
O CONTROLO DE ARMAMENTOS E AS PEQUENAS
POTÊNCIAS

Sérgio Carrilho Pinto

O CONTROLO DE ARMAMENTOS E AS PEQUENAS POTÊNCIAS (1)

I — INTRODUÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II — TEORIA GERAL DE CONTROLO DE ARMAMENTOS

A. Súpula Histórica

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B. Definição

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

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

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

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

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

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

Dizia um inglês, perito em controlo de armamentos e apaixonado jogador de golfe: «se o teu adversário tem um *set* de *clubs* mais completo do que o teu e tu vais negociar uma redução de *clubs*, *club* por *club*, chegas a um ponto em que tu já não tens nenhum e ele ainda tem alguns». O problema não está na técnica da negociação; é o reflexo da verdade muito simples de que as negociações de controlo de armamentos, em si mesmas, não podem remover eventuais desequilíbrios em capacidades militares. O que essas negociações devem aspirar é à garantia de que nenhum futuro desequilíbrio venha a ser causado por mudanças do clima político ou alteração de intenções da parte adversa.

Os grandes objectivos do controlo de armamentos podem, pois, ser apresentados como a garantia da manutenção da segurança nacional a um nível inferior de forças, o aumento da estabilidade das relações internacionais pela redução de oportunidades para ataques de surpresa e uma maior protecção de pessoas e bens em caso de conflito.

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

C. Medidas de verificação

Dado que o benefício para cada signatário de um acordo vem do exacto cumprimento, por parte dos outros signatários, das medidas ajustadas, há uma necessidade natural de garantias de estreita observância daquilo que foi estabelecido. Em termos simples, verificação é o meio pelo qual tais garantias são obtidas.

Os problemas relativos a infracções às regras acordadas têm sido uma importante matéria nas negociações de controlo de armamentos já que os Estados são, logicamente, relutantes a estabelecer normas restrictivas, baseadas unicamente na boa fé, quando tais normas dizem respeito à sua própria segurança.

Dissuadir os Estados de violarem os acordos de controlo de armamentos é o objectivo primário das medidas de verificação inscritas nesses acordos. Evitar as violações, pressupõe a capacidade de as detectar, e a detecção oportuna é fundamental particularmente nos casos em que a violação constitui uma ameaça militar imediata. Por outro lado, o facto de através das medidas de verificação adequadas se observar o cumprimento dos acordos, ajuda à formação de um clima internacional de confiança, contribuindo para o sucesso de novas iniciativas de controlo de armamentos.

É certo que não há maneira, no actual sistema de relações internacionais, de evitar que Estados soberanos possam aberta ou secretamente violar a lei internacional, se estes decidirem fazê-lo; no entanto, tal decisão deverá necessariamente ter em conta os inconvenientes que acarretará. Inconvenientes que são fundamentalmente:

- a perda da vantagens que essa lei lhe oferecia;
- a resposta imprevisível por parte do ou dos Estados lesados;
- a reacção desfavorável da opinião pública nacional e internacional;
- a deterioração do sistema de relações internacionais.

O desenvolvimento de novas tecnologias é um problema adicional para o controlo de armamentos, nomeadamente no que respeita à verificação. É importante que um acordo preveja os avanços tecnológicos futuros. Além disso, as dificuldades das negociações e o tempo que estas costumam levar, em contraste com a rapidez do avanço tecnológico, pode originar

que inovações tecnológicas, entretanto aparecidas, venham a obliterar a finalidade primária dessas mesmas negociações. Uma boa forma de prevenir este inconveniente é o estabelecimento de acordos intermédios no decurso de negociações longas.

No que respeita à verificação, a introdução das novas tecnologias tem um duplo efeito: se originam dificuldades adicionais — aumento de mobilidade dos sistemas de armas, miniaturização etc. — proporcionam também consideráveis vantagens — observação por satélite, telemetria, sismografia etc. Torna-se por isso necessário que os riscos e as vantagens, introduzidos neste campo pelo progresso tecnológico, sejam correctamente avaliados e que tal progresso possa ser utilizado numa política adequada de controlo de armamentos.

Como não existem medidas de verificação cem por cento eficazes, um certo risco tem de ser aceite no seu estabelecimento. O problema está exactamente na determinação do nível de risco a aceitar, face aos benefícios do acordo a realizar. A adequação das medidas de verificação aos acordos que se pretendem negociar é um dos pontos de mais difícil concertação. A natureza dessas medidas é de importância vital, não só para o sucesso da negociação de um acordo de controlo de armamentos, mas também para a garantia da sua correcta operação uma vez este entre em vigor.

D. O controlo de armamentos e as relações internacionais

Desde 1967, com a aprovação do chamado Relatório Harmel, a Aliança Atlântica passou a ter oficialmente definidas duas funções básicas: dissuasão e *detente*.

No Ocidente, a política de *detente* nasceu da ideia simples de que diferenças e contrastes entre nações não seriam necessariamente obstáculo ao interesse comum da manutenção da paz e cooperação.

Detente é indivisível e existe uma correlação entre os seus diferentes aspectos: qualquer progresso numa esfera terá efeito favorável algures, enquanto que estagnação ou retrocesso num campo terá efeito adverso noutros. Esta indivisibilidade deve ser também interpretada em termos geográficos.

Sendo *detente* indivisível, o problema está em avaliar o nível gera de *detente* que existe num dado momento e então decidir o impacte que a flutuação do clima internacional deve ter nas negociações de controlo de armamentos em curso, ou a influência que essas negociações podem ter no desanuviamento da mesma situação internacional.

Por exemplo, em 1979/80, vários acontecimentos internacionais culminaram com a invasão soviética do Afeganistão e originaram uma deterioração da *detente*. Isso foi um factor influente na suspensão do processo de ratificação do Tratado SALT II⁽²⁾ pelos Estados Unidos. Na década anterior o processo tinha sido o inverso, e o acordo SALT I favoreceu directamente a atmosfera geral de *detente*.

Perante situações de crise internacional, é função delicada dos Governos decidir se as negociações de controlo de armamentos devem ser interrompidas como sinal de desconfiança ou medida punitiva ou se, pelo contrário, devem ser prosseguidas, não só pelas vantagens que directamente podem proporcionar, mas também pela possibilidade de se manter o diálogo com a parte contrária.

Do que foi exposto se pode concluir que o controlo de armamentos é apenas um elemento no conjunto de medidas políticas, económicas e militares com vista à manutenção da paz e segurança; não é em si mesmo um substituto para a capacidade militar. A segurança dos países continua baseada na sua capacidade de dissuasão e defesa.

Controlo de armamentos, se correctamente interpretado, pode contribuir para o fortalecimento da segurança, mas os erros em controlo de armamentos resultam em desequilíbrios e instabilidade e representam uma séria ameaça à paz.

E. Princípios

No estudo das implicações das várias propostas, nas negociações de controlo de armamentos, um esforço tem de ser feito para identificar os interesses essenciais a ser preservados. Estes interesses relacionam-se com a política de segurança e devem tomar em conta todo os factores integrantes

(²) Strategic Arms Limitation Talks — Negociações para a Limitação de Armas Estratégicas.

dos planos estratégicos. A identificação de tais interesses, que poderão variar de acordo com as alterações aos planos estratégicos definidos, é facilitada pelo estabelecimento de princípios permanentes a que deverão obedecer quaisquer negociações de controlo de armamentos. Estes princípios podem enunciar-se da forma seguinte:

- O controlo de armamentos é um instrumento da política de segurança e não um seu substituto.
- O controlo de armamentos deve genuinamente aumentar a segurança de todas as partes.
- As negociações devem ter em conta a situação política internacional no seu todo.
- O equilíbrio das medidas de controlo de armamentos é uma necessidade para as relações internacionais com base na reciprocidade.
- Os acordos devem incluir medidas apropriadas de verificação e mecanismos para obrigar ao seu cumprimento.
- A estratégia da negociação deve tomar em conta a totalidade dos acordos de controlo de armamentos já negociados e em negociação, bem como os vários sistemas de armas em jogo.
- Os acordos devem ser suficientemente flexíveis para se adaptarem às evoluções técnicas futuras.

Estes princípios, com esta formulação ou com outra semelhante, constituem importante ferramenta para peritos que trabalham em controlo de armamentos. A Aliança Atlântica, aliás, tem oficialmente apresentado uma outra formulação destes princípios, muito condensada, que usa tanto para fins de informação pública como na mesa das negociações. Segundo esta formulação os princípios são reduzidos a três, constituindo aquilo que se apresenta como o critério essencial a que devem obedecer todas as medidas de controlo de armamentos:

- Primeiro, devem ser militarmente significativas; medidas declaratórias que não sirvam para reduzir arsenais, limitar o seu aumento ou promover a confiança, não geram segurança e estabilidade.
- Segundo, devem ser equilibradas e equitativas; isto significa que têm de ter em conta os legítimos interesses de segurança de todas as partes e não podem, por forma alguma, fazer diminuir a própria segurança.

- E terceiro, devem ser verificáveis; como afectam interesses de segurança vitais não podem ser baseados apenas na boa fé.

F. Análise Científica do Controlo de Armamentos

Do que se acabou de expor se pode concluir que, para uma análise científica da problemática do controlo de armamentos, se torna necessário conhecer:

- A teoria geral do controlo de armamentos incluindo conceitos, definição, objectivos e princípios;
- as medidas concretas que se estão a negociar e as que já foram objecto de acordo;
- as relações entre o que se negocia com:
 - todas as outras negociações,
 - todos os acordos já firmados,
 - a política de segurança das partes;
- a influência das negociações e dos acordos já firmados no sistema das relações internacionais.

Para cada negociação e para cada acordo já firmado, o estabelecimento duma matriz que relacione os factos enunciados é um bom caminho. No entanto, uma vez introduzidas todas as propostas existentes nas mesas de todas as negociações e todos os artigos dos textos de todos os acordos actualmente em vigor, estar-se-á na frente de uma gigantesca matriz, extremamente complexa, que levará meses ou talvez anos a ser estabelecida, entendida e dominada.

É claro que se podem estabelecer critérios de simplificação, com base em factores regionais, categorias de armas, percepção das ameaças, etc., e obterem-se matrizes bem mais simplificadas mas suficientemente rigorosas para os fins em vista.

Como se vê a problemática do controlo de armamentos é extremamente complexa, exige uma análise científica para ser correctamente tratada e tal análise deverá ser tanto mais sistémica quanto maior rigor exigir a finalidade com que se faz essa análise. Isto indica também que

o controlo de armamentos não pode ser tratado como actividade intermitente, necessitando não só de pessoas preparadas, mas também de estruturas ao nível de Estado, para se possibilitar uma resposta conveniente em tempo oportuno.

III — *NEGOCIAÇÕES E ACORDOS DE CONTROLO DE ARMAMENTOS*

A. *Negociações Americano-Soviéticas*

O Plano Maruch, atrás referido, é também um exemplo da importância das relações bilaterais entre as duas grandes potências. Na verdade, o plano falhou porque não foi possível o acordo entre os dois grandes.

Hoje, entre os Estados Unidos e a União Soviética, decorrem conversações bilaterais de controlo de armamentos que abarcam três áreas distintas:

- Forças Nucleares Intermédias (LRINF) (3).
- Forças Nucleares Estratégicas (START) (4).
- Defesa e Armas Espaciais.

Os objectivos destas negociações que, como se sabe, no que respeita aos dois primeiros assuntos, têm decorrido em Genebra desde 1981, foram reformulados pela Declaração Conjunta de 8 de Janeiro de 1985. Desses objectivos salientam-se:

- conseguir acordos efectivos com a finalidade de limitar ou reduzir forças nucleares estratégicas e intermédias;
- evitar uma corrida aos armamentos no espaço exterior e terminar com essa corrida na Terra;
- fortalecer a estabilidade estratégica;

e, como objectivo a longo prazo:

- conseguir a eliminação completa das armas nucleares.

(3) Longer Range Intermediate Range Nuclear Forces — Forças Nucleares Intermédias de Maior Raio de Acção.

(4) Strategic Arms Reductions Talks — Negociações para a Redução de Armas Nucleares Estratégicas.

A novidade desta Declaração Conjunta, em relação às negociações iniciadas em 1981, é a introdução de um novo assunto: defesa e armas espaciais.

Por razões operacionais foram constituídos três grupos de negociação, um para cada assunto. No entanto, foi acordado que os três assuntos devem ser discutidos e resolvidos tendo em atenção a sua inter-relação.

O grupo que discute as forças nucleares intermédias (LRINF) negocia a redução e limitação de LRINF baseados em terra: mísseis balísticos, mísseis de cruzeiro e aviões com capacidade LRINF.

Como se sabe, na origem destas negociações está a chamada *dual track decision* de 12 de Dezembro de 1979, tomada em Bruxelas numa reunião especial de Ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros dos países da OTAN (mas onde a França não participou).

A *dual track decision* ⁽⁵⁾ foi uma resposta à instalação na Europa dos mísseis soviéticos «SS-20» e, como o seu nome indica, segue dois caminhos simultâneos:

- desenvolvimento de armas nucleares de teatro de longo raio de acção LRTNF ⁽⁶⁾ (mais tarde baptizadas de INF ⁽⁷⁾ e mais tarde ainda crismadas de LRINF);
- iniciação de conversações para a redução e limitação deste tipo de forças.

Nesta reunião de 12 de Dezembro de 1979 os ministros estabeleceram as seguintes linhas gerais, para as conversações que viriam a ter início em 1981 em Genebra:

- Quaisquer futuras limitações nos sistemas dos Estados Unidos destinados a missões de Teatro, devem ser acompanhadas de limitações apropriadas dos sistemas de Teatro Soviéticos.

⁽⁵⁾ Decisão de dupla via. É interessante notar que a *dual-track decision* é a aplicação prática da conclusão apresentada no capítulo anterior de que, quando as consequências das medidas a discutir não aparecem semelhantes — nem são equilibradas por qualquer outro desiderato a incluir no acordo —, a única possibilidade de se restabelecerem as condições para a negociação é o lado mais fraco remediar as suas deficiências através da aquisição da capacidade que lhe falta.

⁽⁶⁾ Long Range Theatre Nuclear Forces — Forças Nucleares de Teatro de Longo Raio de Acção.

⁽⁷⁾ Intermediate (Range) Nuclear Forces — Forças Nucleares Intermédias.

- Limitações dos sistemas nucleares de Teatro de longo raio de acção devem ser negociadas bilateralmente no contexto do SALT III e etapa por etapa.
- O objectivo imediato dessas negociações deve ser o estabelecimento de limitações acordadas para os sistemas nucleares de Teatro de longo raio de acção baseados em terra, dos Estados Unidos e União Soviética.
- Quaisquer limitações desses sistemas, acordadas para ambos os lados, devem ser consistentes com o princípio da igualdade entre as partes. Por isso as limitações devem ser, *de jure*, iguais para as partes, tanto em tectos como em direitos.
- Quaisquer limitações acordadas devem ser adequadamente verificáveis.

Como se sabe, a outra componente da *Dual-Track Decision* consistiu na instalação na Europa de 108 *Pershing II* e 464 mísseis de cruzeiro (GLCM) ⁽⁸⁾.

O grupo que discute as reduções de armas estratégicas (START) trata de forças nucleares ofensivas com raio de acção intercontinental (mais de 5500 kms). Estas forças incluem ICBM's ⁽⁹⁾, SLBM's ⁽¹⁰⁾, Bombardeiros estratégicos incluindo ALCM's ⁽¹¹⁾ e SLCM's ⁽¹²⁾.

O START, nome dado às tão esperadas SALT III e que, apesar do seu nome esperançoso — não só pelo seu significado de *começo* mas também porque, em vez de limitações de armamentos como no SALT, se iria discutir reduções de armamentos —, viriam a ser interrompidas pela União Soviética, em 1983, quando a OTAN iniciou a instalação na Europa dos *Pershing II* e dos mísseis de cruzeiro. Alás, nesta altura, a União Soviética interrompeu também as negociações INF e MBFR ⁽¹³⁾.

O anúncio da SDI, Strategic Defense Initiative ⁽¹⁴⁾, e a necessidade que a União Soviética sentiu de iniciar conversações de controlo de

⁽⁸⁾ Ground Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados de Terra.

⁽⁹⁾ Intercontinental Ballistic Missiles — Mísseis Balísticos Intercontinentais.

⁽¹⁰⁾ Submarine-Launched Ballistic Missiles — Mísseis Balísticos Lançados por Submarinos.

⁽¹¹⁾ Air-Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados do Ar.

⁽¹²⁾ Sea-Launched Cruise Missiles — Mísseis de Cruzeiro Lançados do Mar.

⁽¹³⁾ Mutual and Balanced Force Reduction — Redução Mútua e Equilibrada de Forças.

⁽¹⁴⁾ Iniciativa de Defesa Estratégica.

armamentos sobre os sistemas espaciais, levou-a a aceitar o reinício das negociações em todos aqueles fora.

O terceiro grupo das negociações de Genebra trata de Defesa e Armas Espaciais. Dedicar-se fundamentalmente a discutir o futuro da relação entre as armas ofensivas e defensivas, com vista a fomentar a estabilidade estratégica. Além disso, este grupo tem ainda, como objectivo, um acordo para a protecção efectiva contra sistemas anti-satélite.

São estas as conversações bilaterais, actualmente em curso, sobre controlo de armamentos, e todos reconhecem a importância que elas têm. Mas, como já se disse, será um erro pensar-se que o controlo de armamentos se esgota nos interesses dos Estados Unidos e União Soviética. A intromissão da generalidade das nações no domínio do controlo de armamentos é cada vez maior e o aparecimento de negociações multilaterais constitui um aspecto cada vez mais relevante nas relações entre os Estados. Isto, sem embargo da importância das negociações bilaterais entre os dois grandes, sobretudo na área da tecnologia mais avançada, e sem prejuízo da influência determinante de Americanos e Soviéticos mesmo nas conversações multilaterais.

B. MBFR

De âmbito regional, porque a sua área de aplicação se circunscreve à Europa, decorrem actualmente as conversações MBFR, em Viena, sobre a Redução Mútua e Equilibrada de Forças, e a Conferência sobre Medidas de Confiança e Segurança e Desarmamento na Europa, em Estocolmo, integrando-se esta última no processo CSCE/CDE (Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa/Conferência sobre o Desarmamento na Europa).

O conceito das conversações MBFR tem origem no já mencionado Relatório Harmel de 1967 atrás referido: «Os aliados estão a estudar medidas práticas de desarmamento e controlo de armamentos, incluindo a possibilidade de Redução Equilibrada de Forças na Europa».

Depois de várias tentativas da OTAN, foi possível fazer sentar as nações do Pacto de Varsóvia à mesa de conversações preparatórias, em

Viena, em 30 de Janeiro de 1973. Durante estas conversações acordou-se que:

- A área das reduções incluiria os territórios da:
República Federal da Alemanha, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, República Democrática Alemã, Polónia e Checoslováquia.
- Os países envolvidos nas negociações seriam:
 - todos os membros da OTAN excepto a França e a Islândia;
 - todos os membros do Pacto de Varsóvia.
- Os países envolvidos seriam classificados em participantes directos e participantes com estatuto especial:
 - participantes directos os que possuíssem território e, ou, forças na área de reduções: Bélgica, Canadá, República Federal da Alemanha, Luxemburgo, Holanda, Reino Unido e Estados Unidos por parte da OTAN; e Checoslováquia, Polónia, União Soviética e República Democrática Alemã por parte do Pacto de Varsóvia;
 - participantes com estatuto especial seriam os que não tivessem forças e, ou, território na área de redução mas que pudessem ser afectados por um acordo na Europa Central.
- Foi deixada em aberto (e ainda assim se mantém) a questão do estatuto da Hungria, que tem Forças Soviéticas aí estacionadas e que, como tal, são consideradas pela OTAN como um potencial ofensivo suplementar dirigido à Europa Central.

Os objectivos principais das negociações são:

- estabelecimento de um tecto máximo de 900 000 homens com um subtecto para os efectivos das Forças Aéreas;
- redução de armas;
- estabelecimento de medidas de confiança.

As negociações começaram em 30 de Outubro de 1973 e até hoje não foi possível chegar a acordo. Os pontos mais importantes de discórdia são:

— Quanto aos tectos:

- A OTAN reclama 900 000 homens dos quais um máximo de 700 000 para Forças Terrestres, enquanto o Pacto de Varsóvia aceita 900 000 homens mas não permite mais de 200 000 para Forças Aéreas.
- A OTAN reclama que é necessário chegar a acordo sobre as existências antes da redução, enquanto o Pacto de Varsóvia quer reduções e só depois admite a verificação dos efectivos remanescentes. O quadro mostra os efectivos anunciados por cada um dos blocos.

	<i>Efectivos das Forças</i>				<i>Comparação</i>	
	<i>Pacto de Varsóvia</i>			<i>OTAN</i>	<i>Segundo Indicações de Leste, os Efectivos da OTAN são superiores em</i>	<i>Segundo as Estimativas Ocidentais os Efectivos do PV são superiores em</i>
	<i>Indicações de Leste</i>	<i>Estimativas Ocidentais</i>	<i>Divergência</i>			
Forças Terrestres	800 000	970 000	170 000	800 000		170 000
Forças Aéreas	180 000	230 000	50 000	200 000	20 000	30 000
Total	980 000	1 200 000	220 000	1 000 000	20 000	200 000

- A OTAN declara possuir inferioridade em cerca de 170 000 homens para Forças Terrestres, enquanto o Pacto de Varsóvia afirma a existência de paridade. O Pacto de Varsóvia clama inferioridade em 20 000 homens nas Forças Aéreas enquanto a OTAN diz que é ela quem tem a menos 30 000 homens nas Forças Aéreas.
- O Pacto de Varsóvia deseja, desde logo, iniciar a redução de armamento e a OTAN só se declara pronta a tal depois da redução das Forças.

- A OTAN propõe um conjunto de sete medidas associadas que pretende aplicar, para lá da zona de reduções, aos territórios dos participantes directos Europeus, o que não é aceite pela União Soviética.

A Aliança considera extremamente importante este problema das medidas associadas, destinadas à verificação do cumprimento dos acordos e ao reforço da confiança entre os dois Blocos. Por causa da sua situação geográfica o Pacto de Varsóvia goza de grande vantagem já que, ao contrário dos Estados Unidos que têm de atravessar o Atlântico, a União Soviética pode rapidamente reintroduzir as forças que retirou da área de reduções em virtude de eventual acordo. É por isso que, para o Ocidente, a extensão da área de aplicação das medidas de confiança é de primordial importância.

Outros pontos de discórdia existem, mas estes têm sido os mais evidentes.

Embora não se tenha ainda chegado a um acordo, as conversações MBFR têm conseguido alguns benefícios, dos quais se podem destacar:

- Constituem um **forum** para o diálogo Este/Oeste sobre assuntos de segurança, contribuindo para a diminuição do perigo de confrontação militar.
- Complementam, em base multilateral, as conversações Americano-Soviéticas de Genebra.
- Conseguiram o acordo quanto ao conceito da paridade como fundamento para o equilíbrio estável de Forças entre o Ocidente e o Leste.
- Os membros da Aliança Atlântica mostraram-se solidários na sua prontidão de negociar controlo de armamentos e, ao mesmo tempo, manter as suas capacidades de defesa.
- Os Estados Unidos e o Canadá são participantes directos em negociações que envolvem a segurança da Europa.
- Foi evitada a redução unilateral de Forças Ocidentais⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Nos fins dos anos 60, princípios dos anos 70, teve alguma popularidade no Congresso dos Estados Unidos a ideia de redução unilateral de forças americanas na Europa.

C. CSCE/CDE

Pouco menos de 2 anos depois do início das Conversações MBFR, os Chefes de Estado ou de Governo de todos os países Europeus menos a Albânia, mais o Canadá e os Estados Unidos da América, assinaram, em Helsínquia, a Acta Final da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa.

A Acta Final, assinada em 1 de Agosto de 1975, é um notável documento, resultante de anos de negociações entre 35 Estados Soberanos, com sistemas políticos, ideologias e interesses diferentes, mas interessados numa visão comum sobre os princípios e as práticas que devem regular as suas relações. As suas provisões agrupam-se em 3 conjuntos, conhecidos por *pacotes* (*Baskets* em inglês).

No primeiro *pacote*, assuntos de segurança na Europa incluindo:

- Declarações de princípios para as relações entre Estados participantes.
- Matérias relacionadas com o evitar da ameaça ou do uso da força, e com a resolução pacífica dos conflitos.
- Medidas de confiança.

No segundo *pacote*, a cooperação nos campos da economia, ciência, tecnologia e meio ambiente.

No terceiro *pacote*, a cooperação no campo humanitário e noutros campos.

Do primeiro *pacote*, interessa agora abordar as medidas de confiança, em inglês *Confidence Building Measures* — CBM's.

As CBM's estabelecidas na Acta Final de Helsínquia, embora representem um compromisso político tomado ao mais alto nível, não impõem obrigações legais e portanto têm um reduzido valor no reforço da estabilidade. Além disso, o convite de observadores e a notificação de manobras de efectivos inferiores a 25 000 homens são feitos a título de voluntariado. Acresce ainda que uma regra especial foi prevista para os países cujo território se estende para lá da Europa: a notificação prévia aplica-se apenas às manobras a realizar no interior de uma zona de 250 km de profundidade contada desde a fronteira que faz face a outro Estado Signatário Europeu ou que seja comum aos dois Estados. Esta regra significa que a Turquia é obrigada a aplicar as CBM's a parte do seu território

asiático, enquanto que a União Soviética apenas aplica as CBM's numa faixa de 250 km das suas fronteiras com os restantes países europeus.

O quadro mostra a aplicação das medidas de confiança entre 1975 e 1982. É conhecido o limitado número de notificações de manobras e efectivos menores de 25 000 homens e de convites a observadores feitos pelos países do Pacto de Varsóvia.

<i>Notificações de Manobras e Convites a Observadores (1975 a 1982)</i>						
	<i>Notificações de Manobras das Forças Terrestres</i>			<i>Convites a Observadores às Manobras</i>		
	<i>Mais de 25000 Homens</i>	<i>Menos de 25000 Homens</i>	<i>Total</i>	<i>Mais de 25000 Homens</i>	<i>Menos de 25000 Homens</i>	<i>Total</i>
OTAN	22	24	46	19	9	28
Pacto de Varsóvia	16	4	20	6	—	6
Países Neutros e não Alinhados	6	10	16	5	3	8

A Acta Final de Helsínquia estabeleceu também a realização de reuniões de prosseguimento, com a finalidade de:

- discutir a implementação das suas provisões;
- avaliar a possibilidade de desenvolver novas medidas de confiança;
- rever as acções de todos os Estados participantes.

Na primeira reunião de prosseguimento, realizada em Belgrado em 1977-78, não foi possível chegar-se a nenhum acordo. Na segunda reunião, realizada em Madrid (de 1981 a 1983), o Ocidente empenhou-se a obrigar todos os Estados participantes a velar pelo respeito dos Direitos do Homem e a encorajar os contactos humanos. Sob sua proposta, foi acordada a realização de uma Conferência para o Desarmamento na Europa, CDE, a realizar em Viena em 1986. Como acção prévia à CDE, foi iniciada, em Estocolmo, uma Conferência para negociar e adoptar um conjunto de medidas de confiança e segurança com a finalidade de reduzir

o risco duma confrontação militar na Europa. Tais medidas, Confidence and Security Building Measures (CSBM's), em inglês, devem ser militarmente significativas, politicamente vinculatórias, adequadamente verificáveis e cobrir toda a Europa do Atlântico aos Urais.

Precedida por uma reunião preparatória em Helsínquia, a Conferência de Estocolmo iniciou-se em 17 de Janeiro de 1984 e entrou já no seu terceiro ano.

Desde o início do processo CSCE que os países participantes se juntam em três grupos:

- países da OTAN;
- países do Pacto de Varsóvia; e,
- países neutros e não alinhados (NNA's).

As posições iniciais dos países da Aliança Atlântica e do Pacto de Varsóvia, em Estocolmo, foram logo substancialmente diferentes.

O Ocidente interessa-se por uma maior abertura e predictabilidade do comportamento militar como forma de aumentar a estabilidade e a segurança na Europa. Os países da Aliança foram os primeiros a propor um conjunto de medidas concretas de confiança e segurança, contendo elementos de informação, previsão anual, notificação, observação, verificação e comunicação.

O Leste, por sua vez, apresentou basicamente medidas de carácter declaratório. O primeiro documento apresentado pelos países do Pacto de Varsóvia continha propostas para:

- a renúncia do uso da força;
- a renúncia do uso em primeiro de armas nucleares;
- o congelamento dos orçamentos militares;
- zonas livres de armas químicas e nucleares na Europa; e,
- algumas CSBM's.

Os NNA's tinham uma posição semelhante ao Ocidente, naquele começo de 1984.

No final desse mesmo ano a Conferência acordou numa estrutura de trabalho, estabelecendo dois Grupos de Trabalho.

Um, o Grupo B, para tratar de propostas para a notificação e observação de actividades fora das áreas de guarnição.

O outro, o Grupo A, para tratar de todas as outras propostas.

Este sistema de organização do trabalho revelou-se muito positivo.

Em 1985 os países Aliados apresentaram seis documentos de trabalho, um para cada uma das medidas propostas, com a explicação detalhada dos respectivos objectivos.

Medida 1 — Troca de informações sobre a organização e a localização das forças militares de todos os 35 Estados participantes no início de cada ano. Esta medida destina-se a fornecer uma base para o desenvolvimento de outras CSBM's, especialmente no que respeita à notificação de actividades militares.

Medida 2 — Troca da previsão anual dos exercícios planeados para o ano seguinte. Esta medida destina-se a fornecer a base para o estabelecimento do nível normal da actividade militar de cada um dos 35 participantes e a tornar as actividades militares mais previsíveis em períodos de tempo mais longos. Desvios da rotina anunciada levará ao pedido de explicações por parte dos outros Estados.

Medida 3 — Notificação mais detalhada de actividades militares específicas 45 dias em avanço. Esta é a mais importante das medidas propostas. Comparada com a Acta Final de Helsínquia, baixa o nível para a notificação de 25 000 para 6000 homens; aumenta o período da antecipação da notícia de 21 para 45 dias; e inclui alertas, mobilização e actividades anfíbias. Esta medida procura aumentar a predictabilidade das actividades militares e reduzir o risco da crise causada por má interpretação da finalidade dessas actividades.

Medida 4 — Convites obrigatórios de observadores para todas as actividades militares notificáveis. Esta medida possibilita a verificação de que as actividades militares desenvolvidas são de rotina e não constituem ameaça.

Medida 5 — Provisão de meios de verificação do cumprimento das obrigações acordadas na Conferência. Como os meios técnicos nacionais⁽¹⁶⁾,

⁽¹⁶⁾ Meios de alta tecnologia sobretudo baseados em satélites de observação, que possibilitem a verificação.

por si só, não podem assegurar uma verificação adequada, esta medida prevê inspeções *in situ*. Além disso a maioria dos países participantes, não possuindo meios técnicos nacionais, precisam deste tipo de medida para assegurar a verificação.

Medida 6 — Comunicações. Esta medida procura desenvolver meios de comunicação para apoiar a implementação das medidas acordadas e ajudar a resolver as diferenças entre os Estados participantes.

A União Soviética e outros países do Pacto de Varsóvia replicaram com propostas sobre:

- não uso da força;
- limitação de manobras militares a 40 000 homens;
- notificação de manobras de forças terrestres, navais e aéreas;
- movimentos militares e transferências de, e para, a zona de aplicação.

Dadas as diferenças geográficas entre o Ocidente e o Leste, a maior parte destas propostas prejudicam os países da OTAN e são inócuas para o Pacto de Varsóvia, que pretende ainda incluir as actividades navais e áreas que não estão cobertas pelo mandato de Madrid.

A posição dos NNA's está mais perto do Ocidente do que do Leste.

A cimeira Reagan-Gorbachev veio clarificar a atmosfera em Estocolmo, mas o Leste ainda não fez nenhuma concessão importante.

A União Soviética continua a pressionar na reafirmação do princípio do não uso da força, mas já não insiste na maior parte das suas medidas declaratórias. No que respeita a informação e verificação, no entanto, a posição soviética é muito rígida. Flexibilidade nas previsões anuais, notificação e observação, é apresentada, como moeda de troca, para a inclusão de actividades navais e aéreas independentes. Esta inclusão é inaceitável para o Ocidente.

O Ocidente declarou já a sua prontidão para a reafirmação do princípio do não uso da força, se tal princípio tiver expressão concreta em CSBM's.

Com vista à reunião de prosseguimento prevista para 4 de Novembro de 1986, em Viena, a Conferência de Estocolmo suspende o seu trabalho

em 19 de Setembro. Há algumas prespectivas de, até lá, se acordar num documento final. No entanto, se tal não for possível, competirá à reunião de Viena decidir sobre a continuação ou não da Conferência de Estocolmo.

D. Controlo de Armamentos no âmbito da ONU

MBRF e CSCE/CDE são importantes negociações de âmbito multilateral que dizem respeito à Europa. Portugal é um dos 35 signatários da Acta Final de Helsínquia e tem participado em todas as reuniões de prosseguimento. Hoje, porém, a maior parte do trabalho no domínio do controlo de armamentos é efectuada em organismos específicos da ONU. Esse facto tende a ser obscurecido pela publicidade à volta das negociações bilaterais, além de que, na realidade, desde 1977, não tem sido conseguido nenhum acordo multilateral no âmbito das Nações Unidas.

Existem muitas razões para explicar esta falta de produtividade. Uma dessas razões é a crescente complexidade do sistema de trabalho dentro da ONU. À medida que o interesse pelos assuntos de controlo de armamentos se espalhou pelo mundo fora, o número de organismo da ONU e agências associadas, envolvidos nestes assuntos, também cresceu. Como resultado, as relações entre o vários organismos e as suas responsabilidades concretas na área do controlo de armamentos estão em muitos casos mal definidas.

É pois difícil, nestas circunstâncias, apresentar um plano esquemático da organização da ONU na área do controlo de armamentos, que seja ao mesmo tempo compreensível e totalmente correcta. Um esboço rudimentar daquela organização seria qualquer coisa como o da figura 1.

Os principais órgãos deliberativos da ONU são, como se sabe, a Assembleia Geral e seus elementos subsidiários. Desarmamento e assuntos de Segurança são tratados primariamente no 1.º Comité — um dos sete comités plenários, ordinários da Assembleia Geral. As resoluções aprovadas no 1.º Comité durante as suas 4/5 semanas de discussão no início do Outono são enviadas à Assembleia Geral para voto final.

Os assuntos de desarmamento também podem ser tratados directamente na Assembleia Geral. Este é o caso das *Sessões Especiais para Assuntos de Desarmamento*. Duas destas sessões já tiveram lugar. Uma,

em 1978, produziu um programa de acção que enumerava medidas de desarmamento específicas e estabelecia prioridades para a sua implementação. A *Segunda Sessão Especial* teve lugar no Verão de 1982, e reviu os progressos no sentido de se alcançarem os objectivos fixados em 1978.

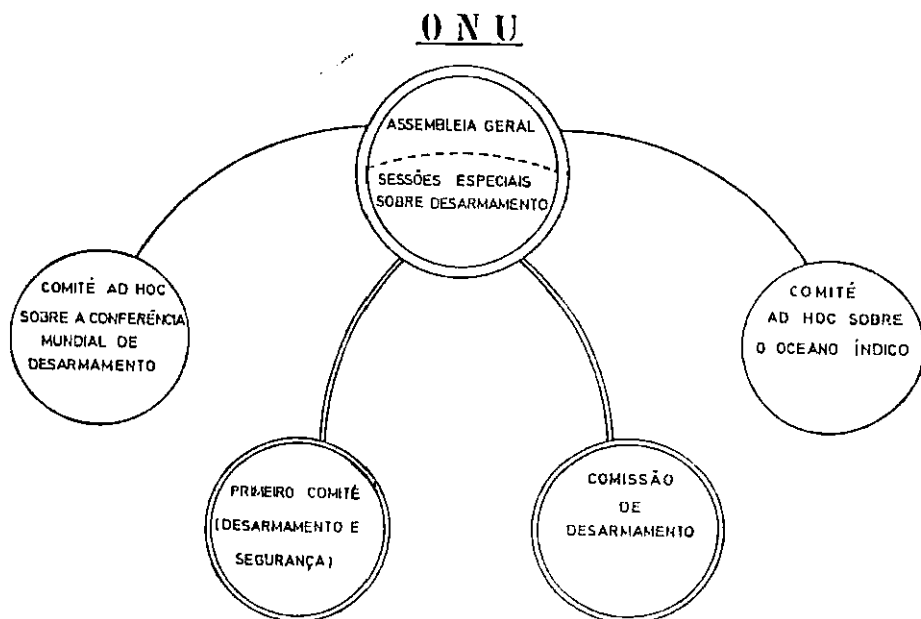
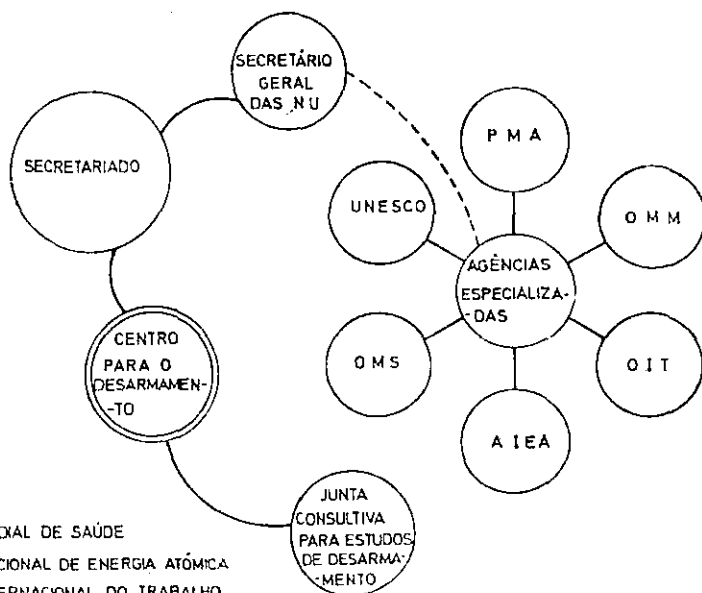


Figura 1

Um outro órgão subsidiário da Assembleia Geral, a Comissão para o Desarmamento, é composta por todos os membros da ONU. Reúne-se normalmente em Maio, por um curto período. A sua principal tarefa é a de discutir problemas no âmbito do controlo de armamentos e fazer recomendações à Conferência de Desarmamento, em Genebra.

Dois outros órgãos deliberativos de âmbito mais sectorial são: o Comité Ad Hoc, de 46 membros, que estuda medidas práticas para transformar o Oceano Índico numa zona de paz; e o Comité Ad Hoc de Estados não nucleares, que examina os pontos de vista e sugestões dos Governos para a organização de uma Conferência Mundial para o Desarmamento.

Dependendo do Secretariado da ONU existe uma grande variedade de órgãos mais ou menos envolvidos no controlo de armamentos. Destes o principal é o Centro para o Desarmamento, cujas funções são as de servir os órgãos deliberativos e de negociação da ONU, e disseminar informação sobre assuntos de desarmamento.



OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE
 AIEA – AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÓMICA
 OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO
 OMM – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE METEOROLOGIA
 PMA – PROGRAMA DO MEIO AMBIENTE

Figura 2

Ainda dependente do Secretariado existem várias Agências Especializadas, que ultimamente têm demonstrado tendência para se envolverem em assuntos de controlo de armamentos. Este envolvimento em assuntos fora da sua área de actividade primária tem causado alguns problemas, de que são exemplo a saída dos Estados Unidos e Reino Unido da UNESCO.

Em 1978 foi estabelecido um grupo de estudos especial: a Junta Consultiva do Secretariado Geral para Estudos sobre Desarmamento, com a missão de elaborar estudos sobre assuntos de controlo de armamentos.

A Assembleia Geral da ONU tem vindo a aprovar anualmente mais de meia centena de resoluções sobre controlo de armamentos. Como expressão da opinião mundial, estas resoluções tomam indiscutivelmente um certo peso político e moral, especialmente quando adoptadas por unanimidade ou quando aprovadas por larga maioria. No entanto, tais resoluções não têm força legal e, portanto, não afectam directamente a natureza, amplitude ou uso de arsenais militares, ou as negociações que procuram controlar, eliminar ou proibir categorias ou tipos específicos de armas. Apesar de tudo, estas resoluções da Assembleia Geral influenciam a direcção e âmbito das negociações multilaterais de controlo de armamentos, na medida em que elas são tidas em conta pela Conferência de Desarmamento, em Genebra, na elaboração da Agenda e do Programa de Trabalho, no início de cada sessão anual.

E. Conferência de Desarmamento

A Conferência de Desarmamento, ou CD, como é vulgarmente conhecida, é um organismo internacional para a negociação multilateral de assuntos de desarmamento.

A CD tem 40 Estados membros, e tem-se procurado que a sua composição seja política e geograficamente equilibrada.

CONFERENCIA DO DESARMAMENTO (CD)

Austrália				Bulgária
Bélgica				Checoslováquia
Canadá				RDA
RFA	Argélia	Índia	Paquistão	Hungria
França	Argentina	Indonésia	Peru	Mongólia
Itália	Brasil	Irão	Sri Lanka	Polónia
Japão	Birmania	Quénia	Suécia	Roménia
Holanda	Cuba	México	Venezuela	URSS
RU	Egipto	Marrocos	Jugoslávia	
EUA	Etiópia	Nigéria	Zaire	China

Todas as nações do Pacto de Varsóvia e oito países da Aliança Atlântica são membros. Os Estados Neutrais e Não Alinhados, comumente chamados aqui de *Grupo dos 21*, constituem o maior bloco na CD. Os Estados não membros podem fazer submeter, para apreciação, propostas escritas e documentos de trabalho e podem, por convite, participar nas discussões de importantes pontos da Agenda.

Rigorosamente falando, a CD não é um órgão das Nações Unidas; no entanto, as suas ligações organizacionais são muito estreitas.

A Conferência do Desarmamento teve a sua origem em 1962, no Comité das 18 Nações para o Desarmamento. Este Comité passou a ter 26 membros em 1969 e o seu nome foi mudado para Conferência do Comité de Desarmamento. Em 1979 a Conferência do Comité do Desarmamento alargou os seus membros para 40 e passou a chamar-se Comité de Desarmamento. Em 1984 mudou a sua designação para a actual Conferência do Desarmamento, mantendo o número de membros. Presentemente assiste-se a esforços de vários países no sentido de alargar este número.

Os antecessores da Conferência de Desarmamento obtiveram grandes êxitos nos anos 60 e 70 com a negociação e aprovação de acordos de Controlo de Armamentos. O Tratado de Não Proliferação, o Tratado sobre o Fundo do Mar, a Convenção sobre Armas Biológicas e a Convenção sobre as Modificações do Meio Ambiente foram todas conseguidas em Genebra. Além disso, o Tratado de Proibição Parcial de Testes Nucleares, que resultou de conversações trilaterais entre os Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética, foi precedido por intensivas negociações no Comité das 18 Nações.

O lento progresso das negociações em Genebra que actualmente se verifica é em parte causado pela magnitude da tarefa que, em 1979, o CD a si próprio se atribuiu: «O Comité de Desarmamento, como o órgão de negociação multilateral, promoverá a consecução do desarmamento geral e completo, sob controlo internacional efectivo.» Usando isto como directiva geral para o seu trabalho, o CD compilou o chamado decálogo dos assuntos de desarmamento, a partir do qual desenvolve uma nova agenda, cada ano, durante a sessão da Primavera:

- I — Armas nucleares em todos os aspectos.
- II — Armas químicas.
- III — Outras armas de destruição em massa.

- IV — Armas convencionais.
- V — Redução dos orçamentos militares.
- VI — Redução de Forças Armadas.
- VII — Desarmamento e desenvolvimento.
- VIII — Desarmamento e segurança internacional.
- IX — Medidas colaterais; medidas de confiança; métodos efectivos de verificação de medidas apropriadas de desarmamento aceitáveis por todas as partes interessadas.
- X — Programa geral de desarmamento para o desarmamento geral e completo sob controlo internacional efectivo.

Para o tratamento dos assuntos cuja negociação está mais avançada, ou à qual se dá maior importância, adoptou-se, em 1980, a constituição de Grupos de Trabalho Ad Hoc com mandatos renováveis anualmente. Têm estado em actividade, desde aquela data, quatro Grupos de Trabalho: três deles, com mandato para negociar assuntos relativos à Segurança para Países Não Nucleares, Armas Radiológicas e Programa Geral de Desarmamento; o quarto com o mandato de elaborar uma Convenção Sobre Armas Químicas. Em 1982 foi estabelecido um quinto Grupo de Trabalho com um mandato limitado para considerar, mas não para negociar, aspectos relevantes de verificação de proibição de testes nucleares. Com a alteração da designação de Comité de Desarmamento para Conferência de Desarmamento, os Grupos de Trabalho Ad Hoc passaram a chamar-se Comités Ad Hoc.

Nos últimos anos a Agenda aprovada para a CD tem abordados os seguintes pontos:

1. Proibição de testes nucleares.
2. Cessação da corrida aos armamentos nucleares e desarmamento nuclear.
3. Prevenção da guerra nuclear, incluindo todos os assuntos relacionados.
4. Armas químicas.
5. Prevenção da corrida aos armamentos no espaço exterior.
6. Garantias internacionais efectivas para assegurar os Estados não possuidores de armas nucleares contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares.

7. Novos tipos de armas de destruição em massa e novos sistemas de tais armas; armas radiológicas.
8. Programa geral de desarmamento.
9. Consideração e adopção do relatório anual e qualquer outro relatório, como apropriado, para a Assembleia Geral da ONU.

1. *Proibição de testes nucleares*

A proibição de testes nucleares tem vindo a ser considerada, na ONU, como assunto de muito interesse. Como se disse, foi estabelecido, em 1982, um Grupo de Trabalho Ad Hoc com um mandato limitado à consideração de aspectos relevantes de verificação.

O âmbito deste mandato não tem sido satisfeito nem as nações do Pacto de Varsóvia nem o Grupo dos 21, que se têm esforçado por fazer aprovar o estabelecimento de um Comité Ad Hoc com mandato para a discussão de uma convenção sobre a proibição de testes nucleares.

A posição dos países da OTAN é contrária a tal alargamento do âmbito do mandato, sem embargo de se considerar esse alargamento como um objectivo a longo termo. Pensam, no entanto, os Aliados, que se não deve avançar para a negociação de uma convenção sem que primeiro estejam resolvidos os problemas da verificação a incluir em tal convenção.

2. *Cessação da corrida aos armamentos nucleares e desarmamento nuclear*

Os países socialistas e o Grupo dos 21 têm submetido propostas para o estabelecimento de um Comité Ad Hoc. Os países ocidentais têm recusado tais propostas, com base em que não são ainda oportunas.

Nas discussões sobre este assunto é normalmente posta em causa a política de Dissuasão Nuclear da OTAN. Os países ocidentais defendem-se, afirmando que as suas doutrinas militares são exclusivamente defensivas e baseadas no cometimento de nunca usarem a força — independentemente do tipo de armamento considerado — a não ser em caso de legítima defesa, de acordo com a Carta das Nações Unidas.

Salientam os aliados a importância da redução de armas nucleares através de acordos que possibilitem um equilíbrio estável e verificável de forças em níveis substancialmente reduzidos. Neste contexto, afirmam que as negociações bilaterais, entre os Estados Unidos e a União Soviética, oferecem os melhores alicerces para a consecução de reduções concretas e substanciais, e que o desarmamento nuclear não pode ser considerado independentemente do desarmamento convencional.

3. Prevenção da guerra nuclear, incluindo todos os assuntos relacionados

Os países socialistas e o Grupo dos 21 têm apresentado propostas para a constituição de um Comité Ad Hoc as quais não têm sido aceites pelos países ocidentais. Segundo estes, os termos em que o item da Agenda está formulado significa que a prevenção da guerra nuclear não pode ser tratada separadamente da prevenção da guerra propriamente dita, incluindo a guerra convencional. O problema que hoje se põe é, pois, o de como manter a paz e a segurança internacional na era nuclear.

Para os ocidentais, a manutenção da paz e segurança na era nuclear requer o estrito cumprimento, por todos os Estados, das suas obrigações em relação à Carta das Nações Unidas, particularmente a obrigação de se absterem de ameaçar ou usar a força, respeitar a independência política e a integridade territorial dos Estados e resolver todas as disputas políticas por meios pacíficos.

O Grupo Ocidental sublinha que, nas presentes circunstâncias, o factor nuclear continua a ser um elemento básico no equilíbrio necessário para a manutenção da paz e segurança. E lembra que a declaração sobre proibição do uso em primeiro, limitada a armas nucleares, seria inverificável dada a sua própria natureza declaratória, não atingindo, por isso, o objectivo de evitar o conflito armado.

Em relação às propostas do Leste e do Grupo dos 21 para a criação de Zonas Livres de Armas Nucleares, os países ocidentais defendem o ponto de vista de que uma Zona Livre de Armas Nucleares na Europa consolidaria o desequilíbrio nuclear existente. Tal zona faria perpetuar as existentes assimetrias no equilíbrio estratégico e iria reduzir o incentivo

para o reinício de negociações para a redução equilibrada e verificável de armas nucleares.

4. *Armas químicas*

Nos últimos anos este assunto tem sido um dos pontos altos na CD. Em 21 de Julho de 1982 a União Soviética apresentou uma proposta com «provisões básicas para uma convenção sobre a proibição do desenvolvimento, produção e armazenagem de armas químicas e sobre a sua destruição». Trata-se, todavia, de uma proposta algo limitada, nomeadamente no aspecto da verificação.

No início de 1983 um crescente interesse e compreensão, entre o Grupo dos 21, pela complexidade do controlo de armamentos aplicado a armas químicas, fortaleceu a posição ocidental perante a União Soviética, que continua a não aceitar o princípio das inspecções locais aprovadas na Segunda Sessão Especial da ONU. Além disso os Soviéticos instalaram-se na incomfortável posição de acusados do uso de armas químicas no Afeganistão e no Sudeste Asiático.

Em 4 de Fevereiro de 1983, dirigindo-se ao Comité do Desarmamento, o Vice-Presidente Bush, dos Estados Unidos, declarou o desejo do seu país se juntar aos Aliados no apoio para mandar o Grupo Ad Hoc para começar as negociações para um convenção de proibição completa e verificável de armas químicas. A esta iniciativa seguiu-se, cerca de um mês mais tarde (10 de Fevereiro), a apresentação do detalhe sobre o conteúdo de tal convenção, a qual cometeria os seus aderentes a:

- nunca desenvolver, produzir ou adquirir, armazenar, reter ou transferir armas químicas;
- eliminar os *stocks* existentes;
- eliminar as fábricas de produção e enchimento;
- não conduzir actividades directamente relacionadas com o uso de armas químicas com excepção de actividades de protecção; e,
- não usar armas químicas em nenhuma circunstância.

Provisões para inspecções locais sistemáticas, ou inspecções *ad hoc* no caso de suspeita de violação, são previstas para assegurar o cumprimento da Convenção.

Menos de 2 semanas mais tarde, numa iniciativa que foi acusada de manobra tática para tentar reduzir a pressão internacional sobre o alegado uso de armas químicas no Afeganistão, a União Soviética respondeu com uma nova proposta sua, de proibição de armas químicas, onde, pela primeira vez, também proibia o uso de tais armas.

Já em 1984, com o mandato do Comité Ad Hoc confirmado, os Estados Unidos completaram a iniciativa do ano anterior e, assim, em 18 de Abril, mais uma vez o Vice-Presidente Bush teve a oportunidade de se dirigir à CD, desta vez para apresentar o texto elaborado de uma proposta de convenção sobre a proibição de armas químicas.

Nas respectivas aproximações ao problema da verificação, Americanos e Soviéticos mantêm-se largamente afastados. Enquanto os primeiros insistem num regime apertado baseado em inspecções locais mandatórias, os segundos admitem apenas a eventual possibilidade de inspecções locais na base da aceitação voluntária do presumível infractor.

O Ocidente tem mantido a liderança nos esforços para a proibição das armas químicas. Diferenças sobre verificação constituem o maior obstáculo para o futuro progresso das negociações.

5. *Prevenção da corrida aos armamentos no espaço exterior*

Como se sabe, foi assinado, em 27 de Janeiro de 1967, um tratado que estabelece os *Princípios Reguladores das Actividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Exterior, Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes*. Este tratado proíbe o estacionamento no espaço exterior de armas nucleares ou qualquer outro tipo de arma de destruição em massa. Mas não proíbe o uso do espaço para fins militares e o facto é que a maioria dos milhares de satélites hoje em órbita têm finalidades directa ou indirectamente militares.

A anunciada Strategic Defense Initiative (SDI) Americana veio dar redobrado interesse ao problema do controlo de armamentos no espaço exterior. Encontram-se ainda no campo da investigação e desenvolvimento os raios *laser* e feixes de partículas, para utilização como armas destruidoras de vectores aero-espaciais inimigos portadores de ogivas nucle-

ares. São elementos operacionais já visíveis da SDI, o Space Shuttle e o sistema Anti-Satélite (ASAT)⁽¹⁷⁾ Americano.

O problema do controlo de armamentos no espaço exterior tem vindo a ser discutido com crescente interesse em todo o mundo, e várias resoluções aprovadas na Assembleia Geral da ONU, sobre o assunto, fizeram com que tal tema passasse a ser incluído na Agenda da CD.

As discussões sobre este item têm-se revelado, no entanto, improdutivas, e não foi possível chegar-se a um acordo para a constituição de um Comité Ad Hoc. As iniciativas soviéticas nesse sentido têm sido visivelmente dirigidas contra o Space Shuttle americano, procurando deixar de fora os seus próprios sistemas. As várias propostas dos países de Leste, e do Grupo dos 21, na linha das iniciativas soviéticas, não foram aceites pelos ocidentais. É visível a importância atribuída à SDI americana, que constitui como que um pano de fundo das discussões sobre controlo de armamentos no espaço exterior.

A SDI tem sido apresentada pelos Estados Unidos como uma alternativa à retaliação *in kind* na estratégia da dissuasão nuclear, pela eliminação da ameaça dos mísseis balísticos soviéticos. Afirmam as autoridades americanas que tal iniciativa é consistente com o tratados internacionais existentes, nomeadamente com o Tratado Antimísseis Balísticos.

Alguns dos membros da CD, no entanto, vêem com apreensão tal iniciativa, que consideram potencialmente desestabilizadora, na medida em que o incremento da capacidade antimíssil pode originar a perigosa convicção de impunidade ao agente de um primeiro ataque nuclear.

⁽¹⁷⁾ O Sistema soviético é do tipo «interceptor orbital». Consiste num satélite-arma que explode à aproximação do satélite-alvo. Este sistema foi testado em 1968 e ficou operacional em 1971. É útil apenas para satélites de baixa altitude; não é nuclear; necessita de um interceptor para cada alvo, com o seu dispendioso sistema de lançamento; tem um longo tempo de intercepção; é, em suma, solução pouco aliciante sob o ponto de vista do binómio custo-eficácia.

O sistema ASAT Americano é do outro tipo, embora seja também aplicável unicamente contra satélites de baixa altitude. Consiste em duas esquadras de aviões «F15» instalados em duas bases aéreas nos Estados Unidos; num certo número de mísseis interceptores instalados nos «F15»; e num sistema de comunicações, comando e controlo, que recebe informações de uma rede de rastreio de satélites instalada à volta do mundo e faz o guiamento dos «F15» até ao momento do disparo do míssil. Este não tem carga explosiva, mas é dotado de um sofisticadíssimo sistema de guiamento que o vai fazer embater contra o satélite-alvo. O embate directo do míssil contra o seu alvo, sem recurso a carga explosiva, vai destruir o satélite ou pô-lo fora de acção. Este sistema, muito pouco dispendioso, depende da rede de rastreio espalhada à volta do mundo.

Alguns países defendem a ideia de que só negociações bilaterais entre os dois grandes, afinal as duas únicas nações a dominar este tipo de tecnologia, poderão resolver o problema. Como se sabe, conversações deste tipo tiveram lugar em 1977/79; então os soviéticos recusaram um acordo que incluía o desmantelamento da sua própria capacidade ASAT. Como também se sabe, e atrás foi referido, foram iniciadas conversações americano-soviéticas sobre armas espaciais, em resultado da Declaração Conjunta de 8 de Janeiro de 1985.

Entretanto, foi criado no CD, também em 1985, um comité *ad hoc* com o mandato de fazer um levantamento dos instrumentos jurídicos que regulam as armas espaciais e de definir o seu actual estatuto em função do disposto nesses textos.

6. *Garantias internacionais efectivas para assegurar os Estados não possuidores de armas nucleares contra o uso ou ameaça de uso de armas nucleares*

Os Estados não nucleares há muito que têm procurado obter garantias por parte dos Estados nucleares, de que, em troca da renúncia de armas nucleares, as potências possuidoras deste tipo de armamento nunca usarão e nunca ameaçarão de uso de armas nucleares contra quem tenha efectuado tal renúncia.

Todos os cinco Estados nucleares fizeram declarações unilaterais sobre o assunto na Primeira Sessão Especial da ONU sobre Desarmamento em 1978, e a França renovou a sua declaração na Segunda Sessão Especial em 1982.

A diferença entre as declarações dos três países da Aliança Atlântica (que são semelhantes entre si) e as declarações da União Soviética, mostram bem a forma como cada um pretende salvaguardar os seus interesses no contexto do conflito Este-Oeste.

Declara a União Soviética que «nunca usará armas nucleares contra aqueles Estados que renunciem à produção e aquisição de tais armas e que não as tenham estacionadas no seu território». É aqui visível a exclusão de garantias de segurança aos países da OTAN que, não tendo armas nucleares, permitem o estacionamento das mesmas em seu território.

Nas suas declarações os três parceiros da Aliança salientam que «não usarão armas nucleares contra Estados membros do Tratado de Não Proliferação Nuclear, ou membros de qualquer outro compromisso internacional válido de não adquirir armas nucleares, excepto se os respectivos territórios ou forças armadas, ou os dos seus aliados, forem atacados por um daqueles Estados aliado a um Estado nuclear, ou associado a um Estado nuclear no ataque ou no apoio do mesmo». É aqui visível a exclusão de garantias de segurança aos membros do Pacto de Varsóvia que, não tendo armas nucleares, estão aliados com a União Soviética que as tem.

Os esforços da CD têm-se centrado em duas ideias básicas: a primeira, é a de tentar desenvolver medidas efectivas pelas quais os Estados nucleares dariam as suas garantias; a segunda, é a da forma que tais garantias deverim assumir. O Grupo dos 21 insiste que estas deveriam ser incorporadas num Acordo Internacional com força de lei em vez de se limitarem a declarações individuais de intenção.

Apesar de vários anos de esforços, apesar da constituição de um Comité Ad Hoc para a resolução do problema, os resultados têm sido infrutíferos e as probabilidades de sucesso nesta área em próximo futuro não parecem muito brilhantes.

7. Novos tipos de armas de destruição em massa; armas radiológicas

A apreensão acerca do possível uso de materiais radioactivos em conflitos armados, ou por terroristas, levou os Estados Unidos a propor à Assembleia Geral da ONU o início de discussões de controlo de armamentos nesta área.

Depois de mais de dois anos de negociações bilaterais, Estados Unidos e União Soviética elaboram um documento que propuseram em conjunto ao Comité de Desarmamento em 1979, com os elementos essenciais de um tratado proibindo o desenvolvimento, produção armazenagem, aquisição e uso de armas radiológicas, assim como o uso de qualquer outro tipo de material radioactivo, com a intenção de infligir danos físicos por meio de radiações. Um Grupo de Trabalho Ad Hoc foi estabelecido em 1980 e o seu mandato tem vindo a ser renovado anualmente.

O trabalho do Grupo Ad Hoc estava a correr muito satisfatoriamente, com um texto de convenção já praticamente concluído e sem grandes problemas para a aprovação, quando uma iniciativa sueca veio complicar a situação. Provavelmente preocupados com o ataque israelita ao reactor iraquiano OSIRAK, em Junho de 1981, e na tentativa de evitar a repetição de casos idênticos, a Suécia propôs que a Convenção sobre Armas Radiológicas contemplasse a proibição de ataques a instalações nucleares.

Esta proposta não foi aceite, nem por Americanos nem por Soviéticos, que consideram tal povisão incompatível com o tipo de Convenção que se pretendia aprovar, sem embargo de se poder considerar a proposta sueca no âmbito de outra Convenção.

Até agora não tem sido possível sair deste impasse.

8. Programa Geral de Desarmamento

O Grupo Ad Hoc, estabelecido para elaborar um Programa Geral de Desarmamento, retirou o seu mandato do documento final da primeira Sessão Especial da ONU devotada ao Desarmamento. Porém, as tentativas para negociar, num Grupo de Trabalho, um Programa Geral de Desarmamento, quando, simultaneamente, outros grupos de trabalho tentam negociar medidas específicas de controlo de armamentos directamente relacionadas com tal programa, tem-se mostrado infrutífero. Na verdade qualquer eventual progresso no Programa Geral de Desarmamento está na situação de refém daquelas medidas específicas.

Não tem havido progressos e as perspectivas realistas a curto e médio prazo não são boas.

F. Lei dos Conflitos Armados

Uma outra área do controlo de armamentos é a devotada à protecção de pessoas e bens em caso de conflito, emanada da Lei dos Conflitos

Armados, também conhecida (impropriamente) por Lei de Guerra ou Lei Humanitária:

- Pode definir-se como a lei internacional que regula a conduta dos Estados e dos combatentes envolvidos em conflitos armados.
- É essencialmente inspirada pelo desejo humanitário das nações civilizadas em diminuir os efeitos dos conflitos.
- Pretende proteger tanto os combatentes como os não combatentes do sofrimento desnecessário e salvaguardar os direitos fundamentais dos civis, prisioneiros de guerra, feridos e doentes.
- Tem como fontes os tratados e a prática dos Estados traduzida em costumes e princípios gerais.

Os tratados mais importantes são as Convenções e Regulamentos de Haia de 1899 e 1907 e as quatro Convenções de Genebra de 1949.

Logo depois da adopção das Convenções de Genebra de 1949 tornou-se claro que eram necessárias outras regras adicionais para a protecção da população civil contra os efeitos das hostilidades, dado que, com excepção da Parte II da Quarta Convenção, que trata da protecção da população civil contra consequências da guerra, as Convenções de Genebra dizem apenas respeito a pessoas em poder das partes no conflito.

Em 1959, a Conferência Internacional da Cruz Vermelha submeteu aos Governos um projecto de *Regras para a Limitação dos Perigos a que Está Sujeita a População Civil em Tempo de Guerra*, mas só em 8 de Junho de 1977 foi possível adoptar por consenso os dois Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 1949.

Os dois protocolos abriram para assinatura em 12 de Dezembro de 1977. Como a maior parte dos países da OTAN, Portugal é signatário mas ainda não ratificou.

Apesar de os dois Protocolos terem sido adoptados por consenso, o seu texto tem causado dois tipos de dificuldades no processo de ratificação:

- parte da linguagem usada é ambígua e pouco precisa;
- algumas das regras estabelecidas podem causar sérias dificuldades à actuação das forças militares.

Por isso, antes de assumirem as obrigações impostas pelos Protocolos Adicionais, os países da Aliança têm discutido a possibilidade de

reservas ou declarações de interpretação a apresentar no acto de ratificação. E sobre o ponto de vista militar é fundamental que os membros da Aliança assumam posições idênticas no acto de ratificação, para evitar que forças de várias nações, submetidas a um mesmo comando OTAN, possam vir a ser sujeitas a regras diferentes.

O mesmo tipo de problemas tem aparecido com a Convenção de Armas Convencionais que foi adoptada em Outubro de 1980 e posta para assinatura em 10 de Abril do ano seguinte. Portugal já assinou mas ainda não ratificou. A maior parte dos países da Aliança também ainda não ratificou embora já todos tenham assinado.

Esta Convenção restringe o uso de certas armas convencionais e tem três Protocolos:

- Protocolo I, sobre a proibição de armas cuja finalidade seja a produção de fragmentos não identificáveis por raios-X.
- Protocolo II, sobre proibições ou restrições no uso de minas e armadilhas.
- Protocolo III, sobre proibições ou restrições no uso de armas incendiárias.

Resta dizer que tanto os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra, como a Convenção de Armas Convencionais e seus Protocolos, têm implicações directas para as Forças Armadas Portuguesas.

G. Acordos de Controlo de Armamentos

Esta rápida revista às negociações em curso mostra bem as suas dificuldades, e a morosidade das iniciativas não é de molde a entusiasmar ninguém.

Será, no entanto, incorrecto tirar daqui a ilação de que o controlo de armamentos está condenado ao insucesso. Bastaria lembrar, por exemplo, a importância do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares de 1968, como peça fundamental na redução do número de países possuidores de armas nucleares.

Outros acordos, de âmbito multilateral e bilateral, têm contribuído para a paz e estabilidade no mundo:

- O Tratado da Antártica, de 1957, estabelecendo a desmilitarização daquela região do Globo.
- Os Acordos de *Linha Quente* (telefone vermelho), de 1963 e 1971, entre os Estados Unidos e União Soviética, para o estabelecimento de comunicações directas, entre os líderes daquelas potências, como forma de reduzir o perigo de guerra por acidente e erro de cálculo.
- O Tratado sobre Limitação de Experiências Nucleares, de 1963, proibindo as experiências com armas nucleares na atmosfera, no espaço exterior e sob as águas.
- O Tratado sobre o Espaço Exterior, de 1967, sobre os princípios a que devem obedecer os Estados na exploração e uso do espaço exterior, incluindo a Lua e outros corpos celestes.
- O Tratado da Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina, de 1967, para a proibição de armas nucleares nesta zona do Globo.
- O Tratado sobre Controlo de Armamentos no Fundo Marítimo, de 1971, para a proibição da colocação de armas nucleares e outras armas de destruição em massa nos fundos marítimos.
- O Acordo sobre *Medidas Acidentais*, de 1971, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética para reduzir o risco de guerra nuclear entre estes dois países.
- A Convenção sobre Armas Biológicas, de 1972, para a proibição do desenvolvimento, produção e armazenagem de armas biológicas e toxinas e para a destruição das existentes.
- O SALT I, de 1972, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética com:
 - Tratado Antímísseis Balísticos, para a limitação dos sistemas de mísseis antibalísticos. E,
 - O Acordo Intermédio que estabelece medidas para a limitação de Armas Estratégicas Ofensivas.
- O Acordo para a Prevenção de Guerra Nuclear, de 1973, estabelecido entre os Estados Unidos e a União Soviética, para a prevenção de guerra nuclear.

- O Protocolo sobre Antimísseis Balísticos, de 1974, que actualiza e flexibiliza o Tratado Antimísseis Balísticos, passando a ser parte integrante do SALT I.
- O Tratado Limitador de Explosões Nucleares, de 1974, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética e que limita a potência das explosões subterrâneas para teste de armas nucleares a 150 quilotons.
- O Tratado Sobre Explosões Nucleares Subterrâneas para Fins Pacíficos, de 1976, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética, que regula todas as explosões nucleares levadas a efeito fora dos locais especificados no Tratado Limitador de Explosões Nucleares.
- A Convenção Sobre Modificações do Meio Ambiente, de 1977, para a proibição do uso com fins militares de técnicas de modificação do meio ambiente.
- O SALT II, de 1979, realizado entre os Estados Unidos e a União Soviética para a limitação de armas estratégicas ofensivas. Este acordo, assinado pelos presidentes Carter e Brezhnev em Viena, a 18 de Julho, viria a não ser ratificado pelo Senado norte-americano.
- A Convenção Sobre a Protecção Física de Material Nuclear, de 1980, que estabelece critérios de protecção física a observar durante o transporte de material nuclear.

IV — O PAPEL DAS PEQUENAS POTÊNCIAS

Como consequência do desenvolvimento tecnológico contemporâneo, deixou de ser possível o isolacionismo. O sistema de inter-relações intrincou-se em teia complexa onde tudo influencia tudo. Independência é hoje entendida como a gestão das interdependências.

A bipolarização do poder mundial não é contestada. As relações americano-soviéticas continuam a garantir a estabilidade Este-Oeste e os Estados Unidos e a União Soviética continuam a ser os únicos países com potencial de projecção de poder à escala mundial. No entanto, as possibilidades abertas ao poder militar tornam-se cada vez mais restritas num mundo marcado pela interdependência e pela paridade nuclear estra-

tégica. As superpotências já não conseguem, sózinhas, apesar de todo o seu potencial bélico, determinar o curso da história.

As relações entre países estão, cada vez mais, a ser conduzidas em âmbito multilateral. Igualdade de oportunidades, cooperação, a resolução de conflitos pelo diálogo, fortalecimento de organizações de âmbito mundial e regional apresentam-se como elementos convidativos a uma nova ordem internacional.

Neste estado de coisas, é questão de sobrevivência para as pequenas potências a supressão das suas vulnerabilidades através duma potenciação adequada dos recursos disponíveis e duma afirmação externa activa, coerente e diversificada. Nenhum elemento do sistema de relações internacionais pode ser desprezado, mas antes estudado, aproveitado e utilizado, não só para recolha directa de benefício, como também para moeda de troca em áreas de maior vulnerabilidade e menor potencialidade.

As superpotências e as duas alianças europeias continuam a ser as grandes responsáveis pela estabilidade e segurança mundial. No entanto os acontecimentos no terceiro mundo têm de ser considerados na avaliação do equilíbrio global. As crises e os conflitos nestas regiões podem originar uma desestabilização à escala do Globo. É hoje reconhecido que o Terceiro Mundo não pode ser negligenciado nas conversações de controlo de armamentos.

O diálogo Norte-Sul é caracterizado por profundo fosso a separar as nações prósperas e poderosas do Norte da generalizada pobreza e subdesenvolvimento dos países do Sul. No entanto, algumas destas nações do Sul possuem importantes recursos em matérias-primas vitais, que lhes aumentam desequilibradamente o poder económico e as colocam em posição política chave, originando uma nova dimensão no sistema das relações internacionais, com implicações acrescidas para a paz e segurança mundial. Problemas sociais e económicos aliados a conflitos de interesses regionais são também aspecto que implicam com a paz e a segurança.

Esta situação tende a favorecer o aumento da influência das potências do Norte na resolução dos problemas do Sul — quantas vezes ao arrepio da sensibilidade, idiosincrasia e interesses reais dos países do Terceiro Mundo — alargando ao diálogo Norte-Sul o conflito Este-Oeste, com consequências imprevisíveis para o delicado equilíbrio de poderes na Europa.

O contributo de Portugal para o diálogo Norte-Sul é de importância relevante. A potencialidade do diálogo português com a África e a América Latina é uma vantagem peculiar que se pode estender também ao domínio do controlo de armamentos e que, bem utilizada, pode dar valiosos frutos na gestão das interdependências características do país.

Como atrás se mostrou, o controlo de armamentos é um elemento de política de Defesa e Segurança Nacional. Por outro lado, o controlo de armamentos deixou de ser uma actividade intermitente; tornou-se uma preocupação constante dos Governos como factor intrínseco e permanente das políticas de Defesa e Segurança Nacional e de Relações Internacionais. Por isso a generalidade dos países, para além da participação nos diversos **fora** internacionais, para o controlo de armamentos, organizou-se internamente estabelecendo relações entre Ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros (alargados a outros ministérios quando necessário) para acção concertada neste domínio⁽¹⁸⁾.

Na resumida abordagem às negociações de controlo de armamentos, atrás apresentada, foi visível o papel activo das pequenas potências. É certo que nas questões mais importantes, nos aspectos mais delicados, prevalece a voz e o interesse das superpotências; mas isso não é exclusivo do controlo de armamentos, é assim na economia, no comércio, na cultura, nas comunicações, em tudo afinal.

Como se referiu, as relações internacionais caracterizam-se hoje por um intrincado sistema de inter-relações em que nenhum elemento pode ser ignorado ou desperdiçado; quando o interesse não é directo, reservam-se posições para moeda de troca e exigem-se contrapartidas. E acontece até que o interesse directo é mais frequente do que se pode pensar, embora nem sempre seja muito visível.

Salientou-se atrás que Portugal tem interesses directos nos Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra e na Convenção sobre Armas Convencionais, em processo de ratificação. Para finalizar apontam-se outros interesses directos portugueses em jogo em três áreas distintas de controlo de armamento: MBFR, CCSE/CDE e Espaço Exterior. Os três casos estão relacionados com a posição geoestratégica nacional, com a política

⁽¹⁸⁾ Ver em anexo a estrutura orgânica estabelecida em Espanha, em 1983, para o tratamento dos assuntos de controlo de armamento. A quase totalidade dos países da OTAN tem estruturas semelhantes (exceptuam-se Portugal, Islândia e Luxemburgo).

de segurança da Aliança e com a projecção do poder Americano *fora da área*.

A importância da posição geoestratégica do todo nacional é histórica, reafirma-se na actualidade e é bem conhecida. De sublinhar apenas que ela tem aumentado desde o final da II Grande Guerra. Na verdade a posição geoestratégica nacional oferece possibilidades de apoio às Forças dos Estados Unidos, indispensáveis para o reforço da Europa em caso de conflito com o Pacto de Varsóvia, ou para intervenção no Próximo e Médio Oriente quando a defesa dos interesses de Aliança se tiver que efectuar fora da sua área.

Ora tanto as conversações MBFR como a CSCE/CDE podem ter consequências para Portugal, na medida em que venham a condicionar o apoio às Forças de Intervenção Rápida americanas.

Como atrás se referiu, nas negociações MBFR, em Viena, pretende-se estabelecer um tecto máximo de 900 000 homens para as forças de cada um dos blocos na Europa Central. A zona de reduções da OTAN corresponde aos territórios da República Federal da Alemanha e do Benelux. Se este acordo vier a ser conseguido o trânsito da Força de Intervenção Rápida na zona de reduções não será possível, a menos que:

- ou o acordo preveja esse trânsito — o que parece improvável de ser aceite pelo Pacto de Varsóvia pois equivaleria a permitir um desequilíbrio de forças convencionais a favor da OTAN (ainda que temporário) numa zona demasiadamente importante;
- ou a OTAN decida baixar o tecto do seu dispositivo permanente na zona por forma a que o trânsito das Forças de Intervenção Rápida não faça exceder os 900 000 homens permitidos — o que parece impossível de aceitar pela Aliança já que isso equivaleria a permitir um desequilíbrio permanente, em forças convencionais, a favor do Pacto de Varsóvia.

A ser assim, e para não quebrar as regras dum eventual acordo MBFR, o trânsito das forças de intervenção rápida terá de ser desviado para sul, aparecendo realçada a posição privilegiada do triângulo estratégico português.

Nas conversações CSCE/CDE, em Estocolmo, pretende-se estabelecer a obrigatoriedade de pré-notificação de manobras e movimentos de forças

na Europa, do Atlântico até aos Urais (a proposta ocidental refere um prazo de 45 dias e um tecto mínimo de 6000 homens). A aceitação desta proposta pode impedir o trânsito das forças de intervenção rápida na Europa sem uma pré-notificação de 45 dias, o que parece incompatível com a urgência da operação. Neste caso, e a não ser que o acordo considere que o trânsito na Europa das forças de intervenção rápida não necessita de ser pré-notificado, restará aos Estados Unidos ou desviar o trânsito destas forças para o Norte de África (o que é possível mas tem custos adicionais) ou quebrar o acordo e aguentar as suas consequências políticas (o que poderá não ser de extrema gravidade para uma superpotência). No entanto, se a segunda alternativa vier a acontecer, põe-se o problema da responsabilidade do país hospedeiro na infracção do Direito Internacional.

Finalmente uma breve referência ao interesse português nas discussões sobre controlo de armamentos no espaço exterior. Trata-se de um assunto muito pouco estudado sobre o qual não abundam informações científicas sérias. Sabe-se, no entanto, que o sistema aeroespacial americano necessita de uma rede de informações global onde desempenha o seu papel a Estação GEODSS (GEO-ELECTRO OPTICAL DEEP SPACE SURVEILLANCE), que os Estados Unidos pretendem instalar em Portugal. Qual a importância desse papel? Qual o interesse real de Portugal nas negociações do controlo de armamentos no espaço exterior? Eis dois temas que necessitam de estudo posterior mas sobre os quais se deveria estar atento.

CONCLUSÃO

Foi referido o papel que o controlo de armamentos tem tido sobretudo a partir da última Grande Guerra. Foram assinaladas as principais dificuldades que se deparam nas negociações e a razão porque são normalmente demoradas. Aludiu-se ao papel da verificação e à sua importância para a garantia do cumprimento dum acordo, para o sucesso das negociações e ainda para o estabelecimento de um clima de confiança entre as nações. Ofereceram-se alguns princípios como guia a utilizar na análise e avaliação das medidas de controlo de armamentos. Apresentaram-se os vários *fora* internacionais para o controlo de armamentos.

Viu-se que além dos **fora** específicos esta matéria tem invadido domínios que porventura lhe deveriam estar vedados; é o caso da UNESCO e dos problemas aí havidos com os Estados Unidos e Grã-Bretanha. Fez-se notar que o controlo de armamentos se presta a propostas de medidas de carácter declaratório, vazias de substância, mas muito eficazes como propaganda aliciante. Assinalou-se o papel das novas tecnologias na problemática do controlo de armamentos. Teceram-se alguns comentários à contribuição do controlo de armamentos no diálogo Norte-Sul e ao papel que Portugal pode desempenhar neste domínio. Fez-se uma breve apresentação das negociações em curso, das propostas em discussão e das principais dificuldades existentes. Enumeraram-se os principais acordos de controlo de armamentos em vigor. Discorreu-se sobre o papel do controlo de armamentos nas relações internacionais. Do que foi exposto se pode perceber a importância real do controlo de armamentos, as condições necessárias para a sua análise e o papel das pequenas potências.

Controlo de armamentos nem é poesia nem possui o dom de resolver o problema da paz no mundo pelo desarmamento geral e universal.

Controlo de armamentos não é substituto de defesa. Constitui um elemento da política de Segurança e com tal deve ser tratado, sem ser subestimado nem sobreavaliado.

Controlo de armamentos não pode, por si só, resolver o problema dos desequilíbrios de forças, mas pode obstar a que futuros desequilíbrios possam vir a ser causados por mudanças do clima político ou alterações de intenções da parte adversa. Pode ainda contribuir para o estabelecimento de um clima de confiança, para a redução do risco de um conflito accidental e para uma maior protecção de pessoas e bens em caso de conflito.

Costuma dizer-se que a política de relações internacionais da União Soviética é noventa por cento controlo de armamentos, cinco por cento Bolshoi e cinco por cento miscelânea. O exagero é evidente, mas serve de contraponto aos que liminarmente recusam o papel do controlo de armamentos no sistema de relações internacionais.

Os Estados Unidos não ficam atrás da URSS nas iniciativas concretas de controlo de armamentos, mas não têm tido, normalmente, a habilidade soviética de conquistar o grande público com medidas declaratórias do tipo *recusa do uso em primeiro de armas nucleares*.

Pequenos países como a Holanda e a Bélgica são extremamente activos nos fora internacionais dedicados ao controlo de armamentos. É por exemplo conhecida a sua muito produtiva participação na Conferência do Desarmamento em Genebra onde, na companhia da Itália e Canadá — que não sendo pequenos países, não são grandes potências — tem tido posição de liderança em iniciativas respeitantes a várias das matérias ali discutidas. O mesmo se passa com alguns NNA's. E é conhecido o interesse demonstrado por vários países no alargamento do número de membros da Conferência do Desarmamento, para o que já apresentaram, as suas candidaturas.

Reconhecendo a interacção do controlo de armamentos, segurança e relações internacionais, a generalidade dos países criou estruturas de coordenação entre os ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros para a determinação de posição coerente, defensora dos interesses nacionais, a apresentar de forma adequada nos vários fora internacionais de controlo de armamentos.

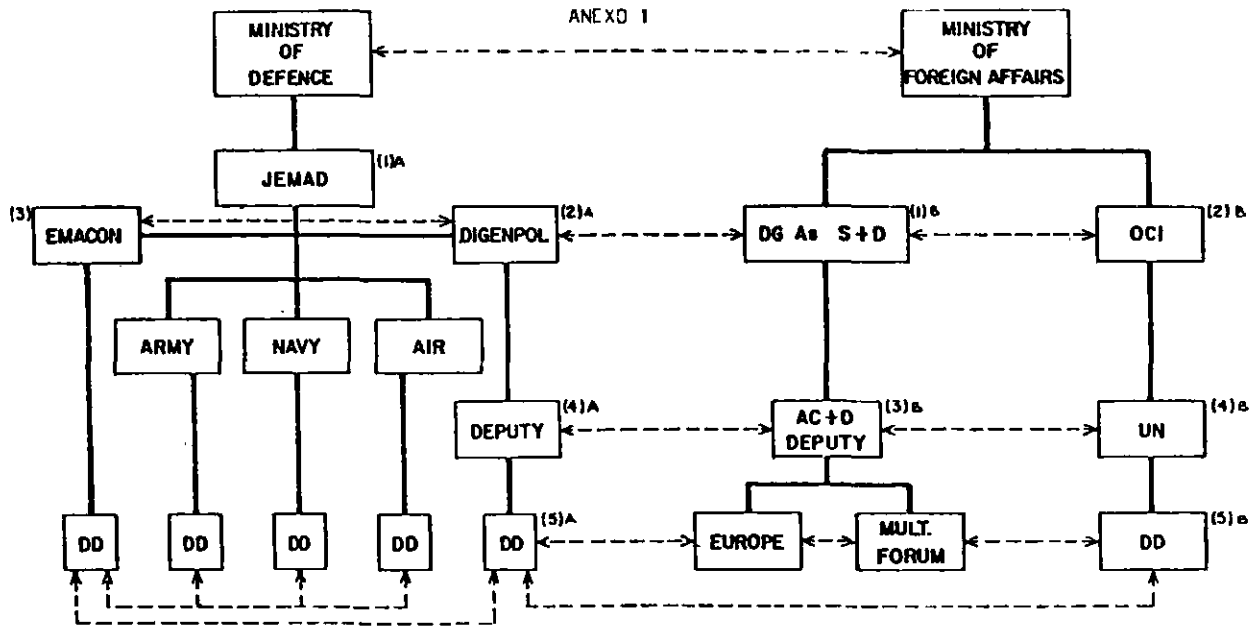
De referir ainda que, sendo elaboradas na OTAN grande parte das posições a apresentar pelos Aliados nas várias negociações de controlo de armamentos em curso, é aqui também importante uma posição esclarecida e actuante onde, quando não há interesse directo, há no mínimo a vantagem que se pode colher na participação para a obtenção do consenso.

E em Portugal?

Em Portugal quase tudo está por fazer.

Um passo importante, no entanto, já foi dado: a introdução do controlo de armamentos no **curricula** de cursos que se preocupam com Defesa Nacional e Relações Internacionais.

Lisboa, Junho de 1986.

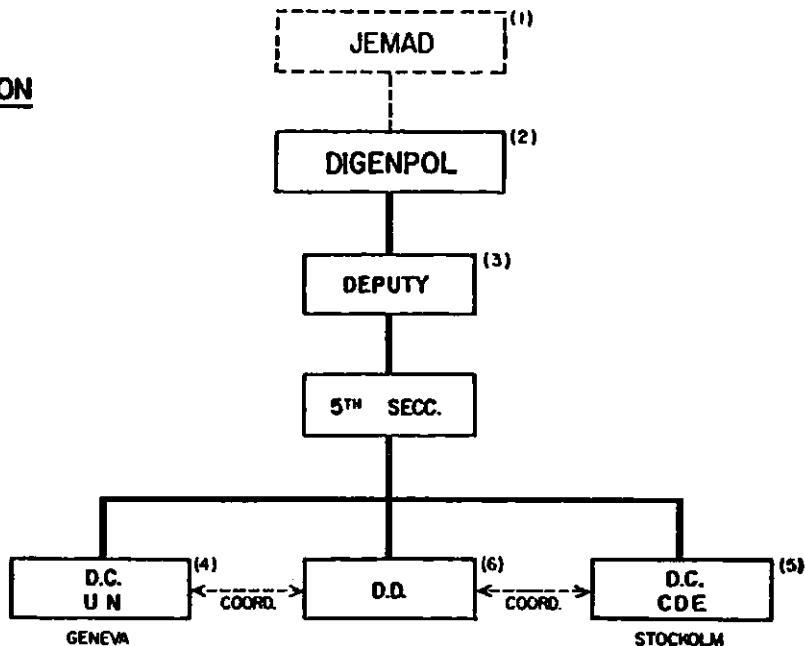


- (1)A.- Defence Chief of Staff
- (2)A.- General Directorate of Defence Policy
- (3)A.- Joint Defence Military Staff
- (4)A.- Directorate of International Defence Affairs
- (5)A.- AC + D Branches

- (1)B.- General Directorate of International Disarmament and Security Affairs
- (2)B.- General Directorate of International Organizations
- (3)B.- Deputy for AC + D Affairs
- (4)B.- Deputy for UN Affairs
- (5)B.- Disarmament Branch

ANEXO 2

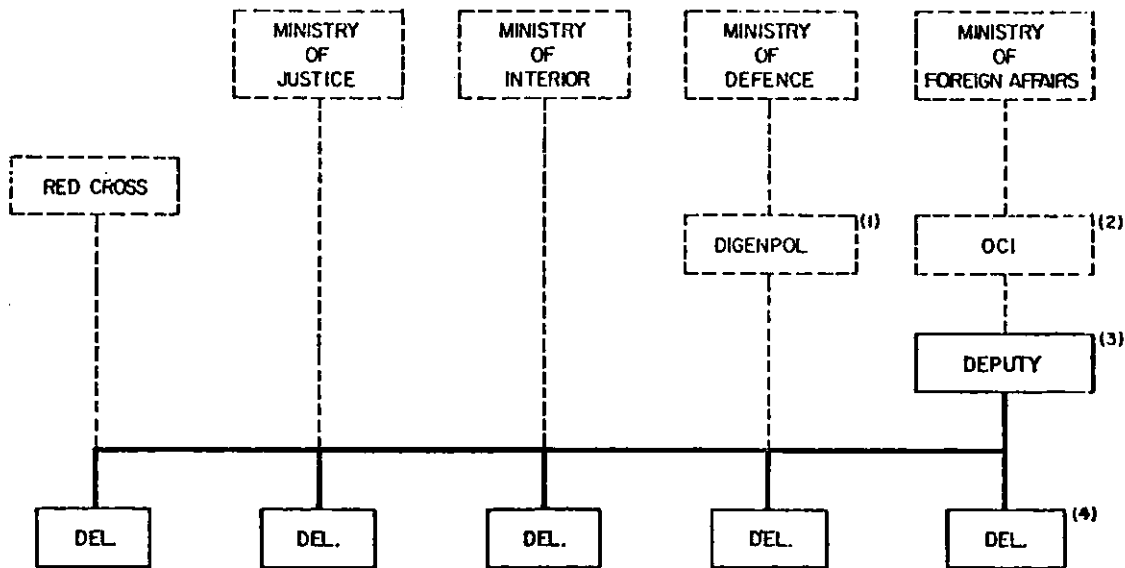
DISARMAMENT AFFAIRS
ABROAD REPRESENTATION



- (1) Chief General Staff
 (2) General Direction of Defence Policy
 (3) Deputy of DIGENPOL
 (4) - (5) Defence Counsellor
 (6) Department of Disarmament

HUMANITARIAN LAW
INTERMINISTERIAL WORKING GROUP

ANEXO 3



- (1) General Direction of Defence Policy
- (2) General Direction of International Organisations
- (3) Deputy of OCI
- (4) Delegates