

# O Estado e as Políticas de Defesa

General  
José Alberto Loureiro dos Santos



1. Não costuma ser muito eficiente a definição e execução das políticas de defesa pelos responsáveis políticos dos estados democráticos europeus, assoberbados que estão em explorar a agenda mediática ou a tentar neutralizar os seus efeitos, com a finalidade principal e obsessiva de conquistar e/ou manter o poder. Com algumas, raras excepções. Para não destoar da norma que nos tem caracterizado, em todos os aspectos da governação, o nosso país parece destacar-se dos seus parceiros de continente, pelo “esmero” que coloca no grau acentuado de redução desta eficiência, porventura por incompetência ou ignorância, no mínimo por inabilidade.

Os governos democráticos da era da informação vivem em função do que os média transmitem, permanentemente preocupados com a percepção dos cidadãos a seu respeito, o que se traduz no predomínio do curto prazo sobre o médio/longo prazo, da reacção imediata sobre a ponderação reflectida, do emotivo e afectivo sobre o racional, do virtual sobre o concreto e real. Tudo isto é inimigo de uma eficiente definição de políticas de defesa, que exigem análises profundas, articuladas com base na realidade, sempre num contexto integrado com os restantes vectores da segurança nacional, o que corresponde ao seu enquadramento numa política de segurança nacional que se situa a montante.

Ou seja, as políticas de defesa, para corresponderem ao que delas se pretende, terão de responder a conceitos estratégicos de defesa realistas (elaborados a partir das reais ameaças que nos podem afectar, tendo em conta os recursos de que dispomos, aplicados segundo as prioridades que forem avaliadas), conceitos que derivam do conceito estratégico (de segurança) nacional definido a montante, através do qual se definem os objectivos nacionais, as estratégias concebidas, os meios a utilizar ou a levantar e as respectivas prioridades.

Os objectivos da política de defesa (militar), entre os quais os objectivos de forças, o modo (estratégias) como a força deverá ser gerada, estruturada e aplicada (o que envolverá sempre a possibilidade de surgirem situações limite que podem exigir o sacrifício da vida), tudo isto terá de resultar de, e encontrar-se inserido num pensamento

integrado e consistente sobre o uso do conjunto do potencial nacional.

Ora, o estado português não age no quadro de um conceito estratégico nacional que tenha formulado. Verdadeiramente, não se sabe bem qual o motor da sua acção, o cimento que articula as várias políticas sectoriais. As Opções do Plano, elaboradas da perspectiva económica, visando portanto o bem-estar, não podem substituir uma análise estratégica global e integrada, efectuada do ponto de vista da segurança, portanto de um ângulo bem diferente do ponto de vista anterior. Na ausência de tal envolvente racionalizadora e unificadora, só por acaso será possível chegar a políticas de defesa coordenadas, concorrentes para um mesmo fim, multiplicando os resultados parciais no desejado efeito geral - o bem-estar e a segurança do país, objectivos indissociáveis.

Aquilo que se designa de “Conceito Estratégico de Defesa Nacional” (em vigor) limita-se a abordar o que actualmente se designa como Segurança Nacional, apenas numa perspectiva de “defesa militar alargada” a outros vectores do potencial estratégico nacional ou a alguns aspectos desses vectores, em vez de englobar todos os factores do potencial estratégico nacional, que devem confluir para os grandes objectivos estratégicos do Estado português. Esta circunstância transforma-se, por si só, num obstáculo intransponível à definição de uma adequada política integrada de segurança nacional e, em sequência, das adequadas políticas de defesa.

O contexto estratégico envolvente, para os curto, médio e longo prazos, constitui um factor determinante das políticas de defesa a estabelecer, tendo sempre em consideração que, no curto/médio prazo, as políticas contam com os recursos já disponíveis, enquanto, no médio/longo prazo, elas englobam o modo de levantamento dos recursos necessários, em função das possibilidades do Estado.

Mas existem outros factores não somente condicionantes, mas também determinantes, que se deveriam apresentar ao Estado como de natureza muito mais permanente do que o contexto estratégico, sempre mais ou menos conjuntural, embora com elementos estruturais que se prolongam no tempo, como os de natureza geoestratégica e demoestratégica. Entre estes factores de maior permanência, convém referir: recursos materiais, recursos humanos, a questão dos procedimentos legais do uso da força e a questão da condição militar.

2. Se as políticas de defesa fossem eficientes, definiriam acertadamente as prioridades de obtenção dos materiais e equipamentos indispensáveis à sua real efectivação, em função das ameaças concretas que precisamos de esconjurar, tendo sempre como farol os interesses nacionais, mas tirando o máximo partido das alianças em que nos inserimos. Garantindo, tanto quanto possível, uma divisão do trabalho estratégico que nos seja favorável com os nossos parceiros, através do levantamento de capacidades para as quais tenhamos especiais habilitações e sejam orientadas para “nichos” de necessidades, onde fique particularmente valorizada a participação de Portugal, em termos de afirmação internacional, tanto pelo grau de dificuldade da sua execução como por constituírem

capacidades que não abundam entre as dos nossos alia-dos. Políticas que assegurassem que os materiais e equipamentos fossem recebidos pelas forças militares nos prazos pré-definidos, através do cumprimento rigoroso da atribuição das dotações previstas nas leis de programação, considerações que também se aplicam às infraestruturas. E tais políticas deveriam integrar as disponibilidades orçamentais para fazer face aos correspondentes custos de manutenção.

Elas não conduziriam a uma miniatura das forças armadas das maiores potências, procurando copiar todas as suas capacidades, sem definir claramente o essencial e o secundário, o que se traduz na delapidação de recursos em capacidades de menor prioridade, que ficarão a faltar naquelas que se apresentam como prioritárias. Nem a sucessivos deslizamentos na atribuição das verbas programadas, adiando-a para as calendas, através de cativações feitas sem ter em conta os condicionamentos que a segurança nacional deveria impor. À não orçamentação ou sub orçamentação de dotações para manutenção dos materiais, o que leva à sua ruína prematura e se traduz em mais desperdício de recursos. E à alteração do destino de montantes atribuídos ao equipamento, material e infraestruturas, desviando-os para carências gritantes da área do pessoal, que não poderão deixar de ser supridas, pelos danos físicos e morais que o seu não suprimento implicaria.

3. Se as políticas de defesa fossem eficientes, elas assegurariam a possibilidade das Forças Armadas disporem permanentemente dos recursos humanos necessários, através de um sistema de serviço militar misto - com quadros permanentes vinculados ao serviço das armas como opção perene, militares com vínculo profissional de curta duração e militares provenientes da conscrição. Com a capacidade de manter o nível adequado de efectivos em todas as circunstâncias, sem custos exorbitantes, e de transmitir a uma parte significativa dos portugueses e portuguesas um contacto útil com a prática rigorosa dos valores nacionais. Como o patriotismo e o sentimento de pertença a um país com identidade própria, o culto dos mais elevados valores humanos e do sentido do cumprimento da missão, assim como a importância das virtudes militares - a lealdade, a honra, a coragem moral e física, o culto da disciplina e o espírito de sacrifício. Princípios, valores e virtudes que se reflectiriam no reforço da identidade e coesão nacionais, na vontade de manter e aprofundar a nossa independência e liberdade de acção face aos outros estados, bem como numa maior preocupação dos cidadãos com um comportamento pautado pelos normativos éticos.

Além disto, essas políticas de defesa tudo fariam para preservar o elevado nível da qualidade e profissionalismo dos militares, reconhecidos nas várias instâncias nacionais e internacionais como praticantes de uma ciência específica, não confundível com outras, para a qual é portanto indispensável uma preparação distintiva, da responsabilidade de especialistas militares. Embora com a colaboração de especialistas em áreas não militares, na medida do seu interesse para o aprofundamento da ciência militar e seu adequado enquadramento no conjunto das actividades do Estado em que assentam as políticas de segurança nacional, em sentido lato, enquadrantes das políticas de defesa.

Tais políticas garantiriam ainda um estatuto profissional para os militares condizente com as relevantes missões que desempenham na defesa da independência nacional e dos interesses do país, da segurança das pessoas e da autoridade do Estado, para cujas actividades se comprometeram a colocar todo o seu empenho, mesmo o sacrifício da própria vida.

Elas não se condicionariam a interesses sectoriais, de envolvente eleitoralista, buscando apoios em troca de favores, adoptando soluções de serviço militar que só funcionarão em situações de crise económica e de elevado desemprego e quando as missões atribuídas às forças não sejam acompanhadas de significativas baixas em combate, caso em que o Estado ficará, na prática, desarmado. A não ser que o Estado se disponha a permitir o alistamento de cidadãos sem as qualificações indispensáveis nem o perfil físico, psicológico, moral e até criminal adequado (recrutamento de marginais), resolva aumentar as remunerações para níveis incomportáveis, ou contrate empresas militares privadas para fazerem parte (e mal) daquilo que forças militares fazem melhor e com maior confiança.

E as políticas de defesa não conduziram a uma situação em que os militares se sentem maltratados pelo poder político, que teima em não cumprir algumas leis por ele próprio elaboradas que beneficiam os cidadãos militares. Ao mesmo tempo que toma decisões que os prejudicam, material e moralmente, no campo dos seus direitos sociais, esquecendo a importância da concretização do conceito “apoio à família militar”, na sua devida extensão, como elemento indissociável do necessário grau de prontidão para o desempenho de funções que podem colocar em causa a sua integridade física, em que o moral dos militares é um dos elementos determinantes, talvez o decisivo. Com ânimo e um moral elevado, é possível combater mesmo com pedras; na sua ausência, nem os mais modernos, sofisticados e poderosos armamentos resultam.

São de rejeitar políticas de defesa que aparentam negligenciar o peso decisivo do moral como efeito multiplicador do potencial das forças militares. Pelo contrário, elas deveriam considerá-lo como o seu mais importante factor.

As políticas de defesa também não constituiriam uma incógnita sobre envolverem ou não o risco de substituir militares de excelência, formados com os sistemas de qualificação em vigor (os que saem), por militares menos aptos para as exigentes missões que o país precisa que venham a cumprir (aqueles que vieram a ser formados pelos sistemas de qualificação que estão a ser implantados).

4. Se as políticas de defesa fossem eficientes, não haveria quaisquer dúvidas quanto ao emprego das forças militares de segurança externa (forças armadas) em operações de combate no interior do território nacional e existiriam mecanismos apropriados, envolvendo todos os órgãos de soberania, para a sua utilização em teatros de operações exteriores ao nosso país. Elas já teriam determinado alterações legais relativas aos

“estados de excepção” que constam da Constituição da República Portuguesa, eventualmente, introduzindo um novo quadro de possível emprego dos militares em operações de combate no âmbito da segurança interna, suplementando as forças policiais e a GNR, quando a intensidade da ameaça já não for manejável com as capacidades destas forças. Quadro a estabelecer com a acção articulada do Governo, Assembleia da República e Presidente da República, sempre que se não justificassem, no domínio interno, os estados de emergência e de sítio, e no domínio externo, a situação de guerra.

Essas políticas de defesa não permitiriam as actuais situações de ambiguidade na aplicação de forças militares no território nacional e em teatros de operações exteriores, que apenas tem sido atenuada pela abordagem sensata destes problemas por parte dos responsáveis políticos. Elas incluiriam um maior grau de intervenção do Presidente da República nestas matérias, assim como em todas aquelas (de natureza militar ou não) que estivessem directamente relacionadas com a segurança nacional, bem como o estabelecimento de órgãos de staff para estudo, análise e conselho estratégico dos mais altos responsáveis, especialmente do Primeiro-Ministro, e a reorganização do actual Conselho Superior de Defesa Nacional, em nome, composição e funções, alargando as suas responsabilidades à Segurança Nacional, no conceito que modernamente lhe é atribuído.

5. Se as políticas de defesa fossem eficientes, os militares não estariam permanentemente em dúvida sobre o respeito dos políticos à sua “condição militar”, qualquer que seja o ângulo por que seja considerada, tanto da perspectiva de ausência de certos direitos e da exigência de certos deveres, em divergência com todas as outras profissões e actividades relevantes do Estado - função pública e magistraturas - como do ponto de vista das compensações morais e materiais, que deveriam divergir proporcionalmente, com a finalidade de conseguir profissionais militares dignificados e moralizados.

Essas políticas de defesa afirmariam, em todas as circunstâncias, os atributos inerentes à condição militar como irrevogáveis e indiscutíveis, como parece ir (finalmente) constar da lei especial em preparação para os militares, e concretizariam todos os *ítems* que lhe correspondem, tanto as compensações como as restrições de direitos e exigência de deveres, não apenas na lei mas também no seu cumprimento, assumindo o governo a natureza de verdadeiro e único sindicato dos militares. Só assim os comandantes terão condições para o pleno exercício do comando de quem exerce uma profissão que tem como característica “a completa disponibilidade para o serviço do país daqueles que a exercem. Disponibilidade em termos de tempo e de local de prestação - sem limite de horário e sempre prontos a marchar para onde a missão o requeira, com toda a incomodidade pessoal e familiar que isso representa. E disponibilidade na entrega total à sua missão, tanto física como espiritualmente, comprometendo-se a sacrificar a própria vida na defesa da Pátria, em contrato que estabelecem através de juramento público perante a bandeira nacional”<sup>1</sup>.

6. Apenas uma conclusão. Convém alertar que, sem políticas de defesa eficientes, o Estado não estará em condições de cumprir o essencial das funções que justificam a sua existência. Não é apenas a Segurança Nacional que se pode encontrar em perigo; será também prejudicada a possibilidade de atingir os níveis de bem-estar a que todos os portugueses se sentem com direito.

---

\* Sócio Efectivo da Revista Militar.

---

1 Público, 23 de Julho de 2007.