

A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal: Comparação de Duas Estratégias Nacionais de Segurança e Defesa

Antônio Paulo Duarte

Assessor e Investigador do Instituto da Defesa Nacional

Resumo

Este artigo compara a Estratégia Nacional de Defesa do Brasil (2008 e 2012) e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal (2013). Começa por dissecar o conceito de estratégia que fundamenta a ação estratégica de cada uma das duas nações. Subsequentemente analisa os modos de implementação das respetivas estratégias, passando em seguida para os propósitos que devem alcançar e os riscos e ameaças com que se devem confrontar. Munidos destes dados, pode-se então fazer uma leitura geopolítica e geoestratégica de cada uma das estratégias e do que elas podem significar para a posição do Brasil e de Portugal no sistema internacional. Desta leitura observa-se que o mais pequeno dos Estados tem uma estratégia global, e o maior, uma estratégia regional.

Abstract

Brazil's National Defense Strategy and Portugal's National Defense Strategic Concept: a Comparison between Two National Security and Defense Strategies

This article compares the National Defense Strategy of Brazil (2008 and 2012) and the National Strategic Defense Concept of Portugal (2013). Its purpose is to explain the global and international security posture of Portugal and Brazil, the geostrategic and geopolitical reading that each country makes of the international system and how they can participate in it. It starts by dissecting the concept of strategy that underlies the strategic action of both nations. Subsequently, analyzes implementation methods of their respective strategies and what kind of risks and threats they face. Through these elements, we can read the geopolitical and geostrategic vision printed in these strategies and what they mean for the position of Brazil and Portugal in the international system. From these visions emerges a paradox. The smallest state has a global strategy, the bigger one has a regional strategy.

Introdução

O recentíssimo Conceito Estratégico de Defesa Nacional refere que “interessa a Portugal sublinhar a unidade do Atlântico” (CEDN, 2013: 1985). A leitura portuguesa do Atlântico faz dele um oceano de interligação e de conexão que agrega as nações que o marginam, um verdadeiro “mar nosso” que une todos os povos por ele banhados. O Brasil, por seu turno, inventou um projeto geopolítico denominado “América do Sul” (Morán Blanco, 2011: 152).

O Brasil e Portugal reviram as suas concepções estratégicas recentemente. O Brasil publicou a sua Estratégia Nacional de Defesa em 2008, revendo-a em 2012, e Portugal completou a revisão do seu Conceito Estratégico de Defesa Nacional em 2013. Ambos os documentos na sua multifacetada estrutura e diferença exprimem visões próprias sobre o que se entende por uma estratégia nacional de segurança e defesa. A leitura desses documentos estruturantes da estratégia de segurança e defesa nacional permitirá equacionar qual o posicionamento internacional que cada país procura desenvolver para o seu porvir de médio e longo prazo. Interessa por isso descrever os topos fundamentais subjacentes à Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal.

Como qualquer descrição, burilada pela linguagem, ela encerra uma interpretação da realidade, interpretação de quem produz o texto e de quem, a seguir, o lê. A fundamentação da interpretação tem forçosamente de se travejar em dados minimamente objetivos, periciais, que sustentem a sua credibilidade e verosimilhança. A fundamentação científica que suporta a visão crítica deste texto alicerça-se no conhecimento desenvolvido pelo pensamento estratégico da denominada escola franco-portuguesa que, ao longo da segunda metade do século XX, desenvolveu fundamentadamente um saber próprio sobre a estratégia. A estratégia tem por objeto o outro: é o dilema do outro e o dilema do inimigo, em consequência. Isso significa que cada estratégia origina-se num determinado quadro inter-relacional, que visa modificar a seu favor, num processo de relacionamento com o outro, relacionamento que pode chegar a paradoxalidade quando é movido pelo objetivo de manipular o aniquilamento almejando coagir o comportamento do adversário, ou pelo contrário, quando pela negociação busca pactuar uma relação mutuamente frutífera com o antagonista, esvaziando a sua identidade como inimigo (Duarte, 2013a: 51-60). No cerne da ação estratégica, assim como no seio do pensamento estratégico, está a relação com o outro e o modo como este outro será convencido a servir ou a ajudar o caminho daquele que desenvolve uma estratégia. Toda a estratégia é prospetiva porquanto visa modificar, a favor de quem a desenvolve, o comportamento do outro (Gray, 2010: 172), potencialmente adverso ao caminho que se pretende trilhar.

Quer a Estratégia Nacional de Defesa, quer o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, são textos que apresentam, propõem e indicam ações com vista a atingir

objetivos de longo prazo. Este texto procura evidenciar as razões subjacentes aos topos axiais expostos nos documentos estruturantes que apresentam publicamente as estratégias de segurança e defesa nacional de Portugal e do Brasil. E, baseando-se nesta exposição dos topos fundamentais, apresentar os elementos que fazem confluir ou fazem difluir as estratégias de segurança nacional do Brasil e de Portugal. Há um relevante interesse em fazer este levantamento e em estudar esta dialética entre confluência e difluência nas estratégias nacionais de segurança e defesa de Portugal e do Brasil. Ambos os países partilham uma história e uma língua comum e ambos os países participam da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), inserindo-se igualmente no mesmo espaço geográfico, o do oceano Atlântico. Não obstante, esta similitude não inibe diferenças no que respeita à sua postura geopolítica, nem no que concerne à rede de alianças e parcerias de que fazem parte, que se espelha nas suas estratégias de segurança nacional e nas fricções que essas diferenças geram na relação de um com o outro.

O estudo, que aqui se desenvolve, alicerça-se na leitura dos dois documentos estruturantes que delineiam as estratégias nacionais de segurança e defesa, respetivamente para o Brasil e para Portugal, a Estratégia Nacional de Defesa e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, coadjuvados por outros documentos institucionais de defesa que os balizam e enquadram.

No que respeita ao Brasil, são dois os documentos institucionais coadjuvantes e balizadores da Estratégia de Defesa Nacional: a Política de Defesa Nacional, publicada em 2005 e revista em 2012, agora como Política Nacional de Defesa, e que orienta e baliza o planeamento de defesa e estabelece os objetivos e as diretrizes para o preparo da estratégia de defesa nacional (PDN, 2005: 1). Esta ideia é conservada na revisão da Política Nacional de Defesa em 2012 (PND, 2012: introdução). O Livro Branco de Defesa Nacional de 2012, na ótica institucional, deve funcionar como um instrumento público de fundamentação e justificação da opção de política de defesa nacional e de estratégia de defesa nacional do Brasil, interna e externamente, e como elemento em redor do qual a sociedade se deve mobilizar para debater esta relevante matéria de Estado (Amorim, 2012). Estes três documentos institucionais - a Política de Defesa Nacional, a Estratégia de Defesa Nacional e o Livro Branco de Defesa Nacional - são os elementos estruturantes da postura estratégica de defesa nacional do Brasil. Um outro documento tem alguma influência sobre estes documentos, mas não dispõe do carácter institucional dos textos anteriormente referidos, no que respeita às matérias de segurança e defesa e à política relativa às Forças Armadas. Trata-se do Plano Brasil 2022 que traça o planeamento nacional de longo prazo do Brasil e põe em discussão as opções estratégicas para o seu desenvolvimento (Brasil 2022, 2010).

Não há em Portugal documento superior ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional no que respeita à delineação da estratégia de segurança e defesa nacional,

contanto, este seja balizado pelo que na Constituição da República Portuguesa se refere à defesa nacional e pela Lei n.º 31-A/2009, Lei de Defesa Nacional.¹

Os principais objetos de estudo deste texto são, assim, a Estratégia de Defesa Nacional do Brasil de 2008 e 2012 e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal de 2013. Com base nestas estratégias procurar-se-á visualizar e equacionar que posturas estratégicas no quadro internacional evidenciam e, conseqüentemente, de que modo cada um dos países, à luz destas estratégias, se posiciona, olha e age no sistema internacional. Sempre que parecer relevante aportar-se-á para a leitura das estratégias de segurança e defesa nacional de cada um dos países, os documentos institucionais estruturantes coadjuvantes da Estratégia de Defesa Nacional e do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Não é objeto deste estudo as estratégias propriamente ditas, mas sim, sublinha-se, os documentos estruturantes que explicam as estratégias de segurança e defesa de cada um dos países em consideração e é com base nestes que se exporá a nossa interpretação da postura estratégica de Portugal e do Brasil no sistema internacional.

A Conceção de Estratégia

A comparação entre estes dois documentos estruturantes da estratégia nacional do Brasil e de Portugal deve necessariamente começar pela arquitetura que subjaz a sua elaboração e burilação. Por arquitetura subjacente entende-se aqui a identidade do conceito de estratégia que enforma cada uma das estratégias nacionais, neste texto, comparadas. Para os estrategos brasileiros a definição de estratégia subjacente à elaboração da Estratégia Nacional de Defesa é a seguinte:

“A Estratégia Nacional de Defesa é o vínculo entre o conceito e a política de independência nacional, de um lado, e as Forças Armadas para resguardar essa independência, de outro. Trata das questões políticas e institucionais decisivas para a defesa do país, como os objetivos da sua ‘grande estratégia’ e os meios para fazer com a nação participe da defesa. Aborda também os problemas propriamente militares, derivados da influência dessa ‘grande estratégia’ na orientação e nas práticas operacionais das três forças” (END, 2008: 9; END, 2012: 2).

Para os estrategos portugueses, a arquitetura subjacente ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional expõe-se deste modo:

“O conceito estratégico de defesa nacional pressupõe uma estratégia nacional, cuja credibilidade seja reconhecida e capaz de mobilizar os portugueses. Parte do princípio de que para a realização dos objetivos de segurança e defesa nacional concorrem todas as instâncias do Estado e da sociedade. Nesse sentido, o conceito estratégico de defesa nacional define os aspetos fundamentais da

1 *Diário da República*, 1.ª série, N.º 129 de 7 de julho de 2009, 4344(9)-4344(18).

estratégia global a adotar pelo Estado para a consecução dos objetivos da política de segurança e defesa nacional” (CEDN, 2013: 1981).

Observe-se que o próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional ambiciona ir ainda mais além, tornando-se uma verdadeira “Estratégia Nacional do Estado”, considerando que “a Estratégia de Segurança e Defesa Nacional fundamenta-se na agregação de todas as ações e de todos os elementos com o objetivo final e permanente de proteger a nação portuguesa, garantindo o seu futuro como entidade política livre, independente e soberana”, e conseqüentemente, “o conceito estratégico de defesa nacional deve assumir-se como estratégia nacional do Estado” (CEDN, 2013: 1995).

O Estratégia Nacional de Defesa tem um cunho mais marcial, e dir-se-ia mesmo castrense, do que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Para os estrategos brasileiros, há um vínculo muito mais íntimo entre a ação das forças armadas e a Estratégia Nacional de Defesa, sendo uma estratégia que visa, no fundamental, armar belicamente a segurança e defesa nacional do Brasil. A utilização do conceito de “grande estratégia”, na Estratégia Nacional de Defesa, é um reflexo impressionante desta lógica, porquanto, na sua matriz original e na sua definição atual, refere-se à capacidade do Estado em mobilizar todos os recursos nacionais considerados imprescindíveis para sustentar o seu poderio militar e sobrepujar o adversário num conflito armado, vulgo, guerra.²

Pelo contrário, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional edifica-se pela orquestração entre todas as instâncias do Estado de ações concorrentes para a segurança e defesa nacional. Está ausente do texto uma qualquer especificidade muito particular ou uma maior relevância do fator militar, um entre tantos outros, na consecução da segurança e defesa, e que o uso do termo estratégia global acentua, considerando que este conceito remete para o manuseamento, por parte do Estado, não só das forças armadas, mas de um conjunto de vetores com os quais pode desenvolver uma ação e uma manobra estratégica de grande amplitude, em simultâneo, mobilizando diversas dinâmicas da sociedade contemporânea: a militar, mas também a política, a mediática, a econômica, a comercial, a social, etc. O vetor militar é, nesta concepção, apenas um dos instrumentos, e dependendo da contextura, não necessariamente o mais relevante para a estratégia a implementar.³

2 Para Liddell Hart, a grande estratégia “serve para dar sentido à execução de uma política, pois o seu papel é o de coordenar e dirigir todos os recursos de uma nação ou de um grupo de nações para a consecução do objeto político, visado pela guerra, que é definido pela política” (Hart, 1991: 406). Veja-se a definição bem recente de Colin Gray: “a grande estratégia é a direção e o uso de todos os meios de uma comunidade de segurança, incluindo o seu instrumento militar, para o propósito da política como decidido pela política” (Gray, 2010: 28).

3 Esta concepção ampliada de estratégia, originada na escola de estratégia francesa, foi subsequentemente adotada pela escola portuguesa. Uma visão sistemática e global de cada uma

Outra ausência observa-se na Estratégia Nacional de Defesa. O termo Estado não aparece no trecho citado, mas nação e país substituem-no. É efetivamente referida uma íntima relação entre a Estratégia Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Desenvolvimento:

“Esta motiva aquela. Aquela fornece o escudo desta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a nação.” (END, 2008: 8; END, 2012)

A palavra nação e a ideia de nação são axiais à elaboração da Estratégia Nacional de Defesa, sendo a nação a edificadora da estratégia referida, a qual subsequentemente esta serve e dela é serva.

Inversamente é muito menos relevante para o Conceito Estratégico de Defesa Nacional a ideia ou o conceito de nação. A palavra Estado é axial à elaboração, ao desenvolvimento e à implementação da estratégia de segurança e defesa decorrente do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Cabe ao Estado desenvolver essa estratégia global, ao serviço da nação, objeto último, no que respeita à sua segurança e defesa, do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

As diferenças são perfeitamente explanáveis, se observarmos a conceção matricial, a arquitrave concetual, do conceito de estratégia subjacente a cada uma das estratégias.

A Estratégia de Defesa Nacional vincula as Forças Armadas e a defesa nacional, ou seja, relaciona o poderio militar nacional com a nação que aquelas servem e do qual dimanam ou são uma expressão e um espelho. A incumbência da implementação da Estratégia de Defesa Nacional é da responsabilidade das Forças Armadas, após a Nação, por via dos seus órgãos políticos representativos da vontade coletiva nacional, a ter institucionalmente definido. A Nação edifica a Estratégia Nacional de Defesa, as Forças Armadas implementam a Estratégia Nacional de Defesa.

Não sendo uma “estratégia militar”, mas uma “estratégia global da Nação”, cabe ao Estado, enquanto órgão de governação da Nação,⁴ a implementação da estratégia nacional de segurança e defesa expressa pelo Conceito Estratégico de Defesa Nacional. É no quadro do Estado que se pode implementar uma estratégia para a qual tem de concorrer vetores de ação não militares, como o político, o mediático, o económico, entre outros, orquestrando-se a sua ação em simultâneo e combinada-

dessas escolas pode ser encontrada, para Portugal, em Couto (1988) e para França, em Coutau-Bégarie (1999).

4 Um conceito bastante difundido de Estado, nomeadamente nos meios académicos mais ligados às relações internacionais e ao pensamento estratégico, é precisamente aquele que vê o Estado como o órgão de governação da Nação, espelhando na sua decisão a vontade coletiva desta. “todo o Estado é dirigido por um governo. A única condição exigida a um governo é a sua efetividade (...) (legislar, administrar e julgar)” (Boniface, 2008: 141).

mente. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional quer ser uma “estratégia global da nação”. No epílogo do Conceito Estratégico de Defesa Nacional esta perspectiva surge de uma forma clarividente:

“A Estratégia de Segurança e Defesa Nacional fundamenta-se na agregação de todas as ações de todos os elementos com o objetivo final e permanente de proteger a nação portuguesa, garantindo o seu futuro como entidade política livre, independente e soberana. (...). O Conceito Estratégico de Defesa Nacional estabelece as grandes orientações e prioridades que o Estado e a sociedade devem realizar em democracia para defender os interesses nacionais (...) e garantir um futuro mais próspero, mais seguro e mais justo. (...). O Conceito Estratégico de Defesa Nacional deve assumir-se como a Estratégia Nacional do Estado” (CEDN, 2013: 1995).

Por detrás desta linha de ação está um pensamento que considera que “existem três esferas constituintes de uma entidade nacional moderna - a esfera da soberania (política externa, defesa nacional, segurança interna, proteção civil, justiça e informações), a esfera social e a esfera económica” e que “nenhuma estratégia nacional, digna desse nome, (...) pode dispensar uma visão estratégica que as integre de forma equilibrada”, exigindo no fundo “a existência de uma estratégia nacional” (Viana, 2013: 346-347).

A segurança e defesa desponta como uma das consequências da estratégia nacional, uma estratégia total ou integral, em que cada um dos seus diversos vetores (as estratégias gerais) agem em paralelo e se combinam, de forma a assegurar a continuidade da nação e do Estado que a rege, seja por via do campo militar, seja pela ação de outros setores que dinamizam, nos quadros interno e externo, as suas potencialidades e virtualidades, e geram sinergias positivas para a sua preservação como entidade livre, independente e soberana.⁵

Esta dinâmica explica em boa medida e muito provavelmente, a retração da ideia de antagonização que caracteriza os conceitos mais clássicos, se bem que amplamente abrangentes, de estratégia em Portugal. Para Abel Cabral Couto, o mais canónico dos estrategistas portugueses, mesmo na sua mais recente definição, a estratégia é “a ciência e arte de, à luz dos fins de uma organização, estabelecer e hierarquizar os objetivos, e gerar, estruturar e utilizar os recursos, tangíveis e intangíveis, a fim de se atingirem aqueles objetivos num ambiente admitido como conflitual ou competitivo (ambiente agónico)” (Couto, 2004: 215). Não obstante, uma estratégia nacional com a amplitude da que é proposta no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, pela sua abrangência, não visa responder diretamente a qualquer antagonista, mas gerar capacitação e poderio para que o país, superando as suas vulnerabilidades

5 Sobre o conceito de estratégia total ou integral e sobre a conceção de estratégias gerais e a sua interação com a estratégia total, veja-se Couto, 1988: 228-229.

e potenciando as suas virtualidades, possa perdurar “pelos séculos dos séculos” independentemente de ter de se confrontar ou não com os riscos e as ameaças que o “viver a vida” possam produzir.

Esta lógica explica a necessidade de fazer corresponder ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional o Conceito Estratégico Militar que, baseando-se na estratégia nacional de segurança e defesa expressa naquele texto, desenvolve subsequentemente uma estratégia militar nacional, elaborada pelo Conselho de Chefes de Estado-Maior e aprovada pelo Ministro da Defesa Nacional (LDN, 2009: 4344).

Interessa por isso, também, relevar algumas das causas que, julga-se, subjazem ao valor dado, pelo Brasil a ideia de Nação e por Portugal, à noção de Estado. Para a Estratégia Nacional de Defesa, as Forças Armadas devem reproduzir em sua própria estrutura a nação:

“O terceiro eixo estruturante versa sobre a composição dos efetivos das Forças Armadas e, conseqüentemente, sobre o futuro do Serviço Militar Obrigatório. O seu propósito é zelar para que as Forças Armadas reproduzam, em sua composição, a própria Nação - para que elas não sejam uma parte da nação, pagas para lutar por conta e em benefício das outras partes. O Serviço Militar Obrigatório deve, pois, funcionar como espaço republicano, no qual possa a Nação encontrar-se acima das classes sociais” (END, 2008: 10; END, 2012: 10).

Há uma óbvia preocupação de argamassar a coesão da identidade nacional brasileira, visível na ideia de que as Forças Armadas devem identificar-se com todas as classes sociais e com toda a sociedade, e não só ao serviço de uma parte dela. A questão social e a ingente dimensão territorial justificam amplamente a preocupação da Estratégia Nacional de Defesa com a coesão nacional.⁶

O próprio uso do conceito de República - “o espaço republicano” - é um reflexo desta preocupação. A República, na sua tradição contemporânea, para além de identificar um regime, expressa, e de que forma, um ideal de uma sociedade total, de uma sociedade-todo, composta, apenas, de cidadãos plenamente integrados na coisa pública, e participantes da sua construção, numa plena democracia (Magalhães, 2004: VIII-XV). A expressão República exprime um ideal identificado com a ideia da Nação, como o espaço de pertença, de unidade, e de irmandade, e explana o seu real valor concetual e simbólico, como espelho de uma sociedade internamente coesa, integrando no seu seio todos os que nela habitam (Siéyes, 2008: 75-79).

6 Perspetiva que se inscreve na longa pugna e na tradição das políticas em prol do serviço militar obrigatório no Brasil. Em 1906, ao apresentar a proposta da segunda lei sobre o serviço militar obrigatório (a primeiro dera-se em 1874, mas não chegara a ser implementada conseqüentemente), o deputado Alcindo Guanabara afirmaria que com o “sorteio militar” todas as classes passariam a estar representadas no exército e o exército se identificaria com a nação (Castro, 2012: 55).

Assim, esta visão republicana da Estratégia Nacional de Defesa correlaciona-se intimamente com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento, ambas porfiando para a criação de uma verdadeira Nação brasileira, envolvendo todos os cidadãos do Brasil no seu seio.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional também expressa uma preocupação republicana:

“Assumir a segurança e defesa nacional como responsabilidade essencial do Estado, mas também da sociedade e dos cidadãos’. Assim, e neste domínio propõe, nomeadamente, ‘promover junto dos cidadãos o conhecimento e a utilidade da organização militar e dos restantes instrumentos ao dispor da estratégia de segurança e defesa nacional’” (CEDN, 2013: 1994).

Esta preocupação republicana do Conceito Estratégico de Defesa Nacional é, não obstante, de teor distinto daquela que se observa na Estratégia Nacional de Defesa. Não se trata de arguir em prol da coesão nacional mas de promover uma maior consciência e uma melhor compreensão do papel dos instrumentos e dos objetivos da segurança e defesa nacional do país e dos seus efeitos positivos no seu porvir.

Em Portugal não há uma questão nacional, a nação está estabilizada de há muito tempo, os debates em redor desta, problematizando mais as suas características e a sua futura evolução, não propriamente a sua identidade. Antero Luís realça que uma outra palavra, intimamente ligada tradicionalmente à ideia de nação - a pátria - está completamente ausente do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Luís, 2013: 29). O país coabita relativamente bem consigo próprio, enquanto identidade nacional, o que explana igualmente a dificuldade em desenvolver no meio escolar um programa efetivo de educação para a cidadania (Duarte, 2013b: 342-346), pelo que a questão republicana da segurança e defesa nacional perpassa por outros problemas, o mais premente, o de, numa nação de pequenas dimensões e recursos limitados, justificar a existência de Forças Armadas e o seu empenho externo. Em suma, a questão republicana em redor da política de segurança e defesa nacional e da estratégia de segurança e defesa nacional de Portugal radica mais na sensibilização dos cidadãos e na sua compreensão para a relevância das Forças Armadas e para o seu papel como instrumento de política externa do Estado português, sendo por isso, igualmente, que a palavra Estado é muito mais relevante para o Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

A Nação está consolidada. O Estado, enquanto instrumento da nação, e ator da estratégia nacional é que urge revigorar, com vista a poder cabalmente cumprir a sua missão nacional, quer em termos estratégicos, quer em termos de promoção do desenvolvimento e bem-estar social. As diferenças que se encontrarão subsequentemente são, em boa medida, um reflexo das visões diferentes do que se considera estratégia e de quem são os responsáveis pela sua elaboração e implementação.

Os Instrumentos da Ação Estratégica

A Estratégia Nacional de Defesa correlaciona-se com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (END, 2008: 8; END: 2012: 1) e estrutura essa inter-relação em redor de três eixos, todos contribuindo para a independência nacional: 1) a mobilização de recursos e de potencial produtivo, aproveitando a “poupança estrangeira, sem dela depender”; 2) a capacitação tecnológica autónoma nos setores espacial, cibernético e nuclear; 3) a “democratização de oportunidades” (END, 2008: 9; END: 2012: 2). Com base nesta linha de partida, poderia o leitor julgar que estar-se-ia perante uma estratégia de grande amplitude, bem para lá do foco militar, ampliando para zonas, talvez até desmesuradas, a questão da segurança e da defesa nacional do Brasil. Não obstante, a posterior leitura da Estratégia Nacional de Defesa evidencia de forma clarividente quanto o seu racional último é balizado pela lógica da grande estratégia, segundo as clássicas linhas de pensamento anglo-saxónicas, porquanto o eixo em redor do qual se estrutura a sua arquitetura é o ponto 2 – a capacitação tecnológica autónoma nos setores espacial, cibernético e nuclear – com um evidente foco nas dimensões militares, e para o qual, concorrem os outros pontos, a mobilização de recursos e de potencial produtivo e a difusão da democratização de oportunidades.

Com efeito, as “Diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa” acentuam de forma clara a sua lógica bélico-militar. A primeira diretriz é sintomática ao afirmar o propósito de “dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional”, deste decorrendo, que “para dissuadir, é preciso estar preparado para combater”, e em sequência, com a segunda diretriz, surge a necessidade de “organizar as Forças Armadas, sob a égide do trinómio monitoramento / controle, mobilidade e presença”, para o qual, se devem “fortalecer os três setores de importância estratégica, o espacial, o cibernético e o nuclear” (END, 2008: 11-12; END, 2012: 2-3).

A dinâmica bélico-militar é aqui axial e dela é que decorre subsequentemente toda a Estratégia Nacional de Defesa. Assim, sequencialmente às diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa, vêm as funções e missões estratégicas da Marinha, do Exército e da Força Aérea do Brasil (END, 2008: 20, 23 e 28; END, 2012: 10, 12 e 16), seguidas, num perfeito raciocínio lógico em acordo com o ditame da grande estratégia, da “reorganização da indústria nacional de material de defesa” e do “desenvolvimento tecnológico independente” (END, 2008: 32 e 34), que na Estratégia Nacional de Defesa de 2012 surgem agregados (END, 2012: 21) e do “serviço militar obrigatório, nivelamento republicano e mobilização nacional” (END, 2008: 37) ou ainda de forma mais explícita, no que respeita à interação entre pujança demográfica e o poderio bélico, “o serviço militar obrigatório, composição dos efetivos das Forças Armadas e Mobilização Nacional” (END, 2012: 24), e que condizem de forma, julga-se, muito luzidia, com a relação entre a Estratégia Nacional de Defesa e a

Estratégia Nacional de Desenvolvimento, espelhando como o poderio industrial e mobilização da consciência nacional laboram para exponenciar força bélico-militar. Neste âmbito e de forma ainda mais vincada, a Estratégia de Defesa Nacional de 2012, acentua a dimensão militar, nomeadamente, ao descrever as qualidades que as modernas forças militares devem adquirir para se tornarem eficientes em combate: atuar em rede, implementar tecnologias e conhecimento, dispor de flexibilidade, expressão de um “estilo de produção industrial (...) marcado pela atenuação de contraste entre atividades de planejamento e de execução e pela relativização de especializações rígidas nas atividades de execução” (END, 2012: 6). A pirâmide assim delineada significa que no seu vértice se encontra o poder da força militar organizada nas Forças Armadas do Brasil, para o qual concorrem, em cada uma das arestas de base, como sustentáculos fundamentais daquelas, o poderio industrial-tecnológico e a mobilização civil, cívica e de consciência, dos cidadãos do Brasil.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional não desconsidera o valor das Forças Armadas na consecução da estratégia nacional de segurança e defesa de Portugal. Para a prossecução dos valores e interesses de Portugal, destacam-se na estratégia nacional, como elementos essenciais: 1) “a diplomacia portuguesa, para a realização da estratégia, na vertente internacional”; 2) “as Forças Armadas portuguesas, para consolidar Portugal no seu estatuto de coprodutor de segurança internacional” (CEDN, 2013: 1982). Assim, como instrumentos fundamentais para a prossecução da estratégia de segurança e defesa de Portugal, temos concorrendo em simultâneo dois elementos, sendo, todavia, primeiro o diplomático, seguido do bélico-militar. A dimensão militar não é aqui hegemónica, bem pelo contrário, dado ser acompanhada da dimensão diplomática, e esta postura é ainda mais evidenciada, porquanto o Conceito Estratégico de Defesa Nacional reconhece que “os interesses nacionais de Portugal determinam a sua estratégia de defesa do sistema multilateral na ordem internacional”, valorizando a “segurança cooperativa” e as “alianças e parcerias” (CEDN, 2013: 1986).

Os elementos essenciais da estratégia nacional de Portugal têm uma relação direta com a inserção de Portugal no sistema internacional, e visam a inclusão do país, como elemento ativo da ordem internacional, num quadro, por isso, balizado pela multilateralidade do sistema internacional e em consequência, pela cooperação, no que toca à participação dos diversos atores na edificação e regulação da realidade global. Ganha assim relevância o conceito de produtor de “segurança internacional” como um dos fundamentos axiais da ação externa das Forças Armadas portuguesas (Teixeira, 2009: 21).

Esta diferença entre o Conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa, com maior enfoque desta na dimensão bélico-militar, deriva dos propósitos últimos de cada uma das estratégias, considerando a sua visão do sistema internacional, e os riscos e as ameaças que deste despontam, e em consequên-

cia, sobre quais as funções e missões que estão incumbidas às Forças Armadas de Portugal e do Brasil.

Os Propósitos, os Riscos e as Ameaças

As Diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa dão como propósito fundamental da defesa a dissuasão da concentração de forças hostis nas fronteiras terrestre e marítima e no espaço aéreo do Brasil (END, 2008: 11; END, 2012: 2). Por conseguinte, “a análise das hipóteses de emprego das Forças Armadas (...) permite dar um foco mais preciso às diretrizes estratégicas”, dado que “nenhuma análise de hipóteses de emprego pode, porém, desconsiderar as ameaças de futuro” (END, 2008: 10). E como se pode detetar quais são, virtualmente, as ameaças de futuro? “(...) As diretrizes estratégicas e as capacitações operacionais precisam de transcender o horizonte imediato que a experiência e o entendimento de hoje permitem descortinar” (END, 2008: 10). Eis quase tudo o que a Estratégia Nacional de Defesa de 2008 tinha para indicar sobre as ameaças que afetavam o Brasil, pois ela afirma igualmente que não há, hoje, efetiva ameaça visível sobre o país, e que as hipóteses de emprego das Forças Armadas têm de considerar o “alto grau de indeterminação e imprevisibilidade das ameaças” ao Brasil (END, 2008: 46) sendo que os “ambientes apontados (...) não permitem vislumbrar ameaças militares concretas” pelo que “o preparo das Forças Armadas deve ser orientado para atuar no cumprimento de várias missões, em diferentes áreas e cenários” (END, 2008: 47).

Numa irónica fórmula é afirmado, na Estratégia de Defesa Nacional de 2012, e em acordo com a de 2008, que “o Brasil não tem inimigos no presente” (END, 2012: 7), em consequência, “convém organizar as Forças Armadas em torno de capacidades, não em torno de inimigos” (END, 2012: 7), mas para não os ter no futuro “é preciso preservar a paz e preparar-se para a guerra” (END, 2012: 7).

A Estratégia Nacional de Defesa tem, no que respeita à questão da resposta às ameaças e riscos um claro cunho bélico-militar que contrasta acentuadamente com a indefinição de quais são aquelas. Na verdade, a Estratégia Nacional de Defesa aponta para um cenário de capacitação militar que não visa replicar a nenhuma ameaça concreta, ameaça esta de cariz evidentemente marcial, mas sem ator concreto, ou pelo menos concretamente precisado no texto que esta análise acompanha. As ameaças a que se pretende ripostar derivam assim do desenvolvimento de capacidades militares de virtuais adversários que possam alvejar o Brasil e, em consequência, da necessidade das Forças Armadas brasileiras se equiparem com meios que possibilitem dissuadir os potenciais inimigos de usarem o seu poderio bélico contra este país. A Estratégia Nacional de Defesa de 2012 é nesse sentido completamente clarividente dado que reconhecendo que o país não tem inimigos no presente, afirma ainda assim que as suas Forças Armadas devem preparar-se para a guerra, e sublinhe-se a palavra “guerra”.

As ameaças derivam de determinadas capacidades e a resposta brasileira a estas resulta do desenvolvimento de capacidades. O predomínio na Estratégia Nacional de Defesa de uma estratégia de carácter bélico-militar, mesmo que no quadro de uma grande estratégia de cunho político-militar, facilita a arquitetura desta em redor de capacidades tecnológicas e organizacionais militares. Sendo o objetivo primário, a dissuasão, adiciona-se à dialética da capacitação/contracapacitação, o propósito último para que servem estas capacidades, a resposta bélico-militar à ação bélico-militar de um potencial adversário. As capacidades fundamentais listadas pela Estratégia Nacional de Defesa espelham claramente uma estratégia militar de cariz dissuasivo e defensivo: o monitoramento e controlo do espaço aéreo e marítimo do Brasil, a mobilidade estratégica que permita, pela alternância entre a concentração e desconcentração, o domínio de um vasto território com a escassez de meios de que as Forças Armadas brasileiras dispõem (END, 2008: 11; END, 2012: 5-6). A Estratégia Nacional de Defesa é claramente dissuasiva e defensiva, sendo o poderio bélico um instrumento de amuralhamento do Brasil.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional é bem mais prolixo na listagem de ameaças e riscos, distinguindo mesmo aquelas destes, e igualmente, entre os que têm uma dimensão global, e desses, aqueles que maior perigo representam para a segurança de Portugal e dos portugueses. Segundo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, os riscos globais de natureza ambiental que maiores perigos representam para Portugal são as alterações climáticas, os atentados aos ecossistemas e as pandemias e outros riscos sanitários. Quanto às ameaças, aquelas, de natureza global, que mais podem afetar Portugal e os portugueses são o terrorismo, a proliferação de armas de destruição massiva, a criminalidade transnacional, a cibercriminalidade e o ciberterrorismo e a pirataria, por via da enorme dependência alimentar e energética do país face ao exterior (CEDN, 2013: 1984-1985).

A distinção entre ameaças e riscos é de sobrelevar. Enquanto as primeiras derivam de atos de hostilidade efetiva contra pessoas e bens, as segundas resultam de acontecimentos fortuitos ou imprevisíveis (do caldo caótico das dinâmicas da natureza, mesmo quando o homem pode influenciar alguns dos seus movimentos). Esta diferenciação espelha também uma perspetiva de leitura global das ameaças e dos riscos que afetam Portugal, o que significa que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional busca inserir o quadro nacional português no bem mais amplo tablado mundial, reconhecendo que o que influencia pela positiva ou negativa o Mundo, interfere sempre com a realidade concreta portuguesa.

Ora, a resposta nacional não pode, por isso, circunscrever-se ao espaço nacional. Se os dois elementos essenciais da estratégia nacional são a diplomacia e as Forças Armadas, a sua função primordial é a ação externa: “a diplomacia, (...) na vertente externa” e as Forças Armadas como “coprodutor de segurança internacional” (CEDN, 2008: 1982). O Conceito Estratégico de Defesa Nacional elabora prolixa-

mente sobre o papel das Forças Armadas como coprodutoras de segurança internacional, salientando como o vetor militar é um “apoio primordial à política externa”, como “instrumento do Estado para a segurança internacional”, promovendo o “reconhecimento externo de Portugal como um Estado coprodutor de segurança internacional”, participando ativamente em missões internacionais, sendo elencada uma escala geopolítica de prioridades para a intervenção do aparelho castrense português, primeiro no quadro da “defesa cooperativa da paz e da segurança nas regiões europeias e euro-atlântica (...)”, em segundo lugar, “nas áreas vitais de combate ao terrorismo transnacional”, em terceiro lugar, na “cooperação no domínio da segurança e defesa com os países da CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa)”, e por último, “em missões de ajuda de emergência das Nações Unidas” (CEDN, 2013: 1991).

As Forças Armadas portuguesas como coprodutoras, ao serviço da visibilidade do Estado português no mundo, é dos seus mais consensuais propósitos e é, na realidade, efetivamente, a primeira missão das Forças Armadas de Portugal (Santos, 2012: 31). O Documento de Bases para um Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional explicitamente afirma que dado o ambiente estratégico e o quadro de ameaças hodierno, os compromissos internacionais de Portugal no que respeita à segurança global deverão ser a prioridade (DB, 2013: 91) Esta prioridade explicita a íntima relação entre a ação das Forças Armadas portuguesas e a diplomacia de Portugal. O seu principal encargo é a inserção de Portugal no mundo, tornando o pequeno país num efetivo ator da realidade internacional e um participante da sua construção num quadro global multilateral, que assegure a estabilidade internacional, essencial para a perdurabilidade de Portugal. Como refere com uma notável perspicácia Adriano Moreira, o propósito último do coprodutor de segurança “é tornar improvável o recurso à guerra”, ou seja o assegurar a paz, fonte decisiva para a sobrevivência de um pequeno Estado (Moreira, 2013: 197).

O ex-Ministro da Defesa Nacional Nuno Severiano Teixeira afiançava, assim, que as Forças Armadas portuguesas deveriam ter um carácter intrinsecamente expedicionário (Teixeira, 2009: 14 e 116). Portugal participou nos últimos vinte anos num conjunto de missões militares internacionais promovidas, quer pela Organização do Tratado do Atlântico Norte, quer pelas Nações Unidas, quer pela União Europeia, tendo servido nessas variadas operações algumas dezenas de milhares de militares portugueses (Teixeira, 2009: 117). A despeito das dificuldades financeiras por que Portugal passa, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional bate-se por um reforço da participação das Forças Armadas portuguesas em missões militares internacionais, como “um fator de projeção do prestígio internacional de Portugal” (CEDN, 2013: 1982). Não deixa assim de ser sintomático que a palavra guerra tenha sido quase totalmente afastada do Conceito Estratégico de Defesa

Nacional.⁷ O carácter intervencionista de Portugal na segurança internacional, e a sua postura de ativo coprodutor de segurança⁸, é claramente antimarcial e profilático.

Obviamente, há toda uma leitura geopolítica envolvendo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa, narrativa que, combinadamente com os fundamentos axiais da estratégia impressos em cada um dos documentos, explicita a diferente postura de Portugal e do Brasil no que respeita à segurança e defesa nacional e internacional.

Leituras Geopolíticas

Das áreas estratégicas consideradas na Estratégia Nacional de Defesa, a prioridade vai para a Amazônia:

“A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinómio monitoramento/controle, mobilidade e presença. O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia Brasileira” (END, 2008: 14).

Na revisão efetuada em 2012, a ideia de soberania do Brasil sobre a Amazônia Brasileira, foi ainda reforçada e muito sublinhada na Estratégia Nacional de Defesa:

“O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia. (...). Quem cuida da Amazônia Brasileira em serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil” (END, 2012: 5).

O objetivo óbvio é a soberania absoluta da Amazônia brasileira pelo Brasil, potencialmente ameaçada pela “cobiça internacional” e pela sua possível “internacionalização”. Este imperativo expressa-se de forma vinculada na narrativa que os militares brasileiros desenvolveram da sua relação com a Amazônia e que veem como originada nas expedições portuguesas, ou mais propriamente, luso-brasileiras, de reconhecimento e de “afirmação de soberania” sobre o território no início do século XVII. Esta narrativa consubstancia-se mesmo na figura que encarna a soberania brasileira da Amazônia, o Capitão-Mor Pedro Teixeira (1587-1641) (Castro e Souza, 2012).

7 Aparecerá cinco vezes, três genéricas, caracterizando a situação estratégica internacional, “guerras civis e de secessão” (p. 1983), “guerras do Iraque” (p. 1983), “multiplicação de estados frágeis e de guerras civis” (p. 1984) e duas substantivas, diretamente relacionadas com a postura do país no quadro internacional. Sintomaticamente, cada uma delas refere-se a situações de último recurso absolutamente indesejáveis. “Portugal reserva o recurso à guerra para situações de agressão efetiva ou eminente” (p. 1988) e “apropriadas reservas de guerra” (CEDN, 2013: páginas referidas). Parece óbvio que toda a estratégia de Portugal passa pelo repúdio e pela repulsa da guerra.

8 Veja-se o profundo significado que Adriano Moreira dá ao conceito de coprodutor de segurança.

A estratégia não passa só pela dimensão militar, porquanto se acopla a esta um projeto de desenvolvimento sustentável do território amazônico. “O desenvolvimento sustentável da região amazônica passará a ser visto, também, como instrumento da defesa nacional” (END, 2008: 26; END, 2012: 15). Mas este acoplamento emerge numa lógica arquetípica de grande estratégia, sendo a dimensão não militar um suporte da dimensão militar, uma capacitação com que esta poderá contar para atingir o seu propósito de santuarização da Amazônia brasileira.

Em termos mais práticos, a Estratégia de Defesa Nacional procurará redirecionar o dispositivo de forças militares de Sul para Norte e Noroeste, para a foz e para as grandes bacias fluviais do Amazonas (END, 2008: 13; END, 2012: 4), com vista a adensar a presença das “três forças” (Marinha, Exército e Força Aérea) nas fronteiras (END, 2008: 14; END, 2012: 5).

Para além da Amazônia, outra área de elevada prioridade é o Atlântico Sul (END, 2008: 13; END, 2012: 4). A Estratégia Nacional de Defesa propõe que a Marinha disponha de meios para negar o uso do mar a qualquer concentração de forças inimigas que se aproxime do território nacional por via marítima, para o qual demanda a criação de capacidades de projeção de poder naval que assegurem o uso e o controlo das áreas marítimas jurisdicionais e interiores do Brasil e dotem a força naval de aptidão pró-ativa de defesa das plataformas produtivas, de instalações portuárias e de prontidão para responder a ameaças não convencionais. Aduz-se, por último, e em complementaridade, que o Brasil disponha de capacidade para participar em “operações internacionais de paz” fora do território e das suas águas jurisdicionais (END, 2008: 20; END, 2012: 10).

Também, no que respeita à questão do Atlântico Sul, a dimensão militar é evidente. Na realidade, a Estratégia Nacional de Defesa é uma estratégia geral militar, na terminologia portuguesa,⁹ contribuindo os vetores não militares para uma capacitação adicional do vetor militar e dos propósitos de que este está incumbido.

É igualmente uma estratégia de defesa, dado visar a salvaguarda da soberania e do território terrestre, marítimo e aéreo do Brasil. Este território não se reduz apenas ao espaço terrestre, inclui igualmente as águas territoriais jurisdicionais, e nestas, a estratégia plataforma continental brasileira.

Assim, para além das referências ao território brasileiro, no sentido anteriormente indicado, o único espaço referido na Estratégia de Defesa Nacional que não é parte integrante do Brasil, mas do qual o Brasil participa é a América do Sul:

“Estimular a integração da América do Sul. Essa integração não somente contribuirá para a defesa do Brasil, como possibilitará fomentar a cooperação militar e a integração das bases industriais de defesa. Afastará a sombra de conflitos de dentro da região” (END, 2008: 17).

9 Veja-se Couto, 1988: 229.

O mesmo texto, com os tempos verbais, agora no presente, surge na Estratégia de defesa Nacional revista em 2012 (END, 2012: 7). Sendo o único espaço regional em que o Brasil participa efetivamente, e de que é parte integrante, geograficamente, e em consequência, geoestrategicamente, a sua relevância para a defesa militar e não militar do Brasil é óbvia. A estratégia de integração regional proposta na Estratégia Nacional de Defesa, e em que a defesa militar é um dos vetores, no quadro mais vasto de um projeto político e económico de integração regional, implementado nomeadamente através do Mercosul desde os anos noventa e, mais recentemente, com a Unasul, em meados da primeira década do século XXI, espelha todavia a preocupação de preservação da soberania e de controlo do seu próprio território, pelo Brasil, por que uma maior participação do país, por via da integração regional, na arena internacional e no quadro multilateral é um meio para assegurar, em simultâneo, a sua independência e a sua maior autonomia global (Pinheiro, 2004: 54-58; Gomes, 2011: 136-137; Brigagão e Seabra, 2009: 77-78). Neste quadro, e seguindo o racional da Estratégia Nacional de Defesa, a integração regional não visa tanto catapultar o Brasil para o exterior, pelo menos a curto prazo, mas preservar a paz na região, sobre a qual se assegura a sua estabilidade e se repelem atores não regionais para fora desse espaço.

Comparando as áreas de intervenção prioritária expostas na Estratégia Nacional de Defesa e no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, torna-se visível a abrangência bem mais global deste. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional começa por apresentar os fundamentos da escolha dos espaços regionais de maior relevância para Portugal:

“A posição internacional do Estado e a delimitação das suas áreas geográficas de inserção estratégica resultam da conjugação entre os valores, os interesses, a geografia e a história” (CEDN, 2013: 1985).

Um dos elementos centrais para a definição dos “espaços de interesse estratégico nacional” é a posição natural de Portugal no Mundo: para além da “posição internacional do Estado” a “história confirma a vocação universalista de Portugal” (CEDN, 2013: 1985).

Neste quadro, a leitura que Portugal faz do seu quadro geográfico internacional é amplamente global:

“A Europa é a principal área geográfica de interesse estratégico para Portugal. (...). A comunidade de segurança do Atlântico Norte é o espaço de unidade entre a Europa, os EUA e o Canadá. A unidade nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como a aliança bilateral com os EUA e a coesão da aliança atlântica, formam o espaço euro-atlântico, segunda área geográfica de interesse estratégico permanente (...). O Atlântico constitui uma vasta área geográfica de interesse estratégico relevante. (...). É por isso do interesse de Portugal sublinhar a unidade estratégica do Atlântico (...). A distribuição das

comunidades portuguesas e os fluxos migratórios (...) confirmam o estatuto da Europa, do espaço euro-atlântico e do Atlântico como áreas prioritárias da inserção da estratégia nacional. O Magrebe é valorizado pelo efeito de proximidade territorial e pelas relações económicas e culturais. (...). Por último, Portugal não pode estar separado da transformação da Ásia” (CEDN, 2013: 1985-1986).

Parece evidente a pretensão de Portugal dispor de uma visão estratégica que faça dele um ator internacional de carácter global, é certo, com uma focalização maior no espaço de que faz parte, mas um espaço, por si só, de ingentes dimensões, referente à relação entre todo o hemisfério ocidental e a Euro-África, em suma, a toda a área geográfica banhada pelo vasto oceano Atlântico, o segundo maior oceano do mundo.

É verdade que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, pese o seu título, é um texto estratégico de carácter muito distinto da Estratégia Nacional de Defesa, é uma “estratégia global da nação”, que não pode cingir-se ao quadro militar, nem quer reduzir-se ao panorama militar, mas busca inserir a ação de Portugal no âmbito mundial. O conceito de “inserção” expresso várias vezes no texto espelha bem um ideal, o ideal de fazer Portugal participar, de uma forma ativa, dos grandes fenómenos engendrados pela globalização, sendo em consequência um ator que a possa de alguma forma vincar com a sua marca. E vincar a sua marca no mundo implica ser um ator que ultrapasse o quadro regional de forma acentuada.

Mas esse vinco não deriva só da vontade do país ou das suas elites dirigentes, ele é impelido por uma interpretação da história e da cultura de Portugal, para lá do próprio tablado geográfico, que lhe impinge uma postura de inserção global no quadro da realidade internacional: “a vocação universalista” (CEDN, 2013: 1985), que não só é um dos relevantes argumentos desenvolvidos pelo “Documento de Bases para um Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional” (DB, 2013: 35, 76), como nele se fala inclusive no valor que a identidade de Portugal como “potência histórica” pode ter na nossa relação com o globo, nomeadamente com a emergente região da Ásia-Pacífico (DB, 2013: 63, 70) e se afiança, como um dos vetores de decisão das opções estratégicas do país, a sua identidade histórica (DB, 2013: 62).

“Portugal Global” e “Brasil Regional”

“Não somos um país pobre, como alguns pensam. Nem um país pequeno, em termos europeus. Também não somos um país periférico (...)” (Soares, 2009: 32). Estas afirmações pertencem ao antigo Presidente da República Mário Soares e refletem uma visão, partilhada por vastos e relevantes setores da nação portuguesa, de que Portugal não é um pequeno Estado, igual a tantos outros, mas que tem características peculiares que fazem dele uma força bem maior do que a sua dimensão geofísica e demográfica. O próprio Mário Soares dá uma pista ao fazer notar a ingente

expansão da Língua Portuguesa pelo Mundo, uma das que mais se expande demograficamente nos inícios do século XXI, só sobrepujada pelo inglês e pelo espanhol (Soares, 2009: 31).

Para os dirigentes portugueses, Portugal dispõe, de facto, de três elementos que o distanciam de um pequeno Estado normal: em primeiro lugar, a língua portuguesa é falada por cerca de duzentos e cinquenta milhões de falantes matriciais, sendo a quinta língua mais falada do mundo; em segundo lugar, o espaço territorial terrestre de Portugal é realmente pequeno, cerca de 92.000 km quadrados, mas as águas e o espaço aéreo sob jurisdição de Portugal dá-lhe outra completa dimensão, com cerca de 3.000.000 km quadrados, se não se contar com a plataforma continental ou 4.000.000 km quadrados, se esta se adicionar aos territórios, de alguma forma, sob jurisdição portuguesa; em terceiro lugar, a grandeza de Portugal também deriva, como observa o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, por um lado, da sua longa e brilhante história, e em consequência, pelo peso global da cultura de matriz portuguesa (CEDN, 2013: 1995).¹⁰ Todos estes fatores dão a Portugal uma dimensão bem mais ampla do que aquela que uma simples descrição da dimensão territorial ou demográfica, cerca de dez milhões e meio de habitantes, poderia indicar.

Esta leitura da posição de Portugal no Mundo obriga-o a ter uma participação ativa no sistema internacional de Estados e a desenvolver uma estratégia de intervenção no exterior que dê visibilidade e credibilidade externa ao país. Esse fenómeno não é recente. A história de Portugal no século XX é uma marca dessa postura. Em 1911, clamava o Ministro da Marinha, Celestino de Almeida do alto da tribuna parlamentar:

“Todos o sabem. Temos um domínio colonial extensíssimo e vastíssimo, podendo-nos mesmo reputar a quarta nação do mundo em preponderância colonial, que pequeninos como somos no continente, somos grandes nas nossas colónias.”¹¹

Esta perspetiva legitimou uma longa guerra colonial entre 1961 e 1975, em vista precisamente à recusa de esvaziamento de uma efetiva grandeza internacional e da sua possibilidade de sobrevivência. Veja-se o que dizia Franco Nogueira, no rescaldo da descolonização, em 1976:

“Tenho observado que apenas se põe em causa a viabilidade de Portugal depois de ser abandonado o Ultramar. (...) Ocorre perguntar: quando se bateram pelo abandono do Ultramar já tinham dúvidas sobre a viabilidade de um Portugal reduzido à metrópole? (...). Nós éramos uma nação com um conteúdo, uma dimensão não só territorial como humana. Havia um homem português e um mundo português. Sentia-se uma missão e um destino.” (Nogueira, 1993: 17).

¹⁰ Sobre esta visão geral, veja-se, por exemplo, Moreira (2010: 20-23) e Teixeira (2009: 99-100).

¹¹ Diário da Câmara dos Deputados, Sessão n.º 11, 15 de dezembro de 1911, p. 4.

Sermos equiparáveis às demais potências e, em particular, à nossa principal aliada, dizia Afonso Costa em 1919, justificara um esforço consequente de intervenção no principal teatro de guerra da Grande Guerra, a França (Cruz, 2009: 276)

Esse propósito político justificara o envio do Corpo Expedicionário Português (CEP), com cerca de 56.000 soldados portugueses para França em 1917, com vista à constituição de um Corpo de Exército, uma grande unidade, que asseguraria a visibilidade nos comunicados de imprensa dos aliados, de modo a dar credibilidade externa à República e uma alavanca político-estratégica ao país no contexto da Grande Guerra (Fraga, 2010: 32, 85, 91-92), e também interna aos próprios partidos políticos intervencionistas (Teixeira, 1996).

O Brasil foi beligerante durante a Grande Guerra e aquando da II Guerra Mundial. Durante a Grande Guerra, a sua contribuição para o esforço de guerra aliado na Europa cingiu-se ao envio de uma missão médica para atuar nos hospitais de campanha aliados e a um contingente de oficiais aviadores que se integraram nas forças aéreas aliadas (LBDN, 2012: 158). Mais consequente foi a participação na Segunda Guerra Mundial com o remetimento de uma força expedicionária de cerca de 25.000 soldados – a Força Expedicionária Brasileira (FEB) – para a frente italiana em 1944 (LBDN, 2012: 159; Pinheiro, 2004: 25). Era uma frente claramente secundária contudo, onde operavam numerosas forças de segunda linha de todos os países beligerantes, inclusive, das forças militares alemãs¹².

Letícia Pinheiro refere que o envio da Força Expedicionária Brasileira inseria-se na barganha brasileira de se tornar um “aliado especial” dos Estados Unidos da América, e de que isso lhe daria um lugar de destaque na cena política internacional, garantindo a sua presença nos arranjos de paz e sendo escutado no processo de construção de uma nova ordem mundial (Pinheiro, 2004: 25-27). Esse era objetivamente o que almejavam os intervencionistas portugueses com o Corpo Expedicionário Português na Grande Guerra (*cf. infra*), num esforço muito mais ingente do que aquele em que se empenharia duas décadas mais tarde o Brasil.

Com efeito, com uma população de cerca de seis milhões de habitantes em 1920 (Rodrigues, 1996: 786), Portugal mobilizara um corpo expedicionário de 56.000 efetivos, o dobro do que compunha a força expedicionária brasileira, com cerca de 25.000 homens, para uma população – cerca de 41.000.000¹³ de habitantes em 1941 – que octuplicava a portuguesa, e para mais, com a primeira força a operar no

12 Sobre a campanha italiana, veja-se por exemplo, para uma brevíssima síntese sobre o período de 1944-1945, Black (2003: 166-169).

13 Sobre este dado veja-se “Tendências Demográficas no Período de 1940 a 2000”, consultado em 24 de março de 2014, em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tendencia_demografica/analise_populacao/1940_2000/comentarios.pdf.

principal teatro de guerra da contenda, estando a segunda num teatro de guerra bem mais secundário.

Esta postura reflete uma posição distinta de ambos os países na cena política global. Para Portugal, na ótica dos seus decisores políticos, participar ativamente no sistema internacional significa avolumar em termos globais a sua relevância. O ex-Ministro da Defesa Nacional de Portugal, Nuno Severiano Teixeira, afirma que a “participação portuguesa em missões internacionais (...) tornou-se fator crucial para a credibilidade externa do Estado e consolidou a posição de Portugal como produtor de segurança internacional” (Teixeira, 2009: 39). A participação de forças militares em missões internacionais deriva de um “imperativo nacional” que recusa a irrelevância estratégica do país e “rejeira o isolacionismo e a marginalização” (Teixeira, 2009: 106) e vê na coprodução de segurança internacional um dos últimos redutos da soberania nacional de Portugal (Teixeira, 2009: 281).

Participar ativamente nos mecanismos de segurança globais é ampliar a soberania nacional e a independência de Portugal. Eis a causa para valorizar o quadro de alianças em que Portugal está envolvido. Na lógica dos decisores portugueses, manobrando por dentro dos processos de decisão, a soberania que Portugal assegura é bem mais lata, do que o seu isolamento na cena internacional. O “Documento de Bases para o Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional” considera que os pequenos Estados podem adotar três linhas de ação para assegurar, num sistema internacional de Estados, a sua independência e soberania: o isolamento, o jogo da balança de poderes, a aliança com uma grande potência, sendo esta, diz esse documento, a estratégia clássica de Portugal, a aliança com a principal potência marítima (DB, 2013: 65).

Mas atualmente, o modelo de alianças é distinto daquele que configurava o denominado sistema de Estados vestefaliano. Como pertinentemente observa Filipe Pathé Duarte (2013: 205-211), o modelo de alianças foi reconfigurado, dado a multidimensionalidade de ameaças e a necessária resposta multidimensional a estas, numa estrutura de Estados reticular, em que a capacidade soberana advém da inserção de cada um dos atores estatais em redes de segurança cooperativa e coletiva, o que pressupõe uma arquitetura institucional sólida e forte que dê a voz a todos os seus participantes. O conceito de “participação” é aqui central. Mais do que se acolher às mãos de um grande aliado protetor, um país deve agir ativamente e participar do grande jogo de segurança internacional, sendo um coprodutor, no quadro de um conjunto de sólidas instituições internacionais. Eis a relevância para Portugal da União Europeia, da Aliança Atlântica e da Organização das Nações Unidas, instituições em que Portugal participa ativamente e enquadram a sua estratégia de segurança e defesa nacional, num quadro inter-relacional multilateral fortemente institucional.

“O Brasil trabalha em prol da construção de uma comunidade global participativa e inclusiva. Empenha-se, para tanto, na promoção de uma multilateralidade coope-

rativa, expressão que sintetiza a percepção do país de que uma estrutura multipolar de poder se está consolidando no mundo” (LBDN, 2012: 29). O Brasil, de facto, defende um sistema internacional alicerçado numa dinâmica multilateral e cooperativa, articulando consensos e trabalhando pela possibilidade de harmonia (Lafer, 2000: 264).

Mas a defesa de uma lógica multilateralidade no quadro internacional e de uma ação cooperativa entre todos os seus atores visa assegurar a maior autonomia e liberdade de ação possível no contexto global (Lafer, 2000: 263). Letícia Pinheiro realça esta tendência para a política externa brasileira, ao longo do século XX, e à entrada do século XXI: “no plano das ideias, dos valores e das doutrinas que orientaram a ação externa do Brasil (...) destaca-se a busca pela autonomia (...) marcada pela busca de recursos de poder que garantissem a maior autonomia do país no plano mundial” (Pinheiro, 2004: 7-8).

A defesa de uma cultura de cooperação e de multilateralidade na cena política internacional, sendo propugnada por Portugal e pelo Brasil, todavia, resulta de racionais diferentes e visa objetivos intermédios distintos, a despeito de uma teleologia similar: assegurar a estabilidade e a paz global.

Para Portugal, julgam os seus líderes políticos, um quadro multilateral fortemente institucionalizado – a relevância das suas alianças e parcerias (Organização do Tratado do Atlântico Norte e União Europeia e ainda a Organização das Nações Unidas) – permite ao país dispor de recursos económicos e militares, e assegurar a palavra nas decisões internacionais mais relevantes para a evolução do sistema internacional. Isso explica o papel axial das missões internacionais militares e o dilatamento das áreas potenciais de intervenção das Forças Armadas portuguesas. Estas não deverão agir, em geral, autonomamente, mas no quadro das suas alianças e parcerias.

Para o Brasil, por sua vez, o quadro multilateral e o enquadramento da política internacional por via de um conjunto de organismos de carácter político internacional – mas não de alianças militares propriamente ditas – é um fator de estrangimento do poder dos potentados internacionais e, conseqüentemente, de maior autonomia e de maior margem de manobra para o país na cena global: “Tal utilização do multilateralismo se justifica na medida em que como consequência do surgimento de instâncias multilaterais, desenvolve-se um elemento capaz de romper com a oscilação entre hegemonia e equilíbrio de poder entre as potências, permitindo pelas peculiaridades intrínsecas ao jogo diplomático multilateral, que seja possível expressar de maneira concreta valores como justiça e racionalidade no âmbito internacional” (Fonseca Jr., 2008, citado em Santos, 2012: 171).

As estratégias nacionais de segurança e defesa de ambos os países refletem e espelham estas racionalidades distintas. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional acentua a relevância das missões internacionais das Forças Armadas portuguesas no contexto da segurança internacional e a sua ação como coprodutoras de segu-

rança, como um dos vetores fundamentais para a credibilidade externa de Portugal. As alianças e parcerias de Portugal são vistas como um instrumento de afirmação e de robustecimento da posição de Portugal no Mundo. A Estratégia Nacional de Defesa (quer em 2008, quer em 2012) pauta-se pela busca da maior autonomia possível no que se refere às capacidades militares, evidenciado na vontade, exposta, por exemplo, no desenvolvimento e utilização de tecnologias de monitoramento terrestre marítimo e aéreo “sob inteiro e incondicional domínio nacional” (END, 2012: 3), orientando-se a Base Industrial de Defesa “a dar a mais alta prioridade ao desenvolvimento de tecnologias, inclusive aquelas que viabilizem a independência do sistema *Global Positioning System* (GPS)” (END, 2012: 17) e em suma, como assume a Política Nacional de Defesa, o “ (...) ênfase no apoio à ciência e tecnologia, para o desenvolvimento da indústria nacional de defesa” (...) visando “a redução da dependência tecnológica e a superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis” (PND, 2012: ponto 5.1.3).

Ajuda a compreender esta perspectiva brasileira a definição de estratégia e de grande estratégia que orienta a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, porquanto, como se observou, centrada no vetor militar e bélico, e dadas as reais capacidades do Brasil nesta área, assim como a sua dimensão geográfica, mais facilmente se explica a sua concentração na defesa da integridade do seu território nacional e a sua focalização na busca de autonomia e independência estratégica, dando à sua estratégia nacional um cunho mais bélico e militar e mais nacional e regional que internacional.

Pelo contrário, a conceção alargada, e mais política, de estratégia que está implícita no Conceito Estratégico de Defesa Nacional e explícita nos documentos que enquadraram a sua elaboração, explica a perspectiva global e internacional da estratégia nacional de Portugal.

Estas visões explicam a racionalidade mais interventiva de Portugal no quadro de segurança global, contanto, baseado no ordenamento jurídico internacional, por comparação com a postura defensiva brasileira, visando salvaguardar a sua soberania de intervenções exteriores, e para a qual capacidades militares autónomas são imprescindíveis.

Portugal, um pequeno país, vê a sua inserção numa rede fortemente institucionalizada de alianças e parcerias, como o instrumento para salvaguardar a máxima soberania que pode almejar, apostando que na integração e na participação está a capacidade de salvaguardar os seus interesses e valores. O Brasil, uma grande nação, em contraposição, manipula a rede de relações internacionais em que participa como um instrumento para ampliar a sua efetiva autonomia e independência, resultando a sua soberania da capacidade de por si e de acordo com os seus valores e interesses trilhar a via que mais lhe convém. O entorno sul-americano é a única região relevante para a salvaguarda da sua soberania nacional.

A Estratégia Nacional de Defesa é de carácter defensivo, visando proteger os mais relevantes recursos nacionais, ampliar a sua independência face aos seus parceiros, e responder com elevada capacidade a uma agressão, dotando o Brasil de efetiva capacidade dissuasiva. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional é de carácter “ofensivo” visando uma ativa participação de Portugal nos *fora* de segurança global, no contexto de uma ação de cooperação, de natureza, diríamos, profilática, visando a prevenção de conflitos, a gestão de crises, a estabilidade e a paz internacional.

Conclusão

Um paradoxo ressalta da comparação entre a Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal. O mais pequeno dos Estados é o que se propõe a si próprio ter uma política de segurança mais global. Um grande Estado é mais circunspeto da sua posição internacional e concentra a sua política de defesa e segurança nacional em seu redor e mesmo nas fronteiras do seu próprio território.

A dimensão explica em parte esta dinâmica. A segurança nacional de Portugal bordejia as fronteiras da União Europeia e da Aliança Atlântica, mas as do gigante Brasil encontram-se na raia da sua própria fronteira, na linha de demarcação das Amazónias Verde e Azul brasileiras. Outra dimensão deriva, quiçá, de uma tradição histórica. Portugal viu, desde o dealbar do século XX que a sua defesa e segurança nacional tinha fatalmente de passar por fazer parte ativa do sistema internacional, principalmente, através da sua inserção em alianças que valorizassem a sua posição e em consequência, a sua soberania. O Brasil, pelo contrário, viu na ampliação da sua autonomia face aos outros, da sua maior margem de independência face a terceiros, o instrumento decisivo para conservar a sua efetiva soberania.

Ambos os países valorizam a dimensão multilateral do sistema de relacionamento interestatal, mas de acordo com a peculiar perspectiva com que olham para a manutenção e ampliação da sua soberania. Para Portugal, a rede de alianças e parcerias multilaterais, que deve ser virtualizada e dinamizada, assegura uma voz no complexo xadrez de interações globais. Para o Brasil, em contraponto, a dinâmica multilateral é um instrumento de reforço da sua própria autonomia, ampliando as suas capacidades de segurança endógenas e constrangendo a ação de Estados muito poderosos que podem coartar a liberdade plena do país. A sua relutância em participar em alianças formais espelha esta ótica.

Por isso a Estratégia Nacional de Defesa é regional, dissuasiva e defensiva. O propósito é robustecer as capacidades militares de defesa que dissuadam e repilam uma agressão externa. Em compensação, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional pugna por uma estratégia cooperativa e participativa, intervencionista no que se refere à promoção da “segurança internacional”, em que a União Europeia e a

Aliança Atlântica tenham um robusto papel, claro que, respaldados pela Organização das Nações Unidas. Efetivamente, a principal missão das Forças Armadas portuguesas deve ser a coprodução de segurança em termos internacionais. Isto significa agir num quadro multilateral fortemente institucionalizado que condicione os grandes mas também os sirva e dê, em simultâneo, a voz aos pequenos. Mas o Brasil tem pretensões a uma verdadeira autonomia internacional e isso implica que, na cena global, o tablado onde está envolvido tenha o quadro mínimo de condicionamento institucional, o suficiente para constranger potenciais poderosas ameaças, mas que virtualize o caminho que esta nação escolheu para si.

Referências

- Amorim, Celso (2012). "Apresentação do Ministro da Defesa". *Livro Branco de Defesa Nacional*. Governo Federal do Brasil. Disponível em <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/livrobranco.pdf>.
- Black, Jeremy (2003). *World War Two: A Military History*. London: Routledge.
- Boniface, Pascal (2008). *Dicionário das Relações Internacionais*. Lisboa: Plátano Editora.
- Brigagão, Clóvis; Seabra, Rafael (2009). "Panorama estratégico da política externa brasileira: os caminhos da inserção internacional". *Relações Internacionais* n° 24, pp. 75-81.
- Castro, Celso (2012). *O Exército e a Nação. Estudos sobre a História do Exército Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Castro, Celso; Souza, Adriana Barreto (2012). "A Defesa Militar da Amazônia: Entre a História e a Memória", em Celso Castro (ed.), *O Exército e a Nação. Estudos sobre a História do Exército Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 177-228.
- Coutau-Begárie, Hervé (1999). *Traité de Stratégie*. Paris: Economica.
- Couto, Abel Cabral (1988). *Elementos de Estratégia. Apontamentos para um Curso*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Couto, Abel Cabral (2004). "Posfácio" em António Horta Fernandes e Francisco Abreu (eds.), *Pensar a Estratégia: do Político-militar ao Empresarial*. Lisboa: Sílabo, pp. 215-230.
- Cruz, Duarte Ivo (2009). *Estratégia Portuguesa na Conferência de Paz, 1918-1919, As Actas da Delegação Portuguesa*. Lisboa: FLAD.
- Duarte, António Paulo (2013a). "Estratégia: Origem e Fundamento". *Nação e Defesa* n.º 136, pp. 34-65.
- Duarte, António Paulo (2013b). "Educação para a Segurança e Defesa em Espanha e França" em Isabel Ferreira Nunes (Coord.), *Segurança Internacional: Perspetivas Analíticas*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda/Instituto da Defesa Nacional, pp. 311-351.

- Duarte, Filipe Pathé (2013). "Portugal como 'Actor' e 'Produtor' de Segurança Internacional", em *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Contributos e Debate Público*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda/Instituto da Defesa Nacional, pp. 203-211.
- Fraga, Luís Alves de (2010). *Do Intervencionismo ao Sidonismo: Os Dois Segmentos da Política de Guerra na 1.ª República: 1916-1918*. Coimbra: Imprensa Universitária de Coimbra.
- Godinho, Vitorino Magalhães (2004). *Portugal, A Emergência de uma Nação*. Lisboa: Edições Colibri/Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Gomes, Nancy Elena Ferreira (2011). "BRICS: Brasil, Potência Emergente - Notas e Reflexões". *JANUS.NET e-journal of International Relations*, n.º 2, Outono 2011. Disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol2_n2/pt/pt_vol2_n2_not1.pdf.
- Governo de Portugal (2009). "Lei n.º 31-A/2009. Aprova a Lei de Defesa Nacional". *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 129, de 7 de julho, pp. 4344(9)-4344(18).
- Governo Federal do Brasil (2012). *Livro Branco de Defesa Nacional*. Governo Federal do Brasil. Disponível em <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/livrobranco.pdf>.
- Gray, Colin (2010). *The Strategy Bridge. Theory for Practice*. Oxford: Oxford University Press.
- Hart, B. H. Liddell (1991). *As Grandes Guerras da História*. São Paulo: Ibrasa.
- IBGE (2007). "Tendências Demográficas no Período de 1940/2000". *Tendências Demográficas: Uma análise da população com base nos resultados dos Censos Demográficos 1940 e 2000*. Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconómica, n.º 20, pp. 14-77. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tendencia_demografica/analise_populacao/1940_2000/analise_populacao.pdf.
- Lafer, Celso (2000). "Brasil: dilemas e desafios da política externa". *Estudos Avançados*, n.º 14 (38), pp. 261-267, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n38/v14n38a14.pdf>.
- Luís, Antero *et al.* (2013). "Conceito Estratégico de Segurança e Defesa". *Segurança e Defesa*, n.º 26, Loures, pp. 27-31.
- Ministério da Defesa do Brasil (2008). *Estratégia Nacional de Defesa: Paz e Segurança para o Brasil*. Disponível em http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf.
- Ministério da Defesa do Brasil (2012). *Estratégia Nacional de Defesa*. Disponível em <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>.
- Morán Blanco (2011). "Brasil, el gigante de Sudamérica con vocación mundial: un proyecto inacabado". *Cuardenos de Estrategia*, n.º 151, Ministério de Defensa/IEEE.ES/CID(B), pp. 123-163.
- Moreira, Adriano (2010). "Dois temas de segurança: a língua e o mar". *Segurança e Defesa* n.º 13,, pp. 20-23.

A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de Portugal: Comparação de Duas Estratégias Nacionais de Segurança e Defesa

- Moreira, Adriano (2013). “Portugal como Produtor de Segurança” em *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Contributos e Debate Público*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda/ Instituto da Defesa Nacional, pp. 197-202.
- Nogueira, Franco (1993). *Juízo Final*. Porto: Livraria Civilização.
- Pinheiro, Leticia (2004). *Política Externa Brasileira (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Política de Defesa Nacional (2005), Decreto n.º 5484 de 30 de junho de 2005, Presidência da República (do Brasil), disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm.
- Política Nacional de Defesa (2012), Ministério da Defesa (MD) (do Brasil) disponível em <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>.
- Presidência da República do Brasil (2010). *Brasil 2022*. Brasília: Presidência da República, Secretaria dos Assuntos Estratégicos. Disponível em <http://www.portalodm.com.br/publicacao/389/brasil-2022>.
- Presidência do Conselho de Ministros (2013). “Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013”. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 67 de 5 de abril, pp. 1981-1995.
- Rodrigues, Teresa (1996). “População” em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (eds.), *Dicionário de História do Estado Novo* (2.º Vol.). Lisboa: Círculo dos Leitores, pp. 786-788.
- Santos, José Loureiro dos (2012). *Forças Armadas em Portugal*. Lisboa: FFMS.
- Santos, Júlio César dos Borges (2012). “In search of space for international integration: the pragmatism of Brazilian foreign policy in the first decade of the 21st century”. *JANUS-NET. E-journal of International Relations* n.º 2, pp. 161-174. Disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol3_n2/en/en_vol3_n2_art9.pdf.
- Sieyès, Emmanuel Joseph (2008). *O que é o Terceiro Estado?* Lisboa: Círculo de Leitores/Temas & Debates.
- Soares, Mário (2009). “Breves Reflexões Sobre a Estratégia Nacional” em Jorge Sampaio, Mário Soares e Ramalho Eanes, *Contributos para uma Estratégia Nacional*. Lisboa: Edições Prefácio/Instituto da Defesa Nacional, pp. 27-34.
- Teixeira, Nuno Severiano (1996). *O Poder e a Guerra. 1914-1918: Objectivos Nacionais e Estratégias Políticas na Entrada de Portugal na Grande Guerra*. Lisboa: Editorial Estampa.
- Teixeira, Nuno Severiano (2009). *Contributos para uma Política de Defesa*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Viana, Vítor Rodrigues (2013). “Reflexões Sobre a Defesa Nacional” em Maria de Lurdes Rodrigues e Pedro Adão e Silva (eds.), *Políticas Públicas para a Reforma do Estado*. Coimbra: Almedina, pp. 345-353.
- Viana, Vítor Rodrigues (ed.) (2013). “Bases para um Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional” em *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Contributos e Debate Público*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda/ Instituto da Defesa Nacional, pp. 25-101.
-