

---

ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO  
NA DÉCADA DE 90

---

*António Emílio Sacchetti*

---

## ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO NA DÉCADA DE 90 (1)

---

### 1. INTRODUÇÃO

Desde que apareceu sobre a Terra, talvez há uns dois milhões de anos, o Homem vem-se preocupando com a sua sobrevivência. A sua inteligência tem estado ao serviço da preservação da espécie e as mais importantes descobertas contribuíram para o bem-estar e para o aumento da esperança de vida.

Há cerca de cinquenta anos apenas, um instante na longa vida da Humanidade, a inteligência humana desenvolveu a técnica, imprimindo a este desenvolvimento uma aceleração aparentemente incontrolável. A técnica ultrapassou a ética e, com espanto, o Homem repara agora que muitas das últimas descobertas já não contribuem para a preservação da espécie mas, pelo contrário, podem provocar o seu extermínio.

São muitos os desafios que se colocam ao Homem de hoje e as contradições do desenvolvimento actual:

- A instabilidade na ex-URSS, o mais vasto e talvez mais multinacional país do mundo, em profunda e difícil mudança.
- As grandes alterações políticas, os nacionalismos emergentes e os conflitos internos resultantes da desagregação do Bloco Leste.
- A supressão, redefinição, reestruturação ou alargamento das organizações internacionais europeias.
- A multipolarização do mundo.
- O novo alargamento da ONU, só comparável a alguns dos anos da descolonização.
- O novo papel que poderá estar reservado à ONU, em consequência do fim do confronto sistemático das posições dos membros permanentes do Conselho de Segurança.

---

(1) Desenvolvimento e actualização de um artigo publicado na *Revista Militar*, n.º 1-2, Jan-Fev 1990.

- O aparecimento de uma centena de novos países nas últimas décadas e as dificuldades da natureza económica, política e étnica que ainda encontram ao pretenderem consolidar as suas independências, o que os tornam extraordinariamente vulneráveis a todas as formas de pressão.
- O diálogo Norte-Sul e o contributo do desenvolvimento tecnológico, porque é mais rápido nos países ricos, para o alargamento do fosso que os separa dos países em vias de desenvolvimento.
- O desequilíbrio da produção agrícola mundial e a incapacidade no combate à fome.
- O desenvolvimento industrial e, por outro lado, a escassez dos recursos naturais; por outro lado, a poluição.
- Os sucessos da ciência no combate à mortalidade infantil e às epidemias, e a crescente pressão demográfica, a pobreza, a desnutrição, o analfabetismo.
- O aumento do poder destruidor das armas e o perigo da sua fácil obtenção e da sua proliferação.

Todos estes grandes problemas preocupam e ocupam muitos políticos, cientistas e técnicos, mas a dificuldade em encontrar para eles a solução correcta e oportuna tem sido a causa de muitos conflitos.

A História Universal, na maioria dos seus períodos mais notáveis, é uma história de guerras. A História do Mediterrâneo é um bom exemplo.

Uma nobre excepção ao que se afirma foi o glorioso período dos nossos descobrimentos, em que Portugal mostrou ao Mundo que o Mundo existia, descobrindo e ligando outros impérios e outras civilizações. A importância destes feitos levou Arnold Toynbee a dividir a História do Ocidente em era pré-gâmica e a era pós-gâmica.

Nesta ordem de ideias poderá dizer-se que os países da Europa Ocidental, não os do resto do Mundo, vêm atravessando um período de paz internacional que se considera único na história, pois nos últimos 47 anos não se verificou qualquer conflito militar entre eles, nem sequer qualquer realinhamento forçado de fronteiras.

Esta situação ímpar num Mundo em convulsão foi, até à queda do muro de Berlim, uma consequência de vários factores, entre os quais se salientam:

- A bipolarização do pós-Segunda Guerra Mundial entre as duas superpotências e os seus aliados.

- A criação da OTAN como pacto militar defensivo, o primeiro a que os Estados Unidos pertencem em tempo de paz, seguido, mais tarde, da criação do Pacto de Varsóvia.
- O facto de estes dois pactos militares limitarem as suas responsabilidades de defesa a uma área geográfica bem definida.
- A existência da arma nuclear.

A corrida aos armamentos teve início logo após a Segunda Guerra Mundial, quando a União Soviética pretendeu obter uma capacidade nuclear que lhe conferisse o estatuto de superpotência militar e quando o Ocidente se envolveu na Guerra da Coreia (1950-1953).

Rapidamente os arsenais nucleares atingiram tal volume que a maior preocupação das potências nucleares passou a residir na manutenção de um equilíbrio verdadeiramente dissuasor. Havia e há a consciência de que uma guerra nuclear será uma catástrofe para a Humanidade.

Mas uma vez com o confronto ideológico não era suportado, as guerras iam surgindo nos mais diversos pontos do globo.

Na área geográfica dos dois pactos, não tendo sido viável, por demasiado perigosa, a estratégia directa, ou seja, o uso das forças militares nacionais na resolução dos conflitos, verificou-se o recurso à estratégia indirecta. No resto do globo, onde não se fazia (nem faz) sentir a dissuasão nuclear, as guerras têm sido constantes e quase sempre simultâneas, em diferentes áreas geográficas. No entanto, em consequência de um espírito de dissuasão alargado, dois princípios considerados fundamentais foram cuidadosamente respeitados, durante o período de confronto Leste-Oeste: não usar a arma nuclear e não envolver directamente as duas superpotências na mesma guerra.

A constatação deste ambiente de tensão permitiu afirmar, até há uns quatro ou cinco anos, que se estava a viver a Terceira Guerra Mundial.

Poderá portanto concluir-se que só a Europa Ocidental e os seus aliados regionais da América do Norte viveram em paz, por serem democracias que se uniram num pacto militar de defesa, adoptando uma estratégia de dissuasão baseada na arma nuclear.

Assim, procurar-se-á agora caracterizar essa arma nuclear e tecer algumas considerações sobre a estratégia de dissuasão. Depois, serão feitas algumas referências aos tempos recentes e ao modo como as transformações políticas em curso poderão afectar o conceito de dissuasão.

## 2. NATUREZA DA ARMA NUCLEAR (2)

Na última metade da década de quarenta, os Estados Unidos possuíam a arma quase absoluta, uma arma de potência nunca antes fabricada e para a qual não existia qualquer defesa.

Logo se realizou que seria impossível guardar o segredo nuclear. Por outro lado, a História mostra que nunca uma arma inventada deixou de ser utilizada (restará a esperança de Hiroshima e Nagasaki terem sido o emprego que confirma a afirmação e de que não haverá coragem para o repetir).

O desenvolvimento tecnológico permitiu o aperfeiçoamento constante da arma e provocou também a sua proliferação. Na década de setenta havia já cinco potências nucleares e admite-se hoje que vários outros países tenham capacidade técnica e material para se associarem ao Clube Nuclear, se assim o desejarem. O que a missão de peritos da ONU vem verificando no Iraque, após a libertação do Kuwait, é prova disso.

Mas o desenvolvimento tecnológico não conseguiu ainda proporcionar a criação de uma defesa eficaz contra a arma nuclear. A defesa tem-se baseado sempre, desde 1945, nas armas ofensivas. Assim, nos últimos quarenta e seis anos interrompeu-se a dialéctica arma/antiarma ou arma ofensiva/arma defensiva, normalmente exemplificada pelo confronto lança e escudo ou artilharia e couraça.

Para assegurar a dissuasão, cada uma das partes em confronto procura manter a capacidade para causar danos inaceitáveis à outra parte, em caso de agressão, o que, dada a natureza ofensiva da arma, só se consegue aumentando-lhe o alcance, a precisão, a potência e a capacidade de penetração. Isto é, a tecnologia tem concebido apenas meios para atacar mais longe, mais rápido, com mais precisão, com mais força e com maior garantia de conseguir chegar ao alvo.

Assim, se a redescoberta do segredo nuclear pelos diversos grupos de cientistas dos países mais desenvolvidos deu lugar à proliferação nuclear horizontal, o facto da defesa se basear numa arma ofensiva, que é necessário tornar sempre mais eficaz e poderosa, tem sido o principal responsável pela corrida aos armamentos, ou seja, pela proliferação vertical. O número despropositado de armas nucleares foi consequência, em parte, do constante desen-

---

(2) Adaptação de uma passagem de «A Dissuasão e a Iniciativa de Defesa Estratégica», em *Temas de Política e Estratégia*, Universidade Técnica de Lisboa (ISCSP), 1986, pág. 175.

volvimento de novos modelos, dada a própria natureza ofensiva da única arma em que se baseia a dissuasão, e não do interesse em construir mais armas.

Face à proliferação de armamentos nucleares, à ausência de defesas e à necessidade de conter esta escalada, por razões morais, sociais e económicas, vão-se multiplicando, como nunca, os tratados de desarmamento. No entanto, para que estes benefícios sociais, psicológicos e económicos não sejam ilusórios, e para garantir a sobrevivência (valor primeiro), é necessário que se mantenha, de qualquer forma, um equilíbrio de poder verdadeiramente dissuasor. As conversações sobre o controlo de armamentos e sobre o desarmamento pretendem tomar o lugar, ainda que mal, dos sistemas de defesa ainda não inventados, o lugar da antiarma. Convém também pensar qual será o verdadeiro significado de cada acordo de desarmamento, visto ser exagerada a quantidade de armas existentes e vários modelos estarem já completamente obsoletos.

Note-se ainda que a História mostra nunca uma arma ter sido posta de lado por decreto, acordo ou convenção. Mesmo as armas químicas, que em Janeiro de 1989 voltaram a estar no centro das preocupações dos políticos, não foram usada na Segunda Guerra Mundial, mas foram usadas logo depois da Convenção de Genebra de 1925, e de novo, muito recentemente.

É que não ter uma arma por não possuir a tecnologia para a construir é inteiramente diferente de não ter uma arma por acordo de desarmamento. Neste último caso, se o conflito surgir, a produção acelerada permite o seu uso com todas as consequências daí resultantes, nomeadamente para os que mais rigorosamente tenham desarmado ou para os que tenham uma menor capacidade industrial.

Por último, uma palavra de esperança: é que o homem ocidental nunca pôs de lado um invento por causa do risco que o seu uso representava. Sempre enfrentou o risco e sempre foi capaz de minimizar o perigo.

### 3. O CONCEITO DE DISSUAÇÃO

Parece-me agora necessário e oportuno indicar qual o entendimento sobre alguns conceitos que são usados neste estudo.

Na verdade, os homens comunicam através da «língua», que usa «palavras» com um «significado» claramente expresso em «dicionários» e que é naturalmente aceite por todos os falantes dessa língua.

Quando se passa ao campo específico de uma determinada ciência, técnica, arte, desporto, etc., emprega-se uma «linguagem» que recorre a muitos «conceitos», que não têm já um significado mas sim uma «definição» ou «entendimento», que vêm expostos em «glossários» e que por vezes não são aceites pacificamente por todos.

Dizia Umberto Eco «que para se poder comunicar não basta conhecer a a mesma língua, é necessário que os falantes possuam um fundo genérico de conhecimentos, pressupostos comuns. De outro modo, corremos o risco de cair constantemente em equívocos»<sup>(3)</sup>.

Ora, em Estratégia não abundam os glossários, os conceitos têm definição diferente conforme os autores e é normal, nos vários manuais da OTAN, começar por se indicar o entendimento dos principais conceitos, para efeitos de consulta de cada publicação.

Assim, julgo conveniente começar por indicar o que entendo por «estratégia» e por «dissuasão».

O conceito de dissuasão é referido em todos os ensaios que analisam as relações Leste-Oeste ou os grandes problemas actuais das relações internacionais.

Ao tratar este tema será portanto muito difícil evitar repetições ou encontrar algo de novo ou original. Procurar-se-á fazer uma análise o mais conceptual possível usando apenas os exemplos necessários para justificar as opiniões expressas.

Dissuasão significa despersuadir ou fazer mudar de opinião.

Já na linguagem diplomática, o conceito de dissuasão tem uma definição bem diferente. A diplomacia privilegia o diálogo, a negociação entre estados, e considera a dissuasão como um tipo particular de relação política ou social em que uma das partes tenta influenciar o comportamento da outra num sentido desejado. O objectivo de quem dissuade é convencer o dissuadido a agir de acordo com os seus próprios interesses. Para referir esta figura ou esta atitude, a diplomacia usa com muito mais frequência a palavra «persuasão».

Por último, é ainda diferente o conceito de dissuasão que poderá constar de um glossário da estratégia. A estratégia é um confronto de vontades. Desenvolve-se sempre num ambiente de antagonismos. Não recorre ao diálogo mas à utilização, ou à demonstração da capacidade de utilização de factores do Poder Nacional, para alcançar os objectivos propostos.

---

(3) Crónica no *Diário de Lisboa*, 2Jan90.

Basta recordar a definição de estratégia:

«Estratégia é a arte e a ciência que se ocupa da escolha, preparação e emprego dos factores do Poder Nacional, em tempo de paz perante antagonismos, e em situações de crise ou de guerra, para a realização dos objectivos definidos pela Política.»

#### 4. ESTRATÉGIA DE DISSUAÇÃO

Assim, considera-se que a estratégia de dissuasão terá que conter os elementos que caracterizam qualquer outra modalidade de estratégia: o recurso à utilização do poder num ambiente de antagonismos. Mas o objectivo político da estratégia de dissuasão é a «não guerra», é evitar que um eventual antagonista concretize qualquer agressão. Como disse o Almirante Sir Henry Leach, «dissuadir é manter a paz pela prevenção da guerra». E, enquanto a diplomacia pretende alcançar este objectivo através da persuasão, da negociação, da medição, da arbitragem ou de outro recurso semelhante, a estratégia de dissuasão denuncia a firme vontade de responder à agressão com a força e prepara os meios suficientes para provocar ao antagonista danos insuportáveis ou, pelo menos, muito superiores aos benefícios que a agressão lhe poderia proporcionar.

Em estratégia, a dissuasão baseia-se em percepções e deverá obrigar o eventual agressor a um cálculo de perdas e ganhos que convirá que se desenvolva em ambiente de incerteza. Será porém incúria munosprezar as capacidades do antagonista com base na especulação sobre as suas intenções, cálculos ou receios.

A dissuasão é assim um «jogo» onde o perigo é real, bem concreto, pois ele resulta de dois factores que são os únicos sobre os quais não se poderá, de modo algum, mistificar: a existência de meios adequados e bem preparados para responder à agressão e a vontade política indiscutível de utilizar esses meios. Isto é, a dissuasão tem que merecer credibilidade. A dissuasão é igual ao produto do perigo pela credibilidade.

$$\text{Dissuasão} = \text{Perigo} \times \text{Credibilidade}$$

Em resumo, poderá dizer-se, como aliás seria natural, que a definição de estratégia de dissuasão coincide com a definição geral de estratégia já indicada e que apenas a diferencia e identifica o enunciado do seu objectivo político.

Assim, a estratégia de dissuasão é a estratégia que tem por objectivo evitar a guerra, fazendo crer ao eventual adversário que qualquer agressão lhe acarretará prejuízos inoportáveis, face às vantagens que essa agressão lhe permitirá alcançar.

E a estratégia de dissuasão, como estratégia que é, tem também que escolher, preparar e estudar o emprego dos meios que possam provocar, num eventual agressor, danos que ele considere psicológica, social, moral ou materialmente insuportáveis.

É evidente que esses meios não servem exclusivamente a dissuasão. Pelo contrário, são meios necessários à defesa da nação, no caso de falhar a dissuasão. São meios que engrandecem o poder nacional, que prestigiam o país e que, frequentemente, reforçam o poder negocial nas relações exteriores, no âmbito da diplomacia.

## 5. CARACTERIZAÇÃO DA DISSUAÇÃO

Postas estas considerações sobre a estratégia de dissuasão, convém esclarecer melhor alguns aspectos que a caracterizam e que, até aqui, apenas foram enunciados.

O primeiro relaciona-se com o ambiente de incerteza em que se desenvolve a dissuasão.

Esta incerteza deve existir só na mente do potencial agressor e deve rodear as consequências, mais ou menos negativas, mas sempre negativas, que resultarão da agressão.

A dúvida pode ser mesmo cautelosamente fomentada. Na verdade, pode criar-se a dúvida quanto ao tipo de reacção, à intensidade da reacção ou ao momento em que a reacção terá lugar, mas nunca quanto à capacidade ou à vontade de reagir.

São muitos os casos históricos que podem justificar estas afirmações.

Em 1954, o Presidente Eisenhower informou que, de acordo com o conceito de «retaliação maciça», os Estados Unidos lançariam um ataque nuclear imediato contra o território da União Soviética, caso a URSS desencadeasse um «major» ataque sobre os aliados da Europa ou os seus amigos. Foi denunciada a vontade de responder a uma agressão, existiam os meios, mas nunca foi esclarecido o que os Estados Unidos entenderiam por «major» ataque.

O segundo exemplo é francês.

A França, depois de criar a sua «Force de Frappe» declarou que recorreria às armas nucleares caso fossem ofendidos os seus interesses vitais. Porém, não esclareceu quais eram os interesses vitais nem em que critérios, geográficos, económicos ou políticos se baseava a sua definição. O Ministro da Defesa de então, Charles Hernu, disse mesmo que o eventual agressor é que tinha de fazer a lista de tudo o que a França poderia considerar interesse vital, sabendo que um erro da sua análise lhe poderia ser fatal. Insistindo nesta ideia, Marie-France Garaud escreveu, em 1984: «Na França, nós sabemos como é imprecisa esta noção de interesse vital. As armas nucleares francesas defendem o interesse vital do país sem que se saiba, concretamente ou em teoria, como apreciar exactamente o que é esse interesse vital. Resta dizer que se considera que a incerteza contribui para o efeito dissuasor» ...<sup>(\*)</sup>.

Um terceiro exemplo é o que ocorreu com a OTAN, quando se levantaram opiniões defendendo o «no first use» de armas nucleares. O Secretário-Geral da OTAN daquela época, Joseph Luns, sempre defendeu que se a OTAN assumisse qualquer compromisso de não ser a primeira a usar armas nucleares, em caso de agressão, enfraqueceria extraordinariamente a dissuasão. O Pacto de Varsóvia não tinha nada que saber como reagiria a OTAN perante uma agressão; tinha só que ter a certeza que a reacção seria imediata, muito dura e que as consequências seriam gravíssimas. Também Alexander Haig afirmou em 1982 que «A adopção de uma política de não primeiro uso afastaria a ameaça que dissuade a União Soviética e aumentaria o perigo de guerra» <sup>(\*)</sup>.

Um segundo aspecto que caracteriza a dissuasão é a credibilidade.

O perigo só nos condiciona se sabemos que ele existe. Para recear os riscos de uma agressão é necessário que o agressor conheça o valor da oposição que vai encontrar. Por isso mesmo o dissuasor poderá sentir necessidade de declarar publicamente ou de fazer propaganda da sua capacidade de defesa. Os Livros Brancos de Defesa que muitos países ocidentais publicam e as paradas militares da Praça Vermelha não se destinavam prioritariamente à informação interna, mas sim à propaganda externa. Os Livros Brancos de Defesa começaram por ser publicados pelos Estados mais poderosos não por

(\*) Marie-France Garaud, «Qui trompe qui?», *Geopolitique*, Inverno 1984-1985, pág. 3.

(\*) Alexander Haig, antigo Comandante Supremo Aliado na Europa (SACEUR) e depois Secretário de Estado dos EUA, discurso em Washington, 6Abr82, citado por Robert S. McNamara «The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions», *Survival*, Nov/Dez83, pág. 261.

uma questão de «boa organização política» que muitos países pequenos quiseram copiar, mas por ser conveniente divulgar uma elevada e bem estruturada capacidade de defesa. Respeitavam-se assim os três quesitos da dissuasão: comunicação, capacidade e credibilidade (6). Além disso, a segurança aumenta se se basear na nossa capacidade de castigar o agressor e não só na esperança de que ele não reagirá.

Esta propaganda da capacidade de defesa de um país poderá fazer-se sem prejudicar a surpresa, como princípio da guerra, quer se trate da surpresa táctica, ou ainda da surpresa estratégica.

O terceiro aspecto que caracteriza a dissuasão é a denúncia da vontade política de utilizar o poder disponível para desencorajar a agressão. Para ilustrar este terceiro aspecto basta talvez os exemplos da guerra das Falkland e da invasão do Kuwait pelo Iraque.

A Argentina não foi dissuadida pela Inglaterra da invasão das Falkland. Era evidente que a Inglaterra tinha poder militar suficiente para defender a soberania das Falkland e era evidente também que a Argentina o sabia. Simplesmente o Presidente da Argentina pensou, como mais tarde o referiu publicamente, que a Inglaterra não teria vontade política de usar esse poder.

Os custos da reconquista ou da reposição da legalidade são sempre incomparavelmente superiores aos da manutenção da dissuasão. Certamente que teria bastado à Inglaterra um pequeno reforço dos efectivos militares das Falkland, o envio de uma ou duas unidades navais para a área ou qualquer outra atitude que mostrasse a determinação política de manter a soberania nas ilhas, para dissuadir a invasão. Mas a Inglaterra não o fez e a Argentina sentiu-se encorajada pelos inúmeros exemplos de invasões com sucesso, após a Segunda Guerra Mundial:

- A Índia Portuguesa, anexada pela União Indiana em 1961.
- Ilhas Tunb Maior, Tunb Menor e Abu Mussa, anexadas aos Emirados Árabes Unidos pelo Xá do Irão em 1971.
- Ilhas Paracel, anexadas pela China ao Vietname do Sul em 1974.
- Ilha de Chipre, invadida pela Turquia em 1974.
- Ilha de Timor, ocupada pela Indonésia em 1975.
- Ilhas Spartleys, anexadas pela China ao Vietname em 1977.
- Ilha Amboyna, ocupada pelo Vietname à Malásia em 2 de Março de 1980.

---

(6) Phil Williams, «Deterrence», *Contemporary Strategy*, pág. 67 a 88.

Os dois primeiros casos de invasões acima referidos eram também bem conhecidos do Iraque, que durante a longa guerra que travou recentemente contra o Irão tinha tido mais apoios do Ocidente do que censuras.

Quando, no Verão de 1990, o Iraque encerrou abruptamente as conversações com o Kuwait e recusou mais qualquer mediação ou arbitragem para encontrar uma solução política para o conflito que os opunha, não foi dissuadido pelos Estados Unidos nem por outras potências de concretizar a invasão que se estava a prever.

Ao referir este exemplo reconhece-se, no entanto, que a ONU não poderia ter tomado qualquer medida de dissuasão militar; por outro lado, pelo que hoje se sabe das intenções e capacidades de Saddam Hussein poderá admitir-se que a reiteração pelos Estados Unidos do estatuto de país amigo atribuído ao Kuwait e a deslocação de algumas forças militares para o Golfo não seriam dissuasor suficiente, se é que, na realidade, interessava dissuadir esta agressão.

## *6. PARTICULARIDADES DA DISSUAÇÃO NUCLEAR. A FRANÇA E O REINO UNIDO*

A capacidade de dissuadir, quando se baseia em meios convencionais contra os quais existem defesas, é sempre um valor relativo. Há capacidade de dissuadir quando há possibilidade de vencer ou de saturar as defesas do antagonista e ainda de lhe causar danos demasiado pesados. É uma questão que depende da relação de poderes e do conhecimento das vulnerabilidades do adversário.

Porém, entre as potências nucleares a situação é necessariamente diferente.

A natureza da arma nuclear, o seu poder físico real, a sua dimensão psicológica e ainda a total ausência de defesas torna possível dissuadir sem preocupação de análises comparativas de capacidades. A explosão de poucos engenhos nucleares potentes tem consequências devastadoras para qualquer país, tenha ele o poder ou a dimensão que tiver. «É assim que as forças nucleares autónomas da França ou do Reino Unido são consideradas forças de dissuasão, apesar de extraordinariamente inferiores às de qualquer das superpotências. Uma força, para ser dissuasora, não tem necessariamente que

vencer um eventual conflito mas sim que o desencorajar, pela certeza de poder provocar danos inaceitáveis ao adversário» (7).

Há necessidade, no entanto, de garantir a sobrevivência dessas poucas armas a um primeiro ataque de surpresa. Daí a importância dos submarinos lançadores de mísseis balísticos, em primeiro lugar, da componente aérea da tríade nuclear estratégica, em segundo lugar, dos mísseis nucleares intercontinentais móveis, em terceiro lugar, e, por último, da protecção ou do reforço dos silos dos mísseis intercontinentais fixos.

Este pensamento, contestado pelos Estados Unidos e pela União Soviética, foi exposto pela França quando abandonou a estrutura militar da Aliança Atlântica e criou a sua «force de frappe», o seu próprio dissuasor nuclear. Para a França, a simples posse da arma é um factor igualizador das potências. Dizia o General De Gaulle que «como um homem e um país só podem morrer uma vez, a dissuasão existe a partir do momento em que se dispõe de meios para impor uma ferida mortal ao possível agressor».

Por outro lado, a França entendia ser esta a única solução para a questão da falta de confiança no dissuasor nuclear norte-americano, numa estratégia de dissuasão alargada a favor dos seus aliados europeus. Esta falta de confiança surgiu quando, face ao desenvolvimento do poder nuclear soviético, os Estados Unidos anunciaram o conceito estratégico de «resposta flexível» em substituição do de «resposta controlada».

Hoje esta ideia está também a influenciar o comportamento das superpotências, que vão reduzindo o seu armamento nuclear, quer por negociações bilaterais, quer por sucessivas decisões unilaterais. Reconhece-se que a dissuasão e a capacidade de retaliar não se podem basear no suicídio.

Foram suspensos programas de investigação para o desenvolvimento de novas armas, uma das causas da proliferação vertical de armas nucleares. Estão também a ser eliminadas as armas nucleares tácticas, as menos dissuasoras, uma vez que o conflito na Europa é menos provável e que o seu uso fora da Europa, contra um país não nuclear, é inaceitável.

Como se referirá mais tarde, pretende-se atribuir menor valor à arma nuclear. Porém esta é uma atitude meramente política. A arma nuclear existe, com toda a sua enorme potência, e não desaparecerá da superfície da terra por decreto ou acordo internacional.

---

(7) A. E. Sacchetti, «A Dissuasão e a Iniciativa de Defesa Estratégica», *Temas de Política e de Estratégia*, ISCS, 1986, pág. 177.

Os Estados Unidos voltam a estar perante o mundo numa situação que se aproxima da de 1945. Não têm adversário definido, mas se ele surgir, se um novo candidato a potência nuclear não se sentir dissuadido pelo exemplo da atitude internacional assumida contra Sadddam Hussein, a desproporção de poder assemelhar-se-á à dos tempos da estratégia de «retaliação maciça». E é muito provável que a comunidade internacional cubra todas as medidas que forem tomadas para contrariar as tentativas de proliferação nuclear. Recorde-se que os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas são precisamente as cinco únicas potências nucleares e que eles podem ainda controlar o funcionamento de toda a ONU.

Hoje o nuclear só dissuade o nuclear e conveniente seria que não se manifestassem novas ameaças que obrigassem a regressar a um ambiente de dissuasão nuclear.

No entanto, para os Estados Unidos a Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE), de que se voltará a falar mais tarde, continua a ser um projecto de valor, pois poderá vir a proteger o território americano de atitudes imprevisíveis resultantes das alterações políticas drásticas na ex-URSS, de quaisquer lançamentos de mísseis balísticos não autorizados, ou aventureirismo improvável de qualquer nova potência nuclear. O projecto IDE continua a ter valor para a defesa do território dos Estados Unidos e para melhorar o ambiente de segurança em que quer viver o povo americano.

## 7. A ESTRATÉGIA DA DISSUAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE TEMPO DE PAZ

A estratégia de acção procura alcançar a paz através de vitórias em campanhas militares sucessivas. A estratégia de dissuasão procura manter a paz, desencorajando o recurso à guerra como meio de resolver os conflitos internacionais.

Normalmente, a estratégia de dissuasão era adoptada apenas quando qualquer ameaça se começava a desenhar no horizonte, ou quando um país se começava a preparar para a guerra. Por exemplo, no período do armamento e da formação das grandes esquadras europeias (principalmente as inglesas, francesas e russas), que coincidiu com a constituição dos grandes impérios e que antecedeu a Primeira Grande Guerra, a Lei Naval de 1900 do

governo alemão exprimia bem um conceito de dissuasão naval<sup>(8)</sup>. Consta dessa Lei:

«A Alemanha tem de ter uma esquadra de batalha tão poderosa que, mesmo para o adversário com o maior poder marítimo, uma guerra contra ela envolva tais perigos que ponha em risco a posição desse adversário no mundo.»

Mas o conceito de dissuasão dominando as relações entre as principais potências do mundo em tempo de paz surgiu pela primeira vez após a Segunda Guerra Mundial, devido a duas razões principais.

A primeira foi a constatação de que não se conseguia eliminar a violência, mesmo quando se estava ainda a procurar consolidar a paz. Poucos meses após uma guerra trágica para a humanidade, quando alguns alimentavam a esperança de que o esgotamento e o pesar, por si só, iriam impor a pacificação, novos conflitos armados surgiram um pouco por toda a faixa de separação dos dois blocos em formação, tal como o reacender de fogos mal extintos.

A segunda razão foi a tomada de consciência da existência de uma arma de poder extraordinário, para a qual não se conhecia qualquer defesa, e cujo segredo de fabrico desde logo se admitiu que não poderia ser mantido. Se a defesa contra tal arma era impossível, tornava-se necessário evitar ou dissuadir o seu emprego. Neste caso, ao equilíbrio do poder associou-se o equilíbrio do medo.

Assim, a dissuasão começou por ser unilateral e apareceu como uma forma de os Estados Unidos sustarem a agressividade da União Soviética, ameaçando-a com uma represália excessivamente pesada, a retaliação nuclear, no caso de persistir nas suas atitudes expansionistas. Nesta altura, as forças convencionais ao longo da cortina de ferro eram propositadamente reduzidas, exercendo apenas um papel de detonador de um poder maior (conceito «trip-wire»), e havia mesmo quem afirmasse que «a vulnerabilidade contribuía para a paz e a invulnerabilidade contribuía para a guerra»<sup>(9)</sup>.

Quando a União Soviética adquiriu, ela também, uma razoável capacidade nuclear, a dissuasão passou a ser mútua, cobrindo todo o espectro do conflito e condicionando as relações entre as principais potências do mundo, situação que se manteve, durante cerca de trinta anos.

---

(8) A. E. Sacchetti, «A Condução de Crises e o Poder Marítimo», *Temas de Política e Estratégia*, ISCS, 1986, pág. 93.

(9) Henry A. Kissinger, «The next thirty years», *Survival*, Nov/Dez 1979, pág. 264.

Esta dissuasão mútua tem sido inteiramente dominada pelo facto nuclear e tem-se baseado sempre num precário equilíbrio de armas exclusivamente ofensivas.

Os acordos de desarmamento são uma atitude de diálogo necessária, enquanto não for encontrada maneira de reduzir o risco nuclear. As negociações evidenciam o risco, denunciam os desequilíbrios, procuram minimizá-los e contribuem para o reforço da dissuasão.

Mas, em contrapartida, os primeiros acordos sobre controlo de armamentos levaram as superpotências a procurarem fabricar outros tipos de armas, não cobertos por aqueles acordos. Foram-se abrindo assim novos patamares para uma eventual escalada do conflito, onde depois se vinha a repetir a necessidade de restabelecer o equilíbrio, para que a dissuasão se mantivesse válida. E, por outro lado, só quando o poder tem encontrado um certo equilíbrio é que as nações têm voltado à mesa das negociações. Nunca se conseguiu o diálogo, em posição de fraqueza.

Há que considerar, no entanto, o duplo efeito da multiplicação dos patamares.

Por um lado, a dissuasão é mais eficiente. Se a cada forma de ataque puder corresponder uma forma equivalente de defesa e de resposta, com suficiente credibilidade, a dissuasão actua sempre. Além disso, a resposta não precisa de suportar o ónus da escalada; o ónus da escalada somar-se-á sempre ao ónus da agressão.

Por outro lado, se a escalada da violência tem muitos degraus, pouco diferentes em intensidade, fáceis de subir, mesmo se em cada degrau ou patamar existir a defesa adequada e suficiente, tal situação poderá levar o agressor à tentação de avançar sempre um pouco mais, lentamente, degrau a degrau, para conseguir mais rápida ou facilmente o que ainda não alcançou, subindo quase imperceptivelmente até um nível desproporcionadamente elevado, onde se situa o ponto de não retorno.

A proliferação nuclear vertical ou corrida aos armamentos tem sido uma consequência desta procura constante de uma superioridade por parte de uma superpotência ou bloco e da reconquista do equilíbrio por parte da outra superpotência, na tentativa de manter a credibilidade de uma dissuasão que se baseia exclusivamente em armas ofensivas e é fortemente influenciado pelo desenvolvimento tecnológico.

A Iniciativa de Defesa Estratégica propõe criar, pela primeira vez, um sistema eficiente de defesa contra a arma nuclear. Se for alcançado este

objectivo, alterar-se-ão completamente as bases da dissuasão e as relações de poder em vigor nas últimas décadas.

A Europa Ocidental tem-se mostrado particularmente preocupada com esta possível evolução.

Primeiro, porque na realidade as armas nucleares têm sido sempre o factor preponderante da dissuasão, independentemente de, como se referiu, se procurar o equilíbrio em todos os patamares da escalada, incluindo o das armas convencionais. Assim, os Estados Unidos e a OTAN têm-se preocupado prioritariamente com os problemas da dissuasão nuclear, com prejuízo do equilíbrio convencional. A Iniciativa de Defesa Estratégica deverá obrigar a rever a situação. Exigirá o reforço e a modernização das forças convencionais, rapidamente e, certamente, a expensas de todos os parceiros da OTAN, incluindo as nações que nunca contribuíram para a dissuasão nuclear. É a situação que se vive desde 1990, quando, como se disse, a OTAN começou a aconselhar um menor apoio no valor dissuasor das armas nucleares e pensou adoptar um novo sistema de forças convencionais modernizadas, com mais mobilidade, maior poder de intervenção e mais eficiente capacidade de rápido reforço. Portugal, se quiser participar nesta evolução terá que gastar mais.

Em segundo lugar porque receia que os Estados Unidos, conseguida a protecção do seu território, se empenhem menos decididamente na defesa do Ocidente, ao lado dos seus aliados europeus. Os Estados Unidos que nunca sofreram qualquer ataque no seu território continental, recuperada a confiança na protecção eficaz do seu santuário poderiam ser tentados a voltar ao seu tradicional isolacionismo.

Isto significa que os Estados Unidos poderiam adoptar uma estratégia de dissuasão defensiva.

Resta saber se tem sentido o conceito de estratégia de dissuasão defensiva e, no caso afirmativo, se uma superpotência que prossegue uma estratégia global, isto é, uma potência que tem interesses a defender e que deseja assumir as suas responsabilidades nas mais diversas regiões do globo, poderá alguma vez basear a sua estratégia na dissuasão defensiva.

## 8. A DISSUASÃO DEFENSIVA NA ESTRATÉGIA GLOBAL

A estratégia baseada na dissuasão defensiva admite que a agressão a um país bem defendido, tal como o assalto a um castelo medieval, poderá causar tantas baixas ao agressor que ele se sinta dissuadido desse ataque.

Assim, a muralha da China, a linha Maginot (França) e a linha Siegfried (Alemanha) seriam elementos de uma estratégia de dissuasão defensiva.

Discorda-se desta opinião. Estas estruturas pertencem à organização da Nação para a guerra ou são estruturas da organização da defesa nacional. Poderão ser elementos de uma estratégia defensiva, mas não de dissuasão. A estratégia de dissuasão é um conceito dinâmico, que tem sempre uma componente ofensiva; essa componente é usada, logicamente, por decisão de quem dissuade.

O risco e o perigo não podem resultar de uma opção de quem ataca nem devem ser controlados pelo atacante.

O risco e o perigo devem resultar da iniciativa de quem dissuade, devem ser uma consequência da reacção à agressão, da escolha do momento, do local, dos alvos e dos meios do contra-ataque. Só assim se poderá manter, na realidade, o ambiente de incerteza em que deve viver a dissuasão. E para se poder adoptar uma estratégia de dissuasão com credibilidade é necessário um conhecimento muito completo dos valores do adversário, de modo a que possa haver a certeza de lhe cobrar um preço demasiado alto pela agressão, atingindo-o no que ele mais valoriza.

Já se poderá compreender, no entanto, que se considerem como estratégias de dissuasão defensivas a adoptada pela China, e a anteriormente adoptada pela Jugoslávia, que admitem que o povo, todo o povo, reagirá a qualquer ocupação, nitidamente por sua iniciativa, numa atitude de resistência, tornando a vida insuportável ao ocupante. Se este tipo de defesa nacional merecer credibilidade, pela sua organização, treino, motivação, etc., certamente que poderá dissuadir, pelo menos, uma ideia de invasão.

Num discurso proferido em 25 de Novembro de 1987, o Secretário da Defesa norte-americana Frank Carlucci disse: «A defesa estratégica é o tipo de dissuasão em relação ao qual nos devemos movimentar.» E depois acrescentou: «Uma atitude equilibrada, primeiro da combinação de atitude ofensiva e defensiva, movendo-se cada vez mais para a defensiva, ...»

O Secretário de Estado estava a referir-se apenas à Iniciativa de Defesa Estratégica. Porque se se tratasse da política de defesa dos Estados Unidos, poderia entender-se que esta superpotência estaria clara e progressivamente a abandonar a estratégia global que vem prosseguindo e a abandonar também a dissuasão em que essa estratégia se fundamenta, para se dedicar exclusivamente à defesa do seu país. Sabe-se que não é o caso.

Uma superpotência que concebeu uma estratégia global não pode deixar de possuir uma capacidade ofensiva para reagir contra quem, em qualquer parte do globo, ofenda os seus interesses nacionais.

Um exemplo do correcto uso dessa capacidade foi a retaliação por um ataque iraniano a um navio com bandeira dos Estados Unidos no Golfo Pérsico, em Outubro de 1987. Os Estados Unidos bombardearam as antigas plataformas de exploração de petróleo iranianas de Rostam e Sassam que estavam a ser utilizadas unicamente como plataformas militares, para lançar ataques contra navios não beligerantes. Foi a utilização de uma parcela do poder, numa demonstração da vontade de utilizar esse poder na defesa dos interesses legítimos próprios, e foi ainda um aviso quanto às graves consequências que poderiam resultar de futuras agressões.

Se os Estados Unidos, por hipótese, conseguissem uma defesa estratégica absolutamente eficiente e, à sombra dessa segurança no seu solo pátrio, decidissem reduzir o seu esforço de defesa e prescindissem de qualquer capacidade ofensiva, qual seria o perigo ou o risco para a potência que atacasse um fraco aliado americano em qualquer parte longínqua do mundo? Não é possível desenvolver uma estratégia global baseada na dissuasão sem a existência de um poder forte que desencoraje qualquer agressão, seja onde for que ela se manifeste.

## 9. DISSUASÃO TECNOLÓGICA

A acção militar de libertação do Kuwait evidenciou de forma notável a importância do desenvolvimento tecnológico na condução de uma guerra moderna.

O desnível tecnológico entre as potências mais avançadas na indústria dos armamentos e os países do Terceiro Mundo pôde influenciar decisivamente o desenvolvimento de todas as operações e o fim do conflito.

As novas tecnologias têm aplicação em todos os meios e sistemas utilizados pelas modernas forças armadas. Por isso, mesmo que um país do Terceiro Mundo possua elevada capacidade financeira e tenha tido oportunidade de adquirir algum ou alguns dos meios ou sistemas de armas mais avançados, ele sentirá sempre inúmeras lacunas de importância decisiva, que lhe serão fatais, num conflito militar contra as maiores potências mundiais.

A guerra de libertação do Kuwait não será um bom exemplo. Desenvolveu-se em «terreno limpo» onde qualquer sistema de detecção era bom, a coligação enfrentava um exército numeroso mas mal treinado e disposto a não lutar, que foi desumano perante os mais fracos e cobarde perante os mais fortes.

Mas, de qualquer modo, foi evidente que o desnível tecnológico permitiu ao comando da coligação programar, por fases controladas rigorosamente dia a dia, todo o desenvolvimento das operações, com grande precisão, com o mínimo de perdas humanas e alcançando a maior eficácia na prossecução dos objectivos políticos.

Este conflito do Golfo proporcionou duas importantes lições de natureza bem diferente.

Primeiro, marcou o aparecimento de uma nova forma de dissuasão, a dissuasão tecnológica. No futuro qualquer outro eventual agressor terá que considerar cuidadosamente se os seus projectos irão ofender a comunidade internacional. Esta dissuasão tecnológica tem maior peso se se mantiver um ambiente que permita ir atribuindo às grandes potências, em fórum internacional e caso a caso, o papel de defesa dos valores, princípios e direitos universalmente aceites.

Em segundo lugar, uma lição que interessa a países como Portugal.

Hoje, mais do que já acontecia até aqui, uma pequena potência, sozinha, não pode enfrentar militarmente uma grande potência ou uma superpotência. Mas a escolha criteriosa de armas tecnologicamente avançadas, entre a vasta gama disponível, permitirá obter uma capacidade dissuasora suficiente. Está hoje mais ao alcance das pequenas potências o recurso à «dissuasão do fraco ao forte», seguida há longos anos pela França. É hoje mais viável conseguir meios para causar danos que sejam considerados inaceitáveis, mesmo pelos grandes agressores.

E a «dissuasão tecnológica» não tem os custos sociais e morais da «dissuasão química» que Saddam Hussein usou, sem sucesso.

Será também possível estruturar uma capacidade militar credível para a condução de crises ou para a resolução de conflitos regionais com potências da mesma categoria, de categoria inferior ou pouco superior. No caso de envolvimento em guerras de maior intensidade, as Alianças são indispensáveis, como aliás já o eram. Mas, nestes casos, também o desenvolvimento tecnológico vem aumentar o peso da participação das pequenas potências, até agora desprezível.

O desenvolvimento tecnológico exige maior especialização e uma maior complementaridade de todas as contribuições para o complexo sistema operacional que intervém numa guerra moderna. Todas as partes do sistema são importantes e algumas delas podem ser preenchidas pelas pequenas potências. Na Guerra do Golfo participaram os aviões «AWAC» e os mísseis «Patriot» americanos, os aviões «Jaguar» franceses, os «Ratos do Deserto» ingleses, o o batalhão NBQ checoslovaco, os draga-minas europeus, o esforço logístico multinacional, a «Legião Estrangeira» francesa, etc.

Um país com a dimensão de Portugal poderá dispor de forças armadas que satisfaçam, simultaneamente, três objectivos de Defesa Nacional diferentes: primeiro, dispor de umas forças armadas equilibradas, reduzidas mas suficientes para garantir a defesa nacional em conflitos regionais ou para permitir a iniciativa na condução de crises regionais; segundo, dispor de reduzidos meios tecnologicamente avançados, capazes de dissuadir um eventual agressor mais poderoso, isto é, com capacidade para lhe infligir danos que de qualquer modo, e por si só, sejam inaceitáveis; terceiro, escolher entre os sectores das Forças Armadas a modernizar os que possam satisfazer os dois objectivos anteriores e que, simultaneamente, possam prestar aos aliados, na defesa dos nossos interesses em áreas afastadas, uma colaboração militarmente válida e politicamente útil <sup>(10)</sup>.

## 10. O MUNDO EM MUDANÇA

Postas estas considerações sobre a dissuasão e o facto nuclear, será oportuno pensar no que teria mudado no mundo e em que se baseará a esperança de que a Terceira Guerra Mundial tenha acabado com a entrada em vigor da «Perestroika» e com o derrube do muro de Berlim.

É possível descrever o que está a mudar, já é difícil discorrer sobre as intenções dos responsáveis pela mudança, e será quase impossível ou, no mínimo, é prematuro tentar prever as consequências das decisões que vêm sendo tomadas.

---

<sup>(10)</sup> As referências a esta segunda ligação foram publicadas em: A. E. Sacchetti, «Ameaças em Tempo de Paz», *Diário de Notícias*, 25 de Março de 1991.

Não parece ainda bem claro se estamos a viver o fim da era da dissuasão nuclear ou se estaremos, só agora, a colher os primeiros frutos da atitude firme, paciente e persistente do Ocidente, em ambiente de dissuasão nuclear.

Poderá admitir-se que existem duas cadeias de acontecimentos, distintos porque são difíceis de relacionar na sua origem, e que nos conduzem à actual situação.

Uma começou com a eleição do Papa polaco João Paulo II, em fins de 1978, prosseguiu com a sua visita à Polónia no ano seguinte (1979), com o incentivo que esta visita teria proporcionado para a actuação pública do «Solidariedade» no ano a seguir (1980), com a declaração do estado de guerra na Polónia em 1981 e com a nova visita do Papa em 1983.

Neste mesmo ano surgiu uma outra cadeia de acontecimentos, com o anúncio da Iniciativa da Defesa Estratégica (IDE) pelo Presidente Reagan, em Março de 1983. E não parece poder relacionar-se este anúncio com os factos anteriores, porque a declaração foi precedida de um longo processo de investigação científica que lhe deu credibilidade, e de um processo político não menos árduo, concebido para prestigiar a capacidade política e militar da Administração Americana.

A IDE representa uma atitude de grande confiança nos cientistas ocidentais, em especial nos norte-americanos, e constitui um incentivo e um desafio. Representa a antiarma e a tentativa de recuperação da ética perante a técnica. Representa o sistema de defesa do território norte-americano, que ainda não foi alvo de nenhum ataque do exterior mas que agora se sente perigosamente vulnerável. Representa para os norte-americanos a tranquilidade, talvez a falsa tranquilidade, semelhante à que, para os franceses, representou o início da construção da linha Maginot, em 1927.

Mas enquanto que em 1927 se adivinhava na Europa o renascimento da potência perturbadora, hoje ocorre uma situação diferente.

O anúncio da IDE foi ignorado durante dois anos.

E foi em 1985 que se verificou a confluência das duas correntes de acontecimentos: a necessidade de aceitação do movimento polaco e a decisão de construir a antiarma nuclear. O momento foi o da morte de Chernenko e da escolha, no tempo «record» de 12 horas, de Gorbachev como o seu substituto (Março de 1985).

Neste mesmo ano deu-se publicidade à IDE e logo no princípio do ano seguinte (Fevereiro-Março de 1986) foram anunciadas a «Perestroika» e a

«Glasnost», conceitos de referência da profunda mudança política soviética que iria afectar grandemente a redução de armamentos e de forças militares.

No entanto é preciso reconhecer que a mudança também foi pressionada:

- Pela firmeza do Ocidente e da OTAN;
- Pelo aumento de prestígio e de poder dos Estados Unidos;
- Pela necessidade de encontrar solução para os problemas internos da URSS, económicos e sociais;
- Pelo sucesso relativo dos sistemas económicos diferentes e vizinhos, tanto no Pacífico como na Europa;
- Pela incapacidade da URSS em sustentar uma nova corrida científica e tecnológica com os Estados Unidos e com a Europa Ocidental, relacionada com a utilização do espaço exterior.

Apenas um ano mais, em 7 de Dezembro de 1987, foi assinado o Tratado de Washington, para a eliminação das armas nucleares de alcance intermédio na Europa.

A «Perestroika» surpreendeu por admitir a possibilidade de evolução política na URSS, aceitando a reversibilidade das «conquistas» comunistas; o Tratado de Washington valeu pela inversão da tendência para o agravamento, no processo da corrida aos armamentos nucleares.

Logo durante as negociações do Tratado de Washington se começou a pensar no equilíbrio Leste-Oeste das forças convencionais.

Havia a noção de que era indispensável melhorar o equilíbrio em todos os patamares da escalada de um eventual conflito, para que a dissuasão se mantivesse válida, mesmo no caso de se concretizar a substituição do «padrão nuclear» até hoje predominante, quase exclusivo.

Durante um tempo foi Gorbachev quem iniciou e liderou todos estes acontecimentos.

Manifestando a vontade política de mudar, as razões da mudança têm surgido numa sequência rápida. Misturam-se as declarações políticas soviéticas formais com as deduções dos analistas ocidentais, uns procurando mostrar a determinação e aceleração do movimento, outros querendo ser os primeiros a anunciar a derrocada do sistema. Gorbachev, no fim de 1988, fez um discurso acusando o seu povo de não ter cumprido totalmente o programa da «Perestroika»; no Ocidente, entendeu-se que a reforma estava a ir depressa demais, fugindo ao controlo.

O fracassado golpe de Estado de Moscovo, de 19 a 21 de Agosto de 1991, veio confirmar estas preocupações. Se não vingou foi porque seis anos de «Perestroika» tinham já alterado profundamente o império soviético. A atitude dos militares e civis soviéticos permitiu também acalentar a esperança de que não mais se verão tanques contra as populações nas ruas das capitais europeias, para impor um poder que elas não consideram legítimo.

Depois desta crise a «Perestroika» acelerou e há até quem entenda que já foi substituída pela «Novostroika» (nova estrutura).

O Bloco Leste deixou de existir e também foi dissolvido o Pacto de Varsóvia. A prudência inicial foi extraordinária, parecendo que estiveram sempre presentes, de forma consciente ou, pelo menos, no subconsciente de mais do que duas gerações, os efeitos da dissuasão nuclear ou da dissuasão pelos tanques. Agora, os nacionalismos, com toda a carga negativa de egoísmo, intolerância, racismo, chauvinismo e xenofobia, são causas de graves perturbações. Há dúvidas se se deverão continuar a respeitar intransigentemente as fronteiras resultantes das conquistas ou das ocupações militares ocorridas há meio século, que foram consideradas invioláveis pela Acta Final de Helsínquia (1 de Agosto de 1975), ou se se deverão agora privilegiar as aspirações mais profundas das nações recém-libertas dos totalitarismos. Desta decisão depende o considerar-se que os actuais conflitos europeus são assuntos internos de um país nos quais os outros estados se devem abster de interferir, ou que se trata de legítimos direitos dos povos à autodeterminação que devem ser apoiados, mesmo que se arrisque a internacionalização dos conflitos.

## 11. DISSUAÇÃO NO FIM DO SÉCULO XX. CONCLUSÕES

Um objectivo fundamental da comunidade dos países do Ocidente tem sido a segurança. A segurança, durante 45 anos, foi mantida através de uma estratégia militar de dissuasão.

Porém, dado o triunfo da democracia liberal não estará agora obsoleta essa estratégia militar, fundamentada na dissuasão?

A OTAN está a rever a sua estratégia. Na importante Declaração de Londres, de 6 de Julho de 1990, manteve-se o carácter defensivo da Aliança, estabeleceram-se alguns princípios básicos a que deve obedecer a nova

estratégia, mas não se fala em dissuasão. Mais concretamente, ao referirem-se as armas nucleares, o conceito de dissuasão é substituído pelo de «assegurar a prevenção da guerra» (parágrafo 15) e aconselham-se os aliados a des-cansar menos no poder das armas nucleares que a futura estratégia deverá considerar como armas de último recurso (parágrafo 18).

Na Cimeira extraordinária de Roma, em 7 e 8 de Novembro de 1991, foi reafirmado o carácter insubstituível da OTAN e confirmadas as suas missões, declarando querer consolidar o laço transatlântico entre os Estados Unidos e os seus aliados europeus, foi reconhecida a complementaridade da União Europeia Ocidental (UEO) e da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), organizações cuja ideia de reforço foi acolhida favoravelmente. O diálogo com os países da Europa de Leste poderá ser intensificado, mas não se prevê o alargamento da OTAN por admissão de novos membros nem por alteração da sua área geográfica de responsabilidade, pelo menos até ao ano 2000.

Como já foi referido, em estratégia, dissuadir é levar o adversário a desistir de atacar, por admitir que os custos da agressão serão inaceitáveis.

Ora hoje admite-se que não haja governo inimigo do Ocidente, na generalidade. O ambiente de antagonismos em que se desenvolve a estratégia e a que estava ligado o conceito de dissuasão, tem dado lugar a um ambiente de crescente desanuviamento; referências a determinados princípios como os de «coexistência pacífica» e de «soberania limitada» desapareceram do discurso político.

Na região euro-atlântica é menos provável o conflito entre Estados, embora se estejam a agudizar os conflitos no interior dos Estados plurinacionais. A União Soviética ou a Comunidade que lhe sucedeu é um grande colosso perturbado. Assim, há hoje menos perigo mas maior instabilidade.

Há poder demasiado a flutuar em instabilidade mas, por outro lado, não está definido qualquer interlocutor a dissuadir. Isto significa que se devem elaborar várias estratégias para os muitos cenários que a instabilidade e a incerteza podem produzir, mas que talvez essas estratégias não se devam basear na dissuasão. É preciso também considerar que a única ameaça prevista e perfeitamente identificada política e geograficamente, durante os 45 anos do pós-guerra, não se concretizou. No entanto, centenas de conflitos ocorreram em consequência de ameaças que não foram previstas. É que as ameaças não se programam e muito raramente se prevêm.

Os conflitos actualmente existentes na Europa e até em todo o Hemisfério Norte, com a excepção da China, estão no âmbito da prática e da decisão política, e não se definem ainda no âmbito da estratégia.

Pensa-se em diálogo político, em mediação, em negociações de paz, e não em intervenção armada ou em estratégia de dissuasão. É preciso evitar qualquer rastilho que ateie a terceira guerra civil europeia deste século.

A Europa poderá querer apoiar a ex-URSS no seu penoso processo de transformação e pretende desempenhar um papel de árbitro na busca da paz para a Jugoslávia, ou até para o Próximo Oriente. Mas a democracia não se pode impor pela força militar e a Europa não pode substituir Tito. A Europa já recorreu à estratégia indirecta ao exercer pressões económicas sobre a Jugoslávia, mas tem evitado recorrer à interposição de forças militares.

Todos estes conflitos europeus e mediterrânicos são resultado de choques de interesses vitais, de interesses pelos quais os povos estão dispostos a sacrificar a vida, e que nunca podem ser dissuadidos militarmente. Eles foram temporariamente abafados pela força.

Na verdade, terminado o confronto Leste-Oeste o que mudou foi a prática política e os objectivos políticos, e não a validade das estratégias. Simultaneamente, «o desenvolvimento das técnicas na arte da guerra têm tornado o poder militar menos utilizável, como instrumento da política internacional»<sup>(1)</sup>. Assim, tem sido preferido o recurso à estratégia económica e os «métodos do comércio estão a tomar o lugar dos métodos militares»<sup>(2)</sup>.

Actualmente a OTAN prevê que será muito extenso (há quem proponha cerca de dois anos) o aviso antecipado que qualquer eventual agressor concederá, pelo tempo de que necessitará para organizar as forças capazes de constituírem uma ameaça contra ela.

Para isso muito tem contribuído também o facto de se estarem efectivamente a reduzir os armamentos nucleares e convencionais. No entanto, ainda é excessivo o armamento nuclear das grandes potências, assim como o armamento convencional existente em todo o mundo.

<sup>(1)</sup> Eliot A. Cohen, «The Future of Force — An American Strategy», *The National Interest*, Washington, n.º 21, Outono 1990, pág. 4.

<sup>(2)</sup> Edward N. Luttwak, «From Geopolitics to Geo-Economics», *The National Interest*, Washington, n.º 20, Verão 1990, pág. 17.

A missão de peritos da ONU no Iraque veio dar mais credibilidade à ideia de que a possibilidade de proliferação de armas nucleares é um facto; sabe-se também que vários países dispõem de outras armas de destruição maciça ou indiscriminada; os mísseis são hoje considerados a «funda de David» dos pequenos países.

Assim, a Europa, o Ocidente e a OTAN procuram encontrar a nova forma de estar neste mundo em mudança, adaptando as organizações internacionais existentes à nova situação ou criando outras estruturas capazes de enfrentar os novos desafios.

A OTAN continuará a preocupar-se com a defesa colectiva, garantindo a liberdade, a estabilidade e o bem-estar dos seus membros, independentemente das perturbações que possam resultar da evolução política internacional.

As reduzidas forças nucleares atribuídas à OTAN ou as forças nucleares dos seus membros, apenas procurarão dissuadir qualquer poder que nasça de uma eventual alteração política interna da ex-União Soviética ou do aparecimento de uma nova potência nuclear, ainda que o objectivo desta não seja ameaçar directamente a Europa.

Isto é, não existe hoje uma ameaça nuclear definida, mas a OTAN e os Estados Unidos não desejam que essa ameaça se construa na convicção de que será consentida a qualquer poder emergente a prossecução, por este meio, de objectivos políticos inaceitáveis.

O quantitativo das armas nucleares de que a OTAN dispõe tem já um valor simbólico. Por outro lado os Estados Unidos reduzirão o seu arsenal nuclear estratégico em função da diminuição do poder nuclear da ex-União Soviética e da garantia de controlo das armas que a ex-URSS vier a reter.

Para a OTAN, a dissuasão convencional é um conceito ultrapassado. A OTAN manterá um novo sistema de forças convencionais, mais reduzido, mais móvel e beneficiando das mais avançadas tecnologias. A OTAN não identifica inimigos mas reconhece a existência de riscos graves no ambiente de instabilidade que se vive hoje na Europa do Centro e do Leste, bem como no resto do mundo. A OTAN não dissuade antagonistas imaginários, mas mantém uma postura de expectativa e de defesa perante a imprevisibilidade dos acontecimentos políticos que poderão afectar a área geográfica que definiu e que deseja preservar na paz.

Paralelamente, apoia o fortalecimento da CSCE e da UEO, a primeira como fórum privilegiado para o diálogo político e para a prevenção de conflitos, a segunda como meio de fortalecer o pilar militar europeu e de defender militarmente os interesses do Ocidente fora da área de acção do Tratado do Atlântico Norte.

O crescente papel destas organizações internacionais, a recente e positiva evolução da cooperação internacional no seio da ONU, poderão ser um valioso factor de dissuasão política de conflitos internacionais e um importante contributo para a paz e segurança mundiais.

## ANEXO

### RESUMO DE ALGUNS ELEMENTOS RELATIVOS À ARMA NUCLEAR

#### 1. A EXISTÊNCIA DA ARMA NUCLEAR

- A História mostra que nunca uma arma inventada deixou de ser utilizada.
- A história mostra que nunca uma arma foi posta de lado por decreto, acordo ou convenção (as armas químicas não foram usadas na Segunda Guerra Mundial mas foram usadas depois da Convenção de Genebra de 1925, antes e depois daquela guerra).
- Não ter uma arma por não possuir a tecnologia para a construir é inteiramente diferente de não ter uma arma por acordo de desarmamento (neste caso, se surgir o conflito, a produção acelerada permite o seu uso, com todas as consequências daí resultantes, nomeadamente para aquele que mais rigorosamente tenha desarmado ou que tenha menor capacidade industrial).
- O homem ocidental nunca pôs de lado um invento por causa do risco que o seu uso representava. Sempre enfrentou o risco, sempre minimizou o perigo.

#### 2. OS RESPONSÁVEIS PELO APARECIMENTO E UTILIZAÇÃO DA ARMA NUCLEAR

- A arma nuclear foi inventada por cientistas civis.
- Os operadores das armas nucleares estratégicas são técnicos altamente especializados, tal como os que na NASA lançam um foguetão para colocar um satélite em órbita.
- A utilização da arma nuclear depende da decisão dos governos ou dos chefes de estado, do poder político exercido por civis.
- O seu emprego é independente das operações militares em curso.
- O alvo das armas nucleares estratégicas não são as unidades militares em operações. São os centros de decisão política ou militar, as instalações de maior valor económico, as populações (cidades).
- As negociações sobre desarmamento são da responsabilidade de civis.

- Os militares são, apenas, os depositários da arma nuclear. Para evitar seu uso (decisão que ninguém lhes confia), para evitar que a escalada se desenvolva por falta de capacidade de resposta a agressões de nível mais baixo, desenvolvem e treinam meios convencionais que a rápida evolução tecnológica depressa torna obsoletos. Assim as forças armadas tornam-se pesadas, dispendiosas e necessitam de quadros técnicos cada vez mais difíceis de preparar.

### 3. O CARÁCTER OFENSIVO DA ARMA NUCLEAR E A NECESSIDADE DE UMA ANTIARMA

- A arma nuclear é uma arma ofensiva, contra a qual não foi ainda inventada qualquer defesa eficaz.
- Assim, nos últimos quarenta e sete anos interrompeu-se a dialéctica arma/antiarma ou arma ofensiva/arma defensiva, normalmente exemplificada pelo confronto lança e escudo ou artilharia e couraça.
- Para assegurar a dissuasão, cada uma das partes em confronto procura manter a capacidade de causar danos incedíveis à outra parte, em caso de agressão, o que, dada a natureza ofensiva da arma, só se consegue aumentando-lhe o alcance, a precisão, a potência e a capacidade de penetração (atingir mais longe, mais certo, mais forte e com maior garantia de lá chegar).
- O rápido desenvolvimento tecnológico permite o constante aparecimento de modelos mais aperfeiçoados e a proliferação nuclear é uma consequência deste desenvolvimento qualitativo e não do interesse de construir mais armas.
- As negociações sobre o desarmamento funcionam, neste caso, como antiarma.
- O desarmamento proporciona benefícios sociais, psicológicos e económicos. No entanto, para que estes benefícios não sejam ilusórios e para garantir a sobrevivência (valor primeiro) é necessário que se mantenha, de qualquer forma, um equilíbrio de poder verdadeiramente dissuasor.

António Emilio Sacchetti  
Vice-almirante

BIBLIOGRAFIA

1. Phil Williams, «Deterrence», *Contemporary Strategy*, pág. 67 a 88.
2. Francis X. Winters, «Ethics and Deterrence», *Survival*, Jul/Ago86, pág. 338 a 349.
3. Prof. Adam Roberts, «Rethinking Deterrence», *RUSI*, Mar87, pág. 7 a 12.
4. Richard Smoke, «Extended Deterrence: Some Observations», *Naval War College Review*, pág. 37 a 48.
5. Rt. Hon Michael Heseltine, M. P., *Tomorrow's Europe*. Conferência proferida em Lisboa, no Fórum Picoas, com patrocínio da BBC, em 24Set87.
6. Sr.<sup>a</sup> Margaret Thatcher, entrevista concedida a *Der Spiegel* e em exclusivo publicada no *Diário de Notícias*, 5Out87.
7. H. Martins de Carvalho. *Possibilidades de Acção de uma Potência não Dominante no Mundo Contemporâneo*, Conferência no Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional, 5 de Junho de 1973.
8. Richard Ned Lebow, «Deterrence Reconsidered: The Challenge of Recent Research», *Survival*, Jan/Fev85, pág. 20 a 28.
9. John J. Mearsheimer, «The Maritime Strategy and Conventional Deterrence». *Naval War College, Defense Economics and Decision Making Department*, Abr85.
10. Harry Gelman, «Rise and Fall of Detente», *Problems of Communism*, Mar/Abr85, pág. 51 a 72.
11. Ten.-Gen. James Abrahamson, «U.S. Allied Security Indivisible», *USA Documents*, n.º 17, 11Dez85, U.S. Information Service.
12. «Carlucci Says U.S. Will Remain Committed to SDI», *USA Documents*, n.º 81, 25Nov87, U.S. Information Service.
13. Alm. Sir Henry Leach, «British Maritime Forces: The Future», *RUSI*. Set82, pág. 14.
14. A. E. Sacchetti, *Temas de Política e Estratégia*, Universidade Técnica de Lisboa (ISCSP), 1986.
15. Vários, «No First Use of Nuclear Weapons», *Scientific American*, Mar84, pág. 33 a 41.
16. John Steinbruner, «Launch Under Attack», *Scientific American*, Jan84, pág. 37 a 47.
17. L. Freedman, «The Nuclear Balance at Sea», *Naval Forces*, n.º 2/1987, vol VIII, Special Issue, pág. 50 a 60.
18. *Military Balance*, IISS, Londres (Publicação anual).
19. *Strategic Survey*, IISS, Londres (Publicação anual).
20. Robert McNamara, «The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions», *Survival*, Nov/Dez83, pág. 261 a 271.
21. Prof. Ali Mazrui (Tanzânia), «África Nuclear Future», *Survival*, Mar/Abr80, pág. 76 a 79.
22. Prof. Yves Zeanclos et General Raymond Manicacci, «Sécurité de L'Europe et Stratégie Nucléaire Intégrale», *Défense Nationale*, Abr89, pág. 23 a 35.
23. David S. Yost, *France's Deterrent. Posture and Security in Europe* (2 Vol.); Part I, *Capabilities and Doctrine*; Part II, *Strategy and Arms Control Implications*, Adelphi Papers n.º 194 e 195, IISS, Londres, 1984/1985.
24. Capt. Thomas B. Grassey, «The New Deterrence Strategy», *Proceedings*, Jun91, Pág 31 a 35.
25. Dr. Joseph I. Coffey, «Deterrence After Deep Cuts — The implications for NATO», *NATO'S Sixteen Nations*, Dez90 - Jan91, pág. 22 a 25.
26. *London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance*, Meeting of the North Atlantic Council in London, on 5th-6th July 1990; NATO Information Service, Bruxelas.