

---

A PROBLEMÁTICA GERAL DA SEGURANÇA  
E DA DEFESA:  
AMEAÇA, AGRESSÃO, SUBVERSÃO E REBELIÃO

---

*Magalhães Mota*

---

A PROBLEMÁTICA GERAL DA SEGURANÇA  
E DA DEFESA:  
AMEAÇA, AGRESSÃO, SUBVERSÃO E REBELIÃO

---

A análise política dos anos sessenta deu particular atenção ao que ficou conhecido como o problema das relações estímulo-resposta.

Em termos necessariamente simplificados o problema nuclear da política seria o de alguém incitar outrem à realização de determinada acção.

Assim, graficamente, *A* terá um papel activo, *B* um papel passivo e a acção será *X*. A sugestão da acção por *A* a *B* será instigação.

Se *B* executa a acção, falaremos de obediência, e inversamente, de desobediência, se a não executar.

Se considerarmos este esquema no quadro da *obediência civil*, esta constituirá a resposta de *B* ao que lhe disse o legislador da autoridade legítima *A*. De igual modo formal, a *sedição* é a resposta de *B* ao que lhe disse o agitador *A*. Ainda, estaremos no campo de obediência se *B* recusa responder ao agitador *A*, como a *sedição* pode ser a não resposta de *B* a *A*, autoridade legítima.

Só existe sociedade, e designadamente sociedade política, quando *B* cede às sugestões de *A* na sua maior parte.

A existência dum governo é função da obediência habitual às suas petições.

Por isso se diz existir numa sociedade política, e no conjunto dos cidadãos, uma «propensão à obediência».

Na «Teoria pura da política», Jovenel dá um exemplo curioso desta «propensão à obediência». É o caso dum automobilista conduzindo um automóvel numa estrada escura. Vê uma lanterna que se agita.

Não sabe quem faz os sinais, nem a razão por que os faz. Sabe que alguém deseja que abrande ou que pare. O primeiro acto é de obediência ao estímulo. O automobilista *prepara-se para parar* e espera uma segunda sugestão que o decidirá. Se for um pedido de boleia, poderá dá-la ou não.

Se se assustar, ou desconfiar, acelera. Parará, perante um polícia ou um acidente.

Quer dizer, para quem responde não é indiferente *quem* instiga, como a imagem prefigurada da conduta. «Uma imagem de conduta *boa* é, para um *boa* instigação, o que o ponto de apoio é para a alavanca de Arquimedes.» Terceira verificação: a resposta é sempre subjectiva e é função da valoração, igualmente subjectiva, dada por B à proposição.

Por isso se pôde escrever que «o homem que fala com outros e os induz à realização de acções por si desejadas é um homem que faz história. Todavia quem decide se o herói fará ou não história é o homem a quem se dirige».

Façamos a transposição para a vida internacional deste modelo reduzido.

Agora *A* e *B* serão actores internacionais. *A* emite sinais que são captados por *B*, sinais que correspondem não apenas ao seu comportamento (intencional ou não) mas constituindo, a sua própria existência, um sinal.

Na verdade, para utilizarmos a sistematização de Parsons, qualquer grupo social tem que manter padrões, conseguir objectivos, adaptar-se e integrar, no conjunto, os seus componentes humanos e valores.

Ora, apenas limitando-se a prosseguir estas funções, os comportamentos que lhe correspondem são outros tantos sinais para *B* que prossegue, *pelo menos*, as mesmas funções.

Se *B* entende ou acha que o comportamento de *A* é susceptível de pôr em causa a prossecução das suas próprias funções, dirá que se encontra face a uma *ameaça*. Que procura que ele actue ou deixe de actuar.

Quer dizer que a ameaça é uma leitura feita pelo receptor, insusceptível, face à sua própria subjectividade, doutra definição que não seja o pôr em relevo tal característica de fluidez, de imponderabilidade.

Não é susceptível de ser problematizada no aspecto formal em que a solução seria uma resposta «aberta» pelo «infinito» de respostas conhecidas, que só podem ser reduzidas em consequência de um conhecimento progressivo das especificações.

Só que *B* é, normalmente, um Estado e a sua perspectiva de receptor a de *soberania*, isto é, a de quem define qual é a *ideia de direito* válida na colectividade. E isto porque a ideia de direito decorre da noção duma ordem social, orientada por uma certa representação do futuro, mas que só pode impôr-se como finalidade de ordem jurídica mediante o exercício da soberania.

A característica essencial da soberania é o não depender para a sua existência de nenhuma ordem jurídica preexistente. «A soberania detém o poder constituinte.»

Logo é a soberania que se sente e é objecto de *ameaças*.

Ora, rigorosamente, e era esse o conceito clássico, não há defesa contra ameaças, mas apenas contra agressões e, ainda assim, apenas contra *agressões armadas*. Não é outro, aliás, o conceito que transparece do art.º 51.º da Carta das Nações Unidas, como as vicissitudes que se conhecem.

Estamos, assim, no pleno campo duma ideia clássica que os factos e a sua evolução se encarregaram de pôr em causa.

Não vivemos já num mundo em que as guerras tinham um início bem marcado no tempo e formalizado juridicamente pelo acto solene da sua declaração, se processavam igualmente num espaço delimitado e, por estas duas características, fundamentalmente se travavam envolvendo, quase exclusivamente, os exércitos dos países combatentes — e não a totalidade da sua população.

Por isso, a defesa não pode ser um conceito ultrapassado por corresponder a uma ideia de guerra que já não corresponde à realidade actual.

\*  
\*   \*  
\*

Regressemos agora ao modelo de que partimos, ou seja, da actuação política não no contexto de sociedade internacional mas duma determinada comunidade política. Que, porque o é, tem um Poder Político institucionalizado.

No modelo de que partimos, *A* é agora o Poder Político. E *B*?

Importará pôr em relevo, de imediato, uma característica de certo modo institucional das sociedades contemporâneas, constituídas mais por grupos que pela coexistência de indivíduos. Isto implica que estas sociedades oferecem um clima favorável ao estabelecer de disciplinas colectivas, resultantes da pressão do meio, das condições de vida ou da divisão das ideologias.

Os indivíduos são assim «enquadrados» muitas vezes sem disso terem inteira consciência. As técnicas de enquadramento utilizadas e o grau do seu aperfeiçoamento introduzem na vida política moderna instituições cuja eficácia iguala ou ultrapassa o enquadramento que o direito constitucional propõe aos cidadãos. É o caso da disciplina sindical, da partidária ou da disciplina cultural imposta por um certo padrão de comportamento.

A mesma colectividade fica assim fraccionada: em categorias sociais, em forças organizadas, em famílias espirituais.

Por isso o problema do consentimento já não se coloca tanto entre o Poder e o indivíduo, mas entre o Poder e grupos já enquadrados e mobilizados pela realização de objectivos políticos ou sociais precisos.

Em que, para além destas divisões ou em contraponto a elas, os «mass media», a publicidade, a melhoria de condições de vida, propõem um comportamento, definindo um conformismo.

Num jogo simétrico, heveremos de interrogar-nos (e aqui fica uma pista para o debate) sobre a subversão <sup>(1)</sup> como simétrico de persuasão, já que o antagonismo é uma dialéctica em que o sentido da acção é fixado pelo diálogo entre dois actores.

\*  
\*   \*  
\*

A ideia de que seriam possíveis e legítimas *sanções inorganizadas* que constituíssem, para os cidadãos, uma espécie de último recurso contra o arbítrio do Poder, é muito antiga.

A fórmula mais incisiva é, certamente, a do art.º 35.º da Declaração de Direitos de 1793: «Quando o governo viola os direitos do povo, a insurreição é para o povo e para cada parte dele o mais sagrado dos direitos e o mais indispensável dos deveres.»

O *direito de resistência* é assim legitimado não somente como atitude defensiva, mas agressiva. Por outro lado, o direito é reconhecido, não apenas ao povo na sua totalidade, mas também a cada cidadão. Mas talvez valha a pena lembrar que a história classifica como o mais tirânico dos regimes vividos em França precisamente aquele em que governaram os homens que escreveram aquele texto.

O valor das discussões sobre as condições e os limites do direito de resistência tem que ser encarado com cepticismo. «A diferença entre a insurreição legítima e a criminosa é muito simples: (dizia um revolucionário do século passado) a insurreição legítima foi a que ganhou.»

---

(1) Na definição de ARON (in «Paix et Guerre entre les nations», pág. 173, 6.ª ed., Calmann-Leuy (1962), a «subversão tem por finalidade subtrair uma população à autoridade, administrativa e moral, dum poder estabelecido e integrá-lo noutros quadros, políticos e militares, por vezes em e pela luta».

A verdade é que a generalização dos regimes democráticos modificou a perspectiva em que se coloca o problema da resistência. Só que — e valerá a pena acentuá-lo — a resistência não se apoia sob o desejo duma ordem social nova; pelo contrário, pretende fazer respeitar, *mesmo pelas autoridades*, os pressupostos da ordem social correspondentes à *ideia de direito* aceite quando da institucionalização do Poder.

É, assim, o inverso da revolução.

\*  
\*   \*  
\*

Na verdade, talvez não valha muito a pena tentarmos definições mais ou menos rigorosas mas que, na realidade, assumem contornos cujas fronteiras se vão esbatendo.

Podemos aceitar as classificações de Aron<sup>(2)</sup> para quem o MOTIM aparece espontâneo, localizado e envolvendo uma parte reduzida da população. Os amotinados não têm organização nem objectivos políticos, não visam a mudança do governo ou do regime.

É a presença de vontade política que muda qualificativamente o motim em INSSURREIÇÃO.

A REVOLTA é mais geral ainda mas dela não resulta uma revolução.

Finalmente, há REVOLUÇÃO quando o poder estabelecido se desmorona.

Talvez estas classificações e distinções não sejam, entretanto, o mais importante.

Fiquemo-nos pela noção limite: a de que a resistência não pretende uma ordem nova.

A *subversão*, pelo contrário, visa substituir uma autoridade por outra, fornecendo a uma população um enquadramento político e administrativo diferentes.

Assim sendo, é a ideia de direito válida na colectividade, para utilizar a mesma expressão que comecei por usar, que está em causa, ou seja, a noção duma ordem social, orientada por uma certa representação de futuro.

Daí que se pretenda prolongar no tempo a ordem social que se tem por boa, como, quando é julgada má, seja lógico pretender substituí-la.

---

(2) Op. cit., pág. 327.

Na mesma lógica, é igualmente coerente que a manutenção da ordem social «boa» seja feita protegendo-a dos seus «inimigos».

Só que esta lógica implica restrições à liberdade. Quer à liberdade de pensar diferente o futuro desejável, quer à liberdade de actuar para concretizar esse modelo.

O problema não é, exclusivamente, teórico.

É, aliás, um problema conhecido do direito constitucional, o das declarações pelas quais um regime político procura considerar-se intangível. Tal é, por exemplo, o alcance político dos limites materiais de revisão fixados na actual Constituição Portuguesa (art.º 290.º).

É ainda o caso das disposições constitucionais que procuram controlar as forças políticas eventualmente capazes de alterar o regime, e ainda aqui a Constituição Portuguesa nos oferece um exemplo quando toma disposições particulares, não em relação aos partidos políticos em geral, que são considerados meios de «concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a formação da vontade popular e a organização do poder político» (Cfr. art.º 51.º n.º 1), mas no que se refere às organizações fascistas (art.º 46.º n.º 4).

As decisões do Tribunal Constitucional da República Federal da Alemanha considerando inconstitucionais os partidos neonazi e comunista são também exemplos a reter, como é a análise da lei de 23 de Setembro de 1950 (Lei McCarran) que «visa a protecção dos EUA contra certas actividades antiamericanas e subversivas pela declaração obrigatória das organizações comunistas» ou o Communist Cetral Act de 19 de Agosto de 1954 que, na sua parte mais aplicada, tem a ver com a lealdade dos funcionários públicos face ao regime.

Em Portugal, o debate das propostas de lei de segurança interna foi, em alguns aspectos, exemplar, designadamente o debate da proposta apresentada pelo IX Governo Constitucional (Governo «bloco central») do dilema colocado pelo *uso de liberdade contra a liberdade* (3), (4).

---

(3) A questão é, evidentemente, colocada do ângulo próprio duma sociedade democrática. Não está em causa a contradição sublinhada por Jean François Revel em «Le terrorisme contre la démocratie» (p. VI da ed. da Hachette/Pluriel) do comportamento do terrorista. «...se alguém se proclama juiz soberano da legitimidade para si da violência pura, não há senão hipocrisia e cobardia em invocar os direitos do homem quando essa violência pura se torna a do inimigo».

De igual modo, se dá como adquirido que a violência só pode ser legítima, não por

A questão é, com efeito, a de estabelecer uma hierarquia da liberdade e consequentemente justificar a margem de sacrifício duma em relação à outra.

Quais são os critérios pelos quais uma ordem jurídica determinada considera intolerável o exercício da liberdade deste ou daquele cidadão?

A liberdade da colectividade é, e ao mesmo tempo, anónima e resultante de instituições livres. Mas as instituições são organismos complexos cujo objecto se não reduz ao serviço de liberdade colectiva. O que introduz a questão de saber fazer a distinção dentre os ataques de que as instituições possam ser alvo dos perigos corridos pela liberdade.

Depois, e num segundo grau de problemas, se é certo que o Poder tem o direito e até o dever de se defender, importa saber que meios lhe é lícito usar. Porque se, para defender a democracia, um poder fosse forçado a terminar com a democracia, o absurdo parece óbvio.

A democracia continua a ser uma aposta sobre a liberdade. *A todos cumpre fazer com que possa ser ganha.* Não é possível que a defesa dum regime se faça renegando os princípios que o fundamentam.

A democracia, sem adjectivos, tem sobre os sistemas políticos não pluralistas, também, a vantagem de ser um regime aberto, evoluindo quotidianamente como a própria vida. Como escrevia um professor de ciência política contemporâneo: «Mais do que um sistema é um quadro. Vale menos por aquilo que é do que por aquilo que permite.»

E de facto adapta-se a uma sociedade em evolução. As lutas a que dá lugar são amplificadas pela ressonância que lhes confere. Mas não a ameaçam porque provam que é possível ser o que se deseja que ela seja, para usar a expressão conhecida de Georges Burdeau.

Tal significa que a primeira defesa do regime democrático é *ele próprio*. A sua capacidade de generosidade e de tolerância.

A possibilidade que confere de serem amanhã vencedores os vencidos de hoje.

---

causa das opiniões pessoais de quem a pratica, mas em virtude da natureza do regime contra o qual é usada e da sociedade na qual opera (cfr. Revel, op. cit., p. XXXIV e XXXV).

(\*) Tendo votado *contra* a proposta de lei apresentada por um Governo apoiado pelo Grupo Parlamentar em que me integrava — o Governo do «bloco central» presidido pelo Dr. Mário Soares — e votado a *favor* da proposta apresentada pelo Governo Cavaco Silva, o meu entendimento pessoal da questão dos «limites» resulta das intervenções feitas em ambos os debates, como deputado.

O consenso essencial entre quantos se sentem cidadãos, e não estrangeiros, numa Pátria que para o ser, tem que ser de todos.

Viver juntos e querer continuar assim, se explica um sentimento de nacionalidade, pressupõe um viver democrático. Sem exclusões, nem maldições. Só o pluralismo é conciliador. Porquanto se é certo que a ninguém confere tudo quanto poderia pretender, a ninguém recusa algo do que se entende por desejável. É a humildade de aceitar que ninguém é senhor absoluto da verdade.

Só o Poder aberto, que aceita a alternância e respeita alternativas, evita o risco absoluto e garante a liberdade.

Só somos livres quando podemos escolher e mudar.

Por isso, o pluralismo consagra a legitimidade da acção política das diversas forças sociais.

É por assim ser que, para muitos, o pluralismo afirmado é desmentido se na prática viermos a aceitar que para proteger as instituições políticas e a ordem social estabelecida podemos proibir, paralisar ou eliminar as tentativas de instaurar um regime constitucional e social diferente.

Talvez por isso mesmo importe sublinhar que no quadro dum sistema que fosse ditatorial, nem a discussão nem as dúvidas se colocariam.

O Poder fechado é também uma ditadura ideológica e uma ortodoxia.

Quem pensa identificar-se com a verdade, não pode sequer aceitar a diferença.

Só por ser diferente é um rebelde ou um louco. Se pensasse conquistar o Poder seria, no mínimo, um inimigo. Não seria apenas alvo de medidas policiais mas de «legítima defesa» (entre aspas) de quem vê ameaçada a sua unidade espiritual.

O debate e a dúvida de que falamos, repito-o, só é possível em democracia.

Trata-se — e deve tratar-se, tão-somente — de conhecer os limites que para salvaguardar da própria liberdade de todos haverá que colocar à generosidade e à tolerância próprias da democracia, que assenta na confiança e na esperança nos Homens.

Ora a verdade é que estão de acordo os constitucionalistas sobre uma evolução histórica: em 1923, para Mussolini, o golpe de força que foi a marcha sobre Roma foi essencial, mas em 1933, na Alemanha, as provas de força foram mais discretas e Hitler chega ao Poder por processos formalmen-

te legais, enquanto que em 1948, na Checoslováquia, a revolução disfarça-se numa mudança de ministério.

O que vai então condenar-se? O emprego de certos processos ou o seu emprego por certos grupos?

Não estaremos longe de generalização de regras de submissão dos próprios partidos políticos às exigências democráticas, com assento constitucional, como por exemplo vimos na Constituição de Bona.

\*  
\*     \*

Acreditamos que, em democracia representativa, é nas suas instituições e pelas suas formas que a confiança ou a censura nos Governos se exerce.

Dir-se-á que o voto não liberta de nenhuma das servidões da vida de todos os dias. Replicaremos que proporciona a satisfação de não ter que sofrer a arbitrariedade de nenhum poder.

Por isso não somos, em princípio, contra o criar num Estado democrático mecanismos para a sua defesa. Pelo contrário, reconhecemos certas situações em que o Estado se encontra desarmado e em que a própria independência nacional é posta em causa.

É, porventura, uma questão de medida.

Como escreve um constitucionalista contemporâneo: «É (...) ao homem — tanto a cada um de nós como à comunidade que formamos — que compete impedir que, embora imaginado para nos furtar à arbitrariedade dos chefes (o Poder democraticamente constituído), se transforme num instrumento opressivo de um conformismo anónimo.»

*Magalhães Mota*