marinha atribuir uma maior importância à modernização e à necessária aquisição de novos meios para o exercício das suas missões, que executa com carácter permanente, enquanto que o Exército dá maior importância à profissionalização (praticamente conseguida na Marinha e totalmente alcançada na Força Aérea) e mostra maior interesse pela reorganização, salientando nesta a integração.

O debate é difícil porque a circunstância de a argumentação ter subjacente objectivos tão diferentes não conduz a conclusões ou a alternativas que facilitem a decisão.

A transformação profunda no ambiente internacional não veio alterar a natureza das missões da Marinha, nem os tipos de meios necessários para as cumprir, embora, evidentemente, seja indispensável a sua modernização face à rapidez com que se está a processar o desenvolvimento tecnológico e a sua substituição face ao inexorável envelhecimento. O tema das missões da Marinha e do poder naval já foram tratados nas Revistas da Armada de Setembro/Outubro de 1998 e de Agosto de 2000 (reeditados em anexos).

Baseada em estudos profundos, a Marinha tem recomendado ao Governo a aquisição de meios que, na realidade, exigem verbas significativas. Mas o Exército tem tido dificuldade em apresentar programas de modernização bem fundamentados e comparáveis e vem dando voz a representantes seus que se limitam a depreciar o valor dos meios navais e a afirmar que a Marinha não pode “gastar tanto dinheiro”, tentando rebater o critério de prioridades das aquisições como forma de inviabilizar o desenvolvimento dos respectivos programas.

Vejamos alguns dos equívocos e algumas das realizações.

2. MISSÕES DE INTERESSE PÚBLICO

Alguns sectores políticos e até o Exército consideram que as missões de interesse público, todas as missões de interesse público, são missões que apenas deverão utilizar a capacidade sobrança das Forças Armadas, e que só serão realizadas quando para tal houver disponibilidade, face a outras missões de carácter militar. Claro que este raciocínio influencia as propostas orçamentais, reduzindo as prioridades da aquisição de meios para o desempenho daquelas missões de interesse público.

Não é assim. Em Portugal tal como em muitos outros países, o poder político decidiu que a Marinha desempenharia, com carácter permanente, missões de interesse público que são, verdadeiramente, de interesse nacional (algumas em cooperação com a Força Aérea). E muitas dessas missões de interesse público, também satisfazem hoje os interesses

comuns definidos no seio das organizações internacionais em que estamos integrados e que foram vertidos para o sistema legislativo nacional.

Não se trata de utilizar a capacidade sobranste, mas de potenciar a já existente, adquirindo os meios específicos necessários para cumprir esse imperativo que o poder político sempre impôs à Marinha. E a Marinha será responsabilizada por uma qualquer falha ou omissão na execução de uma qualquer destas missões num qualquer dia do calendário. A responsabilidade é permanente, não resultando de uma opção do Chefe do Estado-Maior da Armada, mas de uma decisão concreta do Governo.

Muitos dos meios e das estruturas fundamentais para o cumprimento destas missões de interesse público têm pouco valor militar, em caso de guerra. No entanto, eles têm que existir e, nas circunstâncias actuais, a execução de missões e a manutenção de serviços de interesse público pode sobrepor-se a determinadas tarefas de carácter exclusivamente militar (as missões de interesse público que a Marinha executa também são missões militares; os objectivos e os “beneficiários” é que não são militares).

O recente corte drástico não programado nem antecipado de verbas que haviam sido atribuídas à Marinha, lamentavelmente, já afectou a preparação e treino de mar dos futuros oficiais para que se pudessem manter operacionais as Unidades de apoio e fiscalização da pesca, as comunicações e a sinalização marítima, ou os meios atribuídos à missão da salvaguarda da vida humana no mar, a partir do Continente, dos Açores e da Madeira. Como alternativa, a falta de recursos financeiros pode impossibilitar, por exemplo, a nossa participação na NATO, participação que sempre mantivemos desde o primeiro ano, mesmo nos tempos difíceis da guerra do Ultramar e que é um imperativo constitucional (n.º 5 do Artigo 275.º).

E, se as missões de interesse público servem os objectivos políticos e envolvem o Ministério da Defesa, o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, o Ministério do Ambiente, o Ministério da Administração Interna, o Ministério do Equipamento Social, pelo menos, deveria ser o Governo a definir quais as missões a cortar, numa situação penosa como a que vivemos, em que é impossível tudo cumprir.

Não se pode pura e simplesmente cortar as verbas indispensáveis à manutenção, ao funcionamento e à operacionalidade dos meios que devem cumprir essas missões e tarefas, e esperar que o Chefe do Estado-Maior da Armada assuma as responsabilidades das consequências desse corte.

3. REESTRUTURAÇÃO E INTEGRAÇÃO

Como se referiu, as preocupações fundamentais do Exército estão orientadas para a reestruturação das Forças Armadas, relacionadas com aspectos como o preenchimento do vazio que o fim do Serviço Efectivo Normal (SEN) está a provocar mas, muito especialmente, com a integração, nas seguintes áreas:

- Criação de um Comando Logístico Integrado, que seja, prioritariamente, um sistema de aquisição de meios, independentemente do órgão que existe no Ministério da Defesa Nacional, eventualmente a desaparecer ou a ceder competências;
- A criação de um ou mais Comandos “Militares” Integrados, ou Conjuntos;
- A integração do sistema do ensino militar dos três Ramos, que ora se indica que deve começar pelos primeiros anos da Escola Naval e Academias (há pouco ensaiado com maus resultados), ou pelos últimos cursos dos Institutos Superiores;
- A integração de alguns serviços, muito especialmente os serviços financeiros e o serviço de saúde, este subordinado ou não ao Comando Logístico;
- Como grande parte das responsabilidades e competências operacionais já foram centralizadas no Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, fica a faltar a integração do Comando Administrativo-Geral. Estas atribuições seriam as que, neste quadro, restariam aos Chefes de Estado-Maior dos Ramos.

Este processo de “integrações” não consideradas urgentes nem todas úteis ou realizáveis, mas todas com repercussões e dificuldades consideráveis, deverão ser apreciadas caso a caso.

4. ESTADO-MAIOR DA DEFESA OU ESTADO-MAIOR GENERAL

O tempo não deve andar para trás nem se devem esquecer as lições do passado.

Está bem vivo na memória, porque é recente, o tempo em que o Ministro da Defesa não tinha Ministério e se pretendia dar um carácter mais político do que militar ao Estado-Maior que o apoiava, chamando-lhe Secretariado-Geral da Defesa Nacional.

E porque então aquela estrutura não funcionava, nem posteriormente o EMGFA se revelou suficiente, criou-se o Ministério da Defesa Nacional com responsabilidades de apoio ao Ministro na formulação e execução da Política de Defesa Nacional.

Numa reestruturação recente do Ministério da Defesa Nacional criaram-se várias Direcções-Gerais. O Director-Geral deve ser o topo da hierarquia da estrutura executiva da Administração do Estado e deverá competir-lhe dar cumprimento às decisões políticas do Ministro. Simplesmente, as decisões políticas do Ministro da Defesa Nacional aplicam-se quase exclusivamente à componente militar da Defesa Nacional e o seu cumprimento competirá ao Chefe do Estado-Maior General ou ao futuro Chefe de Estado-Maior de Defesa e não aos Directores-Gerais nem sequer aos Secretários de Estado, que não têm competência sobre os Chefes de Estado-Maior.

Agora foi anunciada a intenção de criar o Estado-Maior de Defesa Nacional. O Ministro, qualquer que seja o modelo escolhido, certamente que deverá continuar a ter Secretarias de Estado, ou Subsecretarias, ou gabinetes de assessores, para o apoio à política de defesa no seu âmbito alargado, quer no relacionamento com outros departamentos do Governo, quer para o tratamento político dos assuntos de defesa militar que terão que ser submetidos à apreciação ou aprovação de outros Órgãos de Soberania ou órgãos superiores da administração do Estado (Chefe do

Estado e Comandante Supremo das Forças Armadas, Assembleia da República, Governo, Conselho Superior de Defesa Nacional). Estruturalmente não difere muito do que existe. Para o exercício das suas competências políticas, o Ministro não poderá dispor apenas do apoio de um Estado-Maior de Defesa, com risco de regressar à solução que se abandonou.

Este Estado-Maior certamente que se situará ao nível político-estratégico e é absolutamente irrelevante se é chefiado por um Chefe de Estado-Maior General ou por um CHOD (Chief of Defence), que são exactamente o mesmo e até têm outras designações noutros países membros da NATO, todos eles com competências variando em alguns aspectos, uns importantes, outros de pormenor.

Não há um modelo único nem modelos particularmente importantes. O da Bélgica, que parece estar a ser muito evocado, é o que menos se adapta ao caso português.

Se a Islândia (281 mil habitantes em 2000) desistiu da defesa militar e a entregou aos Estados Unidos, também interessados em alargar o seu perímetro defensivo às ilhas atlânticas, a Bélgica, com um terço da área de Portugal, que já duas vezes se declarou neutral e duas vezes foi invadida, confia na defesa naval da Holanda e da poderosa Inglaterra, suas fronteiras terrestre e marítima, com as quais coopera com meios quase simbólicos de defesa costeira. No entanto, não fundiu as suas Forças Armadas com as da Holanda, como chegou a ser referido num programa televisivo.

A Bélgica não tem alto mar frente à sua linha de costa, nem sequer pode ter uma ZEE para além da zona contígua. O modelo Belga não interessa a Portugal, não só pelas nossas raízes históricas e culturais, mas pela nossa posição e composição geográfica e, sobretudo, pelos interesses e pela nossa prática política muito recente.

5. INTEGRAÇÃO DOS ESTADOS-MAIORES DOS RAMOS

Fala-se também na integração dos Estados-Maiores dos Ramos. Porém certamente que não é isso, na realidade, o que se pretende.

Os Estados-Maiores têm competências e funcionamento diferentes, nos três Ramos. Enquanto que no Exército o Estado-Maior tem competências executivas e é através do Estado-Maior que o CEME comanda o Exército, na Marinha o Estado-Maior não têm essa competência e é, exclusivamente, um órgão de Estudo e Planeamento (também de Inspeção), apoiando o CEMA no processo de decisão. O Estado-Maior da Força Aérea aproxima-se do modelo do Exército.

Ora o que parece pretender-se com uma nova reestruturação é, na realidade, integrar chefias de serviços e reduzir as competências dos CEM, concentrando-as em comandos integrados ou conjuntos a criar.

Se isso fosse concretizado, o que se afigura inconcebível, na Marinha seriam as Superintendências as abrangidas pelo processo de integração e não o órgão de Estudo e Planeamento. Este não veria reduzida a sua importância. Os problemas que agora se levantam mostram bem o défice de debate e de estudo verdadeiramente conjunto.

Quando da primeira tentativa de constituição de um Exército Europeu (combinado, não conjunto) realizou-se um debate sobre as relações franco-alemãs em Bruxelas, em 6 e 7 de Outubro de 1988. Numa das sessões um oficial francês levantou-se e disse: "O que quero saber é em que língua serão dadas as ordens".

No caso Português em apreciação, não sendo credível a economia de meios materiais e humanos que podem resultar desta reestruturação Ministério da Defesa / Estados-Maiores, e havendo preocupação em relação aos verdadeiros objectivos da reestruturação, fica a dúvida de quem irá ocupar os vários cargos de responsabilidade na estrutura a criar.

6. OS MEIOS NAVAIS

Em relação aos meios navais há também uns equívocos que só a pouca presença naval nos debates pode explicar. Sem comentários, basta enumerar alguns:

O navio polivalente logístico não é apenas um navio de transporte de tropas.

A projecção de poder não é exclusivamente a projecção de forças terrestres.

Os Fuzileiros são e organizam-se como forças anfíbias e não como forças terrestres (normais ou aerotransportadas). Poderão actuar em forças conjuntas mas não tem sentido qualquer comando permanente unificado ou conjunto destas forças.

O navio polivalente não deve, melhor, não pode actuar num meio hostile sem protecção aérea e, sobretudo, sem a protecção contra ameaças de superfície e sub-superfície que só os submarinos podem garantir com eficiência.

Ignorar estas ideias básicas é voltar à “escola primária” da defesa nacional e da contribuição do factor militar para essa defesa.

7. ALGUMAS DAS REALIZAÇÕES, NA REESTRUTURAÇÃO E REDIMENSIONAMENTO DAS FA

Nos primeiros anos do pós-Guerra do Ultramar, as Forças Armadas sofreram uma redução drástica e confusa, unicamente resultante do abandono do dispositivo militar de campanha, da cedência de algum material às novas independências e ainda de saneamentos ou outras decisões revolucionárias. E nessa altura, recorde-se, acabaram os Ministérios Militares (e a Subsecretaria de Estado da Aeronáutica) o que, para além de reduzir a presença de Ministros da Instituição Militar no Governo, veio alterar profundamente a estrutura da Marinha no vasto sector que então de designava por Fomento Marítimo.

Passado curto período, começou então a reestruturação, redimensionamento e reequipamento como programa político.

E muito já se fez, excepto na área do reequipamento onde, em dezenas de anos, as “novas” fragatas (que brevemente atingem a meia idade !) e umas esquadras de meios aéreos são as únicas aquisições de mérito e que constituíram, na realidade, um encargo financeiro importante.

Quando, recentemente foi referida *a urgência da racionalização das forças militares (reduzindo efectivos)*, mas apenas *no quadro de um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, esta afirmação enferma, certamente, do frequente lapso (ou abuso) de empregar o termo *forças militares* ou *militares*, quando se quer dizer, ou se deve dizer, Exército apenas.

O Governo, após as reduções e amputações iniciais sofridas pelas Forças Armadas e já indicadas, em Junho de 1993 fixou novos quadros globais do pessoal.

Em consequência desta medida de redimensionamento, desde 1994, a Marinha reduziu 6.429 efectivos (29.1 %), estando agora com 10.954 militares e 4724 civis e militarizados, cabendo ao Arsenal do Alfeite o maior contingente dos civis. Mas, mesmo os quadros globais aprovados não estão totalmente preenchidos.

É mais do que evidente que a redução de quase um terço do pessoal nos últimos sete anos representa cumprir com esforço e sacrifícios o objectivo político do redimensionamento.

No âmbito da reestruturação é grande a relação do que já foi feito, quer no que diz respeito à generalidade das Forças Armadas, quer nas iniciativas da Marinha decididas no espírito do objectivo político que foi determinado.

Bastará enunciar as principais medidas ultimamente concretizadas, nas áreas das infra-estruturas, dos recursos humanos e dos serviços financeiros, para ter uma ideia do esforço que vem sendo realizado e que parece ser ignorado ou ter sido esquecido:

- 1977, publicado o Regulamento de Disciplina Militar e o Código de Justiça Militar, que estão actualmente em revisão.
- Dezembro de 1982, publicação da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, que consagrou a subordinação do aparelho militar ao poder político. Já foi manifestada a intenção política de a rever.
- 1986, Publicada a Lei do Reequipamento das Forças Armadas.

- 1987, publicada a Primeira Lei de Programação Militar (LPM). O investimento para reequipamento tem sido sistematicamente adiado.
- Junho de 1989, publicado o Estatuto da Condição Militar.
- Janeiro de 1990, publicado o novo Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR), com revisão significativa em Junho de 1999.
- 1990, publicado o Novo Sistema Retributivo dos Militares (NSRM), que terminou com subsídios e diuturnidades, criando os escalões e todas as incongruências que se verificaram posteriormente. O Sistema foi alterado em Agosto de 1999.
- Agosto de 1991, publicação da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA).
- 1992/93, experiência do primeiro ano comum das Academias e Escola Naval, com resultados negativos.
- 1993, publicadas as Leis Orgânicas dos Ramos e do EMGFA. Reformulada a estrutura orgânica do Ministério da Defesa Nacional.
- Junho de 1993, fixados os quadros globais do pessoal militar da Marinha (já referido no parágrafo anterior).
- Janeiro de 1994, publicada nova edição (actualização) do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.
- 1994, publicados os Decretos Regulamentares dos Ramos.
- 1994, publicado o decreto-lei relativo aos Conselhos Administrativos, na sequência da Reforma do Tribunal de Contas e da Reforma Administrativa Financeira do Estado.
- 1996, elaborado o estudo “Contributos para o Planeamento de Forças da Marinha”.
- Janeiro de 1998, definido o Sistema de Forças Nacional de 1997 (SFN97), em Conselho Superior de Defesa Nacional, acolhendo, quanto aos meios, as conclusões do estudo “Contributos”.
- 1998, revisto o estudo “Contributos para o Planeamento de Forças da Marinha”.
- 1998, publicado o Conceito Estratégico Militar.

- 1998, definidas as Missões e o Dispositivo.
- Março de 1999, concluído o reordenamento da Direcção do Serviço de Pessoal da Marinha, com concentração de todos os seus serviços em Alcântara.
- Junho de 1999, publicada na Marinha a nova Ordenança do Serviço Naval.
- Maio de 2001, apresentado o Livro Branco de Defesa Nacional (nova edição). Elaborados projectos de revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.
- Em curso, o reordenamento do parque escolar da Marinha (que inclui a transferência para o Alfeite das Escolas de Vila Franca), e a modernização e automatização das Estações Radionavais (que reduz as Estações de seis para duas).
- Contribuindo para uma melhor preparação na actuação de comandos e forças conjuntas, tem vindo a alargar-se a parte comum dos cursos superiores, que atinge já cerca de 80 % da sua duração.

Todo este trabalho de reorganização e reestruturação desenvolveu-se num período de excepcionais responsabilidades com a participação das Forças Armadas portuguesas em forças multinacionais, na STANAVFORLANT e na EUROMARFOR, em acções desenvolvidas na Bósnia, no Kosovo, na Guiné, em Timor, em Marrocos, por vezes no desempenho de importantes cargos de Comando. Mais ainda, as Forças Armadas têm obtido os melhores resultados em todo o trabalho nacional de cooperação com os novos países de língua portuguesa.

Assim é profundamente injusto continuar a ouvir políticos falarem (ou ler na imprensa) da reestruturação das Forças Armadas como algo em que nada se fez e que, se não avança, é porque os militares resistem. Insiste-se, muito se realizou, em grande parte por iniciativas das próprias Forças Armadas, apesar da instabilidade política do Ministério da Defesa Nacional.

O que as Forças Armadas anseiam por conhecer é qual o entendimento político sobre o Conceito Estratégico Nacional e sobre o papel que nele será reservado às Forças Armadas. Só então se poderá elaborar um Conceito Estratégico de Defesa Nacional com algum valor e, a partir deste, o Conceito Estratégico Militar. Até agora, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional tem sido um documento elaborado sem base política que lhe dê credibilidade, e que, depois de publicado, só volta a ser lido quando se pensa na sua revisão.

ANEXO A

Novas-Velhas Missões da Marinha (¹)

Passamos a vida a dizer que temos que nos adaptar ao mundo novo, mas, na prática, a nossa maneira de pensar e de sentir não consegue evoluir de modo a aceitar aquilo que a nossa própria razão diz ser imperioso mudar. E os estudos prospectivos, muito importantes, muito teóricos e muito urgentes, sucedem-se e amontoam-se nas gavetas sem nunca atingirem a fase da concretização. Sabemos que o mundo está a mudar mas continuamos a apreciar apenas o mundo que vemos da janela do nosso quarto.

Terminada a Guerra Fria e os efeitos da bipolarização política por esse mundo fora, têm vindo a cair as referências demagógicas a todos os malefícios do colonialismo. Também aqui o problema mais grave é, na realidade, o da incapacidade de um vasto número de povos se adaptarem a um modelo de uma matriz cultural estranha, que querem copiar mas que não estão preparados para seguir, apesar dos esforços de uma elite que conquistou o poder pela força ou pela força nele se mantém (o caso do Zimbabwe, depois de cerca de 20 anos de exemplar sucesso, é o mais doloroso entre os mais recentes).

Assim, e pensando na região euro-americana, necessariamente nos devemos adaptar a um mundo sem ameaças mas com muita instabilidade periférica que pode dar origem a riscos muito diversos. Somos uma sociedade internacional sem inimigos mas constituída por elementos

¹ Publicado na *Revista da Armada*, Agosto de 2000, p. 4.

muito mais estreitamente relacionados e ferozmente competitivos. Por outro lado, a Europa poderá ser hoje mais interveniente, não só porque se esbatem aquelas referências ao tempo colonial como porque as actuais intervenções são do âmbito do novo conceito de *segurança humana*, têm carácter humanitário e não de defesa de soberania.

A mudança que estamos a realizar na Europa é enorme. As questões de segurança e de defesa exigem um grande esforço de adaptação, uma grande humildade e solidariedade, mas sem perder ou deixar degradar os valores que cada grupo entende dever manter, independentemente da evolução dos tempos e das vontades.

Alguns exemplos: A integridade do território nacional e a defesa da Pátria continuarão a ser, para cada Estado, um *objectivo permanente e vital*. Porém, perante a situação geopolítica que vivemos e a evolução que empreendemos, este objectivo permanente e vital está a ter, nos estudos divulgados ou em elaboração, mais baixa prioridade do que muitos *objectivos actuais* definidos pela transformação em curso. Há quem proponha em França, e quem vá atrás da mesma ideia em Portugal, que a defesa territorial poderá ser entregue à *Gendarmerie* ou à Guarda Nacional Republicana, forças que tão depressa desejam ser consideradas militares como apenas militarizadas, reservando, para as Forças Armadas a projecção de poder.

Por outro lado, temos que traduzir para *objectivos nacionais*, os *objectivos comuns* que ajudámos a definir em Bruxelas (UE) ou em Washington (NATO), ainda que, eventualmente, com algumas objecções ou mesmo oposição do representante português. Devemos abandonar a ideia de que *participamos* nas missões e tarefas da NATO ou da UE; essas são *as nossas* missões e tarefas na NATO ou na UE. A segurança europeia é hoje um interesse nacional porque nós temos responsabilidades que não tínhamos há meio século.

Por último, as Forças Armadas estão a ser mais frequentemente usadas para manter e impor a paz, do que para fazer a guerra ganhando batalhas. Na Europa, em Timor e no âmbito da CPLP temos vindo a

assumir, multi ou bilateralmente, a responsabilidade por muitas operações de carácter humanitário ou de apoio ao desenvolvimento.

São alterações profundas que exigem uma profunda mudança de mentalidade e um grande esforço de adaptação. No entanto, duas observações são, para já, oportunas.

A primeira observação: As *novas missões* ou as *missões alternativas*, tal como por vezes foram designadas as missões actuais das Forças Armadas nesta Nova Ordem em construção, só são *novas* ou *alternativas* para o Exército e nunca para a Marinha. O recente comando português da força da NATO no Mediterrâneo, na sua natureza em nada diferiu das missões navais portuguesas no Mediterrâneo, quer quando integrámos a força multinacional convocada pelo Papa quer quando, durante dois anos, a esquadra do Marquês de Niza apoiou o nosso aliado inglês; a acção actual das fragatas em Timor, na sua natureza, muito pouco difere da missão da canhoneira *Pátria* em 1912, quer no aspecto de segurança contra incursões externas ou comandadas do exterior, quer no apoio às populações; a missão naval de carácter humanitário na Guiné, em 1998, ou a que anteriormente esteve preparada na região do Zaire, ou ainda a desempenhada pelos fuzileiros navais quando da recente catástrofe natural em Moçambique foram, na sua natureza, semelhantes a muitas outras que ao longo dos anos a Marinha vem desenvolvendo, tanto em território nacional, nomeadamente nos Açores, como em muitas outras regiões do mundo; as visitas a portos do Brasil ou a Goa (a primeira de navio de guerra desde 1961), foram visitas de cortesia, iguais às de sempre. A Marinha terá que modernizar-se mas não tem que alterar muito profundamente o carácter das missões clássicas do poder naval.

A segunda observação: A Europa entende que não deve ou que não é lógico nem sensato abandonar o elo transatlântico da defesa. Contudo, em Paris, em Novembro de 2000, a Europa deverá definir as capacidades militares que vão ser postas à disposição da defesa europeia. Portugal deve desenvolver raciocínio idêntico. Portugal não deve ou não pode abandonar a defesa comum. Porém não deve deixar de definir quais são as capacidades que poderão ser necessárias para a exclusiva

consecução dos seus interesses nacionais. A Europa pensa como poderá actuar sem os EUA, Portugal deve pensar como poderá actuar sem a Europa.

ANEXO B

As Missões do Poder Naval (2)

O Poder Naval a Favor da Diplomacia

Quando se pretende falar da importância do mar para Portugal ou da necessidade de uma Marinha, seja de Guerra ou de Comércio, há tendência para nos limitarmos à repetição das nossas tradições marítimas e à evocação das maiores páginas da nossa História.

Temos tradições marítimas porque a nossa melhor porta para o mundo sempre foi a nossa fronteira marítima e porque grande parte da nossa população era no mar que ia ganhar o pão, enquanto muitos outros viviam para o mar ou do que o mar dava: sargaceiros, marnotos, trabalhadores portuários, construtores navais, fabricantes de apetrechos navais e de pesca, operários de fábricas de conservas, etc. Somos uma nação marítima por necessidade e não por opção. Temos o nosso relacionamento com o mar como vital.

Porém, interessa também meditar sobre Portugal e o mar hoje, nesta sociedade internacional cada vez mais interdependente e vulnerável, a caminho do terceiro milénio.

Começaremos pelo Poder Naval, e pelas suas missões em tempo de paz, situação em que nos encontramos e que desejamos que se mantenha.

O fim da bipolarização política mundial veio alterar profundamente o comportamento dos Estados nas suas relações internacionais. Na região

² Publicado na *Revista da Armada*, Setembro / Outubro de 1998, pp. 6 e 7.

Euro-Americana desapareceram ameaças e as grandes potências ou as organizações internacionais de que elas fazem parte preocupam-se fundamentalmente com o desenvolvimento económico e social ou com a resolução pacífica dos conflitos, que procuram manter como regionais e de baixa intensidade. No resto do mundo, findos os constrangimentos impostos pelos blocos em confronto, os Estados ou as Nações desenterraram interesses e conflitos antigos e procuram agora resolver localmente problemas étnicos, religiosos, de fronteiras ou de identidade que consideram herdados de uma ordem mundial colonial em cuja elaboração não participaram e que estiveram depois abafados pela ordem bipolar que se lhe seguiu, ambas criações do Ocidente.

Norte e Sul procuram novos caminhos no novo ambiente político.

E, neste ambiente internacional em que tudo é novo ou se pretende que seja novo, é bom reflectir sobre o valor daquilo que é mais ou menos permanente, embora com renovada ou reformulada utilidade. Fala-se com muita frequência das *novas missões* das Forças Armadas. A quase totalidade das missões a favor da paz sempre foram missões próprias do poder naval. O que tem variado, repete-se, é o interesse político por estas missões ou o ambiente internacional em que elas se desenvolvem.

Referindo o exemplo mais recente, indicar-se-á nesta primeira parte, apenas um aspecto específico da muito antiga missão do Poder Naval: Utilização do *Poder Naval a favor da Diplomacia* ou a *Diplomacia por Meios Navais*.

No conflito da Guiné-Bissau, Portugal começou por intervir autonomamente, pela primeira vez, numa acção com fins exclusivamente humanitários: evacuação de nacionais e apoio a refugiados de várias nacionalidades, em situação de perigo. As circunstâncias políticas internas, as intervenções militares dos países vizinhos e as condições geográficas só permitiram a utilização directa de meios marítimos: um navio da Marinha Mercante e uma Força Naval constituída por uma fragata com helicópteros orgânicos, duas corvetas e um navio de apoio logístico, com uma unidade de fuzileiros embarcada. Alguns meios da Força Aérea estabele-

ceram a ligação a Dacar e a Cabo Verde, onde também permaneceram elementos das operações especiais de Lamego.

Como frequentemente tem acontecido em conflitos ocorridos por esse mundo fora, era impossível utilizar o território do país em guerra e era negada, ou ineficaz, a utilização do território dos países vizinhos. Os primeiros navios mantiveram-se na área durante um mês e meio, mostrando a vantagem da sua capacidade de sustentação sem apoio de bases, e da sua mobilidade de acordo com as necessidades ditadas pelas circunstâncias. Os navios utilizam um meio, o mar, que para além das águas do Geba e da estreita faixa costeira é internacional e livre. O seu uso é independente da vontade dos beligerantes.

Esta força naval, envolvendo 560 homens, só pôde sair para o mar poucas horas após ter sido tomada a decisão política, no feriado de 11 de Junho, a seguir a outro feriado, porque, com antecedência e por iniciativa exclusiva da chefia da Marinha foi activado o plano de contingência que estava preparado para uma emergência como esta. É evidente que no decorrer de dois feriados consecutivos antecedendo um fim-de-semana com ponte concedida pelo Governo, não teria sido possível fazer apresentar as guarnições de cinco unidades, se já não estivessem todos de prevenção. A participação de um navio nas cerimónias do 10 de Junho foi irrelevante, pois a maior parte do esforço logístico desenvolve-se na base naval.

Mas há outro aspecto que, neste caso particular, não pode ser esquecido. Como o Chefe do Estado-Maior da Armada oportunamente salientou, *manter simultaneamente no mar, com missão atribuída, as três fragatas da classe "Vasco da Gama" e dispor de quatro helicópteros operacionais no total de cinco, para além dos outros meios navais do dispositivo e da força que foi constituída*, representa, na verdade um esforço notável, sem igual nas marinhas que conhecemos. Só encontra justificação na constatação de que houve consciência de que seria útil para Portugal uma resposta forçosamente mais baseada no esforço do pessoal e na prontidão e discernimento das decisões do que no materialmente razoável.

E mais uma lição antiga se confirma hoje: Pode-se mexer no programa de manutenção de um navio, a título excepcional e por dias, mas não se constrói uma unidade naval em poucos anos; além disso, as intenções adversas ou as necessidades políticas próprias variam de um dia para o outro; mas a formação do poder naval demora anos, ainda que para manutenção dos níveis existentes.

A mediação dos elementos da CPLP decorreu a bordo de um navio da Marinha de Guerra portuguesa, que goza do estatuto de extraterritorialidade e era o único local que, sendo neutro em relação aos beligerantes, também dispunha das condições mínimas necessárias de apoio àquela missão.

Não se trata de um caso raro. Quando há uma meia dúzia de anos, faltava um local neutral onde o Presidente Eduardo dos Santos se pudesse encontrar com o Dr. Savimbi, foi sugerido uma fragata portuguesa pairando nas calmas águas internacionais ao largo de Angola, a doze milhas da costa, o que é perto pois corresponde a cerca de metade do horizonte que a nossa vista alcança num ponto como o Cabo da Roca.

Neste século ocorreram vários exemplos de semelhantes utilizações de navios: a Carta do Atlântico foi assinada por Roosevelt e Churchill a bordo de um navio de guerra ao largo do Canadá, a rendição do Japão foi a bordo de um couraçado americano ao largo de Tóquio por não ter sido possível garantir a segurança em terra, o problema da independência unilateral da Rodésia foi tratado a bordo de um navio de guerra britânico em Gibraltar, a última cimeira entre os Presidentes Bush e Gorbachev foi num navio de guerra americano em Malta e a recente tentativa de mediação do conflito do ex-Zaire pelo Presidente Mandela foi a bordo de um navio de guerra sul-africano.

Por último, note-se que a presença da fragata portuguesa em águas da Guiné não serviu apenas a diplomacia portuguesa. Serviu, principalmente, a Guiné. Não seria possível usar para o efeito qualquer instalação de Bissau, ocupada por uma das partes do conflito; não seria viável recorrer aos países vizinhos, alinhados no conflito; as deslocações ao estrangeiro estavam impossibilitadas pela ocupação do aeroporto. A

presença de uma unidade naval de um país amigo e neutro foi a solução óptima, ou única, para permitir os primeiros passos no caminho da conciliação e da paz.

Na altura evocaram-se os riscos. Certamente que foi preciso coragem de todos os intervenientes, principalmente dos mais altos responsáveis políticos, e houve riscos. Mas nada que se compare aos que teriam que ser assumidos se as reuniões ocorressem em edifício da zona de conflito, com dificuldades acrescidas de segurança próxima das instalações e de segurança individual.

O poder naval, neste caso, foi útil para o apoio e execução de missões humanitárias, para o apoio à diplomacia nacional e para um objectivo mais amplo de condução de crises.

ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Missões de Interesse Público.....	4
3. Reestruturação e Integração.....	6
4. Estado-Maior da Defesa ou Estado-Maior General.....	7
5. Integração dos Estados-Maiores dos Ramos	8
6. Os Meios Navais.....	9
7. Algumas das realizações, na reestruturação e redimensionamento das FA....	10
ANEXO A: Novas-Velhas Missões da Marinha	15
ANEXO B: As Missões do Poder Naval. O Poder Naval a Favor da Diplomacia	19

TEMAS E REFLEXÕES

Volumes Publicados

1. *A Marinha, A Instituição e os Homens*, (Reimpressão)
V.Alm. António Emílio Sacchetti
2. *A Marinha, Instituição em Transformações*, (Reimpressão)
V.Alm. António Emílio Sacchetti
3. *Reestruturação das Forças Armadas*, (Reimpressão)
V.Alm. António Emílio Sacchetti
4. *Forças Armadas, A Instituição e as Associações*,
V.Alm. António Emílio Sacchetti