
CONTRIBUTO PARA A FORMULAÇÃO
DE UM CONCEITO ESTRATÉGICO
DE DEFESA MILITAR

Virgílio de Carvalho

CONTRIBUTO PARA A FORMULAÇÃO DE UM CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA MILITAR

Tem-se escrito e dito muitas vezes que a falta de um Conceito Estratégico de Defesa Militar constitui um importante entrave ao arranque de algumas medidas relacionadas com a Defesa do País. Por isso se julga não ser inoportuna a publicação de sugestões sobre o assunto!

Em teoria, um Conceito Estratégico de Defesa Militar pode ser essencialmente um conjunto de princípios gerais doutrinários, a formular com a maior simplicidade possível, e tendo como propósitos defender a integridade do Território Nacional (TN) e a segurança de pessoas e bens, e contribuir para a liberdade de acção do País. Deve poder inspirar e enquadrar opções respeitantes a sistemas de armas e à manobra adequada para a sua utilização. Deve ter na justa consideração a geografia, a tradição e o comportamento histórico de defesa militar do País, bem como os cenários nacional, regional e internacional. Deve apresentar credibilidade suficiente quanto à consecução dos propósitos formulados, quanto à sua exequibilidade, quanto ao equilíbrio entre a importância daqueles propósitos e os dispêndios a efectuar, e quanto à justeza dos riscos a assumir conscientemente.

Apresentam-se seguidamente alguns exemplos de possíveis princípios gerais para o fim em vista.

PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO TN

Uma vez que não se pode estar inteiramente seguro de que o País possa continuar a ser suficientemente independente, ou mesmo sobreviver, se o TN for amputado de uma das suas actuais parcelas, devem constituir preocupações primordiais a preservação da sua integridade e a sua consideração como um núcleo (na acepção de conjunto estratégico coeso e inseparável em todas e quaisquer circunstâncias).

PRESERVAÇÃO DA «ATLANTICIDADE» DO TN PARA BENEFÍCIO PREFERENCIAL DO PAÍS

A «atlanticidade» específica do TN — que lhe é conferida pelas circunstâncias de o Continente ser a parte mais ocidental da Europa e ocupar a maior faixa atlântica ocidental da Península Ibérica, e pela projecção atlântica constituída pelos Arquipélagos da Madeira e dos Açores — constitui um precioso factor de independência e de liberdade de manobra do País, não apenas porque o diferencia substancialmente das outras Regiões ibéricas, como ainda lhe confere as melhores potencialidades geoestratégicas atlânticas de Península e da Europa. Impor-se-ia, por conseguinte, considerar como preocupação muito importante a preservação de tal «atlanticidade» para benefício preferencial próprio, mesmo no seio das alianças — não consentindo por isso na sua divisão por outros países — e reconhecer a justeza da inserção do TN na componente atlântica da defesa europeia do esquema militar da NATO, por ser esta a opção que mais valoriza as potencialidades geoestratégicas nacionais e a que mais facilita a defesa da coesão interterritorial (uma vez que o lugar dos Arquipélagos é inquestionavelmente naquela componente atlântica).

DEFESA MILITAR ÚNICA PARA TODO O TERRITÓRIO, E DE RESPONSABILIDADE NACIONAL

A situação internacional e a especial situação geográfica do País (na confluência de muito importantes rotas marítimas e aéreas intercontinentais) concorrem para fazer do TN um objectivo apetecível para qualquer dos Blocos em confronto e para diversos países que tenderão a considerar potencialidades de parcelas do TN como elementos importantes para as suas próprias segurança e projecção externa. Estas tendências, que a prática histórica comprova, confirmam-se no presente e persistirão provavelmente no futuro, podendo afectar a coesão interterritorial, com consequente degradação da força negocial do País e da própria independência nacional. Parece ser assim muito importante — para além da defesa militar do TN como uma responsabilidade inquestionavelmente nacional, e com uma estrutura única para todo o País — a atribuição de igual aten-

ção à defesa de todas as parcelas do TN, e evitar-se a separação destas por áreas de comando diferentes no quadro das alianças, conforme se acentuou atrás.

DEFESA MILITAR AUTÓNOMA DE FILOSOFIA DEFENSIVA, E DE NATUREZA DISSUASÓRIA

A Lei Fundamental estabelece uma filosofia militar defensiva para o País. Por outro lado, o atrás exposto aconselha a que se lhe corresponda com um Poder Militar autónomo com uma capacidade mínima de dissuasão contra hipóteses de coacção política ou psicológica, para o que se impõe aptidão, pelo menos, para evitar a eventualidade de imposição de factos consumados por ataque militar convencional de surpresa, que parece poder ser uma das formas de agressão militar mais viáveis no actual e no previsível cenário mundial, de estratégia indirecta prevalente. Tal capacidade de dissuasão, apesar de limitações económicas, financeiras e logísticas, e também da necessidade de cuidar igualmente de formas não militares de defesa, não poderá no entanto ficar aquém do estritamente imprescindível para se poder resistir durante o tempo minimamente necessário para se poder movimentar os mecanismos das instituições internacionais e das alianças, e deverá, sobretudo, ter credibilidade suficiente para entretanto poder pôr riscos materiais, políticos e psicológicos inconvenientes a hipotéticos agressores. A «resistência popular», apesar de ser mais segura e motivadora em circunstâncias excepcionais — como seja uma eventual perda de independência por ocupação militar estrangeira —, convirá ser prudentemente planeada, inclusivamente porque, tendo tradição na defesa do País, poderá ter valor dissuasório e contribuir para o aumento da força negocial do País.

DEFESA MILITAR ESCALONADA POR REGIÕES

A descontinuidade territorial e o comportamento histórico de defesa militar do País favorecem a possibilidade de se montar um esquema clássico de defesa militar escalonada por Regiões, de efeito dissuasório acres-

cido. No Continente, a prática histórica mais comum de retardamento do avanço para a área de decisão de Lisboa, e a concentração de esforços nela para a resistência final com defesa adequada da sua fronteira marítima (o que se mostrou apropriado à reduzida extensão do TN no sentido E-W e à clássica inferioridade relativa de meios de defesa), parece hoje também viável, com o óbvio acréscimo da indispensável defesa contra a ameaça aérea (aeronaves e mísseis). De notar ainda que são vários os exemplos históricos de constrangimento à liberdade de manobra nacional por meio de incursões navais no Tejo e de bloqueios ao porto de Lisboa, o qual é ainda vulnerável, nos dias de hoje, também a acções de submarinos e de minagem ofensiva. Para além do mais, acontece ainda que a vigilância marítima é muito dificultada pela elevada densidade de navegação no mar territorial. Nos Arquipélagos, o mais importante será porventura a defesa dos seus valiosos pontos de apoio de operações navais e aéreas, particularmente contra a possibilidade de assalto vertical e/ou anfíbio de surpresa, e bombardeamento aéreo e/ou naval. Um esquema mínimo de defesa autónoma do TN nos moldes indicados exigiria assim a constituição (incluindo o planeamento de reforço rápido adequado), desde tempo de paz, de bastiões ou redutos de resistência militar, pelo menos na área de Lisboa-Arrábida, e nas Ilhas Terceira e de Porto Santo, a dotar de infra-estruturas e prontidão apropriadas.

COMPATIBILIZAÇÃO DO ESQUEMA DE DEFESA MILITAR AUTÓNOMA DO PAÍS COM O DA NATO

Portugal é membro de plena participação na Aliança Atlântica, uma opção naturalmente justificada por motivos históricos, culturais, geoestratégicos e de defesa, e que tem sido ratificada por voto popular livremente expresso em partidos políticos que abertamente a perfilham. Para poder exercer o controlo do mar e do ar, que é indispensável à segurança das rotas marítimas e aéreas vitais de abastecimento e de socorro militar à Europa Ocidental, a Aliança Atlântica necessita de pontos de apoio no TN para a condução de operações navais e aéreas. A conveniência de preservação destes pontos de apoio para a NATO avalia-se pelo efeito decisivo que o socorro militar à Europa a partir do Continente Norte-Americano teve nas vitórias dos Aliados nas duas últimas guerras mundiais.

Tal efeito confere ainda à possibilidade de socorro à Europa um importante significado dissuasório quanto a uma eventual escalada de violência que, podendo não se deter numa confrontação generalizada convencional Leste-Oeste, seria susceptível de degenerar em guerra nuclear.

Não surpreenderá, portanto, que a Aliança Atlântica pretenda de Portugal, sobretudo, um contributo de natureza geoestratégica. Tal contributo deverá, evidentemente, ser prestado, mas, por razões indiscutíveis de soberania nacional e de coesão interterritorial, muito conviria que a segurança permanente de tais pontos de apoio da Aliança Atlântica fosse confiada apenas a forças militares portuguesas. Para facilitar tal desiderato, haveria que fazer com que o esquema de defesa militar autónoma indicado fosse susceptível de compatibilização com o daquela Aliança, o que aponta para que os bastiões coincidam com os pontos de apoio por ela pretendidos. Tal coincidência poderia inclusivamente tornar a ajuda aliada à valorização das Forças Armadas portuguesas num interesse genuinamente mútuo. Por outro lado, a assumpção das responsabilidades de defesa militar do TN no quadro da NATO parece susceptível de conferir ao País uma voz mais activa nos centros de decisão da Aliança, particularmente nas questões que mais lhe interessam.

DEFESA MILITAR DE PARCELAS DO TN, E SEU REFORÇO A PARTIR DE OUTRAS

O esquema mínimo de defesa militar autónoma escalonado por Regiões atrás sugerido implica a existência de meios terrestres, navais e aéreos minimamente adequados à guerra moderna. No Continente, a defesa militar assume naturalmente preponderância terrestre, convindo ser planeada e dotada para assegurar em todo o território a oposição a eventuais invasões através de qualquer fronteira (incluindo a marítima e a aérea) para prever a tradicional «zona de espera», e para admitir a resistência final na clássica área decisiva de Lisboa-Arrábida, contando com o indispensável apoio de defesa marítima (com base em terra e no mar) e de defesa aérea (com base em terra e no ar). Nos Arquipélagos, a defesa de bastiões de resistência e de apoio a operações navais e aéreas parece em princípio poder revestir-se de valor semelhante nos planos terrestres, naval e aéreo, dado ser igualmente importante detectar e interceptar

em tempo oportuno aproximações hostis pelas vias aérea e marítima, e estar preparado para reagir em terra a eventuais assaltos de surpresa verticais e/ou anfíbios e a bombardeamentos. A possibilidade de se defender uma ou mais parcelas do TN, que se encontrem eventualmente sob ataque ou ocupação estrangeiras a partir de outras, justifica que, para além de forças de defesa militar territorial, outras existam capazes de mobilidade e de assalto vertical e anfíbio, juntamente com os imprescindíveis meios de transporte aéreo e marítimo interterritorial e pontos de apoio adequadamente distribuídos pelo TN.

Um esquema de defesa militar como o sugerido certamente que necessita de Forças Terrestres apoiadas por eficiente e rápido sistema de mobilização, com conveniente armamento anticarro (o que inclui carros de combate), antiaéreo e de defesa de costa, e com unidades dispostas de flexibilidade, mobilidade e dimensão adequadas para conduzir temporariamente operações de combate independente em áreas seleccionadas, para se opor a acções de assalto anfíbio e vertical, e para aerotransporte. Quanto a Forças Navais necessita de meios para patrulhar a fronteira marítima e para negar a um eventual invasor a possibilidade de utilizar o mar para apoio de operações em terra (navios e submarinos), para além de meios especializados para a guerra de minas e para o transporte e desembarque de fuzileiros. No concernente a meios aéreos (que apresentam excelente efeito dissuasório pelas suas notáveis flexibilidade, mobilidade e prontidão, e pelo seu poder de fogo), eles são necessários para caça em incursão, ataque ao solo, apoio próximo a Forças de Superfície (Terrestres e Navais) e patrulha e interdição marítima, para além do indispensável transporte interterritorial e interilhas.

DEFESA DE INTERESSES MARÍTIMOS NACIONAIS FORA DO QUADRO DA NATO

Para além da necessidade de se planear a defesa de outras áreas e pontos sensíveis no Continente e nos Arquipélagos para casos de crise grave e de guerra, existem outros importantes Interesses que é arriscado não proteger. É o caso do abastecimento vital de combustíveis, matérias-primas e produtos alimentares e o acesso a mercados externos, que estão exigindo muito intensa utilização do transporte marítimo. A vulnerabilidade inerente coincide com uma das principais preocupações de segurança

dos restantes países membros da Aliança Atlântica, pelo que a defesa daqueles Interesses se encontra já contemplada em termos globais para caso de confrontação armada generalizada convencional Leste-Oeste. Mas, mesmo assim, Portugal precisa de dispor de uma capacidade autónoma naval oceânica e aérea de longo raio de acção com vocação marítima, minimamente suficiente para proteger os seus Interesses Marítimos — os mencionados, mais as vitais ligações interterritoriais e interilhas, e ainda a pesca em águas estrangeiras — em casos de crises graves e de surtos de pirataria e guerrilha marítima, que não justifiquem, não aconselhem, ou não suscitem a protecção da NATO. Por outro lado, convirá que tal capacidade seja integrável no esquema de defesa da Aliança Atlântica, ainda que pouco mais possa significar para ela que um mero gesto de solidariedade, a qual deve ser extensiva a forças terrestres e aéreas a dotar para o efeito com as indispensáveis mobilidade e interoperacionalidade porque, inclusivamente, gestos destes são susceptíveis de pagar dividendos políticos, e outros. Os mencionados meios navais e aéreos deverão ainda, e principalmente, concorrer para que o Comando NATO da Área Ibero-Atlântica não precise de recorrer a meios idênticos de outros países para operar em tempo de paz em regime de permanência ou em caso de crise nos espaços marítimo e aéreo interterritorial português, o que se torna muito conveniente por razões políticas relacionadas com as referidas preocupações de preservação da «atlanticidade» do TN para benefício preferencial do País, e de coesão interterritorial. De notar que os mesmos meios navais são geralmente tidos como dos mais apropriados instrumentos para gestão de crises (por terem um menor efeito de escalada do que outros meios militares), e que poderão ainda ser necessários para a protecção de navios mercantes entre os portos nacionais e as rotas dos grandes Comboios oceânicos a estabelecer pela NATO em caso de guerra generalizada convencional Leste-Oeste.

O aparecimento e aceitação tácita generalizada do conceito de Zona Económica Exclusiva (ZEE), aumentando de forma muito considerável o mar patrimonial português, aconselha a dispor-se de alguns meios navais oceânicos e aéreos com vocação marítima, ainda que muito pouco sofisticados do ponto de vista militar, para a necessária extensão das tarefas de vigilância, de fiscalização e de apoio à vida humana e à investigação científica no mar, que tradicionalmente têm vindo a ser executadas com o recurso a meios da Marinha e da Força Aérea.

*ESTRUTURA DE COMANDOS ADEQUADOS À GEOGRAFIA,
À TRADIÇÃO MILITAR DO PAÍS,
E À COESÃO E EFICIÊNCIA DAS FORÇAS ARMADAS*

Em conformidade com o princípio clássico da unidade de comando que caracteriza o Poder Militar, parece conveniente que as Forças Armadas tenham um Comandante Superior para certos casos de crises graves e de guerra, a exercer naturalmente pelo Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA). A descontinuidade territorial e a adopção de um qualquer esquema de defesa autónoma escalonada por Regiões impõem a dispersão de meios terrestres, navais e aéreos, tornando conveniente a existência de Comandantes-Chefes em cada uma das suas parcelas, como já acontece. Aquela dispersão, a possibilidade de ocorrerem soluções de continuidade nas telecomunicações, e até a conveniência de se prever a deslocação do Comandante Superior para qualquer das parcelas do TN, impõem a necessidade de elevado grau de delegação de responsabilidades operacionais, e outras, nos Comandantes-Chefes. As características do Continente aconselham a que, em caso de crise grave que o justifique, ou de guerra, o cargo do respectivo Comandante-Chefe deva ser exercido por um Comandante Territorial das Forças Terrestres, convenientemente apoiado por Comandantes Territoriais de Defesa Marítima e de Defesa Aérea. As características dos Arquipélagos aconselham, em teoria, a experiência de Comandos Conjuntos com autoridade de coordenação a ser exercida em regime rotativo por Comandantes Territoriais de Defesa Terrestre, Marítima e Aérea, pelo menos até que exercícios, crises, ou outras circunstâncias mostrem a conveniência de outra opção. No entanto, por uma questão de uniformidade e de tradição, poderá ser solução preferível o Comandante-Chefe habitual, a exercer pelos Comandantes Territoriais de Defesa Terrestre, Marítima e Aérea, em regime rotativo.

Ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas devem competir naturalmente, em tempo de paz, responsabilidades relacionadas com doutrina, planeamento, coordenação superior, inspecção, treino interforças e coesão do conjunto das Forças Armadas, bem como o relacionamento destas com Órgãos de Soberania e com Comandos e estruturas militares das alianças. Para tais efeitos, o CEMGFA conta com o Estado-Maior-General das Forças Armadas (integrado por elementos dos três Ramos,

a actuar essencialmente como um órgão de estudo, planeamento e coordenação) e com o Conselho dos Chefes dos Estados-Maiores, de que ele próprio faz parte juntamente com os Chefes do Estado-Maior do Exército, da Armada e da Força Aérea, estes no tradicional exercício do Comando Completo dos respectivos Ramos. Os Chefes de Estado-Maior dos Ramos, na sua qualidade tradicional de Comandantes das operações terrestres, navais e aéreas, são naturais assessores operacionais do CEMGFA, na sua qualidade de Comandante Superior das Forças Armadas.

Parece adequado que sejam efectivamente os próprios Chefes de Estado-Maior dos Ramos a propor os sistemas de armas julgados convenientes para satisfazer as necessidades do Conceito Estratégico de Defesa Militar, bem como os conceitos para a condução de operações independentes nos meios específicos de actuação das forças sob o seu comando em tempo de paz, e ainda as necessidades de apoio e de cooperação doutros Ramos, e as disposições convenientes para a sua prestação. Parece ainda indispensável que, no âmbito do Conselho dos Chefes de Estado-Maior, se consiga a compatibilização e harmonização das percepções, sensibilidades e concepções próprias dos Ramos para se chegar a um pensamento consensual militar quanto ao sistema global de forças mais adequado.

Dezembro de 1981.

Virgílio de Carvalho

Capitão-de-mar-e-guerra