
SEMIALINHAMENTO: REALIDADE CONCEPTUAL
OU MISTIFICAÇÃO SEMÂNTICA?

José Manuel da Costa Arsénio

SEMIALINHAMENTO: REALIDADE CONCEPTUAL OU MISTIFICAÇÃO SEMÂNTICA?

INTRODUÇÃO TEMÁTICA

O conceito de semialinhamento — essencialmente aplicado a certos países da OTAN, em função da sua eventual reduzida comparticipação nas tarefas e acções unanimemente decididas no seio da Aliança Atlântica — tem constituído um tema extremamente controverso, a que o confronto Leste-Oeste veio trazer uma maior densidade especulativa que nem o advento da «Glasnost» e da «Perestroika» logrou esbater.

Conceito não consagrado em termos de legitimidade teorizadora, o semialinhamento reflecte, acima de tudo, uma atitude política de certos países membros da OTAN, visando a obtenção de um «status quo» interno favorável e de um tipo de coexistência temporizadora, na esfera das relações externas.

Situando-se num plano intermédio entre o alinhamento e o não alinhamento, o semialinhamento não deixa, porém, de exhibir também características inerentes à neutralidade, pelo que se nos oferece como pertinente uma prévia análise sucinta destes três conceitos concorrentes, antes de se proceder a uma tentativa de definição do fenómeno e a uma determinação dos seus factores identificadores.

ALINHAMENTO

O alinhamento — de que a OTAN representa modelo eloquente — assenta numa mancomunação de interesses e numa permanente acção de cooperação, sob a égide de um tratado consagrador de compromissos mútuos que vinculam os países membros a uma tomada de acção conjunta perante uma dada situação.

O conceito de alinhamento é aplicável aos estados membros dos dois Blocos fautores da dicotomia Leste-Oeste: a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Pacto de Varsóvia.

Os benefícios colhidos com o alinhamento implicam, por norma, o pagamento de um certo tributo por parte dos países membros, o que, no caso específico da OTAN, se pode resumir em três linhas-mestras de orientação que presidem à sua política de defesa e dissuasão:

1. Todo o país-membro deverá contribuir para a Aliança na justa proporção dos seus recursos e capacidades relevantes.

2. Nenhum aliado, no exercício da sua política externa ou doméstica, deverá impedir a OTAN de perseguir os seus primordiais objectivos defensivos e dissuasores.

3. Na condução da sua política nacional, nenhum membro da OTAN deverá incorrer em acções ou omissões susceptíveis de fazer perigar a segurança dos outros aliados.

Estes três princípios contêm em si o espírito da divisa «et pluribus unum» (um por todos e todos por um) inerente ao tipo de aliança puramente democrático, como se pode constatar pela leitura dos artigos do Tratado de Washington, criador da OTAN.

O Pacto de Varsóvia, embora invocando princípios idênticos e, em certos pontos, coincidentes com os da OTAN, enferma, todavia, do carácter totalitário imposto pela sua superpotência dominante — a União Soviética — que, assim, reduz o lema «et pluribus unum» à sua faceta parcial de «todos por um».

NÃO-ALINHAMENTO

O não-alinhamento — fenómeno nascido do pós-guerra com o surto de novos estados independentes gerado na Conferência de Bandoung, - em Abril de 1955, e alimentado pelo clima de guerra fria consubstancial ao conflito Leste-Oeste — representa um movimento politicamente consciente, conquanto ideologicamente heterogéneo, agrupando cerca de cem países, maioritariamente do Terceiro Mundo, mas englobando também algumas nações europeias (ex: Jugoslávia, Chipre). Embora os critérios para adesão ao movimento, formulados numa conferência preparatória rea-

lizada em Belgrado, em 1971, sejam algo vagos e imprecisos, é, contudo, possível detectar características distintivas dos países não-alinhados. Com efeito, constituindo-se como movimento, as nações em causa têm, como objectivo principal, evitar qualquer envolvimento no conflito Leste-Oeste. Além disso, o não-alinhamento admite um certo compromisso de ordem política que permite, inclusivamente, a participação dos países concernidos em alianças — de que é exemplo flagrante a Organização da Unidade Africana (OUA), dentre cujos princípios básicos ressalta o do não-alinhamento com os Blocos —, sendo-lhes igualmente legítimo o desencadear de acções de beligerância, sobretudo quando se trata de apoio a movimentos de libertação nacional (ex: o auxílio prestado pela OUA ao Zimbabwe).

Verifica-se, por conseguinte, que não é excluída a hipótese de participação de estados não-alinhados num conflito bélico, nem o estabelecimento de vínculos políticos e militares com uma superpotência (ex: Angola com a União Soviética; Tailândia com os Estados Unidos) ou a aceitação de um considerável controlo desta última sobre assuntos àqueles respeitantes, do que se pode tomar como modelo o paternalismo e influência exercidos pela União Soviética e os Estados Unidos sobre alguns países não-alinhados que lhes são afectos (ex: Cuba e Panamá, respectivamente).

NEUTRALIDADE

A neutralidade, cujos princípios fundamentais, no quadro do Direito Internacional, foram promulgados na Convenção de Haia, de 1907, visa, acima de tudo, a abstenção de envolvimento em confrontos armados e, contrariamente ao não-alinhamento, caracteriza-se por um estrito individualismo, sem inserção em qualquer movimento colectivista de nações, pelo que não admite a filiação em alianças político-militares, nem o eventual apoio a estados beligerantes.

Deve notar-se, todavia, que, por vezes, em caso de guerra, sempre que um estado beligerante viola o território de um estado neutro, a este é legítimo usar da força armada para impor as leis da neutralidade. Com efeito, uma nação em contenda bélica não raro invade um país neutro para lhe ocupar o território e, a partir daí, surpreender o inimigo, como foi, por exemplo, o caso do Vietname em relação ao Cambodja.

O risco de uma similar eventualidade estará, certamente, na origem do esforço considerável despendido pelos principais países neutros europeus — Suíça e Suécia — na mobilização de efectivos e no equipamento das suas Forças Armadas.

DEFINIÇÃO DE SEMIALINHAMENTO

Desta breve tentativa explanatória das várias formas de coexistência política na esfera internacional, facilmente se deduz que alinhamento e não-alinhamento se situam em pólos opostos; mas ambos tendentes à preservação da segurança nacional. A questão que aqui se coloca, como cerne do objecto de estudo que ora nos move, consiste em determinar se, como alternativa à citada tensão de polaridade, não existirá, de facto, uma terceira opção possível, quiçá proporcionadora de maiores vantagens e benefícios com um mínimo de riscos e perdas.

Em teoria, as alternativas de alinhamento e não-alinhamento são incompatíveis, pois representam tomadas de posição que mutuamente se excluem; no entanto, no campo das acções concretas, o procedimento poderá ser algo diverso, já que algumas nações da OTAN se decidem pela adopção de soluções de compromisso, que se traduzem por uma prática simultânea de alinhamento e não-alinhamento, em que o país membro mantém a sua inserção formal na Aliança, reservando-se, porém, o direito de decidir, por si próprio, quais as obrigações e participações a que aceitará submeter-se. Trata-se, assim, de uma atitude de adesão parcial, através da qual certos países aliados logram uma fruição máxima de direitos e um cumprimento mínimo de deveres, postando-se num estado intermédio que não espelha um alinhamento total nem revela um não-alinhamento declarado, o que levou à formulação do recém-criado conceito de «semialinhamento».

Nils Orvik, eminente Professor norueguês de ciências políticas, na sua obra «o Declínio da Neutralidade», define semialinhamento como «o envolvimento parcial de um país dentro do dispositivo de uma aliança formal» e, referindo-se especificamente às nações sobre as quais incide a sua definição, apresenta-as como «estados que são formalmente alinhados, mas que interpõem certas reservas explícitas quanto ao seu grau de participação na aliança».

À Luz destes conceitos, o semialinhamento consistirá, por conseguinte, numa fase interpolar entre o não-alinhamento estrito e o alinhamento pleno. Assim, um país membro da OTAN que apenas pode honrar alguns dos compromissos assumidos e rejeita o cumprimento de outros, resvalará, inapelavelmente, para a categoria de «semialinhado». E, quanto maior for o número de acções conjuntas — decididas pelo órgão supremo da Aliança Atlântica — a que o estado membro se recusar a aderir, mais pronunciada será a sua aproximação da qualidade de não alinhado. Por outro lado, se encararmos o sentido tendencial inverso, ou seja, a aceitação, por parte de um estado não-alinhado, de compromissos que o vinculem a um grupo de nações alinhadas, considerar-se-á que tal aproximação da via para o alinhamento fará emergir tal estado numa condição de «semineutro».

As propensões acabadas de referir podem resumir-se, portanto, no seguinte esquema vectorial:

Alinhado ———→ Não-alinhado = Semialinhado

Não-alinhado ———→ Alinhado = Semineutro

Se se avançar, um pouco mais, no campo das hipóteses, ser-se-á levado a conceber que um país semialinhado e outro semineutro, que se encontrem numa posição de perfeita equidistância em relação aos seus pólos respectivos de alinhamento e não-alinhamento, poderão praticar políticas manifestamente idênticas.

CARACTERIZAÇÃO DO SEMIALINHAMENTO

Dado que a matéria-tema desta breve divagação especulativa incide, exclusivamente, sobre a vertente semialinhada de certos países da OTAN, procuraremos, em seguida, coligir os factores essenciais conducentes ao estabelecimento dos critérios atributivos daquela condição.

Importa, primeiramente, referir a evolução da estratégia da OTAN, superiormente decidida pela sua liderança, pois é na reacção de certos aliados a essa mesma estratégia que se podem detectar os mais notórios desvios do alinhamento nascido do Tratado de Washington.

Com efeito, na sequência da Guerra da Coreia, os órgãos maiores da Aliança Atlântica iniciaram uma política de defesa avançada, com a consequente petição de concessão de bases por parte dos países membros.

Em 1954, numa reunião do Conselho do Atlântico, a proposta de instalação de armas nucleares táticas a fim de compensar a inferioridade da OTAN perante o Pacto de Varsóvia, no plano das forças convencionais, foi aceite, sem objecção ou discussão, pelos estados membros da Organização.

Em 1967 dá-se o surto da doutrina da resposta flexível inspirada pelo relatório Harmel; e, em 1979, teve lugar a decisão de dupla via («two-track decision»), propugnando a instalação de armas nucleares de alcance intermédio (INFs) na Europa Ocidental.

Face a estas proposições de cunho estratégico, globalmente aceites pelo supremo consistório da OTAN, poder-se-ão estabelecer, pela negativa, os factores susceptíveis de fazer recair sobre um país membro a denominação de semialinhado:

- Rejeição do estabelecimento permanente de bases militares para Forças Armadas da Aliança;
- Recusa de instalação e armazenamento de armas nucleares;
- Proibição ou restrição de manobras e exercícios militares, no quadro da OTAN;
- Reduzida percentagem do Produto Nacional Bruto destinada à Defesa;
- Menor empenho na aquisição de equipamento, na mobilização de efectivos e na manutenção da operacionalidade das Forças Armadas nacionais.

SINTOMATOLOGIA DO SEMIALINHAMENTO

Aplicando aos estados membros da OTAN os critérios basilares acima enunciados, demonstrar-se-á à evidência quais os países que acusam sintomas perceptíveis de semialinhamento.

Dinamarca

Neste contexto, os aliados nórdicos assumem uma certa relevância, pois foram os primeiros a rejeitar o apelo da Aliança para o estaciona-

mento de tropas e o armazenamento e instalação de armas nucleares nos seus territórios.

A Dinamarca tem ostentado duas tendências opostas que têm moldado a sua política de segurança: um alinhamento com o Ocidente, expresso por uma activa cooperação militar e, em contrapartida, um assomo de neutralidade perante o conflito Leste-Oeste e uma ténue postura defensiva.

Como já anteriormente referido, a recusa de estacionamento de forças aliadas e a exclusão de armas nucleares adentro das suas fronteiras, incluindo a Groenlândia, foram os primeiros laivos de semialinhamento dinamarquês, em período imediatamente sucedente à criação da OTAN.

Em 1957, este país escandinavo recusou uma proposta apresentada pelos Estados Unidos numa reunião do Conselho do Atlântico Norte, visando dotar o SACEUR (Comando Aliado Supremo na Europa) com mísseis balísticos de alcance intermédio (IRBMs) e almejando o estabelecimento em solo europeu da OTAN de depósitos de munições nucleares para as armas tácticas, as quais ficariam sob controlo americano, em tempo de paz.

Em 1960 a Dinamarca declinou um pedido da Aliança para a afectação de forças suas ao SACEUR, em tempo de paz, para fins de defesa aérea conjunta e negou-se a contribuir com unidades para uma força naval aliada.

Em campos específicos de cooperação ou coordenação, o governo dinamarquês tem aceite, tacitamente, as linhas de orientação da OTAN, mas tem, de algum modo, restringido a respectiva implementação, como, por exemplo, no caso de exercícios militares intramuros, no âmbito da Aliança, que têm sido sempre sujeitos à aprovação prévia do poder político. Neste particular ressalta o aspecto peculiarmente sensível em torno da ilha de Bornholm — guarda avançada de inquestionável valor estratégico à entrada do Báltico — onde a presença de forças aliadas está intransigentemente excluída, por força de um compromisso contraído, nesse sentido, pelo governo dinamarquês perante a União Soviética, após a retirada das tropas russas que ocupavam a ilha no fim da 2.^a Guerra Mundial.

Outras áreas em que a Dinamarca tem deixado entrever o seu cunho semialinhado, são a da percentagem do PNB para a Defesa, que tem sido significativamente inferior aos 3 por cento mínimos recomendados pelas

superiores instâncias da OTAN, e a extensão do serviço militar que, situando-se em 18 meses em 1953, tem vindo a ser alvo de sucessivas reduções, cifrando-se, presentemente, em 9 meses.

Em 1983 a Dinamarca foi um dos países membros da OTAN que contribuíram decisivamente para a chamada «crise dos INFs», quando o seu parlamento declarou oposição aberta à instalação daqueles mísseis em território dinamarquês.

Noruega

Perfilhando uma política de sincronia com a Dinamarca, no tocante ao banimento de bases militares e armamento nuclear do seu solo nacional, a Noruega terá começado a desenvolver a sua tonalidade semialinhada mesmo antes da existência da Aliança Atlântica, em virtude de forte pressão soviética exercida no pós-guerra, que se traduziu por reivindicações de partes do território norueguês (a ilha de Bear e as ilhas Svalbard), pela proposta de um tratado de não-agressão entre os dois países e por uma insistente tentativa de demovimento da Noruega relativamente à sua adesão ao Pacto do Atlântico.

Para além das restrições mencionadas, contrapostas às impetrações da OTAN, o governo norueguês adoptou outras medidas supletivas, puramente unilaterais, não-passíveis de prévia consulta aos aliados, as quais subtraem certas zonas da parte setentrional da Noruega aos exercícios e manobras militares da Aliança. Dentre estas restrições, avultam as limitações do número de aviões de combate e vasos de guerra que, além do mais, não estão autorizados a transpor os 24º de Longitude Leste; o restringimento do tipo de armamento e equipamento transportado pelos aviões aliados; a não-realização de manobras e exercícios conjuntos da OTAN, na província de Finnmark; e a proibição de entradas em portos noruegueses de navios aliados que transportem armas nucleares.

França

A retirada da França da estrutura militar integrada da OTAN em 1966, com a conseqüente transferência da sede da Organização para Bruxelas

e a exclusão de forças aliadas do seu território, leva-nos a que tenhamos de a considerar ferida de semialinhamento.

A decisão do General De Gaulle foi o epílogo de uma reacção iniciada em 1958, materializada pela retirada sucessiva de unidades e efectivos franceses do sistema aliado integrado e pela recusa de instalação de rampas de lançamento e de «stocks» de armas atómicas em solo francês.

Todavia, é mister encarar a França como uma considerável potência, com as suas forças nucleares independentes, igualmente previstas para a defesa comum do Ocidente, e com um envolvimento militar activo em zonas do Globo extra-europeias. Além disso, é justo salientar a participação exaustiva da França em manobras militares da OTAN, bem como a sua cooperação preponderante em importantes agências da Organização. Se tomarmos ainda em linha de conta que a sua «Força de Acção Rápida», criada em 1985, visa o reforço da segurança europeia, e que a sua Lei de Defesa Nacional, promulgada em 1987, acautela, prioritariamente, uma dissuasão credível, através de uma afectação de 32 por cento do seu Orçamento de Defesa aos programas nucleares, havemos de convir que a França não pode ser comparada aos outros países membros da Aliança, sobre os quais impende o espectro do semialinhamento, pois não lhe são aplicáveis a maior parte dos critérios aqui enunciados.

Espanha

Por concomitância com a França, a Espanha também não pode deixar de ser aqui focada, se bem que a sua não-integração na estrutura militar da OTAN não obste a que esteja representada nos principais órgãos militares da Organização — O Comité Militar e o Comité de Planos de Defesa (DPC) — a que se pode acrescentar a sua participação no Grupo de Planos Nucleares (NPG), pese embora o facto de a Espanha se afirmar como um país desnuclearizado.

Ainda que a parcela do seu PNB atribuída à Defesa esteja francamente abaixo dos valores mínimos propostos pela OTAN, a Espanha não deverá ser concebida como um país semialinhado, pois só de uma forma bastante ténue lhe poderá ser imputado um dos outros critérios apriorísticos, em

consequência da sua decisão de fazer retirar da Base Aérea de Torrejón os aviões de combate norte-americanos «F-16», ali instalados na qualidade de forças cometidas à OTAN.

Grécia

A Grécia, após uma longa fase de alinhamento pleno, particularmente acentuado durante o «regime dos coronéis», de 1967 e 1974, enveredou, a partir de então, por uma política caracteristicamente semialinhada que teve, como móbil gerador, a segunda invasão de Chipre pela Turquia, em Agosto de 1974, a qual levou o governo de Karamanlis a protestar veementemente contra o que classificou de inércia e consequente tolerância por parte da OTAN.

Tal reacção conduziu a uma retirada da Grécia da estrutura de comando integrado da Aliança, complementada pelo encerramento das instalações militares norte-americanas em território helénico, as quais foram colocadas sob comando grego; pela desactivação da Base Aérea estado-unidense em Hellinikon; pela denúncia do acordo para abrigo portuário à Sexta Esquadra norte-americana; e pela retirada das Forças Armadas helénicas da OTAN, à qual a Grécia ficou apenas ligada por laços de ordem política. Acresce ainda que, durante um período de pelo menos três anos, o governo grego não permitiu que a sua área territorial fosse utilizada para palco demanobras de forças aliadas, interdição essa que só foi levantada em Setembro de 1977, data que marca o início da retomada de negociações com vista à reintegração das Forças Armadas helénicas na estrutura da Aliança, o que veio a ter lugar em Outubro de 1980, após vencidos os sucessivos vetos da Turquia.

Contudo, o alinhamento grego não se pode considerar completo, em virtude da sua percepção de uma ameaça permanente por parte de outro país membro da OTAN — a Turquia —, o que explica a menor cooperação negocial da Grécia em torno da instalação dos mísseis nucleares de alcance médio na Europa, assim como o cancelamento de manobras militares aliadas em território helénico, em 1982, e a retirada das Forças Armadas gregas dos exercícios navais da Aliança no Mar Egeu e no Mediterrâneo Oriental, como forma de protesto contra o facto de a Organização se recusar a incluir a ilha grega de Lemnos naqueles exercícios.

Apenas a elevada percentagem do PNB dedicada às Forças Armadas (6,59 por cento em 1988) parece querer desmentir a feição semialinhada da Grécia, se bem que tal se deva, essencialmente, à já referida percepção da ameaça turca e não a um esforço consciente de observância das recomendações dimanadas da OTAN.

Países Baixos

A cabida dos Países-Baixos neste nosso excuro, deve-se, essencialmente, à sua rejeição da decisão de dupla via e da instalação dos mísseis nucleares de alcance intermédio, sobretudo por influência do seu Partido Trabalhista, gerador de um vírus de carácter neutralista e pacifista, vulgarizado sob a designação de «hollanditis», que contaminou o BENELUX e a Escandinávia, e até países de maior compleição, como a Grã-Bretanha e a República Federal da Alemanha. Aliás, já anteriormente o Partido Trabalhista havia tentado insuflar espiroquetas de semialinhamento no tecido político holandês de ligação à Aliança. Tal tentativa verificara-se no congresso do Partido, em 1975, em que os delegados votaram a favor de uma participação condicional dos Países-Baixos na OTAN, decisão essa que só viria a ser revogada em 1979. Entretanto, fora derrotada uma proposta no sentido de os Países-Baixos seguirem o exemplo francês e abandonarem a estrutura militar integrada da Organização.

De 1979 a 1984, o Partido Trabalhista firmou-se numa política de total oposição à instalação dos 48 mísseis de cruzeiro nos Países-Baixos, o que levou o executivo a adiar a repectiva decisão até que, em Junho de 1984, um governo de coligação de cristãos-democratas e de liberais se resolveu a aceitar, com firmeza, a «double-track decision» de 1979.

No concernente à percentagem do PNB holandês dedicado à Defesa, o declínio tem sido acentuado (de 3,28 por cento, em 1983, para 2,99 por cento, em 1988), o que não tem deixado de causar visível preocupação nos quadros superiores da OTAN, dada a cobertura abrangente que os Países-Baixos detêm, na esfera da Organização, em termos de operacionalidade e equipamento, nos planos convencional e nuclear.

Canadá

Paralelamente ao caso holandês, também a inclusão do Canadá neste contexto é parcialmente derivada da acção de um partido da oposição: o

Novo Partido Democrático. Na realidade, este partido que, desde a sua fundação em 1961, nunca participou em qualquer governo, começou por sustentar uma retirada do Canadá da Aliança, no caso de esta se transformar numa potência nuclear. Mais tarde, em 1969, o Novo Partido Democrático propugnou o abandono da OTAN pelo Canadá como reflexo da sua discordância da política de dissuasão nuclear da Aliança e daquilo que consideravam uma incapacidade desta última para negociar com os países do Pacto de Varsóvia.

Se bem que, presentemente, os neo-democratas dêem indícios de contemplarem uma continuidade do Canadá na OTAN, mantém-se firme a sua oposição ao uso de armas nucleares, postura esta que vêem formalmente reflectida no próprio governo desde 1972.

Embora isentando-se de um desempenho nuclear no seio da Aliança, o Canadá não deixa, porém, de fazer depender a sua capacidade defensiva do poder de dissuasão nuclear dos Estados Unidos.

A luz dos critérios aqui adoptados, o reduzido quinhão do PNB canadiano afectado à Defesa emerge como o factor em que um pretenso semialinhamento mais se patenteará. De facto, tendo sofrido pronunciada quebra de 3,5 por cento para 1,7 por cento, entre 1962 e 1974, e apesar de uma ligeira recuperação desde 1980, os valores registados em 1988 cifram-se em 2,8 por cento, uma das mais baixas percentagens no cômputo geral dos países membros da OTAN. Contudo, tal exiguidade orçamental não constitui argumento suficiente para que se deva definir o Canadá como um país semialinhado, já que os aspectos positivos da sua acção alinhada sobrelevam amplamente a lacuna em questão; senão vejamos:

- Uma forte cooperação bilateral com os Estados Unidos, concretizada através da cedência de diversas bases em solo canadiano (Gold Lake, Argentina Stephenville, etc.);
- Participação no NORAD (North American Aerospace Defense Agreement), sistema americano-canadiano de apoio aos objectivos estratégicos dos dois países, tal como definidos pela OTAN, e sob cujo comando se encontra a maioria das tropas estado-unidenses estacionadas no Canadá;
- Concessão de utilização de bases em Shilo (Manitoba) e Suffield (Aberta), respectivamente para o treino de unidades dos exércitos da República Federal da Alemanha e da Grã-Bretanha, bem como

- da Base Aérea de Goose Bay (Labrador), onde evoluçionam efectivos americanos, alemães e britânicos;
- Exercícios militares anuais conjuntos, em território canadiano, desenvolvidos ao nível dos três ramos das Forças Armadas dos Estados Unidos e Canadá.

PORTUGAL — EXEMPLO DE INTEGRALISMO

Desta textura aliada, de que acabamos de destacar alguns dos seus filamentos tidos por menos consistentes, ressalta o aspecto modelar da posição de Portugal como país membro escrupulosamente atinente aos princípios de estreita coesão, que presidem aos sumos desígnios da OTAN, dado que o nosso país concorre, de forma assaz diligente, de acordo com a sua dimensão e potência, para a consumação dos fins ingentes da Aliança, através de uma acção política cristalina e coerente, conducente à meta última sempre perseguida pela Organização — a defesa e segurança do Ocidente.

Se nos debruçarmos, atentamente, sobre os critérios-base que subjazem à elaboração teórica do semialinhamento, ser-nos-á manifestamente evidente que Portugal não incorre em nenhum dos citados percursos ínvios.

Com um contributo percentual do seu PNB (3,13 por cento, em 1988) superior à média recomendada pela OTAN para a Defesa Nacional dos países membros, Portugal tem desenvolvido um esforço louvável de modernização e reequipamento das suas Forças Armadas, aliás expressivamente consubstanciado na Brigada Mista Independente, cometida ao SACEUR como reforço regional do CINCSOUTH (Comando das Forças Aliadas no Flanco Sul), a fim de ser instalada no Norte de Itália, na iminência de crise declarada. Também a aquisição de 3 fragatas «MEKO» pode ser apontada como acção ilustradora do empenho posto na valorização das Forças Armadas portuguesas.

Estes dois exemplos destacáveis inserem-se, porém, num conjunto titânico de medidas renovadoras ao nível dos três ramos, tendente à consolidação de uma defesa credível, à escala nacional e no quadro da Aliança Atlântica como complemento das 14 unidades da nossa Marinha já cometidas ao SACLANT (Comando Supremo Aliado do Atlântico) e das 4 esquadilhas da Força Aérea adstritas ao SACEUR (3) e ao SACLANT (1).

No campo das concessões territoriais, é incontestável a prestação portuguesa para com a OTAN, não só no âmbito bilateral (Acordos das Lajes, Flores e Beja, respectivamente com os governos aliados dos Estados Unidos, França e República Federal da Alemanha; e o Acordo GEODSS, firmado em 27 de Março de 1984 com os Estados Unidos da América), mas também em relação a diversas infra-estruturas afectadas à Aliança Atlântica, de que constitui expoente maior o Comando da Área Ibero-Atlântica (CINCIBERLANT) instalado em Oeiras, que tem à sua disposição imediata forças exclusivamente portuguesas.

CONCLUSÃO

É forçoso admitir que razões preponderantes estão subjacentes à atitude pretensamente semialinhada dos países aqui visados. Especialmente as nações escandinavas e os Países-Baixos viram-se confrontados, após a 1.^a Guerra Mundial, com uma espécie de vácuo criado pelo desaparecimento da «neutralidade imparcial», até então vigente, sobre a qual se estribavam.

Com o advento do novo tipo de sistemas de aliança, baseado na segurança colectiva, a opção neutral teve, necessariamente, de ser alvo de ajustamento e adaptações. Para esses países, a adesão a uma aliança punha-se como um requisito imprescindível, embora lhes tenha permanecido latente a intenção de evitarem envolvimento em guerras globais e conflitos entre as grandes potências, acções que, na sua óptica, só poderão fazer perigar — e não salvaguardar — a sua segurança nacional.

Aliás, o próprio Tratado de Washington, no seu Artigo 1.^o, contempla, em parte, esta postura, quando reza que «as Partes se comprometem, tal como o estatuído na Carta das Nações Unidas, a resolverem, por meios pacíficos, as dificuldades internacionais em que possam ver-se envolvidas, de forma a que a paz, a segurança e a justiça internacionais não sejam postas em perigo. Também o Relatório Harmel reforça esta ideia, ao explicar, no seu parágrafo 7, que «na sua qualidade de estados soberanos, os Aliados não são obrigados a subordinar a sua política a uma decisão colectiva.»

Por este prisma, pode afigurar-se-nos como plausível a posição reputadamente semialinhada dos estados aqui em apreço, ditada por motivos de ordem histórico-geográfica e pelas idiosincrasias da sua própria grei.

A Noruega, que com a União Soviética tem uma fronteira comum de-veras vulnerável, e que, como vimos anteriormente, já foi alvo de veementes reivindicações territoriais por parte daquele país, bem como de fortes pressões para uma não-adesão à OTAN, não pode deixar de exhibir uma preocupação natural em evitar o desencadear de ações que possam despertar o descontentamento de tão poderoso país limítrofe. O mesmo se pode aplicar à Dinamarca, que ocupa uma posição estratégica de país-tampão na desembocadura do Báltico, onde a ilha de Bornholm figura como marco de extrema sensibilidade histórico-política face à União Soviética. A Grécia, confinando com a Bulgária, terá naturais motivos para uma preocupação latente, ainda que se deva reconhecer que a sua orientação semialinhada é, sobretudo, filha de uma profunda sensibilidade face à ameaça da Turquia, especialmente depois da invasão e ocupação por este país de parte da ilha de Chipre, em 1974. Os Países-Baixos, sendo um estado-tampão da República Federal da Alemanha, ressentir-se-ão, inevitavelmente, desse condicionamento geográfico que molda a atitude semialinhada do seu povo. O Canadá, mais exposto à influência vizinha da superpotência dominante da Aliança, terá uma menor percepção da ameaça de Leste, o que lhe tem determinado uma atitude semialinhada mais esbatida em relação à dos seus congéneres europeus.

Se nos ativermos à tradição étnica destes países, verificamos que o semialinhamento norueguês, dinamarquês e holandês será, uma herança da sua anterior condição de «neutros imparciais». A Grécia, com apenas um século e meio como país independente, faz radicar algo da sua posição semialinhada no seu orgulho pelo passado histórico que confere ao povo grego uma dignidade nacional própria, a despeito de não raro haver recorrido à protecção de nações mais poderosas contra a ameaça de agressão dos seus velhos inimigos. O Canadá, com uma relação de dependência físico-política até à 2.^a Guerra Mundial, encontrará na atitude semialinhada um pretexto para afirmação de independência.

Assim, ser-nos-á legítimo deduzir que, para além do decisivo factor político, também a localização geográfica, os antecedentes históricos e a tradição étnica, influenciam, em proporções diversas, o semialinhamento

dos países de que nos temos vindo a ocupar. Assim é que os «neutros imparciais» mais remotos — Noruega e Dinamarca — são os que ostentam um espírito mais arreigadamente semialinhado. A Grécia situar-se-á numa posição intermédia, ao passo que os Países-Baixos e o Canadá se limitam a uma expressão mais discreta.

Ao atribuir-se a estes países — ainda que como elaboração artificial — a designação de «semialinhados», não se pretende com isso pronunciar uma condenação implícita, mas sim exprimir uma limitação endémica. De mais a mais, se procedermos a um exame atento do comportamento de todos os países constitutivos da OTAN, poderemos concluir que não existem «alinhados puros», pois todos eles, de uma forma ou de outra, têm exibido, aqui e além, quebras da solidariedade consagrada no espírito e na letra do Tratado de Washington.

Os próprios Estados Unidos da América — potência condutora e paradigmática da Aliança — terão sido apontados como negligenciadores da hegemonia que preside à Organização, em consequência do ataque aéreo a Tripoli, susceptível de fazer periclitarem a segurança dos seus aliados do Mediterrâneo; do mesmo modo que o Tratado sobre os «INFs» foi considerado por alguns — nomeadamente o Presidente Mitterrand — como um entendimento bilateral entre as duas superpotências, em que os Estados Unidos, não consultando os seus parceiros europeus da OTAN, se comprometeram a retirar-lhes parte do poder de dissuasão que lhes haviam anteriormente conferido mediante a instalação daquelas armas nucleares.

Também a República Federal da Alemanha, tida como um aliado da mais firme conduta, tem dado indícios de ocasionais transvios, já patenteados na tendência para uma certa neutralidade pacifista, manifestada no início da presente década, como reacção deveras abrangente, à escala nacional, à anunciada instalação dos «Pershing II» e dos mísseis de cruzeiro no seu território; e, recentemente, através da recusa de Helmut Kohl em aceder à proposta do Presidente Bush para renovação dos mísseis nucleares de curto alcance (SNFs), em conformidade com a planificação estratégica da Aliança.

Dentro desta ordem de ideias, retomando os quesitos da nossa epigrafe inicial, e numa tentativa final para a extracção de uma dedução ilativa e o apuramento de uma análise conclusiva sobre o fenómeno, diremos que todo o conceito é irredutível, isto é, não deve incidir sobre classes que

lhes são extrínsecas, pelo que o semialinhamento, interpenetrando-se com a neutralidade e o não-alinhamento, não deve ser encarado como uma realidade conceptual autónoma, dado que, para tal, teria de constituir, por si só, um real em totalidade — que o alinhamento já consubstancia.

O semialinhamento será, quando muito, a diferença específica que distingue uma determinada espécie de países que integram o género maior do alinhamento.

No plano semântico, embora se deva reconhecer que o termo não encerra qualquer tipo de mistificação, é, todavia, assinalável a diferença entre o significado da expressão e o seu significante, ou seja, a imagem acústica que produz no ouvinte uma impressão empolada, tendente à formulação de um falso significado, mais intimamente conotado com a ideia de não-alinhamento do que com a noção-mãe de alinhamento.

Poder-se-á, portanto, asseverar que o semialinhamento não deverá ser tomado como um conceito lapidar, dogmático, pois não subsume um conjunto de princípios inalienavelmente vinculadores, mas antes reflecte uma atitude pragmática, metastática, conscientemente assumida por alguns países membros da OTAN, que com esta mantêm uma relação de professo alinhamento.

José Manuel da Costa Arsénio

Diplomata

Conselheiro de Estudos no Colégio de Defesa da OTAN