

D. C. CHARLIER

## **O PAPEL DA DEFESA CIVIL NA DEFESA TOTAL** **- As Responsabilidades do Governo**

---

A segurança de uma Nação é na maior parte das vezes tomada como certa até surgirem circunstâncias que a ameçam. Nesta situação, pode perguntar-se que medidas tomou o Governo para defender o país e o povo. Se se verificar que essas medidas são inadequadas, o Governo não pode utilizar a desculpa de que não deu ao assunto a suficiente prioridade, pois já será demasiado tarde, na ocorrência da crise, para tomar quaisquer medidas práticas de defesa. Por mais improvável que seja uma ameaça, uma das principais responsabilidades do Governo é tomar medidas de defesa contra ataques exteriores ou contra a subversão interna, mesmo que não seja patente qualquer ameaça imediata.

A segurança de um país significa que ele deve ser capaz de se defender, o que inclui não apenas a defesa do seu território nacional no mais amplo sentido mas medidas para a sobrevivência e protecção da população civil. Este último aspecto da defesa é conhecido como Defesa Civil ou Interna.

Esta comunicação analisa o papel e as funções da Defesa Civil enquanto parte integrante da Defesa Total de um país.

### **O significado de Defesa**

Para se compreender o termo Defesa é necessário separar os seus componentes Militar e Civil. Do ponto de vista militar, há dois objectivos principais. O primeiro é defender o território nacional contra uma invasão por terra, mar ou ar e o segundo é manter a capacidade para tomar a ofensiva através das suas próprias Forças Armadas.

Isso não só requer a construção, manutenção e operacionalidade de navios, forças terrestres, tanques, artilharia e aviação, mas também o desenvolvimento de sistemas de abastecimento de provisões, munições e equipamento para manter essas forças em campo.

Se um país for atacado, a protecção e a sobrevivência das Forças Armadas é uma responsabilidade primordial do Governo.

A maioria dos países, com uma ou duas excepções, dá, por essa razão, prioridade às tarefas da Defesa Militar em oposição às requeridas para os civis.

Por outro lado, a Defesa Civil ou Interna diz respeito não só à manutenção do Governo, aos elementos essenciais à existência, à lei e à ordem, mas em última instância, tem que providenciar medidas para proteger a população civil, mitigar os efeitos do ataque e, acima de tudo, assegurar a sobrevivência. Pode argumentar-se que o moral e a vontade de resistir dependem da eficácia das medidas de Defesa Civil e simultaneamente da confiança na capacidade das Forças Armadas de defender a pátria e, se necessário, atacar o agressor.

Não se pode considerar a Defesa Total sem prestar atenção aos efeitos de um ataque moderno, seja ele em termos convencionais com ogivas não nucleares ou em termos nucleares com os consequentes danos e destruições de grande extensão e o risco adicional de radiação e de chuva radioactiva.

Se considerarmos os efeitos de um ataque com armas convencionais, os alvos seriam em primeiro lugar os militares, tais como bases, campos de aviação, centros de transporte, portos e fábricas de material de guerra, que provocariam graves perturbações no sistema de transporte na área afectada, numerosos feridos, pesados danos à propriedade e a possibilidade de o ataque não ser de curta duração mas continuar por alguns dias até ser atingido o conjunto dos objectivos. Os danos seriam particularmente pesados nos aglomerados e nas áreas urbanas, exigindo esta situação uma concentração de todos os tipos de assistência na periferia e no interior da área atingida. Mesmo com a crescente precisão dos modernos rockets, bombas e mísseis convencionais e os progressos técnicos em sistemas de precisão de tiro da aviação, não há dúvida que seriam provocados danos não apenas nas instalações e forças militares como nos armazéns e propriedades civis situados na área atingida ou próximo dela.

Para além das baixas, entre feridos graves e soterrados e feridos ligeiros, haveria consideráveis danos em bens, na distribuição de água e de electricidade, e na rede de esgotos, assim como prejuízos nos transportes e no tráfego, derrube de pontes e dificuldades e quebras nos sistemas de comunicações, particularmente nos de cabos aéreos.

Do ponto de vista de um ataque convencional, a protecção e a sobrevivência dos recursos militares e civis fariam parte de uma única operação.

Em casos de escalada com utilização de armas nucleares, as baixas, os danos e as destruições em geral seriam muito maiores e abrangeriam uma área muito mais ampla. Por exemplo, uma ogiva de uma megatonelada causaria a devastação completa até 1,5 milhas do ponto de impacto, haveria danos pesados em 2 a 2,25 milhas,

e haveria danos médios de 3 a 5,5 milhas, com danos ligeiros, janelas partidas, telhas levantadas e vidros pelas ruas até 9 milhas.

A partir desta breve observação dos efeitos de um ataque, compreender-se-á que protecção e sobrevivência são um objectivo essencial do ponto de vista militar e civil.

No sentido de aprofundar a relação entre os requisitos militares e civis da defesa, devemos considerar vários componentes da Defesa Total, que podemos resumir da seguinte forma: Sistema de Alerta, Abrigos, Comunicações, Controle e Informação, Obras e Reparações, Combustível e Energia, Alojamento alternativo, Alimentação, Manutenção da Produção e Abastecimento.

## **Sistema de Alerta**

Considera-se normalmente que em caso de agressão, é improvável que um país receba um aviso de mais de 7 dias, sendo provável que não exceda 48 horas. Um sistema de alarme moderno, tem, por isso, de estar alerta 24 sobre 24 horas, dado que o alerta em todo o país tem que ser feito em poucos minutos.

De um ponto de vista militar, a reacção a um possível ataque tem de ser imediata e daí que os sistemas mais modernos sejam controlados em primeiro lugar pelos militares, que detêm as ligações mais rápidas e directas às medidas de retaliação tais como a aviação. No entanto, tem também de ser tomada em conta uma reacção mais lenta da máquina civil e a necessidade de avisar as pessoas a abrigarem-se, o que é obviamente uma operação mais demorada do que pôr no ar aviões que já têm os depósitos cheios, que já estão armados e preparados para esse fim, tal como as suas tripulações. Na maioria dos sistemas modernos accionados por pessoal civil e militar há ligações nacionais entre países confinantes com as duas respectivas alianças na Europa, a Organização do Tratado do Atlântico e o Pacto de Varsóvia. Um sistema de alerta é pois aplicável tanto às necessidades civis como militares.

## **Abrigos**

O principal meio pelo qual os recursos militares são conservados na eventualidade de um ataque inimigo é através da protecção e abrigo. Isto aplica-se aos esconderijos para submarinos, abrigos para aviões, abrigos subterrâneos para as tropas e para o pessoal que os acciona, para munições e para os quartéis-generais que controlam as operações defensivas. Abrigos construídos para esse efeito não constituem a resposta completa mas decerto reduzem os efeitos e conservam os recursos militares.

Do mesmo modo, em termos civis, a manutenção do Governo, a coordenação de assistência depois de um ataque, a conservação de

alimentos e de outros bens essenciais exigem postos de controle construídos para esse efeito, normalmente subterrâneos, o que constitui obviamente a melhor protecção. No entanto, as necessidades não acabam aqui, porque permanece a questão primordial de fornecer a necessária protecção à população civil que minore os efeitos de um ataque, o que se pode alcançar quer através de um programa de abrigos públicos, que já foi instituído em alguns países há muitos anos mas noutros ainda não começou, quer por uma política centrada em abrigos em casas individuais, complementados com abrigos em edifícios públicos adaptados para esse efeito.

Abrigo e protecção são uma necessidade quer no campo militar quer civil, embora armas específicas como aviões, navios e blindados exijam abrigos específicos. Os meios normais de existência podem assim ser mantidos, cordenados e organizados por uma política de abrigos conjunta quer para o pessoal civil quer para o militar.

## **Comunicações**

As comunicações militares são necessárias para se manter a ordem numa batalha defensiva e em operações e também neste caso é preciso proteger os sistemas de comunicações, de rádio, de teleimpressão e de telefone contra possíveis danos, tendo de facto as Forças Armadas sistemas especiais para esse fim.

No entanto, no rescaldo de um ataque, as comunicações entre os centros de controle civis são igualmente vitais e em vários países estão a ser enquadrados no sistema de reabilitação e sobrevivência. A ajuda militar ao poder civil também requer comunicações, sendo uma prática normal existir uma Equipa Militar no controle civil com esse objectivo, que ou usa os sistemas de comunicações civis destinados para esse fim ou dispõe em alternativa de sistemas móveis próprios.

A questão a que todos os que planeiam a defesa, sejam militares ou civis, têm de responder é a de como comunicar com a população em geral. Se os efeitos de um ataque convencional rompem as comunicações na área atingida, é o rescaldo de um ataque nuclear que coloca o maior problema. É opinião geral que um sistema de comunicações sofisticado, por mais bem protegido que esteja, provavelmente não sobreviverá, em particular nas áreas de danos pesados ou médios, devendo por isso as comunicações ser baseadas ao nível mais baixo, isto é, o da comunidade, e construídas a partir daí até que sistemas estejam reparados e restabelecidos.

O planeamento de comunicações deve pois ser conjunto tendo como objectivo primordial a sobrevivência quer dos recursos e pessoal militares quer dos meios civis de produção e abastecimento.

## Controle e Informação

A questão de controle já foi referida mas nunca é demais insistir nela porque, embora no pior dos casos os civis e os militares comecem o esforço de sobrevivência a partir do nada, deve existir uma estrutura de controle mais ampla no sentido de fixar as prioridades e canalizar o abastecimento dos recursos escassos. Muitos países construíram postos de controle subterrâneos altamente sofisticados com meios para manter a existência por algumas semanas com sistemas de protecção e ventilação apropriados.

Tem de haver uma ligação estreita entre os aspectos militares e civis mas, obviamente, o ideal é haver um controle conjunto. Além disso, estes controles devem informar o público e as unidades militares à medida que a situação progride e que acções de assistência podem ter lugar. Os Controlos Civis são portanto complementares dos estados-maiores e dos sistemas de controle militares, fazendo a ligação essencial entre as Forças Armadas e as organizações civis e o Governo de cada país.

## Obras e reparações

A maioria dos programas de defesa baseiam-se na probabilidade de destruição e danos e na necessidade de reparações. Em termos militares, as instalações de reparação para navios, aviões e blindados têm a prioridade, existindo sistemas alternativos de aquecimento, iluminação e energia. Do mesmo modo, em termos civis, a energia será inevitavelmente afectada em larga medida sendo substituída pela aplicação de geradores a diesel, aparelhos auxiliares a gás e outros sistemas, de modo a que os meios de existência se mantenham para todos os sobreviventes.

Deve dizer-se, no entanto, que as necessidades de reparação do equipamento militar são altamente especializadas enquanto as necessidades de manutenção de serviços tais como aquecimento, iluminação e gás são de natureza mais geral; quer organizações militares quer civis podem usar sistemas alternativos. É talvez aqui que surge uma das maiores oportunidades para mútua cooperação, acontecendo muitas vezes que, em casos de destruição, os sistemas civis podem ajudar a manter o potencial de defesa militar e vice-versa.

## Combustível e Energia

A maior parte dos serviços modernos utilizados pelo público e pelas forças militares utilizam combustível e, no período que se segue ao ataque, a autorização para a sua utilização tem de ser estritamente controlada. As necessidades militares serão muito ele-



vadas e em muitos casos terão prioridade; mas há também as necessidades da população civil para a sua própria existência, como manter a produção de provisões e equipamento e fornecer suficiente alimentação básica. Actualmente, a agricultura está altamente mecanizada e seria necessário combustível para este elemento essencial, além da água e doutros bens essenciais.

Os meios de coordenar a distribuição, racionamento e prioridades no uso de combustível devem ser uma decisão de conjunto dos estados-maiores militar e civil. Em alguns países onde existem estados-maiores separados, isso poderá conduzir, segundo muitos, ao desastre e a um atraso desnecessário no restabelecimento e recuperação.

### **Alojamento de Emergência**

Uma das principais áreas afectadas será a de edifícios e propriedades e dentro da área danificada não haverá qualquer selecção entre edifícios militares e civis, alguns deles vitais para a prossecução do esforço de guerra e de defesa. A questão de alojamento alternativo para pessoal militar ou civil é vital, particularmente durante os meses de Inverno. Para se evitar confusões e divergências acerca das prioridades, mais uma vez se torna necessário o planeamento conjunto e os preparativos e, se for caso disso, a realização de um plano e de uma estratégia de alojamento alternativo.

### **Alimentação**

Já se referiu a agricultura e a necessidade de manter esta actividade. Sem comida e, mais importante ainda, sem água, uma nação não sobreviverá, mesmo com uma dieta pobre em calorías. O principal problema no rescaldo de um ataque é a distribuição de comida às áreas necessitadas onde as provisões de alimentos foram destruídas, sendo óbvio que será necessário alimentar quer as forças armadas quer as organizações civis e o público. Mais do que qualquer outra, esta necessidade tem de ser atendida em conjunto para fazer durar as restantes provisões de alimentos no território. Uma política de «os primeiros a chegar são os primeiros a receber» ou de prioridades locais à custa de outras áreas poderia eventualmente levar a uma situação de quase fome e certamente impediria a recuperação e a reabilitação.

### **Indústria**

A riqueza de um país é criada pela produção industrial o que é igualmente válido em termos de defesa, embora os artigos produzidos sejam necessariamente encaminhados para o esforço de

guerra. São as empresas civis e os seus empregados que realizam a totalidade da produção. Sem ela, degradam-se progressivamente os meios de defender uma nação. A capacidade de produção desempenha, pois, um papel essencial no esforço de defesa total, e, como ficou provado muito em particular na Segunda Guerra Mundial, se ela não for mantida, falha a capacidade de resistência da Nação.

### **A Vontade de Resistir e o Moral**

Até aqui, lidámos com os componentes materiais da defesa nacional, tanto em termos militares como civis. Nenhum deles permitirá alcançar os objectivos globais de defesa sem que a vontade da Nação de resistir e o moral do seu povo estejam presentes. Tanto em termos psicológicos como práticos, isso requer um sistema nacional de informações acerca do progresso do esforço militar de defesa, que tem como objectivo principal inculcar aos civis confiança nos militares e, inversamente, inculcar aos militares confiança na capacidade dos civis em sobreviver e manter o seu apoio às Forças Armadas.

Trata-se de algo indefinível mas que, em defesa, é absolutamente crucial para prosseguir uma guerra, sendo igualmente válido no esforço militar e no civil. Se isso falha por falta de cooperação mútua ou mais provavelmente por falta de direcção a qual exige grande sangue frio e presença de espírito, quaisquer esforços para defender uma Nação serão nulos.

### **Preparativos e Planeamento**

São, portanto, estes os componentes da Defesa Total mas é preciso saber como serão eles alcançados antes que se desenvolva uma crise e em tempo de paz relativa. Como dissemos atrás, nas condições actuais, as crises podem desenvolver-se muito rapidamente e a agressão pode dar-se numa questão de dias. Sem planos e preparativos civis e militares que abranjam todos estes aspectos da Defesa Total, a existência de uma Nação não será efectiva e sofrerá provavelmente o colapso.

Não se deverão efectuar os planos e os preparativos exigidos em compartimentos estanques mas em conjunto a todos os níveis com responsabilidades partilhadas pelo pessoal militar e civil. Esses preparativos deveriam ser testados através de exercícios a nível local, regional e nacional.

### **Implementação de uma Política de Defesa**

A defesa é organizada e administrada de diferentes maneiras em diferentes países, mas a mais efectiva e bem sucedida tem sido

onde um só Departamento ou Ministério detém a responsabilidade global por ambas as defesas, militar e civil. Isto não é fácil de se alcançar onde, quer histórica quer tradicionalmente, é prática usual que a defesa civil, protecção e sobrevivência estejam a cargo do Ministério do Interior ou dos Assuntos Internos ou ligadas à Polícia, enquanto, por outro lado, a defesa militar permanece debaixo da alçada do Ministério da Defesa ou equivalente. Isto, é preciso dizê-lo, não tem funcionado satisfatoriamente, sendo a principal vítima a defesa civil.

A Defesa Total é portanto uma conjugação dos recursos Militares e Cíveis, coordenados, planificados e geridos por uma organização civil e militar conjunta (onde esta política encontre oposição devido a causas tradicionais ou históricas, deverá ser feita através da avaliação das prioridades do Governo, enquadrada pelos recursos e limitações do país), tendo este provado ser o melhor método de conseguir uma política de defesa nacional integrada e eficaz.