
AS RELAÇÕES ESTE-OESTE
E O CONTROLO DE ARMAMENTOS

Sérgio Carrilho Pinto

AS RELAÇÕES ESTE-OESTE E O CONTROLO DE ARMAMENTOS (*)

III

CONTROLO DE ARMAMENTOS

1. O CONCEITO

O termo controlo de armamentos é muito recente; foi introduzido pelos Estados Unidos e abrange um largo espectro de medidas que adiante serão referidas.

Controlo de armamentos é, muitas vezes, referido em vez de desarmamento e desarmamento em vez de controlo de armamentos. São coisas distintas e o uso indiferenciado dos dois termos tem originado não poucos mal entendidos.

Desarmamento é o termo privilegiado pela União Soviética; a sua finalidade última, directamente derivada da própria etimologia da palavra, serve melhor motivos propagandísticos, responde melhor ao apaziguamento de angústias colectivas, mas é utópica.

Como bem nota Salvador de Maderiaga⁽⁵⁹⁾, «as Nações não desconfiam umas das outras porque têm armas; as Nações têm armas porque desconfiam umas das outras». O padre Pire⁽⁶⁰⁾, ilustra esta mesma ideia com a seguinte imagem: «Um casal encontra-se desunido. Amigos fiéis desse casal sabem que numa certa gaveta se encontra um perigoso revólver. Um mão amiga vai retirar esse revólver. Poder-se-á dizer que o casal desunido e desarmado esteja em paz? Cada um sente que não é o desarmamento das mãos que conta mas o desarmamento dos espíritos e do coração.»

(*) Continuado da 1.ª Parte, inserida na revista «Nação e Defesa» n.º 47, a págs. 151.

⁽⁵⁹⁾ Autor e diplomata Espanhol, foi o Director da Secção de Desarmamento da Sociedade das Nações de 1922 a 1927. Cit. em «World Armament and Desarmament», SIPRI Yearbook 1986 pág. 15.

⁽⁶⁰⁾ Prémio Nobel da Paz em 1958. Cit. em «La Grande Peur», V. Werner, pág. 124.

Na sua Encíclica «Pacem in Terris» João XXIII ⁽⁶¹⁾, defensor da criação de uma autoridade supranacional para a regulação das tensões internacionais, ensina que «... A paragem do crescimento do potencial militar, a diminuição efectiva dos armamentos e — por maioria de razão — a sua supressão, são coisas irrealisáveis ou quase sem um desarmamento integral que atinja também as almas: é necessário empregar-se unanimemente e sinceramente para fazer desaparecer o medo e a psicose da guerra. Isto supõe que o axioma de que a paz é o resultado do equilíbrio dos armamentos seja substituído pelo princípio de que a verdadeira paz não se pode edificar senão na confiança mútua».

Alguns estudiosos dos assuntos de controlo de armamentos, ao elaborarem análises críticas sobre as negociações ou acordos, consideram como prova de insucesso o facto de não se ter caminhado na via do desarmamento ou, sequer, na senda da redução de armamento. Podem não ter razão!

É que o controlo de armamentos tem outros objectivos que não o da redução dos arsenais militares.

Para uma definição de controlo de armamentos torna-se, então, útil, enunciar não só o âmbito das suas medidas mas também a respectiva finalidade.

Como atrás se referiu, o controlo de armamentos é um termo relativamente recente, introduzido pelos Estados Unidos; abarca medidas que visam ⁽⁶²⁾:

- congelar, limitar, reduzir ou abolir categorias específicas de armas ou de forças;
- 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 de uma maior transparência no domínio militar.

A todas estas medidas se chama: medidas de controlo de armamentos. Todas elas representam vias para se atingir a finalidade do controlo de

⁽⁶¹⁾ Cit. em «Le Désarmement», Claude Delmas, pág. 51.

⁽⁶²⁾ «O Control de Armamentos e as Pequenas Potências», revista «Nação e Defesa» n.º 39, Sérgio Carrilho Pinto, pág. 144.

armamentos. Portanto, para o controlo de armamentos, limitação, redução ou abolição de armamentos são algumas das vias, não constituem a finalidade.

A grande finalidade do controlo de armamentos é a de evitar ou limitar os conflitos armados e minimizar os seus efeitos se tais conflitos eclodirem. Para tal, o controlo de armamentos visa, normalmente, uma ou mais das seguintes finalidades mais específicas ⁽⁶³⁾:

- a garantia da manutenção da segurança nacional a um nível inferior de forças;
- o aumento da estabilidade das relações internacionais pela redução das oportunidades para ataques de surpresa; e,
- uma maior protecção de pessoas e bens em caso de conflito.

A diferença fundamental entre o controlo de armamentos e desarmamento está, pois, em que:

- no desarmamento admite-se que a causa dos conflitos se encontra na existência das armas, pelo que importa eliminar essa causa.
- no controlo de armamentos atribui-se a origem dos conflitos a outras razões e, sem embargo de se reconhecer a necessidade de se parar com a corrida aos armamentos, considera-se que é apenas mais um elemento no conjunto de medidas políticas, económicas e militares com vista à manutenção da paz e da estabilidade internacional.

Como refere Raymond Aron ⁽⁶⁴⁾, «o controlo de armamentos comporta ou pode comportar medidas de redução de armamentos, mas pode, muito bem, no plano racional, comportar medidas de aumento de armamentos: trezentos engenhos balísticos invulneráveis, dos dois lados, conferem mais estabilidade ao equilíbrio do terror do que cem desses engenhos».

Desta forma, o controlo de armamentos, ao contrário do desarmamento, não é um substituto para a capacidade militar. A segurança dos países continua baseada na sua capacidade de dissuasão e defesa.

É claro que o facto da existência das armas, por si só, tem também efeito desestabilizador; pode criar, no adversário, a percepção de ameaça acrescida à sua própria segurança e levá-la a reacção desproporcionada;

⁽⁶³⁾ Ibid, pág. 145.

⁽⁶⁴⁾ «Paix et Guerre entre les Nations», Raymond Aron, pág. 636.

e pode ainda aumentar a possibilidade de guerra por acidente. O Presidente Kennedy afirmava ⁽⁶⁵⁾, «diz-se muitas vezes que os armamentos são mais os sintomas da tensão do que a sua causa e que, por consequência, enquanto se puserem problemas como, por exemplo, o de Berlim, será necessário prosseguir a corrida aos armamentos. Mas isso é, quando muito, uma semiverdade porque as armas atómicas e termonucleares tornaram-se elas próprias graves causas de tensão».

Não obstante estas considerações lógicas e prudentes, a verdade é que, como nota o General Belga Victor Werner ⁽⁶⁶⁾, aliás um conhecido adversário da paz pelo terror, «o erro fundamental da procura da paz pelo desarmamento é o confundir a causa com o efeito do fenómeno social guerra. O desarmamento não é condição de paz mas sim a consequência da paz».

E o Professor Gaston Bouthoul ⁽⁶⁷⁾, o criador da polemologia, ou sociologia da guerra, lembra que «é o homem que mata e não a espada», que «os maiores massacres da história foram feitos com armas rudimentares ou sem armas nenhuma, como foi o caso dos campos de concentração nazis» e, por outro lado, são muitas vezes as armas que constituem a protecção dos mais fracos «foram as armas de fogo que puseram fim às invasões dos bárbaros».

O controlo de armamentos é uma iniciativa velha de séculos com uma diferença fundamental entre o passado e o presente: é que antigamente as medidas eram normalmente impostas pelos vencedores aos vencidos, nos dias de hoje essas medidas são acordadas através de negociações livremente conduzidas.

Um acordo de controlo de armamentos é, então, essencialmente, um ajuste entre Estados para a implementação de medidas restritivas que se espera venham a fazer diminuir a probabilidade da guerra e a limitar as suas consequências se esta vier a eclodir ⁽⁶⁸⁾.

Cabe aqui o problema da confiança. Estudiosos destes assuntos há, que apontam a confiança como um pré-requisito ao controlo de armamentos. Esta posição não parece muito consistente. É certo que tem de haver uma plataforma mínima de confiança para que possa não só haver entendimento

⁽⁶⁵⁾ Cit. em «Le Désarmement», Claude Delmas, pág. 52.

⁽⁶⁶⁾ «La Grande Peur», V. Werner, pág. 127.

⁽⁶⁷⁾ Ibid, págs. 124, 125, 127.

⁽⁶⁸⁾ «O Controlo de Armamentos e as Pequenas Potências», revista «Nação e Defesa» n.º 39, Sérgio Carrilho Pinto, pág. 145.

mas também, e até anteriormente, haver negociação; e não é menos certo que a existência de um nível mínimo de confiança ajuda a conclusão de negociações bem sucedidas. Já o Presidente Kennedy⁽⁶⁹⁾ dizia, «... é na verdade evidente que toda a negociação de desarmamento está votada ao fracasso pois, se nenhuma das partes confia na outra, ninguém aceitará dar o primeiro passo». Mas trata-se de «primeiros passos» de «confiança mínima» para um entendimento negocial entre duas partes desavindas, que desconfiam profundamente uma da outra e que continuarão adversárias depois do acordo. Se não fosse assim, se não desconfiassem, se não fossem adversárias, o problema do desarmamento não se poria já que não haveria necessidade de armamento.

O controlo de armamentos não tem a confiança como pré-requisito; por isso necessita de complexos mecanismos de verificação que assegurem o exacto cumprimento das medidas estabelecidas nos acordos. A necessidade de evitar infracções às medidas inscritas nos acordos de controlo de armamentos constitui uma importante matéria para os acordos já que os Estados, muito naturalmente, não podem aceitar medidas restritivas na área da segurança e defesa, baseadas apenas na confiança mútua. Muito pelo contrário, são as medidas de verificação, originadas pela desconfiança, que, além do mais, vão contribuir para o incrementar da estabilidade relacional entre as partes. Na verdade, 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⁽⁷⁰⁾.

O controlo de armamentos é uma ciência ou, se se quiser, é um capítulo da ciência política. Ciência ou capítulo de ciência ele é sempre muito complexo. Teóricos e práticos desta disciplina procuram estabelecer princípios que sirvam de suporte referencial normativo para as suas análises ou iniciativas. Os enunciados destes princípios não são uniformes mas um exemplo que parece equilibrado é o seguinte⁽⁷¹⁾:

— O controlo de armamentos é um instrumento da política de segurança e não um seu substituto.

⁽⁶⁹⁾ Cit. em «Le Désarmement», Claude Delmas, pág. 52.

⁽⁷⁰⁾ «O Controlo de Armamentos e as Pequenas Potências», revista «Nação e Defesa» n.º 39, Sérgio Carrilho Pinto, pág. 146.

⁽⁷¹⁾ Ibid. pág. 146.

- O controlo de armamentos deve, genuinamente, aumentar a segurança de todas as partes.
- As negociações devem ter em conta a situação política 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 firmados e os que estão em negociação, bem como os vários sistemas de armas em jogo.
- Os acordos devem ser suficientemente flexíveis para se adaptarem às evoluções técnicas futuras.

Sem minimizar a importância de nenhum deste princípios, merece referência especial o atender, a cada momento, à relação entre o controlo de armamentos e a situação política internacional.

O controlo de armamentos tem-se revelado de uma importância crescente no apaziguamento das tensões internacionais mas a relação não é de um só sentido. Na verdade, o controlo de armamentos influencia mas também é influenciado pela situação política internacional.

Em períodos de tensão internacional agravada, faz parte do processo de gestão da crise, a decisão quanto à posição a tomar em relação às negociações de controlo de armamentos em curso: devem ser interrompidas como sinal de desconfiança, medida punitiva ou, até, como forma de pressão, ou, pelo contrário, devem ser prosseguidas, não só pelas vantagens directas que proporcionam, mas também pela possibilidade de manter o diálogo com a parte adversa?

Por exemplo, em 1979-1980, vários acontecimentos internacionais culminaram com a invasão Soviética do Afeganistão e originaram uma deterioração do clima de relações internacionais. Isto foi um factor influente na suspensão do processo de ratificação do Tratado SALT II pelo Senado dos Estados Unidos. Na década anterior o processo havia sido o inverso e o acordo SALT I favorecera directamente a atmosfera geral de desanuviamento⁽⁷²⁾.

⁽⁷²⁾ Ibid. pág. 149.

Em tempos mais recentes, a instalação dos GLCM's (73) e Pershing II na Europa, em 1983, originou o rompimento, por parte da União Soviética, das conversações de Genebra e de Viena. Ao passo que a assinatura, em Dezembro de 1987, do Tratado INF, veio abrir perspectivas muito favoráveis para a paz e cooperação.

Como atrás se referiu o controlo de armamentos é uma ciência ou parte de uma ciência mas também é, indubitavelmente, uma arte. Ele é, tal como disse Clausewitz a propósito da guerra (74), um jogo de probabilidades e de caso, actividade da alma subordinada a um instrumento político e ligada ao puro entendimento.

Assim sendo, princípios que foram definidos pelos teóricos são por vezes desrespeitados pelos práticos, com muito maior êxito do que a sua observância poderia proporcionar. Um exemplo típico desta asserção é o passo seguinte da história real recente.

Como é geralmente reconhecido, um dos factores que mais favoreceu a assinatura do Tratado INF foi o anúncio da «Strategic Defense Initiative» (SDI) pelo Presidente Reagan. Ora, esse anúncio não teve nada de científico na sua gestação; não obedeceu a regras e desrespeitou princípios.

A ideia da SDI (75) partiu dum grupo muito restrito de conselheiros presidenciais e foi muito bem acolhida por Ronald Reagan, que nunca simpatizara com a doutrina da «Mutual Assured Destruction» (MAD) nem se mostrara entusiasmado com o Tratado «Anti-Ballistic Missile» (ABM).

O seu anúncio da SDI, incluído no discurso transmitido em directo pela televisão, em 23 de Março de 1983, não tinha nada de cientificamente elaborado:

«Deixem-me partilhar convosco uma visão do futuro que oferece esperança. É a de entrarmos num programa que anule a terrível ameaça dos mísseis Soviéticos com medidas que são defensivas» ... «Eu faço um apelo à comunidade científica no nosso país, àqueles que nos deram as armas nucleares, para voltar agora os seus talentos para a causa da humanidade e da paz mundial, para nos darem os meios que tornem essas armas nucle-

(73) Ground Launched Cruise Missile. A sua instalação na Europa juntamente com os Pershing II, correspondeu a uma das vias da «Dual — Track decision» de 12 de Dezembro de 1979. A outra via foi a de se iniciar negociações para a redução deste tipo de armas.

(74) «Da Guerra», Clausewitz, pág. 89.

(75) Cit. em «World Armaments and Disarmament», SIPRI Yearbook 1986, pág. 81.

ares obsoletas» ... «Meus amigos Americanos, esta noite estamos a lançar um apelo que garante a promessa de mudança do curso da história humana.»

Ora, este anúncio foi escrito praticamente sem consultas ao Pentágono. Estava contido nos cinco minutos finais dum texto cujo objectivo principal era o de defender os 10 por cento de aumento no Orçamento da Defesa que o Congresso ameaçava cortar.

O principal Conselheiro Científico do Presidente, George A. Keyworth II, teve conhecimento da decisão da SDI cinco dias antes do discurso. O Secretário de Estado, George Shultz, conheceu-o dois dias antes e não teve possibilidade de o discutir com o Conselheiro do Presidente para o Controlo de Armamentos, Paul Nitze. O Chefe dos Cientistas do Pentágono, Richard de Lauer, leu o texto nove horas antes da sua apresentação ao público.

Nesse momento não havia, pois, resposta a uma série de questões que uma abordagem científica do problema impunha:

- Contribuirá a SDI para uma estratégia militar válida?
- Poderá a União Soviética considerar a iniciativa como uma ameaça?
- Qual será a reacção dos aliados da OTAN?
- Qual será a implicação da SDI com os vários tratados que limitam as defesas antimíssil?

Não havia resposta consistente para nenhuma destas perguntas. Mas o discurso foi feito, os Soviéticos voltaram às mesas das negociações em Genebra e em Viena e, menos de cinco anos mais tarde, assina-se um tratado em que, pela primeira vez na história, se acorda na eliminação de armas nucleares.

2. O CONTROLO DE ARMAMENTOS NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

A inclusão na panóplia do Direito Internacional Público de um vasto número de medidas de controlo de armamentos tem contribuído para a paz e estabilidade no mundo, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial. Tem contribuído muito? Tem contribuído pouco? A resposta será sempre especulativa e controversa. O certo é que a proliferação horizontal das armas nucleares não foi o que na década de 50 se temia que fosse; que as armas químicas não foram usadas na Segunda Guerra Mundial; que

as experiências de armas nucleares deixaram de ser efectuadas na atmosfera e sob as águas; etc... etc...

A já longa série de acordos de controlo de armamentos assinados entre os Estados pode ser classificada quanto ao número de signatários e quanto à finalidade que perseguem.

Quanto ao número de signatários os acordos são bilaterais e multilaterais. Dos bilaterais distinguem-se, pela sua importância, os estabelecidos entre os Estados Unidos e a União Soviética. E são importantes não apenas pelo seu conteúdo intrínseco mas, sobretudo, pelo seu papel de regulação de tensões entre os dois Super Grandes. Tiveram início a partir do fim do último conflito mundial e dizem respeito, principalmente, a acordos tendentes ao estabelecimento de medidas que evitem o conflito por acidente e de medidas reguladoras do equilíbrio nuclear.

Evitar o conflito por acidente:

«Acordos de Linha Quente», mais conhecidos por «Telefone Vermelho», de 1963 e 1971, para o estabelecimento de comunicações directas entre a Casa Branca e o Kremlin.

«Acordo sobre Medidas Acidentais», de 1971, para reduzir o risco de guerra nuclear entre Estados Unidos e União Soviética.

«Acordo para a Prevenção da Guerra Nuclear», de 1973, para a prevenção deste tipo de conflito.

«Acordo para o Estabelecimento de Centros de Redução de Riscos Nucleares», de 1987, para o estabelecimento daquele tipo de centros, em Washington e Moscovo, com o objectivo de reduzir o risco de conflito, entre os EUA e a URSS, que possa resultar de acidentes, erros cálculos ou más interpretações.

Regular o equilíbrio nuclear:

«SALT I», de 1972, com dois elementos:

— «Tratado Anti-Mísseis Balístico», para a limitação das defesas contra mísseis balísticos.

— «Acordo intermédio», que estabelece medidas para a limitação de Armas Estratégicas Ofensivas. O prazo de vigência deste acordo terminou em 1985.

«Protocolo sobre Anti-Mísseis Balísticos», de 1974, que actualiza e flexibiliza o Tratado Anti-Mísseis Balísticos.

«Tratado Limitador de Explosões Nucleares», de 1974, que limita a potência das explosões nucleares subterrâneas, para teste de armas nucleares, a 150 Kilotons.

«Tratado sobre Explosões Nucleares para Fins Pacíficos», de 1976, que regula todas as explosões nucleares levadas a efeito fora dos locais especificados no Tratado Limitador de Explosões Nucleares.

«SALT II», de 1979, para a limitação de armas estratégicas ofensivas. Este tratado, assinado pelos Presidentes Carter e Brejnev em Viena, a 18 de Julho, viria a não ser ratificado pelo Senado Americano.

«Tratado INF», de 1987, para a eliminação total dos mísseis INF ⁽⁷⁶⁾ de longo raio de acção e mísseis INF de curto raio de acção.

Os acordos multilaterais são em número superior. A sua esmagadora maioria foi assinada depois da Segunda Guerra Mundial. Na história das negociações desses acordos é visível a influência de pequenas potências na discussão, apresentação de iniciativas e obtenção de consensos mas, como regra, toda a negociação se inscreveu na dinâmica do conflito Este-Oeste. Os casos mais difíceis ou as matérias de interesse estratégico mais pronunciado foram resolvidos a partir do contacto directo entre Estados Unidos e União Soviética.

Nos acordos multilaterais podem distinguir-se, como grandes finalidades, a eliminação de sistemas de armas específicos, a proibição (ou restrição) do uso de certas armas, a criação de zonas livres de armas nucleares, o evitar a proliferação horizontal de armas nucleares, a protecção ambien-

⁽⁷⁶⁾ Intermediate — Range Nuclear Forces.

tal, a diminuição dos efeitos da guerra se esta eclodir e o estabelecimento da confiança entre os Estados:

Eliminação de sistemas de armas:

«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.

Proibição (ou restrição) do uso de certas armas:

«Protocolo de Genebra», de 1925, para a proibição do uso de armas químicas e biológicas.

«Convenção sobre Proibições ou Restrições do Uso de certas Armas Convencionais Que Podem Ser Consideradas Excessivamente Injurious ou Ter Efeitos Indiscriminados», mais conhecida por «Convenção de Armas Convencionais», de 1980, com 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.

Criação de zonas livres de armas nucleares⁽⁷⁾:

«Tratado da Antártida», de 1957, estabelecendo a desmilitarização daquela zona do globo.

«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. Este tratado proíbe a colocação em órbita e, ou, no espaço exterior, de armas nucleares.

«Tratado da Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina», também conhecido por «Tratado de Tlatelolco», de 1967, para a proibição de armas nucleares nesta zona do globo.

⁽⁷⁾ Por facilidade de exposição consideram-se neste grupo zonas livres do nuclear, zonas livres de armas nucleares e zonas desmilitarizadas.

«Tratado sobre o 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.

«Tratado da Zona Livre do Nuclear no Pacífico Sul», também conhecido por «Tratado de Rarotonga», de 1985, negociado e assinado entre os países daquela zona que acordaram em permanecer livres de armas nucleares.

Evitar a proliferação horizontal de armas nucleares:

«Tratado de Não Proliferação», de 1968, para evitar a proliferação horizontal de armas nucleares.

«Convenção sobre Protecção Física de Material Nuclear», de 1980, que estabelece critérios de protecção física a observar durante o transporte de material nuclear.

«Tratado sobre Limitação de Experiências Nucleares», de 1963, proibindo as experiências com armas nucleares na atmosfera, no espaço exterior e sob as águas.

Protecção do ambiente:

«Convenção sobre Modificações do Meio Ambiente», de 1977, para a proibição do uso com fins militares de técnicas de modificação do meio ambiente.

Diminuição dos efeitos da guerra se esta eclodir:

«Convenções de Haia», de 1899 e 1907, que estabelecem regras a usar no combate.

«Convenções de Genebra», de 1949, para protecção de feridos e doentes, feridos e doentes no mar, prisioneiros de guerra, e civis, em tempo de guerra.

«Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra», de 1977, que estabelecem regras a seguir nos combates em caso de conflitos armados.

Estabelecimento da confiança entre os Estados:

«Medidas de Confiança e Segurança». Inscritas na Acta Final de Helsínquia, de 1974, sob nome de «Medidas de Confiança» e com carácter voluntário, assumiram a actual designação e passaram a ser politicamente mandatórias, a partir da Conferência de Estocolmo de 1984-86.

A produção de tão grande número de Acordos, Tratados, Convenções e Protocolos não tem sido isenta de dificuldades. Como nota Raymond Aron⁽⁷⁸⁾, «Os esforços para limitar, reduzir ou suprimir os armamentos têm sempre sido paralisados por uma contradição interna. Os Estados são soberanos por essência. O direito de tomar sozinhos as decisões mais importantes, aquelas de que dependem a paz, a guerra ou o estatuto dos cidadãos, foi sendo reivindicada sucessivamente pelas cidades, os Impérios ou os Estados nacionais, por todas as colectividade que se queriam autónomas, por todos os povos que aspiravam a uma existência política. As cidades democráticas não estavam menos ciosas da sua independência do que as cidades aristocráticas, e as nações que retomaram, na Europa, a herança das monarquias não foram menos ciosas das suas liberdades do que os reis o haviam sido da sua glória. Os Estados soberanos são espontaneamente rivais.»

De facto, a aceitação, como fonte de Direito Internacional Público, de medidas restritivas à sua actuação, não é fácil para Estados soberanos, muito menos as relacionadas com Segurança e Defesa Nacional. Por isso, sem embargo da importância de tudo o que já foi atingido, a verdade é que não foi ainda conseguido um acordo sobre matéria de importância estratégica verdadeiramente decisiva.

No entanto, verifica-se agora uma capacidade de discutir e negociar medidas de controlo de armamentos que, cada vez mais, se revestem de importância reconhecida para regular as tensões, gerir as crises e evitar o conflito generalizado. Esta realidade é, por ventura, o resultado de anos e anos de negociações em que, começando pelas matérias de mais fácil consenso, as nações aprenderam a difícil técnica da negociação, ficaram

(78) Cit. em «Le Désarmement», Claude Delmas, pág. 104.

mais conscientes da necessidade de mecanismos sólidos de controlo de armamentos e da possibilidade de criarem esses mecanismos, aceitaram a necessidade de medidas de verificação outrora consideradas inaceitáveis pelo que tinham de intrusivo, conseguiram o estabelecimento de medidas fomentadoras da confiança, contribuíram para a abertura de vias de diálogo, desenvolveram a capacidade de cooperação para a paz e estabilidade. Como revela Gorbachev ⁽⁷⁹⁾, «presentemente mantemos um diálogo com os Estados Unidos. O Presidente dos Estados Unidos e eu correspondemo-nos periodicamente. Os nossos negociadores ocupam-se de problemas de real importância. Verificou-se um ligeiro degelo em áreas como a da cooperação científica e cultural nos últimos um ou dois anos. Actualmente, a União Soviética e os Estados Unidos estão a discutir, a diversos níveis, problemas que outrora constituíam objecto de mútua recriminação ...»

Mas os Acordos, Tratados, Convenções e Protocolos em vigor não valem apenas pelo que possibilitam de aprendizagem; eles possuem potencialidades, umas perfeitamente conhecidas, outras que poderão vir ainda a ser descobertas na plenitude da sua importância.

Por exmplo, há meia dúzia de anos atrás, ninguém dava demasiada importância ao Tratado ABM ⁽⁸⁰⁾. Reconhecia-se que havia sido peça de valor na consolidação da Doutrina da Destruição Mútua Assegurada, que servia para fornecer elementos para ataques verbais entre Estados Unidos e União Soviética nos vários areópagos internacionais, acusando-se mutuamente de desrespeito a cláusulas do Tratado, e pouco mais. Os Estados Unidos nem sequer instalaram os sistemas antimísseis balísticos a que tinham direito pelo clausulado do tratado. Hoje, porém, tudo é diferente e as negociações para a redução de armas nucleares estratégicas dos Estados Unidos e União Soviética estão fortemente dependentes da interpretação do Tratado ABM.

O Tratado de Não Proliferação tem-se revelado de importância fundamental para evitar a proliferação horizontal de armas nucleares. O desenvolvimento da tecnologia possibilitou, em termos do conhecimento científico, o acesso à arma nuclear a qualquer potência nisso interessada. O perigo desta situação é evidente, sobretudo pela possibilidade que ficaria

⁽⁷⁹⁾ «Perestroika», Mikhail Gorbachev, pág. 233.

⁽⁸⁰⁾ Anti-Ballistic Missiles.

aberta de uma incontrolada generalização do conflito. Nos anos 50 as previsões quanto à proliferação horizontal eram dramáticas; hoje, porém, mesmo contando com os países de que se sabe ou de que se suspeita terem armas nucleares (Israel, África do Sul, Índia, Paquistão) o clube nuclear mantém-se reduzido.

O Tratado INF, tem uma importância internacionalmente reconhecida. Pela primeira vez na história é acordada a redução de armas nucleares. E, se, sob o ponto de vista quantitativo, apenas estão em jogo 4 por cento dos arsenais nucleares dos dois Super Grandes, sob o ponto de vista da qualidade dos sistemas e sua aplicação estratégica, o Tratado INF introduz modificações muito sensíveis nos sistemas de forças dos dois blocos, sobretudo no que respeita à defesa da Europa.

As Medidas de Confiança e Segurança estabelecidas em Estocolmo vêm aumentar de forma significativa a possibilidade de estabilidade e cooperação na Europa, que continua a ser o ponto nevrálgico das relações Este-Oeste. Como reconhece o Relatório do Congresso dos Estados Unidos de 25 de Junho de 1977 ⁽⁸¹⁾, «em conjunto, os membros da OTAN têm o mais vasto complexo industrial do mundo, uma população superior à dos Estados Unidos ou da União Soviética, e a soma dos seus produtos nacionais brutos ultrapassa o da América e alcança mais do dobro do da União Soviética. A perda da Europa Ocidental em proveito de uma potência ou grupo de potências hostis aos Estados Unidos seria inaceitável. O domínio sobre a Europa Ocidental daria ao adversário recursos humanos e industriais tão consideráveis que nós não estaríamos em condições de os equilibrar».

Mas nem só da Europa trata o controlo de armamentos; vários dos acordos atrás referidos são de âmbito global, embora sempre relacionados com o conflito Este-Oeste. Até o Tratado de Rarotonga, que foi negociado entre os países do Pacífico Sul, não escapa à dinâmica daquele conflito, não só pelos problemas que levanta à utilização da Polinésia Francesa para o teste de armas nucleares, como pelo eventual prejuízo que pode originar ao trânsito de navios nucleares, ou transportando armas nucleares, Americanos, que costumam navegar, embora com pouca assiduidade, naquela região.

⁽⁸¹⁾ Cit. em «Encore un Effort et nous Aurons Perdu Definitivement la Troisième Guerre Mondiale», General Robert Close, pág. 58.

3. O PROCESSO NEGOCIAL

A. O Apelo

A aplicação das novas tecnologias no desenvolvimento dos sistemas de armas e, sobretudo, o facto nuclear vieram alterar radicalmente os conceitos de Segurança e Defesa Nacional. Trata-se agora, mais do que preparar uma guerra tornada impensável, conseguir evitar o conflito, gerir as crises, fomentar a transparência nas relações internacionais. Verifica-se assim um decisivo incentivo para a negociação e conclusão de acordos de controlo de armamentos.

Como reconhecia Mikhail Gorbachev numa entrevista à revista Americana «Time»⁽⁸²⁾: «... há situações nas quais perdem ambas as partes. Trata-se da guerra nuclear, da corrida aos armamentos, da tensão internacional».

De forma ainda mais dramática adverte o líder Soviético, no seu famoso livro «Perestroika»⁽⁸³⁾: «... surgiu agora uma situação verdadeiramente paradoxal. Mesmo que um dos países se empenhe numa forte acumulação de armamento, enquanto o outro nada faz, o lado que está a armar-se nada ganhará com isso.

O lado mais fraco poderá muito simplesmente fazer explodir todas as suas cargas nucleares, mesmo no seu próprio território, o que significaria o suicídio para ele e uma morte lenta para o inimigo. É por isso que a luta pela superioridade militar é a mesma coisa do que perseguir a própria cauda. Não pode ser utilizada numa política real».

Preocupado com os problemas da paz, o Papa João Paulo II, na sua mensagem à Segunda Sessão Especial para o Desarmamento, na ONU, em 11 de Junho de 1982, defendia⁽⁸⁴⁾:

«Nas condições actuais, uma dissuasão baseada no equilíbrio, não certamente como um fim em si mas como uma etapa na via dum desarmamento progressivo, pode ainda ser julgado como moralmente aceitável.

Todavia, para assegurar a paz, é indispensável não se contentar com um mínimo sempre ameaçado de um perigo real de explosão.

Que fazer então? Na ausência de uma autoridade supranacional tal como havia sido sonhada pelo Papa João XXIII na sua Encíclica «Pacem in Terris» e que se tinha esperado encontrar na Organização das Nações

⁽⁸²⁾ Cit em «O Exército e o Progresso Social», Dmitri Volkogonov, pág. 6.

⁽⁸³⁾ «Perestroika», Mikhail Gorbachev, pág. 243.

⁽⁸⁴⁾ Cit. em «Chrétiens devant la Guerre et la Paix», Christian Mellon, pág. 184.

Unidas, a única solução realista perante a ameaça da guerra é ainda a da negociação. Aqui gostaria de vos lembrar uma frase de St.^o Agostinho que já tenho citado noutras ocasiões. «Matai a guerra com as palavras das negociações, mas não mateis os homens pela espada.» Hoje ainda, eu reafirmo perante vós a minha confiança na força das negociações leais para se atingirem soluções justas e equitativas. Estas negociações exigem paciência e constância e devem nomeadamente visar uma redução de armamentos equilibrada, simultânea e internacionalmente controlada.»

Em Bruxelas, em 11 de Dezembro de 1987, após a assinatura do Tratado INF, dias antes efectuada na Cimeira de Washington, o Conselho do Atlântico Norte, reunido em Sessão Ministerial, declarava ⁽⁸⁵⁾:

«Congratulamo-nos pelo Tratado INF de Washington. Este Tratado é o resultado bem sucedido da solidariedade e resolução demonstradas pela Aliança como um todo. É absolutamente consistente com os requisitos de segurança da Aliança. Alcançou um importante e antigo objectivo da Aliança: a eliminação de uma classe de armas nucleares Soviéticas ameaçando os Aliados Europeus e outras regiões do mundo.

O tratado estabelece novos e significativos padrões nos processos de verificação e na obtenção de reduções assimétricas para a correcção do desequilíbrio actual. O processo de consultas intensivas e cooperação dentro da Aliança, no apoio a este esforço, tem demonstrado e reforçado os apertados laços e interesses comuns entre a Europa e a América do Norte que permanecem no coração da Aliança do Atlântico Norte. Consideramos que o Tratado INF terá cada vez mais significado na medida em que abre o caminho para o progresso noutras áreas do controlo de armamentos. Apoiamos em absoluto o Tratado INF e apelamos para a sua rápida entrada em vigor.»

Estes e outros apelos às negociações de controlo de armamentos, como contributo para a paz, estabilidade e cooperação entre as nações, tem encontrado resposta em múltiplos «fora» internacionais empenhados nesta problemática. E, se os resultados não têm aparecido com a velocidade e mesmo com a importância que todos desejariam, o certo é que um longo e profícuo caminho foi percorrido desde os tempos mais quentes da guerra fria; o final da década de 80 oferece perspectivas no campo do controlo de armamentos que seriam impensáveis alguns anos atrás.

⁽⁸⁵⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — Dec. 1987».

B. *Negociações Bilaterais*

Estados Unidos e União Soviética são, hoje, os dois únicos países com potencial de projecção de poder à escala mundial; daí a importância para a paz e para a segurança das relações entre as duas Superpotências.

Um bom exemplo do interesse dessas relações é, não só a natureza dos acordos bilaterais já estabelecidos, mas também a importância das negociações actualmente em curso entre Estados Unidos e URSS.

Em período de pré-negociação encontra-se o problema da proibição completa dos testes de armas nucleares ⁽⁸⁶⁾. A União Soviética tem tomado uma posição a favor desta proibição contra a opinião dos Estados Unidos que não têm aceite a entrada em negociação bilateral de tal assunto. Aumentando a pressão sobre os Estados Unidos a URSS joga com o cada vez mais importante factor da opinião pública internacional, e interna dos EUA, e declara, em 6 de Agosto de 1985, uma moratória unilateral, convidando os EUA a fazerem o mesmo ⁽⁸⁷⁾. Esta moratória tem vindo a ser prorrogada anualmente, embora os EUA tenham continuado com os testes nucleares. Sobre este assunto a posição do Pacto de Varsóvia é ⁽⁸⁸⁾: «Em estrita conformidade com a vocação defensiva da sua doutrina militar, (os países do Pacto de Varsóvia) agem com perseverança para atingir os seus objectivos principais:

... Conseguir o mais rapidamente possível a interdição completa e geral dos ensaios nucleares como medida primordial em matéria de cessação do desenvolvimento, fabricação e aperfeiçoamento das armas nucleares, reduzi-las por etapas e eliminá-las completamente...»

⁽⁸⁶⁾ Este assunto tem sido discutido a nível multilateral na Conferência de Desarmamento. Aí foi constituído, em 1982, um Comité 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 ao alargamento do âmbito do mandato embora considere a elaboração de uma convenção como um objectivo a longo prazo. Afirmam, no entanto, os aliados, que não se deve avançar para a negociação de uma convenção sem que primeiro estejam resolvidos os problemas de verificação a incluir em tal convenção.

⁽⁸⁷⁾ «Quem Ameaça a Paz», pág. 105.

⁽⁸⁸⁾ «Documents de la Conférence du Comité Politique Consultatif des États Membres du Traité de Varsovie», pág. 19.

Sobre este assunto, a opinião Americana é bem diferente⁽⁸⁹⁾: «As recentes propostas Soviéticas e algumas do Oeste para parar os testes de mísseis, cabeças nucleares, sistemas anti-satélites e defesas activas têm sido baseadas na premissa de que isso diminuiria a corrida qualitativa aos armamentos que se assume provocar a corrida quantitativa aos armamentos. No entanto essas restrições teriam frequentemente um efeito oposto ao pretendido; tornariam mais difícil a tarefa de aumentar a credibilidade da dissuasão ...»

Falhado que foi o Tratado SALT II pela sua não ratificação pelo Senado Americano, ficou-se à espera de um SALT III que pudesse ser aceite pelas partes e que tivesse um carácter mais restritivo.

Por outro lado, a introdução, na Europa, dos mísseis Soviéticos «SS-20» levou à famosa resposta da OTAN que ficou conhecida para a história como a «Dual-Track Decision»⁽⁹⁰⁾ e que, como o seu nome indica, segue duas vias simultâneas:

- Instalação, na Europa, de armas nucleares de teatro de longo raio de acção.
- Iniciação de conversações para a redução deste tipo de armas.

Como consequência da segunda via desta decisão, iniciaram-se conversações para a redução de Forças Nucleares Intermédias (INF), em Genebra, em Novembro de 1981. Mais tarde, a estas negociações juntaram-se as conversações para a redução de Forças Nucleares Estratégicas, START⁽⁹¹⁾, em Junho de 1982.

Quando em 1983 os Estados Unidos iniciaram a outra via da «Dual-Track Decision» — a instalação, na Europa, de 108 «Pershing II» e 464 «GLCM» — a União Soviética, como forma de protesto e meio de pressão, interrompeu as negociações INF e START em Genebra e também as negociações MBFR⁽⁹²⁾ em Viena, apresentando como pré-condição para o reinício das conversações a retirada da Europa daqueles sistemas de armas.

O anúncio da SDI e a necessidade que a URSS sentiu de iniciar conversações de controlo de armamentos sobre os sistemas espaciais, conjun-

⁽⁸⁹⁾ «Discriminate Deterrence», Report of the Commission on Integrated Long — Term Strategy, pág. 69.

⁽⁹⁰⁾ «OTAN, Structure, Faits et Chiffres, 1981», pág. 87.

⁽⁹¹⁾ Strategic Arms Reduction Talks.

⁽⁹²⁾ Mutual and Balanced Force Reductions.

tamente com a coesão verificada na OTAN que, claramente, demonstrou não estar disposta a aceitar o quase monopólio Soviético em INF, levou a União Soviética a aceitar o reinício das negociações em todos aqueles «fora».

Assim, na Declaração Conjunta, de 8 de Janeiro de 1985⁽⁹³⁾, Estados Unidos e União Soviética definem os objectivos das negociações que se reiniciavam em Genebra:

- 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.

Como foi largamente noticiado pelos meios de comunicação social em todo o mundo, as negociações INF terminaram, com o sucesso que todos reconhecem, pela assinatura dum Tratado assinado entre Ronald Reagan e Mikhail Gorbachev, em Washington, em Dezembro de 1987.

Em relação ao START, existem boas perspectivas para uma redução inicial de 50 por cento.

Quanto ao controlo de armamentos no espaço exterior, a situação está mais complicada, mas também é do conhecimento público alguns avanços importantes nas negociações, de que se destacam:

- O reconhecimento por parte da União Soviética de que tem o seu próprio programa de «guerra das estrelas». E,
- A desistência por parte da União Soviética de fazer depender as negociações sobre forças estratégicas dum acordo sobre o espaço exterior, desde que os Estados Unidos se comprometam a respeitar o Tratado ABM.

Sobre estas negociações a posição oficial da Aliança é a seguinte⁽⁹⁴⁾: «... O Tratado INF é um importante elemento num conceito coerente

⁽⁹³⁾ Cit. em «O Controlo de Armamentos e as Pequenas Potências», revista «Nação e Defesa» n.º 39, Sérgio Carrilho Pinto, pág. 151.

⁽⁹⁴⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — Dec 1987».

e abrangente de controlo de armamentos, consistente com a doutrina da OTAN da resposta flexível, que deve incluir:

- 50 por cento de reduções nas armas nucleares estratégicas ofensivas dos Estados Unidos e União Soviética;
- eliminação global das armas químicas;
- estabelecimento de um nível seguro e estável de forças convencionais, pela eliminação de disparidades na totalidade da Europa;
- em conjunto com o estabelecimento dum equilíbrio convencional e da eliminação global das armas químicas, reduções significativas e verificáveis de mísseis nucleares baseados em terra, de curto raio de acção, Americanos e Soviéticos, que levem a tectos iguais».

C. MBFR

O conceito das conversações MBFR tem origem no Relatório Harmel, de 1967, que refere ⁽⁹⁵⁾: «Os Aliados estudam actualmente medidas de desarmamento e de controlo prático de armamentos, e nomeadamente a possibilidade de redução de forças equilibradas. Estes estudos serão intensificados. Estes esforços enérgicos reflectem a vontade dos Aliados de trabalhar para uma verdadeira detente com o Leste».

Embora pouco interessados nestas negociações, os Soviéticos aderiram a elas contra a aceitação, por parte dos países da Aliança Atlântica, da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE).

As negociações MBFR, consignadas para os territórios da RFA, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, RDA, Polónia e Checoslováquia, têm por finalidade reduzir o nível da confrontação militar na Europa Central pela redução das forças da OTAN e Pacto de Varsóvia, nesta região, para uma paridade aproximada. Esta finalidade geral seria concretizada através dos seguintes objectivos:

- estabelecimento de um tecto máximo de 900 000 homens com um subtecto para os efectivos das forças aéreas;
- reduções de armas; e,
- estabelecimento de medidas de confiança, aqui chamadas medidas associadas.

⁽⁹⁵⁾ «OTAN, Structure, Faits et Chiffres, 1981», pág. 316.

As negociações começaram em 30 de Outubro de 1973 e ainda não foi possível chegar a um acordo conclusivo. Durante 14 anos de conversações, Este e Oeste foram consolidando as suas posições negociais que se apresentam agora nos dois documentos base da discussão:

- A proposta Ocidental, de 5 de Dezembro de 1985.
- A minuta de acordo de Leste, de 20 de Fevereiro de 1986.

As posições da Aliança Atlântica e do Pacto de Varsóvia em cada um destes documentos são, resumidamente, as seguintes:

Proposta Ocidental:

- Primeira fase calendarizada, envolvendo reduções de forças dos Estados Unidos (5000) e União Soviética (11 500), seguidas de um período de proibição de aumento de efectivos de 3 anos.
- Adiamento da troca de informação detalhada sobre efectivos.
- A proibição de aumento de efectivos não abrange o direito de modernização e reestruturação das forças.
- Regime apertado de verificação.

Minuta de acordo do Leste:

- Reduções iniciais de forças dos Estados Unidos (6500) e União Soviética (11 500).
- Retirada de armamento e equipamento de combate.
- O período de proibição de aumento de efectivos deve ser estabelecido não só em termos colectivos mas também em termos nacionais ⁽⁹⁶⁾.
- Regime não apertado de verificação.

A partir destas duas posições diferenciadas verificam-se problemas no que respeita à troca detalhada de informações sobre efectivos, ao sistema de verificação, à inclusão de armamentos e às excepções aos tectos

⁽⁹⁶⁾ Isto é, a retirada de forças de um país não pode ser compensada por um aumento correspondente de forças de outro país, mesmo que se seja mantido o nível de efectivos em termos colectivos.

acordados ⁽⁹⁷⁾. Assim, os pontos de mais difícil consertação têm sido os seguintes:

- A relutância do Leste em trocar informação detalhada sobre efectivos.
- O desejo Ocidental de implementar um sistema apertado de verificação ⁽⁹⁸⁾.
- A recusa Ocidental de incluir armamentos na primeira fase das reduções ⁽⁹⁹⁾.
- O pedido Ocidental de excepções aos tectos acordados.

As dificuldades de entendimento não têm permitido avançar para a conclusão dum acordo. No entanto, vantagens não despidiendas têm sido conseguidas com estas negociações ⁽¹⁰⁰⁾:

- Constituem um «forum» para o diálogo Este Oeste, sobre assuntos de segurança e defesa, 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 de 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.

⁽⁹⁷⁾ Devido à disparidade geográfica, a OTAN tem necessidade de exercitar o reforço rápido da Europa através de manobras periódicas envolvendo grandes efectivos vindos da América do Norte. As excepções aos tectos acordados referem-se a esses períodos.

⁽⁹⁸⁾ Na perspectiva Ocidental é justificada por contribuir para:

- compensar a recusa de Leste de troca de informações detalhadas sobre efectivos,
- proporcionar, se necessário, aviso atempado de infracções,
- proporcionar factos para elucidação da opinião pública.

⁽⁹⁹⁾ Na perspectiva Ocidental é justificada por:

- complicar desnecessariamente um acordo,
- pôr em causa o plano de reforço do SACEUR,
- prejudicar a política de pré-posicionamento.

⁽¹⁰⁰⁾ «O Controlo de Armamentos e as Pequenas Potências», revista «Nação e Defesa» n.º 39, Sérgio Carrilho Pinto, pág. 157.

- 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 ⁽¹⁰¹⁾.

Mantendo o seu interesse por estas negociações os Aliados continuam a exortar a outra parte a uma atitude mais cooperativa ⁽¹⁰²⁾:

«... Aqueles de entre nós que participam nas negociações MBFR, reiteram o seu desejo de conseguir um rápido, substancial e verificável acordo e apelam aos participantes do Pacto de Varsóvia para adoptarem uma postura mais construtiva nas negociações».

D. CSCE/CDE

A Acta Final de Helsínquia assinada, em 1 de Agosto de 1975, pelos Chefes de Estado ou de Governo de todos os países da Europa (menos a Albânia) e ainda dos Estados Unidos e Canadá, apresenta, entre as suas provisões, um pacote de medidas relacionadas com aspectos militares de segurança, entre os quais, as medidas de confiança que introduzem, nomeadamente, a notificação de manobras.

As medidas de confiança estabelecidas em Helsínquia chamam-se correntemente CBM's (Confidence Building Measures). Sob o ponto de vista Ocidental, as CBM's apresentavam dois tipos de defeitos:

- Eram voluntárias, pelo que originaram um diferente comportamento entre os países Ocidentais e os países de Leste quanto à transparência das suas actividades militares. Por isso o seu real valor como forma de incrementar a confiança entre as nações era reduzido.
- Tinham uma área de aplicação que não cobria a totalidade do território da URSS. Aplicavam-se apenas, no seu limite Leste a uma faixa de 250 km no interior da União Soviética contada a partir da sua fronteira com os restantes países Europeus.

⁽¹⁰¹⁾ Nos fins dos anos 60, princípios dos anos 70, teve alguma popularidade no Congresso dos Estados Unidos a ideia da redução unilateral de forças Americanas estacionadas na Europa.

⁽¹⁰²⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — Dec. 1987».

A Acta Final de Helsínquia estabelece também reuniões de prosseguimento para discutir a implementação das suas provisões, avaliar a possibilidade de desenvolver novas medidas de confiança e rever as acções dos Estados participantes no âmbito do processo CSCE. Após uma primeira reunião, sem sucesso, em Belgrado, em 1977 — 1978, os membros da CSCE conseguiram, em Madrid, em 1981 — 1982, chegar a acordo para uma Conferência sobre Medidas de Confiança e Desarmamento na Europa — seu nome oficial — ou Conferência sobre o Desarmamento na Europa (CDE) — como é mais referida dentro da Aliança.

Ficou estipulado que a CDE se realizasse em duas fases. Na primeira fase, em Estocolmo, em 1984 — 1986, tratou-se do desenvolvimento de novas medidas de confiança. Na segunda fase irá tratar-se do desarmamento convencional na Europa.

Assim, a reunião de Estocolmo não constituiu uma reunião de prosseguimento mas sim uma reunião onde, de acordo com o mandato de Madrid, se estabeleceram novas medidas agora chamadas de Confiança e Segurança — CSBM's (Confidence and Security Building Measures).

As CSBM's, ao contrário das CBM's que eram voluntárias, são politicamente mandatárias. Por outro lado, as novas medidas passaram a ser aplicadas à totalidade do território Europeu, desde o Atlântico aos Urais.

As CSBM's aprovadas em Estocolmo encontram-se definidas num documento em seis capítulos ⁽¹⁰³⁾:

— Primeiro Capítulo

Os participantes reafirmam o não uso da força e reconhecem o direito de defesa, de acordo com o Artigo 51 da Carta das Nações Unidas.

— Segundo Capítulo

Determina a notificação de certas actividades militares:

- Exercícios a partir de 13 000 homens ou 300 tanques; ou 3 000 homens para forças anfíbias ou pára-quedistas.
- A notificação destes exercícios tem de ser feita com 42 dias de antecedência.

⁽¹⁰³⁾ «Document of the Stockholm Conference».

— Terceiro Capítulo

Estabelece a obrigatoriedade de convite a observadores para exercícios com mais de 17 000 homens, ou mais de 5 000 homens se se tratar de forças pára-quedistas ou anfíbias.

— Quarto Capítulo

Impõe a elaboração de calendários anuais dos exercícios, a divulgar até ao dia 15 de Novembro. Nestes calendários, incluem-se a informação e notificação das actividades militares, planeadas para o ano seguinte, que são abrangidas por este documento.

— Quinto Capítulo

Impõe uma medida restrictiva que é a de notificar os exercícios com efectivos superiores a 40 000 homens com dois anos de antecedência.

— Sexto Capítulo

Estabelece medidas de verificação. Os participantes concordaram em autorizar inspecções «in-loco» três vezes por ano. Mas nenhum Estado é obrigado a aceitar mais do que um pedido por ano feito por um mesmo Estado.

A vantagem destas medidas é evidente. A sua necessidade baseia-se na assunção de que, apesar do conflito Este-Oeste ser o resultado de uma real incompatibilidade de interesses, as ansiedades e receios serão muitas vezes exagerados. O nível extremamente elevado de forças em presença, na Europa, será desproporcionado em relação ao nível da tensão política na região. Removendo percepções de ameaça infundadas, as medidas de confiança e segurança não só contribuem directamente para a paz e estabilidade, como podem facilitar a redução de forças na Europa.

Em 18 de Abril de 1986, aproveitando um discurso no XI Congresso do Partido Socialista Unitário da RDA ⁽¹⁰⁴⁾, Gorbachev apresentou uma proposta de redução de forças na Europa desde o Atlântico aos Urais (a mesma área de aplicação das CSBM's): «A URSS propõe que um acordo

⁽¹⁰⁴⁾ «For a Nuclear-Free World», Mikhail Gorbachev, pág. 86.

seja alcançado sobre reduções substanciais em todos os componentes das forças terrestres e forças aéreas táticas dos Estados Europeus e correspondentes forças dos EUA e Canadá estacionadas na Europa. As formações e unidades a ser reduzidas devem ser dissolvidas e o seu armamento ou destruído ou armazenado em territórios nacionais. Geograficamente, as reduções devem obviamente cobrir toda a Europa desde o Atlântico até aos Urais. Armas nucleares podem ser reduzidas simultaneamente com as armas convencionais.».

Em resposta à iniciativa do líder Soviético, o Conselho do Atlântico Norte em Sessão Ministerial, reunido em Halifax, em 30 de Maio de 1986⁽¹⁰⁵⁾, decidiria:

- Novos «passos arrojados» (new bold steps) são necessários no campo do controlo de armamento convencional.
- O nosso objectivo é o fortalecimento da estabilidade e segurança no todo da Europa, através de uma maior abertura e de um equilíbrio de forças verificável, abrangente e estável a níveis mais baixos.
- Criar um grupo tarefa de alto nível (High Level Task Force — HLTF) para controlo de armamento convencional.

A partir do trabalho do HLTF, o Conselho do Atlântico Norte, na Sessão Ministerial de Bruxelas, de 11 de Dezembro de 1986, anunciou⁽¹⁰⁶⁾:

«Ao mesmo tempo que é mantida uma dissuasão efectiva envolvendo forças nucleares e forças convencionais, procuramos estabelecer uma relação estável de forças convencionais na Europa» ... «Estamos, assim, prontos a abrir negociações Este-Oeste com vista ao estabelecimento de um novo mandato para a negociação de controlo de armamento convencional cobrindo toda a Europa desde o Atlântico aos Urais» ... «Propomos duas negociações distintas:

- Para consolidar e expandir os resultados da Conferência de Estocolmo sobre Medidas de Confiança e Segurança (CSBM's);
- Para eliminar disparidades existentes, desde o Atlântico aos Urais, e estabelecer a estabilidade convencional a níveis mais baixos entre os países ... pertencentes à Aliança e ao Pacto de Varsóvia».

⁽¹⁰⁵⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — May 1986».

⁽¹⁰⁶⁾ Ibid.

Na nova reunião de prosseguimento, a decorrer em Viena desde 4 de Novembro de 1986, trata-se, assim, na perspectiva Ocidental, para lá da revisão do processo CSCE nos termos da Acta Final de Helsínquia, de acordar dois mandatos, um sobre CSBM's e outro sobre a estabilidade convencional na Europa.

Em 18 de Julho de 1987 os Aliados apresentaram uma proposta ⁽¹⁰⁷⁾ estipulado dois conceitos:

- Reinício de negociações CSCE, com os 35 Estados, sob o inalterado mandato CDE de Madrid, para elaborar um novo conjunto de CSBM's que sejam militarmente significativas, politicamente mandatórias e aplicáveis à totalidade da Europa.
- Estabelecimento, no âmbito do processo CSCE, de uma nova negociação autónoma sobre a estabilidade convencional (Conventional Stability Talks — CST), do Atlântico aos Urais, entre os 23 membros do Pacto de Varsóvia e da Aliança Atlântica.

Segundo esta proposta Ocidental, os 23 encontrar-se-iam com os restantes 12 Estados membros da CSCE (os neutros e não alinhados — NNA's), no início de cada sessão, para trocar pontos de vista e informações.

Os países do Pacto de Varsóvia e os NNA's aceitaram, em princípio, esta proposta; no entanto, pretendem uma ligação muito mais estreita entre as duas negociações o que, na perspectiva Ocidental, constituiria uma obrigação de consulta aos NNA's prejudicial à autonomia da negociação a 23.

Um outro ponto de difícil concertação diz respeito ao âmbito da negociação sobre a estabilidade convencional. Os países do Pacto de Varsóvia pretendem discutir forças convencionais e forças nucleares tácticas, nomeadamente sistemas de capacidade dupla — convencional e nuclear; os países da Aliança Atlântica insistem em limitar o âmbito da CST às armas convencionais deixando as armas nucleares para as negociações bilaterais Estados Unidos — União Soviética.

No comunicado final da reunião Ministerial do Conselho do Atlântico Norte de 11 de Dezembro de 1987 esclarece-se a posição da Aliança ⁽¹⁰⁸⁾:

«... Reafirmamos o nosso empenhamento em duas futuras negociações de segurança, no âmbito do processo CSCE, sobre estabilidade convencional,

⁽¹⁰⁷⁾ «Conference Document W. T. 129», CSCE — Vienna Follow-up Conference.

⁽¹⁰⁸⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — Dec. 1987».

com a finalidade de um equilíbrio abrangente, estável e verificável de forças convencionais a níveis mais baixos e novas medidas de confiança e segurança na Europa, desde o Atlântico aos Urais. Esperamos que possam ser atingidos acordos sobre mandatos para tais negociações de acordo com os nossos objectivos como parte de um resultado equilibrado da reunião de prosseguimento CSCE de Viena de forma que novas negociações possam começar em futuro próximo».

No seu comunicado de 29 de Maio de 1987, o Pacto de Varsóvia não entra nos pormenores dos mandatos mas define a sua posição quanto à estabilidade convencional⁽¹⁰⁹⁾: «Reduzir as forças armadas e os armamentos convencionais na Europa a um nível onde nenhuma das partes, assegurando a sua defesa, tenha os meios para atacar a outra parte de surpresa, nem de desenvolver na generalidade operações ofensivas».

E. *Armas Químicas*

A Convenção de Genebra de 1925 proíbe a utilização de armas químicas e bacteriológicas. As reservas estabelecidas por grande parte dos Estados signatários, no sentido de garantirem o uso destas armas em caso de resposta a ataques químicos ou bacteriológicos, transformaram a proibição, estabelecida na Convenção de Genebra de 1925, numa proibição do «uso em primeiro». De qualquer forma, esta convenção não proíbe nem a produção nem a armazenagem de armas químicas e bacteriológicas.

No período entre os dois conflitos mundiais, na Conferência de Desarmamento de 1932-1937, foi tentada, sem sucesso, a negociação de um acordo para a eliminação de tais armas.

Durante a Segunda Guerra Mundial, foram produzidas grandes quantidades de armas químicas, muito mais eficazes do que as anteriores, que não chegaram a ser utilizadas, não obstante duas das potências mais importantes do conflito não serem parte da Convenção de Genebra de 1925 — os Estados Unidos e o Japão. Nessa altura, Roosevelt definiu publicamente a posição Americana⁽¹¹⁰⁾:

⁽¹⁰⁹⁾ «Documents de la Conférence du Comité Politique Consultatif des États Membres du Traité de Varsovie», pág. 20.

⁽¹¹⁰⁾ «Arms Control and Disarmament Agreements, Texts and Histories of Negotiations», pág. 120.

«O uso de tais armas foi colocado fora de lei pela opinião pública generalizada da civilização humana. Este país não as tem utilizado, e espero que nunca seremos obrigados a utilizá-las. Afirmando categoricamente que em nenhuma circunstância decidiremos o uso de tais armas a não ser que elas sejam primeiramente usadas pelos nossos inimigos».

Nas negociações do post-guerra sobre o desarmamento geral, as armas químicas e bacteriológicas foram normalmente consideradas em conjunto com as nucleares e convencionais. Nas sessões de 1962 do Comité das 18 Nações ⁽¹¹¹⁾ tanto Estados Unidos como a União Soviética apresentaram propostas para a eliminação das armas químicas e bacteriológicas que também não foram bem sucedidas.

Em 1969, o Reino Unido apresentou uma proposta de convenção para a eliminação apenas das armas bacteriológicas, com o fundamento de que seria mais fácil, em termos de estratégia de negociação, começar pelas armas cuja eliminação causasse menos problemas e deixar as armas químicas para uma negociação posterior. Esta iniciativa acabou por ser bem sucedida após alguns anos de discussão e deu origem, na Conferência do Comité do Desarmamento, à Convenção de Armas Bacteriológicas de 1972.

Ficou para resolver o problema das armas químicas o qual tem constado da Agenda da Conferência do Desarmamento (CD) em Genebra.

Pretende-se conseguir uma Convenção que proíba completamente não só o uso mas também a produção e armazenagem das armas químicas. Além disso a convenção deverá estabelecer a completa destruição dos arsenais químicos existente. Dada a importância destas armas sob o ponto de vista estratégico, o problema da verificação assume especial relevância.

Verificação tem sido um dos aspectos mais difíceis de negociar em Genebra. No entanto, a recente abertura da União Soviética às inspeções «in-loco», oferece boas perspectivas a uma solução satisfatória.

Numa tentativa de acelerar o processo da negociação, na cimeira de Novembro de 1985, Ronald Reagan e Mikhail Gorbachev acordaram em intensificar conversações bilaterais a nível de peritos.

⁽¹¹¹⁾ Comité das 18 Nações para o Desarmamento, criado em 1962. Este Comité passou a chamar-se Conferência do Comité do Desarmamento, tendo o número dos seus membros passado para 26, em 1969. Em 1979 a Conferência do Comité do Desarmamento alargou o número dos seus membros para 40 e passou a chamar-se Comité de Desarmamento. Em 1984 mudou a sua designação para a actual — Conferência de Desarmamento — mantendo o número de membros. Presentemente assiste-se ao esforço de vários países para aumentar este número.

A Aliança Atlântica não é membro da CD ⁽¹¹²⁾, no entanto mantém-se interessada no progresso das várias negociações aí conduzidas, trocando informações no âmbito de vários comités, nomeadamente no Comité Político em reunião semestral com peritos de controlo de armamentos idos das várias capitais.

Em 1980, foi estabelecido um Comité Ad-hoc, no âmbito da CD, com mandato para elaborar uma Convenção sobre Armas Químicas. O trabalho deste Comité Ad-hoc está a ser conduzido por três grupos:

- Definições e actividades permitidas.
- Declarações, armas e instalações.
- Âmbito e verificação.

Existe, já acordada, uma estrutura preliminar para a convenção, que contempla 16 capítulos ⁽¹¹³⁾:

Preâmbulo

- I — Disposições Gerais.
- II — Definições e Critérios.
- III — Declarações.
- IV — Armas Químicas.
- V — Instalações de Fabrico de Armas Químicas.
- VI — Actividades Não Interditas pela Convenção.
- VII — Medidas de Aplicação Nacional.
- VIII — Comité Consultativo.
- IX — Consultas, Cooperação e Estabelecimento de Factos.
- X — Assistência.
- XI — Desenvolvimento Económico e Tecnológico.
- XII — Relações com outros Acordos Internacionais.
- XIII — Emendas.
- XIV — Duração, Retirada.
- XV — Assinatura, Ratificação, Entrada em Vigor.
- XVI — Línguas.

⁽¹¹²⁾ São membros os 7 signatários do Pacto de Varsóvia e 8 países da Aliança Atlântica — Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Holanda, RFA e Reino Unido. Austrália e Japão alinham com os Estados Ocidentais; a Mongólia e a China com os países do Leste; os restantes 21 Estados NNA's constituem o aqui chamado Grupo dos 21.

⁽¹¹³⁾ «Rapport de la Conférence du Désarmement — 1987», pág. 46.

Anexos e outros Documentos.

Entre os assuntos ainda por resolver encontram-se:

- Âmbito pouco claro no que respeita a herbicidas.
- Serão destruídas todas as instalações de produção ou poderão os Estados conservar uma (ou mais)?
- Actividades não interditas pela convenção.
- Inspeções solicitadas de imediato.
- Desenvolvimento económico e tecnológico.
- Falta de acordo quanto à definição de armas químicas. Vários capítulos da estrutura preliminar dependem do acordo quanto à definição de armas químicas (e. g. VI Actividades Não Interditas pela Convenção).
- Alguns aspectos sobre a destruição dos «stocks» existentes não estão acordados. A União Soviética pretende que se comece pela destruição das armas binárias. A França propõe uma sequência de destruição começando, exclusivamente, com os Estados Unidos e União Soviética durante os primeiros cinco anos, seguidos então pelos outros Estados; e depois, a destruição dos «stocks» homogêneos de segurança, durante os dois últimos anos do período de dez anos acordado para a destruição da totalidade das existências.

Sobre a eliminação das armas químicas a posição da Aliança é ⁽¹¹⁴⁾:

«Esperamos que o recente reconhecimento Soviético da necessidade de uma verificação abrangente da proibição das armas químicas possa a breve prazo, ser traduzido em obrigações contractuais provendo verificação efectiva e que uma convenção sobre a eliminação global destas armas e a sua não produção futura possa ser rapidamente concluída».

F. *Acta de Contadora*

O conflito Este Oeste foi, na sua origem, consubstanciado nos problemas da partilha da Europa, na descolonização e no acesso ao petróleo. À «ameaça de cerco Ocidental» respondeu a União Soviética com o desenvolvimento da sua marinha de guerra, com o aumento da influência nas

⁽¹¹⁴⁾ «North Atlantic Council Ministerial Communique's — Dec. 1987».

costas da Ásia e da África e, sobretudo, com o apoio ao regime comunista Cubano e tentativa de subversão da América Latina, especialmente dos países mais próximos dos Estados Unidos.

Desde os anos 70's, a América Central — Guatemala, Salvador, Nicarágua e Costa Rica — têm permanecido numa crise contínua, caracterizada por guerras civis e conflitos armados entre Estados. Esta situação levou à interferência de potências de fora da área e a uma corrida aos armamentos sem precedentes.

Tentando contribuir para o apaziguamento deste foco de instabilidade, o Grupo Contadora — Colômbia, México, Panamá e Venezuela — têm feito os maiores esforços para fomentar a paz na região.

Uma das suas iniciativas mais interessantes foi a elaboração de um projecto de acta, semelhante à Acta Final de Helsínquia, porventura mesmo mais ambiciosa e avançada nos seus propósitos.

Segundo o chamado Projecto de Acta de Contadora, os países da América Central comprometer-se-iam a:

- restringir manobras militares;
- limitar forças e armamentos;
- acabar com bases militares estrangeiras e reduzir consideravelmente outros tipos de presença militar estrangeira;
- acabar com o tráfico ilegal de armas;
- combater o terrorismo, subversão e sabotagem; e,
- estabelecer comunicações directas entre os Estados signatários.

O Projecto de Acta de Contadora contém, ainda, medidas de verificação e cláusulas para a reconciliação nacional, direitos humanos, processo eleitoral democrático e medidas no campo social e económico.

Alguns dos aspectos de mais difícil acordo, para lá dos conflitos armados que grassam na região, têm sido:

- Por parte da Nicarágua, o desejo de se começar por proibir todos os exercícios militares internacionais na zona, os quais este país considera como potencial ameaça de invasão.
- Por parte dos Estados Unidos, o desejo de se começar por proibir a presença dos milhares de Cubanos, Soviéticos e outro pessoal do Leste Europeu, numa área considerada sensível para a segurança da América do Norte.

No entanto, o maior obstáculo à assinatura desde inovador acordo tem sido a situação na Nicarágua e a projecção, nesta zona do globo, do conflito Este-Oeste.

4. O FUTURO

O controlo de armamentos tem sido, nas últimas décadas, uma forma de resposta a uma situação de relação conflitual de raiz ideológica entre o Ocidente e o Leste, marcada de forma determinante pelo facto nuclear e tendo por arena privilegiada a Europa. No entanto, a dinâmica do processo histórico abre novos horizontes que importa reconhecer, estudar e tentar influenciar, por forma poder garantir a estabilidade relacional proporcionadora da segurança e cooperação entre os Estados.

A bipolarização que tem dominado a cena mundial a partir da Segunda Guerra Mundial pode vir a ser alterada para um sistema multipolar, de muito maior complexidade, com novas grandes potências, novos tipos de armamento e novos sistemas de alianças entre os Estados.

Muitas das possíveis alterações são já antevistas e algumas merecem destaque:

- O ressurgimento do Japão e da China.
- A afirmação da unidade política da Comunidade Económica Europeia.
- A expansão do fundamentalismo Islâmico.
- As dificuldades económicas Soviéticas.
- O acelerado desenvolvimento dos Estados da Bacia do Pacífico.
- As mudanças na tecnologia militar.
- A difusão pelo mundo de armas de tecnologia avançada.
- A emergência da ameaça comunista na fronteira Sul dos Estados Unidos.

O problema do futuro e a necessidade de revisão dos actuais conceitos estratégicos são dos principais aspectos do Relatório recentemente apresentado ao Secretário de Defesa dos Estados Unidos pela Comissão para a Estratégia Integrada a Longo Termo ⁽¹¹⁵⁾:

⁽¹¹⁵⁾ «Discriminate Deterrence», Reporte of the Commission on Integrated Long — Term Strategy, pág. 7.

«Um mundo com três ou quatro grandes potências militares confrontariam os estrategos Americanos com um ambiente muito mais complicado do que proporciona a familiar competição bipolar com a União Soviética. Num destes mundos multipolares, os Estados Unidos teriam que manter relações com vários e diferentes poderes globais e formar com eles coligações adequadas. Guerras podem ser desencadeadas entre poderosas nações não alinhadas com os Estados Unidos. As alianças podem mudar. Os próximos 20 anos serão um período de transição para este novo mundo de várias grandes potências».

A ser assim, necessário se torna dotar a humanidade de instrumentos que favoreçam a cooperação, a estabilidade, a segurança e a paz, para um futuro que não se afigura simples. Acordos de controlo de armamentos, militarmente significativos, verificáveis e tendo em conta os legítimos interesses de segurança de todas as partes serão um dos contributos que os Estados podem proporcionar para tal desiderato.

No que respeita a controlo de armamentos o referido relatório adianta ⁽¹¹⁶⁾:

«A nossa política de controlo de armamentos deve dar cada vez mais ênfase às reduções convencionais. Reduções cuidadosamente elaboradas, de armas nucleares, podem levar um a equilíbrio mais seguro de forças ofensivas e defensivas. A eliminação da larga vantagem Soviética em tanques, artilharia e outro equipamento pesado ajudaria a segurança da OTAN e a economia Soviética, e assim seria no interesse de ambos os lados...»

Apelando para as vantagens económicas que o controlo de armamentos pode proporcionar à União Soviética, a comissão americana aceita o desafio da Perestroika. Não se trata, nem para os Estados Unidos nem para a União Soviética, de desistir dos respectivos posicionamentos políticos de fundo. O conflito ideológico é o mesmo, os objectivos finais mantêm-se inalterados, mas a arena da competição pode passar da «corrida aos armamentos» para a «corrida ao desenvolvimento», de que a SDI e a Perestroika são já elementos visíveis.

⁽¹¹⁶⁾ Ibid pág. 3.

Para o futuro imediato, e em termos das relações Este-Oeste, as três grandes áreas cruciais do controlo de armamentos são o nuclear, a estabilidade convencional e as armas químicas.

Em relação às armas nucleares, é previsível para o curto prazo a redução de 50 por cento das armas ofensivas dos Estados Unidos e União Soviética. No entanto, não só os restantes 50 por cento continuam a deter a capacidade de destruir várias vezes o globo terrestre, como a proliferação horizontal continua a constituir uma ameaça não debelada. Para lá destes pontos resta para resolver o problema das forças nucleares de teatro de curto raio de acção Americanas e Soviéticas estacionadas na Europa, bem assim como os arsenais nucleares das restantes potências que os possuem.

No campo da estabilidade convencional, oferece especial relevância o equilíbrio estratégico na Europa. Aqui, a Aliança Atlântica persegue uma política de via tripla:

- Continuar a pressionar para a obtenção de um resultado positivo nas conversações MBFR. Estas conversações, como único «forum» existente de controlo de armamento convencional, devem continuar, pelo menos, até que seja acordado um mandato para as conversações sobre a estabilidade convencional no âmbito da CSCE.
- Reiniciar negociações sobre CSBM's, de acordo com o mandato inalterado de Madrid, para adoptar um novo conjunto de medidas que sejam complementares das já existentes.
- Estabelecer negociações autónomas (embora no âmbito CSCE) entre os 23 membros da OTAN e Pacto de Varsóvia para a obtenção da estabilidade convencional desde o Atlântico aos Urais.

Quanto à convenção para a eliminação das armas químicas, as perspectivas são de alguma abertura. Ainda recentemente o convite Soviético (117) a 110 peritos de 45 países, incluindo os Estados Unidos para, durante

(117) Esta abertura já se havia manifestado quando, em 11 de Agosto de 1987, Yuri Nzarkin, o representante Soviético nas negociações sobre armas químicas na CD em Genebra, anunciou que a URSS aceitaria que inspecções mandatárias solicitadas de imediato fossem incluídas na convenção para a eliminação das armas químicas. No entanto, embora a maioria dos peritos tivesse considerado esta visita como um primeiro passo para uma maior abertura na esfera militar Soviética, alguns deles mostraram-se desapontados pela recusa Soviética em responder a questões sobre a dimensão e a localização dos stocks de armas químicas. «Arms Control Today», Vol. 17, N.º 9, pág. 23.

dois dias, em 3 e 4 de Outubro de 1987, visitarem a fábrica de armas químicas em Shikhany na região central da Rússia, parece mostrar uma maior abertura Soviética quanto ao seu empenho na conclusão de uma convenção para a completa eliminação das armas químicas.

IV

CONCLUSÃO

A Segunda Guerra Mundial teve consequências profundas no sistema de relações internacionais. A divisão da Europa, o alargamento territorial da União Soviética e seu domínio sobre o Leste Europeu, a substituição das antigas potências coloniais do Velho Continente pelas duas novas Super Potências — inimigas mas irmãs na defesa dos seus interesses dentro das respectivas esferas de influência —, são alguns dos aspectos que, juntamente com o facto nuclear, têm moldado o conflito Este-Oeste.

É nesta conjuntura que aparece, com todas as suas potencialidades, o controlo de armamentos, muitas vezes confundido — erradamente — com o desarmamento.

A origem do conflito Este-Oeste não está na existência das armas; se elas existem em tal quantidade é exactamente por causa desse conflito. Por isso, o objectivo de desarmar para garantir a paz não parece muito consistente. O que se afigura exequível e efectivo é a criação e adopção de mecanismos que contribuam para fazer diminuir a probabilidade da guerra. Disso trata o controlo de armamentos.

O controlo de armamentos é, hoje em dia e cada vez mais, uma complexa actividade ao serviço da diplomacia com a finalidade de contribuir para fazer diminuir a probabilidade da guerra e limitar as suas consequências se esta eclodir. No entanto, não obstante o já elevado número de acordos de controlo de armamentos que entrou na panóplia do Direito Internacional Público e sem embargo de se reconhecer a sua importância global, a verdade é que ainda não existe um conjunto coerente e efectivo de acordos militarmente significativos e politicamente estabilizadores para intervir nas áreas potencialmente mais conflituais.

O Tratado INF aparece agora como que uma antecâmara de uma nova fase de contribuição efectiva para a paz e cooperação, onde se

encontram ainda por abrir as portas da redução das armas nucleares estratégicas, da estabilidade convencional ⁽¹¹⁸⁾ e da eliminação das armas químicas.

Do que foi exposto se compreende que não reside no controlo de armamentos, por si só, a capacidade de evitar os conflitos; ele é, apenas, uma das actividades que concorre com outras, também muitas complexas, de natureza política, económica e militar, com vista à manutenção da paz, estabilidade e cooperação entre os Estados. Não é, portanto, em si mesmo, uma alternativa à capacidade militar. A segurança dos países continua baseada na sua capacidade de dissuasão e defesa.

Também não é o controlo de armamentos que vai resolver o problema do conflito Este-Oeste. Como foi referido, para lá das causas geo-políticas — já detectadas na primeira metade do século XIX por Alexis de Tocqueville — ele assenta em razões de profunda divergência ideológica.

A história, porém, não é estática e o seu processo permite antever que a relativa estabilidade do sistema bipolar, herdado da Segunda Guerra Mundial e que tem permitido a não generalização do conflito, poderá vir a ser alterada para um muito mais complicado sistema de múltiplos centros de poder global. Seria extremamente perigoso que as actuais capacidades de destruição do planeta fossem alargadas a essa multiplicidade de centros de decisão.

⁽¹¹⁸⁾ O presente trabalho foi concluído em Maio de 1988 e a primeira parte publicada nesta revista, no seu número de Julho-Setembro. Entretanto, com a segunda parte já no prelo, foi encerrada a Reunião de Prosseguimento CSCE em Viena, em 17 de Janeiro de 1989. Aqui foram alcançadas importantes conclusões no domínio do controlo de armamentos.

- Acordo sobre medidas concretas no campo dos direitos humanos.
- Acordo sobre um mandato para uma Conferência sobre a estabilidade convencional na Europa, já chamada CAFE Negotiations (Conventional Armed Forces in Europe Negotiations), a realizar em Viena, a partir de Março próximo, entre os 23 membros da OTAN e do Pacto de Varsóvia.
- Acordo para a realização de uma Conferência, com os 35 signatários da Acta Final de Helsinquia, também em Viena e a partir do mesmo mês de Março, para melhorar as CSBM's acordadas em Estocolmo.

As negociações CAFE incluem armas convencionais e equipamentos, mas não tratam de armas nucleares, armas químicas e forças navais. O objectivo inscrito no mandato é o de «aumentar a estabilidade e segurança através de um estável e seguro equilíbrio de forças armadas convencionais, que inclui armas e equipamento convencionais, a níveis mais baixos; a eliminação de disparidades prejudiciais à estabilidade e segurança; e a eliminação, como matéria prioritária, da capacidade de lançar ataque de surpresa e para iniciar acção ofensiva de larga escala.

Com a conferência para a melhoria dos CSBM's pretende-se criar uma maior transparência sobre a organização militar; aumentar a previsibilidade das actividades militares; e melhorar a comunicação entre os Estados participantes.

Com o acordo para as negociações CAFE foram encerradas as negociações MBFB.

Por isso aparece, como elemento tão relevante da política internacional da actualidade, a negociação de acordos de controlo de armamentos militarmente significativos e verificáveis que, além do mais, permitirão às Super Potências passar da «corrida aos armamentos» para a «corrida ao desenvolvimento». Essa seria uma contribuição efectiva para a diminuição da probabilidade da guerra. O desenvolvimento económico e conseqüente abertura do acesso generalizado às liberdades democráticas, características dos países mais desenvolvidos, parece proporcionar uma garantia bem mais sólida para a paz do que ideia, tão aliciante mas tão utópica, do «desarmamento das mãos sem olhar o desarmamento dos espíritos e do coração».

Lisboa, Maio de 1988

Sérgio Carrilho Pinto

BIBLIOGRAFIA

- «A Chronology of United States Arms Control and Reductions Initiatives — 1946/1987», Ed. United States Information Agency.
- «A Estratégia Americana», W. W. ROSTOW, Ed. Zahar Editores.
- «As Forças Armadas da União Soviética», A. A. GRETCHKO, Ed. Progresso Moscovo.
- «Arms Control and Disarmament Agreements, Texts and Histories of Negotiations», Ed. US Arms Control and Disarmament Agency.
- «Arms Control Today», Ed. Arms Control Association.
- «As Grandes Controvérsias do Tempo Presente», JAQUES DELMAS, Ed. Livraria Bertrand.
- «As Grandes Guerras da História», LIDDELL HART, Ed. Ibrasa.
- «A Verdadeira Guerra», RICHARD NIXON, Ed. Portugália.
- «Chrétien devant la Guerre et la Paix», CHRISTIAN MELLON, Ed. Le Centurion.
- «Conference Document W. T. 129», CSCE Vienna Follow-up Conference.
- «Constituição da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas», Ed. Progresso Moscovo.
- «Da Coexistência Pacífica», VICTOR M. F. MARQUES DOS SANTOS, Separata de «Estudos Políticos e Sociais», VOL. XIII — n.º 3-4 — 1985, Ed. Castoliva.
- «Da Guerra», CLAUSEWITZ, Ed. Perspectivas e Realidades.
- «Destin de la Paix», JULES MOCH, Ed. Mercure de France.
- «Devant la Guerre», CORNELIUS CASTARIADIS, Ed. Fayard.

- «Discriminate Deterrence», Report of the Commission on Integrated Long-Term Strategy.
- Documents de la Conférence du Comité Politique Consultatif des États Membres du Traité de Varsovie», Ed. Agence de Press Novosti.
- «Document of the Stockholm Conference on Confidence and Security Building Measures and Disarmament in Europe Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe».
- «Encore un Effort et nous Aurons Definitivement Perdu la Troisieme Guerre Mondiale», GENERAL ROBERT CLOSE, Ed. Pierre Belfond.
- «European Defence Cooperation», TREVOR TAYLOR, Ed. Routledge & Kegan Paul.
- «For a Nuclear-Free World», MIKHAIL GORBACHEV, Ed. Agence de Press Novosti.
- «Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira», Ed. Editorial Enciclopédia Lda.
- «História das Teorias Políticas e Sociais», ADRIANO MOREIRA, Ed. ISCCPU.
- «História Política da Bomba Atômica», CLAUDE DELMAS, Ed. Livros do Brasil.
- «History of the Second World War», LIDDELL HART, Ed. Pan. Book Lda.
- «International Law — The Conduct of Armed Conflict and Air Operations», Ed. Department of the Air Force.
- «La Crise de Confiance», ARTHUR M. SCHLESINGER JR., Ed. Denoel.
- «L'Alliance Atlantique, Structure, Faits e Chiffres, 1981», Ed. Service d'Information de l'OTAN.
- «L'Alternative Militaire, Deterrent ou Defense», LIDDELL HART, Ed. La Table Ronde.
- «La Guerra Moderna y la Organization Internacional», LUIS GARCIA ARIAS, Ed. Instituto de Estudios Políticos.
- «La Seconde Guerre Mondiale», HANS ADOLF JACHOBSON, Ed. Casterman.
- «La Stratégie de L'Absurde», PIERRE SUDREAU, Ed. Plon.
- «Le Désarmement», CLAUDE DELMAS, Ed. Presses Universitaires.
- «Le Vertige de la Force», ANTOINE SANGUINETTI, Ed. La Découvert.
- «Le Grand Frère», HELENE D'ENCAUSSE, Ed. Flammarion.
- «Memoires», LIDDELL HART, Ed. Fayard.
- «North Atlantic Council Ministerial Communique's — May 1986/Dec. 1986/Dec. 1987».
- «O Controlo de Armamentos e as Pequenas Potências», SÉRGIO CARRILHO PINTO, revista «Nação e Defesa» n.º 39.
- «O Exército e o Progresso Social», DMITRI VOLKOGONOV, Ed. Progresso.
- «Paix et Guerre entre les Nations», RAYMOND ARON, Ed. Calman-Levy.
- «Perestroika», MIKHAIL GORBACHEV, Ed. Europa América.
- «Quem Ameaça a Paz — 1987», Ed. Progresso Moscovo.
- «Rapport de la Conférence du Desarmement», Assemblée Générale, Documents Officiels: Quarante-Deuxième Session, Suplement n.º 27 (A/42/27) Nations Unies.
- «The Second World War», WINSTON S. CHURCHILL, Ed. The Riverside Press.

- «The Second World War and After», GEOFFREY BRUUN & DWIGHT E. LEE, Ed. Houghton Mifflin Company.
- «The Peacetime Strategy of the Soviet Union», Report of a Study Group of the Institute for the Study of the Conflict, London, September 1972-January 1973.
- «The United Nations Disarmament Yearbook, 1986», Ed. United Nations.
- «World Armament and Disarmament», SIPRI YEARBOOK 1986, Ed. Oxford University Press.
- «Yalta ou a Partilha do Mundo», ARTHUR CONTE, Ed. Biblioteca do Exército—Rio de Janeiro.
- «Years of Upheavel», HENRY KISSINGER, Ed. Weiddenfeld and Nicholson.