

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

10

**XI y XII JORNADAS
CESEDEN-IDN DE LISBOA**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFIAS
del
CESEDEN**

10

XI JORNADAS CESEDEN-IDN DE LISBOA

**FUERZAS ARMADAS
MULTINACIONALES**

Marín (ENM), junio 1993

XII JORNADAS IDN DE LISBOA-CESEDEN

**OS ESTUDOS SUPERIORES
DE SEGURANÇA E DEFESA**

Lisboa, noviembre 1993



CATALOGACION DEL CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA

JORNADAS CESEDEN-IDN DE LISBOA (11^a. 1993. Marín, Pontevedra)

Fuerzas Armadas multinacionales : Marín (ENM), junio 1993 / XI Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa. Os estudos superiores de segurança e defesa : Lisboa, noviembre 1993 / XII Jornadas IDN de Lisboa-CESEDEN. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, D.L. 1995, 238 p. ; 30 cm. — (Monografías del CESEDEN ; 10) Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. — En la cub.: XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa

NIPO 076-95-123-9. — D.L. M. 25.673-1995

ISBN 84-7823-365-2

I. Jornadas IDN de Lisboa-CESEDEN (12^a. 1993. Lisboa)
II. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (Madrid) III. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. IV. Título V. Título: Os estudos superiores de segurança e defesa VI. Serie

CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA
REGISTRO..... 9055
SIGNATURA
EM N°



Edita: **MINISTERIO DE DEFENSA**
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-95-123-9

ISBN: 84-7823-365-2

Depósito legal: M. 25.673-1995

Imprime: Fareso, S. A.

ÍNDICE GENERAL

	<u>Página</u>
PRESENTACIÓN.....	7
XI JORNADAS CESEDEN-IDN DE LISBOA	9
FUERZAS ARMADAS MULTINACIONALES	11
— <i>Índice</i>	13
— <i>Prólogo</i>	17
— <i>Primera conferencia</i>	19
— <i>Segunda conferencia</i>	37
— <i>Tercera conferencia</i>	59
— <i>Cuarta conferencia</i>	107
— <i>Quinta conferencia</i>	137
— <i>Participantes</i>	153
XII JORNADAS IDN DE LISBOA-CESEDEN	155
OS ESTUDOS SUPERIORES DE SEGURANÇA E DEFESA.....	158
— <i>Índice</i>	157
— <i>Prólogo</i>	163
— <i>Primera conferencia</i>	165
— <i>Segunda conferencia</i>	187
— <i>Tercera conferencia</i>	205
— <i>Cuarta conferencia</i>	225
— <i>Quinta conferencia</i>	245
— <i>Sexta conferencia</i>	267
— <i>Participantes</i>	277
— <i>Abstract</i>	279

PRESENTACIÓN

Siguiendo las pautas de la Monografía número 9 de este CESEDEN, se publican en la presente los textos íntegros de las once conferencias impartidas en las XI y XII Jornadas de colaboración entre el Instituto da Defesa Nacional (IDN) de Lisboa y el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), desarrolladas en Marín (Pontevedra) y Lisboa en los meses de junio y noviembre de 1993 respectivamente.

Las XI Jornadas trataron el tema general Fuerzas Armadas Multinacionales, fue desarrollada en cinco conferencias, desglosadas con una doble visión hispano-lusa en los tres subtemas siguientes:

- La participación de Fuerzas Terrestres.*
- La participación de Fuerzas Navales.*
- La participación de Fuerzas Aéreas.*

El anfitrión fue el general director del CESEDEN, Excmo. Sr. D. Juan Sosa Hurtado, se desarrollaron las reuniones en la sala de proyecciones del casino de alumnos Almirante Bonifaz de la Escuela Naval Militar (ENM) de Marín (Pontevedra) y fue apoyada logísticamente por la Zona Marítima del Cantábrico.

Las XII Jornadas trataron el tema general Os estudos superiores de segurança e defesa, fue expuesta en seis conferencias, desglosadas con una doble visión luso-hispana en los tres siguientes subtemas:

- Os institutos superiores de ensino de segurança e defesa em Portugal e em Espanha.*
- A formação para o serviço de Estados Maiores Conjuntos e Combinados.*
- Os estudos estratégicos de alto nível.*

El anfitrión fue el almirante director del IDN de Lisboa Excmo. Sr. D. João Jose de Freitas Ribeiro Pacheco, las reuniones tuvieron lugar en el propio Instituto da Defesa Nacional.

Los seis subtemas de ambas Jornadas fueron alternativamente desarrollados por un militar portugués y por otro español de análoga categoría (coronel o capitán de navío y general de brigada o contralmirante) y con similar experiencia profesional.

Todas las conferencias fueron seguidas de coloquios abiertos, en los que también participaron militares y marinos de las guarniciones de Pontevedra y Lisboa respectivamente. Hay que hacer resaltar el gran interés personal y profesional que ambas Jornadas han despertado entre los componentes de las Fuerzas Armadas de los dos países.

Este Centro Superior de Estudios ha considerado conveniente conservar el idioma original de cada conferencia, en bien de la fidelidad que se debe tener a los textos y a fin de que los lectores e investigadores portugueses y españoles no tengan dificultad en la correcta interpretación de los mismos en su lengua nativa.

XI JORNADAS
CESEDEN-IDN DE LISBOA

FUERZAS ARMADAS MULTINACIONALES

ÍNDICE

XI JORNADAS CESEDEN-IDN DE LISBOA

FUERZAS ARMADAS MULTINACIONALES

	<u>Página</u>
PRÓLOGO.....	17
<i>Primera Conferencia (Portugal)</i>	
CONSIDERAÇÕES SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS. AMBITO DAS FORÇAS TERRESTRES	19
Introdução.....	21
Considerações sobre às Forças.....	23
— <i>As vantagens</i>	23
— <i>Os inconvenientes</i>	26
— <i>Os grandes problemas</i>	28
— <i>As Operações de Paz</i>	30
Reflexões finais	32
— <i>A designação e o ambiente</i>	33
— <i>Os compromissos e à política</i>	33
— <i>Os interesses nacionais</i>	33
— <i>O interesse na participação</i>	34
— <i>Operações de paz e guerra</i>	34
— <i>A projecção das forças</i>	35
— <i>A operacionalidade das forças</i>	35
<i>Segunda conferencia (España)</i>	
LA PARTICIPACIÓN DE FUERZAS TERRESTRES.....	37
Introducción	39

Intervenciones patrocinadas por las Naciones Unidas	39
Participación española en Operaciones de Paz	44
— <i>Antecedentes</i>	44
— <i>Observadores militares en África y Centroamérica</i>	44
La operación <i>Alfa-Kilo</i>	47
El conflicto de la antigua Yugoslavia. Operación <i>Alfa-Bravo</i>	48
Experiencias y consecuencias	52
<i>Tercera conferencia (Portugal)</i>	
NOVAS MISSÕES DAS FORÇAS ARMADAS EM FORÇAS MULTINA- CIONAIS O PAPEL DAS FORÇAS NAVAIS	59
Introdução	61
O ambiente político-estratégico e as relações de natureza con- flitual. Desafios e ameaças à paz e segurança internacionais ..	62
O papel das Organizações Internacionais na Manutenção da Paz e segurança internacionais	70
A utilização da Força Militar na prevenção e na resolução dos con- flitos	80
A tendência para a criação de Forças Militares Multinacionais	88
A utilização de Forças Navais Multinacionais	91
— <i>Prontidão operacional e capacidade orgânica</i>	92
— <i>Mobilidade</i>	92
— <i>Flexibilidade</i>	92
— <i>Liberdade de manobra</i>	93
— <i>Autonomia</i>	93
— <i>Moral</i>	93
Conclusões	101
<i>Cuarta Conferencia (Portugal)</i>	
FORÇAS DE MANUTENÇÃO DA PAZ ORGANIZAÇÃO E EMPREGO NA JUGOSLÁVIA. (ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O EMPREGO DOS MEIOS AÉREOS)	107
Forças de Manutenção de Paz	109
— <i>Introdução</i>	109
— <i>Fases das operações de Peacekeeping</i>	110
— <i>Tipos de operações na resolução de conflitos</i>	111
— <i>Tipos de missões de Peacekeeping</i>	114

— <i>Evolução das Operações de Manutenção de Paz</i>	118
— <i>Conclusões</i>	122
Papel da NATO em Operações de Manutenção de Paz	123
— <i>Introdução</i>	123
— <i>Condições de empenhamento da aliança em Peacekeeping</i>	126
O conflito na ex-Jugoslávia	128
— <i>A Historia</i>	128
— <i>As eleições nas repúblicas</i>	130
— <i>As Nações Unidas</i>	132
— <i>Factores que influenciaram o conflito</i>	132
— <i>Minorias étnicas</i>	133
— <i>A Comunidade Europeia na Jugoslávia</i>	133
— <i>Acordo de Sarajevo</i>	135
— <i>A presença portuguesa na Jugoslávia</i>	135
— <i>Comentarios finais</i>	136
 <i>Quinta conferencia (España)</i>	
LA PARTICIPACIÓN DE FUERZAS AEREAS	137
Fuerzas Armadas Multinacionales.Fuerzas Internacionales	139
Riesgos	140
Mecanismos de defensa	142
Fuerzas Multinacionales	143
Fuerzas de Reacción	145
Fuerzas de Reacción Aéreas (RF-A)	145
Fuerzas de Reacción Inmediata (IRF-A)	146
Fuerzas de Reacción Rápida	147
Fuerzas de Defensa Aérea como Fuerzas de Reacción	148
A modo de conclusión	150
 PARTICIPANTES	 153

PRÓLOGO

Las XI Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa se desarrollaron en las instalaciones de la Escuela Naval Militar (ENM) en Marín (Pontevedra) entre los días 16 y 20 de junio de 1993 con el tema general Fuerzas Armadas Multinacionales.

La elección de la ENM como sede de las Jornadas fue motivada por su proximidad a Santiago de Compostela y por corresponder el año 1993 con el Jubileo al Apóstol Santiago y permitir así que ambas delegaciones pudieran corresponder al mismo así como aprovecharse de las instalaciones logísticas que nos pudiese brindar tanto la ENM, como en general la Zona Marítima del Cantábrico. Las conferencias tuvieron lugar en la sala de proyecciones del casino de alumnos Almirante Bonifaz y la reunión restringida en la cámara del crucero Canarias de la ENM.

El tema general fue desglosado en conferencias, con una doble visión hispano-lusa en los tres siguientes subtemas:

- La participación de Fuerzas Terrestres.*
- La participación de Fuerzas Navales.*
- La participación de Fuerzas Aéreas.*

Como ya es tradicional, en estas Jornadas como en las anteriores, los aspectos particulares fueron alternativamente desarrollados por un militar portugués y por otro español de similar categoría y experiencia profesional. Las conferencias fueron seguidas con un gran interés por la dotación naval de la ENM y por la guarnición militar de Pontevedra, que intervino activamente en los coloquios abiertos que hubo detrás de las conferencias.

Inauguró y clausuró las XI Jornadas el general director del CESEDEN, Excmo. Sr. D. Juan Sosa Hurtado (anfitrión de las mismas).

**CONSIDERAÇÕES SOBRE FORÇAS MULTINACIONAIS.
ÂMBITO DAS FORÇAS TERRESTRES**

Primera conferencia (Portugal)

ANTONIO EDUARDO MARTINS BARRENTO
Brigadeiro (Exército português).

Introdução

Dado que as Forças Multinacionais são o principal centro de atenção neste nosso encontro, pareceu-me interessante, como nota introdutória, deixar um apontamento sobre a utilização desta expressão agora tanto em voga. Com efeito, não deixa de ser curioso que, sendo uma prática muito antiga a utilização de forças aliadas de diversos países, se fale hoje, tanto da multinacionalidade, como se fosse algo de novo.

Numa tentativa de interpretação desta tendência parece-nos existirem quatro razões que a explicam, todas elas de natureza substancialmente diferente: económica, semântica, ética e prática.

A razão de natureza económica ganha consistência com o final do império soviético e com a utopia, em que inicialmente muitos acreditaram, de se ter chegado ao fim da História e à Era da Paz Mundial. Diluída a enorme tensão que caracterizara mais de quarenta anos do nosso século e esbaltando-se os contornos da “grande ameaça oriental”, a maioria dos Estados do Ocidente poderia “baixar a guarda” e desmobilizar vontades e recursos, reduzindo significativamente as suas Forças Armadas.

Mas aceitando-se a existência de menores forças, estas tinham que ser somadas às de outros países se fosse necessária a sua intervenção num conflito maior. Ou seja, a multinacionalidade das forças, que sempre existiu, não se modifica, mas, porque agora cada país contribui com menos forças, ela surge em escalões mais baixos e é de tal forma necessária, que se torna imprescindível invocar, mais frequentemente, a sua multinacionalidade.

A razão semântica resulta de o conceito de multinacionalidade raramente ser utilizado em sentido rigoroso, de a expressão estar na moda e de haver uma cumplicidade entre a semântica e a moda. Na verdade, dever-se-ia designar as forças como multiestatais e não como multinacionais, uma vez

que se trata da contribuição dos Estados e não das Nações: porque o Estado continua a ser a unidade política fundamental do sistema internacional; porque numerosos Estados, como sabemos, não são uma Nação. Porém, como a palavra internacional para designar interestatal está consagrada, não era àcerca das forças que se iria procurar um rigor que nunca foi cuidado, alterando-se a forma lexical que tem sido comumente aceite e praticada.

A razão ética radica no desejo de se caminhar para a paz universal, independentemente do cariz utópico desta pretensão: os “raros” casos de desvio da ordem internacional que se verifiquem e determinem a intervenção de forças volumosas, obrigam a que tal intervenção não seja efectuada por este ou aquele Estado, mas pela vontade consensual de vários Estados que, para essa função reguladora do sistema, disponibilizem as suas forças. Note-se que não surge aqui um desvio àquela frase de Maquiavel de que “a guerra é justa quando é necessária”, mas apenas a ideia que a avaliação dessa necessidade não deve caber a um “príncipe” de uma República italiana, mas deve resultar do consenso de um número significativo de Estados, ou da comunidade internacional. É, afinal, o emergir do velho problema da guerra justa e não justa; e a guerra será justa se for democraticamente decidida por vários Estados, se houver um consenso alargado que apoie essa decisão.

A razão prática decorre da observação não só da estrutura e das formas de actuação das Forças em Operações de Paz, que ganharam importância com o afastamento da Grande Guerra Mundial, mas também da necessidade e da possibilidade —por menor probabilidade do veto paralizador de um dos membros da “oligarquia nuclear” do Conselho de Segurança da ONU— de a comunidade internacional intervir mais frequentemente em diversos conflictos. E a multinacionalidade dessas forças é, como se pretende e constata, um dado adquirido.

Após esta nota introdutória que teve apenas a finalidade de inscrever o problema das Forças Multinacionais num quadro interpretativo da sua actualidade e omnipresença, vamos seguidamente tratá-lo como se indica: faremos algumas considerações sobre as forças, lembrando as vantagens e os inconvenientes mais relevantes da multinacionalidade, analisaremos certos problemas decorrentes da sua constituição e intervenção, e apresentaremos algumas reflexões sobre o caso particular das Operações de Paz; a terminar, apontaremos algumas conclusões.

Considerações sobre às forças

Ao falarmos de Forças Multinacionais não vamos tratar, evidentemente, das forças de diferentes países que possam movimentar-se e agir numa mesma área geográfica, mas das forças de vários países que, sob um comando único, concorrem para o cumprimento de uma determinada missão.

Essas forças resultam de alianças já constituídas com a finalidade de atingir certos propósitos, ou de coligações que se formem para a consecussão de determinados fins, que se entende deverem de ser tratados pela violência organizada, com o concurso do braço armado de diversos países.

A utilização das Forças Multinacionais, qualquer que seja o caso considerado, apresenta várias vantagens e inconvenientes, alguns problemas, e certas particularidades nas Operações de Paz, que pretendemos sublinhar.

As vantagens

Situando-nos ao nível de uma coligação, entendemos que as principais vantagens são a manifestação do esforço conjugado, os custos repartidos, a possibilidade de “divisão do trabalho”, o acréscimo da força material e moral, e a maior capacidade de resitência ao tempo.

No âmbito da manifestação do esforço conjugado, é um facto que as razões de conflito da potência ou potências adversas perdem valor perante as razões somadas dos diversos países, ou de parte significativa da comunidade internacional, definindo como que uma diferença de “potencial de justificação” em favor das Forças Multinacionais. Esta vantagem pode até conduzir ao seguinte desfecho desejável: a constituição da força e a vontade manifestada de agir deverão ser suficientes para obter os fins pretendidos apenas por dissuasão. Isto porque é diferente tentar fazer prevalecer o argumento da força contra a vontade de uma outra potência, ou contra a vontade conjugada de várias potências. Note-se, no entanto, que caso a coligação hesite em agir —o que por vezes sucede devido à dificuldade em conseguir decisões consensuais quanto ao volume e organização das forças, intensidade da violência e oportunidade da acção— pode induzir no adversário a ideia de impunidade que permita o seu fortalecimento em termos morais e materiais.

A repartição dos custos é óbvia, porque é muito mais oneroso para um Estado a acção de uma força de certo volume do que a participação desse

mesmo Estado numa Força Multinacional de igual volume. Além disso, porque a preparação das forças exige um esforço continuado e custos permanentes, esta solução torna-se menos pesada para os orçamentos dos respectivos Estados e favorece as opiniões públicas condicionadoras da política e da estratégia, que dificilmente aceitam sacrifícios financeiros elevados, a menos que exista uma prática política autocrática ou uma ideologia muito mobilizadora, circunstâncias que não ocorrem nos Estados democráticos.

No que se refere à divisão do trabalho, a constituição de Forças Multinacionais permite que se explorem as potencialidades de cada um dos Estados intervenientes e, porque se procura a complementaridade, se superem muitas das suas limitações. É assim possível obter-se, mais facilmente, toda a panóplia de necessidades —fornecendo cada um dos Estados o tipo e volume de forças mais adequado ao seu potencial— e a convergência de esforços e a sinergia resultantes do aproveitamento das melhores aptidões, que irão ter reflexo na capacidade operacional da força como um todo. Um exemplo histórico desta repartição do trabalho é o da preparação da Força Multinacional inglesa, espanhola e portuguesa para a Campanha do Rossilhão, quando Godoy, em janeiro de 1793, diz ao Embaixador português em Madrid que:

“Esperava que Portugal lhe prestasse todos os possíveis auxílios... tanto mais quanto que da Inglaterra se não poderiam esperar tropas, por não ser este o seu forte ...” (1).

Era a consciência da superioridade naval da Grã-Bretanha, que iria conduzir a Trafalgar e do interesse da utilização desse vector militar na manobra global da coligação contra a França revolucionária.

O acréscimo de força material resulta do somatório dos contingentes militares, mas também do valor das capacidades demográficas, industriais e tecnológicas dos vários países que contribuem para a Força Multinacional. Num exemplo recente, como foi o do conflito do Golfo, apesar da supremacia dos EUA em vários domínios, a força material obtida, expressa através das unidades e órgãos dos três Ramos das Forças Armadas presentes no teatro de operações, foi significativamente superior à que se obteria se os EUA surgissem como único protagonista na luta contra o Iraque. De forma idêntica, no campo das forças morais, o potencial de combate aparece com um valor acrescentado que resulta, por um lado, da natural emu-

(1) LUZ SORIANO, *História da Guerra Civil em Portugal*, Primeira Época, 1, Lisboa, I. N., 1866, p. 489.

lação que emerge no seio de uma aliança entre as forças nacionais presentes, derivada de sentimentos patrióticos, do orgulho nacional e da exaltação da honra, que dão um cariz competitivo à participação; por outro, porque ficando o adversário numa situação de maior isolamento, deve diminuir a sua força moral. É difícil fazer prolongar por muito tempo a vontade de combate de um só país ou de uma coligação menor face a uma hostilidade mais alargada, o que faz aumentar a difença do potencial anímico das forças em presença em favor das coligações.

Outra vantagem das Forças Multinacionais, é a sua superior capacidade para resistir à usura do tempo, porque as várias potencialidades demográficas, industriais e tecnológicas conjugadas, que sustentam os vários aparelhos militares, ficam menos dependentes das contingências e adversidades. Sendo o tempo importante para a resolução dos conflitos —noção que já transparecia quando na época medieval se utilizava o cerco, em que se confrontavam a liberdade da acção do sitiante e a quantidade de recursos do sitiado— as potencialidades e as limitações das forças em presença ampliam-se, favorecendo normalmente as coligações. Como exemplo desta tendência recordamos o curso da Segunda Guerra Mundial na Europa, porque, independentemente da superior capacidade militar alemã que foi demonstrada ao longo de todo o conflicto, a partir de 1943 tornou-se evidente o progressivo diferencial de poder disponível em favor dos aliados.

Para além das vantagens das Forças Multinacionais, que observámos segundo o ângulo da coligação que as forma, também há aspectos positivos na constituição dessas forças na óptica de cada um dos países que para elas contribui. Vamos referir os principais.

A primeira vantagem é, sem dúvida, a manifestação de presença e de poder na cena internacional. Se é verdade que a ausência e a omissão podem subtrair os Estados às agruras da guerra —ainda que não haja nunca a garantia de que uma pretensa neutralidade seja respeitada— a atitude de participar é sempre uma manifestação de soberania que aumenta a capacidade negocial do Estado, não só no momento da acção, mas logo que se estabelecem compromissos para a organização da Força Multinacional.

Uma segunda vantagem é a demonstração de solidariedade que representa em relação, aos restantes países da Aliança ou coligação, que é importante para que os mecanismos de defesa colectiva sejam desencadeados quando esse país for sujeito a ameaças que exijam o contributo dos seus aliados.

A terceira vantagem é a possibilidade que é dada a um país de manifestar o seu poder sem expor demasiadamente as suas fraquezas, função da complementaridade que vai encontrar nas forças dos restantes países. Um país com tecnologia avançada pode oferecer mais tecnologia sem prejudicar, por exemplo, as suas insuficiências demográficas; e, contrariamente, um país com excessos demográficos, mas com uma modesta tecnologia, não fica inibido de intervir. Além disso, a participação em Forças Multinacionais é sempre um teste para a capacidade operacional dos meios de combate de um Estado interveniente, com custos proporcionais ao seu empenhamento —é a possibilidade de provar a eficiência e de afinar a força com custos e riscos bastante reduzidos.

Note-se, também, que apesar dos aparelhos militares poderem cumprir totalmente a sua missão em função apenas da sua existência —sem que tenham de passar à acção— as opiniões públicas e publicadas, apesar de condenarem a guerra, estão tanto mais inclinadas em prepugnar pela desnecessidade das Forças Armadas quanto mais evidente for a sua aparente inacção. Logo, a participação em Forças Multinacionais acaba também por surgir como uma “justificação” para os sacrifícios e encargos financeiros que os cidadãos e os Estados fazem e têm com as suas Forças Armadas.

Os inconvenientes

Mas, porque, como se diz em português, “não há bela sem senão”, vamos lembrar, agora, algumas das mais relevantes desvantagens das Forças Multinacionais.

O primeiro dos inconvenientes é que a assunção de certos compromissos de participação em Forças Multinacionais pode conduzir o país a empenhar-se em conflitos em que não é evidente a defesa dos interesses nacionais.

Quando tal acontece, só se entende a participação se houver uma garantia de que os correspondentes sacrifícios possam ser ressarcidos no futuro, porque a estratégia de cada Estado é dominada pelos interesses nacionais e não por “belas causas”...

Este problema tem reflexos na própria força e no apoio nacional à intervenção, porque, se é fácil e natural que os militares e o país compreendam o preço de sangue e os custos financeiros que é necessário pagar para a defesa do solo pátrio, outro tanto não sucede quando essa participação é como que um “investimento de capital”.

A pouca evidência dos interesses em jogo não favorece o moral dos combatentes nem o apoio dos restantes cidadãos, e temos o exemplo do que se passou com a participação portuguesa na Primera Guerra Mundial, na Europa, em que dificilmente se vislumbrava a aposta política; em que o apelo à honra e à disciplina dos combatentes era mais necessário que o da defesa da Pátria; em que o apoio do país dependia dos humores políticos e era inversamente proporcional à distância que nos separava do conflito.

O segundo grande inconveniente das Forças Multinacionais é a difícil coesão das forças, resultante da sua multinacionalidade. Se a coesão de uma força militar é um imperativo operacional, que mesmo em forças nacionais é frequentemente difícil de conseguir, quando se pensa em Forças Multinacionais, em que se cruzam e chocam diferentes maneiras de fazer, de sentir, de comunicar e, até, de compreender a intervenção, o problema da coesão é bem mais complexo.

A forma de superar estas diferenças é conseguir a convergência das vontades para a causa e das unidades para a acção, o que exige apostas políticas esclarecidas e perceptíveis; desenvolvidas qualidades de chefia, nos vários níveis de comando; missões muito claras que consigam a convergência de esforços dos vários contingentes nacionais, a adesão dos combatentes e a compreensão das opiniões públicas dos diversos países.

Ligada ao problema da coesão está a dificuldade do exercício do comando aos diversos níveis.

No escalão de decisão política da aliança ou coligação que determina a acção, a define e acompanha, porque sendo, um órgão colegial, apesar de tender para decisões ponderadas e equilibradas, não consegue libertar-se da correspondente demora das soluções e tem dificuldade em aceitar riscos, o que pode limitar ou impedir o sucesso da intervenção militar.

Ao nível do comando da Força Multinacional porque é difícil a um só homem conseguir a adesão dos contingentes dos diversos países, mas que é condição essencial para o comando se transformar na chefia desejável à consecução dos objectivos da força. Voltando ao exemplo da Campanha do Rossilhão e Catalunha, porque é um caso em que os nossos dois países estiveram envolvidos, as chefias de Ricardos e de Urrutia têm responsabilidade nos sucessos de 1793 e de 1795, respectivamente; mas os comandos do Conde de la Union e do Marquês de Amarillas também estão intimamente ligados à desastrosa Campanha de 1794.

Ao nível do comando dos contingentes nacionais, pela complexidade do planeamento e execução de operações combinadas e pelas qualidades de chefia que são necessárias para se obter a plena adesão do seu próprio contingente nessas circunstâncias.

Como inconvenientes desejamos ainda referir a dificuldade que existe, no âmbito das Forças Multinacionais, em harmonizar e gerir as diversas doutrinas tácticas e logísticas. Se a superção de uma simples diferença de linguagem já obriga ao conhecimento mútuo dos instrumentos de comunicação, na táctica e na logística, bem mais complexas, é necessária a existência de doutrinas comuns ou similares e plataformas de entendimento, sendo desejável que, desde o tempo de paz, os contingentes militares dos países de uma aliança treinem os procedimentos da sua acção combinada, em cenários semelhantes ao do ambiente de provável emprego.

Os grandes problemas

Tendo sido afloradas algumas das vantagens e inconvenientes das Forças Multinacionais, entendemos que os principais problemas da sua intervenção são: a dificuldade da definição e controlo políticos, o exercício do comando e a resolução das necessidades autónomas de defesa de cada um dos países.

A dificuldade de definição política resulta dos interesses convergentes e divergentes dos vários países, da diferença de poder de cada um deles e da disponibilidade das forças. É um assunto que está logo em causa quando se pensam as alianças e que se agudiza no momento da intervenção. Para evitar essa agudização, que é tanto mais grave quanto menos consolidado estiver o quadro operacional, é conveniente trabalhar previamente nos cenários de emprego provável da força, sendo necessárias, também, informações permanentes e fiáveis que auxiliem a decisão.

Apesar disso, surgirão certamente dificuldades quando se passe do planeamento para acção, particularmente quanto à sua oportunidade. De facto, a oportunidade da acção é um acto de discernimento decisório que, como dissemos, dificilmente existe num órgão colegial. Mas como a escolha do melhor momento de intervenção é, muitas vezes, o principal responsável pelo sucesso, a concentração dos meios no teatro de operações e o planeamento da acção nas várias hipóteses deve ser estudado, previamente, com o máximo de rigor.

O controlo político da acção, se já não é fácil no âmbito de actuação de uma força nacional, aqui, surge logicamente muito mais complexo. É que o poder político tem que atender em permanência às consequências das acções que podem originar escaladas do patamar de violência; que alterem o quadro estratégico para o qual se planeou a intervenção, como o aparecimento de novos aliados ou defecções; que mudem o comportamento das opiniões públicas condicionantes da intervenção. Ainda que o conflito do Golfo não possa ser considerado paradigmático, função de várias particularidades, ele é exemplar nos cuidados que têm que existir nas áreas citadas e que obrigam a um permanente diálogo entre os políticos dos países intervenientes e entre os escalões político e tático.

O exercício do comando, tarefa igualmente difícil nos vários níveis, como se referiu, exige uma atenção muito cuidada para que estejam linearmente expressas as relações operacionais e os procedimentos táticos e logísticos. A clareza das missões e dos objectivos, o estabelecimento inequívoco de normas de empenhamento, a constituição de órgãos de comando multinacionais (com representantes nacionais que dêem a conhecer ao comandante as várias sensibilidades) e as qualidades de chefia são condições essenciais para o desenvolvimento normal das operações. Os problemas logísticos merecem uma atenção particular pela eventual divergência de doutrinas, hábitos e sustentação de materiais diversos; porque é ela —a logística— quem realmente alimenta o combate; pelo seu significado para o potencial anímico; e, enfim, porque a logística representa a capacidade de manter o nível de violência planeado e a possibilidade de as forças durarem no tempo. Se pensarmos que a tudo isto devemos acrescentar os problemas de transporte a várias zonas de interior, é lícito pensar-se que só uma logística perfeitamente concertada e correcta permitirá às Forças Multinacionais as condições de sucesso.

Importante, ainda, para cada país que participa em Forças Multinacionais, é que ele também tem que prover às suas necessidades de defesa autónoma. Isto parece uma verdade de la Palisse, mas existe por vezes a tentação, ao nível das pequenas potências e em função dos seus poucos recursos, de fazer uma aposta demasiadamente elevada nas alianças. Porém, porque a intervenção das alianças esteja sempre dependente da avaliação dos vários interesses nacionais e porque o sistema colectivo decisório pode não reagir, ou reagir com falta de oportunidade, nenhum poder político consciente se deverá alhear das suas necessidades de defesa autónoma e deixar de ter em consideração este aspecto fulcral da segurança do seu país quando pense na participação em Forças Multinacionais.

As Operações de Paz

O caso particular das Operações de Paz requer uma referência destacada porque houve uma expansão notável no recurso a este tipo de operações; pelas suas características singulares; e, até, por aquilo em que elas se não desviam do fundamento das outras operações militares, assunto que raramente é tratado com a profundidade que merece, por se falar mais nas diferenças que nas semelhanças.

Em relação ao “crescendo” das Operações de Paz, se nos lembrarmos que nos últimos cinco anos ocorreram tantas intervenções como as efetuadas nos quarenta anos que precederam 1988, facilmente se conclui que elas se vulgarizaram e se compreende que o assunto prenda a atenção das pessoas, dos Estados e das opiniões públicas, e encha e preencha as colunas e os tempos de antena da comunicação social.

Tudo isto acontece porque sucedeu uma revolução: o desejo e a esperança da paz, que ganhou novo alento com o fim da guerra fria, levou a comunidade internacional a pensar que tudo deve ser feito para sanar as tensões declaradas e prevenir as emergentes, por ser esta a forma mais eficaz de as anular ou conter, com a finalidade de evitar a guerra; o estor das ideologias internacionalistas, que utilizavam o Estado como entidade dominadora da sociedade civil, originou o ressurgimento de sentimentos étnicos, regionalistas, nacionalistas e religiosos que existiam em estado de letargia; o renascer de sentimentos que contestam as razões de Estado significa que o sentimento se opõe à razão, ou que as circunstâncias conduziram a que deixasse de haver razoabilidade em certos argumentos que os Estados invocavam; regressando à noção Haushofferiana de fronteira —isóbara de poderes— o aparecimento de novos poderes tende a criar novas fronteiras ou põe em causa muitas das fronteiras anteriormente estabelecidas.

Com o fim da guerra fria, muitas tensões e vontades autonómicas —que existiam no interior do Estado e se encontravam sublimadas ou domunidas pela ideologia, pelo Estado ou por o ambiente não propiciar a sua emergência— com a alteração das razões dessa contenção, foram libertadas. E essas vontades de cisão ou de redefinição de fronteiras —que em certos casos se expressou pacificamente mas noutros não encontrou a compreensão ou ausência de poder que as permitisse— fizeram com que os sentimentos profundos e as interções beligeras, somadas ou não a atitudes de simpatia ou repulsão de Estados limítrofes, confluíssem ou tendessem a confluír na guerra.

Face à incapacidade ou anemia do Estado em resolver estes casos, a preocupação passou para a esfera da comunidade internacional e a esperança para as Forças Multinacionais, exigindo que os Estados estejam atentos a este chamamento, a menos que se desinteressem da paz regional ou mundial, ou abdicuem da sua vontade de afirmação.

A segunda razão para o tratamento particularizado das Operações de Paz é a especificidade que as caracteriza e que se nota em vários domínios, como o das características do universo hostil, a contenção da violência e a estrutura das forças.

No domínio do universo hostil e independentemente do grau de hostilidade das facções em presença, a Força Multinacional aparece, geralmente, numa posição arbitral que não permite considerá-las como forças inimigas, devendo até pensarem-se como amigas, porque os fins desejados devem ser conseguidos com o seu concurso e não com a sua hostilidade. A acção das Forças de Paz, nestes casos, situa-se mais próxima da acção política, da persuasão, do que da coacção que caracteriza as operações militares.

Deste facto decorre a segunda característica —a contenção da violência— que por surgir ao arrepio do que é normal nas operações militares, obriga a uma reflexão. A contenção da violência, como princípio, não é uma novidade, porque só o é na medida em que o nível que aqui a determina é diferente. Nas operações militares clássicas, porque se pretende anular uma vontade oposta que dispõe de um aparelho de força, a lei da “ascensão aos extremos” de Clausewitz é perfeitamente lógica em termos conceptuais militares. Mas porque existe uma aposta política, o nível político da condução da guerra pode ter que determinar ou restringir o patamar de violência, por forma a que os seus objectivos —e a política, na guerra, tem que estar já a pensar na paz— sejam atingidos da melhor forma. Aliás, esta é uma das primeiras razões para a máxima clausewitziana da “subordinação à política”.

A grande diferença nas Operações de Paz é que a contenção da violência já sucede ao nível militar e mesmo nos baixos escalões. mas isto significa, também, que nestas operações os militares, singularmente, já agem no campo da política. Deve ainda notar-se que em todas as Operações de Paz se desenvolvem num nível contido ou baixo de violência, porque, devido à missão inicial ou à evolução dos acontecimentos, pode ter de usar-se a coacção característica das Forças Militares. Por esta razão não é ocioso sublinhar-se que as normas de empenhamento das Forças Multinacionais em Operações de Paz devem estar definidas com muita clareza

e que se torna necessária uma formação específica dos quadros e tropas que dê a conhecer não só o terreno, a população e o ambiente operacional, como também aquelas mesmas normas, para que se obtenha acções correctas e nervos controlados, sem os quais as missões não serão cumpridas e a situação poderá, até, ser substancialmente agravada.

Por todas as razões já indicadas e para que a acção do contingente de um Estado não seja entendida como um acto abusivo de soberania ou uma atitude neocolonialista, mas como um acto de “policia” da comunidade internacional, há toda a vantagem em fazer representar um elevado número de Estados, o que só é conseguido com a presença de vários contingentes nacionais.

Porque se trata de contingentes reduzidos, a multinacionalidade da força é levada a níveis mais baixos da estrutura do que é comum nas outras Forças Multinacionais, sendo normal que a contribuição dos Estados seja em batalhões para as unidades de manobra e escalões menores para as unidades de apoio de combate e de apoio de serviços.

Em relação aquilo em que as Operações de Paz se não desviam das operações militares clássicas, deve sublinhar-se que, para além das missões de observação —que não dispõem do elemento força—, as Operações de Paz são efectuadas por forças militares e não por quaisquer outras organizações, porque a capacidade de coacção, em potência ou em acto, tem que estar presente. Isto porque se espera que elas cumpram as suas missões mesmo quando é exercida violência sobre elas; porque a posição arbitral em que se encontram exige que as suas decisões, por muita persuasão que possa e deva ser utilizada, tenham que ser acatadas o que pressupõe a capacidade de coacção; porque há Operações de Paz que determinam às facções em presença a aceitação de atitudes e regras que só a violência ou a ameaça da sua utilização podem impor.

Daqui se conclui que, por muito vocacionadas que as forças estejam para a execução das particularidades das Operações de Paz, para as quais devem ser convenientemente instruídas e treinadas, o que lhes dá maior credibilidade é a sua preparação para as acções de combate.

Reflexões finais

Após as várias considerações que fizemos, vamos agora apresentar, em jeito de conclusão, algumas reflexões finais.

A designação e o ambiente

Lembrando os quatro elementos que utilizámos na introdução —a economia, a semântica, a ética e a prática— pensamos que eles indiciam, também, alguma da evolução que se vem notando nas referências colectivas: da economia emerge, cada vez mais nítida e insistente, a predisposição e o desejo de se venerar e usufruir do bem-estar; a semântica liga-se à comunicação e, apesar de não existir um utensílio de entendimento universal, universaliza-se a tendência de a comunicação social condicionar a política, a estratégia e, até, a tática; a ética explica, em parte, a tentativa onírica da harmonização, a paz universal como escatologia, que se vai enraizando no sentir colectivo; o argumento da prática fala-nos do presente, daquilo que se vê, do pragmatismo que se pratica.

Nestas circunstâncias, se aquelas quatro razões podem explicar a frequência com que falamos de Forças Multinacionais, as referências colectivas que a elas se ligam —o bem-estar, a comunicação social, o desejo de paz e o pragmatismo— determinam e condicionam a sua aplicação.

Os compromissos e à política

As Forças Multinacionais resultam da assunção de compromissos a prazo entre vários Estados, como sucede em certas alianças; ou da assunção de compromissos imediatos, o que acontece na coligação que se forma *ad hoc*.

Quando um Estado assume compromissos de longo e médio prazo as hipóteses de empenhamento devem ser muito claras, para não se ser arrestando para situações que não sirvam verdadeiramente os interesses do Estado, ou que conduzam a sacrifícios superiores àquilo que se defende; nas coligações efémeras, apesar da ligação e da solidariedade com os outros Estados ser logicamente mais fugaz, os interesses nacionais são normalmente mais perceptíveis, por a opção de intervir ser tomada com o conhecimento de uma situação concreta.

Qualquer das situações apresentadas exige que se faça um estudo muito profundo das relações meios-objectivos e vantagens-inconvenientes, bem como da liberdade de acção que se usufrui, para que a política de cada Estado possa, conscientemente, fazer as suas opções.

Os interesses nacionais

A conduta da política tem que ter como primeira referência os interesses nacionais.

Todos os Estados, mas particularmente as pequenas potências, por disporem de uma liberdade de acção mais limitada, devem ser extraordinariamente cautelosos na condução da sua manobra de política externa, por forma a evitar situações em que os sacrifícios exigidos pela participação em Forças Multinacionais sejam superiores à segurança e outras vantagens que dela possam auferir, de imediato ou a prazo. Isto porque as alianças e as coligações devem ser um complemento da capacidade do Estado para garantir os interesses nacionais, mas não são um remédio para suprir a incapacidade de os discernir e defender. Deve notar-se, também, que há interesses que não podendo ser resguardados pelas alianças e coligações, terão que ser garantidos de forma autónoma, somente por Forças Nacionais.

O interesse na participação

A participação do vector militar de um Estado numa Força Multinacional é uma forma de ele se afirmar na cena internacional, resguardando, simultaneamente, as suas vulnerabilidades e fraquezas.

A participação de uma grande potência em Forças Multinacionais visa, mais do que a procura de aumento da força material, um acréscimo de moral para agir e de força moral na acção; para a pequena potência a participação é, muitas vezes, a única possibilidade de actuar, de afirmar princípios e soberania, de defender os seus interesses, de ganhar capacidade negocial.

Assim, por algumas causas comuns mas também por razões diferentes, as grandes e pequenas potências encontram-se lado a lado em Forças Multinacionais.

Operações de paz e guerra

As operações de paz são um caso particular do emprego de Forças Multinacionais, que ganhou relevo com a contradição decorrente do gastamento da ideologia internacionalista que dominou o nosso século e que deu origem, por um lado, ao renascimento de tensões, conflitos e guerras; por outro, ao crescimento de uma ideologia de paz.

Intensificadas neste ambiente, as operações de paz contém, porém, outras contradições: efectuadas por Forças Militares, cuja principal característica é a capacidade de coagir, em grande número de casos não utilizam a violência; ainda que não empreguem frequentemente a violência,

aquilo que lhes dá maior credibilidade é a sua capacidade para combater; dispondo da possibilidade de coacção actuam muitas vezes pela habilitação da persuasão, porque apesar de treinadas para usar a força, agem frequentemente no campo da política; as opiniões públicas que apregoam a paz são bastante reticentes em relação aos sacrifícios de guerra que algumas operações de paz exigem.

De qualquer forma, porque a comunidade internacional em busca da paz se depara, cada vez mais, com posições bélicas intransigentes, o número de conflitos que obriga à imposição da paz pela força, ou em que a comunidade tenha que repensar o interesse de intervir —função dos sacrifícios materiais, humanos e financeiros que isso implica— deve ter tendência para aumentar.

A projecção das forças

A intervenção de Forças Multinacionais exige a projecção das Forças Nacionais que a constituem.

Esta projecção obriga à obtenção e disponibilidade de meios humanos e materiais e à sua sustentação, o que é oneroso; mas porque a projecção das forças pode ser imprescindível para afirmar ou garantir a soberania, quem não quiser pagar estes custos aceita, em parte, abdicar dela.

Além disso, só se projectam as forças que têm e que não fazem falta para o cumprimento de outras missões prioritárias. Porque a guerra se caracteriza por um “consumo acelerado de bens”, não há força se se substituir a ideia de racionalidade permanente, que deve existir, por visões economicistas “à outrance”; só há forças quando existe uma real atenção do poder Político para a sua preparação, manutenção e dimensionamento adequado, o que exige dos principais responsáveis políticos um elevado sentido de Estado.

A operacionalidade das forças

A operacionalidade da Força Nacional que participa em Forças Multinacionais depende de factores de subordinação e de comando que devem ser devidamente acautelados quando se decide a estrutura e se estipula as normas de emprego. Estas decisões são importantes porque da sua efectiva operacionalidade pode resultar uma afirmação de poder e de soberania, mas da sua falta só resulta desprestígio.

As forças só serão verdadeiramente operacionais, estando aptas a cumprir a panóplia de missões que lhes podem competir, se o aparelho militar estiver correctamente dimensionado e convenientemente comandado aos diversos níveis, e se a Instituição Militar obtiver o prestígio e o reconhecimento que as suas missões de dádiva e sacrifício devem merecer por parte dos cidadãos, da comunicação social e do poder político.

LA PARTICIPACIÓN DE FUERZAS TERRESTRES

Segunda conferencia (España)

ANTONIO ALONSO MOLINERO

Coronel de Artillería del Ejército de Tierra (DEM).

Introducción

“La participación de españoles en Fuerzas Multinacionales” puede ser un título demasiado ambicioso para ser desarrollado en esta presentación y no sólo por la limitación en el tiempo, sino por la más limitada, y no tan general, experiencia del conferenciante.

Como se ha dicho en la presentación, soy el segundo Jefe del EM del Mando Operativo Terrestre, que fue creado en septiembre pasado y que ha empezado su andadura con el planeamiento y la conducción de la operación *Alfa-Bravo*, y, por otra parte, entre octubre y enero he desempeñado el cargo de Jefe de la Primera División del EM del Mando de UNPROFOR en Bosnia-Herzegovina. Por lo tanto, mi exposición, aunque con el objetivo de acercarme a problemas y consecuencias de tipo general estará necesariamente basada en estos más particulares puntos de vista.

La exposición tratará de los siguientes aspectos:

1. Intervenciones patrocinadas por las Naciones Unidas.
2. Participación de España en Operaciones de Paz.
3. La operación *Alfa-Kilo*.
4. El conflicto de la antigua Yugoslavia. Operación *Alfa-Bravo*.
5. Experiencias y consecuencias.

Intervenciones patrocinadas por las Naciones Unidas

Con objeto de aproximarnos a la variedad de lo que se vienen llamando misiones o intervenciones de la ONU, o de cascos azules (desde noviembre de 1956 se emplea este color para la prenda de cabeza), conviene, considerar en primer lugar la propia “Bandera” o modalidad de la intervención. Se pueden distinguir al menos cinco grandes grupos: misiones dirigidas por una nación líder; misiones de supervisión, generalmente a cargo

de observadores militares; operaciones de fuerzas encuadradas en cuarteles generales internacionales; operaciones de una sola nación, bajo su propia bandera; y operaciones de alianzas militares.

Como ejemplo de misiones militares dirigidas por una nación líder puede citarse la guerra de Corea, intervención directa en una primera fase de fuerzas de los Estados Unidos, tras la agresión de Corea del Norte, amparada en la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU del 28 de junio de 1950, a las que en sucesivas ocasiones se incorporaron fuerzas de hasta otras 16 naciones, que se distribuyeron entre las 7 Divisiones de los Estados Unidos.

La intervención para la liberación de Kuwait puede ser otro ejemplo (recientemente se ha publicado el importe estimado que Kuwait ha reembolsado a Estados Unidos y aliados por la operación: 22.000 millones de dólares).

En ambos casos, con independencia del número de países contribuyentes y volumen de las fuerzas aportadas, los Estados Unidos asumieron la responsabilidad del planeamiento y de la dirección en la ejecución de las operaciones.

En el segundo grupo se encuentra una de las formas más frecuentes de supervisar el cumplimiento de las Resoluciones de las Naciones Unidas, que es el empleo de observadores militares de las Naciones Unidas.

No constituyen propiamente fuerzas. La "intervención" es reducida en número (como mucho, unos pocos centenares de observadores) y no se organiza en Unidades militares.

Estas misiones son compartidas siempre por varias naciones y curiosamente todas las iniciadas permanecen hasta hoy, incluso las más antiguas; como Organización de las NU para la Supervisión de la Tregua (UNTSO) establecida en Palestina en 1948, o UNMOGIP Grupo de Observadores Militares de la ONU (UNMOFIP) en la India y Pakistán, desde 1949.

En el tercer grupo, las operaciones de *Peacekeeping*, con Fuerzas Multinacionales, encuadradas en cuarteles generales internacionales, junto con las misiones de supervisión, constituyen prácticamente la totalidad de las intervenciones patrocinadas por la ONU.

El caso más característico puede ser el de las Fuerzas de Interposición, aunque el término de *Peacekeeping* se ha generalizado y se aplica indistintamente a varias modalidades con muy variados objetivos.

La Fuerza para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), establecida en 1964, y la Fuerza Interina de las Naciones Unidas en el Líbano (UNFIL) establecida en 1978, y por supuesto, UNPROFOR, desde marzo de 1992, en lo que fue Yugoslavia, pueden ser muestras de este tipo de misiones.

Un caso particular, por el modo de su organización inicial, es el de la ampliación del mandato de UNPROFOR, el Mando de Bosnia-Herzegovina, en el que se integra el Batallón español, hoy la Agrupación *Canarias*.

Aunque con todas las bendiciones de la ONU, esta misión comenzó con un régimen económico particular: la operación se desarrollaría sin coste alguno para la ONU, al contrario que en la mayor parte de las misiones multinacionales, en las que generalmente los gastos correspondientes al alojamiento y manutención de las tropas, el consumo y sostenimiento del material (carburantes, reposiciones, reparaciones, etc.) son sufragados por la ONU, de modo que para cada nación no supone ninguna carga financiera adicional sobre las remuneraciones de las fuerzas enviadas.

Esta excepción a la regla general de financiación del mando de Bosnia-Herzegovina ha creado algunos problemas, que han llevado a decidir su inclusión en el régimen general desde primeros de abril de 1993.

Un cuarto grupo podría ser el de aquellas operaciones que son ejecutadas por una nación o un grupo de naciones, bajo sus propias banderas. Aunque autorizadas o propiciadas por la ONU, se acepta el ofrecimiento de las naciones que corren prácticamente con todas las cargas y, en consecuencia, con la responsabilidad y la autoridad sobre la ejecución. De este modo se inició la operación *Restore Hope*, en Somalia. Como en el caso de Corea, posteriormente se incorporaron fuerzas de otras naciones (Francia, Italia, Marruecos y Pakistán; posiblemente en un futuro próximo Alemania).

Y por último, operaciones de alianzas militares por encargo de la ONU. Este podría ser el caso de la puesta en práctica del Plan Vance-Owen o de otros futuros planes, si se acuerdan definitivamente y se autoriza a la OTAN para que se haga cargo de ellos. De hecho, medios navales y aéreos encuadrados en mandos OTAN, o asignados, llevan a cabo las operaciones correspondientes al bloqueo del Adriático y al control del espacio aéreo de Bosnia-Herzegovina.

Estas diferentes modalidades en la responsabilidad de las operaciones y la forma de dirección y dependencia de la comunidad internacional, son unas veces consecuencia y otras motivo de dificultades o faltas de acuerdo

entre las naciones participantes, en los criterios para la organización del mando y los cuarteles generales y en la financiación principalmente.

Además de diferenciar las intervenciones por la modalidad de mando y “Bandera”, que, por sus implicaciones pudiera ser de más interés para referirnos a las operaciones en que participa España, otros puntos de vista pueden aplicarse para clasificar las operaciones multinacionales. Pero debe advertirse que siendo éstas relativamente recientes en su variedad actual, no existe unanimidad ni en los criterios de clasificación ni siquiera en los conceptos, sobre todo de ciertos términos (en particular *Peacekeeping* y *Peacemaking*). Como un simple apunte, se pueden considerar las operaciones por su distinto grado de intensidad: desde las misiones de observación hasta las de imposición de la paz; según el desarrollo cronológico de la intervención: desde apoyo a una situación de inestabilidad en una nación, hasta las operaciones de reconstrucción después de una guerra civil y por último por la modalidad de acción: tradicionales (observación, interposición), preventivas (vigilancia, despliegue disuasorio), y humanitarias (apoyo en desastres, ayuda humanitaria, apoyo a refugiados).

En particular es digno de mención el término *Peacekeeping*, que ha llegado a hacerse casi general para las operaciones de la ONU. Curiosamente, estas operaciones no están, *a priori*, contempladas en la Carta de las Naciones Unidas y se habla de ellas como las correspondientes al capítulo “Seis y Medio”, al ser algo intermedio entre las mediaciones, negociaciones y otros medios pacíficos previstos en el capítulo VI y el empleo de la fuerza del capítulo VII. Simplificando mucho, puede decirse que es el empleo de fuerzas militares para hacer de casi todo, pero a las que no se autoriza el uso de sus armas, excepto en casos extremos: en defensa propia o en aplicación de reglas de enfrentamiento, que generalmente además de intencionadamente ambiguas, son muy restrictivas. Esta utilización de “fuerzas que no usan la fuerza” es una contradicción que, sobre el terreno, crea muchas dificultades a las tropas. Sobre todo en conflictos en los que, como en el caso de la ex Yugoslavia, la guerra es muy irregular y las cadenas de mando militar de los contendientes no son lo suficientemente firmes y eficaces.

El conflicto en lo que fue Yugoslavia ha despertado como es lógico la preocupación del mundo occidental y particularmente de Europa. No es de extrañar, pues, que las diferentes comunidades y alianzas no sólo se interesen por la evolución de los acontecimientos, sino que incluso hayan destacado observadores (misión militar de la CEE, ECMM) y hayan iniciado la

redacción de planes más o menos viables, como la UEO, interesada en utilizar la ocasión para tomar carta de naturaleza y tratar de asumir cierto protagonismo en materia de seguridad y defensa, y como la OTAN, que merece especial atención porque, encontrándose con la ausencia de la amenaza principal, se ve en la necesidad de reafirmar su existencia. Así, aunque debiendo vencer grandes contradicciones internas, ha manifestado su interés en controlar el conflicto desde el principio.

Por último, la ayuda humanitaria aunque no ejercida por fuerzas ONU, es también una responsabilidad asumida por esta organización y, en el caso de Bosnia-Herzegovina, la primera razón para la constitución del mando de UNPROFOR allí.

La Resolución 776 del Consejo de Seguridad que amplió la intervención a esta república, tenía por objetivo principal el apoyo con unidades militares para su protección, a las agencias humanitarias, particularmente a ACNUR (Comisaría de la ONU para los Refugiados), en su labor de distribución de ayuda humanitaria.

La Resolución asignaba a ACNUR el papel de organización líder sobre la fuerza, pero los hechos, en la zona, han mostrado aquí otra dificultad práctica, motivada por el diferente talante de los componentes de ACNUR con relación a lo militar, así como por la situación en la zona, en la que son muchas las ocasiones en que la tensión, la amenaza de la fuerza e incluso el empleo de armas, obligan a las tropas a tomar la responsabilidad. Por otra parte, la regular organización y la escasez de cuadros directivos de ACNUR, en comparación con el voluminoso Cuartel General del Mando de BH, han convertido a éste en el núcleo centralizador y coordinador de las acciones de las diferentes organizaciones internacionales en la zona.

Todos los elementos de ambientación citados son importantes desde el punto de vista nacional, porque condicionan muy notablemente la decisión sobre la participación de los siguientes aspectos, entre otros: el grado de esfuerzo a asumir, es decir, el volumen de la participación; la conveniencia de la propia participación, según los intereses políticos tanto en el plano nacional como el internacional, principalmente la valoración sobre su legitimidad; la inclusión de oficiales en los órganos de planeamiento y dirección y en los cuarteles generales de la fuerza; la financiación y la transferencia de autoridad, muy particularmente en lo relativo al plazo de permanencia y a la misión y la zona de acción.

Participación española en Operaciones de Paz

Antecedentes

Las dos misiones más importantes en las que ha tomado parte el Ejército de Tierra son la operación *Alfa-Kilo* de ayuda al Kurdistán, y la operación *Alfa-Bravo*, que ya ha hecho su primer relevo de contingente en Bosnia-Herzegovina, ambas de carácter humanitario y ambas como consecuencia de sendas Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero con la diferencia de que en el Kurdistán se actuó bajo la bandera española y en Bosnia bajo la de Naciones Unidas.

Además de estas dos operaciones con la participación de tropas, el Ejército de Tierra ha colaborado en otras misiones internacionales, mediante el envío de observadores militares, en otras Operaciones de Mantenimiento de la Paz, todas ellas bajo bandera azul, que se inician en 1989 en Angola y continúan hoy simultáneamente en Angola, El Salvador, Mozambique y en la antigua Yugoslavia.

Si bien la de Angola fue la que podríamos considerar como la primera contribución militar española de este género en la historia moderna, existen otros antecedentes más remotos, como la presencia de tropas españolas, junto a otras catorce naciones, en el llamado cuerpo de voluntarios de la ciudad-Estado de Shangai, a partir de 1927; la presencia en Tánger de un contingente franco-español para mantener la internacionalidad de la ciudad y la ayuda española, en el aspecto sanitario, durante la guerra de Vietnam, ya que desde 1966 hasta 1971, un equipo español, renovado cada año y compuesto por cinco médicos, seis sanitarios y un administrativo, todos ellos voluntarios y pertenecientes al Cuerpo de Sanidad Militar del Ejército de Tierra, prestaron ayuda sanitaria en el Hospital Provincial Civil de Hong Kong, al sur de Saigón.

Observadores militares en África y Centroamérica

España ha contribuido y sigue contribuyendo con un notable número de observadores militares en diferentes países africanos y de Centroamérica, y más recientemente también en Yugoslavia.

UNAVEM, Angola, desde enero de 1989, con la misión inicial de supervisar la retirada de las tropas cubanas que posteriormente, con la denominación de UNAVEM-II, se cambió por la de verificar un efectivo alto el fuego y supervisar la actuación de la policía angoleña durante el proceso de transición tras la firma de los acuerdos de paz entre el Gobierno y

UNITA, acuerdos que como es bien sabido siguen sin cumplirse. Hemos contribuido con un total de 19 observadores en la primera fase, hasta noviembre de 1991, y con 23 en la segunda, que se inició en julio de 1991 y continúa actualmente.

ONUCA, en Nicaragua, la primera Operación de Mantenimiento de la Paz cuya máxima autoridad ha sido conferida a un español, concretamente el general de división Quesada Gómez, que ostentó el mando desde diciembre de 1989 hasta diciembre de 1990, haciéndose cargo cinco meses más tarde el general de brigada Suanzes Pardo, también español.

La misión de ONUCA consistió en asegurar el cumplimiento de los Acuerdos de Esquipulas, con el mandato de verificar el cese de la ayuda a las fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales y la no utilización del territorio de un Estado para agredir otros, por lo que las misiones de ONUCA se centrarían en la vigilancia regular de las zonas donde existían bases y campamentos de fuerzas irregulares; la observación de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas y la investigación de las presuntas violaciones de los compromisos adquiridos. Hemos contribuido con un importante número de observadores, 96, de los que cinco pertenecen al Ejército del Aire y siete a la Infantería de Marina.

ONUVEH (Haití), desde octubre de 1990, hasta febrero de 1991, tres comandantes y tres capitanes españoles formaron parte del grupo de observadores de las Naciones Unidas para la verificación de las elecciones de Haití, ONUVEH, con el mandato de apoyar en todo momento al Gobierno en la realización y supervisión de las elecciones, la ayuda al comité de coordinación para la seguridad de las elecciones y el asesoramiento en temas de orden público y seguridad ciudadana.

ONUSAL, El Salvador, otro país centroamericano en conflicto, logró llegar a un acuerdo entre el Gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. El control de su cumplimiento corre todavía a cargo de ONUSAL, cuyo mando fue conferido desde su creación en enero de 1992 al general español Suanzes Pardo, que aportaba a esta misión la experiencia adquirida en Nicaragua. Hemos contribuido hasta el momento actual con 154 observadores, de los que ocho pertenecen al Ejército del Aire y otros tantos a Infantería de Marina. Su misión consiste en verificar que el armamento, munición y todo equipo bélico sea concentrado en los puntos precisos, supervisar su destrucción, controlar los movimientos y concentración de guerrilleros y Ejército Regular e investigar todos los informes y denuncias sobre la presencia de personas o equipos militares en lugares no autorizados.

ONUMOZ, en Mozambique, nuestra más reciente contribución en el continente africano, pues data exclusivamente del 1 de marzo de 1993. Tenemos allí la primera rotación, 20 observadores, de los que la mitad pertenecen al Ejército de Tierra y el resto al del Aire y a la Infantería de Marina. Al igual que la mayoría de los contingentes citados, su tiempo normal de permanencia es de un año. En cumplimiento del Acuerdo General de Paz firmado en Roma, sus actividades incluyen, entre otras, la verificación de la retirada de tropas extranjeras, el acantonamiento de tropas y separación de fuerzas y la desmovilización.

España contribuye al conflicto de los Balcanes por cuatro conceptos diferentes, ya que además de una unidad tipo Batallón allí destacada, tenemos una importante representación en los Cuarteles Generales de UNPROFOR, principalmente en el Cuartel General de Bosnia-Herzegovina, un núcleo de observadores en la misión de la Comunidad Económica Europea y otro en UNPROFOR, para el conjunto de la antigua Yugoslavia.

A mediados de 1991, la Comunidad Económica Europea logró que los contendientes de los conflictos iniciales, en Eslovenia y Croacia, firmasen acuerdos parciales de alto el fuego, por lo que necesitó la creación de una misión en Zagreb, compuesta por diplomáticos y militares conocidos como "Los hombres de blanco", por el color de sus vestimentas, apoyados por una serie de medios, tales como vehículos, conductores, elementos de transmisión, etc. sus miembros tienen la misión de verificar esos acuerdos.

Por otra parte, la Comunidad está interesada en el seguimiento de la situación y ha destacado sus observadores a Bosnia-Herzegovina, incluso integrando oficiales de enlace en los Cuarteles Generales de UNPROFOR. Además de su trabajo específico, intercambian, en beneficio mutuo, información con las fuerzas de ONU.

El segundo grupo de observadores, entre los que se cuentan también oficiales españoles, es de los integrados en UNPROFOR. También se les asignó la misión de supervisión, en este caso de los Acuerdos sobre las Zonas Protegidas (UNPAS), resultado del conflicto serbo-croata en la Krajina y Eslavonia, y posteriormente de colaborar con el Mando de BH en Bosnia-Herzegovina.

Se trata exclusivamente de personal militar, conservan sus uniformes, aunque con los distintivos de ONU, no van armados y sus cometidos son directamente asignados por los Cuarteles Generales, de Zagreb y Kiseljak.

La operación Alfa-Kilo

La Directiva del ministro de Defensa 37/91, consecuencia de la decisión del Gobierno español de participar en la fuerza combinada preparada al efecto, tenía por objeto disponer la organización y envío inmediato de una fuerza terrestre para cooperar con la Fuerza Multinacional desplegada en misión de protección y ayuda humanitaria a los iraquíes de origen kurdo, desplazados como consecuencia de la guerra del Golfo.

El concepto de la operación era el de completar la ayuda humanitaria, ya en marcha, mediante la instalación de un hospital de campaña, material para alojar en campamentos a la población desplazada, y aportando el personal necesario para operar el citado hospital, construir los campamentos de desplazados, posibilitar el transporte del material y llevar a cabo la defensa de las instalaciones.

El conjunto de la operación *Provide Comfort*, fue dirigido por el teniente general estadounidense Shalikhshvili, entonces segundo Jefe y hoy comandante del Mando Aliado en Europa.

En el Cuartel General de la Fuerza Combinada en la Base Aérea de Incirlik, se integraron oficiales españoles, pero sólo en funciones de enlace con la fuerza española; al mando de un coronel, el destacamento estaba compuesto por cinco oficiales y un suboficial con los elementos de transmisiones necesarios.

Según los criterios ya descritos de entidad y los condicionantes de la Directiva 37/91 del ministro de Defensa, el JEME ordenó la constitución de una Agrupación Táctica, la cual tomó el nombre de *Alcalá* ciudad en la que está ubicada la Brigada Paracaidista (BRIPAC), que fue el soporte básico sobre el que se articuló el conjunto de la Agrupación.

Además de los elementos de Mando y Plana Mayor, la Agrupación estaba formada por una Bandera Paracaidista (Unidad tipo Batallón) con tres Compañías de Fusiles; una Sección de Ingenieros con máquinas; una Sección de Transmisiones; una Unidad de Apoyo Logístico de la BRIPAC; una Unidad de Helicópteros, con dos CH-47, *Chinook* y cinco UH-1H *Iroquois*; y un Equipo Médico Avanzado (EMAT) destacado del Hospital Militar de Sevilla. Se trataba de disponer de una fuerza autónoma y versátil, capaz de hacer frente a una variada gama de misiones, de las que no se conocían suficientes detalles en el momento de su constitución.

La operación *Alfa-Kilo* se planeó y desarrolló sin graves dificultades, comenzando la concentración de la fuerza el 25 de abril de 1991.

El Puesto de Mando y Campamento Base se instalaron en las afueras de la ciudad de Zakho y el equipo médico avanzado, debido a que en esta zona ya existían formaciones hospitalarias suficientes, se trasladó a Al Amadiyah, a unos 100 kilómetros al este de Zakho.

Además de las propias operaciones de ayuda humanitaria, alojamiento y seguridad, la misión española aportó importantes cantidades de material, entre otros: 500 tiendas de campaña de gran capacidad, literas para 1.000 plazas y 10.000 mantas.

La misión terminó con el compromiso de Irak de respetar a los refugiados kurdos, replegándose la fuerza a territorio nacional el 30 de junio de 1991.

El conflicto de la antigua Yugoslavia. Operación Alfa-Bravo

En febrero de 1992 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decidió la intervención de fuerzas militares de pacificación, tras la primera manifestación del complicado conflicto de los Balcanes, que fue el enfrentamiento directo entre serbios y croatas en la Krajina y en Eslavonia.

En marzo de 1992 comenzó el despliegue de la Fuerza de Protección de la ONU, con la misión de desmilitarizar determinadas zonas; mantener la integridad de estas zonas vigilando sus límites; y abrir al tráfico civil el aeropuerto de Sarajevo, para permitir la llegada de ayuda humanitaria.

Esta primera fuerza estaba desplegada en cuatro sectores con un total de 12 Batallones y otras unidades de apoyo de 24 diferentes nacionalidades.

Controlado parcialmente el conflicto en Croacia, comenzó en Bosnia-Herzegovina una peculiar guerra civil que produce efectos particularmente dramáticos sobre la población. Los más característicos son los pueblos aislados por las difíciles comunicaciones o acosados y sitiados por el enemigo y los grupos de "refugiados", que no siempre encuentran "refugio" y que según algunas fuentes superan ya la cifra de dos millones de personas.

Ante las graves dificultades que la comisaría de la ONU para los refugiados (ACNUR) encontraba para mitigar las privaciones de esta parte de la población, el Consejo de Seguridad, en septiembre de 1992, decidió la

ampliación del mandato de UNPROFOR, mediante la constitución de un nuevo mando, específico para las operaciones en Bosnia-Herzegovina.

Con la Resolución 776 se trata de apoyar los esfuerzos de ACNUR en las actividades humanitarias en Bosnia-Herzegovina, principalmente mediante la protección armada de los convoyes de ayuda y de detenidos liberados e incluso ejecutando estos transportes con medios propios en aquellos itinerarios de mayor riesgo.

Las naciones que, previamente habían aceptado participar, pondrían a disposición del Mando de BH: Fuerzas Militares, un Batallón más o menos reforzado cada una de ellas, personal para los Cuarteles Generales y también respondiendo a la petición expresada por la ONU, ofrecen correr con todos los gastos de esta misión.

Canadá, Francia, el Reino Unido y España son los principales contribuyentes, aunque también participan otras naciones con diversas Unidades de apoyo (transportes, telecomunicaciones, ingenieros).

En las negociaciones para la constitución de la fuerza se estableció, teóricamente en proporción al volumen de los contingentes, la participación de los oficiales de cada nacionalidad en los Cuarteles Generales y así se materializó por primera vez la presencia de oficiales españoles en Estados Mayores Internacionales en una operación real, bajo la bandera azul de la ONU.

El general segundo Jefe de la Fuerza, un coronel como Jefe de una Sección del Estado Mayor, el Jefe del Centro Financiero y hasta un total de 12 oficiales de Estado Mayor partieron los primeros días de octubre con destino a Belgrado donde provisionalmente se instaló el Cuartel General del Mando de BH. A finales de octubre se trasladaría al emplazamiento definitivo, en Kiseljak, a 30 kilómetros al oeste de Sarajevo.

También se incorporaron al Cuartel General de UNPROFOR en Zagreb, un coronel como Jefe de Información Militar y un teniente coronel en la célula de operaciones.

Mientras tanto, ya determinada la contribución española, se habían iniciado en septiembre los preparativos y el adiestramiento de los soldados que constituirían el Batallón español, la Agrupación *Málaga*, cuyos primeros elementos embarcaron el 23 de octubre en el puerto de Almería con destino a Split, en la costa Dálmata.

También por primera vez una Agrupación Táctica española, con armas y bagajes despliega en territorio extranjero para la ejecución de misiones de protección de las Naciones Unidas, bajo bandera de la ONU.

En la práctica, estas misiones han desbordado lo previsto en la letra de la Resolución del Consejo de Seguridad y, puesto que se asignaba al Mando de BH la responsabilidad de todas las operaciones de *Peacekeeping* en la zona, los cometidos iniciales, se han visto ampliados con trabajos de mantenimiento y reconstrucción de vías de comunicación (*Peacebuilding*); control de movimientos, incluido el aeropuerto de Sarajevo; gestiones para facilitar intercambios de prisioneros y bajas de guerra; evacuaciones de heridos y enfermos; protección de personalidades de uno y otro bando en sus desplazamientos por zonas hostiles; y mediación entre las partes en conflicto, tanto a nivel local como general, en particular a través de la participación y presidencia del Grupo de Trabajo Mixto Militar, que ha jugado un papel básico en la redacción de los documentos de la posible paz Vance-Owen.

Para las Fuerzas Armadas españolas, el proceso de planeamiento de la operación tuvo su origen en la Directiva 65/92 del ministro de Defensa del 28 de agosto de 1992.

Conviene aclarar aquí que la organización del mando militar al más alto nivel ha sido modificada recientemente, con la creación de los mandos operativos principales (terrestre, naval y aéreo), según Orden Ministerial 7/89 de 3 de febrero, ampliada y detallada en la Instrucción General del Estado Mayor del Ejército 1/91, en vigor desde 30 de enero de 1992.

Disponen estos mandos de un Estado Mayor Específico, para el planeamiento y la conducción de las operaciones y los principales ejercicios de adiestramiento. Se establece así una cadena de mando más fácil y liberada de tareas "administrativas", de acuerdo con los requerimientos actuales.

Cada autoridad militar de la cadena operativa emitió sus Directivas de Planeamiento y de Operaciones. Por lo que respecta al Ejército, tras un primer análisis de las Directrices iniciales, en las que se preveía que la fuerza estaría constituida por unos 300 hombres, se propuso un incremento notable, considerado necesario por razones tanto de tipo operativo como logístico, definidas en reuniones previas a la operación, de representantes de las naciones contribuyentes, que se celebraron en Zagreb, entre el 15 y el

25 de septiembre, y confirmadas en los reconocimientos de la zona asignada al Batallón español.

La Agrupación *Málaga* estaba inicialmente constituida por una Bandera de la Legión sobre vehículos blindados (BMR,s), aunque sin su armamento pesado, con los necesarios apoyos de ingenieros, transmisiones y logísticos, y, como elemento para misiones de reconocimiento, un Escuadrón de Caballería sobre vehículos de combate (VEC,s). Otras necesidades concretas de información y seguridad aconsejaron incrementar la fuerza con una sección de la Bandera de Operaciones Especiales de la Legión.

Teniendo en cuenta las particularidades del conflicto en Bosnia-Herzegovina, en la fase de adiestramiento, que se llevó a cabo en Almería, se puso especial atención, además de los cometidos propios de escolta de convoyes, en las normas de observancia de estricta neutralidad y conducta a seguir, tanto en el trato con la población civil como en la aplicación, en su caso, de las reglas de enfrentamiento.

El 8 de noviembre llegó a la zona el grueso de la Agrupación y comenzó su despliegue no sin dificultades. El asentamiento principal estaba previsto en unas instalaciones portuarias de Ploce, en la desembocadura del Neretva y próximo al punto inicial (Metkovic) de la ruta a proteger. Sin embargo, la negativa de las autoridades croatas, en el último momento, aduciendo excusas poco convincentes, obligó a estudiar un nuevo despliegue, concentrando en un primer momento la Unidad en Divulje, al oeste de Split, muy alejado de la ruta principal y que obligaba a las escoltas a salir a medianoche y permanecer muchas horas en la carretera, con el consiguiente riesgo y fatiga de las tripulaciones.

Posteriormente, el despliegue se ha podido adecuar a la misión, aunque con el inconveniente de tener distribuida la Agrupación en cuatro localidades diferentes: Divulje, Jablanica, Dracevo y Mediugorje (ocasionalmente también en Kiseljak).

Las misiones de escolta de convoyes de ayuda humanitaria constituyen su cometido más característico, aunque, como el resto de los contingentes en Bosnia-Herzegovina, se realizan otras muchas y muy variadas tareas que generalmente implican la presencia en puntos con gran actividad bélica y movimientos a través de líneas de frente o de zonas controladas por un contendiente a las controladas por otro, con el consiguiente riesgo que, desgraciadamente, ha producido numerosos heridos y varias víctimas

mortales, incluso como consecuencia de agresiones armadas de alguno de los contendientes.

El incremento de la violencia que afecta a los *cascos azules*, intencionada o producto de la ausencia o debilidad de la cadena de mando de unos y otros (serbios, croatas y musulmanes), ha llevado, como es sabido, a considerar la posibilidad de retirar la fuerza de la exYugoslavia.

Como es lógico, esta eventualidad fue ya considerada desde el comienzo de la misión y, de hecho, se redactaron los planes de contingencia necesarios, que cuentan para su posible ejecución con el apoyo de otros medios multinacionales, incluidos navales y aéreos.

Experiencias y consecuencias

En este capítulo se pretenden incluir algunos de los más significativos aspectos del planeamiento y de la ejecución, que la participación del Ejército en una misión multinacional lleva consigo. No es una recopilación sistemática ni exhaustiva, pero sí recoge lo considerado más llamativo o novedoso sobre la práctica, y el "profundo abismo" que la separa de la teoría, en palabras del Javier Pérez de Cuéllar al referirse a los principios y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas en relación con las realidades políticas de nuestro tiempo.

Por razones de actualidad, dificultad y duración de la misión, así como por su repercusión en todos los ámbitos y la variedad de situaciones y problemas, los comentarios que siguen se refieren fundamentalmente a la participación española en Bosnia-Herzegovina.

En un primer análisis de los resultados, se ha generalizado la conclusión de que se ha fracasado en lo que fue Yugoslavia. Conviene, no obstante, referirse a los objetivos concretos cuando se habla de fracaso o éxito. Evidentemente la paz no se ha alcanzado, y, lo que es peor, no se ve próxima. Este objetivo, responsabilidad de la comunidad internacional, aunque en especial de Europa, no se ha conseguido. Sin embargo, la responsabilidad de este fracaso se atribuye, o cuando menos se hace compartir, a las fuerzas ONU desplegadas en la zona, generalmente sin considerar (o sin conocer) los mandatos expresos de las Resoluciones del Consejo de Seguridad, que asignan tareas concretas, que se vienen realizando, aunque con dificultades y no plenamente.

Así, la Resolución 743 no ha terminado con la tensión, y en su momento guerra y limpieza étnica, en Croacia, pero sí ha “congelado”, lo que no es poco, el conflicto, que sólo esporádicamente se activa. Aunque el objetivo definitivo de retorno a la situación inicial de normalidad está muy lejos y depende, entre otros factores del desenlace en Bosnia-Herzegovina, no puede negarse que la limitación de la guerra en Croacia ha evitado importantes derramamientos de sangre y mantiene controlado el conflicto en cuanto a su potencial riesgo de expansión. Otro tanto puede decirse de la aplicación de la Resolución 776, mandato que amplía la 743 para Bosnia-Herzegovina, y además, con respecto a la distribución de ayuda humanitaria es posible incluso cuantificar los resultados y comparar con lo deseable, concretado a 5.000 toneladas semanales en el texto de la Resolución. En algo menos de siete meses de misión, se han distribuido más de 150.000 toneladas de ayuda humanitaria, de las 55.300 corresponden al Batallón español, por lo tanto las cifras reales han superado incluso a las previstas (aunque desgraciadamente con defectos en la distribución, debidos tanto a la violencia, incluso la extorsión sobre los convoyes de ayuda como a la picaresca en las cadenas de transporte y entrega, y por supuesto a las dificultades de movimiento por el terreno, las condiciones meteorológicas y la propia actividad bélica). Debe añadirse además en el haber de las fuerzas ONU en Bosnia, las incontables y muy diversas acciones que, además de los resultados concretos de cada caso, han creado un clima de cierto control sobre una tensión, que no obstante, desgraciadamente no puede considerarse estable.

Repasando los acontecimientos de la más reciente participación del Ejército en esta operación, pudieran ser de interés los siguientes comentarios:

1. Aunque las intervenciones de los *cascos azules* suponen la aceptación, cuando no la petición, de las partes en conflicto, el apoyo necesario de la nación anfitriona (o de las facciones) no está siempre garantizado.

Se utilizan las fechas límites de los mandatos como elemento de presión; no se encuentra la necesaria colaboración para facilitar el despliegue y la instalación de las Unidades; las autoridades recurren con descaro a la “imposibilidad de dominar a los incontrolados” en sus ataques indiscriminados, o en los abusos en los puntos de control, convirtiendo la exigida libertad de movimiento en una utopía; no se tiene reparo en el empleo de mujeres y niños, con independencia del riesgo, para dificultar las acciones de las tropas. En general, el ambiente hostil no sólo hace incómodo, sino peligroso, el cumplimiento de las tareas encomen-

dadas a las tropas, como desgraciadamente se ha podido comprobar en numerosas ocasiones.

2. En el plano internacional, el altruismo no es una pauta de conducta. Incluso naciones directamente interesadas en controlar el conflicto, se muestran reticentes a participar.

El riesgo a que se considere una injerencia; el temor a comprometerse demasiado con un gran costo (hombres, quizás vidas; en cualquier caso, dinero); la falta de definición de objetivos políticos y estratégicos claros, fundamentalmente por la complicada situación y la dificultad práctica en la disposición de grandes contingentes de tropas, incluso dentro de la Alianza Atlántica, son otras tantas razones y excusas para la pasividad, o al menos la espera.

En un plano menor, merece especial mención el sentido de la soberanía de las naciones contribuyentes. Se manifiesta en las negociaciones para la distribución de zonas de acción, la asignación de puestos en los Estados Mayores, los asuntos de disciplina y muy especialmente en el reparto de los gastos comunes, incluso con la fuerza ya desplegada. Estas dificultades distraen dedicación y trabajo de los Estados Mayores, de los representantes nacionales en todos los foros y de las propias unidades en la zona en negociaciones, ofertas y contraofertas en todos estos y otros aspectos de la misión no propiamente operativos.

3. El compromiso de la participación en una Fuerza Multinacional implica un esfuerzo considerable, que debe estar justificado por una real exigencia o conveniencia nacional y debe ser minuciosamente preparado con la anticipación posible.

Dejando a un lado el caso de los observadores, misiones en las que por muy diversas razones, el eco es relativamente pequeño y no existen prácticamente, desde el punto de vista nacional, importantes necesidades de planeamiento, dirección y apoyo, el esfuerzo y las dificultades en el envío de tropas a una Fuerza Multinacional es digno de consideración. Se pueden destacar como problemáticos los siguientes aspectos: la determinación del volumen y composición del contingente; la participación —proporcional— en los Cuarteles Generales Multinacionales; la estimación de los apoyos desde el territorio nacional y la organización de los mecanismos logísticos adecuados, buscando en lo posible el mayor grado de autonomía de la fuerza; la decisión sobre la duración de la misión, su coste y la previsión de los relevos; la “estrategia de salida”, si

no se ha decidido un plazo fijo y la necesidad de negociar y decidir la financiación con anterioridad, tratando de evitar procedimientos fuera de la norma (“no coste para ONU”).

4. En los casi 50 años de vida de la ONU se ha llegado a una definición del marco regulador de las operaciones multinacionales, pero para cada operación deben redactarse sus normas específicas que, por otra parte, tienen un valor relativo, consecuencia del limitado poder coercitivo de la propia organización.

Los acuerdos con la nación anfitriona sobre el estatus de las fuerzas (SOFA,s) no siempre garantizan los imprescindibles derechos y privilegios de los *cascos azules* porque el clima de violencia de una guerra no es el más propicio para exigir la administración de justicia, no ya en asuntos civiles, sino en la mayor parte de las ocasiones, en asuntos penales, incluyendo agresiones, secuestros y muertes.

Las reglas de enfrentamiento (ROE,s), que definen las condiciones para el empleo de las armas, constituyen uno de los más críticos aspectos para asegurar el cumplimiento de la misión. Son normas muy estrictas, en beneficio del “agresor”, con la finalidad de evitar “escaladas” de violencia y, por otra parte, son lo suficientemente ambiguas para exigir su interpretación en cada caso, con la dificultad de meditar en los momentos de tensión, que además generalmente deben soportar los más bajos escalones de mando.

En las transferencias de autoridad del mando nacional al comandante de la fuerza, debe preverse qué acciones, en qué zona, en qué período de tiempo y con qué limitaciones puede dicho comandante disponer del contingente de cada nación. La dependencia nacional no deja de existir y, en definitiva, la soberanía nacional sería el último recurso de mayor jerarquía que resolvería, a su favor, cualquier conflicto de competencias.

Completan este cuadro básico de la normativa internacional, los Procedimientos Operativos (SOP,s), que constituyen el régimen interior, en el que se detallan para cada operación y mando, cuantos aspectos afectan a la vida y operaciones de las Unidades. Pretenden regular el funcionamiento de un conjunto multinacional en asuntos tan variados como mando y control o asuntos de personal, administración y logística. Su punto débil estriba en su difícil aplicación, cuando discrepan de las normas o usos nacionales, porque en ningún caso en la transferencias de autoridad se renuncia incondicionalmente a la aplicación de la normativa

nacional y, en última instancia se hace valer ésta y los intereses nacionales en los casos en que la gravedad lo exija.

5. En el terreno de lo específicamente operativo o, simplificando, militar, es de la máxima importancia contar con la orgánica, los medios y los procedimientos de suficiente capacidad y sobre todo agilidad, aprovechando al máximo las experiencias de cada misión.

La disposición de Mandos Operativos, con sus Estados Mayores Específicos, descargados de otras tareas, sería, si no existiera, una necesidad para planear y dirigir la participación en misiones multinacionales y ha resultado una herramienta muy conveniente y ventajosa para dar la debida continuidad y aprovechar la experiencia en la preparación de otras futuras misiones.

En la organización de las Fuerzas Armadas en paz, en previsión del envío de contingentes en misiones multinacionales, es necesario mantener dispuesta una fuerza, con los apoyos necesarios que le den la máxima autonomía y que pueda enviarse en el mínimo plazo a la zona de operaciones. Aunque, como queda dicho, cada misión será un caso distinto, puede adelantarse que en su gran mayoría exigirán Unidades tipo Batallón con vehículos blindados de gran movilidad y con armamento ligero.

El mecanismo de apoyo logístico previsto para las operaciones multinacionales descansa en una gran medida en la logística nacional. Sólo determinados servicios y abastecimientos (alimentación, alojamiento, sanidad, combustible, agua) pueden organizarse en común.

En el adiestramiento, es muy importante la concienciación sobre el carácter pacificador de la misión, previendo la posible frustración que suponen las notables restricciones al empleo de las armas (con excepción de las intervenciones de *Peaceenforcement*) y preparando a las tropas para el trato frecuente y en difíciles condiciones con población civil extranjera.

La diferente idiosincrasia, preparación y usos de los Ejércitos de las distintas naciones que se integran en un único Cuartel General no constituyen una especial dificultad, al menos entre naciones occidentales, ya acostumbradas a trabajar en común por la pertenencia a otras alianzas.

Aunque conservando la imparcialidad en la ejecución de las funciones del personal del Cuartel General Multinacional, no puede evitarse la especial atención al contingente nacional correspondiente.

Para las Fuerzas Armadas y en particular para las unidades que participan, con independencia del esfuerzo, desgaste y en ocasiones sacrificios; estas misiones constituyen una ocasión extraordinaria para prestigiarse y prestigiar a la nación, a la vez que un banco de prueba para calificar su potencial, desde el estado de la moral hasta el rendimiento de las armas, vehículos y material y el funcionamiento de los servicios.

Con independencia de los planes operativos, deben analizarse en el planeamiento, todo tipo de contingencias, incluida la posible extracción del contingente bajo presión.

La paz y la seguridad internacionales exigen esfuerzos y sacrificios. Cada nación debe participar según sus posibilidades. Las dificultades son grandes e imprevisibles, incluso debe contarse con cierta oposición de las partes que solicitan la intervención. En ocasiones, la violencia de la guerra no considera ni hace demasiadas distinciones entre enemigo y fuerzas de pacificación. En resumen, para los *casco azul*, las exigencias en el cumplimiento de su misión son las propias de una situación de tensión y guerra, pero con importantes limitaciones y requisitos.

Las naciones valoran el coste de cada contribución y ponderan su necesidad, ventajas o conveniencia. Una vez decidida la intervención, deben dedicarse los medios necesarios para que se haga en las mejores condiciones, con el mayor grado de seguridad para las tropas, evitando improvisaciones, considerando el provecho complementario de experiencias muy valiosas y con las mejores garantías de eficacia, al servicio y en beneficio de la comunidad internacional.

**NOVAS MISSÕES DAS FORÇAS ARMADAS EM FORÇAS
MULTINACIONAIS. O PAPEL DAS FORÇAS NAVAIS**

Tercera conferencia (Portugal)

LUIS ANTONIO P. B. RIBEIRO FERREIRA
Capitanao Mar e Guerra (Marinha português).

Introdução

Com a rotura do equilíbrio do sistema bipolar decorrente da Segunda Guerra Mundial entrou-se num período de grandes transformações estruturais, de enormes incertezas e de instabilidade, tendo-se confirmado que as construções geopolíticas determinadas pelos interesses das grandes potências não são perenes, e o progresso não é automático e contínuo.

Logo que ruíu o sistema bipolar, estruturado em dois blocos antagónicos, a complexidade das interacções e das relações aumentou e tornou-se evidente um crescendo da instabilidade.

As relações de competição e de conflito aumentaram de intensidade, e áreas geográficas que até aí tinham estado imunes aos conflitos regionais de baixa ou de média intensidade, como as regiões cobertas pela dissuasão nuclear, estão hoje envolvidas em conflitos violentos, como é o caso da ex-Jugoslávia e de diversas Repúblicas da ex-URSS.

Com o aumento da instabilidade e da conflitualidade no Mundo, e na ausência de uma nova ordem, a ONU tem vindo a ser mais solicitada e utilizada, tendo em vista a contenção e a resolução pacífica de inúmeros conflitos.

Este maior protagonismo das Nações Unidas, conjugado com a decisão do Conselho do Atlântico Norte de reforçar e aprofundar o grau de integração da estrutura militar da OTAN, veio colocar na ordem do dia a problemática das operações para o restabelecimento e manutenção da paz, de acordo com os princípios e nos termos da Carta da ONU, e impor uma reflexão cuidada acerca da utilidade e do emprego de Forças Armadas Multinacionais e de efectivos militares, no contexto daquelas operações e de outras que venham a ser necessárias para a consecução dos objectivos de organizações internacionais regionais, como a OTAN e a UEO.

O objectivo que me proponho é o de identificar as funções e as tarefas que as Forças Navais Multinacionais podem desempenhar no actual contexto e os requisitos a que devem obedecer.

Como a criação e a utilização de Forças Militares Multinacionais é consequência da natureza das interações e do tipo de relações que prevalecem no sistema internacional, começarei por tentar caracterizar o ambiente político-estratégico e aí detectar os factores de conflito a ter em conta e as ameaças que poderão originar uma convergência de interesses e uma conjugação de esforços de alguns actores internacionais. Depois analisarei o papel das organizações internacionais na manutenção da paz e segurança internacionais e a função que a força desempenha na prevenção e na resolução dos conflitos. Por fim, reflectiremos sobre os modos de utilizar a violência, real ou latente, com o objectivo de estruturar o raciocínio e as decisões dos governantes, e o papel que as Forças Navais aí desempenham.

O ambiente político-estratégico e as relações de natureza conflitual. Desafios e ameaças a paz e segurança internacionais

O sistema internacional acordado em Ialta, e confirmado na Conferência de Helsínquia, era um sistema heterogéneo caracterizado pela existência de dois pólos principais de poder —es EUA e a URSS—, liderando subsistemas espaciais mais ou menos estruturadas. Os arranjos geopolíticos acordados pelas duas superpotências que emergiram da guerra de 1939-1945, tiveram em boa conta a doutrina de equilíbrio geopolítico que Mackinder desenvolveu. De facto, o Mundo foi estruturado em duas regiões geoestratégicas que proporcionaram as condições para assegurar o equilíbrio dinâmico de sistema.

O facto nuclear e o antagonismo ideológico constituíram-se nas forças integradoras que garantiram a coesão em cada um dos subsistemas e serviram de catalizador para uma mais clara definição das fronteiras das zonas de influência e de confluência de poderes das duas superpotências, as quais passaram a funcionar como Estados directores de dois blocos antagónicos, cujas expressões militares eram os Pactos de Varsóvia e do Atlântico Norte.

A estratégia de dissuasão mútua, utilizando as armas nucleares, gereu um “equilíbrio pelo terror” que paralizou e desgastou as duas superpotências, obrigando-as a reduzir continuamente o conjunto de interesses vitais jus-

tificativos de recurso à confrontação militar directa, e a evitar envolver-se directamente, quer nos conflitos gerados nas áreas de contacto das suas zonas de influência, quer nas acções estratégicas levadas a cabo com o proposito de ocupar, ou impedir que o antagonista ocupasse, posições vantajosas nas áreas de confluência de poderes, que, de um modo geral, correspondiam ao chamado Terceiro Mundo.

Enquanto durou esta ordem internacional criou-se a convicção de que se vivia um período de paz e estabilidade, resultantes da acção catalizadora de uma ameaça comum, representada pelo Pacto de Varsóvia e pela OTAN, respectivamente para o Ocidente e para o Bloco Socialista, e de um risco comum de holocausto nuclear, uma paz que consistiu na ausência de guerra, no sentido clássico do termo, entre as potências ditas desenvolvidas do Hemisfério Norte. Contudo, esse “equilíbrio pelo terror”, gerador de uma “paz pelo terror”, ou de uma “paz pelo equilíbrio”, não obsteu a que os conflitos e as guerras classificadas como limitadas tivessem proliferado por todas as áreas não abrangidas pela dissuasão nuclear. Efectivamente, estimam-se em mais de 170 os conflitos internacionais e internos que deflagraram depois de 1945, contribuindo para que o século XX possa ser, desde já, classificado como o século mais violento e brutal da história da humanidade, em termos de mortos, desalojados e refugiados provocados por conflitos armados de diversos tipos e com diferentes graus de intensidade.

Com a rotura do equilíbrio do sistema internacional decorrente de Yalta, e que teve como manifestações mais espectaculares a reunificação da Alemanha, o colapso da URSS, a desagregação do Pacto de Varsóvia e do Bloco Socialista, e o declínio relativo dos EUA, entrou-se num período de grandes transformações estruturais, de enormes incertezas e de instabilidade, tendo-se confirmado que as construções geopolíticas determinadas pelos interesses, permanentes ou conjunturais, das grandes potências não são perenes, e que o progresso não é automático e contínuo.

Aquela rotura resultou de múltiplos factores de mudança e de forças estruturantes que foram emergindo, o que irão modelar a evolução do sistema para um novo ponto de equilíbrio dinâmico. De entre as forças emergentes e factores de mudança que caracterizam o actual ambiente estratégico mundial e que irão modelar a sua evolução, são de realçar:

- O reforço gradual de um policentrismo de natureza geopolítica, concretizado no aparecimento de novos centros de poder com expressão regional e mundial (nos domínios económico, financeiro, tecnológico e

- cultural), e a possibilidade da Europa Ocidental se transformar num centro autónomo de decisão estratégica, com expressão global.
- O declínio relativo dos EUA, que já há algum tempo vinha revelando, à semelhança da ex-URSS, crescente dificuldade de coordenar e controlar a sua zona de influência e o bloco de que tem sido director, escasseando-lhe recursos e força adequados para garantir a preservação dos seus interesses nacionais de âmbito global, não obstante continuar a ser a única grande potência com capacidade de projectar poder militar em todo o Mundo.
 - O processo de redistribuição do poder no Hemisfério Norte e a incerteza no que respeita ao sentido de mudança da configuração da relação de forças no sistema internacional.
 - O aprofundamento da integração na Comunidade Europeia.
 - A crescente unidade estrutural do Mundo, com a conseqüente planetização dos fenómenos políticos, tendo deixado de haver espaços isolados ou imunes aos efeitos e estímulos resultantes das acções e acontecimentos levados a cabo noutras áreas geográficas.
 - A crescente importância geopolítica e geoestratégica da Bacia do Pacífico.
 - O acentuar das interdependências assimétricas e o desenvolvimento de políticas de poder insidiosas, com recurso preferencial aos elementos tecnológico, económico e cultural.
 - O crescimento do fosso entre países desenvolvidos e países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento.
 - A explosão demográfica nos países de África, Ásia e América do Sul.
 - A tendência para a globalidade dos problemas e das soluções, em conseqüência: da percepção de ameaças globais à sobrevivência de toda a humanidade; do desenvolvimento científico e tecnológico; e da evolução dos sistemas de produção.
 - A inadequabilidade das grandes doutrinas políticas para responder aos desafios e problemas que se colocam às sociedades modernas.
 - A busca de novos sistemas de ideias e de valores que sirvam de referencial para a identificação de soluções adequadas e aceitáveis para os grandes problemas que afligem a humanidade.
 - O ressurgimento dos nacionalismos e dos fundamentalismos religiosos;
 - O regresso ao primado dos interesses nacionais e a uma tendência para a renacionalização das políticas de segurança e de defesa.
 - A disseminação das tecnologias de ponta ligadas às armas de destruição maciça e aos mísseis balísticos.
 - A crescente competição pelo domínio e exploração de recursos naturais escassos.

A evolução de um sistema bipolar, como o que vigorou até ao colapso da URSS, pode operar-se em duas direcções diferentes: do unipolarismo, se um centro do poder for capaz de dominar todos os outros impondo a sua vontade; ou de multipolarismo, com diversos centros de poder com capacidade ou potencial semelhantes.

Se tivermos em consideração os diversos elementos em que se pode decompor e poder, e que determinarão a relação de forças ou a distribuição do poder no sistema, somos levados a concluir que no momento actual o sistema internacional é unipolar em termos geoestratégicos, uma vez que apenas os EUA detêm capacidade de projecção de poder militar em todo o globo, tendendo, no entanto, para o multipolarismo de natureza geopolítica, se considerarmos as componentes tecnológica, económica, financeira e psicocultural.

A ascendência dos EUA no plano militar não implica que se esteja a viver sob uma *pax americana* como no período que se seguiu ao fim da guerra de 1939-1945. A emergência de eutrasgrandes potências económicas, conjugada com o declínio relativo dos EUA, por razões de natureza política, económica e social, teve como consequência a redução da liberdade de acção daquela potência, a qual já não pode garantir a preservação dos seus interesses nacionais sem o apoio das opiniões públicas mundiais e a cooperação das outras principais potências, com a cobertura, ou não, de organizações internacionais como a ONU e a OTAN.

A multipolaridade de actual sistema internacional, com múltiplos centros de poder com autonomia de decisão, implica um grande número de relações, o que torna extremamente complexo, instável e propiciador de inúmeras tensões. Aliás, logo que ruíu o sistema bipolar, estruturado em dois blocos antagónicos, a complexidade das interacções e das relações tornou-se evidente, bem como o crescendo da instabilidade. As relações de competição e de conflito aumentaram de intensidade, e áreas geográficas que até aí tinham estado imunes aos conflitos regionais de baixa ou de média intensidade, como as regiões cobertas pela dissuasão nuclear enquanto durou o conflito Leste-Oeste estão hoje envolvidas em conflitos violentos, como é o caso da ex-Jugoslávia e de diversas Repúblicas da ex-URSS. Após o termo da guerra fria o número de conflitos no Mundo não diminuiu, e a tendência será para aumentar. Em janeiro de 1993, o número de guerras, entre dois ou mais Estados e no interior dos Estados, era de 26, existindo mais 23 áreas com alta probabilidade de deflagração de conflitos violentos, por razões de natureza étnica, religiosa e territorial.

Com a rotura do equilíbrio bipolar, e com a perda de significado dos factores de coeso que até aí prevaleceram —o conflito irreductível de natureza ideológica e a arma nuclear— o Estado voltou a ressurgir como actor principal nas relações internacionais —tende como preocupação principal a sua conservação, desenvolvimento e independência, fazendo prevalecer, portanto, os seus interesses nacionais vitais—, apesar da tendência para a formação de grandes espaços, agregadores de diversas unidades políticas em torno de interesses utilitários comuns, e não obstante a crescente importância das organizações internacionais e transnacionais, gestoras de interesses privados ou de fracções dos problemas da globalidade.

O facto de se terem intensificado os intercâmbios e as interdependências não significa que se tenda para uma maior integração do sistema internacional, já que persistem factores estruturais de antagonismo e de conflito, os quais se projectam com maior intensidade em todo o planeta dada a contração da noção de espaço e tempo.

A sociedade internacional continua a ser anárquica e desigual, uma vez que as relações se fazem predominantemente entre Estados soberanos com potenciais estratégicos diferentes; não estruturada e desconexa, porque não está aglutinada por nenhum poder supranacional dotado dos adequados instrumentos de coacção para impor a sua vontade. As relações entre os actores principais são anárquicas e reguladas pela força e pela violência tida por legítima.

O equilíbrio normal do sistema internacional (estado de paz) é um equilíbrio dinâmico, resultante das contínuas interacções de projectos políticos e de estratégias totais, que obedecem à lei natural de concorrência, de competição, de luta por viver melhor e por sobreviver, em que cada Estado tenta cumprir o seu projecto apesar da oposição mas também, e simultaneamente, com a ajuda de cada um e de todos. É um equilíbrio que expressa a coexistência de projectos políticos que se reencontram e de estratégias que se compõem em função dos interesses convergentes e dos interesses divergentes, dos motivos de acordo e dos motivos de oposição, que cada Estado possui com cada um e com todos.

O equilíbrio de coexistência, caracterizando a competição e a luta normal, reflecte e consense entre os vários Estados sobre o facto de que es motivos de acordo sebrelevan es de litígie; quer porque a vantagem da cooperação seja determinante, quer porque es risces decerrentes da imposição da sus ventade na regulação des diferendos sejam superiores aos benefícios que se espera alcançar.

A competição e a luta normal entre Estados desenvolve-se orientada por projectos e objectivos políticos e é conduzida de acordo com estratégias tetais que, para influenciar, persuadir, dissuadir e pressionar, recorrem a acções de natureza diplomática, política, económica, cultural, psicológica e tecnológica, com ou sem o apoio das Forças Militares utilizadas em acções aquém da guerra, funcionando os interesses convergentes como um factor de limitação e de moderação em relação às ambições dos diversos actores e aos meios de acção utilizados na perseguição dos seus interesses e objectivos.

O estado de equilíbrio normal de relacionamento entre Estados rompe-se, passando-se da competição ao conflito, “quando um dos actores internacionais, dotado de uma capacidade de agir, decide impor a sua vontade usando de costringimento ou violando o direito estabelecido. As condições de conflito são criadas a partir de momento em que os outros actores internacionais não aceitam este comportamento resistindo à mudança”.

Na sociedade internacional as relações entre os actores internacionais são se excluem reciprocamente, existindo uma dialéctica entre estes dois fenómenos. Também o conflito não tem necessariamente que tomar um carácter violento, nem degenerar em guerra. Esta, no sentido clássico de termo, é apenas uma das formas que o conflito aberto pode assumir.

No pensamento clássico a paz e a guerra seriam fenómenos, sociais e políticos, unidimensionais, que se alternavam gerando o sistema internacional. Contudo, hoje, devido a determinados factores, os Estados procuram cumprir os seus projectos políticos sem o recurso à violência física, na sua forma clássica de guerra, privilegiando novas formas de violência que aqueles factores vieram potenciar, nomeadamente as que utilizam meios de natureza política, económica, financeira, psicológica e tecnológica.

A utilização daqueles novos meios de acção de costringimento, visando afectar ou quebrar a vontade das outras unidades políticas, deu origem ao aparecimento de novas alternativas situacionais que não apenas a guerra e a paz. A estrutura de conflito tornou-se mais complexa e o seu espectro mais alargado, sendo agora mais difusas as fronteiras entre a paz e a guerra, dada a variedade de “ferramentas” que são utilizadas no conflito. Tanto a paz como a guerra tornaram-se fenómenos com uma estrutura multidimensional, característica da sofisticação e da interdependência da sociedade internacional, bem como do grau de desenvolvimento científico e tecnológico.

É neste ambiente político-estratégico, caracterizado por uma intensa competição e por uma conflitualidade estrutural que se pode expressar num espectro alargado de situações conflituais —da paz relativa à guerra nuclear—, que os Estados procuram preservar os bens e valores essenciais à sua conservação e desenvolvimento, o que implica que tenham de garantir a sua protecção contra as ameaças e agressões de natureza política, económica, cultural, psicológica e militar, que possam surgir em consequência da luta normal pela sobrevivência e pelo bem-estar, eu decorrentes de situações de conflito geradas no sistema internacional.

O ambiente estratégico mundial será marcado nos próximos anos por três factores de conflito fundamentais: a redistribuição do poder no Hemisfério Norte; o fesse existente entre o Norte e o Sul, em termos económicos e sociais; e a dialéctica de modelos culturais e civilizacionais. Esta conflitualidade estrutural, conjugada com os antagonismos históricos que estiveram latentes durante a guerra fria, poderá originar o ressurgimento de projectos hegemónicos de âmbito regional e levar à proliferação de conflitos regionais, de média e baixa intensidade, por razões de ordem étnica, religiosa e territorial. Não ficaria contudo completo o quadro, se não se referissem outros factores que poderão determinar o tipo e a intensidade dos conflitos, bem como as estratégias a serem presseguidas, nomeadamente:

- A crescente apropriação de espaços marítimos por parte dos Estados ribeirinhos e um aumento significativo de esforço de pesquisa, prospeção e de exploração do mar e de seu fundo por parte das grandes potências industrializadas.
- O elevado custo da edificação, operação e sustentação dos sistemas de forças militares.
- A crescente sofisticação tecnológica dos armamentos convencionais e a disseminação dessas tecnologias.
- A crescente eficácia dos meios de acção de constrangimento de natureza psicológica, económica, tecnológica, financeira, cultural e política.
- A relevância crescente das chamadas “ameaças menores” tais como o terrorismo, o narcotráfico, a subversão, a sabotagem, o contrabando, os “mercados negros”, a poluição, etc.
- A repulsa das opiniões públicas pela violência física.
- A mundialização da economia e a crescente interdependência.
- A transformação das sociedades fechadas em sociedades abertas.
- A simultaneidade da informação.

Com o fim da guerra fria encerrou-se um período de confrontação Leste-Oeste caracterizado por uma certa estabilidade, embora se o risco de uma guerra nuclear, limitada ou ilimitada. Hoje vive-se uma época de grande instabilidade com condições para a proliferação de conflitos regionais de média e baixa intensidade. Estes conflitos poderão ser motivados por:

- Disputas étnicas, territoriais e religiosas.
- Disputas pela hegemonia em determinadas regiões.
- Disputas territoriais com vista à obtenção de corredores de acesso ao mar.
- Disputas pelo controlo de eixos de circulação, terrestre e marítima, e por determinadas áreas focais.
- Disputas pelo acesso e/ou controlo de fontes de recursos naturais (biológicos, energéticos e minerais).
- Disputas relacionadas com o controlo e a jurisdição de certas áreas marítimas.
- Desacordes sobre o regime de exploração dos fundos no alto mar.

Os riscos e as ameaças à paz e segurança internacionais, considerada esta no seu sentido global, conforme reconhecido pela CSCE no Documento de Helsínquia de julho de 1992, são agora multifacetados e multidirecionais, e que torna difícil a sua previsão e avaliação. As ameaças à paz e segurança internacionais poderão ter origem em fontes de insegurança diversificadas e assumir formas complexas, sendo de realçar as seguintes:

- Crises e conflitos armados resultantes daquelas disputas.
- Instabilidade em determinadas regiões provocada por problemas de natureza política, social e económica.
- Grandes movimentos migratórios resultantes da explosão demográfica em determinados continentes e subcontinentes.
- Políticas expansionistas de alguns Estados devido a pressões demográficas.
- Proliferação de armas nucleares e de outras armas de destruição maciça.
- Proliferação de armamento convencional tecnologicamente avançado e com grande letalidade.
- Militarização de Terceiro Mundo.
- Instabilidade política e social nos países que integravam o Bloco Socialista.
- A exacerbação da competição entre os diversos países da Europa —de Atlântico aos Urais—, procurando impor os seus projectos políticos e privilegiando as estratégias nacionais.

- Recrudescimento dos nacionalismos e dos fundamentalismos religiosos.
- Rotura de abastecimento de recursos vitais.
- Poluição de ambiente.
- Acções visando desenvolver disfunções nos sistemas nacionais, tais como o terrorismo, sabetagem, subversão, narcotráfico e a delapidação de recursos naturais.

Neste ambiente político-estratégico carregado de incertezas e de riscos para a paz e segurança, torna-se imprescindível actuar atempadamente sobre o ambiente total do sistema internacional, nas suas múltiplas dimensões, per forma a eliminar ou reduzir a um nível aceitável, os focos de potenciais ameaças e, no mínimo, criar as melhores condições para minimizar os danos no caso de eclodirem conflitos e agressões que tenham em perigo aquela segurança. Para isso, será necessário valorizar os interesses convergentes dos componentes da comunidade internacional e institucionalizar espaços de diálogo e de cooperação, com vista a desenvolver o consenso sobre as vantagens da cooperação e a aprofundar a consciência acerca dos inconvenientes que decorrem de acções unilaterais destinadas a impor mudanças no sistema de relações contra a vontade dos outros actores internacionais.

O papel das Organizações Internacionais na Manutenção da Paz e segurança internacionais

Como se disse, a paz e a guerra tornaram-se fenómenos com uma estrutura multidimensional e as suas fronteiras são hoje em dia bastante difusas. Considerar a paz como a simples ausência de violência física, e a guerra como “um acto de violência (física) destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade”, é a representação simplista duma realidade que já não corresponde à complexidade do sistema de relações que caracteriza a vida internacional. Efectivamente, no Mundo actual o sistema de relações internacionais é objecto de outros fenómenos que se caracterizam por combinações variadas de elementos que eram específicos das situações de paz e de guerra, no sentido clássico dos termos, como é o caso das crises internacionais.

No que respeita à paz, é indiscutível que a proposição “a paz é a ausência de violência” tem de continuar a ter validade. A questão de fundo que se coloca é saber quais as dimensões da violência que aquela proposição engloba. Vivendo a comunidade internacional no “estado de natureza”, no sentido que Hobbes lhe deu, e tendo a ciência e a tecnologia modernas

proporcionado diversíssimos meios e processos para impedir que uma sociedade nacional se realize em plenitude, eu mesmo para a fazer entrar em colapso, não se afigura razoável a adopção de conceito restrito de violência, segundo o qual, “a violência não é senão uma ofensa física ou uma ameaça à saúde (com a morte como forma extrema) causada intencionalmente por um actor”. Se essa restrição fesse de admitir, que sentido teriam as preocupações de determinadas organizações internacionais de cooperação política, como a ONU, com os problemas de carácter económico, cultural, social ou humanitário, e com a promoção de valores como as liberdades fundamentais, a democracia e os direitos humanos.

A realidade actual aconselha a que se seja mais ambicioso no que ao conceito de paz diz respeito, e se adopte um conceito alargado de violência, considerando, conforme preconizado por Johan Galtung, outras dimensões da violência, que não apenas a física, tais como a psicológica e a estrutural. Se quisermos enfrentar os problemas gerais e fundamentais que se colocam à sociedade internacional, e assim contribuir para a paz e segurança no Mundo, teremos de ter uma visão global dessa sociedade e dos diversos fenómenos gerados no seu seio, não fazendo, portanto, sentido a adopção de uma visão analítica e parcelar da violência. Se a consideração de todas as suas dimensões e manifestações possibilitará seleccionar as estratégias, as políticas e as estruturas necessárias para reduzir ou eliminar a sua utilização no âmbito de relacionamento internacional.

A visão clássica, ainda hoje muito comum, de que tanto a paz como a guerra seriam fenómenos unidimensionais —homogéneos e uniforme—, que se alternavam, é uma visão analítica e parcelar da totalidade da realidade social e política, que tem tido consequências determinantes, de carácter negativo, na criação de sistemas e na formulação de estratégias e políticas destinadas a manter a paz e segurança internacionais.

Sucedem que as próprias guerras, no sentido clássico de termo, deixaram de ser um confronto exclusivo entre vectores militares, uma vez que as acções militares são apenas uma componente da acção total, que engloba também acções de natureza política, diplomática, económica e psicossocial, todas devidamente integradas e coordenadas. A guerra é sempre total e envolve por inteiro as sociedades, consideradas como um todo. Para além disso, há que ter em consideração que as formas de guerra se multiplicaram, uma vez que os factores económicos, políticos, sociais, psicológicos e tecnológicos, podem eles próprios ser utilizados como “armas”. O que não convém ou não pode ser atingido pelo emprego efectivo da

força armada, é alcançado pelo recurso a outros meios de acção de constrangimento, como a pressão política, a pressão económica, a acção psicológica, a subversão, o terrorismo, a acção política clandestina no interior das outras unidades políticas, etc. "A conflitualidade moderna entre nações é totalizante, não tem limites nem convenções tradicionais", e a ameaça à paz e à segurança é, portanto, global, envolvendo outras dimensões para além da militar.

Em consequência de que ficou dito, há que reconhecer que o conceito restrito de segurança, e de defesa, que vigoreu enquanto dureu a confrontação Leste-Oeste, estava desajustado da realidade concreta, uma vez que apenas contemplava o que à componente militar (instrumento destinado a produzir violência física) dizia respeito. Era mais uma manifestação da tendência para privilegiar visões analíticas e parcelares duma realidade que é total.

A OTAN acabou por reconhecer no seu novo conceito estratégico que o único conceito de segurança adaptado à realidade concreta é o conceito global da segurança, que admite todas as dimensões das sociedades nacionais e da sociedade internacional. Também a CESE, no seu "Documento de Helsínquia", datado de julho de 1992, reafirma o conceito de segurança global, integrando uma multiplicidade de elementos interdependentes (direitos de homem, democracia, paz, estabilidade política e militar, liberdade económica, justiça social, responsabilidade ecológica) e implicando uma cooperação coordenada aos vários níveis internacionais: regional, sub-regional e mesmo transfronteiriço.

As ameaças à paz e segurança internacionais decorrem de múltiplos conflitos que podem emergir em resultado das interacções que se estabelecem entre Estados soberanos que participam dum sistema caracterizado pela interdependência, multipolaridade e heterogeneidade de modelos políticos, culturais e civilizacionais. As acções estratégicas e políticas desenvolvidas por um Estado interferem sempre, de forma positiva e negativa, com os interesses e objectivos de outras potências, gerando, assim, tensões positivas (motivos de acordo) e tensões negativas (motivos de desacordo). Estas tensões negativas poderão originar um conflito se uma sociedade política opõe resistência à mudança do sistema de relações que outro grupo político entenda introduzir ou imper, usando de constrangimento ou violando o direito estabelecido. É evidente que um conflito de interesses não tem necessariamente que tomar um carácter violento, nem degenerar em guerra, no sentido clássico de termo. No entanto, a tendência para haver uma escalada de violência é grande devi-

doà sucessão de acções — reacções, com recurso a meios de coacção de natureza política, económica, psicológica e militar. E aqui será necessário não olvidar que “a agressão, nos tempos actuais, não é apenas armada, mas também económica, psicológica, política e cultural”.

A problemática da resolução dos conflitos internacionais engloba questões que dizem respeito às vias de selução e de controlo dos conflitos, aos processos utilizados e aos intervenientes. No que diz respeito ao controlo, limitação e solução dos conflitos duas vias têm sido preconizadas. A primeira aposta no direito, na diplomacia colectiva e na educação política, e preconiza a construção duma comunidade internacional submetida ao controlo da lei e das instituições necessárias para a produzir e aplicar, como a ONU e os tribunais internacionais.

A outra via é a desenvolvida pela “escola behaviourista” que põe o acento técnico na necessidade de criar estruturas nacionais e internacionais que possibilitem a adaptação às mudanças e de modificar o comportamento dos Estados soberanos e independentes por forma a que as suas políticas externas e de defesa sejam conduzidas de modo a não provocar reacções agressivas. Os representantes desta escola depositam uma confiança limitada nas organizações internacionais uma vez que, ou foram criadas prematuramente, sem um conhecimento profundo da origem dos conflitos e dos condicionalismos da sua evolução, ou continuam a utilizar os tradicionais métodos de constrangimento e de dissuasão que se limitam a tentar impedir que um conflito grave, já existente, aumente de intensidade, degenera em guerra ou contagie outros actores. Para esta corrente de pensamento, torna-se necessário ter em conta a origem dos conflitos e actuar relativamente aos fatores de conflito per forma a prevenir a sua deflagração, o que sé é possível a nível das políticas nacionais que tenham reflexo no relacionamento com outros Estados.

As duas linhas de acção não se excluem mútuamente, podendo-se considerar que são complementares. É indiscutível que os Estados são es primeiros responsáveis na prevenção dos conflitos e na busca de soluções pacíficas para os diferendos que não seja possível evitar. Assim como é verdade que as organizações internacionais têm sido pouco eficazes no que diz respeito à prevenção dos conflitos. Por outro lado, também não basta confiar no direito e na moral, quando estamos em presença duma sociedade em que as relações se fazem predominantemente entre Estados soberanos com potenciais diferentes. A prevenção e a resolução pacífica dos conflitos não será possível sem a ventade dos Estados, mas é

necessário que se criem normas de relacionamento e estruturas institucionalizadas que, por um lado, possibilitem dirimir os diferendos por meios pacíficos, e, por outro, proporcionem as condições para que no relacionamento entre os Estados os motivos de acordo sobrelevem es de litígio —quer porque a vantagem da cooperação seja determinante, quer porque es riscos decorrentes de tentativas de imposição da ventade aos outros actores, usando de contrangimento ou violando a lei, sejam superiores aos benefícios esperados.

A criação das organizações internacionais resulteu da necessidade de imprimir uma certa ordem às relações internacionais, proporcionando as condições para desenvolver as relações de cooperação e de coordenação entre os diversos governes, com vista à adopção de soluções concertadas para resolver problemas comuns que podem afectar a paz e o desenvolvimento económico e social.

As organizações internacionais constituem sistemas institucionalizados de cooperação que contribuem para uma certa integração, uma vez que desenvolvem a interdependência entre os diversos actores internacionais e proporcionam as condições para o amortecimento das tensões entre eles. A sua função específica pode ir da cooperação técnica e económica até à manutenção da paz.

De entre as organizações internacionais de cooperação política existentes, merece realce a ONU, cuja Carta constitutiva estabelece, no seu preâmbulo, os seguintes objectives:

- Manter a paz e segurança internacionais.
- Desenvolver as relações amigáveis entre as nações.
- Realizar a cooperação internacional para resolver os problemas de ordem económica, social, cultural ou humanitária, e desenvolver o respeito pelos direitos de homem e pelas liberdades fundamentais.
- Ser um centre de harmonização dos esforços das nações realizar os fins comuns.

A sua acção é orientada per diverses princípios, de entre os quais será oportuno realçar:

- Resolução das controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais.
- Nas relações entre Estados evitar o emprego ou a ameaça de emprego da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado.

— Abstenção de prestar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo.

O Conselho de Segurança tem amplos poderes no que respeita à prevenção e resolução dos conflitos internacionais. No que à prevenção diz respeito, o Conselho de Segurança (CS), nos termos de artigo 34º, com o propósito de determinar se a continuação de um conflito ou de uma dada situação poderá vir a constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, poderá proceder a investigações e, se considerar necessário, convidar as partes a chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha (artigo 33º).

Estas competências do CS, para investigar sobre “situações susceptíveis de provocar atritos entre Estados ou dar origem a um conflito” (artigo 34º), e fazer recomendações às partes sobre procedimentos e métodos de solução (artigo 36º), se fossem exercidas poderiam dar um forte contributo para evitar que alguns diferendos dessem origem a conflitos graves. Não é isso que se tem verificado. A intervenção de CS tem ocorrido em fases adiantadas dos conflitos, quando as partes estão exaustas, pelo desgaste causado pelos confrontos armados, e dispostas a aceitar compromissos obtidos por processos que o artigo 33º preconiza para a solução pacífica dos conflitos.

A ONU não tem sido diligente no que respeita à adopção de uma estratégia preventiva relativamente às situações susceptíveis de provocar atritos entre Estados ou dar origem a um conflito. Quando os conflitos têm atingido intensidades e dimensões que os membros permanentes de CS consideram como constituindo uma ameaça à paz, ruptura da paz ou acto de agressão, aquele órgão tem feito uso das competências que os artigos 39º e 40º lhe conferem, decidindo sobre as acções de constrangimento previstas nos artigos 41º e 42º. Tanto pode recorrer a acções que não envolvem o emprego de forças armadas —como a interrupção marítimas, aéreas, ferroviárias, postais, telegráficas, ou de qualquer outra espécie, e o corte das relações diplomáticas—, como a acções que impliquem o emprego de Forças Navais, Terrestres e Aéreas, em operações diversas, tais como bloqueios, demonstrações de força, projecção de poder em terra, etc.

Todas estas acções coercivas visam dobrar a vontade de Estado alvo e levá-lo a aceitar as condições que se lhe quer impor, ou seja, uma dada situação de paz. Esta situação de paz tem de ser claramente configurada

no objectivo político da acção de forá, a fim de que às forças militares possam ser atribuídos objectivos estratégicos e operacionais rigorosos, que retratam fielmente a situação militar que é considerada adequada para induzir à situação de paz que se pretende alcançar. Como dizia Clausewitz “o objectivo político, sendo o motivo originário da guerra, será a base para determinar tanto o objectivo da Força Militar, como também a intensidade de esforço requerido”.

A definição do objectivo político das acções de coacção, envolvam ou não forças militares, raramente tem sido expressa com clareza nos mandatos para as operações que se destinam a manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. este facto terá a ver com a necessidade absoluta de serem estabelecidos alguns compromissos que viabilizem o consenso dos cinco membros permanentes de CS, o qual, nos termos de artíge 27º da Carta, é imprescindível para as deliberações em matéria de resolução de conflitos.

Por força do preceituado no referido artíge 27º, não é possível às Nações Unidas interferir com eficácia em qualquer conflito relativamente ao qual os membros permanentes do CS tenham interesses divergentes, eu em situações em que um deles possa ser considerado o agressor. Esta situação, que resultado de facto de ter sido adoptado um princípio aristocrático para o funcionamento do CS, acaba por tornar pouco eficaz o sistema de segurança colectiva que a Carta pretendeu instituir.

Nem mesmo a tentativa que os membros das Nações Unidas fizeram para ultrapassar a paralisia do CS, através da aprovação, em 1950, da Resolução “União para a Manutenção da Paz”, produziu qualquer melheria em termos de segurança colectiva. Desta resolução apenas resultou a criação de: uma “Comissão de Observação para a Paz”, destinada a executar missões de observação de situações de tensão que possam dar origem a conflitos que penham em causa a paz e segurança internacionais; e uma “Comissão de Medidas Colectivas”, com a função de estudar e proper as medidas coercivas a serem adoptadas para manter ou consolidar a paz. Este mecanismo, que se destinava a tornar operacional o sistema de segurança colectiva, nunca foi devidamente explorado, tende-se mantido a impotência da organização até ao colapso do sistema de condomínio mundial acordado em lalta e reconfirmado em Helsínquia, na Acta Final da CSCE, datada de 1 de agosto de 1975.

Enquanto se manteve a confrontação indirecta entre os EUA e a URSS, a ONU limitou-se a intervir em alguns conflitos que emergiram na periferia

de sistema estratégico central. Como se disse, depois de 1945 deflagraram cerca de 170 conflitos, tendo provocado a morte de cerca de 20 milhões de pessoas, segundo estimativa de Secretário Geral da ONU. Toda esta tragédia perante a impotência de uma Organização que se tinha imposto o objectivo de manter a paz e segurança internacionais, e que foi neutralizada pelos membros permanentes do CS.

Entre 1948 e 1987 a ONU conduziu um total de 13 Operações de Manutenção da Paz, em quanto no período de 1988 a 1992 foram montadas 13 novas operações, a acrescentar a cinco operações iniciadas antes e que continuam em curso. Estudos “sobre a intervenção da ONU nos litígios internacionais mostram que, no período que decorreu entre 1945 e 1965, dos 55 cases submetidos às Nações Unidas, sémente 18 deles foram regulados total ou parcialmente com base nas resoluções da ONU; os outros, ou foram resolvidos fora do quadro da Organização, ou não receberam solução”. Nos últimos anos a ONU apenas deu solução ao problema da Namíbia, não sendo de ter em conta o conflito entre o Iraque e o Kuwait uma vez que, segundo o Secretário Geral das Nações Unidas, “o Conselho preferiu autorizar os Estados membros a tomarem medidas (previstas no capítulo VII da Carta) em seu nome” (1).

A partir de 1991, com o aumento da instabilidade e da conflitualidade no Mundo, e na ausência de uma nova ordem, a ONU, com os seus mecanismos para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais, tem vindo a ser mais solicitada e utilizada —desde que terminou a crise do Golfo, foram montadas 9 novas Operações de Manutenção da Paz. Em 1992 estiveram empenhados cerca de 40.000 capacetes azuis, e o encargo financeiro com as operações rondou os três mil milhões de dólares.

A conveniência de proporcionar à ONU as condições necessárias para um maior e mais decisivo protagonismo na cena internacional, levou o CS a solicitar ao Secretário Geral, em 31 de janeiro de 1992, que apresentasse até 1 de julho de 1992 recomendações “sobre a forma de reforçar a capacidade da Organização nos domínios da diplomacia preventiva, de restabelecimento e da manutenção da paz, no quadro da Carta e das suas disposições”.

O Secretário Geral, Boutros Ghali, apresentou as suas recomendações, em Junho de 1992, através de Relatório intitulado “Agenda para la Paz”, sendo de destacar:

(1) Relatório “Agenda para la Paz”, junio de 1992, § 42..

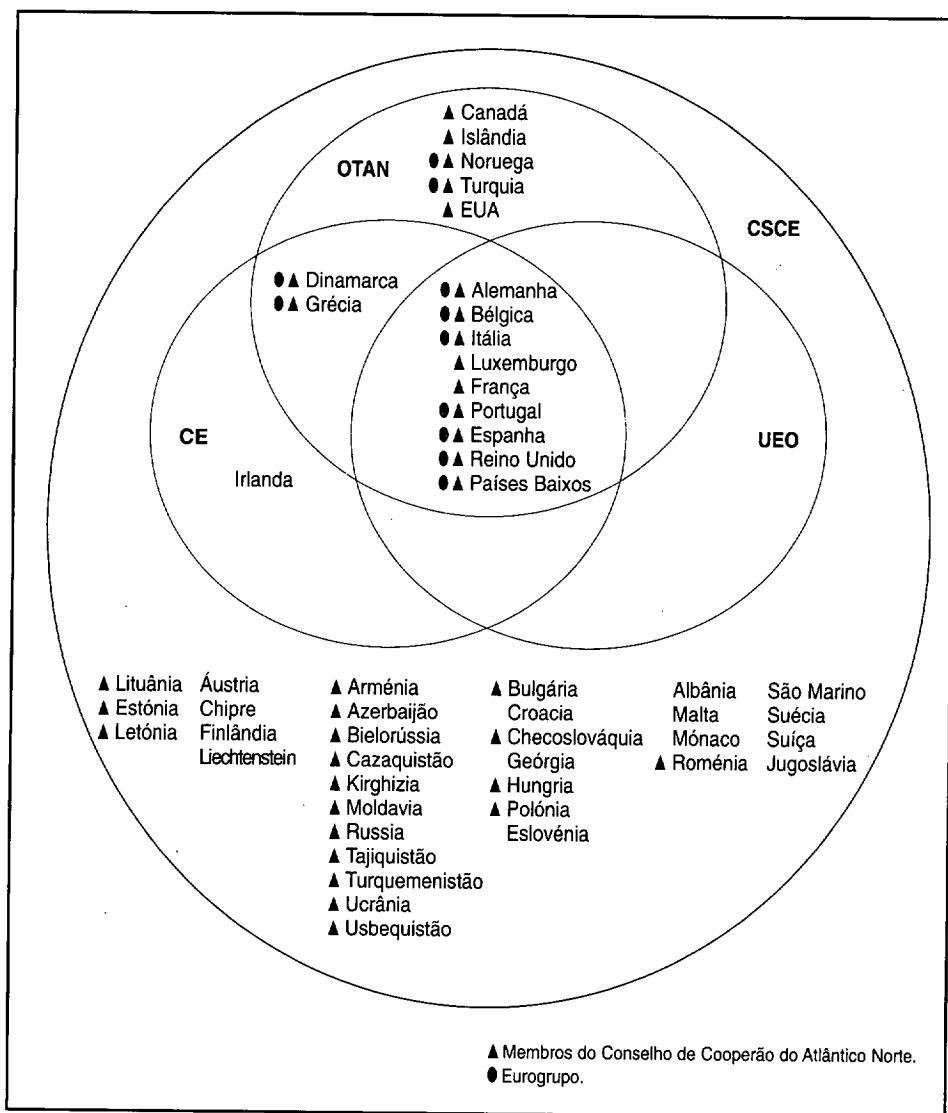
- A apresentação de um conjunto de acções e medidas, de diversa natureza e níveis de coacção, que proporcionam um leque alargado de opções estratégicas para a prevenção e a resolução dos conflitos.
- As “Operações de Manutenção da Paz” (*Peacekeeping*) serão apenas um dos diversos tipos de acções e de operações através das quais se poderá dinamizar uma dada estratégia para a prevenção ou resolução dum conflito.
- Uma utilização mais alargada e racional das forças militares.
- A proposta para serem atribuídas forças de reacção rápida, designadas per “Unidades de Imposição da Paz”, que ficariam sob o comando de Secretário Geral.
- Uma maior articulação e cooperação con as organizações regionais, preconizando uma certa divisão de trabalho, nos termos do capítulo VIII da Carta.

A CSCE, que é uma organização regional, nos termos do capítulo VIII da Carta das Nações Unidas, já so disponibilizou para uma estreita colaboração com a ONU, nos domínios político e operacional. Efectivamente, a CSCE decidiu que passaria a ter funções operacionais, podendo conduzir “Operações de Manutenção da Paz”, segundo os princípios aoptados pela ONU. Para este efeito, a CSCE poderá solicitar a colaboração da OTAN, da UEO, da Comunidade Europeia ou da Comunidade de Estados Independentes.

Estas novas atribuições da CSCE implicam uma maior interacção con a OTAN e con a UEO. A OTAN já declarou que as suas forças estavam disponíveis para a execução de “Operações de Manutenção da Paz” na Europa, sob os auspícios da CSCE.

A OTAN, para além desta ventade manifesta de se articular con a CSCE, está já colaborando estreitamente con a ONU na implementação das suas resoluções relativamente à ex-Jugoslávia. As sua forças de Reacção poderão dar um valioso contributo tanto para a prevenção de conflitos como para o restabelecimento e a manutenção da paz, nos termos do capítulo VIII da Carta da ONU.

Em junho de 1992, a UEO, através da Declaração de Petersberg, decidiu reforçar o seu papel no domínio operacional, passando a incluir nas suas atribuições a execução dos seguintes tipos de operações: humanitárias e de salvamento; de manutenção da paz; de combate, no âmbito da condução de crises e da imposição da paz. No seguimento desta decisão,



Quadro 1.— *Arquitectura de segurança na Europa: Membros das organizações internacionais. ISNG, 1992.*

esta organização regional tem colaborado com a ONU e com a OTAN na imposição do embargo económico à Sérvia.

As organizações internacionais poderão desempenhar um importante papel na prevenção e na resolução de conflitos, uma vez que são espaços de diálogo e de cooperação em torno de interesses comuns, o que reforça

a interdependência e contribui para reduzir os antagonismos. É necessário, contudo, que tenham presente que as origens dos conflitos são profundas e multifacetadas, não bastando que as acções a desenvolver, com vista à prevenção e resolução desses conflitos, se destinem apenas a eliminar, reduzir ou conter a violência directa. É fundamental a actuação relativamente à violência estrutural, o que implica políticas eficazes nos domínios económico, social, ambiental e cultural. Em suma, é conveniente que, ao delinearem as estratégias e ao edificarem as estruturas adequadas à sua execução, se recordem que a paz não é sé a ausência de violência física e que a segurança é global, envolvendo outras dimensões para além da militar.

As potencialidades das organizações internacionais existentes ainda não foram plenamente exploradas, com especial relevo para a ONU. O papel destas organizações poderá ser fundamental para a manutenção da paz e segurança internacionais, se e articularem e colaborarem por forma a constituir um verdadeiro sistema de segurança colectiva, nos termos de capítulo VIII da Carta da ONU. Esta interligação das diversas organizações é particularmente importante para manter a paz e segurança na Europa, área onde é urgente criar um sub-sistema de segurança colectiva que tenha em conta a conveniência de aproveitar e de articular as organizações regionais já constituídas, e que boas prevas têm dado no fomento da cooperação e na redução dos antagonismos, como é o caso da CSCE, da OTAN, da Comunidade Europeia e da UEO, quadro 1, p. 79.

A utilização da Força Militar na prevenção e na resolução dos conflitos

As origens des conflitos são numerosas e na maioria dos caos combinam-se, configurando uma situação causal complexa, integrada por múltiplos factores que determinam e influenciam, e quadro em que se geram e desenvolvem es antagonismos e os modos como se expressam. De uma forma geral, as situações conflituais são a resultante da interacção de factores políticos, ideológicos, económicos, geográficos, demográficos, sociais, tecnológicos, militares e outros.

É por isso que para se conter, reduzir ou pôr fim a um conflito se torna imprescindível ter em conta a sua origem, a fim de se poder actuar relativamente aos factores de cuja interacção resultou aquela situação. A acção política ou estratégica a desenvolver terá de ter um carácter global,

visando produzir certos efeitos em relação aos diversos factores de conflito, através da utilização de meios e processos de natureza política, económica, psicossocial e militar.

O comportamento das partes num conflito, e de terceiros, terá de ser determinado por objectivos políticos e modelado por uma estratégia total que, para influenciar, persuadir, dissuadir, compelir ou pressionar, recorre a medidas de natureza política, diplomática, económica, psicológica, social e militar. A acção militar, levada a cabo pelas Forças Militares, é apenas uma componente da acção global, devendo desenvolver-se de forma integrada e coordenada com as acções realizadas nos outros domínios de acção e sectores de actividade, nomeadamente o diplomático e o económico.

Já vimos que para a solução dos conflitos internacionais são preconizadas duas vias fundamentais —a normativa e a sociopolítica— que enformarão as políticas e as estratégias a serem adoptadas pelos intervenientes no processo de resolução —as partes em confronto, as organizações internacionais e os representantes dos Estados— es quais utilizarão vários instrumentos e processos.

Na política internacional são utilizados diversos instrumentos de acção, como a diplomacia, a propaganda, a acção económica, as organizações não governamentais (acção privada) e a violência, cuja expressão máxima é a guerra, no sentido clássico do termo. A diplomacia, entendida como uma “arte da negociação”, recorre a um conjunto de técnicas e processos que, de um modo geral, não envolvem o emprego ou a ameaça do emprego da força, entendida esta no sentido global de termo. Contudo, em determinadas circunstâncias a acção diplomática recorre a determinadas formas de pressão (económica, financeira, psicológica, militar e outras) visando constranger as outras partes.

Os métodos de resolução dos conflitos são variados e utilizam aqueles meios, combinando as suas acções para as fazer concorrer num mesmo resultado. A escolha entre os meios disponíveis para obter a melhor combinação possível, dependerá sempre dos múltiplos factores de cuja interacção resultou a situação de conflito, es quais, como se disse, determinam o quadro em que se desenvolvem os antagonismos e o modo se expressam.

Os métodos de solução dos conflitos poderão ser classificados em duas grandes categorias: os que utilizam processos pacíficos e os que combinam aqueles com meios de acção de constrangimento.

Nos primeiros podemos incluir: negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial e bons ofícios. Estas são algumas das formas de solução pacífica que o artigo 33º da Carta da ONU contempla. É contudo de realçar que a negociação implica não sómente a “persuasão pelo jogo das argumentações”, mas também diversas formas de pressão, que inclusivé poderão utilizar as Forças Militares em acções aquém da guerra, evidenciando a capacidade de produzir violência.

Nos segundos, poderemos incluir todos os que recorrem a meios de acção de constrangimento, com o objectivo de influenciar ou dobrar a vontade dos antagonistas. O leque de acções possíveis vai da simples sanção económica até ao emprego efectivo da Força Militar, numa linha de escalada de emprego da violência.

O artigo 41º da Carta prevê um conjunto de medidas coercivas, sem envolver o emprego directo de Forças Armadas, tais como:

- Interrupção total ou parcial das relações económicas.
- Interrupção total ou parcial das comunicações —postais, telegráficas, marítimas, aéreas, ferroviárias, etc.
- Ruptura das relações diplomáticas.

O artigo 42º prevê uma certa escalada no nível de violência, a aplicar no caso do CS considerar inadequadas as medidas anteriores. Estas medidas consideram o emprego efectivo das Forças Navais, Aéreas e Terrestres em acções militares de diversos tipos:

- Demonstrações de força.
- Bloqueios.
- Outras operações consideradas necessárias para manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais.

Para manter a paz e a segurança internacionais é necessário estabelecer uma estrutura de objectivos e de acções, abrangendo diversos domínios de acção. Para a formulação deste plano estratégico será possível adoptar duas atitudes básicas. Uma, preventiva-reactiva, a outra, apenas reactiva. A primeira, visando reduzir a probabilidade das tensões e dos diferendos degenerarem em conflitos que representem uma ameaça para a paz e, simultâneamente, conter e reprimir as agressões, ou outra qualquer ruptura da paz. A segunda, preocupando-se apenas em restabelecer a paz quando se verifica qualquer ruptura na situação que caracteriza o relacionamento normal entre os diversos actores. De uma forma geral, as Nações Unidas, e outras organizações internacionais, têm adoptado uma atitude predominantemente reactiva, uma vez que só adoptam medidas e lançam

operações depois de se concretizarem as agressões, ou outra qualquer ruptura da paz, tal como é reconhecido pelo Secretário Geral, Boutros Ghali, no seu relatório “Agenda para a Paz”.

A estratégia preventiva-reactiva implica a actuação atempada sobre o ambiente total do sistema, nas suas múltiplas dimensões, por forma a:

- Reduzir a probabilidades das tensões negativas e dos diferendos degenerarem em conflitos violentos que ponham em perigo a paz e segurança internacionais.
- Reduzir os danos no caso de ocorrerem actos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz.

Para que estes propósitos sejam alcançados torna-se necessário actuar relativamente aos factores da situação, por forma a:

- Reduzir as tensões entre os diversos actores.
- Resolver os diferendos por meios pacíficos.
- Desenvolver estruturas e processos que facilitem a adaptação à mudança.
- Reduzir os antagonismos e reforçar as interdependências.
- Atenuar a violência incorporada na estrutura de cada sociedade nacional e da comunidade internacional.
- Desencorajar actos unilaterais de imposição de mudanças no sistema de relações, usando de constrangimento ou violando a lei.
- Edificar estrutura que possibilitem “respostas compatíveis com a natureza das agressões potenciais efectivas, procurando os amortecimentos possíveis e a contenção ao mais baixo nível de violência, reduzindo as situações de conflito latente”.

Para a realização destes objectivos torna-se necessário levar a cabo um conjunto diversificado de medidas nos domínios político, diplomático, económico, social, psicológico e militar. As actividades militares devem ser integradas e coordenadas com as realizadas em outros domínios de acção e serão adjuvantes destas. Nesta acção militar auxiliar, as forças militares poderão conduzir operações limitadas visando produzir determinados efeitos nas esferas económica, psicológica e diplomática, ou mesmo contribuir para persuadir ou dissuadir as partes através da ameaça.

A utilização das Forças Militares no âmbito do conjunto destas medidas preventivas explora a sua capacidade de produzir violência física, evidenciando-a sem a intenção ou a previsão de empregar a força. Os propósitos são os de influenciar o raciocínio e a conduta dos governos, e de outras

partes, e desencorajar o emprego da violência física para dirimir os litígios e os diferendos.

A estratégia preventiva poderá utilizar as Forças Militares na prossecução dos seguintes objectivos específicos:

- Manutenção da ordem e da segurança.
- Contribuir para a estabilidade.
- Apeio às populações.
- Assistência em situações de calamidade.
- Impor o cumprimento da lei internacional.
- Assistência aos governos.
- Contribuir para o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural.
- Inculcar confiança e apoiar governos (a seu pedido) sob ameaça de outro Estado.
- Inculcar confiança e fortalecer governos ameaçados por graves dissensões internas.
- Dissuadir a eclosão de crises e a sua exploração por uma das partes.
- Melhorar a capacidade para influenciar o rumo de negociações diplomáticas específicas.
- Estabelecer zonas tampão entre potenciais beligerantes.
- Supervisão de acordos sobre armamentos.
- Investigação e apuramento da verdade no caso de incidentes.

Para a consecução destes objectivos poderá haver necessidade de realizar as seguintes acções e operações:

- Presença preventiva.
- Interposição.
- Demonstrações de força.
- Auxílio militar.
- Informação e segurança-vigilância, reconhecimento, rastreio e cobertura.
- Policiamento.
- Auxílio humanitário.
- Contra-terrorismo.
- Equipas de observação, de instrutores e de conselheiros.
- Auxílio em caso de calamidade.
- Contenção.
- Controlo de áreas geográficas.

O Secretário Geral da ONU, Boutros Ghali, no seu relatório intitulado “Agenda para a Paz”, adoptou o conceito de “diplomacia preventiva”, que-

rende significar “o conjunto de medidas destinadas a evitar que surjam diferendos entre as partes, que os diferendos, quando existam, degenerem em conflitos e que os conflitos já desencadeados alastrem o menos possível”. Esta “diplomacia preventiva” visa, portanto, resolver os diferendos antes que se verifique a eclosão da violência. É, no entanto, um conceito mais restrito do que o agora desenvolvido e não explora todas as potencialidades de todos os seus organismos.

Quando as medidas preventivas não resultam e se dá uma ruptura no fluir normal das relações entre Estados, eu no interior de um Estado, com emprego ou ameaça de emprego da violência física, torna-se necessário pôr fim ao conflito de modo a que a paz possa ser preservada.

A estratégia para a resolução de um conflito tem de ser uma estratégia total, aos modos indirecto e directo, que combine as acções a desenvolver nos diversos domínios para as fazer concorrer num mesmo resultado psicológico suficientemente eficaz para induzir ao restabelecimento da paz e segurança internacionais. É uma estratégia que terá, necessariamente, diversas fases e que recorrerá aos vários instrumentos de acção e de controlo da política internacional bem como às diversas formas de coacção psicológica, diplomática, política, económica e militar.

O plano estratégico deverá contemplar diversos objectivos intermédios, a alcançar sucessivamente ou em simultâneo, e prever as medidas adequadas à sua consecução. Esses objectivos são:

- Redução das probabilidades de escalada com contenção da violência ao mais baixo nível.
- Pacificação, pelo estabelecimento voluntário de um acordo entre as partes ou por imposição às partes.
- Manutenção da situação de paz instaurada.
- Consolidação da situação.

No relatório de Boutros Ghali, intitulado “Agenda para a Paz”, é proposto um conjunto de opções estratégicas que, no fundo, constituem-se em possíveis fases de uma estratégia de resolução de um conflito. As fases propostas são as seguintes:

- “Restabelecimento da paz” (*Peacemaking*). “Procura alcançar um acordo entre as partes, nomeadamente através dos meios pacíficos previstos no capítulo VI da Carta das Nações Unidas”. Contempla também o uso da força militar para a imposição da paz (enforcement).
- “Manutenção da paz” (*Peacekeeping*). “Consiste em estabelecer uma presença das Nações Unidas no terreno, até agora com o consenti-

mento das partes interessadas e, como norma, com o recurso a efectivos militares e/ou de polícia das Nações Unidas bem como, em muitos casos, a pessoal civil. Esta técnica aumenta as possibilidades de prevenção dos conflitos e de restabelecimento da paz”.

- “Consolidação da paz” (*Peacebuilding*). “Criar estruturas para consolidar a paz e gerar na população um sentimento de confiança e tranquilidade”.

Para a consecução do objectivo “restabelecimento da paz” as Forças Militares poderão ser atribuídas missões para cuja execução se torna necessário realizar os seguintes tipos de operações:

- Intervenção limitada (acção de força limitada visando influenciar a vontade dos beligerantes-aceitação de uma dada situação de paz).
- Presença preventiva (posicionamento específico de forças para efeitos de dissuasão).
- Fiscalização do cumprimento das sanções decretadas ao abrigo do artigo 41º da Carta das Nações Unidas e, se necessário, a sua imposição pela força.
- Bloqueio.
- Contenção (evitar a escalada do conflito horizontal e vertical).
- Protecção e evacuação de civis.
- Impermeabilização das fronteiras.
- Controlo de áreas marítimas e terrestres.
- Interdição e supremacia aérea.
- Informação e segurança-vigilância, reconhecimento, rastreio e cobertura.
- Protecção das actividades de ajuda humanitária.
- Auxílio humanitário.
- Salvamento e recuperação.

Nas fases de “manutenção” e de “consolidação da paz” as forças militares e os efectivos militares poderão ter de executar as operações que se referiram para dinamizar uma estratégia preventiva, e mais as seguintes:

- Remoção de minas.
- Desarmamento dos antagonistas.
- Contra o contrabando e a pirateria.
- Restabelecimento da ordem.
- Observação de processos eleitorais.
- Observação, vigilância e inquérito.
- Apoio logístico.
- Organização e treino de forças militares.
- Instrução e treino do pessoal militar.

As Forças Armadas são um instrumento de acção da política, utilizadas para cumprir determinadas funções específicas num espectro alargado de situações que vão da paz absoluta até à guerra, passando por situações de crise e de conflito de baixa intensidade, onde a capacidade de produzir violência física é simplesmente evidenciada ou efectivamente aplicada, em graus cada vez mais limitados e visando efeitos também limitados.

É o seu valor militar —que decorre do facto de ser concebida e desenvolvida no sentido de se contrapor com eficácia às ameaças e agressões militares e, portanto, a ser utilizada na guerra— que torna a força armada útil em situações aquém da guerra, situações, aliás, em que o seu emprego é mais frequente e, também, muito importante.

Entre as funções susceptíveis de serem atribuídas às Forças Armadas são de referir:

- As funções de natureza essencialmente militar, que têm a ver com a dissuasão e com a acção destinada a proteger ou a ampliar os interesses nacionais, respectivamente contra agressões militares e apesar da oposição doutros actores.
- As funções de apoio à política externa, que têm a ver com o prestígio, com a capacidade de influenciar e com a capacidade de afirmação e de negociação dos países no contexto internacional, em tempo de paz, de crise e de guerra.
- As funções de interesse público, que têm a ver com a contribuição para a satisfação das necessidades básicas e a melhoria das condições de vida das populações.

Qualquer que seja a evolução do contexto internacional, estas funções manter-se-ão como imprescindíveis a qualquer comunidade política que queira sobreviver e satisfazer o interesse geral da população que a compõe.

Contudo, é de prever que o papel das Forças Armadas, como instrumento de acção da política externa, adquira ainda maior relevância na promoção dos interesses nacionais em çareas e domínios considerados de interesse estratégico para as diferentes comunidades políticas e que se torne mais decisivo para a dissuasão e contenção de acções de toda a natureza que afectem as fontes e elementos do poder dos Estados ou que se constituam numa ameaça à paz e segurança internacionais —como é o caso do narcotráfico, da proliferação de armas de destruição maciça e de mísseis balísticos, da poluição do ambiente, da delapidação dos recursos naturais e da proliferação dos conflitos internacionais e internos, de baixa e de média intensidade.

Quando estas ameaças põem em risco os projectos políticos e a sobrevivência de várias comunidades políticas, geram-se interesses e objectivos comuns que justificam a harmonização de políticas e a conjugação de esforços, em ordem a adquirir uma capacidade de acção colectiva suficiente para superar aqueles óbices.

É por esta razão que os Estados se associam voluntariamente por forma a constituir “uma entidade de carácter estável, dotada de um ordenamento jurídico interno próprio, e de órgãos e instituições próprias através das quais prossegue fins comuns aos membros da organização, mediante a realização de certas funções e o exercício dos poderes necessários que lhe tenham sido conferidos”. Estas associações podem visar a cooperação ou a integração, em domínios como o político, o económico e o militar. O modo como os membros da organização internacional repartem responsabilidades, tarefas, riscos e benefícios depende do cenário político-estratégico em que têm de prosseguir os fins comuns.

A tendência para criação de Forças Militares Multinacionais

Enquanto persistiu o confronto Leste-Oeste, os EUA, na prossecução da sua política de contenção do expansionismo da URSS, puderam contar no Extremo-Occidente da Eurásia com uma região homogénea, em termos políticos e culturais, e com elevado potencial económico e militar, o que possibilitou a criação de uma aliança multilateral —a OTAN— com o propósito de assegurar a defesa de interesses comuns. Pelo contrário, na frente do Extremo-Oriente Washington teve de se confrontar com uma região heterogénea, com problemas de instabilidade política e social, e com potencial económico mas sem potencial militar significativo, o que levou os EUA a estabelecer um complexo sistema de alianças bilaterais. As soluções adoptadas para combinar e repartir esforços e tarefas foram, portanto, diferentes. Numa frente privilegiou-se a cooperação multilateral e os mecanismos de integração, na outra optou-se por estabelecer uma rede de relacionamentos bilaterais tendo como fulcro os EUA. Aqui não houve o interesse, ou a possibilidade, de estimular a cooperação e um certo grau de integração, inibidor do ressurgimento dos factores de cuja interacção resultaram os dois maiores conflitos mundiais.

Durante o período da guerra fria, a OTAN, que é uma organização inter-governamental, e não supranacional, sempre estimulou o diálogo e a cooperação entre os seus membros sem, contudo, ter avançado muito na

constituição de forças multinacionais. A parte os Estados-Maiores integrados dos diferentes Quartéis-Generais, as únicas excepções eram as seguintes:

- Standing Naval Force Atlantic.
- Naval On-Call Force Mediterranean.
- Standing Naval Force Channel.
- NATO Airborne Early Warning Mixed Force.
- A Força Anfíbia Combinada Reino Unido/Holanda.

Estas excepções, que abrangem apenas Forças Navais, Aéreas e Anfíbias, reflectiam, por um lado, a falta de receptividade que o conceito de multinacionalidade tinha nas forças terrestres, ou as dificuldades da sua aplicação a este tipo de forças, e, por outro, a natureza da ameaça que a OTAN enfrentava, a qual requeria forças coesas e de elevado valor militar nos diversos escalões. A este propósito será oportuno lembrar quais eram os objectivos básicos da Força Naval Permanente do Atlântico até ao fim da guerra fria:

- “Melhorar através de um treino continuado o trabalho de equipa entre as arinhas das nações que fornecem Unidades navais para a força.
- Demonstrar a solidariedade da Aliança “mostrando as bandeiras” dos países membros que contribuem com os seus navios para a força.
- Assegurar uma intervenção rápida numa área ameaçada, em período de crise ou de tensão.
- Fornecer os elementos para a formação de uma Força Naval mais poderosa, sempre que necessário.”

Com o colapso do sistema bipolar surgiram novas oportunidades, mas também novos desafios e riscos. Especialmente para a Europa do Atlântico aos Urais que sofreu uma profunda alteração geopolítica em consequência da reunificação da Alemanha, da desagregação da URSS e dissolução do Bloco Socialista.

Face a esta profunda alteração do ambiente político-estratégico, o Conselho do Atlântico Norte, reunido em Londres a 5 e 6 de julho de 1990, ao nível de chefes de Estado e de Governo, decidiu que a constituição de forças multinacionais passaria a ser uma prioridade da OTAN. Esta decisão, de carácter eminentemente político, foi acolhida pelo novo conceito estratégico da OTAN, que estabelece um dispositivo de defesa colectiva que vai ser, cada vez mais, preenchido por Forças e Unidades Multinacionais, em complemento dos contributos nacionais.

Esta decisão da OTAN, que não foi motivada por razões de natureza militar, visou dois objectivos políticos fundamentais: reforçar a cooperação e impedir a renacionalização das políticas de defesa. A constituição de forças e unidades multinacionais é uma medida essencial para a prossecução daqueles objectivos que, se atingidos, contribuirão para reforçar o processo de integração europeia e para a consolidação da ligação transatlântica. Do que se trata é de desnacionalizar a política de segurança na Europa, transformando-a numa política supranacional.

A estrutura militar integrada da Aliança, compreendendo as Forças Multinacionais, sairá reforçada, facto que terá as maiores consequências para as políticas de defesa e para as políticas militares dos Estados membros da Aliança Atlântica.

O impulso que a OTAN deu na criação de Forças Multinacionais poderá adquirir um maior ímpeto e alastrar a outras regiões e associações de países, devido ao maior protagonismo que a ONU tem vindo a assumir na prevenção e resolução de conflitos e ao desejo manifesto da CSCE para vir a assumir um papel activo na manutenção da paz e segurança na Europa.

Até à data, o CS da ONU não fez uso dos meios coercivos militares, conforme previsto no artigo 42º da Carta das Nações Unidas, tendo-se limitado a autorizar Estados membros a porem em prática essas medidas em seu nome, como foram os casos da Coreia e do Iraque. Nestes casos não se pode falar propriamente de Forças Multinacionais, mas sim em Forças Combinadas.

Se a proposta do Secretário Geral, Boutros Ghali, para a criação de “unidades de imposição da paz”, formadas por voluntários e colocadas sob o seu comando, for por diante, será de prever um incremento de forças multinacionais em diversas regiões geográficas. Estas forças seriam compostas por unidades dos Estados membros com diversos graus de integração.

Em conclusão poder-se-á dizer que:

- O levantamento de forças militares multinacionais, para efeitos de intervenção armada, está, por enquanto, limitado à Europa e nesta reduzido aos países que integram a OTAN e a UEO.
- A criação de Forças Multinacionais no âmbito da OTAN obedeceu a razões de natureza política -impedir a renacionalização das políticas de defesa na Europa, fomentar uma maior integração do “pilar europeu” e garantir o acoplamento à América do Norte.

- O maior intervencionismo da ONU poderá contribuir para o incremento de Forças Militares Multinacionais, destinadas a pôr em execução as medidas previstas no artigo 42º da Carta das Nações Unidas.

A utilização de Forças Navais Multinacionais

A ideia de se constituírem Forças Militares Multinacionais foi concretizada na OTAN há mais de 20 anos, tendo sido seleccionadas as forças navais como suporte privilegiado para esta experiência inovadora. Foi assim que se criaram as *Standing Naval Force Atlantic*, *Standing Naval Force Channel* e a *On -Call Force Mediterranean*, que foi substituída, em 30 de abril de 1992, pela *Standing Naval Force Mediterranean*.

A preferência de que foram alvo as Forças Navais deve-se a três ordens de razões:

- O seu valor simbólico.
- Os seus atributos.
- A importância do mar.

Os navios de guerra são, por excelência, os símbolos do poder nacional dos Estados. Estas plataformas flutuantes transportam e mostram a bandeira, a capacidade de produzir violência física, o poder tecnológico e financeiro, e são a expressão da vontade de uma nação permanecer livre e independente. As Marinhas são o tradicional símbolo da autonomia nacional e proporcionam a a visibilidade da capacidade de acção colectiva de uma comunidade política.

É por isso que uma Força Naval constituída por navios de diversas nações é um sinal demonstrativo da vontade dos aliados conjugarem as suas capacidades e os seus esforços na defesa dos interesses que lhes são comuns. É uma mensagem que os outros actores percebem e que influenciará os seus raciocínios e os seus cálculos.

A outra razão pela qual foi dada prioridade à constituição de Forças Navais Multinacionais tem a ver com os seus atributos. Efectivamente, as Forças Navais revelaram-se como o tipo de força militar que maiorees vantagens proporciona no apoio da política externa dos Estados e das associações de Estados, em períodos de paz o de crise, devido a uma exploração adequada dos seus atributos.

De entre os diversos atributos das Forças Navais serão de realçar os seguintes:

Prontidão operacional e capacidade orgânica

- O tempo de preparação para o combate é reduzido.
- Permite uma reacção imediata, em confirmação ou em reforço da manobra política.
- Possibilita a exploração da surpresa.
- Capacidade de responder em qualquer parte com a força adequada, quer quanto à natureza, quer quanto à intensidade, para atingir um dado objectivo.
- Capacidade de iniciar acções de combate imediatamente após a chegada à zona de operações.

Mobilidade

- Exploração da liberdade de utilização dos mares.
- Proporciona grande mobilidade estratégica e táctica.
- Possibilita a concentração de poder de combate no momento e local decisivos.
- Potencia a manobra e, através desta, o poder de fogo.
- Permite assumir diversos graus de empenhamento, pela regulação da intensidade do esforço empregado, variando a composição da força e/ou a forma do seu emprego.
- Possibilita a preservação da liberdade de acção.
- Permite explorar a surpresa.
- Possibilita a retracção mais rápida e mais discreta de envolvimento ostensivos e com menores custos políticos.

Flexibilidade

- Proporciona uma grande variedade de opções em relação às acções a executar.
- Permite graduar o poder de combate a utilizar, e pressão a exercer, em função das cambiantes da manodiplomática e das atitudes e intenções das outras partes.
- Faculta combinações óptimas entre manobra, poder de fogo e choque.
- Permite opções muito variadas para a velocidade de avanço no movimento para a área de operações, o que se traduz em variações de pressão sobre as outras partes.
- Permite optar sobre o modo de utilizar o elemento força: de forma discreta ou ostensiva.

- Oferece as condições adequadas à flexibilidade do plano estratégico e do dispositivo.

Liberdade de manobra

- A movimentação do poder não fica dependente de facilidades concedidas por terceiros, nos seus territórios e espaços aéreos.
- Não obriga a colocar países aliados e amigo em situações políticas delicadas.
- Possibilita adoptar dispositivos preventivos —pré-posicionamento de forças— sem gerar servidões.
- Proporciona um potencial de acesso a todas as regiões.

Autonomia

- Permite ocupar posições próximas das áreas de crise, e aí permanecer por períodos prolongados.
- Proporciona maior alcance ao poder de combate.
- Possibilita uma menor dependência de pontos de apoio e de bases.
- Capacidade de projecção
- Proporciona mobilidade ao poder do fogo.
- Capacidade de ameaçar ou combater outros navios e, também, ameaçar e atacar objectivos em terra.

Moral

- Menor vulnerabilidade às manobras de acção psicológica de eventuais opositores.
- Permite a mobilização e utilização do poder sem que se produzam efeitos psicológicos negativos na população do próprio país.
- Maior facilidade na manutenção do moral dos combatentes.

Estes atributos, e estas vantagens que as Forças Navais proporcionam, seriam irrelevantes se o mar não tivesse importância, geopolítica e geoestratégica, para a segurança e o desenvolvimento das diversas sociedades políticas. Sucede que, sendo o mar uma fonte geradora de poder e um espaço propício à sua projecção, as políticas e as estratégias das diversas potências não podem ignorar este espaço, uma vez que do seu uso, em tempo de paz, de crise ou de guerra, depende a consecução ou a salvaguarda de interesses e objectivos fundamentais para a sua sobrevivência em liberdade e independência.

Nos tempos que correm, e com maior relevo no futuro previsível, a estratégia marítima, integrada às estratégias gerais, política, económica e mili-

tar, dos Estados, tem um papel de enorme relevo na prossecução dos seus interesses e objectivos nacionais. Entre os diversos factos e circunstâncias que contribuiram para a crescente importância da estratégia relacionada com a utilização do mar, são de realçar os seguintes:

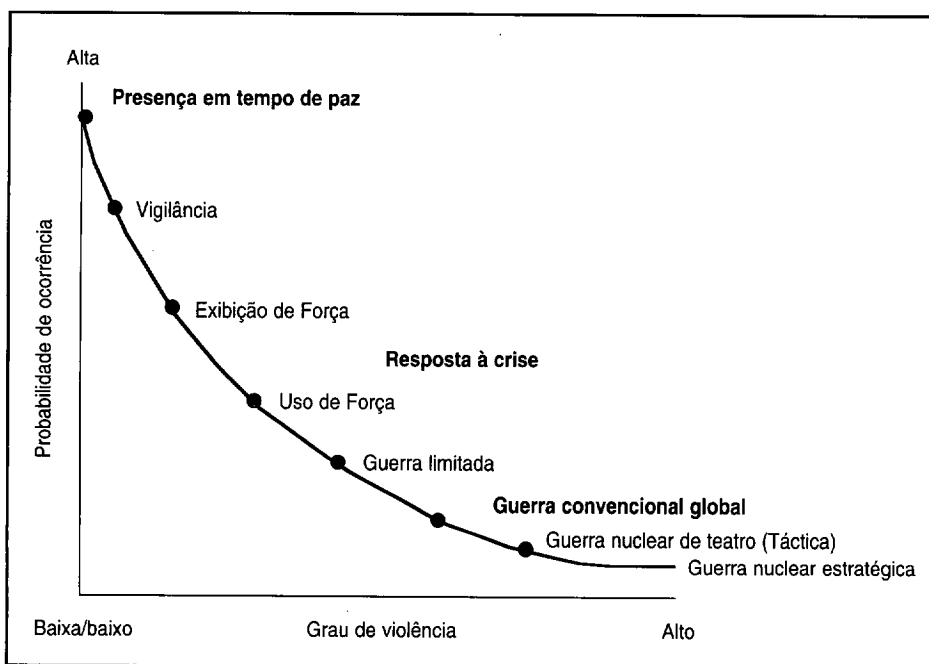
- A acentuação da vulnerabilidade das potências desenvolvidas devido às crescentes necessidades das suas sociedades científicas e industrializadas, cujo nível de vida se alicerça nas capacidades de produção, de troca e de consumo, tudo isto num Mundo caracterizado por uma grande dispersão de mercados, matérias —primas e de centros económico— industriais, tendo como principal elemento integrador o mar — como espaço privilegiado de circulação.
- A crescente importância das comunicações marítimas para o crescimento do comércio mundial.
- A escassez de recursos naturais nas massas terrestres, conjugada com as crescentes possibilidades de utilizar o mar como fonte de recursos biológicos, energético e minerais.
- Os desenvolvimentos havidos no domínio dos armamentos navais.
- A proliferação de centros de decisão dotados de capacidade de projecção de poder no mar e a partir do mar.
- O mar ter-se transformado no espaço privilegiado da dissuasão nuclear uma vez que passou a proporcionar capacidade de sobrevivência indispensável à credibilidade de uma segunda capacidade de retaliação nuclear.

As razões que se apresentaram para a criação, há mais de 20 anos, de forças navais multinacionais —valor simbólico, atributos e importância do mar— e os factores relevantes do ambiente político-estratégico actual, já anteriormente referidos, fundamentam a decisão da OTAN de incrementar o número e o escalão de Forças Navais Multinacionais, as quais se constituirão num instrumento fundamental para dissuadir ameaças aos interesses dos aliados. Ameaças que têm um carácter global e que entram “em jogo não apenas com os aspectos militares das ameaças mas, mais ainda, com os dados económicos, demográficos, morais e espirituais dos países visados”.

Estas Forças Navais multinacionais serão um instrumento útil da estratégia marítima, a qual já não diz respeito apenas à confrontação militar directa, no âmbito da estratégia de acção e de dissuasão ao modo directo, mas diz também, e principalmente, respeito à confrontação segundo uma estratégia indirecta, na qual os meios de coacção empregues são de natureza económica, política e psicológica, com ou sem o apoio dos meios militares.

As Forças Navais Multinacionais, tal como uma Força Naval Nacional, é um instrumento que possibilita produzir efeitos de natureza económica, psicológica e militar, através da execução de determinadas acções e actividades navais no mar. Os efeitos a produzir por intermédio do emprego das forças navais decorrem das estratégias diplomática, económica e militar, as quais serão componentes de uma estratégia total, ao modo directo e/ou indirecto.

As Forças Navais Multinacionais poderão levar a efeito uma ampla gama de actividades específicas, complementares de outras actividades também específicas —de outros tipos de forças ou de outros domínios de acção— cujo exercício coordenado é indispensável à produção de certo resultado. E se o resultado final é sempre o de influenciar ou dobrar a vontade de outros actores, os resultados intermédios que se têm de produzir são de natureza diversificada e em variados domínios de acção —como o político, o psicológico, o económico, o social, o cultural e o militar.



Quadro 2.— *Emprego do poder marítimo naval. (Admiral James D. Watkins, US Navy). Jan, 1986.*

Efectivamente, as Forças Navais cumprem determinadas funções específicas num espectro alargado de situações que vão da paz absoluta até à guerra, passando por situações de crise e de conflito de baixa intensidade; onde a capacidade de produzir violência física é simplesmente evidenciada, ou efectivamente aplicada em graus limitados. A capacidade de produzirem violência real ou latente, e a sua grande flexibilidade e versatilidade, são os atributos das Forças Navais que explicam o facto do seu emprego aquém da guerra ser mais frequente e, também, fundamental para a consecução e salvaguarda dos interesses marítimos dos Estados ou das coligações de Estados, quadro 2.

As Forças Navais Multinacionais poderão cumprir funções de:

- Carácter militar, em tempo de paz ou de crise.
- Carácter militar em conflitos de grande, média e baixa intensidade.
- Carácter diplomático, em tempo de paz, de crise e de conflito de baixa intensidade.
- Interesse público.

Em tempo de paz, as Forças Navais Multinacionais poderão ser utilizadas com os seguintes propósitos:

- Contribuir para desencorajar acções deliberadas, efectivas ou potenciais, que visem dificultar ou impedir a consecução dos objectivos da coligação.
- Impedir incursões hosties nas fronteiras marítimas.
- Contribuir para a estabilidade marítima e para assegurar a liberdade de navegação.
- Protecção dos interesses dos países coligados nos mares contíguos.
- Protecção das actividades dos Estados membros no alto mar.
- Protecção de vidas, interesses e propriedades de súbditos de Estados membros que estejam ameaçados por crises locais ou por calamidades.
- Fazer cumprir a lei internacional no mar alto e nos mares contíguos.
- Assistência em situações de calamidade.
- Salvaguarda da vida humana no mar.
- Protecção e apoio das actividades de exploração económica do mar.
- Contribuir para incutir confiança e fortalecer governos ameaçados por graves dissensões internas.
- Incutir confiança e apoiar países sob ameaça externa.
- Contribuir para melhorar a capacidade da coligação para influenciar o rumo de negociações diplomáticas específicas.
- Contribuir para a manutenção da paz e segurança internacionais, participando em operações sob os auspícios da ONU ou da CSCE.

- Contribuir para persuadir outros Estados a adoptarem linhas de conduta mais favoráveis aos interesses da coligação.
- Protecção do ambiente marinho e dos recursos naturais.

Estes propósitos poderão ser atingidos através da execução de diversas categorias de operações:

- Presença naval, com vista à dissuasão de acções hostis e/ou promoção de acções favoráveis. Utiliza diversas técnicas de manipulação da capacidade de produzir violência física, sem a utilização real da força (violência latente). Entre as várias técnicas disponíveis são de destacar:
 - Deslocamentos de forças e manobras.
 - Visitas e trânsitos junto à costa.
 - Demonstrações das capacidades para o combate.
 - Modificações na configuração de uma força com reforço ou destacamento de unidades, e com aumento ou redução da prontidão para o combate.
- Visitas de boa vontade e visitas por motivos operacionais.
- Combate ao narcotráfico, ao terrorismo, à pirateria e à poluição.
- Vigilância e exploração.
- Apoio em caso de calamidade pública.
- Evacuação de civis.
- Fiscalização do cumprimento da lei no mar alto e mares contíguos e, se necessário, impor o seu cumprimento.

Estes propósitos, e as operações que os permitem realizar, são fundamentais na dinamização de uma estratégia de prevenção de conflitos que possam ameaçar a paz e segurança internacionais, quer essa estratégia seja conduzida por uma organização regional, quer pela ONU.

Em situações de crise ou de conflito de baixa intensidade, as Forças Navais Multinacionais são susceptíveis de serem utilizadas em ordem a atingir os seguintes propósitos:

- Complementar e reforçar as acções políticas nos diversos domínios de acção, e assim contribuir para a contenção e a resolução pacífica dos conflitos.
- Desencorajar toda a acção hostil contra os interesses dos países coligados.
- Em caso de agressão, responder e repelir a agressão e restabelecer a segurança.

- Controlo de áreas marítimas e costeiras necessárias à utilização do mar em benefício dos países coligados.
- Utilizar as áreas marítimas controladas para o transporte de forças e de abastecimentos.
- Utilizar o mar para a projecção da força contra alvos em terra, no âmbito de acções independentes ou de apoio às Forças Terrestres.
- Impedir que os antagonistas utilizem o mar para a satisfação dos seus interesses.
- Apoiar as operações para o restabelecimento, manutenção e consolidação da paz.
- Os propósitos considerados para o tempo de paz.

Para a realização daqueles propósitos, as Forças Navais Multinacionais podem executar as seguintes categorias de operações:

- Presença naval.
- Vigilância, reconhecimento e rastreio.
- Salvamento e recuperação de reféns.
- Evacuação de civis.
- Apoio às forças terrestres na conquista dos seus objectivos em terra.
- Retirada por mar de forças terrestres.
- Contra-terrorismo.
- Fiscalização do cumprimento das sanções decretadas e, se necessário, a sua imposição pela força.
- Bloqueio naval.
- Intervenção limitada, através de incursões anfíbias e bombardeamento naval e aéreo.
- Protecção do tráfego marítimo da coligação.
- Protecção das linhas de comunicações marítimas dos aliados.
- Ataque ao tráfego marítimo dos antagonistas.
- Interrupção/interdição das linhas de comunicações marítimas dos antagonistas.
- Ataque às Forças Navais dos antagonistas.
- Protecção e apoio aos esforços de auxílio humanitário.
- Protecção dos interesses marítimos dos países coligados.
- Transporte e abastecimento de forças militares por mar.
- Auxílio naval.

Os propósitos e as operações que se referiram têm todo o cabimento no âmbito de uma estratégia de resolução de conflitos, nas suas fases de “Restabelecimento da Paz” (*Peacemaking*), “Manutenção da Paz” (*Peace-*

keeping) e “Consolidação da Paz” (*Peacebuilding*), passando pela fase de prevenção desses conflitos.

Para que as Marinhas possam ser de utilidade na dissuasão e na condução de crises, bem como na resolução de conflitos de baixa intensidade, é necessário dispor de:

- Forças Navais e Anfíbias com elevado grau de prontidão operacional.
- Comandos com boa preparação nos domínios da política, da estratégia e da tática, e com uma grande compreensão dos princípios e das normas que regulam o processo de controlo e resolução de conflitos.
- Sistemas de C3I eficazes.
- Regras de empenhamento claras e precisas.
- Estruturas de informações adequadas.
- Doutrina de operações conjuntas.
- Prática de planeamento e condução de operações conjuntas.

A constituição destas forças numa base multinacional tem inegáveis vantagens de ordem política, mas coloca sérios problemas de natureza militar se se pretender que essas forças tenham, para além de um valor simbólico, um valor militar adequado à consecução dos objectivos políticos e estratégicos da associação de Estados, num ambiente em que as ameaças são multifacetadas e multidireccionais.

Para se garantir uma adequada eficácia operacional destas forças, afigura-se essencial que:

- O nível de multinacionalidade seja superior ao de Unidade Naval.
- O tempo de permanência dos elementos da força seja o necessário e suficiente para assegurar a coesão e a eficácia do conjunto.
- Existan normas, procedimentos e linguagem comuns, o que implica a necessidade de promulgação de doutrina e a uniformização dos sistemas de treino.
- Se garanta um nível elevado de interoperabilidade ao nível de armamentos, de infra-estructuras e dos sistemas de apoio logístico.
- Se desenvolva a standardização dos sistemas e equipamentos.
- Se cumpra um plano de treino intenso e adequado à grande gama de missões, tarefas e operações que poderão ter de realizar em cenários de conflito muito diversificados.

Como se disse, ao nível da estratégia total a acção militar é apenas uma componente da acção total, devendo desenvolver-se de forma integrada e coordenada com as levadas a cabo nos outros domínios de acção, nomeadamente o diplomático, o psicológico e o económico. Também ao nível da

estratégia de emprego das forças navais multinacionais é necessário ter presente que a acção estratégica naval é apenas uma componente da acção estratégica militar, a qual é concebida e conduzida considerando os esforços integrados e coordenados das diversas componentes do poder militar-a naval, a terrestre e a aérea.

As actividades específicas que aquelas Forças Navais poderão executar serão complementares de outras actividades também específicas levadas a cabo pelas Forças Terrestres e Aéreas, e cujo exercício coordenado é indispensável à produção de certo resultado. Isto quer dizer que a criação, constituição e emprego de uma Força Naval Multinacional se deverão processar num quadro racional, com uma estrutura de objectivos políticos e estratégicos claramente delineada, por forma a que aquelas forças sejam adequadas para alcançar os objectivos seleccionados em face dos diversas hipóteses de conflito que forem consideradas.

Para além disso, torna-se necessário ter presente que, “a partir da segunda década deste século, o avanço técnico, aumentando o alcance das armas (aumento do alcance dos canhões, advento do avião e, por fim, o míssil), tendeu a provocar uma integração das Forças Armadas no campo táctico que, reagindo sobre o campo estratégico, forçou, por sua vez, a ligação das estratégias Aérea, Naval e Terrestre em maior número de níveis de planeamento e execução”. Hoje, a acção militar, ofensiva ou defensiva, requer um esforço integrado devido, nomeadamente, à necessidade de conjugação operacional dos meios navais, terrestres e aéreos, à interpenetração de objectivos e à interdependência dos resultados a alcançar nas diversas acções. Efectivamente, as operações vão assumindo com frequência cada vez maior um carácter conjunto, devido à interligação funcional cada vez mais acentuada entre as diversas tarefas que as componentes do poder militar podem levar a cabo, processando-se o seu emprego de uma forma crescentemente integrada.

A estratégia naval já não se liga apenas à estratégia económica, diplomática e militar (geral). Ela tem que considerar, colateralmente, as outras estratégias particulares —a terrestre e a aérea— já que, como se disse, a acção estratégica militar é concebida e conduzida considerando os esforços integrados e coordenados das diversas componentes —naval, terrestres e aérea.

Em consequência da constatação do que acima ficou expresso, foi aceite, na generalidade dos países, a necessidade da elaboração de planos estratégicos, programas e orçamentos globalmente considerados e visando a

concepção e o levantamento de um sistema de Forças Militares integrado —como conjunto capaz de servir o conceito de acção estratégica militar— cuja estruturação e desenvolvimento das várias componentes constituintes é função das concepções estratégicas adoptadas, isto é, dos tipos de operações implícitos no conceito da acção estratégica, da natureza dos objectivos físicos e das características das áreas de previsível aplicação dos esforços militares.

E sendo assim, também no âmbito da OTAN se impõe que seja institucionalizado um sistema de planeamento e programação em que, tanto na formulação da estratégia como na definição do sistema de forças que irá servir aquela estratégia, os responsáveis pelas três componentes planeiem de forma conjunta e convergente, considerando os diversos esforços a efectuar quer isolada quer conjuntamente, e determinando a estrutura e a composição das forças necessárias para os realizar, nomeadamente as multinacionais.

O problema grave que se coloca, principalmente aos países com poucos recursos, é o de como harmonizar os requisitos decorrentes do processo de planeamento da OTAN, ou até da UEO, com os requisitos de defesa nacional de cada um dos países membros.

Efectivamente, o incremento das forças e unidades multinacionais afectará necessariamente as Forças Armadas nacionais, podendo contribuir para tornar disfuncional o sistema de Forças Militares desenhado para a defesa militar de um dado país. A probabilidade disto acontecer é muito grande para os países com recursos limitados, os quais esgotarão as suas energias e os seus meios na preparação de unidades navais destinadas a integrar Forças Multinacionais, sem nada restar para assegurar a existência de uma Força Naval que seja susceptível de utilização na defesa militar do país.

Conclusões

Enquanto durou a ordem internacional estabelecida em alta, manteve-se a convicção de que se vivia um período de paz e de estabilidade à sombra de um equilíbrio que explorou dois factores —a ameaça de holocausto nuclear e o conflito ideológico.

Uma paz que consistiu na ausência de guerra, no sentido clássico do termo, entre as potências ditas desenvolvidas do Hemisfério Norte. Contudo, aquele “equilíbrio pelo terror” não impediu que as guerras classifica-

das como limitadas tivessem proliferado por todas as áreas geográficas não abrangidas pela dissuasão nuclear. Efectivamente, estimam-se em mais de 170 os conflitos internacionais e internos que deflagraram depois de 1945, tendo provocado a morte de cerca de 20 milhões de seres humanos. Uma tragédia mundial que nem a arma nuclear nem a ONU conseguiram evitar, tendo esta sido neutralizada pelos membros permanentes do CS.

Com a rotura do equilíbrio do sistema internacional, e que teve como manifestações mais espectaculares a reunificação da Alemanha, o colapso da URSS, a desagregação do Pacto de Varsóvia e do Bloco Socialista, e o declínio relativo dos EUA, iniciou-se um período de grandes transformações estruturais, de enormes incertezas e de instabilidade.

A multipolaridade do actual sistema internacional, com múltiplos centros de poder com autonomia de decisão, implica um grande número de relações, o que o torna extremamente complexo, instável e propiciador de inúmeras tensões. Aliás, logo que ruíu o sistema bipolar, estruturado em dois blocos antagónicos, a complexidade das interacções e das relações tornou-se evidente, bem como o crescendo da instabilidade. As relações de competição e de conflito aumentaram de intensidade, e áreas geográficas que até aí tinham estado imunes aos conflitos de baixa ou de média intensidade, como as regiões cobertas pela dissuasão nuclear, estão hoje envolvidas em conflitos armados, como é o caso da ex-Jugoslávia e de diversas Repúblicas da ex-URSS.

Após o termo da guerra fria o número de conflitos no Mundo não diminuiu, e a tendência será para aumentar. Em janeiro de 1993, o número de guerras, entre dois ou mais Estados ou no interior dos Estados, era de 26, existindo mais 23 conflitos com alta probabilidade de degenerarem em guerra.

O ambiente político-estratégico mundial será influenciado por três factores de conflito de natureza estrutural: a redistribuição do poder no Hemisfério Norte; o fosso existente entre o Norte e o Sul, em termos económicos e sociais; e a dialéctica de modelos culturais e civilizacionais.

Esta conflitualidade de natureza estrutural, conjugada com os antagonismos históricos, que estiveram latentes durante a “paz pelo terror”, poderá originar o ressurgimento de projectos hegemónicos de âmbito regional e levar à proliferação de conflitos regionais, de média e baixa intensidade, por razões de ordem étnica, religiosa e territorial. Nem mesmo a Europa,

que usufruiu durante longos anos da tal “paz pelo terror”, estará livre de aí se desenvolverem diferendos e litígios que possam degenerar em conflitos graves.

Assim, enquanto no decorrer da guerra fria se viveu um período de confrontação Leste-Oeste caracterizado por uma certa estabilidade, embora sob o risco de uma guerra nuclear, hoje vive-se uma época de grande instabilidade com condições para a proliferação de conflitos regionais de intensidades variáveis, que se poderão constituir em ameaças para a paz e segurança internacionais.

Neste ambiente, as organizações internacionais poderão desempenhar um importante papel na prevenção e na resolução de conflitos, uma vez que são espaços de diálogo e de cooperação em torno de interesses comuns, o que reforça a interdependência e contribui para reduzir os antagonismos. É necessário, contudo, que tenham presente que as origens dos conflitos são profundas e multifacetadas, não bastando que as acções a desenvolver, com vista à prevenção e resolução desses conflitos, se destinem apenas a eliminar, reduzir ou conter a violência física. É fundamental que se actue em relação à violência estrutural, o que implica a necessidade de serem postas em prática políticas eficazes nos domínios económico, social, ambiental e cultural. Em suma, é conveniente que ao delinearem as estratégias e ao edificarem as estruturas adequadas à sua execução e coordenação se recordem que a paz não é só a ausência de violência física e que a segurança é global, envolvendo outras dimensões para além da militar.

A ONU não tem sido diligente no que respeita à adopção de uma estratégia preventiva relativamente às situações susceptíveis de provocar atritos entre Estados ou dar origem a conflitos armados. Só quando os conflitos têm atingido intensidades e dimensões que os membros permanentes do CS consideram como constituindo uma ameaça à paz, ruptura da paz ou acto de agressão, é que aquele órgão tem feito uso das competências que a Carta das Nações Unidas lhe confere.

O papel das diversas organizações internacionais poderá ser fundamental para a manutenção da paz e segurança internacionais, se conseguirem articular-se e colaborar por forma a constituir um verdadeiro sistema de segurança colectiva. Esta interligação das diversas organizações é particularmente importante para manter a paz e a segurança na Europa.

Para se conter, reduzir ou pôr fim a um conflito é necessário que se tenha em conta a sua origem, a fim de se poder actuar relativamente aos factores de cuja interacção resultou aquela situação conflitual. A acção política ou estratégica a desenvolver terá de ter um carácter global, visando produzir certos efeitos em relação aos diversos factores do conflito, por intermédio da utilização de meios e processos de natureza política, económica, psicossocial e militar. A acção militar, levada a cabo pelas forças militares, é apenas uma componente da acção global, devendo desenvolver-se de forma integrada e coordenada com as acções realizadas nos outros domínios de acção, nomeadamente o diplomático e o económico.

É por isso que para se manter a paz e a segurança internacionais se torna necessário avaliar as ameaças e os riscos, e estabelecer uma estrutura de objectivos e de acções, abrangendo diversos domínios de acção. Para a formulação deste plano estratégico será possível adoptar duas atitudes básicas. Uma, preventiva-reactiva, a outra, apenas reactiva. A primeira, visando reduzir a probabilidade das tensões e dos diferendos degenerarem em conflitos que representem uma ameaça para a paz e, simultaneamente, conter e reprimir as agressões ou outra qualquer ruptura da paz. A segunda, preocupando-se apenas em restabelecer a paz quando se verifica qualquer ruptura na situação que caracteriza o relacionamento normal entre os diversos actores.

A estratégia para a prevenção ou para a resolução de um conflito tem de ser uma estratégia ao nível total, e aos modos directo e indirecto, que combine as acções a desenvolver nos diversos domínios para as fazer concorrer num mesmo resultado psicológico suficientemente eficaz para induzir ao restabelecimento de um relacionamento normal. É uma estratégia que terá, necessariamente, diversas fases e que recorrerá aos vários instrumentos de acção da política internacional bem como às diversas formas de coacção —psicológica, política, económica e militar.

As Forças Armadas são um instrumento de acção da política, utilizadas para cumprir determinadas funções específicas num espectro alargado de situações que vão da paz absoluta até à guerra, passando por situações de crise e de conflito de baixa intensidade, onde a capacidade de produzir violência física é simplesmente evidenciada ou efectivamente aplicada, em graus cada vez mais limitados e visando efeitos também limitados.

É o seu valor militar —que decorre do facto de ser concebida e desenvolvida no sentido de se contrapor com eficácia às ameaças e agressões mili-

tares e, portanto, a ser utilizada na guerra— que torna a Força Armada útil em situações aquém da guerra.

Entre as funções susceptíveis de serem desempenhadas pelas Forças Armadas é de referir: as funções de natureza essencialmente militar; as funções de apoio à política externa e as funções de interesse público. Qualquer que seja a evolução do contexto internacional estas funções manter-se-ão como imprescindíveis a qualquer comunidade política que queira sobreviver e satisfazer o interesse geral da população que a compõe.

É de prever, contudo, que o papel das Forças Armadas, como instrumento de acção da política externa, adquira ainda maior relevância na promoção dos interesses nacionais em áreas consideradas de interesse estratégico para as diferentes comunidades políticas e que se torne mais decisivo para a dissuasão e contenção de acções de toda a natureza que afectem as fontes e os elementos do poder dos Estados ou que se constituam numa ameaça à paz e segurança internacionais —como è o caso do narcotráfico, da proliferação de armas de destruição maciça e de mísseis balísticos, da poluição do ambiente, da delapidação dos recursos naturais e da proliferação de conflitos, internacionais e internos, de baixa e de média intensidade.

Quando estas ameaças põem em risco os projectos políticos e a sobrevivência de várias comunidades políticas, geram-se interesses e objectivos comuns que justificam a harmonização de políticas e a conjugação de esforços, em ordem a adquirir uma capacidade de acção colectiva suficiente para superar aqueles óbices.

Em 1990, a OTAN considerou ser necessário reforçar e aprofundar a integração da sua estrutura militar, tendo decidido aumentar o quantitativo de Forças Multinacionais que passariam a ser uma componente fundamental daquela estrutura. Esta decisão da Aliança Atlântica, que não foi motivada por razões de ordem militar, visou dois objectivos políticos principais: reforçar a cooperação e impedir a “renacionalização” das políticas de defesa.

A constituição de forças e unidades multinacionais é uma medida essencial para a consecução daqueles objectivos que, se atingidos, contribuirão para reforçar o processo de integração europeia e para consolidar a ligação tranatlântica. Do que se trata é de desnacionalizar a política de segurança na Europa, transformando-a numa política supranacional.

Este impulso que a OTAN deu à criação de Forças Militares Multinacionais poderá adquirir um maior ímpeto e alastrar a outras regiões e associações

de Estados, devido ao maior protagonismo que a ONU tem vindo a assumir na prevenção e resolução de conflitos. No entanto, por agora, o levantamento de Forças Multinacionais, para efeitos de intervenção armada, está limitado à Europa.

A ideia de se constituírem Forças Militares Multinacionais foi concretizada na OTAN há mais de 20 anos, tendo sido seleccionadas as forças navais como suporte privilegiado para esta experiência inovadora. A preferência de que foram alvo as forças navais deve-se a três ordens de razões: o seu valor simbólico; os atributos das forças navais e a importância do mar para a estratégia da coligação ocidental.

As Forças Navais Multinacionais serão um instrumento útil da estratégia marítima das organizações internacionais que as empregarem, estratégia que já não diz respeito apenas à confrontação militar directa, no âmbito da estratégia de acção e de dissuasão ao modo directo, mas diz também, e principalmente, respeito às confrontações segundo estratégias indirectas, nas quais os meios de coacção empregues são de natureza económica, política e psicológica, com ou sem o apoio dos meios militares.

A constituição destas forças com uma base multinacional tem inegáveis vantagens de ordem política, mas coloca sérios problemas de natureza militar se se pretender que tenham algo mais do que um mero valor simbólico.

Para além disso, o levantamento de Forças e Unidades Multinacionais afectará necessariamente as Forças Armadas nacionais, podendo contribuir para a disfuncionalidade de um sistema de forças desenhado para a defesa militar de um dado país. A probabilidade disto acontecer é muito grande para os países com recursos limitados, se o levantamento dos componentes da força destinados a integrar as Forças Multinacionais absorver os escassos recursos disponíveis e se o racional que esteve na origem da selecção desses meios foi outro que não o da defesa militar desse país.

**FORÇAS DE MANUTENÇÃO DA PAZ ORGANIZAÇÃO
E EMPREGO NA JUGOSLÁVIA
(ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O EMPREGO DOS
MEIOS AÉREOS)**

Cuarta conferencia (Portugal)

ANTONIO NUNES SOARES DOS SANTOS
Teniente Coronel Paraquedista (Força Aerea portuguesa).

Forças de Manutenção de Paz

Introdução

Um dos efeitos mais significativos do fim da guerra fria, é facto de a comunidade internacional ter vindo a ser grandemente responsabilizada na resolução dos efeitos e guerras que continuam a atormentar o mundo.

Desde 1948 que a organização das Nações Unidas (NU) tem vindo a desencadear operações de Manutenção de Paz (*Peacekeeping*) em todo o mundo, numa tentativa única e clara de estabelecer a paz e tornar este planeta mais habitável. Em 1988 e em consequência de todos os esforços, foi atribuído o Prémio Nobel da Paz a todos os *Peacekeepers* das Nações Unidas, colectivamente.

Peacekeeping tem-se transformado ao longo dos últimos 40 anos numa industria crescente em todas as suas variantes, tendo-se verificado um crescimento acentuado não só em quantidade de operações, mas também em qualidade. Realizaram-se tantas operações desde 1988 como nos anos precedentes.

Tradicionalmente, *Peacekeeping* estava limitado à contenção de conflitos, usando tropas de uma terceira parte e observadores com o consentimento das partes envolvidas na disputa. Isto presumia que estava em vigor um acordo de cessar fogo e a ser respeitado. Em contraste a esta situação as operações de manutenção de paz desencadeadas hoje em dia, alargaram substancialmente os seus papeis e objectivos. Mais intervenientes foram postos em cena e os mandatos foram mais claramente definidos, contendo não somente elementos militares, mas também policia civis, funcionários técnicos de sistemas eleitorais, de direitos humanos, observadores civis, monitores e outros.

É absolutamente claro que a dimensão política nas operações deste tipo é cada vez mais importante, sendo a componente militar o seu suporte.

Com a credibilidade das NU, (agora significativamente aumentada, por variadíssimas razões, incluindo a sua firme determinação na resolução da agressão na guerra do Golfo), novas missões de manutenção de paz foram criadas: África, Médio Oriente, América Central, Sudeste Asiático e agora, pela primeira vez, na Europa.

Para além destas, existe uma crescente lista de desafios, cuja intervenção dependerá dos fundos disponíveis.

Cerca de meio milhão de pessoas serviram em operações de *peacekeeping*, a mando do Secretário Geral das Nações Unidas, desde 1948, e mais de 800 morreram em missões de monitorização de cessar fogo, patrulhamentos de zonas desmilitarizadas, criação de tampões entre forças opositoras e resolução de pequenos conflitos locais, com tendência para uma guerra mais alargada.

A maioria das Forças de Manutenção de Paz são constituídas por soldados voluntários, postos à disposição desta organização em contingentes nacionais, onde a disciplina militar e treinos especiais os tornam aptos para o desempenho de missões de restauração da paz.

Fases das Operações de Peacekeeping

Podemos considerar uma evolução, ao longo de quatro décadas, das operações de *Peacekeeping*, levadas a efeito pelas NU, distinguindo-as em quatro fases. Assim:

1ª fase: Entre 1948 e 1956, foi a fase experimental onde as NU criaram monitores.

2ª fase: Entre 1956 y 1967, foi criada a primeira força de *Peacekeeping* pelas NU, com o objectivo de separar forças beligerantes no Egipto United Nations Emergency Force I (UNEF I). Em 1960, forças do mesmo tipo, foram empregues no Congo para pacificação interna.

3ª fase: Entre 1967 e 1973, devido à tensão política entre Leste-Oeste, às dificuldades financeiras das NU e à situação do Médio Oriente verificou-se uma certa contenção das acções de manutenção de paz, não tendo sido iniciadas quaisquer operações neste período.

4ª fase: Entre 1973 e 1987, foi o período em que as NU viram a revalidação da sua missão como organização de manutenção da paz mundial. Coincidindo com uma ameaça séria de um confronto entre os maiores superpotências na altura, foram desencadeadas as seguintes operações:

- Sinai.
- Montes Golan.
- Líbano.

5ª fase: A partir de 1988 e em consequência do fim da guerra fria, iniciou-se uma nova era do emprego destas forças, caracterizada pelo volume e complexidade das missões, prolongando-se até aos nossos dias. Neste período foram desencadeadas 14 operações na Europa, Ásia, África e América Central.

Tipos de operações na resolução de conflitos

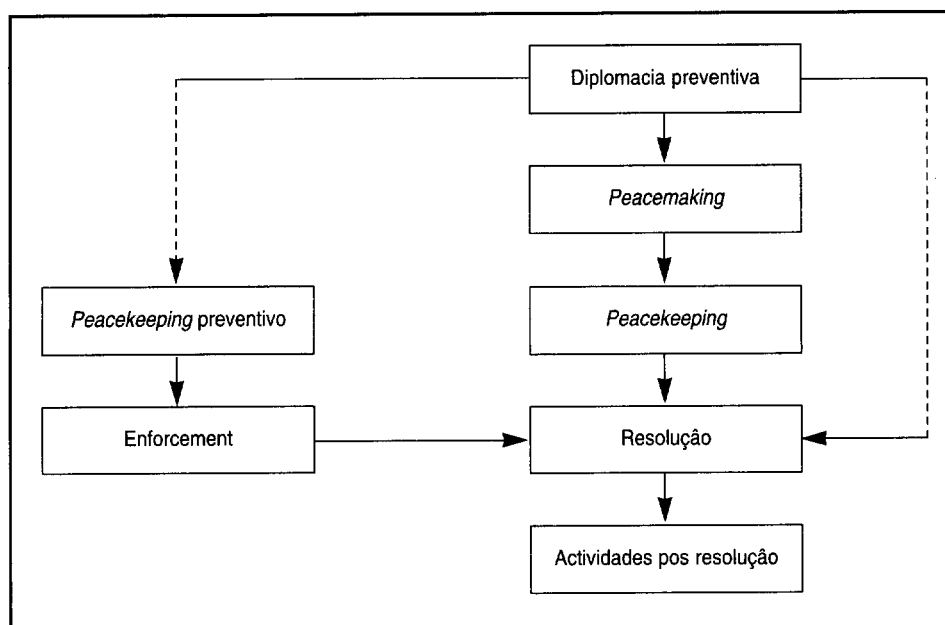
Peacekeeping forma sómente uma parte de um conjunto de mecanismos interligados na prevenção, controle e resolução de conflitos. Boutros Ghali sugere que é incorrecto examinar este tipo de operações de resolução de conflitos de uma maneira isolada. Deve sim ser visto num contexto de uma grande variedade de acções as quais, juntas, formam uma hierarquia.

Enquanto um conflito envolve frequentemente factores económicos, sociais, políticos e militares, o problema básico é ainda o uso da força, estando no momento a ser exploradas ideias sobre como lidar com esta componente. Em particular, acções preventivas —“diplomacia preventiva” e “*Peacekeeping* preventivo”— estão a merecer uma atenção especial e a noção de um “enforcement” colectivo ganhou nova credibilidade a seguir ao seu espectacular sucesso na guerra do Golfo. Daí que não possamos como já foi dito, analisar o *peacekeeping* de uma forma isolada.

Um conjunto flexível de mecanismos, desde o diálogo até à intervenção, fazem parte do espectro destas operações de manutenção de paz.

De acordo com cada situação, assim será aplicada uma metodologia, sendo diferente de conflito para conflito. A não aplicação de todos os mecanismos não pressupões que se não percorra o leque de possibilidades para aplicação das mais apropriadas.

Tentando hierarquizar os medelos disponíveis para a resolução de conflitos, apresenta-se o seguinte Cuadro 1



Quadro 1.— *Resolução de conflitos.*

DIPLOMACIA PREVENTIVA

No primeiro nível, é necessário estabelecer uma ligação entre a recolha e análise da informação e a realização da acção preventiva ou de contenção pela NU ou outra organização, constituindo a chamada “diplomacia preventiva”.

Como o próprio nome sugere, é um conjunto de actividades diplomáticas, desenvolvidas para identificar áreas de potenciais conflitos e tentar evitar o eclodir da guerra ou confrontação armada, incluindo normalmente a recolha de informações, consultas, avisos, sanções, inspecções e monitorização.

Este conceito assenta na ideia de que a prevenção de conflitos é uma questão prática, requerendo, em primeiro lugar, a determinação de condições sob as quais a paz é possível, e em segundo lugar, um esforço diplomático concertado e apoiado pela comunidade internacional para cumprir essas condições.

PEACEMAKING

Termo incorrectamente aplicado, origina, por vezes, confusões quanto ao seu âmbito.

O *Peacemaking* é uma actividade diplomática normalmente iniciada e conduzida após o começo do conflito e que tendo por finalidade efectuar um acordo de paz.

No conjunto das acções a desenvolver, inclui o desencadeamento de bons ofícios, negociação, mediação, conciliação, arbitragem e outros esforços diplomáticos.

Estas acções podem desenvolver-se em conjugação com o *Peacekeeping* ou serem conduzidas antes, para estabelecer as condições sob as quais o *Peacekeeping* se torne possível.

Nestas operações deverá haver uma preocupação especial no tratamento das deficiências nos campos socioeconómicos, humanitários e ecológicos, os quais estão normalmente relacionados com o conflito. Estas acções deverão ser complementadas por serviços de conselheiros técnicos e, nalguns casos, pela utilização de assistência para o desenvolvimento tecnológico ou outro de que o país necessite.

PEACEKEEPING

Se as acções de *Peacemaking* obtiveram sucesso, poderão ser desencadeadas as operações do *Peacekeeping*. O conceito básico de monitorização de tréguas, tem de ser agora alargado de modo a incluir um largo conjunto de funções de natureza militar, política, humanitaria, económica e social. Um moderno mandato destas forças deve ter também uma cláusula de definição do fim da missão de modo a não vir a ser uma estrutura do próprio conflito.

PEACEKEEPING PREVENTIVO E PEACE ENFORCEMENT

Embora fora do caminho normal, estão incluídos nas modalidades de acção, como possíveis mecanismos de resolução de crises o *Peacekeeping* preventivo e o *peace enforcement* (Imposição da Paz).

Peacekeeping preventivo é um conceito em que uma força de dissuasão é deslocada para um estado ameaçado, somente com o acordo de uma das partes envolvidas na disputa, em ordem a resolver a crise. Neste conceito, quando um estado ameaça outro, a comunidade internacional deve consi-

derar o *Peacekeeping* preventivo como uma opção. O conceito é baseado na premissa de que a paz e a segurança são melhor salvaguardadas, tomando medidas preventivas antes do eclodir das hostilidades.

Sendo suficiente a concordância de uma das partes, as possíveis objecções do opositor não deverão constiur “veto” ao envio das forças para cumprimento da missão, sendo o papel destas somente de dissuasão, com a força funcionando como um aviso e, se necessário, um tipo de arame de tropeçar.

Sendo este tipo de acção bastante recente, ainda não estão totalmente em acção todos os mecanismos necessários, notando-se cada vez mais uma aceitação internacional.

Ultimamente, foi aplicada esta modalidade na Macedónia da ex-Jugoslávia, no sentido de evitar o eclodir do conflito.

Peaceenforcement. Com o fim da confrontação política da guerra fria, uma intervenção directa na forma de uma imposição colectiva é ainda uma opção para as NU, como ficou demonstrado na guerra do Golfo.

A chave do problema é que deve haver qualquer coisa para impôr, isto é, uma resolução das NU que deverá fornecer um mandato definitivo com a definição dos objectivos e dos limites do emprego da força.

Tipos de missões de Peacekeeping

Poderemos considerar quatro categorias de missões de *Peacekeeping*:

- Observação.
- Força de intervenção.
- Supervisao de linhas limite.
- Pacificação interna.

Estas missões entrecruzam-se normalmente, não aparecendo nunca isoladas.

Geralmente as forças de *Peacekeeping*, inicialmente preparadas para desenvolverem uma determinada missão, recorrem frequentemente a outros tipos, para fazer face ao evoluir da situação e a ela se ajustando.

A fim de se fazer uma idea geral, apresentam-se algumas considerações sobre cada uma:

OBSERVAÇÃO

Normalmente este tipo de operação é empregue para supervisionar linhas de demarcação das forças ou acordos de cessar fogo, baseando-se numa rede postas de observação, auxiliados por patrulhas dentro da área de actuação.

O objectivo desta operação é relatar qualquer incidente que possa indicar o reinício dos combates no terreno, troca de tiros de artilharia e monitorizar os ataques solo/ar, durante tanto tempo quanto a situação o permita.

A fim de se estabelecer e efectivar um armistício ou cessar fogo entre as partes, é indispensável a existência de observadores no terreno, como se está verificando na missão de ECMM na ex-Jugoslávia.

O numero de componentes poderá ir de vinte até algumas centenas, actuando em grupos de três, completamente desarmados, tendo como garantia de segurança o acordo feito pelas partes, da aceitação da missão.

No cumprimento da missão de observadores, poderemos considerar o desencadeamento das seguintes acções:

- Estabelecimento de postos de observação, pontos e posições de controle.
- Implementação de um compreensivo plano de patrulhas para inspecção de zonas de interposição (buffer-zones), linhas de demarcação e áreas mais críticas.
- A manutenção de uma ligação efectiva com as partes envolvidas, de modo a que um bom relacionamento possa contribuir para o desenvolvimento de uma indispensável confiança.
- A prevenção da violação dos acordos, mediante o envio antecipado de equipas de observadores para áreas mais conturbadas.

O sucesso deste tipo de missão depende grandemente de um bom sistema de relatórios, os quais deverão ser exactos e enviados a tempo.

Os relatórios operacionais deverão ser enviados somente para o quartel general da organização e para as partes envolvidas, quando apropriado.

FORÇA DE INTERVENÇÃO

Esta operação consiste na interposição de forças entre as partes beligerantes dentro de um mesmo Estado, de modo a mantê-las separadas, permitindo assim negociações para um cessar fogo ou acordo de paz.

O tamanho da força e o conceito de operações dependem do terreno, disponibilidade de unidades de *Peacekeeping* e dos requisitos específicos e necessários para ter o controle da zona de interposição e separação das forças.

Nalguns casos onde os problemas são agravados pela tentativa de conquista de superioridade das várias facções, é necessário a amostragem de determinada força para impedir futuros combates das partes envolvidas.

A interposição de forças exige um cuidado especial na entrada em posição. Dentro do possível, a força deverá entrar logo que as partes se separem, tirando partido de uma certa calma que o momento proporciona.

Na maioria dos casos, a ainterposição somente será possível depois da retirada das partes e aqui, a rapidez de acção será absolutamente determinante.

Por vezes, forças menores poderão ter que ser deslocadas para a zona de interposição, no sentido de criarem uma separação/barreira entre as forças oponentes, até que o corpo principal das forças de *Peacekeeping* cheguem ao local.

As tarefas a realizar por estas forças, no cumprimento desta missão, incluem:

- Marcar e inspeccionar continuamente a demarcação das linhas de separação, no sentido de diminuir as hipóteses de confusão e violência.
- Efectuar controle e supervisão sobre os principais itinerários e pontos importantes no terreno, para impedir que qualquer dos lados ganhe vantagens.
- Localizar, sinalizar e neutralizar minas e outros materiais explosivos que dificultem as operações e ponham em perigo populações civis.
- Supervisionar a troca de prisioneiros de guerra, civis detidos e cadáveres, quando solicitado.

Em situações onde não estão definidas as linhas de separação, há que efectuar um patrulhamento bastante activo, antecipar-se a potenciais problemas, responder rapidamente aos incidentes, estabelecer check-points, e efectuar uma estrita ligação com as partes envolvidas, o que implica uma forte presença em toda a área.

SUPERVISÃO DE LINHAS LIMITE

Este tipo de operação caracteriza-se pelo facto de as linhas de separação estarem perfeitamente definidas e reconhecidas, em áreas de tensões menores. Na maioria das vezes, simples grupos de observadores poderão conduzi-la, somente recorrendo a forças quando as áreas são grandes.

A finalidade é patrulhar e relatar a observação efectuada, ou interpôr forças em zonas apropriadas de modo a evitar o recomeço dos combates.

Elementos das forças podem ser empregues para dismantelar redes de contrabando de armas, em zonas de infiltração para além das linhas limite.

PACIFICAÇÃO INTERNA

Este tipo de operação é desencadeada para pôr fim à violência, utilizando meios pacíficos, criar um ambiente no qual a população possa voltar à vida normal sob condições de paz e apoiar a feitura de um acordo negociado pelas partes em conflito.

Normalmente as circunstâncias são de empobrecimento do país, infraestruturas destruídas e os serviços sociais rudimentares ou destruídos pela guerra.

Esta missão é bastante complicada e deverá incluir as seguintes tarefas:

- Guardar as áreas da administração civil, em toda a área onde se está a efectuar a missão.
- Supervisar, monitorizar e verificar a retirada, desmobilização e desarmamento de forças militares e paramilitares.
- Fornecer temporariamente um reforço de autoridade na área.
- Supervisar cessar-fogos ou demarcações de linha.
- Coordenar ajuda humanitária dada por agências nacionais ou internacionais, civis ou militares.
- Localizar e confiscar armas e fornecimentos militares na área.
- Localizar e destruir engenhos explosivos, incluindo o treino de pessoas locais em operações de desminagem.
- Supervisar a relocação de forças pertencentes às partes envolvidas, para zonas acordadas.
- Assistir ao tratamento de refugiados e outras pessoas deslocadas.

A execução desta missão requer normalmente uma força bastante grande, incluindo muitos civis. Deverá integrar unidades de infantaria, destacamentos de aviação, engenheiros, juizes, polícias militares, unidades de comu-

nicações e um forte apoio logístico, incluindo técnicos de transporte e médicos.

Um forte quartel general é exigido nestas circunstâncias, com especialistas linguísticos, administrativos, de finanças e engenheiros civis.

Se bem que integrante de um forte componente militar de início, esta missão vai evoluindo com o tempo, para o predomínio de pessoal civil, devendo ser esta transição cuidadosamente coordenada com as apropriadas agências civis.

A evolução das Operações de Manutenção de Paz

A EVOLUÇÃO DO PEACEKEEPING

O âmbito e complexidade das modernas missões de manutenção de paz expandiu-se bastante e, actualmente, a sua actuação ultrapassa a mera mediação de conflitos isolados.

A clássica *Peacekeeping operation* assumiu uma de duas formas: missões de observação de cessar fogo integrados por observadores militares desarmados, ou Forças de Manutenção de Paz integradas por unidades constituídas, armadas para auto defesa.

Todavia, no período pós guerra-fria, a dimensão política destas missões assumiu nova importância e os militares que constituem estas forças apenas representarão, proporcionalmente, uma pequena fatia dos intervenientes numa missão de cessar fogo, como atestam alguns casos já precedentes:

- Em 1989, as NU aceitaram pela primeira vez um papel completamente diferente, com o tradicional conceito de observação de cessar-fogo mais amplo, de forma a incluir uma gama mais alargada de funções militares, políticas, humanitárias, económicas e sociais.
- Novas tarefas incluem monitorização dos direitos humanos violados, como em El Salvador e mesmo têm proporcionado governos de transição como no Camboja. Diferentes mecanismos são agora conjugados: contenção de conflitos e a sua resolução.
- Nas missões anteriores os mandatos sómente incluíam a monitorização de um cessar fogo vigente e levado a cabo por observadores e tropas ligeiramente armadas, tendo saído algumas bem sucedidas. Outras houve, porém, em que alguns erros foram cometidos. UNEI abortou

após 10 anos: UNIFIL teve apenas sucesso marginal: a UNFICYP embora tenha legitimamente reclamado algum sucesso, está ainda em acção após 20 anos.

- Todavia, as missões mandatadas nos últimos cinco anos mudaram substancialmente:
 - A UNTAG lançada na Namíbia em 89/90 é agora encarada como a missão modelo. Depois de um início algo atribulado, evoluiu para corpo prático e competente, com um mais claro e extenso mandato. Esta missão representou a primeira experiência na reconstrução de nações, com a missão de supervisão das primeiras eleições nacionais na Namíbia.
- Na América Central, estas missões assumiram papéis novos e alargados e com um substancial sucesso:
 - ONUCA assumiu um papel de relevo no desarmamento dos contras e a missão a decorrer em El Salvador (ONUSAL), desempenhou um papel fundamental na reestruturação da Guarda Nacional bem como no garante dos direitos humanos, verificandose a existência maioritária de funcionários civis e policiaes em detrimento de soldados.
- Muitas destas mudanças foram realizadas pelas NU e outras organizações internacionais, enquanto nas tarefas de resolução de velhos e novos conflitos, por esse mundo fora. Cada vez mais existe uma necessidade crescente para a mediação e supervisão de conflitos civis e para lidar com situações tão diversas como a passagem de fronteiras por refugiados, a ameaça de alastramento do conflito para lá das fronteiras, estragos no meio ambiente ou o simples desrespeito dos direitos humanos básicos.
- Forças de *Peacekeeping* serão cada vez mais chamadas a repôr os serviços governamentais, assim como a lei e a ordem substituir a policia e outros serviços e, eventualmente, a integrar governos de transição como no Camboja.
- A protecção de operações humanitárias foi uma nova tarefa cometida às Forças da NU no Norte do Iraque, o mesmo acontecendo na Somália.
- Tensões étnicas criaram tensões em muitas partes do mundo sando o caso mais recente nas repúblicas da ex-Jugoslávia, onde as minorias étnicas requereram protecção de forças estrangeiras para proteger a vida de inocentes em perigo.

— A vontade e forma de terminação da UN e de outras organizações para intervir em conflitos internos, reflete a nova situação internacional criada pelo fim da confrontação Leste-Oeste. Na verdade, o foco das futuras missões de *Peacekeeping* está cada vez mais na resolução destes conflitos dentro de Estados unicos.

PEACEKEEPING PREVENTIVO

Quando um Estado ameaça outro, a comunidade internacional pode, logo que os mecanismos apropriados sejam despoletados, considerar como alternativa para resolver esta situação, o emprego de Forças de Manutenção de Paz preventivas.

Este conceito não é novo e foi inicialmente usado de uma forma elementar pela comissão especial para os Balcãs em 1947, e mais propriamente, durante muitos anos no planeamento para a segurança das noções de flanco pertencentes à NATO. A verdadeira questão é se este conceito pode ser aplicado a Operações de Manutenção de Paz.

O problema mais agudo é a sua ligação com a mudança para acções de imposição ou de força, se a dissuasão falhar.

No exemplo da NATO, existem e estão no lugar as forças de combate, estruturas de comando e controle, comando e o sistema logístico para apoiar as operações. Nas NU, não existe nenhum destes elementos absolutamente necessários para, em tempo, poderem actuar.

Mesmo se as UN tivessem os sistemas de comando e controlo accionados, a sua participação seria difícil, visto os estados membros poderem estar relutantes em garantir o empenhamento prévio de tropas, para o reforço da acção.

Também problemática é a noção de colocar Forças de Manutenção de Paz num único lado da disputa. Isto conta com a percepção de imparcialidade que deve caracterizar estas forças e pode por em risco o papel de mediador da UN.

Outras dificuldades incluem a definição do critério para colocação da força preventiva, o empenhamento dos Estados-membros em ceder forças para uma área cuja situação é de impasse e a capacidade das NU para financiar e administrar tal sistema.

Todavia, enquanto existirem obstáculos processuais e politicos, o conceito de *Peacekeeping* preventivo é fundamentalmente teórico e bem sonante.

A aceitação de forças de dissuasão nos planos operacionais da NATO, reflete a viabilidade de tais forças em circunstâncias apropriadas, como traduz o anúncio recente da intenção da NATO em apoiar operações de *Peacekeeping* na Europa sob os auspícios da CSCE. O desafio é a criação de uma capacidade viável de dissuasão dentro das NU.

O requisito para um *Peacekeeping* preventivo deve contudo, ser racionalizado dentro de um objectivos mais amplo de segurança cooperativa. Mecanismos preventivos devem estar ligados ao processo para resolver um subjacente conflito.

ACTIVIDADES APÓS RESOLUÇÃO DO CONFLITO

A visão tradicional da resolução de conflitos, incluindo o papel da manutenção de paz, tem dado pouca atenção à necessidade de assistência, após o cumprimento do mandato específico das forças de *Peacekeeping*. Isto é, a comunidade internacional acatou por muito tempo a crença de que a sua actividade deve cessar após a feitura de um acordo politico-fase de resolução.

Esta atitude falhou por não ter proporcionado o apoio institucional necessário, nos campos social e económico, antes e depois das eleições, permitindo-lhes assim resolver as difíceis tarefas da reconciliação e reconstrução nacionais que, inevitavelmente, seguem a democratização.

Há um número grande de possíveis mecanismos que a comunidade internacional pode oferecer às nações no período pós-eleições. Será necessária uma organização protectora para coordenar e implementar estes mecanismos. Para ser bem sucedida, deve colaborar com, mas não impôr nada aos funcionários da nova estrutura política, os quais devem fazer com que o processo democrático funcione. Para ser efectiva, a cooperação deve envolver-se no trabalho com as organizações democráticas nacionais, a criar, e com os partidos políticos. Quanto mais cooperativa for a aproximação, maiores hipóteses de sucesso existem.

As actividades de pós-resolução, requerem muitas vezes um envolvimento militar, especialmente se os militares tiverem desempenhado um papel central no país.

Não obstante esta relutância histórica, está a emergir um consenso em que o fim do processo não pode ser pura e simplesmente um acordo político.

Deve-se, sim, reconhecer a necessidade de uma estrutura mais formal para ajudar as nações nos períodos críticos que se seguem imediatamente à resolução dos conflitos. É cada vez mais evidente que se o processo de *Peacemaking* e *Peacekeeping* é para ser bem sucedido a longo prazo, o período pós-resolução deve incluir mecanismos para conduzir não só a reconciliação nacional, mas também a reconstrução.

As Forças de Manutenção de Paz deverão ser a base das actividades pós-resolução e orientadas por estes dois objectivos.

Como exemplo, poderemos referir o Haiti a seguir à supervisão das eleições neste país, a comunidade internacional abandonou simplesmente o país à sua sorte, a lidar com a sua economia arruinada e frágil democracia.

Subjacente a esta atitude, estava a crença de que a realização das eleições era o único tónico de que o Haiti necessitava para o desenvolvimento democrático na medida em que o resto se seguiria naturalmente.

Mecanismos tais como *Peacekeeping* preventivo para uma antecipação ao conflito, e os governos devem reconhecer que o *Peacekeeping* não é um fim em si mesmo. Actividades de pós-resolução de conflitos devem ser aceites e encorajados como uma extensão normal e natural de actividades de manutenção de paz.

Esperamos que estas actividades, como instrumentos de resolução de conflitos, desempenharão um papel proeminente no novo sistema internacional. A face do *Peacekeeping* está a mudar e as nações apoiantes destas acções terão que reconhecer e adaptar-se a estas mudanças.

Conclusões

Podemos concluir deste breve exame que *Peacekeeping* na sua forma tradicional, está sofrendo profundas transformações e tornou-se sómente um mecanismo dentro do sistema internacional muito alargado, da resolução de conflitos.

Enquanto a verdadeira segurança colectiva como a vislumbraram os fundadores das NU, não for ainda atingível, a segurança cooperativa tem substituído a política de confrontação da guerra fria e está criando possibilidades sem precedentes para a paz.

O maior desafio é como gerar os sistemas institucionais para lidar com estas possibilidades.

Peacekeeping continuará no sentido tradicional, mas novas organizações, actividades, estrutura e mecanismos caracterizarão novas missões *Peacekeeping* e estas deverão agora ser aceites sómente como uma parte de um processo mais vasto. Politicos, diplomatas, burocratas, soldados, policas e funcionários civis, devem trabalhar juntos na procura da paz e segurança, cada um no seu papel comlementar.

Haverá cada vez mais pressão para usar novas Forças Internacionais podem ser requeridas para prestar assistência na formação das Forças Armadas do novo estado, aconselhando o papel fundamental destas forças numa democracia, e assistência na criação de instituições e estruturas militares apropriadas.

Tudo esto é feito muitas vezes numa base bilateral; contudo, um programa pós-resolução, de educação e cooperação, será melhor conduzido multilateralmente, seguindo directamente da missão de *Peacekeeping*. É de mais útil mas não essencial se esta assistência vier de nações que tenham contribuido com forças de *Peacekeeping* e que tenham ganho alguma credibilidade nesse país.

Actividades desta natureza de pós-resolução de conflitos saiem fora dos parâmetros tradicionais de *Peacekeeping*, mas se a presença de forças desta natureza é um passo essencial em torno do acordo político, o fornecimento de recursos pós-acordo deve ser considerado uma extensão lógica de *Peacekeeping* e uma parte integral de todo o processo de resolução pacífica do conflito.

Papel da NATO em Operações de Manutenção de Paz

Introdução

No preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte, os Estados membros da NATO acordaram em unir esforços para uma defesa colectiva e preservação da paz e segurança.

Durante quase quatro décadas, a Aliança manteve uma estrutura militar defensiva orientada para a protecção contra a ameaça vinda da Uniao Sovietica e do Pacto de Varsóvia.

Contudo, como resultado da mudança da situação nestes países em 1990, o conceito de segurança até aí existente foi modificado, assistindo-se aos

novos desafios que a NATO enfrenta, bem diferentes dos que enfrentou durante o período da guerra fria.

No futuro, os maiores riscos para os membros da Aliança podem advir de conflitos étnicos e religiosos, disputa de fronteiras ou doutros problemas com potencial para possíveis desestabilizações regionais.

Como reflexo desta preocupação, foi efectuada uma revisão à estratégia da NATO, em 1990, tendo sido criado o “Novo Conceito Estrategico da Aliança” pelos chefes de Estado e Governos numa reunião do North Atlantic Council (NAC), em 7/8 novembro/91.

Como ponto principal deste conceito, ressalta a flexibilidade para se adaptar a futuros desenvolvimentos no meio político-militar e a quaisquer mudanças nos tipos de riscos para esta organização.

Em 4 julho 1992, numa reunião ministerial, o NAC acordou o apoio, depois de uma análise de caso-a-caso, às actividades de *Peacekeeping* da CSCE.

Mais tarde, em Bruxelas, a 17 de dezembro do mesmo ano, confirmou a prontidão da Aliança para apoiar Operações de Manutenção de Paz das NU.

Esta resolução inclui todos os apoios dados através da Aliança, quer provenham de meios comuns aos estados membros, quer nacionais.

Este apoio não deverá desencorajar o envolvimento de elementos não pertencentes à NATO nestas funções.

CAPACIDADES DA NATO NESTA INTERVENÇÕES

Em cerca de 40 anos, a NATO manteve uma estrutura militar verdadeiramente impressionante, no sentido de fazer face e, de certa maneira anular a ameaça vinda do Leste.

Após o fim da guerra fria e o desmantelar da Uniao Sovietica, todos os meios e recursos postos à sua disposição para cumprimento da missão para a qual foi criada, ficaram disponíveis para apoio a acções de manutenção de paz.

Este apoio está na realidade a ser empregue nas acções onde a Aliança considere útil e indispensável no contributo para o estabelecimento da paz mundial nesta nova missão da NATO, poderemos considerar as seguintes capacidades desta organização para aplicação:

COMANDO MULTINACIONAL E ESTRUTURA DE SUPORTE

Desde a sua criação, a NATO efectuou a integração de forças militares de todos os serviços e de várias nações para atingirem objectivos comuns.

Todos os obstáculos colocados pelas diferenças de língua, cultura e dos próprio exércitos activos, foram ultrapassados por anos de planeamento, treino e exercícios conjuntos.

Um dos grandes problemas nas Forças de Manutenção de Paz é a ultrapassagem da fase inicial, caracterizada pela chegada das diferentes forças dos diversos países a uma zona geográfica nova, com metodos de actuação por vezes completamente diversificados.

A NATO, com toda a sua experiência em operações conjuntas multinacionais, pode destacar elementos para formar um núcleo de um quartel general de Forças de Manutenção de Paz e integrar-se nos meios nacionais e de países não pertencentes à NATO. Um sem número de quartéis gerais, já existentes, pode ser deslocado para servir tal estrutura.

A força necessária para estas operações, implica o emprego de organizações militares já existentes; o uso de forças *ad-hoc* ou provisórias constitue sempre uma deficiência no sistema.

PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS COMUNS

Ainda que em operações desta natureza, um tanto diferentes das operações tácticas normais, há necessidade da observância de procedimentos comuns por parte das várias forças intervenientes.

Os Stanag's impoêm uma similaridade nos processos de actuação entre forças multinacionais dentro da NATO, ou entre países da NATO e outros. Existe no entanto uma doutrina aceite e já difundida no que concerne às Operações de Manutenção de Paz.

A intervenção da NATO isolada ou em cooperação com outros países, coloca esta doutrina à disposição e deverá ser aproveitada por todos para regular e orientar todas as acções.

SISTEMAS DE COMUNICAÇÕES E INFRA-ESTRUTURAS DA ALIANÇA

A rede de infra-estruturas e os sistemas de comunicações entre os quartéis gerais da Aliança e os estabelecimentos militares nacionais, podem ser importantes meios a ser empregues na montagem e apoio das Operações de Manutenção de Paz por forças dos Estados membros.

Estes recursos podem ficar disponíveis para utilização também por estados não membros, quando participarem nestas acções, conjuntamente com a Aliança.

DISPONIBILIDADE DE FORÇAS

The Standing Naval Forces Mediterranean, Channel and Atlantic e The NATO Airborne Early Warning Force (NAEWF), são exemplos de elementos sob o comando do Major NATO Commanders (MNC,s), em tempo de paz, sendo no entanto vocacionadas para dar uma resposta, num curto espaço de tempo, a solicitações de acções de manutenção de paz.

Também as foras terrestres, marítimas e aéreas da Aliança, num nível de prontidão avançado, especialmente as *Reaction Forces*, quando colocadas disponíveis pelos países, representam também um importante instrumento para responder a uma necessidade imediata de Forças de Manutenção de Paz.

Condições de empenhamento da aliança em Peacekeeping

Antes de uma tomada de decisão no envolvimento da Aliança em Operações de Manutenção de Paz, o NAC terá de se certificar de que os objectivos a atingir estão perfeitamente definidos e em concordância com a sua política, da probabilidade de sucesso desta intervenção e também das eventuais consequências no caso de falha.

Em termos muito sintéticos, podemos considerar que são condições necessárias:

ORIENTAÇÃO E CONTROLO POLÍTICO

Todo o controlo político deverá, obrigatoriamente, ser da responsabilidade de um só organismo, om características de imparcialidade, reconhecimento internacional e ser multinacional, tal como a Organização das Nações Unidas, ou a Conference to The Security and Cooperation in Europe (CSCE).

A organização deverá indicar um chefe de missão único, para cada tipo de intervenção, com um mandato escrito e absolutamente claro, onde esteja definida a missão, a autoridade conferida e os termos de referência. Este chefe de missão, a partir daí, actuará sempre em nome da organização responsável, em todos os assuntos relacionados com as actividades para as quais foi designado.

PEDIDO DA NAÇÃO HOSPEDEIRA

Todas as operações efectuadas em território soberano requerem autorização ou pedido de actuação efectuado pelo governo desse país e consentimento das principais partes envolvidas no conflito, a não ser que a organização internacional responsável especifique outras condições que não estas.

Todas as partes deverão declarar igualmente o respeito pela neutralidade e identidade internacionais, com os privilégios e imunidades associadas, da organização de *Peacekeeping*.

Deve ser garantido às partes o direito de vetar a participação de qualquer das forças nomeadas para a operação, incluindo o chefe da missão e os seus principais colaboradores.

PARTICIPAÇÃO VOLUNTARIA DAS NAÇÕES MEMBROS

Todas as forças participantes deverão ter um carácter voluntário e disponibilizadas pelos respectivos estados, estando a sua aceitação sujeita, quer em termos das forças em si, quer de equipamentos ou outros recursos, à aprovação das principais partes beligerantes.

O tipo de pessoal, conscriptos ou profissionais, unidades já constituídas ou formadas *ad-hoc*, são da exclusiva responsabilidade dos países contribuintes.

Após decisão de aceitação e definido o tipo de participação, todos os recursos atribuídos deverão ficar disponíveis num tempo pré-acordado.

As nações não poderão retirar o apoio, após contribuição, sem que um pré-aviso aceitável seja efectuado.

Se, mesmo perante a concordância de todas as nações membros da Aliança, de intervenção em determinadas operações de *Peacekeeping*, não houver aceitação por parte das forças beligerantes de participação de um ou mais Estados, ou se houver restrições internas de vária ordem dentro de um Estado, à participação física das suas forças ou à atribuição de recursos, esta situação não deverá ser impeditivo à actuação dos restantes países, uma vez que existe consenso para intervenção.

APOIO DE ACORDOS POLITICOS

Se bem que tenha sido constatado no passado, que certas forças de manutenção de paz serviram, sem intenção, como impeditivos à celebração de acordos políticos pelas partes beligerantes, uma vez que a sua

existência nos locais punha termo às confrontações, deverá ser feito em todas as circunstâncias um esforço para a sua realização, sob pena de se cair numa estagnação política.

No sentido de ser determinado o grau de progresso conseguido na resolução do conflito e saber se a missão terá de ser ajustada ou mesmo terminada, a organização responsável deverá, no mínimo uma vez por ano, rever o mandato da operação de peacekeeping, com o conselho técnico do NAC.

O conflito na ex-Jugoslávia

A História

Procurar na História as razões afastadas do conflito nos Balcãs é descer bem abaixo até aos tempos remotos do Império Romano e ir encontrando cisões políticas e religiosas que foram modelando ao longo do tempo a constituição étnica e as opções religiosas das populações transformando a região balcânica num *puzzle* de nacionalidades, cada uma entidade própria que advém não só da religião maioritariamente seguida mas também do percurso percorrido ao longo da história, não poucas em lados opostos e com níveis de violência só alcançados nesta parte do Mundo.

Eslavos do Sul separados dos seus irmãos do Norte pelas tribos turco-mongóis vindas da Ásia e que se chamavam a si mesmas magiares, representam estes a sua grande separação com os polacos, checos e eslovacos e outros povos eslavos do Norte, e terão no grande cisma da Igreja católica a sua separação religiosa, continuando todos a ser católicos mas uns ortodoxos e outros romanos, com alfabetos diferentes, com concepções de hierarquia diferentes tendo estas diferenças permitido aos sérvios conservar a sua independência até à chegada dos turcos no século XIV.

Os eslavos bósnios converteram-se ao islamismo, principalmente os proprietários de terras que se estabeleceram na Bósnia e no Kosovo.

Os sérvios tendo um forte reino combateram sempre os turcos, a sua resistência faz parte do seu mito nacional.

Ao poder otomano opunha-se o poder Austro-Húngaro, os dois impérios foram sendo progressivamente enfraquecidos não só pelas lutas entre eles mas também pelas consequências de jogos geopolíticos que envolveram todas as nações europeias com principal incidência na França e na Rússia, que terminam no desencadear da Primeira Guerra Mundial após o

assassinato do arquiduque Frederico Fernando em Sarajevo por um nacionalista, Princip, de seu nome.

Com a Primera Guerra Mundial caem os impérios e os eslavos do Sul são reunidos pela primeira vez no Reino Jugoslavo. O desejo expansionista sempre foi um dos principais motivos de desconfiança entre sérvios e croatas e durante o período entre as duas guerras a convivência não foi fácil, tanto mais que estas divergências têm sido ao longo dos anos encorajadas pelas grandes potências que se envolvem na região.

Assim fascistas, croatas e bósnios aproveitam a ocupação alemã em 1941 e formam um estado croata que ocupava também a Bósnia e Herzegovina, tornando-se um estado fantoche e iniciou uma política de extermínio de cristãos ortodoxos, judeus e muçulmanos, muitas vezes com a silenciosa aprovação da Igreja católica.

Durante a ocupação *Partizans* rivais sobre o controle de Josip Broz Tito e um nacionalista sérvio, Dragoljub Mihailovic, combateram os alemães enquanto não se combatiam entre si.

Seguiu-se uma violenta guerra civil que vitimou mais de um milhão de jugoslavos. Tito estava melhor organizado e através do estruturado partido comunista e tentando sempre esmagar qualquer tentativa de levantamento nacionalista, conseguiu manter unida a Jugoslávia, mesmo depois de romper com Jose Estaline em 1948, liderando o país para uma situação de crescimento económico invejável, o socialismo de mercado, comparando até com certos países em vias de desenvolvimento no Ocidente.

Pelo complexo sistema federal e com o receio dos dois impérios, no meos dos quais viviam, os jugoslavos foram-se mantendo unidos deixando os problemas nacionalistas em banho-maria.

Tito morre em 1980 e os seis anos seguintes dois assuntos polarizaram a crise no interior do país: o Kosovo e a deterioração da economia. Ambos eles resultantes do sistema de gestão descentralizado de Tito, cujas fraquezas e contradições haviam sido somente abafadas pela imensa autoridade pessoal.

Uma vez desaparecido o líder carismático, as linhas de ruptura do sistema começaram a evidenciar-se.

A província do Kosovo, em 1991, reenvindica maior autonomia: o governo central, a pedido da população eslava, "esmagou" estes levantamentos nacionalistas. Este facto veio a ter um significado político bastante forte ao

pôr em causa o monopólio do poder central da liga dos comunistas da Jugoslávia, com exigências de uma democracia pluripartidária paa a República.

A economia foi-se deteriorando e todos os planos paa a sua recuperação falharam devido ao sistema descentralizado nas repúblicas, cujos interesses não permitiam a sua implementação. O XIII Congresso do partido não evita a sua desagregação e as reivindicações apoiam-se cada vez mais nas exigências nacionalistas, especialmente na República sérvia. A partir dessa altura Slobodan Milosevic apoiou sempre as suas acções na exploração dos sentimentos nacionalistas, o que conjuntamente com a politica de dureza em relação ao Kosovo e as conseguidas subversões das lideranças no Montenegro e Vojvodina vieram a radicalizar as politicas das outras républicas.

O confronto final no interior do partido deu-se em janeiro de 1990 quando a delegação Eslovena abandonou os trabalhos devido á não aceitação das suas propostas no sentido de transformar a liga numa confederação de partidos independentes, realização de eleições gerais, separação do partido e do estado de respeito pelos direitos humanos no Kosovo.

As eleições nas repúblicas

Em 1990, e em consequência da queda do Comunismo Europeu, as eleições nas diferentes repúblicas têm também resultados diferentes.

Em abril e maio respectivamente, na Eslovénia e na Croácia, os comunistas são derrotados por uma coligação centro-direita e pelo partido nacionalista de Franco Tujman.

Só a Sérvia e o Monte Negro permaneceram empenhados numa “economia socialista”, sendo o Exército Federal o outro grande apoiante das suas pretensões e cujo corpo de oficiais era de predominância sérvia.

Confrontado com as vitórias nacionalistas dos partidos da oposição, Milosevic referiu que também a Sérvia seguiria o seu caminho, mas com mudanças nas fronteiras administrativas de modo a que todos os sérvios vivessem no mesmo país.

Pela aceitação internacional de um só interlocutor, por razões económicas e pelo perigo de explosão de conflitos étnicos, as repúblicas seccionistas moderaram um pouco as suas exigências e aceitaram compromissos, o

que isolou mais a Sérvia no seio da federação, devido a não lhe ser possível tomar decisões.

A Bósnia e a Macedónia declararam só permanecer numa Jugoslávia com a Croácia e Eslovénia nela incluídos.

Com o início dos conflitos em Knin, Pakrac e Plitovic, a Croacia e a Servia chegam ainda a um acordo de princípios, em 29 de Maio, onde a autoridade era reconhecida ao mesmo tempo que as suas actuais fronteiras administrativas. A Croacia comprometia-se a negociar com a população sérvia e reconhecia o papel das instituições federais, particularmente o Exército.

Mas tudo isto veio ruir pela base e a guerra civil fez a sua aparição, com o conhecido cortejo de violências, atrocidades e destruição.

Na sequência de confrontos entre milícias sérvias e croatas na região da Krajina, quando Tujman enviou a Guarda Nacional Croata para desarmar a polícia de maioria sérvia, a Croacia e a Eslovénia declaram a sua independência em 25 de junho de 1991, unilateralmente, após concluírem da impossibilidade de entendimento com a Sérvia.

O Exército intervem na Eslovénia em 27 de junho, onde se depara com uma oposição bastante forte, pelo que se retira ao fim de uma semana, após a assinatura do armistício.

A situação na Croacia evoluiu para um confronto aberto entre a Guarda Nacional Croata e o Exército Federal especialmente nas regiões onde a população sérvia estava em maioria, (Eslavónia e Krajina). Os sucessivos acordos de cessar fogo vão sendo violados enquanto que a situação no terreno se vai alterando de acordo com os objectivos de cada uma das partes. Assim, ao longo de quatro meses, com a mediação da Comunidades Europeia, os quartéis cercados vão sendo libertados ao mesmo tempo que o bloqueio aos portos do Adriático vai sendo levantado.

Os combates foram evoluindo durante o mês de outubro, por entre tentativas falhadas de fazer prevalecer um cessar fogo, tendo a Conferência de Haia recorrido às mais diversas propostas, incluindo a protecção das minorias dentro da Croacia e a um novo arranjo dentro da Federação.

Em 20 de novembro de 1991, Vukovar, símbolo croata, rende-se às forças Federais.

As Nações Unidas

Em 23 de novembro, a ONU toma parte pela primeira vez num acordo de cessar fogo conseguido em Genebra. Este acordo prevê, logo que possível, o envio de capacetes azuis para a região, bem como o levantamento do bloqueio a todos os quartéis do Exército Federal na Croacia.

Os esforços de Cyrus Vance são coroados de êxito, em 2 de janeiro de 1992, com o acordo de Sarajevo, no qual conseguiu reunir, por fim, as condições para a colocação no terreno de 14.000 *capacetes azuis*, assinando-se um cessar fogo onde também foi acordado por ambos os lados, a colocação das forças nos territórios ocupados pela Servia e não na fronteira servo-croata como era pretendido pela Croacia.

Factores que influenciaram o conflito

A área da ex-Jugoslávia faz parte de uma falha geopolítica, onde existem rivalidades religiosas e nacionalistas, deficiente implantação do sistema democrático, posse de antigos feudos e posições sociais, recordações dos genocídios praticados durante as Grandes Guerras e primitivismo, sendo tudo isto razões comunemente apontadas para a genese deste conflito que tem dilacerado a antiga Federação Jugoslava.

Devemos recordar no entanto que, de entre os países do Centro-Leste Europeu era e é aquele cuja intelectualidade e cultura mais se confundem com a da Europa Ocidental, o que só por si é motivo mais que suficiente de preocupação.

Analisando o conflito até ao momento actual, verifica-se que na realidade é comum em todas as situações, a existência de população servia nas áreas de conflito. Desde a sua falta na Eslovenia onde a população é mais homogénea e na quase totalidade composta por eslovenos, passando para a Croacia onde os conflitos se desenrolaram principalmente nas zonas onde a população servia era maioritária e, até à Bosnia-Herzegovina, poderemos dizer que os combates se desenrolaram onde existe população sérvia, servindo os direitos desta como razão fundamental. A duração e a violência do conflito tem tido a ver com a clarificação da distribuição étnica em cada região.

Existem também outros factores que têm sido apontados como definidores do tipo de conflito, como seja a preparação do Exército para as sucessivas situações: apanhado de surpresa na Eslovenia, melhor preparado na Croacia e tudo devidamente planeado na Bosnia. Esta ideia não corresponde

inteiramente à realidade porque se torna também visível nas Forças Armadas uma certa unidades de comando que provocou reacções diferentes em diferentes áreas, parecendo propositado, já que nunca foi visível qualquer contestação por parte de estruturas do Exército ao regime de Belgrado.

No entanto, tem de ser ressaltado que o nível de vida de um membro das Forças Armadas era várias vezes superior, em comparação com outros estratos sociais, mesmo que superiores, o que pode explicar o carácter subserviente ao poder.

Minorias étnicas

O respeito pelos direitos das minorias nunca foi verificado e já durante o conflito na Croácia vários grupos de população foram deslocados das suas habitações. A técnica dos massacres era a preferida para “convencer” os mais renitentes, nunca se chegando a conclusões definitivas acerca dos responsáveis por tais acções. De igual modo, grupos populacionais foram usados como escudos protectores em certas áreas, para evitar bombardeamentos em ambos os contendores.

Um processo de independência das várias republicas, tinha grandes hipóteses de ser conflituoso, quando os interesses se chocam e o poder está desigualmente distribuído não permitindo a dissuasão e quando o mediador revela não se encontrar devidamente preparado para compreender populações etnicamente diferentes, separadas por fronteiras artificiais, “seguros” ao longo do tempo, por um sistema económico controlado centralmente, os quais não se interpenetravam devido a uma constituição que dava primazia às relações inter-étnicas e a religiões diferentes que, naturalmente, os separava cultural e socialmente.

Uma política de defesa que dá primazia à ameaça externa e que num país não-alinhado, estava superiormente equipado e mantinha, desde a Segunda Grande Guerra, um sistema de forças vocacionado para a ameaça interna e organizado localmente —a defesa territorial—, ajuda a entender a profusão de armamento em todas as repúblicas.

A Comunidade Europeia na Jugoslávia

O conflito discutido no Interior do Comité Superior da CSCE, veio rapidamente ter a proposta da Comunidade Europeia (CE) para a constituição de uma missão de observação e ajuda na estabilização do cessar fogo. Assim

e a convite das autoridades jugoslavas, foi organizada pela primeira vez uma missão operacional suportada pela CE, com a participação de todos os estados membros da CSCE que assim o desejassem.

Assim, em 13 de julho de 1991 é assinado em Belgrado o documento que oficializa e formaliza o convite feito à CE para organização da missão de observadores e constante dos acordos de Brioni, assinados no dia 7 do mesmo mês. A essa missão foi dada a designação de Missão de Monitores da Comunidades Europeia— ECMM.

De início operando na Eslovénia, onde se poderá dizer com firmeza que a missão conseguiu atingir, na plenitude, os objectivos para que foi constituída, rapidamente foi implantada na Croácia de acordo com o memorando de entendimento (MOU) e ainda, antes de expirar o primeiro prazo do mandato, este foi ampliado numa extensão do mesmo, assinado em Belgrado em 1 de setembro de 1991, na sequência de mais um acordo de cessar fogo.

A evolução da situação leva a que, numa atitude de prevenção, se assinasse um memorando com um mandato para o início de operações na Bósnia-Herzegovina, em 1 de outubro de 1991 e que se acorde na continuação da missão. Esta nova situação origina a rearticulação da missão com o estabelecimento dos chamados centros regionais, em Belgrado y Sarajevo, onde existiam oficiais de ligação, e a abertura de um novo Centro em Split que facilitava o controlo das actividades na costa da Dalmácia. Liubliana entrava assim em fase de extinção, apenas com ligação ao governo e o controlo da esquadilha de helicópteros que não podiam operar a partir de Zagreb, como facilmente se entende. Esta decisão foi tomada, aquando da chegada de um grupo de monitores do qual faziam parte o segundo grupo de portugueses destacados para a ECMM.

A missão que a princípio, resultante dos acordos, era a verificação do cessar-fogo acordado, rapidamente foi alterada, não por qualquer acordo entre as partes, mas aconselhada pela observação diária das situações no terreno. Atendendo à grande liberdade de intervenção dos monitores, estes tinham de decidir qual o tipo de missão mais aconselhada a cada momento, executando-a com o consenso da equipa.

Generalizando, às equipas eram atribuídas as acções de verificação do que era acordado entre as partes, quer a nível da Conferência de Paz para a Jugoslávia, quer do que era acordado nas reuniões tripartidas em Zagreb, no Quartel Geral da Missão, o Hotel "I".

Cedo a missão de verificação de cessar-fogo começou a executar missões de acompanhamento de comboios humanitários, escolta a comboios de refugiados, retirada de efectivos e material do Exército Federal, evacuação de hospitais, troca de prisioneiros de guerra, visita a unidades cercadas, verificação de levantamentos de campos de minas, visitas a prisioneiros de guerra e minorias ameaçadas, recuperação de mortos ou feridos na terra de ninguém e negociação de cessar-fogos locais. Estas missões eram executadas por equipas de monitores constituídas por três a quatro elementos.

Acordo de Sarajevo

Com a assinatura do acordo de Sarajevo, que previa o emprego de tropas da NU e o emprego imediato de observadores da mesma organização, a situação veio a alterar-se um pouco, influenciando o tipo de missões a cumprir.

Se bem que só com um pouco de boa vontade se poderia falar de uma observação completa do cessar fogo, a linha da frente não sofria grandes alterações e todas as partes estavam interessadas na manutenção de um determinado *status quo*, de modo a possibilitar o emprego das tropas das NU. Inclusivamente, na Bosnia-Herzegovina, onde até esta altura a missão se tinha dedicado a um levantamento dos pontos de conflitualidade e a fazer uma espécie de “radiografia” da Republica nos aspectos social, económico, político e administrativo, trabalho concluído em meados de Dezembro, as missões das equipas aí colocadas, vieram a alterar-se para um apoio mais atento à linha da frente em ligação com os observadores das NU que estavam estacionados junto aos comandos dos Quartel Geral dos dois Exércitos.

Nesta altura, violações de cessar fogo, troca de prisioneiros de guerra, de corpos e sua exumação, apoio de população, verificações requeridas e achadas procedentes por ambos os lados, eram o tipo de missões mais frequentes.

A presença portuguesa na Jugoslávia

Desde o momento da decisão de organizar este tipo de missão, Portugal tem tido elementos destacados, não só na estrutura operacional, mas também na estrutura política.

Portugal ao assumir a presidência da CE, assumiu de igual modo a liderança da missão de monitores na antiga Jugoslávia, o que fez destacando

para esta parte da Europa, cerca de cinco dezenas de militares e diplomatas que conduziram o processo política e administrativamente. Composta maioritariamente por militares do Exército e da Força Aérea, desempenhando funções de operadores de comunicações, administrativas e de comando, havia também uma representação do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da qual faziam parte o embaixador chefe da Missão e o seu secretariado. Esta composição dava à missão o cunho civil que se pretendia e que se procurava manter nas equipas que operavam no terreno, ao atribuir-se uma composição mista diplomato/militar, bastante útil na análise de situações delicadas que envolviam os dois campos de actividades.

Comentarios finais

Parece que o conflito nos Balcãs não está nem de perto nem de longe a atingir o seu fim. Levado ao rubro pelos ódios que se foram acumulando entre as várias nacionalidades, principalmente croatas e sérvios, durante vários séculos de lutas, e uma vez mais postos à luz do dia após a morte de Tito, o conflito parece ignorar todos os esforços das várias organizações internacionais —CE e ONU— para pôr termo às hostilidades, antes parecendo aproveitar esses esforços para prosseguir os seus objectivos, fazendo-os parecer tardios e despropositados.

Outros problemas internos estão à espera de ser resolvidos, problemas que a Europa deseja ardentemente não os ver transbordar para o seu território. Neste momento, não é o medo da influência que o conflito poderá ter nos grupos europeus que pretendem autonomizarse, mas o próprio conflito a bater à porta, sem paciência para esperar por alterações resultantes de palavras.

LA PARTICIPACIÓN DE FUERZAS AÉREAS

Quinta conferencia (España)

ANTONIO GARCÍA LOZANO
Coronel del Ejército del Aire.

Fuerzas Armadas Multinacionales. Fuerzas Internacionales

Con esto pretendemos decir que Fuerzas Armadas Multinacionales, entendidas como fuerzas pertenecientes a dos o más naciones que se unen para lograr un objetivo común, han existido desde siempre, si bien eran llamadas Fuerzas Internacionales o se utilizaba la terminología al uso en razón del momento histórico.

Sin retroceder demasiado en la historia basta recordar, como ejemplos más significativos, las diferentes alianzas que tuvieron lugar entre las ciudades-Estado griegas para enfrentarse, generalmente, a la más poderosa, Atenas o Esparta; o las Cruzadas, cuyo objetivo principal era reconquistar para la cristiandad los Santos Lugares y que movilizaron a media Europa, dando lugar a la organización de variopintos ejércitos de las naciones más poderosas de la Edad Media; o la Alianza que, bajo la advocación de Su Santidad el Papa, se constituyó para combatir la expansión del Imperio Turco y que desembocó en la batalla de Lepanto; o las alianzas orquestadas por las naciones europeas a finales del siglo XVIII y principios del XIX para enfrentarse a Napoleón.

Más próximos a nuestros días, sólo mencionar las dos Grandes Guerras mundiales del presente siglo y resaltar que la propia OTAN ha basado y basa la defensa común en la actuación combinada de fuerzas de sus países miembros.

¿Si esto ha sido siempre así, por qué surge el término multinacional y qué connotaciones presenta que lo diferencian del término internacional?

En primer lugar, puede decirse que la actual situación mundial ha dado una especial relevancia a la utilización de Fuerzas Internacionales. Los cambios profundos iniciados en 1989 y que llevaron a la desaparición de la

URSS y del Pacto de Varsovia, con la consiguiente ruptura de la bipolaridad y el final de la llamada guerra fría, nos dejan un mundo aparentemente más seguro en cuanto se ha difuminado la amenaza de un enfrentamiento global, pero por otro lado mucho más inestable, con riesgos multidireccionales y difíciles de predecir; riesgos que pueden llegar a materializarse más como consecuencias adversas de inestabilidades que de una agresión calculada. Esta situación proporciona una relevancia especial y un nuevo enfoque al concepto de internacionalidad.

En segundo lugar, hay que hablar de una diferenciación semántica con la cual se desea buscar una diferenciación conceptual. En relación con las Fuerzas Armadas, el término internacional se asimila a la disposición, definida por alianzas o acuerdos, de dos o más naciones de proporcionar fuerzas para lograr un objetivo, aunque generalmente estas fuerzas actuaban bajo sus propios mandos nacionales.

El término multinacional busca dar idea de una mayor integración y se refiere a la concurrencia de fuerzas bajo mando único para alcanzar ese objetivo común, con lo que lleva implícito de constituir la organización capaz de dirigir y controlar dichas fuerzas.

Por último, cabe señalar esa tendencia generalizada de utilizar una nueva terminología siempre que se revisan a fondo los conceptos, en este caso estratégicos. Ello ha ocurrido tanto en los Estados Unidos, país que ha asumido en solitario el liderazgo mundial, como en la propia Alianza Atlántica, que se ha visto forzada a revisar sus planteamientos estratégicos para adaptarlos a la nueva situación.

Riesgos

En este “nuevo orden mundial” que se presenta de cara al siglo XXI y donde se detectan múltiples focos de riesgo abocados, muchos de ellos, a desembocar en crisis abiertas difíciles de controlar, encontramos factores que favorecen la estabilidad y la seguridad. Sólo citar los procesos hacia la democracia de los países del este de Europa y de los integrantes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), aún teniendo en cuenta las dificultades que entrañan y los retrocesos que pueden sufrir algunos de ellos ante las frustraciones que se están produciendo; la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), con la Carta de París y la firma del Tratado CFE; el documento de Viena de 1992, profundizando en las medidas de seguridad y confianza mutua; el control de

armamentos, con los Tratados INF y START; el Tratado de “Cielos Abiertos”, tendente a un mayor control que incremente la confianza; y la actuación de las diferentes organizaciones internacionales.

No obstante la existencia de estos mecanismos de seguridad, no es posible olvidar los múltiples riesgos que amenazan con desestabilizar en mayor o menor grado determinadas regiones del planeta. Simplemente, a título de recordatorio, mencionar los considerados más importantes:

- Las capacidades de fuerzas remanentes en la Federación Rusa y otras repúblicas de la extinta URSS.
- La inestabilidad de la CEI, que no acaba de afirmarse como nexo de Unión y de control de las diferentes repúblicas que la componen. Reciente está el conflicto entre Rusia y Ucrania en relación con la península de Crimea y la Flota del mar Negro, y en los medios de comunicación son continuas las referencias a las luchas internas en Georgia, Azerbaiyán, Armenia, etc.
- Las dificultades de todo tipo, económicas, sociales y políticas, por la que atraviesan la mayoría de los países del este de Europa, que pueden incidir de manera negativa en los procesos de democratización emprendidos por estos países a raíz de la desaparición del Pacto de Varsovia.
- Las diferencias Norte-Sur, que se acentúan día a día, lo que unido al crecimiento de las corrientes islamistas en los países del sur del Mediterráneo pueden dar lugar a crisis en esta zona tan sensible para los intereses españoles.
- Los nacionalismos exacerbados y las rivalidades étnicas, que junto a las disputas por límites territoriales están provocando, y pueden seguir haciéndolo, luchas internas de difícil solución.
- Las migraciones, Sur-Norte y Este-Oeste, que de no ser controladas y continuar incrementando su ritmo pueden llegar a alterar el espectro social de los países receptores.
- La difusión incontrolada de tecnologías de armamento junto a la proliferación del armamento nuclear y de destrucción indiscriminada.
- Por último, hay que citar el riesgo de interrupción del flujo de recursos vitales a los países industrializados, las acciones de terrorismo y sabotaje, que están provocando el caos y la desolación en ciertas áreas, y el problema de la droga, lacra social de nuestro tiempo.

De todos estos riesgos, debemos señalar como más importantes para Europa los focos que se localizan en la CEI, los países del este de Europa, el sur del Mediterráneo y el Oriente Medio, zonas que requerirán el apoyo

continuado de la comunidad internacional hasta que logren una estabilidad suficiente, dado que toda crisis que se desencadene en cualquiera de ellas afectará gravemente a la seguridad occidental y a los intereses nacionales.

Mecanismos de defensa

Sin lugar a duda, los riesgos hay que enfrentarlos con las medidas adecuadas a cada momento, pero siempre su detección temprana y su control antes de que se materialicen contribuirá a incrementar la estabilidad y, por ende, la seguridad. A este respecto, conviene recordar algunas cuestiones de interés.

La interdependencia cada vez mayor entre todos los países lleva a que sea mínima la probabilidad de que una crisis o situación de riesgo afecte a uno solo de ellos. Los intereses de las naciones se interrelacionan, generalmente, con los de sus aliados, por lo que resulta difícil determinar hasta qué punto pueden separarse unos de otros.

Lo anterior, unido a la dificultad de localizar, prevenir y controlar las crisis, cuestiona el que un país en solitario tenga capacidad de enfrentarlas. Incluso Estados Unidos, con todo su poder y potencial militares, precisa siquiera el apoyo político para aplicar sus decisiones.

A todo ello se suma un aspecto fundamental, como es el de los recursos necesarios, cual se demostró palpablemente en la guerra del Golfo. El transporte aéreo o marítimo, los medios de guerra electrónica, de reconocimiento y vigilancia, de patrulla marítima, de alerta temprana y control en vuelo (AWACS), sin olvidar otros más complejos y de última tecnología, como los sistemas de localización, seguimiento y asignación de blancos móviles (*Joint Star*) o el armamento inteligente, obligan en muchos casos a abordarlos mediante consorcios si se desea alcanzar el nivel tecnológico y de eficiencia suficientes.

Esta necesaria unificación de esfuerzos se ha conseguido, tradicionalmente y con diferentes grados de eficacia, a través de organizaciones internacionales. De ellas, y citando sólo las de mayor arraigo relacionadas con Europa, la ONU adquiere en los últimos tiempos un mayor protagonismo y bajo su mandato o patrocinadas por ella se están desarrollando las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de Ayuda Humanitaria.

La CSCE se dota de nuevos mecanismos para el control de crisis, como el Centro de Prevención de Conflictos. No obstante, sigue inspirando una

cierta desconfianza en los países del este de Europa, que ven en ella una organización capaz de garantizar la seguridad sólo cuando ya exista seguridad. La prueba palpable es que países como Polonia, la República Checa y Hungría han solicitado su ingreso en la OTAN, única organización a la que consideran capaz de garantizar la estabilidad y la seguridad en Europa.

La Unión Europea Occidental (UEO) se reafirma en su vocación de constituirse en pilar europeo de defensa y brazo armado de la Alianza Atlántica, especialmente para lo que se han dado en llamar operaciones fuera de área.

Por último, la OTAN se adapta a la nueva situación y es la más firme defensora de la multinacionalidad. Basta recordar que en su concepto estratégico define como principio operativo fundamental el compromiso común y la cooperación mutua entre países soberanos en apoyo de una seguridad indivisible.

Fuerzas Multinacionales

Aparte del principio operativo fundamental, el concepto estratégico de la Alianza es una continua referencia al término multinacionalidad: capacidad colectiva de defensa; la seguridad de todos los aliados es indivisible; la naturaleza colectiva de defensa se materializa en acuerdos prácticos, puntos importantes de los cuáles son el planeamiento colectivo de la fuerza, el planeamiento operativo común, las formaciones multinacionales y los estándares comunes; o, por último, la capacidad de trabajar juntos será particularmente importante para la realización de las misiones de las fuerzas, y los acuerdos colectivos de defensa se basarán progresivamente en Fuerzas Multinacionales.

Estas Fuerzas Multinacionales, repetidamente citadas, son entendidas por la Alianza como la integración de Fuerzas Armadas de distintos países bajo un mando único para alcanzar un objetivo común, si es preciso, mediante la realización de operaciones militares, lo que lleva implícito contar con la organización y la estructura de mando que posibiliten el desarrollo de dichas operaciones. Con este enfoque que las diferencia del concepto anterior de Fuerzas Internacionales, se van a tratar las Fuerzas Multinacionales en el presente artículo, si bien ciñéndonos en especial a las Fuerzas Aéreas.

En este contexto, y como base de partida, resulta indudable que las Fuerzas Multinacionales muestran la resolución de las naciones que participan en su constitución de mantener una defensa colectiva creíble, mejorar la cohesión, reforzar la camaradería y la solidaridad, y fortalecer el pilar europeo de defensa.

Se puede afirmar, por tanto, que la multinacionalidad incrementa la cohesión, refuerza la solidaridad y permite u obliga a compartir riesgos y cargas. Sin embargo, no siempre ha de darse el mismo grado de multinacionalidad. La OTAN, en su concepto estratégico, establece una nueva estructura de fuerzas, recogida en la Directiva de Defensa Militar 1/92, y asigna a cada categoría de fuerzas un nivel distinto de multinacionalidad en función de los cometidos previstos. La nueva estructura se basa en tres categorías de Fuerzas:

- Fuerzas de Reacción (RF), divididas a su vez en de Reacción Rápida (RRF) y de Reacción Inmediata (IRF). Estas fuerzas exigen un alto grado de multinacionalidad, alcanzando el máximo nivel las IRF.
- Fuerzas Principales de Defensa (MDF), mezcla de formaciones nacionales y multinacionales.
- Fuerzas de Refuerzo (AF), compuestas por formaciones nacionales.

Con carácter general, las Fuerzas Multinacionales han de contar con unos componentes esenciales:

- Un sistema de mando y control, básico para la conducción de las operaciones.
- Comunicaciones e información.
- Medios de combate y de apoyo al combate.
- Infraestructura, incluyendo el apoyo que puedan proporcionar las naciones anfitrionas (HNS).

Y cumplir unos requisitos generales :

- Estandarización al nivel apropiado, exigiéndose para las IRF el nivel de interoperabilidad como mínimo, y debiendo ser máximo para los sistemas de mando y control y procedimientos.
- Estado de alistamiento y capacidad operativa adecuados.
- Versatilidad y movilidad, que incrementarán la flexibilidad.

Dado el título del artículo y el hecho de que las Fuerzas de Reacción son las que exigen el mayor grado de multinacionalidad, nos centraremos en ellas al analizar los requisitos, características y capacidades que deben reunir las formaciones multinacionales.

Fuerzas de Reacción

Las Fuerzas de Reacción, que como se ha dicho son las fuerzas que deben contar con el más alto grado de multinacionalidad, resultan fundamentales para el apoyo en situaciones de control de crisis, apoyo que pasa por contar con una adecuada infraestructura de teatro (aeródromos, puertos, ferrocarriles) que facilite la recepción y el sostenimiento, y permita la conducción de las operaciones. En este aspecto, es básica la ayuda que puedan prestar las naciones anfitrionas, véase Italia en la crisis de Bosnia-Herzegovina, y por ello son importantes los acuerdos entre naciones con objeto de tener preparadas desde tiempo de paz la infraestructura y el apoyo previstos, principalmente en las áreas de comunicaciones y transporte, recepción en bases aéreas y otros centros, y utilización de las infraestructuras locales.

Fuerzas de Reacción Aéreas (RF-A)

Refiriéndonos ya en exclusiva a las Fuerzas Aéreas, éstas son ideales para su utilización como Fuerzas de Reacción por su alto grado de flexibilidad y movilidad, y por su capacidad de respuesta rápida a grandes distancias. Por otra parte, las Fuerzas de Reacción Aéreas que se constituyan deben poseer amplias capacidades para actuar desde bases de despliegue, lo que incluye contar con componentes desplegables del Sistema de Mando y Control, con defensas aéreas basadas en tierra y con medios aéreos especializados.

Como norma, puede decirse que los requisitos generales exigibles a las Fuerzas de Reacción Aéreas son los siguientes:

- a) Un sistema de mando y control centralizado dotado con componentes desplegables.
- b) Medios aéreos para desarrollar diversas operaciones aéreas; las básicas son Defensa Aérea y Apoyo Aéreo Ofensivo (OAS), pero no deben olvidarse otras que, en función de la situación, pueden resultar esenciales, como Operaciones Ofensivas de Superioridad Aérea *Offensive Counter Air* (OCA) o de Interdicción (AI). Por su parte, la Defensa Aérea debe incluir cazas, sistemas SAM/SHORAD que proporcionen Defensa Antiaérea de zona y de punto, y medios para proteger las capacidades de refuerzo y reacción.
- c) Calidad de fuerza suficiente.
- d) Otros medios aéreos capaces de apoyar las operaciones principales: transporte aéreo, guerra electrónica, reconocimiento y vigilancia, alerta

temprana y control en vuelo, e, incluso, medios civiles de ser necesario. La entidad y variedad de estos medios serán función, básicamente, de la misión, la situación y la infraestructura local o regional.

- e) Un Estado Mayor Operativo con capacidad de planear, desplegar y controlar la actuación de las fuerzas. A título de ejemplo, mencionar que el Estado Mayor de las RF-A de la OTAN, ubicado en Kalkar, consta de seis secciones: Conceptos, Planes, Ejercicios/Evaluaciones, Logística, Movimientos y Sistema de Comunicaciones e Información.

Fuerzas de Reacción Inmediata (IRF-A)

Ya se ha comentado que dentro de las Fuerzas de Reacción, en general, y de las Aéreas, en particular, hay que distinguir dos categorías, las Fuerzas de Reacción Inmediata (IRF-A) y las Fuerzas de Reacción Rápida (RRF-A).

Las IRF-A son las fuerzas que deben tener el máximo nivel de multinacionalidad y están capacitadas, básicamente, para llevar a cabo operaciones de Defensa Aérea. Su capacidad de combate ha de ser elevada a pesar de que sus niveles de fuerza son reducidos, dado que en ocasiones pueden ser los únicos elementos aéreos preparados para el combate, y capaces de combatir al 100%, en el área de crisis durante el despliegue de las demás fuerzas; en consecuencia, puede ser necesario que sean una fuerza autosuficiente mientras el resto se constituye o despliega.

Aunque las IRF-A se diseñan, especialmente, para realizar operaciones de Defensa Aérea, es importante que cuenten con capacidad “*multi-rol*”, es decir, que sus capacidades sean varias para incrementar la flexibilidad. Por ejemplo, que además de desarrollar una Defensa Aérea eficaz puedan llevar a cabo Operaciones de Apoyo Aéreo Ofensivo (OAS-CAS/BAI). Aparte de poder incluir medios y capacidades específicos en función de la situación, son elementos esenciales de las IRF-A los siguientes:

- Interceptadores de Defensa Aérea capaces de actuar en todo tiempo y tanto de día como de noche.
- Aviones de reconocimiento, fundamentales en el campo táctico.
- Componentes desplegados del Sistema de Mando y Control (DAC).
- Sistemas de defensa de zona y de punto (SAM/SHORAD).
- Capacidad de reabastecimiento en vuelo.

Para responder a una situación de crisis, las Fuerzas de Reacción se estructuran, generalmente, en módulos estándar. Un módulo de despliegue tipo de las IRF-A puede consistir en tres escuadrones con capacidad

para desarrollar más de una misión (“multi-*role*”); una unidad de SAM y otra de SHORAD; componentes desplegados del sistema de mando y control que incluyan, al menos, un centro de mando y control móvil y un sistema de comunicaciones e información. No obstante, un despliegue de esta entidad normalmente no podrá combatir solo, no será autosuficiente, por lo que deberá contar con el apoyo de las fuerzas regionales, si existen. De no ser así, se hará necesario desplegar también los medios específicos capaces de proporcionar ese apoyo.

Fuerzas de Reacción Rápida

Así como las IRF-A se diseñan para desarrollar, principalmente, operaciones de Defensa Aérea, las RRF-A deben estar capacitadas para llevar a cabo tanto operaciones defensivas como ofensivas, siendo esencial que puedan proporcionar apoyo a las Fuerzas de Superficie, Terrestres y Navales. El propósito de las RRF-A es proporcionar una presencia más fuerte y opciones de empleo más amplias que las IRF-A. Pueden representar, por sí, una opción de respuesta adelantada ante una crisis o ante una anticipación no prevista en el incremento de las hostilidades.

Dada la variedad de misiones que pueden encomendarse a la RRF-A, su composición es factible de variar, y en ella cabe incluir interceptadores capaces de actuar en todas las condiciones de luz y meteorología; aviones de reconocimiento; medios aéreos para apoyo aéreo ofensivo; cazabombarderos de largo radio de acción para interdicción aérea y operaciones ofensivas de superioridad aérea OCA (*Offensive Counter Air*); componentes desplegados del sistema de mando y control; sistemas SAM/SHORAD; medios de guerra electrónica, supresión de defensas (SEAD) y vigilancia (adquisición de inteligencia); alerta temprana y control en vuelo (AWACS); transporte aéreo y reabastecimiento en vuelo.

Sin embargo, el módulo de despliegue tipo de las RRF-A, más amplio que el de las IRF-A, estará formado, normalmente, por entre cuatro y seis escuadrones de aviones capaces de llevar a cabo más de una misión; un número de unidades de SAM y de SHORAD variable en función del número de escuadrones, el área, la situación y la amenaza prevista; medios de guerra electrónica; un Centro Combinado de Operaciones Aéreas (CAOC) móvil y elementos de comunicaciones e información desplegados. Todo esto como componentes fijos, a los que se añadirán otros medios aéreos en función de las necesidades.

Fuerzas de Defensa Aérea como Fuerzas de Reacción

Para terminar, es preciso resaltar que una parte esencial de las Fuerzas de Reacción la constituyen las Fuerzas de Defensa Aérea, de ahí la importancia de contar con una Defensa Aérea integrada para las Fuerzas de Reacción.

Ya se ha comentado que las Fuerzas de Reacción, en su conjunto, y las Fuerzas de Reacción Aéreas, en particular, resultan fundamentales para el control de crisis, que la multinacionalidad es su característica más determinante, que proporcionan un amplio margen de respuesta y que permiten escalar o desescalar la crisis/conflicto según las circunstancias.

Pues bien, las Fuerzas de Defensa Aérea, cuando despliegan con las Fuerzas de Reacción y constituyen un sistema integrado de defensa, proporcionan una protección adicional a la región en crisis y protegen a las Fuerzas de Reacción no sólo durante la crítica fase de despliegue, sino durante su actuación posterior. Además, al ser fuerzas defensivas no suelen ser consideradas como una amenaza, por lo que no desestabilizan, ni provocan una escalada no deseada de la crisis.

Para permitir una actuación eficaz de ser necesario, el planeamiento de la Defensa Aérea ha de realizarse en tiempo de paz y debe ser flexible y general, es decir, tener un carácter genérico y no dependiente de un escenario determinado, especialmente en lo relativo a mando y control, comunicaciones, apoyo logístico y asignación de recursos.

Para alcanzar la máxima eficacia, debe establecerse en tiempo de paz y con carácter multinacional la estructura de un Sistema de Defensa Aérea Integrada, definirse unas reglas de enfrentamiento (ROE,s) y elaborar unos procedimientos operativos estandarizados; todo ello sin olvidar el papel y la responsabilidad del Comandante de la Defensa Aérea Regional, que debe recibir a las Fuerzas de Defensa Aérea y asegurar las operaciones iniciales de las mismas, además de apoyarlas posteriormente en lo posible. De ahí la importancia de contar con una adecuada infraestructura de teatro para apoyar la recepción y el sostenimiento de la fuerza y permitir la conducción de las operaciones. Esto se puede lograr mediante acuerdos entre naciones (*Host Nation*) que permitan tener preparada desde tiempo de paz la infraestructura y el apoyo, particularmente en las áreas de comunicaciones y transportes, recepción en bases aéreas y utilización de la infraestructura local.

Entre las capacidades que debe reunir un Sistema de Defensa Aérea Integrada cabe incluir:

- Mando y control, con componentes desplegables entre los que se incluirán los sensores necesarios.
- Vigilancia e identificación, que comprende medios móviles de vigilancia, sistemas de alerta temprana en vuelo que proporcionen una cobertura adecuada a baja cota, y medios de identificación y control aéreo. En este último campo interesa resaltar que se requieren unos medios de identificación muy precisos, dado que una identificación incorrecta puede provocar la escalada o contribuir a extender la crisis. Por ello, es necesario contar con aviones interceptadores; sistemas SAM/SHORAD; sensores y otros elementos desplegables del sistema de mando y control; y con un equipo IFF de identificación amigo/enemigo adecuado. Los sistemas actuales de identificación amigo/enemigo no son seguros y son susceptibles de ser afectados por contramedidas. La nueva generación de sistemas *Q and A* (pregunta/respuesta) proporcionará una información precisa sobre las fuerzas propias, pero no asegura la identificación positiva de aviones hostiles. Por contra, el Proceso Combinado de Datos de Identificación (IDCP), previsto en el ACCS, podrá resolver en parte las deficiencias actuales a través de Técnicas de Reconocimiento de Blancos sin Cooperación (NCTR), sistema pasivo que se basa en el reconocimiento de los álabes de los motores.
- Defensa Aérea Extendida, que incluye la defensa antimisiles, cuya importancia se demostró en la guerra del golfo y sigue vigente ante la necesidad de contrarrestar la amenaza que representan los misiles tácticos, tanto en la fase de despliegue como en la de empleo de la fuerza. Para una adecuada protección deben adoptarse medidas específicas en áreas como defensa activa y pasiva; alerta temprana, para lo cual se debe contar con todos los medios disponibles, incluidos los espaciales, de gran importancia puesto que incrementa los tiempos de reacción; gestión de la batalla, que debe incluir el sistema de mando y control y el de comunicaciones e información.
- Ejercicios y adiestramiento, dado que las Fuerzas de Defensa deben familiarizarse con el entorno geográfico de la región en la que van a actuar, con su climatología y con su ambiente social. Por otra parte, han de ser capaces de alcanzar la aptitud de combate en un ambiente multinacional y de integrarse en un sistema de mando y control no familiar. Todo esto se facilita mediante acuerdos sobre doctrinas y tácticas comunes, reglamentaciones y procedimientos. Además, los ejercicios permiten evaluar los planes operativos y los acuerdos entre naciones.

— Finalmente, no hay que olvidar las consideraciones logísticas, en especial lo relacionado con la movilidad y el transporte. Movilidad que ha de ser tanto táctica como estratégica, lo que exige el desarrollo y mantenimiento de los recursos apropiados y suficientes, sobre todo en las áreas de mando y control, donde toda insistencia es poca por su importancia para el empleo eficaz de los medios, transporte y movimiento, apoyo logístico e infraestructura. El transporte a las áreas de despliegue requiere movilidad, estratégica y su ejecución puede ser crítica en el tiempo, de ahí la importancia de la rapidez en la decisión política. Por contra, el movimiento en el área de despliegue, en el teatro de operaciones, requiere movilidad táctica, que proporciona una gran flexibilidad.

Como conclusiones generales en lo relativo a un Sistema de Defensa Aérea Integrada, se debe resaltar que las Fuerzas de Defensa Aérea, con su carácter inherente de no representar una amenaza, y por tanto proporcionar estabilidad, resultan particularmente adecuadas para integrarse en las Fuerzas de Reacción y contribuir a la resolución de crisis, la defensa colectiva y el mantenimiento de la paz.

Áreas a vigilar especialmente son el transporte y la movilidad, que incrementan la flexibilidad; la logística, responsable del sostenimiento de la fuerza; la estandarización, que ha de alcanzar, como mínimo, el nivel de interoperabilidad; los ejercicios y el adiestramiento, encaminados a evaluar los planes operativos y a alcanzar las aptitudes de combate en ambientes similares a los en que previsiblemente se va a actuar; el sistema de mando y control, básico para el empleo eficaz de los medios; la identificación, que de no ser precisa y fiable puede provocar una escalada no deseable; y por último, aunque no por ello menos importante en la situación actual, la protección contra misiles balísticos de teatro.

A modo de conclusión

Visto el punto de vista general de un aviador sobre las Fuerzas Multinacionales, y en particular sobre las Fuerzas de Reacción Aéreas, sus características y capacidades, y su integración en formaciones multinacionales, tal vez sea conveniente resumir en unos breves párrafos lo más significativo de lo expuesto a lo largo de las páginas precedentes. A ello vamos.

El nuevo orden mundial que surge a consecuencia de la caída del muro de Berlín, la desintegración de la URSS y la desaparición del Pacto de Varsovia, se caracteriza por la aparición de numerosos focos de riesgo, multi-

direccionales y difíciles de predecir, que incrementan la inestabilidad y que amenazan con desembocar en crisis abiertas difíciles de controlar.

Esta situación ha concedido una especial relevancia a la utilización de Fuerzas Internacionales, bajo la denominación actualizada de Fuerzas Multinacionales, término que pretende dar una idea de mayor integración y que se refiere a la concurrencia de Fuerzas Armadas de distintos países bajo un mando único para alcanzar un objetivo común, si es preciso, mediante la realización de operaciones militares; ello lleva implícito contar con la organización y la estructura de mando que posibiliten el planeamiento y conducción de dichas operaciones.

La OTAN es la más firme defensora de la “multinacionalidad”, y en su nuevo concepto estratégico aparecen continuas referencias a este término. La Alianza Atlántica entiende que las Fuerzas Multinacionales muestran la resolución de las naciones que participan en su constitución de mantener una defensa colectiva creíble, mejorar la cohesión, reforzar la camaradería y la solidaridad, y fortalecer el pilar europeo de defensa.

La OTAN basa su nueva estructura de fuerzas en tres categorías: Fuerzas de Reacción, Fuerzas Principales de Defensa y Fuerzas de Refuerzo. De ellas, las Fuerzas de Reacción son las que deben contar con el más alto grado de multinacionalidad y resultan fundamentales para el apoyo a regiones en situación de crisis.

Las Fuerzas Aéreas son ideales para su utilización como Fuerzas de Reacción por su alto grado de flexibilidad y movilidad, y por su capacidad de respuesta rápida a grandes distancias. Las Fuerzas de Reacción Aéreas que se constituyan deben poseer amplias capacidades para actuar desplegadas, lo que incluye contar con medios aéreos especializados, con componentes desplegables del sistema de mando y control, y con defensas aéreas basadas en tierra.

Las Fuerzas de Reacción pueden ser de Reacción Inmediata o de Reacción Rápida. Las primeras se diseñan para realizar, principalmente, Operaciones de Defensa Aérea, aunque es importante que cuenten con capacidad “multi-*role*”, es decir, que sus capacidades sean varias para incrementar la flexibilidad. Las segundas deben estar capacitadas para llevar a cabo tanto operaciones de Defensa Aérea como ofensivas, siendo esencial que puedan proporcionar apoyo a las Fuerzas de Superficie, Terrestres y Navales.

Una parte esencial de las Fuerzas de Reacción la constituyen las Fuerzas de Defensa Aérea. Contar, desde tiempo de paz, con la estructura, de carácter multinacional, de un sistema de Defensa Aérea Integrada resulta básico para el control de crisis. Hay que tener en cuenta que las Fuerzas de Defensa, cuando despliegan con o como Fuerzas de Reacción y constituyen un sistema integrado, proporcionan una protección adicional a la región en crisis sin que suelen ser consideradas como una amenaza, por lo que no desestabilizan ni provocan una escalada no deseada.

Entre las capacidades que debe reunir un Sistema de Defensa Aérea Integrada cabe resaltar las de mando y control; vigilancia e identificación; ejercicios y adiestramiento; movilidad, táctica y estratégica; y Defensa Aérea Extendida, que incluye la defensa antimisiles, de especial importancia ante la necesidad de contrarrestar la amenaza que representan los misiles balísticos de teatro tanto en la fase de despliegue como en la de empleo de la fuerza.

Por último, resaltar, una vez más, que las Fuerzas de Defensa Aérea, con su carácter inherente de no representar una amenaza y, por tanto, proporcionar estabilidad, resultan particularmente adecuadas para integrarse en Fuerzas de Reacción y contribuir a la resolución de crisis, la defensa colectiva y el mantenimiento de la paz.

PARTICIPANTES

Representación portuguesa:

- D. ABEL CABRAL COUTO
General Exercito. Director de IDN.
- D. ANTONIO EDUARDO MARTINS BARRENTO
Brigadeiro Exercito.
- D. LUIS ANTONIO PINTO BASTO RIBEIRO FERREIRA
Capitan do Mar e Guerra.
- D. ANTONIO D'OLIVEIRA BAPTISTA E SILVA
Coronel Tirocinado Exercito. Assesor do IDN.
- D. ANTONIO NUÑES SOARES DOS SANTOS
Teniente coronel Paraquedista (Força Aerea).

Representación española:

- D. JUAN SOSA HURTADO
General de división ET. Director del CESEDEN.
- D. MIGUEL ALONSO BAQUER
General de brigada ET. Secretario Permanente del IEEE.
- D. ANTONIO ALONSO MOLINERO
Coronel de artillería ET. Segundo Jefe E.M. Mando Operativo Terrestre.
- D. ANTONIO GARCÍA LOZANO
Coronel EA. EM. Mando Operativo Aéreo.
- D. RAFAEL LAPIQUE DOBARRO
Capitán de fragata. Jefe Sección Electrónica EM de la Armada.

D. ALBERTO BENDITO MARTÍNEZ DE BUJO

Coronel de Infantería Marina. Profesor-coordinador del CESEDEN.

D. RAIMUNDO CODINA FONT

Teniente coronel de Infantería ET. Ayudante del director del CESEDEN.

**XII JORNADAS
IDN DE LISBOA-CESEDEN**

**OS ESTUDOS SUPERIORES DE SEGURANÇA
E DEFESA**

ÍNDICE

XII JORNADAS IDN DE LISBOA-CESEDEN

OS ESTUDOS SUPERIORES DE SEGURANÇA E DEFESA

	<u>Página</u>
PRÓLOGO.....	163
<i>Primera conferencia (España)</i>	
LOS INSTITUTOS SUPERIORES DE ENSEÑANZA SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA. SUS PROBLEMAS ACTUALES	165
Los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa....	167
Conceptos de seguridad y defensa	170
Dificultades por la formación cultural de los profesionales	174
Dificultades debidas a los aspectos diferenciales específicas entre universitarios y militares	177
Responsabilidad de los institutos de carácter militar en el cono- cimiento social de los problemas sobre seguridad y defensa	179
Los estudios sobre seguridad y defensa ante el nuevo orden mundial .	181
Resumen y posibles conclusiones	184
<i>Segunda conferencia (Portugal)</i>	
OS INSTITUTOS SUPERIORES DE ENSINO DE SEGURANÇA E DEFESA EM PORTUGAL E EM ESPANHA	187
Introdução	189

O quadro actual dos estudos superiores instituições envolvidas....	191
— <i>Ministério da Defesa Nacional-Instituto de Defesa Nacional</i>	192
— <i>Ministerio da Defesa Nacional-Forças Armadas</i>	193
— <i>Instituições no âmbito do Ministério da Educação</i>	198
— <i>Outras instituições</i>	199
Visão prospectiva dos estudos superiores sobre segurança e defesa em Portugal con referência às instituições envolvidas....	199
— <i>No âmbito do Instituto de Defesa Nacional</i>	201
— <i>No âmbito das Forças Armadas</i>	202
— <i>No âmbito dos estabelecimentos de ensino tutelados pelo me</i>	203
Síntese conclusiva	203
 <i>Tercera conferencia (España)</i>	
LA FORMACIÓN PARA EL SERVICIO DE LOS ESTADOS MAYO- RES CONJUNTOS Y COMBINADOS	205
Preámbulo	207
Antecedentes	208
Escuela de Estados Mayores Conjuntos.....	208
— <i>Concurrentes</i>	210
— <i>Requisitos</i>	211
— <i>El curso</i>	213
— <i>Planeamiento de la Defensa Militar y la OTAN</i>	213
— <i>Política exterior</i>	215
— <i>Acción Unificada-Fuerzas Armadas</i>	217
— <i>Planeamiento conjunto y temas de interés</i>	218
— <i>Otros aspectos</i>	220
Posible perfeccionamiento de la enseñanza conjunta	221
— <i>Comentario final</i>	221
— <i>A corto plazo</i>	222
— <i>A medio plazo</i>	222
Conclusiones	223
 <i>Cuarta conferencia (Portugal)</i>	
A FORMAÇÃO PARA O SERVIÇO DE ESTADOS MAIORES CON- JUNTOS E COMBINADOS.....	225
Introdução	227

Características predominantes da formação para o serviço em Estados Maiores Conjuntos e Combinados nos países da OTAN	229
— <i>Tipos de cursos</i>	229
— <i>Origem e qualificação dos participantes</i>	230
— <i>Matérias curriculares principais</i>	231
— <i>Relacionamiento entre establecimientos de ensino</i>	231
Aspectos relevantes da actual solução francesa	232
— <i>Quadro geral</i>	232
— <i>Os estagiários</i>	233
— <i>O ensino</i>	233
— <i>Formação «a montante»</i>	236
— <i>Algumas conclusões para reflexão</i>	236
A formação em Portugal: Estágio de Estados-Maiores Conjuntos e Etágio Inter-Forças	235
— <i>Estágio de Estados-Maiores Conjuntos (EEMC)</i>	235
— <i>Estágio Inter-Forças (EIF)</i>	239
Síntese conclusiva	242
 <i>Quinta conferencia (Españal)</i>	
LA ESTRATEGIA Y LOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS	245
Cinco proposiciones en busca de una definición	248
— <i>El lugar de la estrategia</i>	249
— <i>Cinco proposiciones generales</i>	251
— <i>Una definición en dos tiempos</i>	253
Los adjetivos de la estrategia	255
Los modelos estratégicos para la acción y para la disuasión	257
La tipología de los estudios estratégicos	262
 <i>Sexta conferencia (Portugal)</i>	
ESTUDOS SUPERIORES DE ESTRATÉGIA	267
PARTICIPANTES	277
ABSTRACT	279

PRÓLOGO

Las XII Jornadas IDN de Lisboa-CESEDEN, se desarrollaron en las magníficas instalaciones que el Instituto da Defesa Nacional tiene en la Calçada das Necessidades en Lisboa, entre los días 24 y 28 de noviembre de 1993 con el tema general Os estudos superiores de segurança e defesa.

Este tema general fue desglosado con una doble visión luso-hispana en los tres siguientes subtemas:

- Os institutos superiores de ensino de segurança e defesa em Portugal e em Espanha.*
- A formação para o serviço de Estados Maiores Conjuntos e Combinados.*
- Os estudos estratégicos de alto nível.*

Como es tradicional, los aspectos particulares fueron alternativamente desarrollados por un militar español y por otro portugués de similar categoría y experiencia profesional, en las seis correspondientes conferencias.

Las Jornadas fueron seguidas con atención y máximo interés por la guarnición militar de Lisboa que intervino activamente en los tres coloquios abiertos que hubo detrás de la segunda, cuarta y sexta conferencia.

Inauguró y clausuró las XII Jornadas el almirante director del IDN de Lisboa Excmo. Sr. D. Joao Jose de Freitas Ribeiro Pacheco (anfitrión de las mismas).

**LOS INSTITUTOS SUPERIORES DE ENSEÑANZA SOBRE
SEGURIDAD Y DEFENSA. SUS PROBLEMAS ACTUALES**

Primera conferencia (España)

VICENTE CUQUERELLA JARILLO
Contralmirante (Armada española).
Director de Enseñanza Naval.



Los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa

Los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa, de carácter militar, están realizando un gran esfuerzo para abrirse a la sociedad, e intentan abrir nuevas vías de comunicación con la Universidad y con otros sectores sociales en los tratan de despertar el interés suficiente para este quehacer común.

Para hacerse una idea de dicho esfuerzo bastaría con leer las exposiciones de las anteriores ediciones de estas Jornadas CESEDEN-IDN, y el completo e interesante informe sobre las relaciones del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del CESEDEN con los organismos análogos, nacionales y extranjeros, informe presentado por el general secretario permanente de dicho instituto.

Si a las actividades propias del CESEDEN añadimos cursos monográficos, conferencias, mesas redondas, reuniones, seminarios, etc... más las *Jornadas Universidad-Fuerzas Armadas* y la participación en múltiples cursos de las Universidades de verano, llegamos a la conclusión de que el esfuerzo de penetración en la sociedad, por parte de los institutos militares no se corresponde con los aparentes resultados, pues vamos a cumplir los 30 años y el rechazo a los estudios sobre seguridad y defensa, entre los propios "intelectuales", sigue siendo muy importante.

En una encuesta cuyos resultados fueron publicados el pasado domingo día 21, el 60% de los encuestados manifestó "escaso" o "nulo" interés por el seguimiento de los temas relacionados con la defensa. Esta contradicción entre los esfuerzos realizados y los resultados obtenidos, en cuanto a penetración en la sociedad, es el principal problema que trataremos de analizar en los próximos minutos.

De acuerdo con el citado informe las actividades del Instituto son tan considerables que sobrepasan sus propias posibilidades por lo que han tenido que reducirse en 1992 y 1993 para mejorar su eficacia en algunos casos, y por necesidad de reducir los gastos en otros, aumentando no obstante el número de sus publicaciones.

El desglose de las responsabilidades mas propias o características del Instituto puede concretarse en las siguientes direcciones:

- La investigación estratégica.
- La consecución de la unidad de doctrina.
- El estudio de temas específicos.
- El fomento de la conciencia nacional de defensa.
- Las relaciones doctrinales.

Las tres primeras direcciones de la acción del Instituto caen totalmente dentro de su competente profesionalidad, por lo que no ofrecen mayores dificultades. En cuanto a las otras dos es conveniente aclarar que el IEEE desde su fundación tiene carácter oficial (o gubernamental) y vinculado orgánicamente a una estructura administrativa a cargo de mandos militares (la Dirección del CESEDEN, a su vez dependiente de la Jefatura del Estado Mayor de la Defensa). Esta consideración le lleva a no participar en reuniones donde se pongan en primer plano las posiciones de los partidos políticos o de los sindicatos.

Ante la proliferación de institutos en los últimos años y la necesidad de seleccionar los posibles organismos interlocutores el Informe incluye un repertorio de UNIDIR (*United Nations Institute for Disarmament Research*) según el cual los institutos dedicados a estudios sobre seguridad y defensa, en sus conceptos mas amplios, han pasado de ser 240 en 1982 a 730 en 1990, solamente en Europa Occidental han pasado de 97 a 260, prácticamente se ha triplicado su número en ocho años.

Un trabajo del Centro de Sociología de la Defensa Nacional (de la Fundación Nacional de Ciencias Políticas de París) fechado en 1988 da un repertorio mucho más extenso aún que arroja un impresionante salto hacia adelante en los últimos años...

y “es que resulta fácil crear organismos sobre el papel, a su vez adheridos a instituciones que les prestan sus locales sólo para tareas esporádicas de alguna repercusión en los medios de comunicación social”.

La lista de los nombres de los especialistas o expertos está repetida con insistente frecuencia en las relaciones de los miembros de las instituciones

con las que el IEEE mantiene correspondencia y la reiteración de personas en las actividades de todos y cada uno de los organismos es un fenómeno aún más acusado en España que en todas las demás naciones. Estas personas viajan sin reposo por todas y cada una de las instituciones subvencionadas. No parece que el interés por los problemas de seguridad y defensa se esté extendiendo como mancha de aceite, entre los intelectuales.

Puede afirmarse (continúa el mismo informe) que del millar de centros de los que el IEEE tiene noticia fidedigna, cerca de la mitad nacieron en la década de los ochenta y que más de la mitad no alcanzaron a disponer de publicaciones ni siquiera a los cinco años de su fundación, por otra parte sus trabajos están orientados hacia la defensa de los criterios del Gobierno que les financia.

El citado informe, que para mí ha resultado muy ilustrativo, como puede comprobarse, clasifica a los institutos según los siguientes criterios:

- Nacionales o extranjeros.
- Materia de la que se ocupan: Estrategia, relaciones internacionales, ciencias sociales, Defensa Nacional, desarme y paz, seguridad, geopolítica y polemología... etc.
- Gubernamental u oficial y privados o particulares.
- Ideología que les ampara.

El IEEE en particular, se ocupa de la estrategia y es gubernamental y respecto al cuarto criterio practica una obligada neutralidad ideológica, no sin ciertas dificultades. El problema no es sencillo porque, siendo fácil para un militar de carrera percibir cuándo y dónde se le presiona para romper su neutralidad en lo político no lo es para el conjunto de personalidades civiles y militares (más de dos centenares) que actúan en equipos, seminarios, grupos de trabajo y reuniones interdisciplinares donde están presente los partidos políticos. Puede decirse que con frecuencia surgen tensiones que suponen un notable desgaste para el sector militar.

Por otra parte, y ya hablando en general, la financiación determina de algún modo su funcionamiento. Cada una de sus actividades, al menos en España, suele ser objeto de una búsqueda de apoyos económicos, apoyos que condicionan la temática y el sentido de sus reflexiones.

En consecuencia con todo lo anterior, la respuesta que viene dando el IEEE a esta situación, que bordea lo caótico, ha sido la de dar preferencia a las relaciones con seis Institutos seleccionados, entre los que figura en primer lugar el Instituto de Defensa Nacional de Lisboa (IDN) y los otros cinco son:

- Fondation Mediterranenne D'Etudes Strategiques.
- La Asociación Wilton Park.
- El Centro de Estudios y de Investigación sobre Fuerzas Armadas (CERSA) de la Universidad de Toulouse.
- El Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS).
- La Academia de la Paz y Seguridad Internacional de Niza-Mónaco.

Lo anterior nos muestra por una parte, el enorme esfuerzo que están realizando los institutos de carácter militar y que indudablemente produce grandes frutos en el desarrollo de sus misiones concretas, pero por otro lado, deja ver las grandes dificultades que presenta el tejido social español para penetrarlo y actuar en él con cierto grado de libertad. Estimo que estas dificultades pueden ser debidas:

- Problemas ocasionados por formación de los profesionales en general que conducen a un reduccionismo cultural, propensos a rechazar lo ajeno a su actividad, sea cual sea ésta. Reduccionismo que analizaremos a continuación.
- Problemas originados por los aspectos diferenciales entre universitarios y profesionales de las Fuerzas Armadas que producen un cierto rechazo y dificultan el intercambio cultural, como trataré de exponer.
- La necesidad de delimitar la responsabilidad de los militares en el conocimiento de la sociedad de los problemas sobre seguridad y defensa.
- Por último los nuevos factores que cogen por sorpresa tanto a los militares como a la sociedad civil, consecuencia del "nuevo desorden mundial" que trataremos de presentar más adelante.

Pero antes, y para centrar el tema trataremos de llegar a algunas conclusiones sobre los conceptos de seguridad y defensa y a quienes debe interesar y afectar su estudio.

Conceptos de seguridad y defensa

La idea de seguridad va unida a las de estabilidad y de equilibrio. Los desequilibrios, las inestabilidades, producen la inseguridad. Parece lógico en consecuencia que dichos estudios de los institutos sobre seguridad y defensa vayan dirigidos a extender el conocimiento sobre los desequilibrios, buscando la estabilidad aunque esto no resulte nada sencillo.

La defensa en general tiene un carácter de totalidad tanto desde el punto de vista de participación como de la posible forma de agresión, y también tiene un carácter de permanencia. "Su preparación y organización ha de

ser regulada de tal forma que constituya un conjunto armónico que proporcione una efectiva seguridad”.

La Seguridad Nacional es (según el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional definía en 1976):

“Aquella situación de la vida en la que no existe amenaza alguna a la soberanía ni a la integridad del territorio y sus habitantes; una situación en la que no existe atentado alguno contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra el funcionamiento normal de sus instituciones; y una situación en la que, tanto las actividades públicas como las privadas, pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan al logro de los más altos niveles de paz, libertad, prosperidad cultural, cívica, moral y económica”.

Esta definición, elaborada por extensión, deja poco lugar a dudas respecto a que los estudios sobre seguridad deben afectar a todos los estamentos sociales.

El concepto de seguridad es más amplio que el de defensa porque exige un nivel de protección que además de asegurar la integridad territorial y la vida de los ciudadanos en cualquier circunstancia, garantice el ejercicio de las libertades públicas e individuales y el funcionamiento de las instituciones, en cualquier campo de actividad y ante cualquier riesgo o amenaza.

Pensadores y estrategas han considerado desde hace muchas décadas que más allá del espacio territorial, pueden existir, y existen, como lo ha demostrado los acontecimientos más recientes, otros factores de inestabilidad que pueden poner en peligro el modelo de sociedad que compartimos, el orden económico, la paz social y la convivencia pacífica de los pueblos, y que estos intereses tanto nacionales como compartidos, han de ser protegidos fuera del espacio territorial. Esto que ahora se está mostrando prácticamente ha sido siempre evidente para cualquier oficial de Marina.

Nace así el concepto de seguridad colectiva, que podría definirse como la seguridad compartida entre las Naciones que defienden un orden internacional asentado sobre determinados valores comunes.

Un concepto de seguridad asociado a la idea de que no existe otro modo de garantizar la propia seguridad sino consiguiendo la estabilidad del propio sistema internacional. Podemos decir que Defensa Nacional y seguridad colectiva son términos complementarios y que el concepto “seguridad”

engloba en general al de Defensa, que tiene un carácter más circunstancial en el tiempo, aunque de totalidad en la acción.

Por ser la seguridad un problema general, en el que no queda excluido nada de la sociedad y los elementos que la articulan, parece evidente que los futuros cuadros directivos de la sociedad deberían poder prepararse y formar opinión sobre los temas de seguridad como un problema que a todos afecta, tanto o más que los asuntos sobre el "medio ambiente" o la "ecología" que, por otra parte también pueden quedar incluidos como un bien a "asegurar".

Limitar los estudios sobre seguridad a determinados foros o institutos, aún siendo muy loables y valiosas sus actividades, podría ser en mi opinión caer en un reduccionismo del problema. Lo que más tarde definiré como el "analfabetismo profesionalista" (o neonalfabetismo como lo llamó Pedro Salinas), que se da en todas o casi todas las profesiones, podría llevarnos a ese reduccionismo de la asignatura en el que se desprecie gran cantidad de facetas, si queremos aproximarnos al estudio general de todos los aspectos de la seguridad, sin que éstos queden marcados por la "impronta militar", es necesario hacerlo desde todos los puntos de vista que la sociedad permite.

La apasionante pero muchas veces trágica historia de España de los últimos 200 años, jalonada de guerras internas pero sin participar en los dos conflictos internacionales, ha dejado una profunda cicatriz en la sociedad española que será muy difícil de soldar. En otras naciones, no existen problemas de comprensión tan acusados como en la sociedad española, los "ingleses", por ejemplo, suelen tener clara conciencia de que sus ejércitos constituyen una pieza fundamental en el ejercicio de su soberanía. Sin ir más lejos valga citar la clara reacción social en el problema de las Malvinas. Tampoco creo que algunos de los problemas que expongo sean aplicables a la sociedad portuguesa.

Resulta evidente para mí que, salvo raras y honrosas excepciones casi todos los cuadros directivos de la sociedad española, en la actualidad, tanto en la actividad pública como en la privada, carecen de opinión formada sobre los problemas que se plantean en cuanto a seguridad y defensa, y esto sucede tanto en las profesiones liberales como en las más reguladas y estructuradas. No resulta infrecuente que ante este tipo de problemas carezcan de curiosidad y capacidad del crítica, y en no pocas ocasiones se desentienden como si no les afectara a ellos, y sólo incumbiera a los profesionales de las Fuerzas Armadas o a los directivos que en cada momento ejerzan en el Ministerio de Defensa.

Bien es verdad que tanto el proceso de gestación de la Unión Europea como la participación en la resolución de los recientes problemas internacionales está contribuyendo a generalizar la idea de que los problemas de seguridad y defensa están totalmente ligados al planteamiento y resolución de los problemas comunitarios de carácter político, social y económico, pero se tiende a efectuar el proceso reduccionista que mencionaba anteriormente, si acaso se incluye al Ministerio de Asuntos Exteriores y, en todo caso a un problema exclusivo del poder ejecutivo.

En todo caso parece claro, en mi opinión, que los estudios superiores de seguridad y defensa no son exclusivos de los militares, de los profesionales de las Fuerzas Armadas, y ni siquiera en el último de los tres niveles en que se estructura la enseñanza militar en España de acuerdo con la Ley 17/1989 de 20 de julio de 1989:

- Enseñanza Militar de Formación.
- Enseñanza Militar de Perfeccionamiento.
- Altos Estudios Militares.

La última de las citadas, tiene como finalidad de acuerdo con la misma Ley:

“Preparar al militar para del desempeño de actividades en los escalones superiores de Mando, Dirección y Gestión y en los Estados Mayores. Incluye los estudios relacionados con la Defensa Nacional y la política militar, así como la investigación y desarrollo de las doctrinas para la acción unificada y para el empleo de los medios de las Fuerzas Armadas”.

Conocimientos que quedan dentro del campo militar (preparar al militar) y que no incluyen, de forma explícita los conceptos más amplios de seguridad nacional o colectiva que definíamos, y que se resuelven satisfactoriamente en las escuelas de Estado Mayor y Guerra Naval y en las Escuelas de ALEMI y EMACON del CESEDEN.

No quiero decir con esto que no se estudien, todo lo contrario, pues desafortunadamente, ante la falta de interés de la sociedad española es precisamente en los pocos sitios que se estudian, originando esa sensación de exclusividad pese a los grandes esfuerzos que se están realizando en los últimos tiempos por atraer a personalidades civiles y universitarios.

Un dato esperanzador puede encontrarse en la noticia que daba la *Revista Española de Defensa* en su último número sobre un reciente estudio realizado por el Instituto de Defensa Nacional (IDN) portugués, publicado en

el número monográfico de la serie Coleção Defesa Nacional, dedicado a los resultados de una encuesta de opinión sobre seguridad y defensa:

“Los más jóvenes junto con el sector de población de mayor nivel educativo son los que muestran un mayor interés por los temas de defensa y también son los grupos más jóvenes los que identifican la defensa con la protección de los intereses portugueses, en contra de la mera defensa del territorio. *El 92% de los portugueses estima que el conocimiento de los temas de seguridad y defensa es insuficiente y propugnan su inclusión en los programas de enseñanza en los diversos niveles*”.

Por lo que hemos visto anteriormente, esta encuesta no resulta extrapolable a la sociedad española, pero pienso que este camino que indica la juventud portuguesa, es el que habría que andar decididamente. Si lo que se pretende es como decíamos antes, que la sociedad participe del estudio e investigación de los temas de seguridad y defensa, aportando todos los puntos de vista para ir construyendo una realidad, con la visión completa de tan complejo problema, debería ser la sociedad, y no las Fuerzas Armadas, quien oriente y dirija la investigación empezando por definir que es lo que dicha sociedad estima que se debe “asegurar” y “defender”.

Los futuros cuadros directivos de la nación, en todas las actividades, tienen que ir formando sus propias opiniones y criterios sobre la seguridad y defensa de la sociedad que “ellos” van a dirigir, iniciándose ya en tan difíciles y polémicos problemas, como el presentado sobre la legitimidad y los límites de la “ingerencia humanitaria”, que ahora tiene implicados en la acción a las Fuerzas Armadas, o su propia e individual participación en la defensa militar y en la resolución de los problemas. Si ellos van a legislar en el futuro deben ser ellos quienes se inicien en los estudios. De otra forma, cuando llegue el momento, improvisarán por falta de una base cultural y, al hacerlo, seguirán mirando hacia las Fuerzas Armadas pensando que el problema está allí y surgirá el rechazo improductivo y estéril.

Dificultades por la formación cultural de los profesionales

El profesional, dispone de muy poco tiempo para salirse intelectualmente de su campo de actuación, ya que las materias que debe dominar, tienen profundidad suficiente para llenar sus apetencias de conocimientos. La clásica diferenciación en dos grandes bloques de conocimientos erróneamente denominados “ciencias” y “humanidades”, ha venido propiciando la

incomunicación y la monopolización de conocimientos, como paso previo a una más profunda especialización de saberes.

La necesaria profesionalización conduce forzosamente a estudios más profundos, pero sobre campos más estrechos y restringidos, con el riesgo de crear seres humanos limitados, aptos sólo para una función, sin capacidad para comunicarse con los de otras profesiones, constituyendo lo que doy en llamar el “analfabetismo profesionalista”. Seres humanos componentes de un engranaje, que desconocen la misión y el funcionamiento de cualquier otra pieza, su razón de ser, y sus inquietudes.

La humanidad está pasando de un modelo de sociedad industrial a un modelo de sociedad científica, que es consecuencia de los avances técnicos, de las comunicaciones, de los servicios, y de la enorme producción bibliográfica.

En este proceso de cambio, de sociedad industrial a sociedad científica, debate entre especialización y generalización, la información constituye el eslabón principal, pero la información para ser útil debe estar en donde se necesite, en el momento oportuno, y además tiene que tener la calidad adecuada, o sea ser veraz, completa y no manipulada.

Por otra parte, en los tres últimos siglos “el tamaño” de la ciencia, o el conjunto de saberes de la humanidad, se duplicaba cada quince años, si en 1970 había en nuestro planeta un científico por cada 3.600 habitantes, en el 2000 habrá uno por cada 1.750, y dentro de 80 años habrá un científico por cada 280 habitantes. Todo ello indica que “el tamaño” de la ciencia, o, volumen de saberes o conocimientos, aumenta exponencialmente, su difusión será necesariamente automatizada, y su obtención rigurosamente selectiva.

La obtención de una cultura integral y enciclopédica será cada vez más difícil, no obstante, los límites o la riqueza cultural de cada uno de los seres humanos están fijados únicamente por su interés, su tiempo de ocio y su capacidad de recepción. El desarrollo intelectual está por tanto en función de la dedicación de la desocupación en actividades de inversión intelectual.

La cultura de cada individuo no es la cantidad de conceptos amontonados, es algo más, es la sensibilidad del espíritu, el modo de pensar y de sentir que tiene el individuo y que le impulsa a una determinada forma de actuar ante cada situación concreta. Todos los tipos de cultura son componentes fundamentales de la actitud que el hombre toma frente a la existencia. La idea, el pensamiento, precede a toda realización y la base cultural en que

se fundamenta la idea, dará como consecuencia la calidad de la acción. Toda actitud y toda acción del hombre está fundamentada en su bagaje cultural, y ello incluye, por supuesto, a los problemas sobre seguridad y defensa.

La historia de los pueblos está compuesta por las acciones de sus gentes y en esa labor, los ejércitos han contribuido, decididamente, a la organización de las comunidades nacionales que han forjado las culturas específicas de las patrias, permaneciendo fieles a aquellos valores espirituales que tan positivamente gustaba en definir Ortega como el espíritu del guerrero, pero que contraponía al nuevo concepto de "militar". Es indudable que los ejércitos deberán seguir influyendo ante los nuevos problemas y los nuevos retos pero es al menos dudoso que tengan que ser profesionales de los ejércitos los que determinen los valores que hay que asegurar o defender.

La época actual está caracterizada por el poder masificador de la cultura mediante la técnica y los medios de comunicación, y por las relaciones entre distintos sistemas culturales que se encuentran en una dialéctica de enfrentamiento, en la que a veces se arriesga la supervivencia de sus esencias. No estará de más por tanto que los profesionales de los ejércitos tratemos de concretar las "esencias" de las tendencias culturales del mundo occidental, y hasta podríamos arriesgarnos a definirlos como "el amor a la libertad y la fe en el hombre", pero es la sociedad en su conjunto la que debe ir descubriendo esas "esencias". La enseñanza libre, tanto pública como privada, debe proporcionar el camino, dándole oportunidades para aciertos y errores, y de esta forma, que las nuevas ideas sobre seguridad y defensa se asienten sobre bases culturales firmes, una vez depurados los errores.

Si el modelo cultural de occidente se basa en aquellos anhelos de libertad y fe en el hombre a veces soterrados por el cansancio y la frustración ideológica del nihilismo anunciado por Nietzsche parece indudable que los ejércitos pueden colaborar con su ejemplo y con sus aportaciones intelectuales a despertar en la juventud los necesarios afanes espirituales, para que la sociedad supere, como un todo coherente, la grave crisis de identidad que supone todo cambio.

La tan anunciada crisis ética (entendiendo por ética "la parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre") presenta una sociedad en la que "los derechos" han subido al primer nivel de la actualidad, mientras "los deberes" son considerados como imposiciones, sin que

la necesaria autoestimación reclame ninguno. En el militar “los deberes” tienen preeminencia sobre “los derechos”.

La idea, tan repetida pese a ser evidente, que “las Fuerzas Armadas son del pueblo y para el pueblo”, en quien reside la soberanía, debe tener su lógico e inmediato corolario: el pueblo tiene que ser consciente y no perder de vista, por una parte, que es un “ejército en potencia” y en él deberá integrarse cuando así lo requiera su propia defensa y, por otra, que de ese pueblo, de esa sociedad, saldrán los cuadros dirigentes que determinen el “cuándo” y hasta cierto punto el “cómo” esas Fuerzas Armadas actuarán “para el pueblo”. Para ello es necesario asumir el enfrentamiento cultural, que utiliza la propia cultura como creadora de una estrategia de debilitamiento de la voluntad de defenderse. “Ser es defenderse”, abandonarse es anularse, dejar de existir.

Durante varios años, la juventud de esta vieja Europa y la española en concreto, ha querido prescindir de la lucha que significa el hecho de vivir entre esos dos estremecimientos, que señalan la existencia de todo ser humano, el primer llanto al nacer y el último de la muerte. Ha rechazado la lucha que supone el vivir, sin que ello signifique buscar enemigos o enfrentamientos. Ser es reconocer la propia existencia, sus condicionantes y su entorno, afrontando las relaciones básicas entre el individuo y la sociedad y asumiendo tanto “los derechos” que la propia cultura proporciona, como “los deberes” a que esas relaciones culturales obligan.

Dificultades debidas a los aspectos diferenciales específicas entre universitarios y militares

Tanto la universidad como los ejércitos, se encuentran inmersos en los mismos problemas de este cambio cultural, paso de sociedad industrial o sociedad científica, tecnificación acelerada, incremento exponencial de la cantidad de conocimientos, tensión entre especialización, generalización y enfrentamiento entre culturas. En ambas instituciones se corre el riesgo de caer en el “analfabetismo profesionalista”, con el peligro de aislamiento e incomprensión entre profesionales de distintas actividades, ambas instituciones tienen el riesgo de abandonar la formación integral del hombre en aras de un mayor profesionalismo.

No nos debemos engañar por tanto pensando que la incomprensión e incomunicación que puede producirse entre universitarios y profesionales de la milicia se debe a diferencias vitales e insalvables. Ciertamente exis-

ten diferencias entre las formas de asumir y enfocar la misma cultura en las aulas universitarias y en las academias y escuelas militares, pero estas diferencias vienen determinadas por las distintas misiones sociales de la universidad y los ejércitos, que marcan a ambas instituciones con características peculiares, buenas en sí, ya que van encaminadas a conseguir unos objetivos deseables.

Las Fuerzas Armadas no están diseñadas, ni formadas culturalmente, para “defenderse” de la incomprensión de su propio pueblo, y si trata de hacerlo lo hará torpemente. Pero ciertamente están sometidas a esa incomprensión, no nos referimos a los grupos selectos de profesionales ya formados y que en muchas ocasiones colaboran de forma muy activa y positiva en seminarios y trabajos del CESEDEN, pero sí a la generalidad de los intelectuales y en particular a los jóvenes estudiantes. La diferencia es debida a las propias vocacionales y al ya repetido “analfabetismo profesionalista”, al mismo tiempo, que al distinto enfoque cultural, y a sus diferentes misiones específicas.

Estas diferencias e incluso este fenómeno de incomprensión o rechazo hacia un grupo humano tan específico y tan claramente identificable como es el de “los militares”, queda muy bien explicado en el artículo que escribió en el diario *ABC* de Madrid (11 de noviembre de 1993) hace apenas dos semanas, el profesor de metafísica y miembro de la Real Academia Española Julián Marías, digno sucesor y en la línea de pensamiento de sus antecesores Zubiri, García Morente y Ortega y Gasset, (ya citado). No me resisto a reproducir algunos párrafos:

“... de modo creciente se afirman, se cultivan las diferencias de origen, costumbres, peculiaridades étnicas, lingüísticas, culturales. Cada grupo humano subraya lo que tiene de distinto de los demás, lo diferencial, con riesgo de olvidar o desdeñar los ingredientes comunes a otros, incluso a todos, es decir, los humanos...”

Y poco mas adelante continuaba “las diferencias se afirman con un carácter exclusivo —y de ser posible excluyente— con antipatía hacia las demás formas, que pueden llegar a manifiesta hostilidad. No se quiere la variedad sino más bien que no la haya fuera del grupo propio. Ya que no es así, se tiende a desconocerla, negarla, desdeñarla; y si se dispone de medios, destruirla...”

“Cuando se piensa en todo esto —continuaba Julián Marías— no parece tan deseable la evitación de la uniformidad. Porque si se hacen bien las cuentas, se ve que lo diferencial es, entre los hom-

bres, mucho menos y menos hondo que lo propio de todos, de la condición humana como tal; no digamos de las grandes agrupaciones, resultado de la historia. La excesiva acentuación de lo distinto pone en peligro lo esencial...”

A esa “antipatía hacia las demás formas, que puede llegar a manifiesta hostilidad” es a lo que me refería anteriormente y ante la cual los ejércitos están incapacitados culturalmente e institucionalmente para protegerse.

Esa búsqueda de “lo esencial”, “lo propio de todos, de la condición humana como tal, de las grandes agrupaciones, resultado de la historia” instituye que posiblemente el estudio del objeto a defender, a asegurar.

Responsabilidad de los institutos de carácter militar en el conocimiento social de los problemas sobre seguridad y defensa

El *ethos* militar necesita de virtudes, dificultosamente admitidas como tales en el eclecticismo del cambio cultural en que nos encontramos; el espíritu de sacrificio y el afán de lucha, no han podido encajar, hasta ahora, en ninguna de las sucesivas ráfagas de vientos culturales que han sacudido a la sociedad en rachas de corta persistencia, pero que por la gran difusión de todo lo que acontece tienen fuerza de pequeños temporales. La universidad tiene obligación no sólo de dar vela a tales vientos para avanzar su nave en la dirección que deduzcan como más acertada, sino también de orientar nuevos rumbos, y abrir nuevos caminos al pensamiento, por el contrario mal servirían al pueblo unas Fuerzas Armadas sometidas a todas las variaciones de los vientos racheados.

A lo largo de la historia los ejércitos han sido protagonistas o elementos fundamentales de los grandes cambios, ya sea en los antiguos reinos, en el concepto de nación derivado de la Revolución Francesa, o en la nueva idea de Estado nacida en el Renacimiento, pero también han constituido un elemento amortiguador de veleidades.

Por otra parte, en el cambio en que nos encontramos, la cultura constituye un poderoso “ejército invisible”, siendo un factor muy importante en la nueva estrategia, así algunas de las rachas culturales, actuales o ya sobrepasadas, constituyen o han constituido movimientos estratégicos que los militares no podemos dejar de detectar, e incluso analizar en los centros e institutos, pero que no podemos ni dirigir ni orientar, ni siquiera obtener conclusiones válidas para nuestros estudios, mientras éstos se encuentran en plena evolución.

Los Ejércitos y la Armada están inmersos también en los problemas que venimos enunciando para toda la sociedad, de entre ellos quizás, la tensión entre especialización y generalización sea el que más claramente están acusando. En ninguna otra actividad humana de nuestra sociedad se está haciendo tanto énfasis en la necesidad de “profesionalización”, al mismo tiempo que se exige una más completa “formación humanística” de sus cuadros de mando.

Forzosamente continuará produciéndose, en tanto no finalice el actual cambio cultural, un choque entre la primacía del deber y la disciplina en la acción con el ambiente libre y liberador de la sociedad civil; entre la necesaria jerarquización de la organización militar, y la tendencia a la democratización de las instituciones civiles; entre los conceptos geoestratégicos y los particulares localizados; entre el necesario espíritu de sacrificio y las tendencias a la satisfacción personal. Pero nada de ello resulta insuperable si la Universidad y las Fuerzas Armadas son fieles a su misión, aquella ampliando el espíritu de la patria, creando y difundiendo la cultura, y éstas conociendo y amando a la patria y su cultura, para mejor defenderla. Universidad y Fuerzas Armadas navegan en un mismo barco cuya dotación es la misma juventud española, y si a veces puede parecer que el rumbo que toma el barco no conduce al destino común, se tratará sin duda de un zig-zag circunstancial; pues como dijo su Majestad el Rey:

“En la vida de una nación, lo mismo que en las operaciones militares, es preciso mantener constantemente el conocimiento y dominio de la situación..., sin dejar de contemplar el objetivo final..., las circunstancias variables pueden motivar en muchos casos la necesidad de introducir cambios, de desplegar con rapidez la imaginación y tener el acuerdo de improvisar sobre la marcha la medida adecuada. Pero también hay posiciones clave que no pueden abandonarse en modo alguno, y deben defenderse a toda costa, porque sobre ellas descansa el resultado final de la batalla, y la conservación de unos principios inmutables, sin los cuales los pueblos y las naciones pierden su esencia y su razón de ser”.

Pese a la importancia que se está dando a “lo económico” en la Unión Europea, los valores fundamentales de Occidente son más de carácter espiritual que político o económico, y por tanto son más difíciles de defender, aunque constituyen, lógicamente, el motivo original del deseo de unión:

“La nación puede ser atacada con armas, la patria sólo puede ser atacada con ideas. Porque la nación es una realidad material y física,

pero la patria es una realidad metamaterial y metafísica, es una idea o —como diría un filósofo— un ente de razón”.

“El amor a la patria debe condicionar la vida y actividad del Estado, y debe así mismo extender la competencia del Estado no limitándose a la tutela del orden interno, de la propiedad, de la libertad personal, de la vida y del bien común. Únicamente para esta finalidad superior configura el Estado un poder armado”.

La juventud, que en uso de su deber y derecho pasa por las filas de los Ejércitos o de la Armada, o que por un deseo vocacional del servicio constituye sus cuadros permanentes, tiene derecho a recibir esa formación cultural que complementa su formación técnica y profesional, y amalgame las culturas locales en el patrimonio de “lo español”, sin lo cual todo intento de integración en conjuntos culturales superiores puede resultar incoherente y esto supongo podría hacerse extensivo a Portugal, seguro que no me equivoco pensando que nos encontramos ante los mismos problemas.

El necesario rearme moral del que tanto se habla, y que se produce cuando una sociedad se marca consciente o inconscientemente objetivos comunes, debe encontrar su mejor caldo de cultivo en unas Fuerzas Armadas inspiradas por esas virtudes, que no debe tratar de monopolizar en exclusiva, pero que constituyen su norma de conducta: afán de servicio, espíritu de sacrificio, disciplina y compañerismo, virtudes que chocan frontalmente con el hedonismo y nihilismo, y que únicamente pueden hacerse efectivas si nacen de un afán común.

Los estudios sobre seguridad y defensa ante el nuevo orden mundial

Por último, los institutos militares de enseñanza sobre asuntos de seguridad y defensa también han sido sorprendidos, como los gobernantes y la sociedad civil, por los acontecimientos que se están produciendo en la última década del siglo XX, que han venido a transformar el escenario de las relaciones internacionales, y cuyo estudio y análisis obliga a los institutos a llevar a cabo importantes ejercicios de proyectiva pues la extrapolación de las anteriores estrategias no dan solución a la situación actual ni a la previsible.

Básicamente se ha producido la sustitución del enfrentamiento entre bloques y el argumento de la disuasión nuclear por una política basada en medidas de confianza y cooperación entre todos los países, incluida la limi-

tación y el control de los arsenales militares. Pero esta superación viene marcada por una acusada inestabilidad y por la incertidumbre, al brotar como un torrente aspiraciones y deseos nacionalistas, reivindicaciones territoriales, rivalidades étnicas o enfrentamiento religiosos, que habían sido cercenados como consecuencia de los acuerdos y tratados establecidos por los vencedores tras la Segunda Guerra Mundial, al margen de la voluntad de los pueblos.

La caída del orden político y social creado hace 70 años por el marxismo-leninismo, encarnado por el comunismo y que durante estas siete décadas ejerció una nefasta influencia política e ideológica con resultados enormemente perturbadores y trágicos, fue el detonante que ha desencadenado la propia disolución interna de un imperio basado en la arrogancia, el empleo de la fuerza y el desprecio de los derechos humanos. Es de esperar que este proceso desintegrador, que llevó consigo la disolución del Pacto de Varsovia, continúe desarrollándose “de forma controlada”, de manera que permita el cumplimiento de los compromisos contraídos por la desaparecida Unión Soviética y sus antiguos aliados y en concreto en el campo del desarme nuclear.

Sin embargo los focos de “inestabilidad” por irredentismos y tensiones nacionalistas y étnicas en los países de Europa Central y Oriental, están originando sangrientos enfrentamientos, la destrucción masiva de ciudades y pueblos y el desplazamiento de millones de personas, con una intensidad que recuerda a los peores momentos de la dura historia de este siglo XX.

Este contradictorio escenario de la posguerra fría, se encuentra también amenazado por la miseria extrema que padece gran parte de la humanidad. Se trata de la más preocupante manifestación de la inseguridad colectiva mundial, la brecha entre países pobres y ricos se ha duplicado en las últimas tres décadas: la quinta parte más rica del mundo recibe anualmente un ingreso 150 veces superior al de la quinta parte más pobre.

Por otra parte se robustece el papel de las Naciones Unidas y las respuestas a crisis como la del golfo Pérsico adquieren una dimensión multilateral. Muy difícil, por no decir imposible, hubiera sido para la nación norteamericana conseguir la liberación de Kuwait sin el respaldo y colaboración política, económica y militar de sus aliados e incluso de otras naciones no consideradas como tales.

La "inestabilidad" de la región mediterránea derivada de problemas demográficos, étnicos, económicos, sociales, culturales y religiosos, que se entrecruzan entre sí, agrava la crítica situación de este área cargada de incertidumbres. Por otra parte, al desaparecer con la Unión Soviética, la referencia bipolar que estabilizaba la existencia del orden internacional vigente, los países de la ribera sur del Mediterráneo tratan de recobrar su libertad de acción política, hipotecada como consecuencia de su militancia dentro del Grupo de No Alineados que ha perdido su razón de existir. Tal libertad podría llevar a que dichas naciones se aglutinen en entidades supranacionales, con la finalidad de hacer sentir su peso en el concierto internacional. Podrían tener un carácter negativo si el aglutinamiento político lo constituyera el fundamentalismo islámico. La conjunción de todos estos elementos ha hecho que Occidente haya comenzado a percibir cierto tipo de riesgos que pudieran provenir del norte de África, ante los cuales nos encontramos en primera línea.

Las profundas transformaciones actuales apuntan a la desaparición de un orden mundial estructurado, claro y arquetípico, mientras empieza a configurarse otro, fragmentado e "inestable" que algunos denominan el "nuevo desorden internacional" ante el cual se está legalizando la "ingerencia humanitaria" como uno de los factores más sobresalientes.

Es indudable que desaparecida la confrontación Este-Oeste se ha extendido en el continente europeo la sensación o percepción de que vivimos en un mundo de paz, salpicado por tensiones y conflictos, que pueden parecer remotos y poco probables. Esta sensación cobra una mayor intensidad en la nación española, ausente en los dos conflictos mundiales. Esta actitud invita a inhibirse de los problemas y responsabilidades relacionados con la defensa y la seguridad, si bien los hechos demuestran claramente que esta percepción y la actitud consiguiente son equivocadas, lo que pudiera llevar a un desarme moral e intelectual al conjunto de la sociedad.

Los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa, se ven obligados a un difícil ejercicio de prospectiva para determinar los riesgos que pueden amenazar a la seguridad nacional o la seguridad colectiva.

El profesor norteamericano Alvin Toffler, especialista en prospectiva, escribía hace pocos días lo siguiente:

"Las políticas exterior y de defensa norteamericanas están dando bandazos al igual que un conductor borracho que anda sin un mapa.

Ni sabe cuáles son sus intereses vitales a corto plazo ni la configuración que a largo plazo adquirirá el sistema global”.

Afirma Toffler que estamos atravesando la reestructuración más profunda que ha sufrido la humanidad desde el inicio de la revolución industrial. Éste es el nuevo reto que se presenta ante los institutos de estudios estratégicos; tratar de adivinar el resultado de esa reestructuración mundial y las tensiones que se producen durante la evolución.

Resumen y posibles conclusiones

Los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa, de carácter gubernamental, están desarrollando su labor principal, de formación militar, con gran profesionalidad y eficacia, sin que parezca necesario efectuar grandes cambios. En cuanto al fomento de la conciencia nacional de defensa y las relaciones doctrinales, la gran proliferación de institutos, las dependencias ideológicas o económicas de éstos, el escaso crecimiento del número de intelectuales implicados en estudios de seguridad y defensa, en España, en comparación con la teórica actividad de los institutos no militares, dejan ver las dificultades que continúa presentando el tejido social español para penetrarlo y actuar en él con cierto grado de libertad.

Los estudios sobre seguridad y defensa afectan a la sociedad entera en sus múltiples facetas. No será posible llegar al conocimiento completo de los problemas que plantea, sin las aportaciones de los profesionales de las distintas actividades. Los futuros cuadros directivos de la sociedad, futuros legisladores, ejecutivos y educadores, deben integrar en su bagaje cultural estos conocimientos y poder formar sus propias opiniones sobre los problemas de la seguridad y defensa.

En el terreno de la comunicación personal o corporativa no existen razones objetivas para la incomprensión o el rechazo entre profesionales de las Fuerzas Armadas e intelectuales o universitarios, al menos mayores que las que puedan existir y existen (según Julián Marías) entre otras profesiones. No obstante es un hecho que en la sociedad española se produce esta actitud de rechazo que posiblemente encuentra su irracionalidad en acontecimientos de los últimos doscientos años de nuestra historia, los militares no podemos intentar de lograr la aproximación y la comprensión a costa de, como decía Ortega, renunciar al espíritu del guerrero en favor del militar burócrata, pues en ese caso estimo que daríamos verdaderos motivos para el rechazo.

El “nuevo orden mundial”, como se decía históricamente, pero que de formas más expresiva podíamos denominar “el nuevo desorden”, presenta al estudio de los institutos superiores de enseñanza sobre seguridad y defensa, un escenario totalmente nuevo, cambiante e inestable, en el cual parece que se están sustituyendo las relaciones entre Estados-Nación por acuerdos y tratados que afectan a grandes zonas, y en el cual los países más poderosos y más desarrollados están atados por multitud de compromisos externos y por los intereses económicos de grandes empresas transnacionales, mientras las naciones más pequeñas y menos desarrolladas, las regiones étnicas o ideológicas, adquieren una gran libertad de acción, ante lo cual se legaliza la “ingerencia en asuntos internos”. Los estrategias contemplan expectantes los movimientos políticos de los países que antes pertenecían a “los no alineados” y ahora buscan su propio objetivo.

Estos son, en mi opinión, los asuntos concretos que se presentan actualmente al estudio de los institutos de carácter militar, que deben en mi opinión continuar con los trabajos que ya están realizando y procurar llegar cada vez a sectores mas amplios de la sociedad, por medio de sus publicaciones y trabajos, y apoyar pero no suplir a otras instituciones estatales que son las que tienen la obligación de sanear y orientar la educación de la juventud española, asunto muy grave éste, pues como decía Torcuato Luca de Tena el pasado día 15, en frases durísimas, en España

“Estamos tallando a golpes de gubias irresponsables unas promociones de jóvenes nihilistas-pasotas-desespañolizadas, descristianizadas, incivilizadas, amorales, irresponsables, carentes de principios y de todo ideal, entregadas a la exaltación del sexo y la violencia”.

Si esto es así, los profesionales de las Fuerzas Armadas únicamente podemos cooperar, dentro de nuestras limitadas posibilidades, a rectificar tan grave situación, por medio de nuestra colaboración intelectual y nuestro ejemplo, y sobre todo, hablar claramente, y sin ningún tipo de complejo, sobre los asuntos de nuestra profesión.

**OS INSTITUTOS SUPERIORES DE ENSINO DE SEGURANÇA
E DEFESA EM PORTUGAL E EM ESPANHA**

Segunda conferencia (Portugal)

CARLOS FERREIRA DE MAGALHÃES QUEIROZ
Contra-almirante (Marinha portuguesa).

Introdução

Muito do discurso que saudou a desmontagem do muro de Berlim, refletindo a euforia dos momentos que então se viviam, incluiu declarações solenes sobre a paz, tão dogmáticas, que difícil era acreditar não termos entrado, finalmente, na era da paz perpétua. Interpretações dessa oratória faziam crer, concretamente, que o conflito entre as nações estaria definitivamente erradicado, e que, em consequência, a sua segurança garantida para sempre.

E nesta euforia, em muitas casas da rua ocidental da aldeia planetária, com mais ou menos modéstia, não faltaram os que se sentiram passar à história pelo contributo pessoal dado à construção da paz definitiva através da postura estratégica que tinham defendido na busca da segurança, que o mesmo é dizer, explicavam o termo da mãe de todas as querelas à luz das suas teses.

Mas as teses sobre a razão da paz derivada da segurança obtida com a queda do muro cedo vieram a ser postas em causa. Na realidade, de um dia para o outro, o império dos argumentos que pretendiam fazer luz sobre os acontecimentos de Berlim de 1989, foram remetidos à categoria de tributários de uma verdade única: a paz fora alcançada porque a história chegara ao fim.

Acontece que esta história é a que, como então fez notar com a maior autoridade o embaixador Franco Nogueira, se nega a conhecer, como factores fundamentais, o papel da força, a eficácia da vontade individual e colectiva, o peso de interesses e de ambições. Doutra maneira dito, desconhece a existência de ingredientes bastantes de conflitualidade.

Será então esta paz pelo fim da história à qual se pretende condenar os homens uma paz confiável?

Dando-se conta de que o “florescimento, ao redor da Terra, dos desafios antes relegados pelo conflito central da guerra fria, não anuncia a esperança de que a paz para os nossos dias seja necessariamente o ponto omega do processo em curso”, a generalidade dos actores principais do sistema internacional não se deixou subverter pela mensagem do Fukuyama.

E assim emerge a visão realista de que a nova ordem internacional é velha na manutenção de desafios à segurança e defesa, e que novas serão só algumas roupagens e cenários sob os quais eles se possam apresentar. Mas aqui não é indiferente o facto de se ter alterado o arranjo utilitário dos estados directores existente anteriormente a 1989, e não ter sido possível ainda encontrar modelo substituto, já que o do gendarme mundial não oferece credibilidade. Como consequência, o sistema está exposto à imprevisibilidade do comportamento de alguns actores internacionais, movidos por estímulos de ordem religiosa, étnica, etc., entre os quais se contam uns tantos dotados de capacidade de agir com armas de destruição maciça, eventualmente não praticantes do jogo da dissuasão.

O mundo aparece assim menos seguro, tudo se conjugando para dar actualidade, pondo em causa no pior sentido, a asserção de que “a guerra é improvável, mas a paz é impossível”.

E como todo o desafio, o desafio à segurança na ordem da qual nenhum Estado está excluído, requer, sob pena de acomodação incondicional, uma resposta adequada, que só o estudo, o debate, a reflexão e o despertar das vontades podem proporcionar.

Este o pano de fundo sobre o qual se oferece tratar o tema desta exposição.

Para efeitos de explanação entendeu-se, na sequência da introdução, adoptar um arranjo de idéias que, partindo do quadro, comentado, da actual formação superior sobre segurança e defesa em Portugal, com referência às instituições envolvidas, inspire alguns subsídios susceptíveis de perspectivar a sua possível evolução.

Antes de passar a desenvolver cada um destes tópicos afigura-se conveniente clarificar o entendimento que preside a algumas referências utilizadas.

“Estudos”, será assumido na acepção mais lata de aquisição de conhecimentos, pelo que tocará tanto a investigação como a formação de que se

contitui instrumento a pedagogia. A ênfase será dada, no entanto, á formação.

“Segurança” será entendido como o estado, situação, ou condição que garante a protecção de determinados interesses. Entre esses interesses conta-se geralmente a soberania e a independencia da Nação; a integridade e a segurança de pessoas e de bens; o bem-estar e a prosperidade da Nação; a unidade do Estado e o normal desenvolvimento das suas tarefas; a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o regular funcionamento das instituições no quadro constitucional.

“Defesa” é, como geralmente aceite, a acção ou actividade que tem em vista a obtenção ou manutenção da segurança.

Isto dito, entrar-se-á então na apreciação do quadro actual relativo à formação superior, ou complementar, da segurança e defesa em Portugal, ministrada por Instituições próprias, sublinhando desde já que, enquanto formação assim adjectivada, ela conhece, a montante, um conjunto indispensável de acções de investimento, de que aquela formação se deve apresentar como prolongamento natural e coerente. Dai não se cuidar de conceder apreciação relevante à actividade formativa que precede os estudos superiores, ou complementares.

O quadro actual dos estudos superiores instituições envolvidas

O quadro actual no domínio da formação superior de segurança e defesa em Portugal é, naturalmente, fruto de uma evolução que não conhece ainda o seu termo próximo.

Entre as orientações e conceitos últimos que o tem influenciado, inclui-se o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros número 10/85, de 20 de fevereiro, neste momento em fase de revisão, e o Programa do XII Governo Constitucional de 1991. Do primeiro destaca-se, sob a forma de definição de áreas de intervenção actuaes em conformidade com objectivos e princípios ali enunciados, o reconhecimento da necessidade de desenvolver e fortalecer a consciência da identidade nacional e a consciência cívica de toda a população, em especial da juventude, enquadrada numa opinião pública esclarecida e motivada em matéria de segurança e defesa.

Do segundo documento, e na linha do primeiro, estrei-se o enunciado de propósito do Governo de promover medidas de reforço do esclarecimento

e sensibilização da opinião pública e de estímulo e investigação de matérias respeitantes a questões de Defesa Nacional, em colaboração com entidades públicas e privadas, de diversa índole, tendo em vista o fortalecimento da vontade colectiva de defesa e a obtenção de um amplo consenso sobre as questões de Defesa Nacional.

Concretamente em relação à componente militar de Defesa Nacional, dispõe o mesmo programa, no capítulo da reorganização e modernização das Forças Armadas, com vista, designadamente, à racionalização de meios, a definição, ao nível central, das atribuições e estruturas respeitantes aos aspectos administrativo-logísticos. E faz incluir nestes aspectos, nomeadamente, a coordenação e harmonização das políticas de ensino, instrução e treino militar.

Como metodologia de apreciação dos traços particulares deste quadro, opta-se por expo-lo à luz da tutela exercida no domínio da formação, pelo competente departamento do Estado, sem prejuízo de considerar o contributo igualmente dado por iniciativas independentes.

Ministério da Defesa Nacional-Instituto de Defesa Nacional

Integrado no Ministério da Defesa Nacional, funciona na dependência do respectivo Ministro, o Instituto de Defesa Nacional (IDN).

O IDN tem como missão fundamental assegurar o estudo, investigação e divulgação dos problemas de defesa nacional, com vista ao exercício de actividades pedagógicas, de esclarecimento e de sensibilização. Neste âmbito o IDN contribui designadamente para:

- A definição e permanente actualização de uma doutrina de defesa nacional;
- O estudo e investigação do vector militar, como componente da defesa nacional;
- O esclarecimento recíproco e a valorização dos quadros das Forças Armadas, da Administração Pública, dos sectores público, privado e cooperativo, através do estudo, divulgação e debate dos grandes problemas nacionais e da conjuntura internacional, com incidências no domínio da defesa nacional.;
- A sensibilização da população para os problemas da defesa nacional.

O Instituto realiza Cursos de Defesa Nacional frequentados por auditores seleccionados para o efeito de entre militares e civis, estes dos sectores público, privado e cooperativo. Mais objectivamente, os cursos destinam-

se essencialmente a civis e militares que possam ter qualquer influência, ou intervenção, no esclarecimento e na formação da opinião pública e em actividades culturais que se enquadrem no contexto alargado de Defesa Nacional.

Os assuntos que servem de base aos programas derivam das finalidades do curso, com destaque para a consideração dos factores que afectam e servem de suporte à compreensão, concepção e conduta dos assuntos de defesa nacional, tendo em atenção as características da Nação e o ambiente internacional.

O curso, que funciona simultaneamente em Lisboa e no Porto, articula-se em três períodos, a que correspondem, no que a matéria académica respeita, o desenho de um quadro conceptual, do quadro internacional e do quadro nacional.

Do quadro internacional destacam-se o estudo dos grandes problemas globais e de áreas regionais específicas.

O quadro nacional inclui o estudo da situação estratégica de Portugal à luz dos factores que a determinam.

A duração do curso é de um ano lectivo, com início em princípios de Novembro e termo nos finais de Maio.

Os auditores frequentam o CDN em acumulação com o desempenho de funções profissionais próprias, o que por vezes reveste algumas dificuldades, tendo em conta sobretudo, a duração do curso.

Ministério da Defesa Nacional-Forças Armadas

A formação complementar dos oficiais dos três Ramos das Forças Armadas, na área da segurança e defesa, uma das facetas objecto da presente exposição, é ministrada fundamentalmente no curso de promoção a oficial general, para acesso a contra almirante ou brigadeiro, realizado no Instituto de cada Ramo.

De acordo com as normas estatutárias em vigor, os cursos de promoção, nestes se incluindo, portanto, o curso de promoção a oficial general, destinam-se a habilitar o militar com os conhecimentos técnico-militares necessários ao exercício de cargos e desempenho de funções de nível e responsabilidades mais elevadas, sendo condição especial de acesso ao posto imediato, e de avaliação obrigatória.

A nomeação para o curso de promoção a oficial general é feita por escolha de entre os capitães-de-mar-e-guerra, ou coronéis, e capitães-de-fragata, ou tenentes coronéis. A nomeação tem em conta as necessidades do Ramo, as condições de acesso fixadas na lei para a sua frequência e ainda a posição do militar na lista de antiguidades de posto a que pertence.

Legislação publicada em fevereiro do corrente ano, harmónica com a reestruturação de que vêm sendo alvo as Forças Armadas, confirma a existência, em cada Ramo, dos institutos superiores, ou de altos estudos, fixando-lhes, igualmente a sua dependência e missão.

Na Marinha, o Instituto Superior Naval de Guerra, na dependência do Chefe do Estado-Maior da Armada, tem por missão promover a preparação complementar no campo doutrinário e técnico, das ciências militares.

No Exército, o novo diploma orgânico remete para regulamentação a designação do estabelecimento de ensino que nos outros Ramos é designado por instituto superior ou de altos estudos, bem como a sua dependência e missão. Enquanto não é publicada aquela regulamentação permanece em vigor o normativo do Instituto dos Altos Estudos Militares, que faz depender este instituto do chefe do Estado-Maior do Exército. Como estabelecimento de ensino de mais alto nível, o IAEM tem por finalidade:

- Ministrando aos oficiais, a partir do posto de capitão, os cursos de promoção e qualificação que tenham por objectivo complementar os seus conhecimentos profissionais e a sua cultura geral militar, relacionando-os com aspectos fundamentais, tanto no quadro nacional como internacional, da problemática de defesa, no sentido do desempenho das funções de comando e de Estado-Maior que competem aos oficiais superiores e aos oficiais generais, em tempo de paz e em tempo de guerra.
- Realizar uma permanente investigação de evolução dos conhecimentos militares com vista a contribuir para a actualização e unificação das doutrinas do Exército e ainda para conferir ao ensino a adequada eficiência.

Na Força Aérea, o Instituto de Altos Estudos da Força Aérea, igualmente na dependência do respectivo chefe do Estado-Maior, tem por missão ministrar aos oficiais a formação complementar necessária ao desempenho das funções de comando, de direcção e de estado-maior, e colaborar com o Estado-Maior da Força Aérea na actualização e uniformização da doutrina do Ramo.

Tendo presente o enquadramento estatutário do curso de promoção a oficial general, uma apreciação das finalidades objectivas propostas alcançar por cada Ramo, através daquele curso, e a forma como são traduzidas nos respectivos currícula, induz alguns comentários.

Como ponto de partida, cada Ramo acolhe uma visão actualizada do ambiente em que deverão ser aplicados os conhecimentos proporcionados pelo curso, designadamente a natureza multidisciplinar dos factores actuantes, a aceleração da mudança e a complexidade crescente das relações entre os agrupamentos sociais de aldeia planetária, dimensão esta assumida por culpa do desenvolvimento tecnológico introduzido por alguns dos seus habitantes.

O Curso Superior Naval de Guerra (CSNG) é dito como visando aumentar as capacidades pessoais do auditor, por forma a adequá-las às experiências que decorrem da necessidade de resolução dos problemas gerais e fundamentais que se colocam nos vários níveis de decisão da política, estratégia e operações. Desta forma no curso não se confere relevo ao nível da decisão táctica, isto é ao das acções e dos procedimentos.

Como objectivos gerais fixados, o CSNG visa assegurar que cada auditor esteja apto, no final do curso a:

- Compreender a natureza das motivações e razões que fundamentam a escolha e difinição dos objectivos políticos, permanentes e longínquos, das unidades políticas e dos quadros institucionais onde aquelas actividades se processam.
- Compreender e dominar os processos destinados a preparar uma unidade política para responder aos desafios do futuro, aproveitar as oportunidades, superar, neutralizar ou reduzir os antagonismos tendo em vista antecipar-se aos acontecimentos ou reagir de forma a poderem ser cumprido os objectivos políticos.
- Aplicar os processos susceptíveis de dotar uma unidade política com as estruturas e os sistemas de forças necessários à realização das acções estratégicas, nos diversos domínios de acção e áreas de aplicação.
- Manifestar conhecimentos adequados sobre o contexto mundial, regional e nacional.
- Manifestar conhecimentos amplo à cerca dos poderes naval, aéreo e terrestre, no quadro da decisão operacional.

Com a duração de sete meses, o CSNG compreende três áreas de ensino: estratégia e política internacional, ocupando 25% do curso; administração,

20% e operações 10%. Para outras actividades está reservado um período de 45% do curso.

O Curso Superior de Comando e Direcção do Exército (CSCD), ministrado no Instituto dos Altos Estudos Militares, tem como finalidade contribuir para a preparação de coronéis das Armas e dos Serviços, para o exercício de altos cargos de comando e direcção, inerentes ao Corpo de Oficiais Gerais do Exército, nas Forças Armadas portuguesas, nas alianças militares em que o país esteja integrado e em funções específicas no âmbito de organizações internacionais.

No âmbito do curso destacam-se a análise e discussão de situações e problemas incidentes nas Forças Armadas em geral e no Exército em particular, em desfavor da formação profissional, que se restringe à actualização, consolidação e complemento de conhecimentos nas áreas de estratégia, táctica e administração.

São quatro as fases em que o CSCD se encontra articulado: introdução, enquadramento global, contextos regionais e seminário final.

Os sete meses de duração do curso, têm a seguinte distribuição de tempos: administração 19%, estratégia 28%, táctica 20% e 33% destinado a outras actividades.

Como envolvente geral, a concepção do curso tem em conta a necessidade de proporcionar aos coronéis que o frequentam “disponibilidade de tempo e condições psicológicas favoráveis à reflexão sobre as grandes questões que se lhes podem vir a deparar, no exercício das funções como oficial general”.

A Força Aérea portuguesa, em estreita ligação com a Marinha decidiu, pelo segundo ano consecutivo, que o seu curso de promoção a oficial general seguisse o modelo do Curso Superior Naval de Guerra, introduzindo alterações praticamente apenas no que respeita à área de emprego de forças e a alguns aspectos relativos a avaliação final. Daí que os seus coronéis se integrem com os auditores oficiais da Armada na assistência a lições e conferências.

Sem prejuízo desta opção, o Curso Superior de Guerra Aérea tem os seus propósitos definidos em termos de complementar a preparação de oficiais da Força Aérea para o exercício das funções inerentes aos altos cargos de comando, direcção e Estado-Maior, nos mais altos escalões.

Na sua concepção original o curso privilegia o acesso a uma ampla informação e a reflexão sobre experiências anteriormente vividas, fomentando a

livre expressão de idéias em ambiente favorável a um pensamento independente, crítico e criador. Esta orientação concorre com a inclusão de componente formativa, visando a aquisição de novos elementos para além dos de natureza essencialmente militar, no reconhecimento de que o desempenho de funções de oficial general implica, designadamente, o conhecimento das realidades envolventes, sociais, políticas, e económicas nacionais e internacionais.

Sem prejuízo de algumas diferenças de concepção dos currícula dos cursos, e da forma como são conduzidos, o que poderá encontrar explicação em aspectos doutrinários específicos, em factores de circunstância e ao próprio ambiente que caracteriza a actuação de cada Ramo, não se identificam, como se vê, distinções relevantes entre os cursos de promoção a oficial general na Marinha, Exército e Força Aérea. Eventualmente responsável por alguns aspectos diferenciados poderá ser ainda a influencia exercida pelas escolas estrangeiras onde tradicionalmente os Ramos procuram obter novos conhecimentos e que entre si apresentam desde logo modelos também diferenciados.

Como alteração em relação ao que vinha sendo praticado, será suprimido, no corrente ano, o período, após o termo do curso de promoção a oficial general, em cada Ramo, durante a qual os officias realizavam um estágio conjunto no Instituto de Defesa Nacional, com a duração de um mês . Este estágio visava, designadamente, permitir desenvolver um relacionamento pessoal entre os futuros officias gerais dos Ramos, no desempenho das suas funções, e contribuir para um melhor entendimento comum acerca de assuntos de defesa nacional. Em sua substituição, e fazendo parte integrante do currículo do curso de cada Ramo, foi concebido um período final com a duração de dois meses, durante a qual é ministrada conjuntamente aos auditores dos três Ramos, matéria de interesse comum.

Caberá no presente ano ao Insituto Superior Naval de Guerra iniciar esta modalidade, acolhendo os officiais do outros Ramos.

A parte comum dos cursos tem como objectivo:

- Ampliar a preparação dos officiais para o desempenho de funções de alto nivel em Comandos e Estados-Maiores Conjuntos e Combiandos;
- Promover a reflexão e debate para o levantamento e análise das grandes questões relativas à doutrina militar conjunta, nos âmbito estratégico e operacional;
- Sedimentar a troca de experiências e conhecimentos mútuos dos officais que frequentam os cursos superiores dos Ramos.

São três as fases em que se encontra organizada esta parte comum:

- Na primeira fase analisa-se a situação estratégica nacional, tendo como referencial os imperativos de Defesa Nacional;
- Na segunda fase trata-se o poder militar nas vertentes da defesa militar conjunta e do apoio à política externa do Estado;
- Na terceira fase tem lugar um seminário para aplicação da matéria anteriormente tratada.

Instituições no âmbito do Ministério da Educação

Reconhecida a importância crescente do estudo universitário da estratégia, que se assume como área especializada da ciência política e ainda que a licenciatura em relações internacionais obriga a uma preparação propedêutica naquele domínio, foi criada, em 1985, na Universidade Técnica de Lisboa, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, o Mestrado em estratégia.

A iniciativa tinha em vista, simultaneamente, preencher um vazio e promover o interesse e a formação de civis numa área que tradicional e erradamente vinha sendo considerada do domínio próprio dos militares.

Para arranque do curso conducente ao Mestrado, contou o ISCSP com a colaboração das Forças Armadas, designadamente através da nomeação de oficiais para a sua frequência, tendo em vista a integração da componente civil. A título pessoal também alguns militares ligados aos Institutos dos Ramos passaram a afincar entre o corpo docente do ISCSP.

A iniciativa tem vindo a despertar a atenção de alunos civis e serve igualmente as Forças Armadas na medida em que acresce conhecimentos relativamente aos ministrados nos seus institutos. Porém, por dificuldades várias, alguns Ramos deixaram de inscrever os seus oficiais para frequência daquele curso. Isto não obsta a que alguns oficiais continuem a frequentá-lo, no entanto, sem facilidades especiais.

Tendo em vista produzir melhores efeitos, no acesso ao curso admite-se privilegiar, sempre que possível docentes do ensino superior.

Do currículo do curso emerge a teoria geral da estratégia, como relevante em termos de unidades de crédito fixadas, depois, com valores intermédios, a guerra como fenómeno social, a estratégia global, a evolução do conceito estratégico nacional, a geopolítica e geoestratégia e, por fim, as várias áreas de concepção e aplicação do poder militar.

Mais recentemente a Universidade Internacional de Lisboa passou a desenvolver actividades de alguma forma ligadas a estudos sobre segurança e defesa, com a criação de licenciatura em Ciências Políticas.

Esta Universidade tomou a iniciativa, ainda, de criar um Centro de Estudos Estratégicos.

Outras Instituições

A semelhança de numerosos países, foi criado em Portugal, e encontra-se em actividade desde 1980, o Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, uma organização independente.

De acordo com as suas finalidades principais, o IEEI vem promovendo a investigação e contribuindo para o debate em questões de política internacional, defesa e segurança.

O IEEI mantém relações quer com institutos congéneres estrangeiros, quer com os institutos superiores dos Ramos, quer com o Instituto de Defesa Nacional, participando os seus membros em debates, conferências, etc., da iniciativa do primeiro.

Da mesma forma tem-se verificado colaboração do IEEI em actividades dos institutos tutelados pelo Ministério da Educação, através da participação em seminários etc.

Visão prospectiva dos estudos superiores sobre segurança e defesa em Portugal con referência às instituições envolvidas

O quadro da formação superior sobre segurança e defesa anteriormente exposto foi referido como fruto de uma evolução que não conhece ainda o seu termo próximo. Men provavelmente o virá a conhecer, acrescente-se, sendo disso razão o peso das incerteza, complexidade, globalização e aceleração que tipificam as mudanças em curso no sistema internacional, o que obriga a um ajustamento permanente daquela formação.

Paralelamente, reconhecendo que é cada vez mais delicado o ambiente no qual importa tomar decisões com profundo impacto no domínio da defesa e segurança, na maioria dos casos dificilmente reversíveis, vêm os responsáveis nacionais interiorizando a necessidade de se aperfeiçoar e ampliar as acções de formação naquele campo, dirigidas sobretudo aos que ali são chamados a desempenhar funções de alto nível, ou que a seu respeito possam influenciar a opinião pública.

Do que antecede, decore uma única visão sustentada da evolução possível dos altos estudos sobre segurança e defesa em Portugal: a que aponta no sentido da expansão da actividade formativa, e sua permanente adequação à realidade futura, tendo em vista a preservação dos valores que dão corpo à identidade nacional. Identidade que reflecta a expressão inequívoca da opção entre estar melhor ou ser melhor, alternativa que, segundo alguns, dá consistência ao que designam por conflito entre defesa e segurança.

E neste processo colectivo, em que pelo facto de ser viver em sociedade cada cidadão tem de se sentir sócio de outro cidadão na defesa dos mais elevados interesses comuns, indispensável se torna formar e responsabilizar as elites, pelo seu melhor posicionamento na captação dos imperativos existenciais do Estado, na actuação em sua protecção, congregando e orientando a utilização de todos os contributos morais e materiais da nação. Elites que decididamente deixem de considerar em primeiro lugar os interesses da própria classe para se tornarem efectivamente condutores responsáveis dos interesses da comunidade nacional como um todo.

Em busca do aperfeiçoamento da formação nesta área de estudos, são relativamente numerosas as soluções adoptadas em diversos países estrangeiros que se poderiam oferecer como arquétipos. E nada obstará em considerá-las, consideradas que sejam igualmente diferenças específicas nacionais, designadamente de ordem cultural, institucional e geoestratégica, suficientes para lhes introduzir as indispensáveis adequações.

Independentemente, porém, do referencial que se possa acolher, importa reconhecer é que toda a actividade formativa se dirige à capacidade de compreensão do indivíduo, buscando o seu enriquecimento intelectual, estimulando e revelando as virtualidades de que cada um é possuidor. Longe de impor um comportamento imitado e uniforme, ela favorece mesmo a iniciativa e a variedade que daí resulta, segundo a interiorização conseguida dos conceitos e o discernimento de cada um na sua aplicação. É assim em todas as áreas de formação, é assim no domínio do ensino superior da segurança e defesa, onde o objectivo de ir informando o espírito acerca dos desafios que se põem à sobrevivência da comunidade por via das ameaças de que é alvo, deve ser alcançado simultaneamente com o de o ir formando na construção de soluções participadas para assegurar aquela sobrevivência.

Dito doutra maneira, este ensino deverá procurar que os formandos, enriquecidos com conhecimentos avançados em áreas que eventualmente

antes lhes escapavam, respondam aos papéis que a sociedade lhes atribui, evidenciem atitudes responsáveis em relação aos problemas da segurança e defesa nacional, isto é, manifestem maneira de ser ou de reagir de sócios esclarecidos e conscientes perante situações concretas envolvendo a salvaguarda de interesses vitais da comunidade a que querem continuar a pertencer. É que o sucesso da formação, como se disse, não se queda na garantia da aquisição de conceitos. Ele sublima-se na certeza do desenvolvimento de acções iluminadas por aqueles conceitos.

O que antecede torna indispensável que na elaboração dos currícula dos cursos e na sua aplicação se deva cuidar de criar no espírito dos formandos situações mentais a partir das quais eles possam desenvolver as correspondentes operações de ajustamento em função das funções que passem a desempenhar ou venham já desempenhando.

Subsidiárias na evolução da formação que se vem considerando, será de esperar, a curto prazo, testemunhar algumas iniciativas do maior interesse.

Numa visão prospectiva, e mantendo a sistematização anteriormente apresentada, não repugnará aceitar que:

No âmbito do Instituto de Defesa Nacional

A par do Curso de Defesa Nacional (CDN), com a duração de um ano lectivo, venham a ser realizados seminários de curta duração, dirigidos a altos reponsáveis pela política de Defesa Nacional, na sua feição interministerial, visando, caso aplicável, a actualização ou o debate e formação de opinião relativa ao quadro em que essa política foi definida.

Dentro das matérias versadas no CDN possam algumas ser desenvolvidas em cursos monográficos dirigidos a auditores seleccionados em função dos temas.

Iniciativa idêntica à referida, dirigida a ex-auditores em posição de poder aproveitar os efeitos em vista.

Como forma de rentabilizar a sua missão, venha o IDN a desenvolver cooperação estreita com os estabelecimentos que ministram a formação em comunicação social.

Em ordem a manter uma actualização de conhecimentos úteis para o desempenho das funções docentes, venham alguns assessores seleccionados a acompanhar actividades no âmbito da política externa, relacionada com a segurança e defesa.

Enquadrada na incumbência de finição de doutrina de defesa nacional do IDN, venha esta a propor uma metodologia de acção para planeamento da defesa nacional de cariz interministerial.

Passe a estar disponível uma mais ampla base de dados sobre documentação com interesse no âmbito da segurança e defesa, por entrosamento das disponibilidades das bibliotecas dos institutos afins.

Se assista à realização de jogos de guerra estratégicos com um mínimo de apoio informático, para auditores, no final do CDN, como aplicação de matérias tratadas no curso, podendo a iniciativa aproveitar também a outros destinatários.

Se incremente a cooperação com outros institutos congéneres, estrangeiros.

No âmbito das Forças Armadas

As iniciativas que se perspectivam terão aplicação nos Ramos em grau variável, ou são uniformemente válidas, conforme os casos:

- Aprofundamento da formação comum que assegure unidade de pensamento e de acção reconhecidas como indispensáveis, onde e quando necessário. Para este efeito que não envolverá necessariamente a integração orgânica dos institutos, importa, provavelmente, de forma progressiva, criar condições para que os oficiais dos três Ramos atinjam o mesmo patamar de carreira com anterior formação equivalente.
- Mais estreita ligação entre os requisitos funcionais dos cargos mais comumente desempenhados pelos oficiais gerais e o currículo do curso ou cursos em que é ministrada a sua formação, sem prejuízo do investimento na criação de disponibilidade mental para fazer face a situações que não tenham sido objecto de tratamento específico durante o curso, por inesperadas ou imprevistas.
- Institucionalização do órgão que para efeitos do mencionado em assegure a coordenação permanente da formação na vertente comum.
- Possibilidade de formandos das universidades civis de cursos de Relações Internacionais assistirem a actividades curriculares seleccionadas dos cursos de promoção a oficial general como contributo para o desenvolvimento de relacionamento entre militares e civis nesta área.
- Eventual atribuição de grau académico no final do curso de promoção, por integração com as valências dos cursos anteriores.

No âmbito dos estabelecimentos de ensino tutelados pelo me

Para além de outras iniciativas, de acordo com o desenvolvimento da formação em segurança e defesa, venha a ser dada preferência à habilitação com licenciaturas que tratem aquelas matérias no provimento de lugares da administração pública em cujo âmbito caibam funções exigindo aqueles conhecimentos.

Síntese conclusiva

Inviabilizada a manutenção do condomínio mundial por incapacidade de um dos dois condóminos em assumir todos os seus encargos, não foram as architectos da nova ordem mundial capazes, até ao momento, de trazer ao conhecimento dos interessados a fórmula tradutora dos novos equilíbrios internacionais.

Problematicamente, é do que vier a constituir-se como nova ordem que dependerão as respostas a velhos e novos desafios, acontecendo que alguns, anteriormente contidos pela disciplina do bipolarismo, livres agora da tutela, parece ganharem dinamismos pouco controláveis, designadamente sob a forma de reivindicações de identidade, explosão de nacionalismos e de cruzadas santas.

Neste ambiente de incertezas sensíveis, em que as únicas certezas são as de que a não percepção de ameaças não significa ausência de ameaças e de que a paz e a segurança são indivisíveis, cuidam os actores conscientes de identificar as prováveis linhas de força da nova conjuntura, destas deduzir as respostas indispensáveis e aprontá-las conforme necessário.

As respostas que importa dar no novo quadro geopolítico e geoestratégico, disciplinadas pelo imperativo de uma judiciosa gestão dos recursos disponíveis fazem apelo não só a uma forte vontade de defesa colectiva, como a uma postura empenhada e responsável das elites para que se assumam, em razão das suas capacidades, como líderes nacionais na concepção e aplicação daquelas respostas.

Corre, porém, este apelo o risco de não obter eco se desacompanhado de um esforço persistente, abrangente, de formação em domínio como o de que é objecto esta exposição, e para a qual contribuem, de forma determinante, as instituições superiores de ensino antes referenciadas.

É que não existe alternativa para se criar uma comunidade nacional esclarecida do seu querer, dispondo de formas de o defender preparadas em

tempo e, sobretudo, disposta a empregá-las, segundo o certíssimo princípio de que ela valerá, em definitivo, o que pessoalmente valer cada um dos membros que a compõem.

Razão porque na actual comunidade importa recuperar os que se comprazem em chamar profetas da desgraça aos que em tempo de paz se preocupam com as coisas da guerra.

Provavelmente eles não sabem que a paz, hoje, vai sendo já, a continuação da guerra por outros meios.

**LA FORMACIÓN PARA EL SERVICIO DE LOS ESTADOS
MAYORES CONJUNTOS Y COMBINADOS**

Tercera conferencia (España)

ASTERIO MIRA CANICIO
General de brigada (Ejército Aire español)
Jefe de Estudios de la Escuela de Estados
Mayores Conjuntos del CESEDEN.

Preámbulo

La formación del oficial de Estados Mayores Conjuntos en las Fuerzas Armadas españolas ha sido un tema controvertido.

Son diversas las tesis que han defendido varios modelos de formación, desde las que consideran que es suficiente con una pequeña ampliación del Curso de Estado Mayor Específico de cada Ejército hasta los que defienden un curso de un año con dedicación plena.

Los que defienden las primeras se basan principalmente en el excesivo tiempo que pasan los oficiales superiores haciendo cursos abogando incluso por reducir la duración de los propios cursos de Estado Mayor.

Los que apoyan la segunda afirman que este es el tiempo idóneo para fijar y consolidar unos lazos de amistad y comprensión entre componentes de diferentes ejércitos y además permite desarrollar un curso con trabajos sin agobios.

Desde mi punto de vista el actual Curso de EMACON es equilibrado en duración y contenido, como es lógico susceptible de mejorar, pero que alcanza satisfactoriamente la finalidad que persigue, como veremos a lo largo de la conferencia.

Personalmente creo que el Curso es muy importante para conseguir esta formación, pero no es suficiente.

La formación conjunta debe empezar desde que se ingresa en las Academias Generales y continuar en muchos de los cursos de la Enseñanza Militar de Perfeccionamiento y Altos Estudios Militares completándose con el curso de Estados Mayores Conjuntos.

Antecedentes

La necesidad de crear en España una Escuela de Estados Mayores Conjuntos ocurre en el año 1955 y surge como consecuencia de la creación del Alto Estado Mayor que aunque de hecho era un Estado Mayor Conjunto, el personal destinado no recibía capacitación específica previa, sólo se daba preferencia a los oficiales que hubieran realizado el Curso de Estado Mayor de un ejército distinto al suyo.

Para resolver esta carencia en 1956 se piensa en la creación de un Centro Superior de Estudios en base a la necesidad de disponer de una Escuela de Estados Mayores Conjuntos a la que asistirían tenientes coroneles o capitanes de fragata y comandantes o capitanes de corbeta diplomados en las respectivas Escuelas de Estado Mayor o de Guerra.

Esto sería el origen del actual Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN).

La Escuela también impartiría cursos de actualización para generales de brigada y coroneles. Esto sería en un futuro el origen de la Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI).

Es en el año 1964 cuando por el Real Decreto 69/64 se crea el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) con dependencia del Alto Estado Mayor, con la misión de preparar a los mandos y al personal de Estado Mayor en el estudio y planeamiento de operaciones conjuntas, realizar estudios de carácter político y económico en relación con los problemas militares y cuantos se consideren convenientes en orden a la cooperación de los tres Ejércitos y al examen de las cuestiones referentes a la Defensa Nacional.

Fue en 1970 cuando el Centro se estructura en dos Escuelas —Altos Estudios Militares y Estados Mayores Conjuntos— y se diferencian claramente las funciones docentes de cada una de ellas.

Escuela de Estados Mayores Conjuntos

El Decreto 70/64, que desarrolla el anterior Decreto 69/64, es el primer documento en el que figure la organización y misiones de la Escuela de EMACON.

En el se establece que la Escuela de EMACON se estructura en:

- Jefatura de Estudios.
- Sección de Organización.
- Sección de Operaciones.
- Sección de Logística.

El cuadro de profesores era esencialmente idéntico al actual, siendo Jefe de Estudios un general de brigada del Ejército de Tierra o Aire o un contralmirante y cada Sección estaba dirigida por un coronel o capitán de navío el cual es auxiliado por dos tenientes coroneles o capitanes de fragata.

Posteriormente se dictaron normas de funcionamiento para ser el Decreto 1237/70 donde se reorganiza nuevamente el CESEDEN quedando la Escuela de EMACON organizada como sigue:

- Jefatura de Estudios.
- Sección de Planeamiento Conjunto.
- Sección de Cooperación Interejércitos.
- Sección de Logística.

Con esta estructura se van impartiendo los sucesivos cursos (25 hasta la fecha) procediéndose en fecha muy reciente a un cambio de denominación de las Secciones más acorde con el plan de estudios que se imparte, siendo ésta:

- Sección de Defensa Militar y Política Exterior.
- Sección de Acción Unificada y Fuerzas Armadas.
- Sección de Planeamiento Conjunto-Combinado.

La Jefatura de Estudios sigue estando a cargo de un oficial general y al frente de cada Sección se encuentran un oficial superior (coronel o capitán de navío) auxiliado por un (1) teniente coronel o capitán de fragata. La selección del profesorado se hace atendiendo a un ponderado equilibrio en cuanto a procedencia de ejércitos. Los profesores responsables de cada Sección de estudios pertenecen a ejércitos distintos.

La misión de la Escuela de EMACON no ha cambiado desde sus orígenes. En esencia es:

“Contribuir al estudio y difusión de la doctrina general para el desarrollo de la Acción Conjunta. Desarrollar los estudios y enseñanzas de cooperación entre las Fuerzas Armadas. Preparar a los jefes de los tres Ejércitos, Diplomados de Estado Mayor, para el planeamiento, desarrollo y conducción de operaciones conjuntas y para la resolución de los problemas que se plantean a los Estados Mayores Conjuntos y Combinados”.

La simple y sosegada lectura de esta misión dice más que cualquier explicación que quisiera hacer de la misma.

La razón de ser de la Escuela, aunque no única, está clara:

Preparar a oficiales superiores de los tres Ejércitos, Diplomados de Estado Mayor, para que puedan integrarse en los Estados Mayores de las estructuras operativas de carácter conjunto y combinado responsables de la ejecución de las operaciones militares.

Creo que a nadie se le escapa que, hoy en día, si llega a ser necesario el empleo de los ejércitos para salvaguardar los legítimos intereses de la nación, éstos no van a actuar de manera independiente. Es absolutamente imprescindible la integración en un único esfuerzo, bajo mando único, de las capacidades de combate que tienen cada uno de los tradicionales componentes de las Fuerzas Armadas (Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire). Me estoy refiriendo a la Acción Unificada, concepto que engloba la actuación de fuerzas pertenecientes a más de un ejército, las cuales, encuadradas en una estructura militar operativa, pretenden alcanzar un objetivo estratégico militar.

Este concepto (Acción Unificada) no sólo es válido cuando se trata de la actuación de fuerzas de varios ejércitos de la misma nación (operaciones conjuntas) sino que es totalmente aplicable cuando intervienen ejércitos de distintas naciones (operaciones combinadas), circunstancia ésta que, por otra parte, puede llegar a ser, de hecho lo está siendo ya, la actividad diaria de las Fuerzas Armadas, o cuando menos de una parte muy significativa de las mismas.

Pues bien, insisto en ello... la Escuela de EMACON tiene como cometido primordial preparar a oficiales superiores de nuestras Fuerzas Armadas para que se integren en los Estados Mayores de estas estructuras militares conjuntas o combinadas.

La Escuela no pretende unificar a soldados, marinos y aviadores, lo que quiere es que siendo cada uno como es y manteniendo su propia identidad, sean capaces de unificar la acción, para dirigirla a un fin común que es el cumplimiento de la misión.

Concurrentes

A continuación analizaré el perfil de los concurrentes —no alumnos— que intervienen en este curso.

Pero antes de seguir les haré esta reflexión... ¿Por qué concurrentes y no alumnos?... Creo que cuando conozcan el perfil profesional que se exige para asistir a este curso lo entenderán perfectamente. En resumen y con pocas palabras les diré que se trata de cuadros de mando con muchos años de servicio, muy cualificados dentro de sus respectivas promociones, que más que recibir enseñanzas —que las reciben— vienen a aplicar toda su experiencia y transmitirla a los componentes del curso, principalmente a los de otros ejércitos en una actividad que requiere mentalidad y esfuerzo conjunto. Al llegar aquí no puedo evitar la cita de una frase que como luz-guía preside nuestra aula:

“El cometido del oficial de EMACON es trabajar para el órgano conjunto al que sirve sin actuar como defensor o portavoz de su propio Ejército”.

De este espíritu se intenta imbuir a nuestros Diplomados de Estados Mayores Conjuntos. Del grado en que esto se consiga nos dará el reflejo fiel de la eficacia de la enseñanza que imparte la Escuela de EMACON.

Requisitos

Los concurrentes al curso deben ser:

- Teniente coronel o comandante/capitán de fragata o capitán de corbeta.
- Diplomado de Estado Mayor (DEM) o Guerra Naval (GN).

Con estos requisitos de carácter general cada Jefe de Estado Mayor fija a su vez otros particulares para la selección dentro de su propio ejército. Estos requisitos, sino idénticos, son muy parecidos y entre ellos citamos:

- Que sean DEM o GN con dos años mínimo en destinos de EM.
- Que pertenezcan a una determinada promoción (criterio aplicado: Teniente coronel, con dos (2) años de antigüedad en el empleo).
- Nivel de conocimiento de idiomas (SLP 3.3.3.3). Este requerimiento lo exige solamente la Armada, aunque la realidad demuestra que todos los concurrentes conocen, como mínimo uno de los dos idiomas de la OTAN.
- Tiempo mínimo para el ascenso a coroneles.

Estos requisitos originan que los concurrentes en su mayoría sean tenientes coroneles o capitanes de fragata, DEM o GN con experiencia en destinos de EM y con una larga y dilatada vida militar que les faculta para aportar, como antes decía, toda su experiencia al curso que van a realizar.

Al curso también asisten oficiales de Ejércitos de naciones amigas. Esta circunstancia se produce desde el XVII Curso y hasta la fecha se han diplomado 21 oficiales superiores de los siguientes países que destaco (algunos de los cuales acuden ya de forma habitual): Alemania, Argentina, Brasil, Francia, Canadá, Colombia, Perú, Portugal, Uruguay, México y Venezuela.

Quiero hacer una breve reseña sobre determinados aspectos de los Cursos de Estado Mayor y sus alumnos con respecto a la enseñanza conjunta.

Los seleccionados para realizar los cursos de Estado Mayor o Guerra Naval son capitanes o tenientes de navío en la última fase de este empleo y comandantes o capitanes de corbeta, todos ellos del Cuerpo General y con el Curso de Ascenso a Oficial Superior o las condiciones para el ascenso cumplidas. Hasta el momento su enseñanza sobre los otros ejércitos, está basada en la que recibieron en su día en las Academias Generales y la más reciente que se les imparte en el Curso de Ascenso a Oficial Superior fundamentadas ambas en un reducido número de conferencias.

Los cursos tienen una duración de dos años para los alumnos de la Escuela de Estado Mayor del Ejército, de año y medio para los de la Escuela de Guerra Naval y un año y tres meses para los de la Escuela Superior del Aire.

En estos cursos sus programas de estudios incluyen nueve o diez conferencias, impartidas por profesores de las otras Escuelas, que dan a conocer la organización y formas de empleo de los otros ejércitos.

Hasta no hace muchos años existían en las Escuelas de EM, profesores diplomados de los otros ejércitos, los cuales formaban parte del cuadro de profesores del Centro, circunstancia que posibilitaba una enseñanza sencilla, pero muy bien dirigida, de lo que eran los otros ejércitos; además la existencia de estos profesores pertenecientes a otros ejércitos podía ser considerada como muy importante para crear una mentalidad conjunta (participaban en todos los ejercicios y eran una fuente de información permanente de sus respectivos ejércitos). En todo caso se decide, que estas vacantes dejen de cubrirse con lo cual, estimo, se ha perdido un eslabón muy importante de lo que podría ser la formación del futuro oficial de Estados Mayores Conjuntos.

Asimismo la desaparición, de la Escuela de Apoyo Aéreo nos ha privado de la otra fuente importante de enseñanza militar de carácter conjunto.

Los que creemos en la Acción Unificada de los Ejércitos hemos sentido estas pérdidas. Por recuperarlas hacemos esfuerzos y cuando llegue a la parte de esta conferencia donde trato este tema intentaré hacerles ver cual es mi opinión para conseguir que la enseñanza conjunta, paso indispensable para el posterior desarrollo de la Acción Unificada, se arraigue en nuestras Fuerzas Armadas.

El curso

Hasta la fecha se han impartido 25 cursos de EMACON. La duración del mismo ha sufrido variaciones. Hasta el XV Curso era de 40 semanas de presente; a partir del XVI y hasta el actual la duración es de 26 semanas de presente y una fase por correspondencia de 14 semanas.

En el curso actual (cuadro 1, p. 214) durante la fase previa, los concurrentes permanecen en sus destinos habituales, con excepción de la última semana del mes de noviembre en la que los concurrentes españoles se incorporan a la Escuela y se imparten aquellas conferencias del Ciclo de Defensa Militar no previstas para concurrentes extranjeros.

Durante esta fase previa se remite a los concurrentes la documentación adecuada para preparar los distintos ciclos de la fase de presente del curso y tienen que redactar un trabajo monográfico de un tema seleccionado por la Escuela y que será objeto de exposición a lo largo del curso, acoplando la temática al ciclo correspondiente.

La fase de presente se desarrolla en el primer semestre del siguiente año y comprende unas veinticinco (25) semanas (desde primeros de enero hasta finales de junio).

Las actividades escolares consisten en conferencias seguidas de coloquios, juntas de trabajo, trabajos individuales y, esencialmente, de grupo, contactos interejércitos, visitas y viajes. Además de ello, se imparten clases de idioma inglés.

Esta fase comprende los siguientes ciclos:

Planeamiento de la Defensa Militar y la OTAN

Este ciclo se inicia con el planeamiento de la Defensa Nacional y se continúa con el estudio con profundidad de todos los documentos que forman

A Ñ O 1 9 9 3

OCTUBRE							NOVIEMBRE							DICIEMBRE																
Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
FASE PREVIA (Envíos por correspondencia)							Planes de Defensa Militar y OTAN							FASE PREVIA (Envíos por correspondencia)																
↓							↓							↓																
Vacaciones de Navidad							Período de presente							Vacaciones de Navidad																

A Ñ O 1 9 9 4

ENERO							FEBRERO							MARZO																
Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
Vacaciones de Navidad							Planes de Defensa Militar y OTAN							Política exterior							Acción Unificada Fuerzas Armadas									
↓							↓							↓							↓									
Viaje de información y convivencia							Planes de Defensa Militar y OTAN							CMX - 94							Viaje CE									
↓							↓							↓							↓									
Viaje de información y convivencia							Planes de Defensa Militar y OTAN							Política exterior							Acción Unificada Fuerzas Armadas									

ABRIL							MAYO							JUNIO																
Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana	Semana												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
Vacaciones de Semana Santa							Viaje de							Semana apoyo a los ados							Viaje fin de curso									
↓							↓							↓							↓									
Acción Unificada Fuerzas Armadas							Viaje de							Semana apoyo a los ados							Viaje fin de curso									
↓							↓							↓							↓									
Acción Unificada Fuerzas Armadas							Viaje de							Semana apoyo a los ados							Viaje fin de curso									

Cuadro 1.— Gráfico del desarrollo del XXVI Curso de Estados Mayores Conjuntos.

parte del planeamiento de la Defensa Militar y su relación con los del planeamiento de la OTAN, este es un ciclo donde los conferenciantes pertenecen fundamentalmente al Estado Mayor de la Defensa (EMAD), Dirección General de Política de Defensa (DIGENPOL) y a la propia Escuela, y lo que se pretende no es sólo el conocimiento de los respectivos documentos sino la transmisión de experiencia de los que han colaborado para sacarlos adelante explicando obstáculos, aciertos y problemática de los mismos.

La segunda parte del ciclo se dedica casi por entero a la Organización del Atlántico Norte.

La relación de las conferencias figuran en el cuadro 2, 216.

Es tradición en la Escuela que durante este ciclo se realice un viaje a la Zona del Mando Unificado de Canarias, con un doble propósito:

- Que los concurrentes tomen contacto con lo que es un Mando de naturaleza unificada y conozcan con profundidad, tanto la problemática de su EMACON como de cada uno de los componentes de Tierra, Mar y Aire.
- Sirve de plataforma donde se empieza a desarrollar el germen de la amistad fruto de una convivencia que va más allá de un sentarse a escuchar juntos una conferencia o empezar un trabajo didáctico, es importante comer y pasear juntos.

Otro aspecto importante de este ciclo es la exposición individual de una charla autobiográfica de diez minutos donde se relata lo que quieren contar de su vida.

Puedo afirmar por experiencia los magníficos resultados que dan estas charlas para empezar buenas amistades, es cuando el concurrente se abre a los demás y de alguna forma les dice como es su carácter, cuales son sus aficiones, en una palabra descubre su personalidad.

Al finalizar el ciclo se realiza un ejercicio de conducción de crisis dentro del ámbito de la OTAN (CMX) en colaboración con el EMAD, los concurrentes ocupan puestos en los Centros Conjuntos de Operaciones (CECOE y CECOD).

Política exterior

Proporciona a los concurrentes amplia información sobre las relaciones exteriores con los países del mundo de mayor interés para España y su actividad en los distintos foros internacionales.

XXVI CURSO DE EMACON

- Defensa Nacional.
- Teoría y análisis de la Defensa Nacional.
- Planeamiento de la Defensa Militar (Directiva 13/90 del EMAD).
- Estimaciones de carácter político, económico, de personal y militar.
- Directiva de Defensa Militar.
- Concepto estratégico nacional.
- Necesidades de Mandos Operativos. Propuesta del objetivo de fuerza del Ejército de Tierra.
- Necesidades de los Mandos Operativos. Propuesta del objetivo de fuerza de la Armada.
- Necesidades de los Mandos Operativos. Propuesta del objetivo de fuerza del Ejército del Aire.
- Directiva de Objetivo de Fuerza.
- Objetivo de Fuerza Conjunto y el PEC.
- Directiva de Planeamiento y Planes Operativos I.
- Directiva de Planeamiento y Planes Operativos II.
- Defensa Nacional. Directiva Defensa Nacional.
- Proceso de Planeamiento de la Defensa Militar.
- Plan Director de Personal I.
- Plan Director de Personal II.
- Plan Director de Infraestructura.
- Plan Director de Armamento y Material.
- Plan presupuestario.
- Organización de la OTAN.
- Presencia española en los diversos organismos de la OTAN.
- Planeamiento de la Defensa de la OTAN.
- Guía ministerial OTAN.
- Concepto estratégico de la OTAN.
- Acuerdo de Coordinación I.
- Acuerdo de Coordinación II.
- Gestión de crisis en el marco de la OTAN I.
- Gestión de crisis en el marco de la OTAN II.
- Sistema de Mando y Control en la OTAN I.
- Sistema de Mando y Control en la OTAN II.
- Sistema de Inteligencia Terrestre ETAX (BICES).
- Sistema de Inteligencia Naval (NMOS).
- Sistema de Mando y Control Aéreo I (ACCS).
- Sistema de Mando y Control Aéreo II (ACCS).
- Actualización anual de Documento OTAN de Inteligencia.
- Logística de la OTAN.
- Convenio de Cooperación España-USA.

Cuadro 2.— *Ciclo planeamiento Defensa Nacional y la OTAN.*

Los conferenciantes en su mayoría son personal destacado del Ministerio de Asuntos Exteriores expertos en el área correspondiente.

Durante este Ciclo la Comunidad Europea invita al curso a visitar los diversos organismos de la misma en Bruselas, donde se les imparte una serie de conferencias en relación con la CE.

También se visita el Cuartel General de la OTAN y la sede de la Unión Europea Occidental donde se les dan importantes conferencias complementarias de las recibidas durante el ciclo.

En él se realiza un trabajo de grupo sobre un tema propuesto por el EMAD y en relación con la política exterior.

La relación de las conferencias figura en el cuadro 3, p. 217.

Acción Unificada-Fuerzas Armadas

Se presenta el Proyecto de Doctrina de la Acción Unificada aprobado en 1986 así como los sucesivos proyectos de modificación de la misma y los temas que se están tratando en la Comisión de Doctrina Conjunta y Combinada del EMAD con el propósito de favorecer su investigación y estudio. Posteriormente se efectúa un debate sobre dichos temas.

XXVI CURSO DE EMACON

- Visión estratégica global.
- Política exterior de España en el seno de Comunidad Europea (CE).
- Política exterior de España en el MAGREB.
- Misiones de Paz.
- Valoración militar del MAGREB.
- Política exterior de España con Europa Oriental.
- La crisis de los Balcanes.
- Verificación y control de armamentos.
- Política exterior de España con la CEI.
- Política exterior de España con América del Sur.
- Política exterior de España con América Central.
- Política exterior de España con América del Norte y México.
- Política exterior de España con Oriente Medio.
- La Unión Europea Occidental (UEO).
- La Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

Cuadro 3.— *Ciclo de políticas exterior.*

En este ciclo también se desarrollan conferencias sobre las Fuerzas Armadas y operaciones militares que realizan sus componentes.

Estas conferencias son impartidas por el profesorado de la Escuela.

La relación de conferencias figuran en el Cuadro 4, p. 218.

Planeamiento conjunto y temas de interés

El tema estrella de este ciclo es el “Método de Planeamiento de los Estados Mayores Conjuntos” y su aplicación práctica en la resolución de ejercicios en el marco de operaciones conjuntas y combinadas.

Durante el ciclo se realiza un Seminario de Apoyo Aéreo en operaciones militares del Ejército de Tierra y la Armada.

XXVI CURSO DE EMACON

- Doctrina Militar Unificada I, II, III y IV.
- Estructura y funcionamiento del Órgano Central de Defensa.
- Doctrina del Ejército de Tierra I y II.
- Organización del Ejército de Tierra.
- Doctrina de la Armada I y II.
- Organización de la Armada.
- Doctrina del Ejército del Aire I y II.
- Organización del Ejército del Aire.
- Logística conjunta y de alto nivel.
- Logística del Ejército de Tierra I y II.
- Logística de la Armada.
- Logística del Ejército del Aire.
- Comunicaciones conjuntas.
- Comunicaciones del Ejército de Tierra.
- Comunicaciones de la Armada.
- Comunicaciones del Ejército del Aire.
- GEL conjunta.
- GEL Ejército de Tierra.
- GEL Armada.
- GEL Ejército del Aire.
- Sistema de Mando y Comunicaciones.
- C3I en las Fuerzas Armadas.
- Inteligencia en la Defensa Nacional.
- Inteligencia en las Fuerzas Armadas.

Cuadro 4.— *Ciclo Acción Unificada y Fuerzas Armadas.*

También se estudia con profundidad la estructura y funcionamiento del Estado Mayor Conjunto de la Defensa, siendo los principales conferenciantes los generales y almirantes Jefes de las Divisiones del EMACON.

Durante el planeamiento del ejercicio conjunto-combinado, se realiza un viaje en territorio español para el reconocimiento de zona, que pueda influir en el ejercicio y se visitan las instalaciones civiles y militares que puedan influir en el desarrollo del tema planteado.

Este ciclo se completa con una serie de conferencias de interés común a los tres Ejércitos.

La relación de conferencias figuran en el Cuadro 5, p. 219.

XXVI CURSO DE EMACON

- Planeamiento conjunto, primera parte.
- Planeamiento conjunto, segunda parte.
- Organización y cometidos de la Primera División del EMAD.
- Planeamiento conjunto, tercera parte.
- Organización y cometidos de la Segunda División del EMAD.
- Organización y cometidos de la Tercera División del EMAD.
- Planeamiento conjunto, cuarta parte.
- Organización y cometidos de la Cuarta División del EMAD.
- Planeamiento conjunto, quinta parte.
- Organización y cometidos de la Quinta División del EMAD.
- Planeamiento conjunto, sexta parte.
- Planeamiento conjunto, séptima parte.
- Planeamiento conjunto, octava parte.
- Apoyo aéreo TASLO I y II.
- Apoyo aéreo TASMO.
- Operaciones anfibias.
- Fuerzas Armadas extrajeras I, II y III.
- Satélites para la defensa I.
- Satélites para la defensa II.
- Industria de la defensa.
- Defensa NBQ en las Fuerzas Armadas.
- Plan Energético Nacional y su evolución.
- Enseñanza Militar.
- Derecho de la guerra terrestre y marítima.
- Derecho de la guerra marítima.
- Derecho de la guerra aérea.

Cuadro 5.— *Ciclo planeamiento conjunto.*

Otros aspectos

A lo largo del curso se realizan visitas a Organismos y Unidades de los tres Ejércitos. Próximo a la finalización del curso se efectúa un viaje a un país extranjero con el propósito de contrastar y enriquecer los conocimientos adquiridos visitando Centros de Enseñanza, Mandos y Estados Mayores de sus Fuerzas Armadas y otras instalaciones de interés para la Defensa.

Superado con éxito el curso se les concede el Diploma de Aptitud para Estados Mayores Conjuntos y Combinados.

El curso en España y dentro de los cursos comunes está clasificado en la categoría "C", al mismo nivel que el curso del Colegio de Defensa de la OTAN (NADEFCOL). Esta categoría y según criterios de coste, duración e importancia del curso desde el punto de vista de las necesidades de planeamiento de la Defensa Militar se le asigna una servidumbre de tres años. Sin embargo tiene una valoración distinta en cada uno de los Ejércitos: el Ejército de Tierra le otorga seis puntos, el Ejército del Aire ocho puntos y la Armada doce puntos.

El curso tiene preferencia para determinados destinos del EMAD o la OTAN pero no es necesario tenerlo para ser destinado.

En la OTAN el curso está clasificado con el nivel tres.

Los concurrentes durante el curso realizan trabajos individuales (trabajo monográfico y su exposición en clase), trabajos específicos por ejércitos (preparación y exposición de la doctrina de cada ejército), trabajos conjuntos (trabajos de grupo en cada uno de los ciclos, sobre materias referentes al ciclo y propuestas por el EMAD), seminarios y debates, así como el planeamiento y participación (como se ha dicho anteriormente) en un Ejercicio Conjunto Combinado (CMX).

Las actividades realizadas en el curso podemos resumirlas como sigue:

— Horas lectivas:	608	
— Conferencias:	92	(Organismos militares 78, organismos civiles 14)
— Trabajos en grupo:	4	
— Trabajos específicos:	2	(por ejército)
— Trabajos monográficos:	1	(por concurrente)
— Ejercicios:	1	
— Seminarios:	1	
— Debates:	1	

— Visitas:	14
— Viajes:	4

La Escuela ha impartido hasta la fecha, 25 cursos habiendo obtenido el diploma de EMACON los siguientes oficiales superiores:

— Ejército de Tierra:	317
— Armada:	117
— Ejército del Aire:	140
— Extranjeros:	21
Total	595

Posible perfeccionamiento de la enseñanza conjunta

La Escuela quiso de alguna forma comprobar si el trato en el curso y formación del concurrente se diferencia mucho de lo que se hace en otros países, para lo cual se convocó, en octubre de 1992, el primer Seminario de Metodología, asistieron oficiales superiores de los tres Ejércitos que recientemente habían realizado cursos de carácter conjunto-combinado y de nivel similar al nuestro.

Las conclusiones fueron las siguientes:

- La duración del curso es adecuada.
- Es conveniente que la antigüedad de los concurrentes se rebaje para que su rendimiento tanto en Órganos Conjuntos y Combinados como de su propio ejército aumente.
- Se debe aumentar la dotación de medios informáticos a la Escuela y recomendar a los concurrentes se capaciten en ese sentido.
- Es adecuado seguir potenciando el conocimiento de los idiomas OTAN.
- No se ve particular inconveniente en la asistencia de extranjeros, con el debido cuidado, pero procurando una acción de fomentar su asistencia en beneficio del prestigio español.
- Estudiar la posibilidad de no exponer todas las monografías.

Comentario final

- Se considera que el seminario ha sido de gran utilidad por lo que convendrá completar la información con la que se pueda conseguir de otros Centros a los que no asisten alumnos españoles.
- Se han cumplido a la vez dos objetivos en cierto modo contradictorios, al comprobar que la programación, estructura y metodología del Curso

de EMACON son adecuados y equiparables con otros cursos similares a la vez que se han observado matices de menor importancia cuya implantación futura en el Curso de esta Escuela será objeto de reflexión.

Como se ve el curso es bastante correcto, indudablemente cuanto más medios informáticos, la eficacia del curso aumentaría sobre todo en la puesta en práctica del ejercicio conjunto-combinado.

Pero creo que la mejora de la formación del oficial para el servicio de EMACON no debe ser sólo el curso en sí, sino la formación conjunta anterior al curso.

Se observa en la mayoría de los concurrentes la falta de conocimientos que tienen de los otros ejércitos y de la forma de pensar del personal de los mismos. No es suficiente que cuando a un oficial de Estado Mayor se le destina a un órgano conjunto empieza a informarse con más detalle de cómo son los otros ejércitos y cómo piensan sus homónimos con uniformes de otros colores.

Este es para mí el verdadero “talón de Aquiles” de la formación conjunta de un oficial y sobre todo de un oficial de Estado Mayor.

Posiblemente tenemos en nuestras manos muchas soluciones. Pero partiendo de la situación actual y siempre desde una apreciación puramente personal se deberían tomar las siguientes acciones:

A corto plazo

- Destinar a las respectivas Academias Generales Militares, profesores de otros ejércitos y adecuarles un programa de conferencias relativas a sus ejércitos.
- Cursos de Aptitud para el Ascenso tratar de que tengan una parte en común los tres Ejércitos.
- Destinar de nuevo a las Escuelas de Estado Mayor y Guerra Naval profesores de los otros ejércitos.
- Tratar de que al final de los cursos de Estado Mayor y Guerra se haga una fase interejércitos con un ejercicio conjunto donde participe la Escuela de EMACON.

A medio plazo

- Crear la Escuela de Estado Mayor General, donde a modo de *campus* estén ubicadas las Escuelas de Estado Mayor, Guerra Naval y Estados Mayores Conjuntos y Combinados.

- Debería disponer de edificios para cada una de las Escuelas específicas, con su propia personalidad, y un edificio o zona común donde se impartan las materias comunes de los tres Ejércitos.
- A la Escuela de EMACON ubicada en dicho campus accederían diplomados de Estado Mayor con experiencia en los Estados Mayores respectivos y no los recién diplomados de las respectivas Escuelas.
- En este *campus* sería aconsejable que existiesen comedores, zonas deportivas y de recreo comunes a todas las escuelas.

Para finalizar esta charla y a parte de las características y conocimientos de todo oficial de Estado Mayor, quiero resaltar desde mi punto de vista las que deben predominar en un diplomado de EMACON:

- Gran conocedor de su Ejército.
- Conocimiento profundo de los otros Ejércitos.
- Espíritu de cooperación.
- Gran visión de conjunto.
- Negociador (saber ceder en beneficio del conjunto).
- Ser flexible.
- Comprensivo.
- Saber escuchar.

Pero quiero hacer una salvedad importante “por muy conjunto que se llegue a sentir un oficial de EMACON, nunca debe prescindir de su personalidad y profesionalidad como miembro del ejército a que pertenece”.

Conclusiones

La formación del oficial de EMACON siempre ha sido un tema controvertido y muchas veces se han buscado soluciones influenciadas por la particular situación de cada uno de los ejércitos, al considerar el excesivo tiempo que pasan los oficiales superiores haciendo cursos. La tendencia ha sido reducir la duración (en el tiempo de presente) del Curso de EMACON e incluso la de los propios Cursos de Estado Mayor.

Esta formación no debe reducirse exclusivamente al Curso de EMACON por muy eficaz que sea, debe ser un proceso continuado desde la propia Academia General.

Los Cursos de Estado Mayor de los tres Ejércitos deben tener una estrecha relación de actividad escolar y convivencia; es necesario el profesorado de otros ejércitos en las respectivas Escuelas.

Los seleccionados para realizar el Curso de EMACON deben de tener experiencia en sus propios Estados Mayores para poderla transmitir al resto de los concurrentes de los otros ejércitos.

El oficial de EMACON entre otros conocimientos debe tener un profundo conocedor de los tres Ejércitos.

El actual curso de EMACON es adecuado y equiparable a otros cursos similares de países pertenecientes a la Alianza Atlántica.

**A FORMAÇÃO PARA O SERVIÇO DE ESTADOS MAIORES
CONJUNTOS E COMBINADOS**

Cuarta conferencia (Portugal)

ARNALDO MANUEL DE MEDEIROS FERREIRA
Brigadeiro (Exercito português).

Introdução

A formação para o serviço em Estados-Maiores Conjuntos e Combinados assumiu relevância com a experiência obtida na Segunda Guerra Mundial: por um lado, com a organização de *Task Forces* para realizar, frequentemente e com certa permanência, determinadas operações (em especial, operações anfíbias e aerotransportadas, mas não só) integrando unidades pertencentes a mais do que um ramo das Forças Armadas, ainda que de um mesmo país, do que resultou a necessidade da constituição de Estados-Maiores Conjuntos (EM Conjuntos); por outro lado, com a formação de Grandes Unidades (designadamente, de escalão Exército e Grupo de Exércitos) actuando em amplos teatros de operações e integrando Forças Armadas de diversas nacionalidades, o que impôs a constituição de Estados-Maiores Combinados (EM Combinados).

Embora possa parecer redundante, convém deixar definido, nesta parte introdutória, que o “EM Conjunto” é constituído por elementos pertencentes a dois ou mais ramos das Forças Armadas do mesmo país e que o “EM Combinado” é constituído com pessoal de duas ou mais nações aliadas (in *Manual do Oficial do Estado-Maior Conjunto*, Parte I - cap. 4 - pág. 12). Considera-se também conveniente esclarecer, desde já, que o “EM Conjunto” é designado, por vezes, “EM Inter-Forças”, enquanto que ao “EM Combinado” tem vindo a ser dada recentemente, nalguns casos, a designação de “EM Inter-Aliado”.

As experiências colhidas na Segunda Guerra Mundial e as características do moderno campo de batalha, não só impuseram que se mantivesse a constituição e funcionamento de EM Conjuntos com carácter permanente, desde tempo de paz, mas também recomendaram a indispensabilidade da adequada preparação doutrinária e técnica do respectivo pessoal. A par disso, os EM Combinados subsistiram e tiveram grande desenvolvimento,

após a Segunda Guerra Mundial, com a criação das organizações regionais de segurança e defesa colectiva e dos blocos político-militares, com particular incidência no contexto da guerra fria. Com o final desta, temos vindo a assistir à irrupção de numerosos conflictos armados, tendo por motivação antagonismos latentes e sendo impulsionados por radicalismos de natureza política, étnica e religiosa, os quais logo se revelaram perturbadores para a “nova ordem mundial” a instituir, pelo que tais conflictos têm determinado, em muitos casos, a constituição de “Forças Multinacionais” para actuação, quase sempre, em operações designadas geralmente de “Manutenção da Paz”.

A propósito, julga-se de salientar o aumento verificado, nos últimos anos, na quantidade das “Operações de Paz” realizadas sob a égide das Nações Unidas, sendo de sublinhar que, das 27 operações já realizadas ou em curso, 14 tiveram início depois de 1988 e, desse total de 27 operações, 13 persistem actualmente com a presença das forças de *capacetes azuis* no terreno. Pelas suas características, tais operações requerem a constituição de EM Combinados ou, de acordo com uma designação talvez mais apropriada, “EM Inter-Aliados” ou “EM Coligados”, visto apresentarem certas particularidades em termos organizativos, funcionais e doutrinários, atendendo à origem heterogénea dos seus elementos, à natureza complexa dos problemas a equacionar e à especificidade do planeamento das operações a realizar.

Os aspectos atrás mencionados evidenciam, só por si, a actual importância do papel dos Estados-Maiores Conjuntos e Combinados ou Inter-Aliados e, em consequência, o interesse e o cuidado que devem ser dispensados à formação do pessoal que possa vir a integrá-los. Com efeito, verificou-se uma recente evolução significativa nos parâmetros da formação para o serviço em Estados-Maiores Conjuntos e Combinados, em particular nos países da OTAN, designadamente quanto aos tipos de cursos, à origem e qualificações dos seus participantes, às matérias curriculares principais e à relação ou articulação existente entre os estabelecimentos de ensino em que são ministrados aqueles cursos. Com base nestes parâmetros, procuraremos identificar, nesta exposição, as correspondentes características predominantes.

No prosseguimento da exposição, procederemos à análise do sistema implementado em França, sem menosprezo pela validade de outras soluções vigentes nos demais países. E, neste ponto, seja-me permitido destacar o caso de Espanha que dispõe para a formação em apreço de um curso específico numa Escola própria, o EMACON, integrada no CESE-

DEN, o que é uma característica das soluções mais avançadas. Nessa análise, procuraremos destacar alguns aspectos relevantes da actual solução francesa, em virtude de certas peculiaridades curiosas, como seja, por exemplo, a criação do “Collège Interarmées de Defense (CID)” reagrupando as pré-existentes cinco “Escolas Superiores de Guerra” num só Colégio o que lhe imprime um carácter paradigmático e que nos poderá permitir formular algumas reflexões.

Em seguida, apresentaremos, com certo desenvolvimento, a situação e características da formação para o serviço em Estados-Maiores Conjuntos e Combinados, no caso de Portugal, incidindo fundamentalmente a nossa atenção no estágio de Estados-Maiores Conjuntos (EEMC) mas fazendo também algumas referências ao Estágio Inter-Forças (EIF), por considerar que a minha intervenção sobre este tema se deve principalmente à circunstância de haver tido a responsabilidade de planear, organizar e dirigir o EEMC nos últimos quatro anos lectivos e, no corrente ano de 1993, cumulativamente o EIF.

Na parte final desta intervenção, diligenciaremos perspectivar algumas tendências futuras sobre a formação em análise e, a terminar, será formulada uma síntese conclusiva da matéria exposta.

Características predominantes da formação para o serviço em Estados Maiores Conjuntos e Combinados nos países da OTAN

Através da análise comparativa dos sistemas de ensino militar superior dos diferentes países da Aliança Atlântica, inclusivamente tendo-se tomado por principal referência as exposições apresentadas na XXII Conferência dos Comandantes dos Colégios de Defesa da OTAN, que teve lugar em Madrid em 31 de março e em 1 e 2 de abril de 1993, parece possível deduzir algumas características predominantes da formação em análise, com base nos parâmetros fundamentais mencionados na introdução e que se passam a considerar.

Tipos de cursos

Verifica-se que na maioria dos países da OTAN se mantêm, dum modo geral, dois tipos de cursos de EM, embora se possam distinguir dois níveis em cada um dos tipos de curso, consoante os casos, conforme se indica:

- Os Cursos de EM de cada Ramo das Forças Armadas, com dois níveis: o “Curso de EM das Pequenas Unidades” (que corresponde ao *Junior Staff Course*, na expressão anglo-saxónica) e o “Curso Geral de EM” que, quando habilita também para funções de comando, tem a designação de “Curso Geral de Comando e EM”, podendo este ser complementado, nalguns países, por um Curso de EM com maior desenvolvimento. Em qualquer um destes cursos são ministrados alguns conhecimentos basilares sobre EM Conjuntos e, por tal facto, se lhes faz aqui esta referência.
- Os Cursos de EM Conjuntos (o *Joint Staff Course* ou o *Joint Senior Staff Course*, na expressão anglo-saxónica e consoante o patamar da carreira dos oficiais em que é frequentado um ou outro, correspondendo portanto a dois níveis distintos). No segundo nível considerado, este Curso está geralmente associado à frequência do Curso de Altos Comandos, podendo ainda ser complementado com um Curso de Defesa Nacional. No caso particular dos EUA, é curioso notar a existência, com individualidade própria, de um Curso de EM Conjunto e Combinado (*Joint, Combined and Coalition*) com a duração de 12 semanas.

Origem e qualificação dos participantes

No respeitante aos Cursos de EM Conjuntos, as próprias designações de *Joint Staff Course* ou *Joint Senior Staff Course* estabelecem a diferença entre os patamares da carreira dos oficiais em que, dum modo geral, é frequentado: capitão antigo ou major, no primeiro caso, ou oficial superior antigo, no segundo caso. Em grande parte dos casos, a frequência do Curso de EM Conjunto, a nível da versão *Joint Staff Course*, ocorre na sequência do “Curso Geral de EM”. Todavia, nalguns casos e em particular na versão *Joint Senior Staff Course*, está geralmente associado ao Curso de Altos Estudos Militares ou cursos superiores para promoção a oficial general e, por vezes, complementado com o “Curso de Defesa Nacional”, sendo frequentado por coronéis ou tenentes-coronéis antigos com provas dadas e com promoção prevista ao generalato. Em casos mais raros, são ministrados Estágios, que incluem matérias sobre Operações Conjuntas e Combinadas e que são frequentados por oficiais gerais recém-promovidos (brigadeiros ou contra-almirantes), como se verifica, por exemplo, nos EUA. Finalmente, merece ainda destaque o facto de os “Cursos de EM Conjuntos”, nos patamares mais elevados, estarem associados ou serem complementados com os “Cursos de Defesa Nacional” e

englobarem matérias sobre operações combinadas e de coligação e sobre missões não-tradicionais das Forças Armadas (do tipo *Peacekeeping*), o que tem vindo a determinar a sua frequência por civis, em quantitativos progressivamente crescentes, especialmente altos funcionários dos vários departamentos estatais, em particular do Ministério da Defesa Nacional.

Matérias curriculares principais

Além das matérias ministradas normalmente nos Cursos de EM Conjuntos, em particular as que se relacionam com o aperfeiçoamento do conhecimento dos outros Ramos das Forças Armadas e desenvolvimento do espírito “Inter-Forças”, através de uma doutrina militar e de técnicas de trabalho conjunto, têm vindo a tomar especial relevância certas matérias, algumas das quais inovadoras, neste tipo de cursos, tais como:

- Problemas de segurança e defesa, a nível nacional e internacional.
- Relações internacionais e política de defesa.
- Economia de defesa.
- Administração pública.
- Cooperação civil-militar.
- Planeamento de Operações Conjuntas, Combinadas e Inter-Aliadas.
- Inter-operabilidade, tanto entre Ramos das Forças Armadas como Inter-Aliados.
- Apoio logístico às Grandes Operações (incluindo, Inter-Aliadas).
- Aspectos específicos da chamada “Guerra de Coligação” (Coalition Warfare).
- Missões não-tradicionais das Forças Armadas (incluindo Operações Humanitárias e de Manutenção da Paz).
- Jogos de guerra e simulação.
- Gestão de Tecnologia da Informação.
- Estudo de línguas estrangeiras (em especial, da língua inglesa, quando esta não seja a língua oficial do país, sendo de destacar, neste particular, o caso da França).

Relacionamento entre estabelecimentos de ensino

Estão a surgir crescentes preocupações com a articulação, entre si, dos diversos estabelecimentos com responsabilidades no ensino militar superior, em particular de alto nível, incluindo os estabelecimentos responsáveis pela formação para o serviço em EM Conjuntos e Combinados. Com efeito, transparece a tendência para que os diferentes cursos ministrados nos vários estabelecimentos constituam um conjunto harmónico, de modo

a evitar sobreposições ou lacunas no sistema de formação dos quadros superiores das Forças Armadas, o que tem vindo a impor, não só a articulação sistémica daqueles estabelecimentos, mas também a coordenação dos programas e a racionalização dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Tais preocupações têm inclusivamente determinado a organização de um sistema interdependente ou integrado em que, como regra, o polo aglutinador é o estabelecimento de ensino de nível mais elevado (caso dos EUA, por exemplo, em que a *National Defense University* integra o *National War College*, o *Industrial College of Armed Forces*, o *Armed Forces Staff College* e, ainda, o *Information Ressource Management College* e o *Institute for National Strategic Studies*). Aliás, nalguns casos, detecta-se mesmo a intenção de instalar todos aqueles estabelecimentos numa mesma área ou em localidades próximas, com a finalidade de materializar no terreno o sistema integrado pretendido, assim como obter efeito sinérgico dos meios disponíveis. Este propósito está já concretizado em muitos países da OTAN (incluindo o caso dos EUA, atrás já mencionado), designadamente, na Bélgica, Holanda, Noruega, Turquia e, já do antecedente, em Espanha (com a organização do CESEDEN). Mais recentemente, a criação em França do CID (*Collège Interarmées de Defense*) veio imprimir a esta tendência uma dinâmica especial, conforme vamos passar a descrever.

Aspectos relevantes da actual solução francesa

Quadro geral

O CID foi criado por decisão ministerial de 24 de outubro de 1991, sob proposta do chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, para iniciar as suas actividades em 1 de setembro de 1993, reagrupando num mesmo curso, e visando um ensino predominantemente Inter-Forças, os futuros diplomados do ensino militar superior do “2º grau” de todos os Ramos das Forças Armadas, ou seja, 280 a 300 estagiários, dos quais 110 estrangeiros.

O Colégio substitui-se às pré-existentes 5 “Escolas Superiores de Guerra” de Terra, Mar e Ar, da Gendarmerie Nacional e Inter-Forças Armadas e aos Cursos Superiores Inter-forças que deixam de existir. O Colégio está na dependência do Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas e o seu Director está subordinado ao Director do Ensino Militar Superior que é

igualmente director do Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional IAEDN) e que preside ao Conselho de Orientação do Ensino Militar Superior (COEMS).

Os chefes de Estado-Maior de cada Ramo e o director da Gendarmerie mantêm a responsabilidade da selecção e formação prévia dos seus oficiais, em conformidade com as medidas de harmonização propostas pelo "COEMS".

A escolaridade é de 10 meses completos: 7 meses de ensino inter-forças e 3 meses de ensino específico de cada Ramo. O corpo docente é único e diversificado, compreendendo um enquadramento militar permanente e colaboradores militares e civis de alto nível.

Os estagiários

Com idades compreendidas entre 35 a 40 anos, os 170 estagiários franceses são provenientes do Exército (50%), da Força Aérea e da Marinha (20% cada), da Gendarmerie (10 estagiários), da Direcção Geral de Administração (4 elementos) e do Serviço de Saúde (2 a 3 médios).

O primeiro curso engloba 34 estagiários dos países da OTAN, 18 do resto da Europa, dos quais 12 dos países de Leste, 35 da Africa Negra, 16 dos países árabes e 23 de outros países (Asia, América Latina, etc.).

O ensino

O CID tem por finalidade desenvolver o espírito e o conhecimento inter-Forças Armadas dos oficiais estagiários, promover a abertura e a visão prospectiva sobre o Mundo, a reflexão estratégica e táctica, a investigação sobre as Forças Armadas como Inter-Aliados.

O CID prepara os oficiais superiores para assumir altas responsabilidades no seu Ramo de origem e nos Estados-Maiores e Organismos Inter-Forças ou Inter-Aliados. Todavia, conforme se mencionou, a obtenção de uma formação própria de nível superior em cada Ramo das Forças Armadas é preservada (cerca de 3 meses) e tem por finalidade aperfeiçoar os conhecimentos dos oficiais sobre o seu Ramo de origem e sobre os principais exércitos estrangeiros, com os quais estão organizados intercâmbios. Este ensino específico em cada Ramo compreende um ciclo sobre segurança interna.

O ensino inter-forças engloba 3 grandes domínios:

- *Operacional* (50% do tempo), que tem por finalidade preparar os oficiais de Estado-Maior para o planeamento e conducta de operações diversificadas: grandes operações, acções de prevenção da paz e acções humanitárias.
- *Management e Técnicas de Acção (MTA)* (20% do tempo), que visa a completar o conhecimento e domínio das técnicas burocráticas e a desenvolver métodos comuns de análise e de síntese e uma abordagem sobre a gestão no meio civil.
- *Ensino geral* que tem por finalidade completar os conhecimentos de geoestratégia e geopolítica, de estratégia e relações internacionais, das relações entre a sociedade e a defesa, da inovação tecnológica e da prática da língua inglesa.

A pedagogia será tão participativa quanto possível. Ela deverá responsabilizar os oficiais, através de trabalhos individuais e colectivos para valorização mútua. Trata-se de habituar os oficiais a pensar em termos “Inter-Forças” e a estar abertos à mudança e à prospectiva.

Formação “a montante”

O CID inscreve-se nos cursos de formação dos oficiais. Após a frequência da escola de formação inicial, são adoptadas diferentes fórmulas para encaminhar para o CID os “bons profissionais” de cada Ramo das Forças Armadas.

Os potenciais candidatos à frequência do CID recebem uma preparação específica no respectivo Ramo, em complemento dos cursos normais de carreira. Assin, no caso de Marinha e da Força Aérea, a entrada no CID é precedida de um estágio de informação de curta duração (8 dias). Quanto ao Exército, para este primeiro curso no CID, organizou um estágio de um ano no Curso Superior de Estado-Maior (CSEM); ulteriormente, está previsto que todos os capitães farão o estágio da Escola de Estado-Maior e os candidatos ao CID passarão seguidamente 7 meses no CSEM. Por sua vez, a Gendarmerie estimou necessário um estágio de preparação de 4 meses, com vista a levar ao CID bons especialistas, aptos para operações de envergadura, conhecendo os outros serviços da polícia e dominando o inglês e as técnicas burocráticas.

Algumas conclusões para reflexão

Em contraposição aos saudosistas das “Escolas Superiores de Guerra” onde se formaram as élites dos chefes militares franceses, os quais se inte-

rrogam sobre a necessidade da mudança em curso e dos custos que ela representa e sobre a coerência do ensino a ministrar com a formação anterior e, ainda, sobre a utilidade de tantos estagiários franceses e estrangeiros, pondo inclusivamente em risco a coesão do curso, os promotores do CID respondem que a nova fórmula favorece uma melhor integração (inter-forças, inter-aliada e internacional), chamando a atenção para o facto de que a coordenação inter-forças foi deplorável na guerra do Golfo e que há que tirar a lição das acções militares mais recentes. Os defensores da nova solução sublinham que as Forças Armadas francesas atingiram níveis sub-críticos e que não são capazes de realizar operações autónomas de envergadura e, nesta perspectiva, o CID pode servir de modelo e ser precursores de uma Academia Europeia de Defesa. O Director do CID reconhece, por fim, que o Colégio continua a ser uma “Escola de Guerra” e não renega o passado, quando escreve:

“Como ontem, nas Escolas de Guerra, o CID deverá continuar a formar e a distinguir os nossos melhores chefes militares, aptos não sómente a analisar, decidir, convencer e agir, mas também, e agora mais do que antes, aptos a se adaptar às mudanças e às evoluções que não faltarão para transformar as condições da sua acção ao longo das suas carreiras”.

Todavía, sem entrar no âmago desta controvérsia, parece que importa reconhecer o conjunto de inovações apresentadas com a criação do CID, de que se salientam:

- Reunião, num só estabelecimento de ensino e num único curso, da formação dos oficiais para o serviço em EM Inter-Forças e Inter-Aliados.
- Desenvolvimento de novas matérias, com destaque para as “Operações de Paz”, técnicas de gestão, problemas da defesa e segurança a nível nacional e mundial, relações entre a sociedade e a defesa, inovação tecnológica e prática de línguas estrangeiras.

A formação em Portugal: Estágio de Estados Maiores Conjuntos e Estágio Inter-Forças

Estágio de Estados Maiores Conjuntos (EEMC)

ANTECEDENTES

- Nos anos lectivos de 1971/72, 1972/73 e 1973/74 realizaram-se os 1º, 2º e 3º Cursos de Estado-Maior Inter-Forças, com duração entre 6 e

10 semanas. Os dois primeiros Cursos utilizaram as instalações do Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM) em Pedrouços; o 3º Curso as do então designado Instituto de Altos Estudos da Defesa Nacional (IAEDN), no actual edifício do IDN, que nessa ocasião estava ainda em fase de acabamento.

- Os programas desses cursos, reflectindo a época em que então se vivia, estavam naturalmente orientados para o conhecimento da situação nos teatros de operações africanos e para a condução de operações no âmbito da luta anti-subversão.
- O curso foi retomado sómente em 1987, com a designação de Estágio de Estados-Maiores Conjuntos, tendo sido prosseguida a sua realização em 1988, 1989, 1990 e 1992, em moldes semelhantes ao que foi realizado no corrente ano, no período de 6 a 30 de julho de 1993, cujas finalidade e objectivos e estrutura geral se apresentam seguidamente.

FINALIDADE E OBJETIVOS

FINALIDADE

O EEMC tem por finalidade contribuir para ampliar o conhecimento de oficiais dos 3 Ramos das Forças Armadas sobre doutrina militar conjunta e a sua capacidade para o exercício de funções em Estados-Maiores Conjuntos.

OBJETIVOS

- Ampliar o conhecimento sobre doutrina militar conjunta, através da análise e debate de documentação contendo matéria com interesse para o efeito.
- Actualizar e aprofundar o conhecimento sobre os conceitos estratégicos e as estruturas de Defesa Nacional e de Defesa Militar.
- Analisar a problemática e a prática do funcionamento de um Estado-Maior Conjunto, através da execução de um Trabalho de Aplicação (TA).
- Propiciar o conhecimento e o relacionamento mútuo entre os Oficiais dos três Ramos que frequentam o Estágio.

ESTRUTURA GERAL

Matérias ministradas e actividades realizadas (com indicação, entre parêntesis, do tempo atribuído expresso em horas):

Defesa Nacional e Defesa Militar (Total: 7 h 30)

- Estrutura Superior da Defesa Nacional e Conceito Estratégico de Defesa Nacional (1 h 30).
- Acordos militares e participação militar de Portugal em Alianças (1 h 30).
- Planeamento de Sistemas de Forças (1 h 30).
- Reequipamento das Forças Armadas (1 h 30).
- Actividades de operações e informações no EMGFA (1 h 30).

Doutrina Militar Conjunta (Total: 24 horas).

- Comandos e EM Conjuntos (1 h 30).
- Sistemas C3I (3 horas).
- FN/Op. Navais e OP. Anfíbias (4 h. 30).
- FT/Op. Terrestres e Op. Aeromóveis (4 h 30).
- FAe/Op. Aéreas e Op. Aerotransp. (4 h 30).
- Documentação sobre “Doutr. Mil. Conj.” (6 horas).

Trabalho de Aplicação (TA) (Total: 21 horas)

- Preparação de um Plano de Contingência para aplicação de conhecimentos de Técnicas de Estado-Maior, no âmbito de um EM Conjunto.

Visitas de estudo (Total: 18 horas)

- EMGFA e Comandos Operacionais dos 3 Ramos das Forças Armadas.

Diversos (Total: 13 h 30)

- Sessões de abertura e de encerramento.
- A disposição do Director.

Duração do Estágio: 4 (quatro) semanas.

ESTAGIÁRIOS

O quantitativo de estagiários tem sido variável, cifrando-se num total de 20, em média, sendo 4 da Marinha, 12 do Exército e 4 da Força Aérea, também em valores médios. Quanto à sua qualificação, os estagiários têm, na sua maioria, o posto de major e estão habilitados com os Cursos Gerais Naval de Guerra e de Guerra Aérea, respectivamente os provenientes da Marinha e da Força Aérea, enquanto que os do Exército estão qualificados com o Curso de EM complementar do Curso Geral de Comando e EM ou Curso de Promoção a oficial superior.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DO EEMC

- Afirmação do interesse do Estágio, verificando-se uma aceitação generalizada quanto à adequação da sua finalidade e objectivos actuais, tendo em conta o tempo disponível para a sua realização (4 semanas), ainda que se reconheça a necessidade de aumentar o tempo destinado a “operações militares conjuntas” (designadamente, operações anfíbias, aeromóveis e aerotransportadas) e, conseqüentemente, a conveniência de rever a duração total do Estágio.
- Necessidade de diligenciar imprimir maior objectividade à análise e debate da “Doutrina Militar Conjunta” e de aprofundar e ampliar o “Trabalho de Aplicação”, passando a incluir aspectos sobre “gestão de crises” e “Operações de Manutenção da Paz”.
- Conveniência de complementar a frequência do Estágio com exercícios conjuntos (inclusivé, tipo CPX) a fim de facilitar a actualização e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos e de permitir manter e estreitar o conhecimento mútuo, assim como o treino de trabalho em equipa.
- Como conclusão e numa perspectiva de futuro, consideram-se os seguintes aspectos:
 - Logo que estejam reunidas as condições para o efeito, o Estágio deveria passar a constituir um Curso, se possível com a duração de um ano lectivo (10 meses) ou, no mínimo, 3 a 4 meses, por forma a imprimir maior desenvolvimento às operações militares conjuntas, as quais têm especial relevância no caso português, dadas as características geográfico-militares do Território Nacional, mas também, dada a posição geoestratégica de Portugal, interessaria dispor do tempo indispensável para o estudo, planeamento e conduta das operações combinadas ou inter-aliadas.
 - Em consequência, o Curso a instituir deveria designar-se “Curso de Estados-Maiors Conjuntos e Combinados”, tornando-se então necessário definir a sua inserção no esquema do ensino militar superior e as qualificações requeridas aos seus participantes (designadamente, a correspondente formação “a montante”), assim como restabelecer a sua finalidade e objectivos e a sua estrutura geral (inclusivamente, as matérias a ministrar), além de impor a reanálise de qual o estabelecimento onde se deveria realizar.
 - Os aspectos enunciados recomendariam que fossen tidas em devida atenção as tendências que se esboçam, na maioria dos países da OTAN, quanto à coordenação e integração do sistema de ensino militar superior, conforme atrás se deixou exposto.

Estágio Inter-Forças (EIF)

ANTECEDENTES

A realização do 1º Curso Superior de Comando e Direcção (CSCD), no ano lectivo de 1977/78, como curso de actualização dos oficiais para acesso ao generalato, veio determinar a criação de um Estágio Inter-Forças (EIF), complementar daquele curso, para reflexão conjunta sobre determinados temas com interesse na área da Segurança e Defesa Nacional.

O EIF visava também ampliar e aprofundar o conhecimento dos estagiários sobre operações militares conjuntas, no quadro da guerra clássica ou convencional, uma vez que as suas experiências pessoais se circunscreviam praticamente à execução daquelas operações no âmbito da luta anti-subversão nos teatros de operações africanos.

O EIF foi realizado todos os anos, a partir de 1978, tendo sempre lugar no IDN.

O último EIF efectuou-se no período de 6 a 30 de julho de 1993, com a finalidade, objectivos e estrutura geral que se passam a expor.

FINALIDADE

Proporcionar uma ampliação de conhecimentos na área da segurança e defesa em geral, e no âmbito das operações militares conjuntas, assim como sedimentar uma troca de experiência e o conhecimento mútuo dos Oficiais que frequentaram os Cursos Superiores dos Institutos do Ramos.

OBJETIVOS

Para o preenchimento da finalidade exposta, foram considerados os seguintes objectivos do EIF/93:

- Conhecimento dos aspectos gerais da política global e das políticas sectoriais do governo com impacto directo ou indirecto na área da Segurança e Defesa.
- Aperfeiçoamento dos conhecimentos sobre a organização e funcionamento dos Ramos das Forças Armadas.
- Aperfeiçoamento do conhecimento das missões atribuídas à Autoridade Marítima e suas especificidades.
- Actualização de conhecimentos sobre a estrutura e a actividade das Forças de Segurança, em particular na sua relação com as Forças Armadas.

- Desenvolvimento dos conhecimentos sobre a actuação das Forças Armadas em Operações de Paz”.
- Elaboração de un trabalho de grupo sobre o tema:”A actuação das Forças Armadas em Operações de Paz”.
- Criação de condições para o conhecimento mútuo e esclarecimento recíproco entre os oficiais que frequentam o Estágio.

ESTRUTURA GERAL DO ESTÁGIO

No EIF/93 foram contempladas, entre outras, as seguintes actividades principais:

- Apresentação do tema e constituição dos grupos de trabalho: 1 manhã (09h30/13h00).
- Introdução ao tema e esclarecimentos a cargo de especialistas nas matérias a tratar, através de comparências e painéis: 3 manhãs (09h30/13h00).
- Sessões de trabalho em grupo: 6 períodos (manhã e tarde - 09 h30/13h00) e 14h30/17h00).
- Realização de visitas, com “briefings”: EMGFA, EMA, EME, EMFA, Autoridade Marítima, GNR e PSP (1 visita/dia).
- Sessão de apresentação e debate das conclusões dos grupos de trabalho: 1 manhã (09h30/13h00).

EXECUÇÃO DO ESTÁGIO

- O EIF/93 teve a duração total de 4 (quatro) semanas, decorrendo no período de 6 a 30 de julho de 1993.
- Frequentaram o EIF/93 um total de 21 (vinte e um) oficiais (sendo 8 de Marinha, 9 do Exército e 4 da Força Aérea).
- O tema geral escolhido para ser tratado em trabalho de grupo despertou o mais vivo interesse e o maior empenhamento por parte dos oficiais estagiários, não só pela actualidade do tema, mas também pela falta de uma base conceptual e doutrinária, devidamente consolidada, sobre esta matéria.

Tal obrigou os estagiários a um trabalho suplementar de pesquisa e sistematização. Foram desenvolvidos os seguintes subtemas (um subtema por cada grupo de trabalho):

- Conceito e tipologia das “Operações de Paz” e seu enquadramento político, jurídico e financeiro.
- Aspectos operacionais e administrativo-logísticos específicos do emprego dos 3 Ramos das Forças Armadas em “Operações de Paz”.
- Necessidades especiais de formação, instrução e treino do pessoal e das unidades militares para actuação em “Operações de Paz”.
- Quanto à duração e à época de realização, a maioria dos estagiários considerou a duração adequada, mas a época inadequada, sugerindo, se possível, a sua antecipação.
- Como aspecto mais apreciado no Estágio, a esmagadora maioria pronunciou-se no sentido do EIF haaver proporcionado o convívio e o estabelecimento de laços de amizade e camaradagem com oficiais dos outros Ramos.

ASPECTOS CONCLUSIVOS GERAIS, NUMA PERSPECTIVA FUTURA

Considerou-se merecer destaque os seguintes pontos:

- O EIF/93 alcançou a finalidade e objectivos enunciados e processou-se de acordo com o programa geral elaborado, sendo considerado de grande utilidade e interesse e tendo sido bem aceite pelo conjunto dos oficiais estagiários.
- A época de realização do EIF não se apresentava como a mais adequada, mas era difícil encontrar-se outra melhor, dentro da vigente concepção do Estágio e no contexto do plano de actividades do IDN. Aliás, este assunto apresenta-se ultrapassado, em face da deliberação do Conselho de Chefes de Estados-Maiores (CEEM) de 17 de fevereiro de 1993 para realizar no ano lectivo de 1993-1994, a título experimental, a “Parte Comum” do Curso de Acesso a Oficial General num dos Estabelecimentos de Ensino Superior de um dos Ramos, o que implicará a não realização em 1994 do EIF, em virtude do seu currículo ter sido incluído nas matérias comuns aos 3 Ramos.
- Embora tendo em devida atenção a citada deliberação do CEEM de 17 de fevereiro de 1993, na sequência da qual não se deverá realizar o EIF/94, parece que seria conveniente que as actividades constantes do programa do EIF/93 fossem preservadas na pretendida “Parte Comum” do Curso (inclusivamente, a escolha de um tema com interesse e aplicação imediata para as Forças Armadas, a ser tratado em grupos de trabalho integrando oficiais dos 3 Ramos). Aliás, considera-se que o EIF

tinha individualidade própria situando-se num plano distinto e com objetivos diferentes da projectada “Parte Comum” do Curso de Acesso a Oficial General. De facto, a própria designação do Estágio deveria recomendar que se incluíssem no seu programa as operações inter-forças e inter-aliadas, tanto mais que a actual geração de oficiais estagiários não teve oportunidade de desenvolver tal estudo noutros patamares das suas carreiras profissionais. A propósito, não deixa de ser curioso fazer notar que, dos temas sugeridos para estágios futuros, os oficiais que frequentaram o EIF/93 expressaram a sua preferência pelos seguintes temas:

- Integração do Ensino Superior das Forças Armadas.
 - Operações Conjuntas.
 - Cooperação técnico-militar com os PALOP,s.
- Relativamente a este último ponto, seria interessante analisar os 16 temas que foram tratados nos vários EIF, de 1978 a 1993 (o que a escassez de tempo não permite), porquanto se verificaria que a maioria dos temas versam aspectos operacionais interforças ou assuntos com interesse para os 3 Ramos das Forças Armadas, no seu conjunto.
- Iguamente, tal como se expôs àcerca do EEMC, interessaria repensar a inserção do EIF no esquema do ensino militar superior e o patamar da carreira em que deveria ser frequentado, caso fosse decidido manter este Estágio no futuro e, nesse caso, qual o estabelecimento de ensino onde se deveria realizar, tendo em consideração, para o efeito, as preocupações de coordenação e as tendências de integração que se esboçam na maioria dos países da OTAN. Aliás, no caso do EIF, poderia merecer alguma reflexão certos aspectos inovadores da solução francesa com a criação do CID.
- Finalmente, no caso de vir a ser instituído um “Curso de EM Conjuntos e Combinados”, em substituição do actual EEMC, deixaria então de fazer sentido manter o EIF, a partir do momento em que se dispuzesse de oficiais habilitados com aquele Curso, embora se pudesse ainda admitir a manutenção de um Estágio de Actualização para os Oficiais Gerais recém-promovidos, consoante o patamar da carreira em que tivessem frequentado o respectivo Curso de Promoção.

Síntese conclusiva

As experiências colhidas na Segunda Guerra Mundial, não só impuseram que se mantivesse a constituição e funcionamento de EM Conjuntos com

carácter permanente, desde tempo de paz, mas também recomendaram a indispensabilidade da adequada preparação doutrinária e técnica do respectivo pessoal, enquanto que as realidades do contexto da guerra fria impuzeram o desenvolvimento dos EM Combinados, os quais, no período pós-guerra fria, com a constituição de “orças Multinacionais” para actuação nas chamadas “perações de az”, tiveram maior incremento, passando a designar-se também por “EM Inter-aliados” ou “EM Coligados”, visto apresentarem certas particularidades em termos organizativos, funcionais e doutrinários, devido à origem heterogénea dos seus elementos, à natureza complexa dos problemas a equacionar e à especificidade do planeamento das operações a realizar. De tudo isto, resultou a crescente importância do papel dos Estados Maiores Conjuntos e Combinados ou Inter-aliados e, em consequência, o interesse e o cuidado dispensados à formação do pessoal destinado a integrar aqueles Estados-Maiores.

A formação para o serviço em EM Conjuntos e Combinados ou Inter-Aliados requiere a inclusão nos respectivos programas de novas matérias (desde os aspectos específicos da chamada “Guerra de Coligação” até ao estudo de línguas estrangeiras, passando pela problemática da inter-operabilidade, tanto entre Ramos das Forças Armadas com Inter-Aliados), além de que veio impor a necessidade de coordenar programas e racionalizar recursos, o que tem vindo a determinar a organização de um sistema inter-dependente ou integrado em que se insere aquela formação.

A criação em França do CID apresenta diversas inovações, de que se destacam as seguintes:

- Reunião num só estabelecimento de ensino e num único curso da formação, dos oficiais para o serviço em EM Inter-Forças e inter-aliados;
- Desenvolvimento de novas matérias, com destaque para as “Operações de Paz” e assuntos correlacionados com este tipo especial de operações.

No caso de Portugal, o Estágio de Estados-Maiores Conjuntos (EEMC) que tem vindo a ser realizado no IDN, com a duração de 4 semanas, deveria passar a constituir um curso, se possível com a duração de um ano lectivo (10 meses) ou, no mínimo, 3 a 4 meses, por forma a imprimir maior desenvolvimento às operações militares conjuntas e combinadas. Por sua vez, o Estágio Inter-Forças (EIF), que vai passar a integrar-se na “Parte Comum” do Curso de Acesso a Oficial General, parece que tinha uma individualidade própria situando-se num plano distinto e com objectivos diferentes da projectada “Parte Comum” do curso referido.

Todavia, na reanálise da inserção do EEMC e do EIF no esquema do ensino militar superior, conviria ter em consideração as preocupações de coordenação e as tendências de integração que se esboçam na maioria dos países da OTAN e em que o caso da França, com a criação do CID, se apresenta paradigmático.

LA ESTRATEGIA Y LOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Quinta conferencia (España)

MIGUEL ALONSO BAQUER

General de brigada (Ejército Tierra español)

Secretario permanente del IEEE.

Me propongo dos objetivos de algún alcance intelectual, es decir, de notable exigencia de rigor conceptual puesta al servicio de la claridad expositiva. Los dos objetivos se concretan al logro de una respuesta rigurosa y clara a cada una de estas dos preguntas:

- Primera: ¿Qué es estrategia?
- Segunda: ¿Cuándo una tarea de pensamiento merece ser calificada de estudio estratégico?

La primera, ¿qué es estrategia? será contestada por mí en los siguientes términos:

“Estrategia es el *arte de concebir* planes de operaciones, coherentes con la finalidad política pretendida por la propia comunidad soberana y también el *arte de conducir* los ejércitos hacia los objetivos que se consideran decisivos”.

Me parece que en la definición en dos tiempos sucesivos que les adelanto está incluido lo esencial de cuanto han venido diciendo sobre la estrategia los más lúcidos y preclaros de los tratadistas militares. Lo que la fórmula tiene de original es que se refiere a una tarea que cambia de estilo al hilo de los acontecimientos. Lo general o genérico —el arte de concebir— deviene en lo particular o específico —el arte de conducir— conforme el conocimiento progresa y se aplica al comportamiento. La estrategia así definida tiene, primero, una estructura teórica y después, un contenido práctico que pueden sintetizarse en un saber-hacer, es decir, en una de las ciencias o artes del comportamiento.

La segunda pregunta sobre la cualidad estratégica de un estudio demanda una clasificación amplia de los estudios posibles en materias de seguridad y defensa. Da por sentado que hay unos estudios propios de la Defensa Nacional, que no son estratégicos y otros, los menos, que sí que lo son.

Consecuencia de esta apreciación previa ha sido la existencia en España desde hace un cuarto de siglo de un Centro de Estudios para la Defensa Nacional y dentro de su organigrama, de un Instituto de Estudios Estratégicos. Y es que todos los estudios estratégicos de carácter militar son estudios para la Defensa Nacional; pero hay estudios de defensa que no son estratégicos.

Cuatro etapas voy a recorrer en mi aproximación al tema “la estrategia y los estudios estratégicos”, todas ellas dirigidas a dejar rigurosamente claro que la respuesta a la segunda y última pregunta depende de la respuesta a la primera, que es en la que nos extenderemos más. Porque sólo si la esencia o la substancia estratégica aparece contenida en el tipo concreto de tareas intelectuales emprendidas por nosotros podremos decir que estamos elaborando un estudio estratégico.

Nuestros cuatro saltos o etapas serán los siguientes:

1. Formularé “cinco proposiciones” que, a mi juicio, van directamente en busca de una definición de la estrategia.
2. Seleccionaré los “cinco adjetivos” que, aquí y ahora, convienen mejor a la esencia o substancia de lo estratégico.
3. Aludiré a los “ocho modelos” contemporáneos de comportamiento verdaderamente ajustados a la definición de estrategia, es decir, al hallazgo de los modos de satisfacer unos fines políticos con unos medios o recursos tácticos.
4. Esbozaré, en el marco de las “tres actividades” de la mente más habituales, —los estudios, las investigaciones y los análisis—, una clasificación de las tendencias en curso entre estos tres objetivos:
 - a) Lo que debemos saber sobre estrategia.
 - b) Lo que tenemos que hacer en estrategia.
 - c) Lo que va a pasar en nuestros entornos nacionales.

Cinco proposiciones en busca de una definición

La “estrategia”, primero, describe y explica hechos ya cumplidos para acabar ofreciendo prescripciones o indicaciones para obrar más adelante. En su primera apariencia es una ciencia prescriptiva, o mejor, un arte normativo que se dirige al comportamiento. La “ética” y la “política”, además de la “táctica” y la “logística” son también saberes sobre modos de comportamiento. En los períodos, harto frecuentes, de decadencia del afán de saber, la estrategia queda o bien absorbida, desde el nivel más alto de las ciencias del comportamiento por la ética (o por la política) o bien sumer-

gida en el nivel más bajo, entre la táctica y la logística, es decir, sacada del amplio espacio que le pertenece. Aparece, cuando se la cita, en la fugacidad del cortocircuito entre lo sobrepuesto a la estrategia, reducido a política, y lo colocado debajo de ella, reducido a táctica.

Entonces, —de modo incorrecto e infecundo— la estrategia se convierte en la simple clavija de conexión entre dos mundos concretos, el de la política y el de la táctica. Aquí y ahora, estamos en uno de esos períodos de decadencia del afán de saber. Aquí y ahora, en todo el mundo occidental, en los problemas militares, una voluntad política maneja directamente un instrumento táctico. La reflexión sobre los modos de satisfacer los fines de la comunidad política, —que es lo propio del ámbito de la estrategia—, está desapareciendo del horizonte vital del hombre de armas, insisto, que sólo en estos períodos de decadencia de la sabiduría. El deseo mío en este trance consiste en impedir esta desaparición.

En el cuadro 1, p. 252, se sitúa el lugar de la estrategia en relación con los saberes afines. Empezaré, pues, por su comentario.

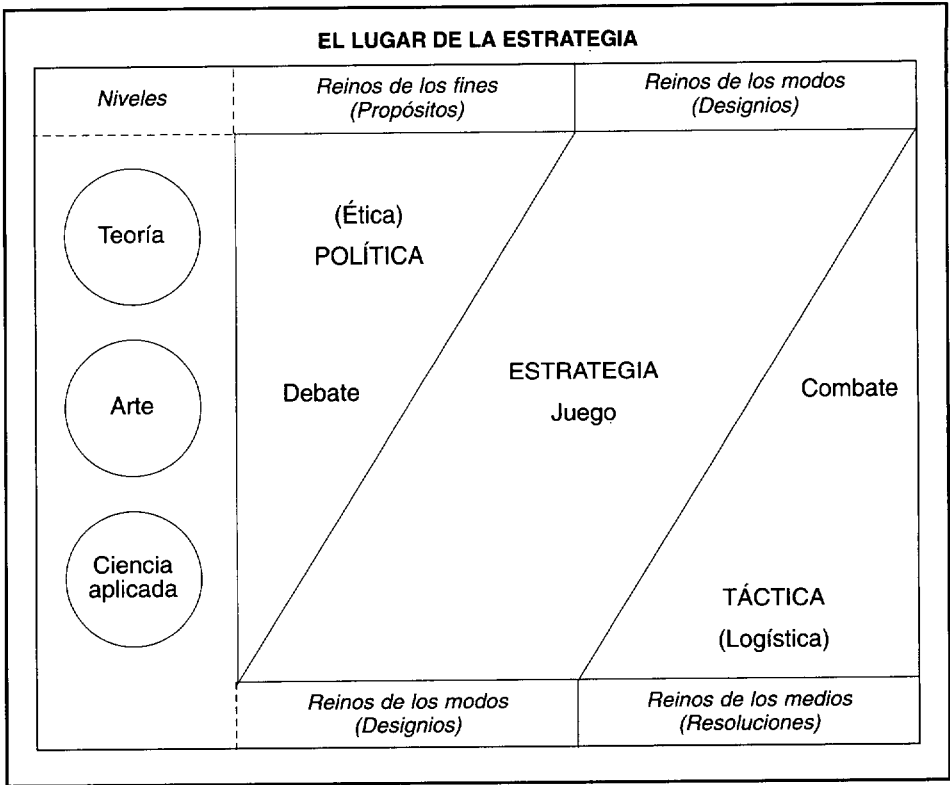
El lugar de la estrategia

Todas las ciencias o artes del comportamiento humano en sociedad se aplican a disponer de una síntesis adecuada de estos tres ingredientes:

1. Del razonamiento puramente teórico.
2. Del entendimiento de la mejor forma de hacer las cosas.
3. Del conocimiento del hecho mismo de estar haciéndolas de acuerdo con una norma.

Las ciencias o artes del comportamiento no se quedan en el saber abstracto (teoría) ni se conforman con la realización pragmática (práxis). Buscan una armonía entre el pensamiento y la acción. No se limitan al “saber puro” sino que buscan el “saber-hacer”. Es más, sólo se satisfacen cuando dejan explícito lo que hay que hacer, el “decir de su hacer”, bajo la forma de una decisión.

Entre el “saber puro”, “saber-hacer” y el “decir de su hacer” de la estrategia aparecen implicados unos fines, unos modos y unos medios que es obligado armonizar. Al situar a la estrategia en el núcleo de las ciencias o artes del comportamiento (en ambientes dominados por conflictos patentes o latentes) todos nosotros tomamos conciencia de la realidad de tres reinos que es donde se producen hasta tres niveles de responsabilidad.



Cuadro 1.— *Ciencias y artes del comportamiento (en torno a la estrategia militar).*

Pero sólo el reino intermedio se ajusta a contenidos rigurosamente estratégicos. He aquí los tres niveles:

- El reino político de “los fines” donde se nos ofrecen los propósitos del Poder.
- El reino estratégico de “los modos” donde se nos dibujan los designios del mando.
- el reino táctico de “los medios” donde se nos concretan las resoluciones de los jefes.

El nivel más alto de la decisión, —el de la ética y la política— se vincula con más naturalidad que los otros dos a los principios del pensamiento teórico (ideas). El más bajo —el de la táctica y la logística— se ajusta con facilidad a los procedimientos de actuación (hechos). La estrategia, —cuyo lugar es el intermedio— tiene sentido como arte de relacionar ideas y

hechos, propósitos y resoluciones, principios y procedimientos, fines y medios. Esto es lo fundamental para entender la naturaleza de lo estratégico.

La ética y la política pueden asomarse al nivel de teoría o ciencia pura mejor que la estrategia. La táctica y la logística pueden incluirse entre las ciencias aplicadas con más automatismo que la estrategia. La estrategia, —antes un arte que una ciencia se localiza en el reino de las formas o de los modos—, es decir, de las formalidades o de las modalidades en principio alternativas. En estrategia lo esencial es mantener vivo el “juego” del actor frente a la situación. La política, —una pretensión científica— apela al “debate” para mejor precisar sus propósitos. La táctica, —otro tipo científico de pretensión más ligada al cálculo— apela al “combate” para producir antes el cambio favorable de la situación. No pueden confundirse con el arte del estratega.

Cinco proposiciones generales

A las cinco asignaturas o disciplinas aquí aludidas como ciencias o artes del comportamiento les afectan de algún modo cinco proposiciones que, en sentido estricto, sólo son propias de la estrategia. El cuadro 2, nos resume los conceptos adecuados para nuestro recorrido:

1. <i>Objeto</i> El decir de un hacer.	4. <i>Estructura</i> La concepción de planes de operaciones.
2. <i>Forma</i> La lógica de la acción.	5. <i>Contenidos</i> Las conducción de los ejércitos.
3. <i>Materia</i> El arte de la distancia.	

Cuadro 2.— *Cinco propocisiones en torno a la definición de la estrategia.*

EL OBJETO DE LA ESTRATEGIA ES EL DECIR DE UN HACER

Sólo por su objeto no es posible separar a la estrategia ni de lo ético-político ni de lo táctico-logístico que también tienen por objeto el decir de otros haceres.

LA FORMA DE LA ESTRATEGIA CONSISTE EN LA LÓGICA DE LA ACCIÓN

El telón de fondo de la lógica tampoco le pertenece en exclusiva a la estrategia. Ahora bien, en ética y en política la clave no está, como en estrategia, en la íntima coherencia de una acción duradera y persistente, sino en la intrínseca bondad o en la evidente oportunidad del propósito. Y, análogamente, en táctica y en logística, la clave no está, como en estrategia, en la continuidad del sentido de lo operado, sino en la inmediata eficacia de la acción resolutive.

LA MATERIA DE LA ESTRATEGIA SE PERCIBE COMO EL ARTE DE LA DISTANCIA

La apelación a favor de lo distante en tiempo y en espacio puede convenir al moralista y al político si ambos se inspiran en saberes de altos vuelos, es decir, trascendentes; pero nunca conviene al táctico y al logístico absolutamente ganados por lo inmanente. El uso artístico de la distancia que se abre entre las partes en conflicto es propio del estratega que sólo de este modo puede fundamentar sus razonamientos. La verificación y la ruptura del contacto, —el gusto por la confrontación, o por el choque, etc...— pertenecen al nivel ejecutivo de la táctica y de la logística. Sólo si hay distancia existe la estrategia.

LA ESTRUCTURA DE LA ESTRATEGIA SE APOYA EN LA CONCEPCIÓN DE PLANES DE OPERACIONES

Todo verdadero plan de operaciones queda a mitad de camino del plan de guerra (o de la política de defensa), por una parte, y de las órdenes de actuación (o planes de actividades), por otra. Operar es algo más grave que actuar. Operar es trazar las secuencias de un proceso de acontecimientos deseados. Actuar es introducir acciones concretas en aquel proceso dialéctico de voluntades hostiles en que consiste una guerra. En el nivel político no se opera ni se actúa en términos militares, más bien se debate y se especula sobre las consecuencias.

EL CONTENIDO DE LA ESTRATEGIA SE MATERIALIZA EN LA CONDUCCIÓN DE LOS EJÉRCITOS (O ARMADAS) HACIA LOS OBJETIVOS DECISIVOS

En el reino político de los fines el quehacer del primer responsable se concreta en “dirigir” a distancia y en el reino táctico-logístico de los medios, en “mandar” durante el contacto. En el reino de los modos, —el reino del estratega— el quehacer consiste en “conducir” a media distancia un curso de acontecimientos previsibles.

Una definición en dos tiempos

La coincidencia sobre la naturaleza de la estrategia de lo afirmado en las cinco proposiciones nos lleva a una definición en dos tiempos que ya habíamos adelantado. No es habitual definir las ciencias o las artes de modos secuenciales, procesales, sucesivos, pero en torno al razonamiento estratégico es obligado atenerse al curso, a la corriente en movimiento, al discurrir de las operaciones para saber de qué estamos hablando.

“La estrategia es el arte de concebir planes de operaciones coherentes con la finalidad política de la comunidad soberana amenazada o en riesgo a la que se sirve y también el arte de conducir los ejércitos hacia los objetivos decisivos”.

Resumamos el camino recorrido: la estrategia se refiere a un saber que busca “el modo” más adecuado de satisfacer “unos fines” con el empleo de “unos medios”. Esta relación dialéctica entre unos fines y unos medios, puede desembocar:

- a) En un propósito ético (o político).
- b) En un designio, precisamente estratégico.
- c) En una resolución táctica (o logística).

La relación dialéctica entre fines-medios, como vemos, no es algo que pertenezca sólo a la estrategia. Es lo característico de cualquier comportamiento racional. Lo específico de la estrategia, —más aún de la estrategia militar— le viene del modo cómo dice o expresa su quehacer, de la manera peculiar que tiene de hacerse cargo de su objeto —el decir de su hacer militante— y, sobre todo, del estilo como enuncia el designio que habrá de presidir las operaciones consiguientes.

La ética y la política buscan un juicio de valor sobre la bondad del fin que se proponen. La estrategia formula una crítica, —léase un criterio— que juzgue acerca del modo más ajustado para relacionar fines y medios, —el que resulte verdaderamente lógico—. La logística y la táctica, en cambio, buscan un juicio de realidad sobre la eficacia de los medios de que se dispone en los Cuarteles Generales.

Que en la práctica el contenido y la estructura de la estrategia revierten sobre la conducción de los ejércitos hacia objetivos decisivos no lo discute nadie. Lo discutible es que sea sólo eso. Tres niveles de contemplación —o mejor, tres planos de análisis, (tres alturas desde la que contemplar u observar la conducta de los ejércitos)— nos pueden ayudar a descubrir lo

simple y lo complejo del contenido de la estrategia reducido temporalmente, ahora al movimiento de Unidades sólo para mejor saber a qué atendernos nosotros sobre su verdadera naturaleza.

Existe la baja altura desde la que sólo se percibe la acción del mando sobre las Unidades. Desde este primer observatorio, producido el contacto con la fuerza hostil del enemigo, sólo se tiene constancia del combate táctico. Existe la media altura desde la que es fácil percibir la marcha de las operaciones. Desde este segundo observatorio se ilumina el significado de los movimientos previos al combate o de los posteriores a él. Existe la gran altura, desde la que se puede abarcar la totalidad de los factores en juego. Desde este tercer observatorio se perciben los propósitos antagónicos de los Estados, —o de las alianzas de Estados— en conflicto, a la luz de la legitimidad de los fines pretendidos. Es la altura adecuada al debate político por excelencia. A baja altura hay mando táctico de Unidades. A media altura hay conducción estratégica de operaciones. Y a gran altura hay dirección política de la guerra.

La estrategia, cuando dirige sus ojos hacia abajo y dice su hacer, se comporta como “estrategia operativa”; cuando se ensimisma y enuncia la esencia de la acción, construye una “estrategia general” y cuando eleva su mirada, elabora una “estrategia total”. Recíprocamente, la estrategia total, que radica en el plano analítico de la dirección de la guerra, vincula el nivel político (o Política de Defensa del Gobierno) con el nivel estratégico (o situación en orden a la seguridad), ofrecida por la Junta de Defensa Nacional); la estrategia general, que se instala en el plano intermedio, vincula la finalidad política acogida por los asesores del Gobierno con el estudio estratégico de las posibilidades militares, ofrecido por la Junta de Jefes de Estado Mayor. Y la estrategia operativa, que se fija en el plano de la ejecución de las operaciones, vincula a los objetivos estratégicos, aceptados por el nivel político o de dirección, con el empleo táctico de los medios disponibles, dispuesto por los mandos militares. Tal es el proceso lógico de la decisión (o designio verdaderamente estratégico) que nos ayuda al descubrimiento de una definición de la estrategia que no sea puramente formal. La estrategia no trata del “combate”. La estrategia no se ocupa del “debate”. La estrategia nunca se sale de los límites de un “juego”.

La estrategia será, para quien se interese por ella, tanto el arte de concebir planes de operaciones, coherentes con los fines legítimos de una comunidad política, como el arte de conducir los ejércitos hacia objetivos decisivos. La legitimidad de los fines políticos aceptados, la coherencia de

los modos estratégicos elegidos y lo decisivo de los medios tácticos empleados, harán buena a una estrategia, además de hacerla, en principio, lógica y de convertirla, finalmente, en eficaz.

Diremos, por último, que el arte de “concebir los modos” coherentes con unos fines y de “conducir los medios” hasta los objetivos (decisivos) no se corresponde sólo con los problemas militares. La estrategia judicial, la estrategia electoral, la estrategia comercial, por ejemplo, pueden aceptar para sí mismas la esencia de los elementos de nuestra definición nada más con despojarla de los contenidos de fuerza.

Los adjetivos de la estrategia

En tiempo pasado las distintas estrategias solían clasificarse por el particular ambiente de las operaciones. Había estrategia terrestre, estrategia naval y, más recientemente, estrategia aérea. La tecnología no había posibilitado todavía la concurrencia en una misma operación de Unidades concebidas para combatir en tierra, en mar o sobre el aire. Pero desde hace medio siglo en la expresión “los ejércitos” quedan comprendidos los tres componentes operativos de una Fuerza Armada, sin perjuicio de la contemplación de acciones de guerra exclusivamente terrestres, navales o aéreas.

Esta circunstancia ha desplazado el uso de los posibles adjetivos calificadores de la estrategia hacia los niveles de contemplación y hacia los planos de análisis de los problemas para cuya resolución se hace concurrir la fuerza armada. Los adjetivos útiles para la delimitación del nivel de los estudios estratégicos han de referirse tanto a la altura como a la profundidad del punto de vista desde el que conviene contemplar al fenómeno bélico sea en acto o sea en potencia.

Cinco adjetivos parecen hoy haber ganado la partida. La estrategia en los textos actuales con prestigio académico puede ser global, “total”, “general”, “conjunta” y “operativa”. Esta clasificación procede de un descenso (que arranca del nivel de la alta política y se posa sobre el nivel de la ejecución táctica) en la elección del punto de vista, es decir, del observatorio ajustado a la situación, en definitiva:

— En el nivel alto donde se toman las decisiones (propósitos) que afectan a la seguridad colectiva, —al nuevo orden mundial consensuado por las grandes potencias—, la estrategia es “global”.

- En el plano de análisis donde se toman las decisiones (propósitos) que afectan a la seguridad nacional, es decir, al conjunto de la población en trance de soportar los daños de un conflicto grave, —revolución social—, la estrategia es “total”.
- En el nivel intermedio donde se toman las decisiones (designios) que afectan primariamente al modelo de Fuerzas Armadas en cuanto tales, es decir, en tanto parte principal de una política de defensa, frente a una crisis por causa de una coyuntura delicada para los ideales y los intereses de la propia comunidad, la estrategia es “general”.
- En el plano de análisis donde se toman las decisiones (designios) que afectan directamente a la constitución de las Unidades combatientes dispuestas para intervenir, frente al enemigo potencial, la estrategia es “conjunta”.
- En el bajo nivel donde se toman las decisiones (resoluciones) que se refieren a las operaciones en curso o en proyecto como respuesta a unos riesgos concretos o a unas amenazas patentes por parte del enemigo real, la estrategia es “operativa”.

El cuadro 3, expresa la interconexión habitual que existe entre los niveles o planos de análisis, los actores o protagonistas y las situaciones a las que normalmente atienden. Y es que en estrategia se trata de que los actores adecuados de cada nivel de contemplación o plano de análisis estratégico conozcan con alguna precisión la naturaleza de las situaciones que se corresponden con sus responsabilidades.

Los actores principales de las Grandes Potencias han de reflexionar con vistas a la seguridad internacional para la construcción de lo que los políticos llaman un nuevo orden mundial. Los actores principales de cada Estado soberano han de estar pendientes de los riesgos de conflictividad que podrían llevarles al estado de guerra o a una crisis revolucionaria. Los actores principales de cada gobierno en particular deberán centrarse, en tanto conductores estratégicos, en el juego abierto de tensiones o crisis para evitar que se modifique negativamente el grado de seguridad de su población. Los actores principales que se mueven en el seno de los órganos colegiados al servicio de la defensa, finalmente, han de ceñirse a la resolución mediante la fuerza de los conflictos abiertos que se localicen en su torno, a través de una de las dos opciones alternativas que venimos llamando acción y disuasión.

Si prescindimos de la globalidad de la estrategia, —que compete a las Grandes Potencias con responsabilidades globales— y del carácter con-

<i>Estrategia</i>	<i>Actor principal</i>	<i>Acción preferida</i>	<i>Situación</i>
Global	Grandes potencias	Protección global	Nuevo orden <i>versus</i> Desequilibrio internacional
Total	Gobierno nacional	Disuasión convencional	Estado de guerra <i>versus</i> Crisis revolucionaria
General	Junta Defensa Nacional	Generación de la fuerza	Seguridad <i>versus</i> Defensa
Conjunta	Jefes Estado Mayor	Demostración de la fuerza	Estabilidad <i>versus</i> Conflictividad
Operativa	Cuartel General	Empleo de la fuerza	Ofensiva <i>versus</i> Defensiva

Cuadro 3.— *Los adjetivos de la estrategia militar.*

junto, que obviamente tienen aquí y ahora todas las operaciones militares, tenemos que concluir que para fines didácticos y académicos será bueno seleccionar como adecuados los tres planos de análisis verdaderamente estratégicos. Es lo que se hace patente en el cuadro 4, p. 258

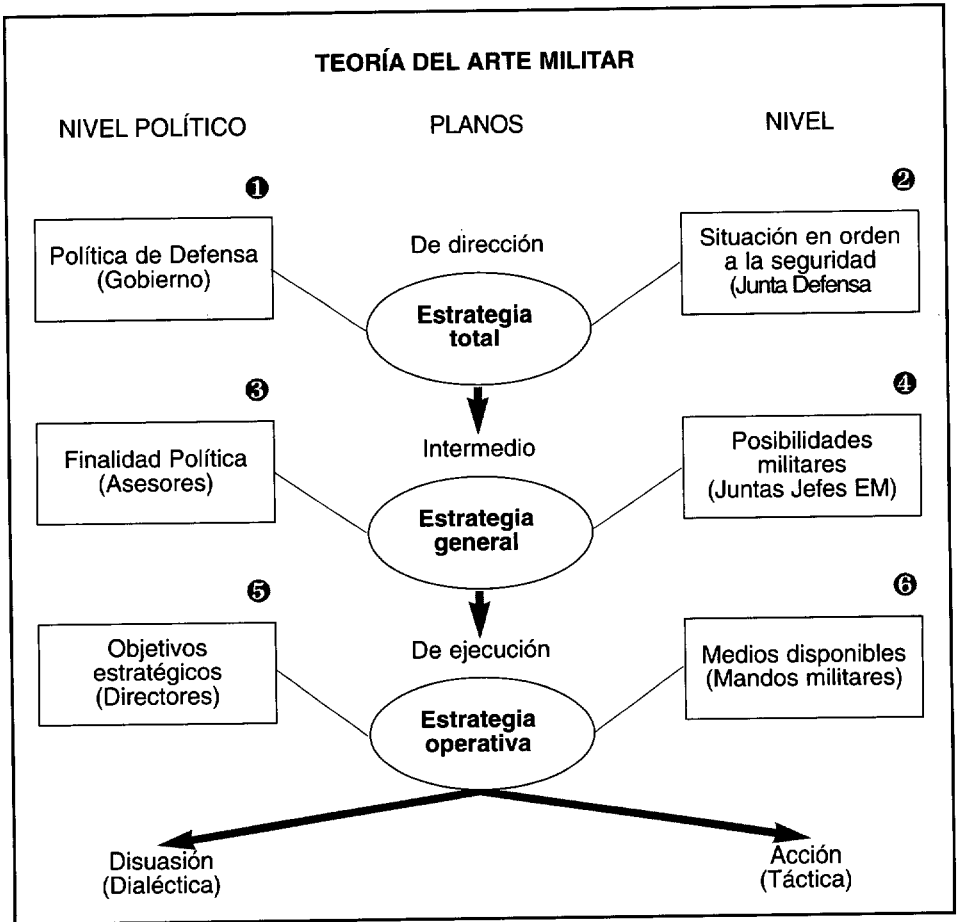
- El plano de dirección o de la estrategia total.
- El plano de conducción o de la estrategia general.
- El plano de ejecución o de la estrategia operativa.

Los modelos estratégicos para la acción y para la disuasión

Todo conductor estratégico de operaciones posee unas preferencias estratégicas. Ningún estratega deberá situarse ante una situación sobrevenida enteramente desprovisto de lo que solemos llamar ideas recibidas o ideas preconcebidas. Su modo de pensar estará dominado siempre por una acumulación de experiencias que, de alguna manera, le inducen al elogio de

unos comportamientos militares y a la censura de otros. Si quiere ser válida, la estrategia militar habrá de estudiar la orientación que deberá predominar en uno o más actores en su relación con los actores adversarios, cuando esta relación sea de grave competencia o esté regida por la hostilidad, antes de ponerse en condiciones de doblegarles.

Cada una de las partes implicadas en un conflicto, crisis o tensión puede, en principio, optar por la actividad o por la pasividad. Puede considerar preferible la espera de la marcha de los acontecimientos, sin intentar activa-



Cuadro 4.— *Proceso de la decisión estratégica. (Niveles de contemplación y planos de análisis).*

mente hacer algo o puede intentar, con acciones decididas y firmes, dominar la situación de acuerdo con sus intereses o deseos. El estratega pasivo da por seguro el error del contrario. El activo está convencido del acierto de sus propias decisiones. Ambos tipos humanos tienen necesariamente que razonar en el marco de lo que llamamos dialéctica de las voluntades hostiles. Y es que para que una práctica estratégica se corone con éxito es preciso dominar el arte de manejar en la mente la reciprocidad de las acciones. Cada estrategia ha de prevenir la acción que, dependiendo de la voluntad del otro, no quiere que suceda tal como el otro la quiere.

Yo creo que los diseños estratégicos pueden y deben ser agrupados por modelos. La elección del modo —nosotros le llamaremos modelo estratégico— es una cuestión importante para la estrategia en la que indirectamente resultan implicados tanto los medios militares como la finalidad política de cada aventura. Los estudios estratégicos, en el fondo, son análisis sobre la oportunidad de seguir uno u otro modelo.

Siempre hay varios modos para la defensa de unos ideales o de unos intereses. Explicaremos, a continuación, la existencia de hasta ocho modelos estratégicos relativamente acreditados en la historia universal como eficaces, —no como modélicos en sentido ético— para concluir señalando el sentido de las respectivas preferencias. También podríamos detenernos en explicar los ocho tipos de confrontación bélica que resultan de la consideración de las tres variables —los modos de conducir operaciones, los fines de la guerra y el carácter de los medios— que consideramos obligado estudiar hasta llegar a saber si las guerras padecidas son limitadas o totales, si se hacen con pretensiones discretas o ambiciosas o si se cuenta con los medios más antiguos o más modernos sea para vencer o sea para no perder, cuadros 5 y 6, pp. 260 y 261. Son las consideraciones que nos llevan a comprender estos ocho tipos de guerra:

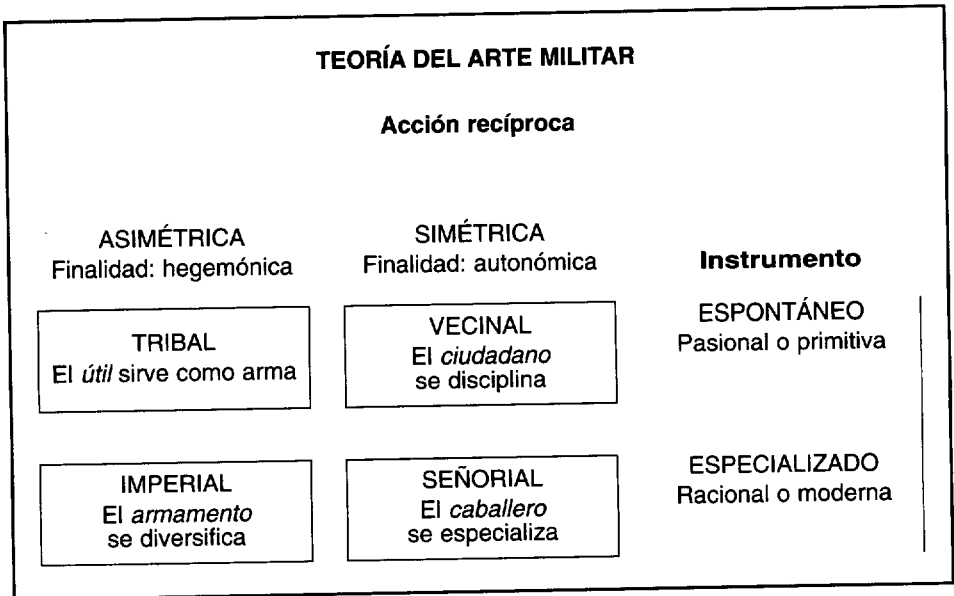
1. Guerra tribal: cazadores *versus* agricultores.
2. Guerra vecinal: Atenas contra Esparta.
3. Guerra imperial: Roma contra Cartago.
4. Guerra señorial: la guerra de las dos Rosas.
5. Guerra nacional: la guerra franco-prusiana.
6. Guerra global: las dos guerras mundiales.
7. Guerra civil: la guerra del Vietnam.
8. Guerra de liberación: la larga marcha china.

Los ocho modelos estratégicos que aquí nos importa citar con un ejemplo cada uno nacen de la consideración de otros tres órdenes de preferencias:

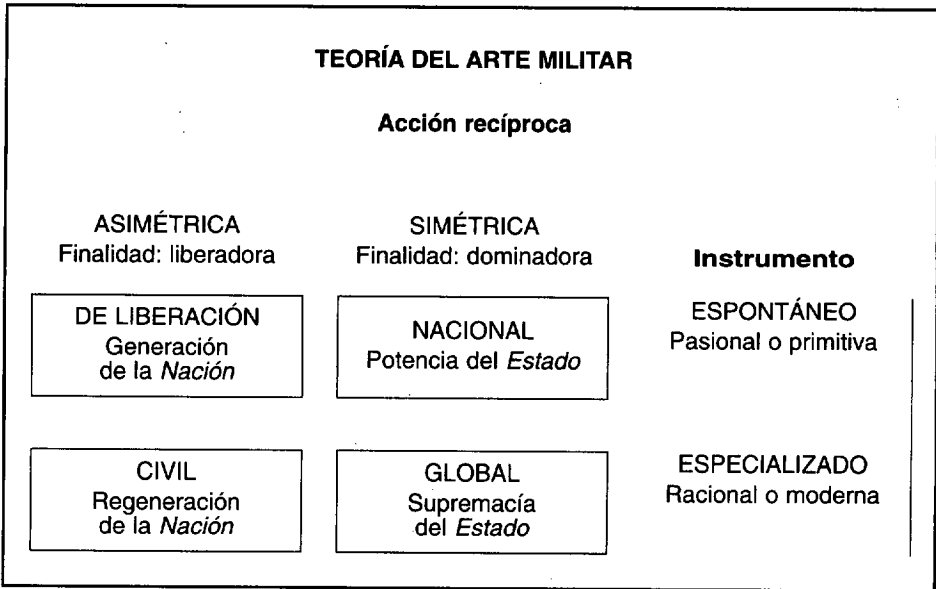
el de la moderación sobre la escalada (o viceversa); el de la autonomía operativa sobre la búsqueda de una hegemonía regional (o viceversa); y el de la profesionalidad sobre el entusiasmo (o viceversa) a la hora de fijar los modos, los fines o los medios en presencia. Nos resultan así cuatro modelos para la acción y otros cuatro para la disuasión que han sido, respectivamente, en la historia de las últimas guerras, los ocho siguientes:

1. La lucha prolongada de Mao.
2. La presión directa de Hitler.
3. La acción directa de Bonaparte.
4. La aproximación indirecta de Liddell Hart.
5. La agresión indirecta de Maquiavelo.
6. La disuasión con medios convencionales de Maginot.
7. La insurrección armada de Lenin.
8. La disuasión nuclear de Kennedy-MacNamara.

Tres alternativas nos dibujan el marco donde inscribir las preferencias estratégicas de cada uno de estos estrategias en particular, referida cada una al modo, al fin o al medio. La clasificación así lograda vale tanto para el estudio del pretérito, como para el análisis actual de la realidad y para el



Cuadro 5.— *Tipología de la guerra limitada. (Moderación en los fines y en los medios).*



Cuadro 6.— *Tipología de la guerra total. (Escalada de los fines y de los medios).*

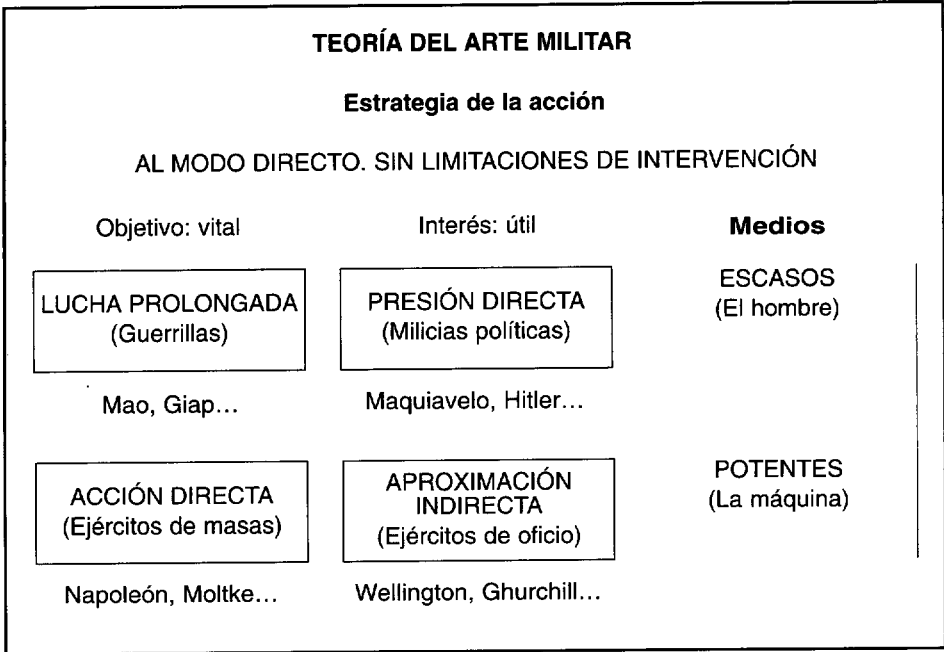
diagnóstico sobre el inmediato futuro. Es la que aparece expresa en los cuadros 7 y 8, pp. 262 y 263, conforme hemos ido contestando a estas tres cuestiones:

1. El “modo de intervención” de la fuerza armada ¿responde al empleo directo de ella o se queda en una amenaza indirecta de empleo de esas mismas armas? De esta variable deducimos, bien una estrategia para la acción, bien una estrategia para la disuasión.
2. El “objetivo”, —o el fin— que está en juego ¿es vital o es sencillamente útil?. De esta variable deducimos la preferencia por una movilización omnicompreensiva de recursos o una selectiva convocatoria de combatientes profesionales.
3. La “fuerza”, —los medios— que habrá de ponerse al servicio de la finalidad de las operaciones ¿es técnicamente poderosa o tiene una estructura débil?. De esta variable deducimos una actitud de ahorro de los medios disponibles o una actitud de consumo acelerado.

La preferencia predominante en cada modelo no es nunca un rasgo psicológico del estratega que se atiene a él sino un fruto de la racionalidad del estratega en su empeño por adaptarse a la situación verdaderamente dada. La consecuencia práctica de las ocho posibles preferencias, ya cita-

das como préstamo de la historia de las guerras, nos conduce a una orgánica militar diferente para cada caso:

1. La guerrilla para la lucha prolongada.
2. Las milicias políticas para la presión directa.
3. Los ejércitos de masas para la acción directa.

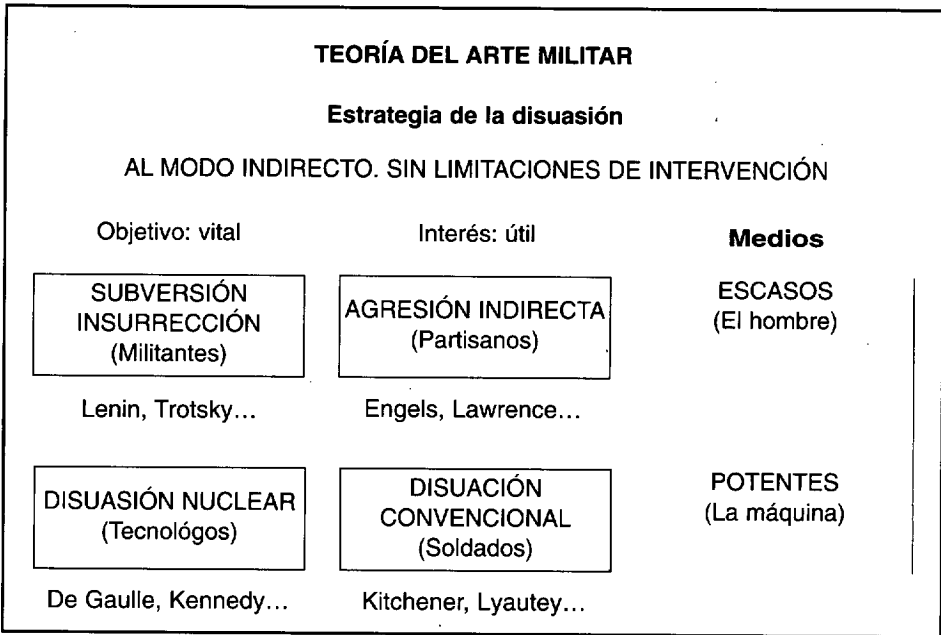


Cuadro 7.— Modelos estratégicos contemporáneos. (Política Militar).

4. Los ejércitos de oficio para la aproximación indirecta.
5. Los partisanos para la agresión indirecta.
6. Los soldados veteranos para la disuasión convencional.
7. Los militantes ideológicos para la subversión armada.
8. Los tecnólogos avanzados para la disuasión nuclear.

La tipología de los estudios estratégicos

Todas las ciencias y las artes del comportamiento cuando se inscriben en una coyuntura de signo bélico o militar, para estar bien fundamentadas en la situación realmente dada, precisan actualizar sus reflexiones. Tal es el



Cuadro 8.— *Modelos estratégicos contemporáneos. (Política de Defensa).*

objeto de los estudios previos a la decisión que han de atender los centros y los institutos especializados. El saber estratégico antes de orientarse hacia el hacer de la estrategia ha de establecer un marco teórico de referencias al que habrán de atenerse quienes pretendan el logro del máximo de racionalidad en la conducción de las operaciones y, naturalmente, en la previa concepción de los planes operativos.

Yo creo que los estudios estratégicos pueden orientarse en tres direcciones, complementarias entre sí, para dejarnos ver cual es su verdadera finalidad. Caben tres tipos de estudios irreductibles a uno sólo en aras de su verdadera pretensión:

- Los estudios orientados hacia la fijación de una “teoría” estratégica.
- Los estudios orientados hacia la fundación de una “escuela” estratégica.
- Los estudios orientados hacia el dictado de una “doctrina” estratégica.

Y es que los factores que operan sobre el pensamiento humano en circunstancias difíciles son muy complejos. Nada ha podido en los tiempos modernos evitar la irrupción de múltiples teorías, escuelas y doctrinas estratégicas sobre cuya validez no se ha logrado todavía un acuerdo suficiente. La presentación de todas ellas, aquí y ahora, bajo un sólo golpe de

vista no serviría para otra cosa que para provocar perturbaciones nada aconsejables para la formación de los mandos militares. Lo más práctico será dejar en manos de los eruditos la presentación de algunas de ellas antes de tomar el camino más fácil de seguir que podría ser éste: De hecho, sólo es útil la actitud selectiva a favor de aquellas teorías, escuelas o doctrinas que se ocupan, aquí y ahora, de los problemas verdaderamente dados, cuadro 9.

Sólo caben en estrategia tres tipos de cuestiones verdaderamente diferentes:

- Estudios de estrategia que contemplan lo que debemos saber.
- Estudios de estrategia que atienden lo que va a pasar.
- Estudios de estrategia que deciden lo que tenemos que hacer.

<p>A) TEORÍAS ESTRATÉGICAS.</p> <p><i>¿Qué debemos hacer?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Conceptos. — Definiciones. — Tipología del conflicto. — Modelos estratégicos. 	<p>C) DOCTRINAS ESTRATÉGICAS.</p> <p><i>¿Qué tenemos que hacer?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Objetivos de fuerza. — Planes estratégicos. — Órdenes de operación. — Despliegues de Unidades.
<p>B) ESCUELAS ESTRATÉGICAS.</p> <p><i>¿Qué va a pasar?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Prospectiva de la conflictividad. — Barómetros polemológicos. — Frentes de agresividad. — Alianzas internacionales. 	

Cuadro 9.— *Tipología de los estudios estratégicos.*

Porque un estudio, —una investigación, un análisis, etc...— sólo es verdaderamente estratégico cuando acierta a plantearse alguna de las tres cuestiones.

La primera cuestión se refiere a la fijación de una teoría estratégica. Entonces, habrá que pedirle al estudioso que precise los conceptos adecuados, que se esfuerce en aportar definiciones, que penetre en la naturaleza de los conflictos, que se extienda en su tipología y que proponga la elección del modelo mejor ajustado a su resolución.

La segunda cuestión se refiere a la fundación, o a la prolongación, de una escuela estratégica. Entonces, habrá que pedirle a cada estudioso que

muestre las virtualidades del método para dejar a la vista la prospectiva de la conflictividad, más o menos patente o latente, que cuide del rigor de los datos ofrecidos por los barómetros polemológicos utilizados, que dibuje correctamente los frentes de agresividad abiertos y que precise las alternativas de acción al alcance de las alianzas militares afectadas por el conflicto.

La tercera cuestión se refiere a la elaboración de unas normas de obligado cumplimiento. Entonces habrá que exigirle al estudio que concrete los objetivos de fuerza, los planes estratégicos en curso, las órdenes de operaciones y los despliegues de las Unidades que a su juicio responderán mejor a la situación planteada.

La tipología de los estudios estratégicos queda, pues, según mi modo de razonar, establecida en virtud de su forma y en aras de su objeto. Cada una de las tres direcciones del esfuerzo intelectual aquí indicadas tiene sus limitaciones. Lo importante es no perder el horizonte de lo que queda particularmente unido a la definición de la estrategia en cada una de ellas, —una teoría, una escuela o una doctrina.

Tres perspectivas, a mi juicio, deberían predominar en los estudios verdaderamente atenedos a su condición de estratégicos:

- a) La orientación polemológica que va al encuentro del fenómeno "guerra".
- b) La orientación prospectiva que traza el devenir de los acontecimientos que deberían ser evitados o superados.
- c) La orientación prescriptiva que determinará en su momento las conductas recomendadas en cada situación.

Es posible y hasta probable que en los períodos de mera aproximación a la estrategia haya que tolerar la redacción de estudios meramente auxiliares. En este espacio preliminar al estudio verdaderamente estratégico es donde tienen su puesto las tareas al servicio de la acumulación de datos, a la información, etc... Estos estudios auxiliares aportarán cifras estadísticas sobre el trazado de las vías de comunicación, sobre las estructuras de fabricación de armas, sobre de los progresos de la tecnología de aplicación militar, sobre el volumen de los recursos humanos, etc. Pero conviene precisar que estos valiosos trabajos, desde luego útiles, son para la estrategia estudios auxiliares. El desarrollo de los saberes estratégicos será tanto más firme cuanto mejor se ajusten los estudiosos al objeto, a la forma, a la materia, a la estructura y al contenido de la estrategia propiamente dicha.

ESTUDOS SUPERIORES DE ESTRATÉGIA

Sexta conferencia (Portugal)

ADRIANO JOSÉ ALVES MOREIRA

Professor da Universidade Técnica de Lisboa.

A estratégia, esta arte do comandante em chefe que, na teoria da decisão, recebeu o conteúdo que se traduz na definição de um conjunto de planos que cobrem todas as contingências, defronta-se com uma situação em que os planos de emergência dominaram as intervenções exigidas por uma conjuntura que resiste ao esforço de identificação das variáveis e dificilmente consente a formulação de um conceito estratégico orientador do comando político (1).

Talvez, por isso, tenha interesse considerar que os clássicos conceitos de objectivo e de risco, eram formulados em relação a uma ordem conhecida, eventualmente desafiada por intervenções que alteravam os elementos do sistema, ou a sua relação, sem todavia modificarem os termos de referência e a estrutura global. Enquanto os princípios da legitimidade dinástica foram dominantes no espaço europeu, foi assim que se desenvolveram os conflitos entre soberanos, e até o conceito de balança de poderes, que dominou tão duradouramente a problemática internacional, apoiava a política de restaurar o equilíbrio, reinstalando os vencidos nessa função internacional.

A última guerra mundial, ao suscitar a nova definição de rendição incondicional, que passou a ser elemento essencial da estratégia dos aliados, alterou essencialmente o anterior conceito da balança de poderes, visto que rejeitou completamente a tradicional negociação final com o vencido sentado à mesa da conferência da paz.

A Alemanha, principal inimigo nesse conflito de 1939-1945, não existia juridicamente quando se tratou de redefinir a gestão daquele território e daquele povo. Não foi realmente um interlocutor, ao contrário do que ainda aconteceu no fim da guerra de 1914-1918.

1. THOMAS C. SCHELING, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, 1960.

A história, aqui na Europa, mas também no Pacífico em relação ao Japão, parece advertir no sentido de que o antigo conceito era mais realista, porque ambos os vencidos de antão são interlocutores principais neste inquieto fim de século.

Esta advertência tão visível que faz uma chamada à prudência contra os voluntarismos, ajuda talvez a compreender a mudança de perspectivas nas áreas de interesse da estratégia, sobretudo naquilo que se refere à tradicional consideração prudente da função e uso do braço armado, e muito relevantemente da política dos armamentos. A vitória da segunda guerra mundial, que marcou a evolução posterior dos exércitos para exércitos de laboratório, tornou evidente a função determinante do complexo militar-industrial, que se manteve dominante na estrutura de ambas as superpotências até ao fim da guerra fria. No capítulo VII do seu *The power Elite*, Mills acusava a Pentágono de ser o maior dador de trabalho do mundo, o que de facto significava reconhecer uma específica atitude do Estado, claramente estrutural em relação ao conceito estratégico adoptado (2). Tem interesse verificar como esta percepção foi dominando a definição política, à qual a estratégia se subordina, ao mesmo tempo que a concepção académica se alterava progressivamente, mas não com a velocidade que a mudança atingiu na alteração da balança mundial de poderes, a ponto de o colapso do bipolarismo se ter consumado sem previsão de nenhum dos intervenientes.

O exame paralelo, e o confronto, entre a função e eficácia do complexo militar-industrial que inquietou o presidente Eisenhower, e progressiva mudança de perfil dos conflitos e dos meios utilizados, animou o exercício da interdisciplina e a redefinição do conceito operacional de ciências sociais, em termos de vir a absorver a estratégia.

Pelo que toca ao primeiro aspecto talvez deva reconhecer-se a contribuição de Liddell Hart com o seu conceito de “aproximação indirecta”, depois definida pelo general Beaufre como “estratégia indirecta”. Na proposta deste último, a estratégia indirecta é aquela que procura obter as vantagens essenciais da vitória com outros meios, e não com a vitória militar” (3).

Assim como não parece difícil reconhecer que, durante a guerra, a nova dimensão do aparelho militar, exigente no que respeita à mobilização de

2. C.W. MILLS, *The power elite*, N.Y., 1956.

3. A. BEAUFRE, *Introduzione alla strate*, Bolonia, 1966: B. Liddell Hart, *Strategy. The indirect approach*, Londres, 1954.

grandes massas de homens, e à integração de um pluralismo étnico, cultural, e religioso sem precedentes, obrigou à convergência dos valores e das técnicas que estão da base interdisciplina académica, também agora os factos faziam deslizar a estratégia para a situação de ciência integrada na teoria das relações internacionais. De facto, como nota Luigi Bonate, foi ultrapassado o conceito de Clausewitz, que situava a estratégia no ponto de articulação entre o momento pacífico e o momento violento da vida política. Em face de um arsenal onde as armas nucleares e termonucleares ameaçavam destruir a própria humanidade, foi imperativo investigar novos modelos de resposta, uma tarefa que pertence predominantemente às ciências sociais, e onde se distinguiram nomes como os de Aron, H. Kahn, H. Kissinger, Schelling, Rosenance, Luttwak (4).

Não é oportuno desenvolver aqui considerações sobre o desenvolvimento que o conceito de estratégia indirecta implicou no que respeita aos programas das ciências sociais, mas convem deixar alguma referência, designadamente em relação a Portugal. Por um lado é sintomático que aqui tenha sido numa escola militar, o Instituto Superior Naval de Guerra, que pela primeira vez se abordou sistematicamente, nos currícula, o tema geral das relações internacionais, que regi como professor, documentado a percepção de que a integração era necessária.

Mas foi também a compreensão, que vingou com dificuldades, de uma relação entre objectivos e meios, que implicou a transformação de uma escola de quadros, como era a Escola Superior Colonial portuguesa, num Instituto de Ciências Sociais e Políticas, pela década crucial de sessenta. A importância do conflito ideológico, a capacidade crescente de manipular as imagens dos Estados e dos seus agentes, a assumida autonomia da informação, a instrumentalização dos mitos raciais, a mobilização das crenças e das incompatibilidades religiosas, a barreira da incompreensão deriva da ignorância recíproca dos modelos culturais em confronto, tudo implicou que a antropologia, a linguística, a geografia humana, a sociologia, a ciência política, a história do presente, as relações internacionais e assim por diante, encontrassem na intervenção do Estado perplexo perante os desafios, um apoio para os avanços mais desinteressados da comunidade científica. Voltaremos a este ponto para tentar explicar o

4. ARON, *Paz e Guerra entre as Nações*, Brasília, 1979; H. KAHN, *Thermonuclear war*, Princeton, 1961; KISSINGER, *Nuclear Weapons and foreign policy*, N. Y., 1957; T.C. Schelling, *The strategy of conflict*, Cambridge, 1960; Luttwak, *A dictionary of Modern war*, Londres, 1971.

avanço dos estudos estratégicos em Portugal, mas agora conviria regressar às matrizes que condicionam a evolução global.

Foram professores das ciências sociais que em primeiro lugar identificaram aquilo que Raymond Aron chamou o “paradoxo da era nuclear”, e que abordou repetidamente no seu magistério atlântico. A questão, que apenas por equívoco pareceu ultrapassada em 1989 com a queda do muro e o fim da guerra fria, todos se recordarão que foi enunciada nestes termos: por um lado os arsenais em crescimento contínuo, quantitativo e qualitativo, na convicção de que a sua existência era suficiente para dissuadir os adversários; por outro lado, a convicção expressa de que uma guerra atômica era excessivamente terrível para que pudesse ser desencadeada. Parecia aos analistas do paradoxo que não era crível dissuadir o adversário com ameaças que não se pudessem concretizar, uma perplexidade abonada pelas muitas dezenas de conflitos menores que entretanto se multiplicaram, pelo desafio vitorioso do fraco ou forte como demonstraram o Vietname e o Afeganistão, pela violência impune dos pequenos como exemplificou Cuba. E todavia, de acordo com a fórmula de 1977, do *International Institute for Strategic Studies* de Londres, o poder atômico difundiu-se, numa proliferação horizontal, que o repartiu e transformou numa das grandes inquietações destes últimos anos do século. Ninguém parece decidido a adoptar o conceito que Waltz, o autorizado teórico das relações internacionais, no ambiente cinzento causado pelo sequestro dos diplomatas americanos em Teerão, propunha no sentido de que *more may be better*.

Ao contrário, a dissolução do império soviético, tornando insegura qualquer cadeia de comando, traz para o primeiro plano as reivindicações da Ucrânia, que não se esquece de lembrar que nenhum país se desfez dos seus arsenais sem contrapartidas, inaugurando assim o exercício da independência com a entrada imediata na área que as superpotências, durante meio século de bipolarismo, pretendiam reservada a Estados responsáveis, ficando por definir este último qualificativo.

Por outro lado, no Pacífico que os EUA consideram o berço do futuro e o seu verdadeiro mar nacional, a Coreia do Norte é uma ameaça que já obrigou o presidente Clinton a regressar à linguagem do reaganismo. E que também levou o Japão a deixar entender, sem equívocos, que considera a hipótese de constituir o seu próprio arsenal atômico, porque não pode confiar numa Coreia unificada, não pode ignorar o protagonismo crescente da China, presente na competição mundial arvorando a nova estratégia do socialismo de mercado.

Tudo significa que não perderan actualidade as contribuições que, durante a guerra fria, foram sendo dadas no sentido de integrar a estratégia no elenco das ciências sociais, de fazer apelo à interdisciplina, de colocar o seu objecto na patamar dos estudos mais avançados. Quando teóricos como Henry Kissinger (1957) e Herman Kahn (1961) destruíram os fundamentos da doutrina chamada *massive retaliation*, formulada por Foster Dulles em 1953, porque não era crível que os EUA decidissem aceitar destruir o seu próprio território para enfrentar os soviéticos num conflito em qualquer área não essencial, estavam todavia longe de prever a insegurança geral que viria a ser determinada pelo desaparecimento do inimigo em 1989. A importante distinção entre guerra limitada com armas convencionais e guerra limitada com armas nucleares, pode ser a sua consistência submetida à prova, com desenvolvimentos imprevisíveis.

A dissolução do império soviético, e a incerteza sobre o que pode ser a nova ordem internacional, da qual apenas sabemos que acabou a velha, aconselha a fazer uma avaliação do avanço que as ciências sociais podem ter neste domínio da polemologia e das relações internacionais, porque com esse património se terá de contar para ultrapassar esta fase perigosa de simples planos de contingência em que vivemos. Ao lado dos teóricos americanos já lembrados anotarei nomes como os de Paul Bastide, George Berlia, A. Amar, e Duroselle, cometendo, pela necessária brevidade, a injustiça de esquecer muitos (5). Mas a lembrança ocasional tem sobretudo que ver com a necessidade de reconhecer que os seus esforços, mal recompensados, tornam ainda mais evidente o atrazo científico em que as novas circunstâncias mundias nos encontram. Uma sovietologia pobre não apenas impediu quaisquer previsões atempadas como deixa as potências sobranes perplexas perante o desencadear de nacionalismos, autonomias, racismos, reivindicações territoriais, incompatibilidades culturais e religiosas, patrimónios históricos de queixas, violências incontroláveis (6).

Todos recordarão como, parente o desastre, o pensamento dominante da superpotência sobranes tem sido dominado pelas meditações opti-

-
5. PAUL BASTIDE, *Les grands problèmes politiques contemporains* (pol.), Paris, 1961-1962, Faculté de Droit; GEORGES BERLIA, *Cours des Grands Problèmes politiques contemporains* (pol.), Paris, 1961-1962, Faculté de Droit; A. AMAR, *Les grands courants de la pensée européenne*, Paris, J.E.P., (pol.) 1961-1962; DUROSELLE, *La décadence*, Paris, 1979.
 6. JACQUES RUPNIK, *L'autre Europe*, Paris 1988; VLADIMIR BOUKORVSKI, *URSS: De l'utopie au désastre*, Paris 1990.

mistas de Francis Fukuyama e pelas mais pessimistas de Paul Kennedy (7).

Quanto ao primeiro, parece sem fundamento pretender que o desaparecimento do inimigo, identificado durante dezenas de anos como o mal absoluto, significa a morte da ideologia alternativa e a subsistência de uma única proposta dos amanhãs que cantam, representada pelo ideal americano de vida: democracia política, direitos do homem respeitados, economia de mercado. Alguns acontecimentos da vida política interna da antiga área soviética, designadamente, as eleições na Polónia, podem agora lembrar a humildade às ciências sociais, recordando-lhes que existem mais coisas no céu e na terra do que cabem nas nossas filosofias. O racionalismo abstracto que presidiu à teoria dos jogos na estratégia e que inspirou a confiança ideológica nas leis do mercado, contribuiu para o fraco conhecimento das realidades sociais, culturais e políticas deste vasto mundo que entra na cena internacional, e pode inclinar perigosamente no sentido de impor modelos que não respondem às carências e expectativas dos novos parceiros.

Algumas inconsistências da Administração Clinton Dão por vezes a impressão de que no processo decisório tem um peso, não aceitável, essa visão do fim da história.

Por isso Paul Kennedy parece melhor leitor da conjuntura, quer nas meditações sobre a queda das grandes potências, quer nas previsões sobre a maneira de entrar no século XXI. Quanto ao primeiro ensaio, é próximo da tese que encontra a origem da intervenção de Gorbachov na percepção que terá adoptado da necessidade de rever a logística do império. De igual modo, Kennedy encontra numa relação entre o objectivo americano do “domínio global” e os meios disponíveis, a causa do declínio, um sentimento que inspira grande parte da pregação no sentido de que a América deve regressar a casa. Mas agora, responsabilizando definitivamente as ciências sociais, acompanha os analistas do globalismo, asseverando o seguinte:

“Ao fim e ao cabo, é evidente que em muitos países existe um interesse tão amplo como intenso de saber para onde se dirige o mundo em geral, o próprio país em particular. Os desafios tecnológicos, a emigração, o futuro da agricultura, a agressão ao ambiente, as con-

7. FRANCIS FUKUYAMA, *The end of history and the last man*, N.Y., 1992; PAUL KENNEDY, *The rise and fall of great powers*, N.Y., 1981; PAUL KENNEDY, *Hacia el siglo XXI*, Madrid, 1993.

seqüências da globalização e o impacto de tudo isto sobre as políticas, as prioridades da defesa, incluindo os valores e a cultura, são tema de um profundo interesse desde a França ao Japão, desde o Kansas ao Cairo”.

O globalismo, efecito das revoluções científica e tecmonológica, dos mercados, da informação, dos teatros estratégicos, acrescenta ao fraco conhecimento das regiões e povos que entram subitamente na vida internacional, a desactualização das definições clássicas e a caducidade dos conceitos estratégicos dos países e das suas organizações internacionais. O referido Kennedy recorda que, em 1930, *The Economist* dizia o seguinte no editorial:

“A dificuldade suprema da nova geração... é que os novos êxitos no plano económico da vida deixaram atrazar o nosso progresso no plano político até ao ponto em que a economia e a política estão perfeitamente desfazadas”.

O globalismo não fez senão agravar esta situação em todas as áreas que antes foram mencionadas.

Quando caracterizamos a conjuntura talvez possamos, entre outros critérios, aceitar que da nova ordem apenas sabemos que acabou a antiga e que as intervenções mais significativas, designadamente no Iraque, na Somália ou palidamente na Jugoslávia, são do modelo plano de contingência, não são decorrentes de um conceito estratégico racionalizado. Por outro lado, recorrendo ao velho conceito operacional da balança de poderes, para surpreender qualquer linha de organização do globalismo que esteja em curso, talvez tenha de reconhecer-se que o conceito se transformou em plural: há uma balança de poder militar, mas também uma balança de poder económico, uma balança de poder ideológico, e os poderes que entram em exercício são diferentes conforme os lugares, os povos, e os conflitos.

Pretender definir uma estratégia sem integração na área das ciências sociais, parece uma impossibilidade decorrente em primeira linha desse pluralismo das balanças e, depois, da interdependência dos vários poderes que antes não pareciam autonomizar-se dentro da capacidade suprema que dava pelo nome de soberania. Isto é assim em geral e muito particularmente no que respeita aos pequenos países cujo estatuto é historicamente posto em causa sempre que se dão mudanças importantes na ordem internacional. Um primeiro acto de lucidês é que um Estado se reconheça com rigor na hierarquia das potências.

PARTICIPANTES

Representación española:

- D. JUAN SOSA HURTADO
General de división ET. Director del CESEDEN
- D. MIGUEL ALONSO BAQUER
General de brigada ET. Secretario permanente del IEEE.
- D. VICENTE CUQUERELLA JARILLO
Contralmirante. Director de Enseñanza Naval.
- D. ASTERIO MIRA CANICIO
General de brigada EA. Jefe Estudios Escuela EMACON del CESEDEN.
- D. ALBERTO BENDITO MARTÍNEZ DE BUJO
Coronel de Infantería Marina. Profesor-coordinador del CESEDEN.
- D. ALEJANDRO BARRAGAN MORCILLO
Comandante. OM del ET. Ayudante del director del CESEDEN.

Representación portuguesa:

- D. JOÃO JOSE DE FREITAS RIBEIRO PACHECO
Vicealmirante. Director del IDN.
- D. RAUL FRANÇOIS RIBEIRO CARNEIRO MARTINS
Brigadeiro (Força Aerea). Subdirector del IDN.

- D. MARIO LEMOS PIRES
Brigadeiro Exército. Director do Departamento de Investigação de Defesa.
- D. FERNANDO EMANUEL RIBEIRO DOS RAMOS
Contra-almirante. Assessor del IDN.
- D. ANTONIO D'OLIVEIRA BAPTISTA E SILVA
Coronel Tirocinado Exército. Assessor coordenador IDN.
- D. JOAO MANUEL GOMES DE OLIVEIRA
Capitão Exército. Ayudante do director.
- D. JOSE ANTONIO RODRIGUES
Dr. adjunto de coordinação.

RESEARCH ESSAY ON CESEDEN-IDN CONFERENCE

Background

The essay assembles the Conferences held in Lisbon and Pontevedra on the XIth and XIIth CESEDEN-IDN Working Days in June and november 1993 respectively

Due to the distinct subject of each one, the review is made in separate parts.

Remarks

XIth Working Days

The subject was *Multinational Armed Forces*. Is made up of six lectures given by high ranked civilian and military personnel assigned to relevant posts in their respective countries, from both Portuguese and Spanish Administration.

The first lecture on the subject *Scope of the Ground Forces* given by Brigadier (Portuguese Army) ANTONIO EDUARDO MARTINS BARRENTO, makes several considerations and commentaries on advantages and disadvantages of the Multinational Forces, and presents several political and military

problems to be solved by these Forces. He goes on presenting final considerations on assignment of Forces, political commitments, national interests, projection and operational capabilities of the Multinational Forces.

The second one on *Ground Forces involvement*, given by Col. (Spanish Army) ANTONIO ALONSO MOLINERO, the author makes a historical review of the operations sponsored by the UN. He makes a deep study on the Spanish contribution in Peace Support Operations -like *Alfa-Bravo* and *Alfa-Kilo* operations developed during the Former-Yugoslavia conflict. The lecture ends with considerations given by the author on the fields of consequences and personal experiences gained while he was assigned to UNPROFOR HQ.

The third lecture on the subject *Novas Missoes das FA EM Forças Multinacionais o papel das Forças Navais* (Armed Forces new missions. Multinational Naval Forces role) given by Capitano Mar e Guerra português D. LUIS ANTONIO PINTO BASTO RIBEIRO FERRERIRA who makes an introduction, studies the strategic political environment of the relations of the conflict and the challenges and threats on peace and international security. He states the rol of International Institutions in Peacekeeping and Security related Operations. He analyses Armed Forces usefulness in conflict prevention and management and the current trend of creating Multinational Forces.

He ends his essay with the potential use of Multinational Naval Forces and some results in the field of maritime forces employment.

The fourth lecture on *Naval Forces Commitment*, to be given by Rear Admiral FRANCISCO RAPALLO COMENDADOR, but due to his new assignment abroad it was given by Commander RAFAEL LAPIQUE DOBARRO, who highlight professional and personal experiences held by the then Captain Rapalo while he was in command of the Spanish Naval Forces in the Gulf War and the activities in the enforcement of the embargo imposed by the UN on the Former-Yugoslavia in the Adriatic Sea.

This lecture is not attached, as long as it wasn't available at the date this report was in process.

The fifth lecture *Forças da manutenção da paz organiazação e emprego na Yugoslavia (Algumas considerações sobre o empregno dos meios aéreos)* —Peacekeeping Forces—, organization and employment in Yugoslavia (Considerations on the employment of Air Means) given by Lt Col (Portuguese AF) ANTONI NUNEZ SOARES DOS SANTOS He divided his expose into three parts: in the firs one —Peacekeeping Forces— after

some introductory remarks, he analyses the phases and types of peace-keeping missions and the different types of operations for conflict resolution, development and conclusions; in the second part he analyses the NATO role in Peace-supporting Operations and in the third part he researches in the Former-Yugoslavia conflict and the Portuguese commitment in it.

The sixth lecture on *Air Force commitment* given by Col (Spanish AF) ANTONIO GARCÍA LOZANO compares the former International Forces and the current Multinational ones. Later on he divides those Forces into Rapid Reaction Forces and Immediate Reaction Forces, and then he speaks about Air Reaction Forces made up of immediate reaction forces and rapid reaction forces and his conclusions.

XIIth Working Days

As for the XIIth Working Days which took part in Lisbon in November 1993 under the title *Os Estudos Superiores de Segurança e Defesa* (Advanced Studies on Security and Defence), they were organised and developed under the same scheme as the XIth Working Days:

The first lecture was on *Institutes of Advanced Studies on Security and Defence. Main problems* given by Rear Admiral VICENTE CUQUERELLA JARILLO. He presents in brief the main differences between Security and Defence, the difficulties we run into for cultural training of professionals and the differencing aspects between military and civilian graduate personnel. He highlights the responsibility of Military Institutes which have to recognize the social problems on Security and Defence. He also presents some current Studies on Defence in the New World Order and ends with some conclusions.

The second lecture *Os institutos superiores de ensino de Segurança e Defesa em Portugal e em Espanha* (Institutes of Advanced Studies on Security and Defence in Portugal and Spain) given by Rear Admiral CARLOS FERREIRA DE MAGALHAES QUEIROZ presents an overall frame on the Advanced Studies and the Institutions which spread them. The author presents a prospective on the Advanced Studies on Security and Defence in Portugal and the Institution related with them, and then he finishes with recommendations and conclusions.

The third lecture on *Combined and Joint Staff Training Courses* given by Brigadier General (Spanish AF) ASTERIO MIRA CANICIO, he begins with a preamble and continues with some background and a description of the Joint

Staff College, and the different kinds of students attendants. Some subjects of the Course are : Military Planning in Spain and in NATO; Unified Action. He finishes with an analysis on the possible improvement of Joint and Combined Training.

The fourth lecture *A formação para o serviço de Estados Maiores Conjuntos e Combinados* (Training for Joint and Combined Staffs) by Brigadier General (Portuguese AF) ARNALDO MANUEL MADEIROS FERRERIRA, he presents, after a brief preface, the main characteristics of the Joint Combined Training in NATO countries. Then he analyses the French solution and finishes presenting Joint and Interbranches Training in Portugal.

The fifth one *Strategy and Strategic Studies* given by Brigadier General (Spanish Army) MIGUEL ALONSO BAQUER, starts with a proposal of five points in the search for one definition. He analyses then the purpose of any military strategy: global, total, general, joint and operational. He expounds the strategic models for joint action and deterrence and finishes with a definition of the different kinds of strategic studies.

The sixth lecture *Advanced Strategic Studies* given by Professor ADRIANO JOSÉ ALVES MOREIRA from Lisbon Technical University, he studies and analyses some advanced strategic studies in Portugal with their several differences and comparisons with those in Spain.

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- CLAUSEWITZ Y SU ENTORNO INTELECTUAL (Kant, Guibert, Fichte, Moltke, Schlieffen, Lenin).

MIGUEL ALONSO BAQUER, ANTONIO DE QUEROL LOMBARDEO Y MARTÍN KUTZ

- LAS CONVERSACIONES DE DESARME CONVENCIONAL (CFE)

JULIÁN PEÑAS MORA

- DISUASIÓN CONVENCIONAL Y CONDUCCIÓN DE CONFLICTOS:
EL CASO DE ISRAEL Y SIRIA EN EL LÍBANO

ELVIRA SÁNCHEZ MATEOS

- CINCO SOCIÓLOGOS DE INTERÉS MILITAR

MIGUEL ALONSO BAQUER

- PRIMERAS JORNADAS DE DEFENSA NACIONAL

- PROSPECTIVA SOBRE CAMBIOS POLÍTICOS EN LA ANTIGUA URSS

ESCUELA DE ESTADOS MAYORES CONJUNTOS XXIV CURSO 91/92

- CUATRO ASPECTOS DE LA DEFENSA NACIONAL. UNA VISIÓN UNIVERSITARIA

- SEGUNDAS JORNADAS DE DEFENSA NACIONAL

- IX Y X JORNADAS CESEDEN. IDN DE LISBOA



9 788478 233656

Colección Monografías del CESEDEN

