

Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal

José Eduardo Garcia Leandro
Tenente-General (R)

Texto relativo à comunicação proferida pelo Senhor Tenente-General José Eduardo Garcia Leandro, no IDN, a 14 de Abril de 2009, no âmbito do ciclo de conferências intitulado *Que Visão para a Defesa? Portugal-Europa-NATO*.

Perspectives on a Broader Security Framework for Portugal

The present text is a written version of a conference delivered by Lieutenant-General José Eduardo Garcia Leandro at the National Defence Institute on the 14th April 2009. The conference was delivered in the context of a cycle of seminars on the subject A Vision for National Defense: Portugal-Europe-NATO.

I. Introdução e Grandes Conceitos

Antes de iniciar a minha apresentação desejo felicitar o IDN, na pessoa do seu Director, por este conjunto de oito Conferências sobre Portugal e uma visão para a Defesa, no quadro da União Europeia e da NATO.

Assim, têm vindo a surgir mensalmente perante as audiências do IDN várias abordagens originais de diferentes responsáveis, o que permite enriquecer o conhecimento de quem assiste. Como sou o sétimo orador desta série, desejo evitar repetir aspectos já apresentados ao mesmo tempo que procuro indicar soluções.

Parece-me que seria uma fuga à questão geral que nos é posta pelo IDN ficar apenas por aspectos teóricos, técnicos ou pelo diagnóstico da situação mundial ou portuguesa, por melhor que tal pudesse ser feito.

Tal significa que de toda a minha apresentação irão surgir soluções de carácter estrutural para Portugal, caminhando todo o raciocínio e desenvolvimento conceptual nesse sentido. Ainda que as soluções possam parecer controversas, é obrigação de quem aceita este repto indicar caminhos que procurem aproveitar melhor os nossos recursos, reforçando sinergias e a capacidade de funcionamento do País no âmbito da Segurança Alargada.

Existem vários conceitos que enquadram todo este pensamento:

- Em primeiro lugar, é preciso perceber o que é Portugal, as etapas essenciais do seu percurso histórico e estratégico, os seus pontos fortes e fracos e quais as conclusões que hoje se podem tirar de toda esta longa caminhada;
- Depois, é indispensável ter uma visão do Mundo, da sua situação actual, da distribuição do poder, das novas ameaças que se perspectivam num mundo desregulado e mais perigoso, e quais as suas consequências no nosso País;
- Em terceiro lugar, e no contexto internacional torna-se necessário definir quais são as Alianças e Associações de carácter bilateral e multilateral que são estruturantes hoje e no futuro para Portugal, se existe estabilidade em tais soluções, ou, em caso contrário, quais são as alternativas;
- Em quarto lugar, e como as ameaças no mundo actual são globais, as respostas quer nacionais, quer das Alianças a que pertencemos também têm de ser globais e integradas; doutro modo nunca se terá possibilidades de prever e de nos precavermos;
- Finalmente, no contexto nacional, todo o pensamento sobre Segurança deve ser concebido ao mais alto nível do Estado, de modo integrado, embora executado de modo descentralizado, mas muito bem coordenado, já que não há hoje actividades que fiquem fora de riscos e ameaças; tal significa que esta apresentação termina com uma proposta de alteração estrutural do nosso

Sistema de Segurança e Defesa. A Segurança não é um dado adquirido, como alguns supõem, mas sim algo que, hoje, ocupa todo o espaço e tem de ser construída e melhorada todos os dias.

II. Portugal. Que Percurso?

O que tem sido e o que é Portugal?

Ao longo dos séculos, o Conceito Estratégico Nacional apenas tem, quanto a mim, três grandes fases:

- De 1139 a 1415 - Período da Independência, Afirmação e Consolidação;
- De 1415 a 1975 - Ao longo de 560 anos, e começando com Ceuta em 1415 o nosso destino colectivo, com excepção de algumas épocas de transição, esteve sempre voltado para a expansão e ultramar, o que marcou profundamente um modo português de estar no mundo; do Norte de África para a descida do Atlântico e passagem para o Índico, depois o Oriente em Goa, Malaca e Japão; mais tarde nos tempos de D. João III a transferência do esforço estratégico para o Brasil e, com a independência deste, anos depois, nova frente ultramarina se abriu em África que durou até 1975;
- De 1976 até hoje foi o regresso à Europa e a integração na Comunidade Europeia, hoje União Europeia.

Desta viagem histórica quais os elementos fundamentais?

- A permanente preocupação com a protecção do inimigo continental, fosse ele Leão, Castela, Espanha, França ou qualquer outra potência que emergisse no Continente Europeu.
- Com a expansão e o Ultramar, veio a preocupação com a protecção das linhas de comunicação marítimas, o que significava dispor de uma forte Marinha ou a necessidade de uma aliança sólida e permanente com a Potência Marítima dominante.
- Esta dispendiosa, mas justificada, opção estratégica significou normalmente um afastamento intencional das questões europeias, o que se alterou com a Restauração, depois de 60 anos de Monarquia Dual, devido à necessidade de alianças na Europa e, conseqüentemente, um envolvimento profundo e inevitável nos conflitos que aqui foram surgindo (Guerra de Sucessão de Espanha, Guerra dos Sete Anos, Conflito Napoleónico, I Grande Guerra, II Grande Guerra) ao mesmo tempo que procurámos manter os nossos interesses ultramarinos; Portugal

- começou a jogar cedo no tabuleiro global, sendo a viagem de Pedro Álvares Cabral para a Índia, em 1500, a primeira do arranque da Globalização, já que passou por quatro Continentes (Europa, África, América do Sul, oficializando o achamento do Brasil, e Ásia), o que nunca acontecera antes.
- Tendência muito antiga para uma importância crescente e excessiva de Lisboa, que, pouco a pouco, foi dominando todo o País; quem controlasse Lisboa, política, económica e militarmente, dominava Portugal. O peso excessivo de Lisboa nunca foi, até hoje, invertido.
 - Devido aos Objectivos Políticos e ao Conceito Estratégico dominante existiu um peso enorme da componente militar até 1982;
 - Apesar de toda a capacidade demonstrada com testemunhos concretos e físicos deixados em todo o mundo, não desenvolvemos o País europeu que sempre viveu com grandes deficiências estruturais, que vieram até aos dias de hoje; grandes fortunas foram feitas, Lisboa foi um dos portos de maior movimento na Europa, mas a terra e as indústrias não foram devidamente exploradas, as infra-estruturas não foram construídas, a população não foi educada. Entre a Política do Transporte e a Política da Fixação e do Desenvolvimento, levou sempre a melhor a Política do Transporte, que, envolvendo grandes riscos, propiciava o enriquecimento fácil de alguns portugueses e de diversos sócios e aliados estrangeiros. Por outro lado, foi uma História vivida sob Regimes de Monarquias Absolutas, de que a Igreja não esteve separada, e onde as primeiras experiências democráticas dos séculos XIX e XX foram aprendizagens dolorosas e que acabaram mal. E pode ser feita a comparação com outras Potências Europeias também coloniais, que não deixaram de desenvolver o país.
 - Já no século XXI, com uma Democracia representativa cheia de fragilidades, mas fortemente implantada no coração do Povo, verifica-se que deixámos no mundo um instrumento estratégico de rara importância, a Língua Portuguesa. De acordo com estatísticas da ONU, o português é a sexta língua mais falada no mundo, factor que tem vindo a ser usado, embora com dificuldades, com vantagens crescentes. Sendo uma língua materna pouco falada na Europa, é a terceira europeia mais utilizada no mundo. É este, de facto, o maior legado português no mundo e que deve ser aproveitado.

III. Percepção sobre a (R)evolução Mundial

Definido que está Portugal nas suas grandes linhas, há agora que tentar perceber o mundo actual.

Centenas de livros e de artigos têm sido escritos sobre a interpretação do mundo pós 1989/91 (Queda do Muro de Berlim e Implosão da URSS), após o que, a meu ver, o Sistema Internacional ficou desregulado.

Desses pensadores resolvi fazer ressaltar os seguintes trabalhos, já que nos apresentam o essencial do grande quadro em que nos podemos movimentar actualmente:

- O Fim da História e o Último Homem de Francis Fukuyama (1992);
- O Choque das Civilizações de Samuel Huntington (1996);
- A Soberania do Indivíduo *versus* a Soberania do Estado – Discurso de Koffi Annan em 1999 na AG da ONU;
- A Geopolítica do Caos de Ignacio Ramonet (1997);
- *Of Paradise and Power* de Robert Kagan (2003);
- O Futuro da Liberdade de Fareed Zakaria (2003);
- *A Free World* de Timothy Garton Ash (2006);
- A Construção dos Estados de Francis Fukuyama (2006);
- O Regresso da História e o Fim dos Sonhos de Robert Kagan (2008).

Dois dos autores aparecem com duas obras já que existiu uma alteração no seu pensamento, em que a segunda corrige ou faz uma inflexão relativamente ao desenvolvido na primeira, o que se torna muito útil para a minha comunicação.

Repito que existem centenas de trabalhos que poderiam ser citados, mas estas são opções, obviamente, pessoais.

Perante toda esta evolução muito rápida, por vezes violenta, que perpassa sob os nossos olhos, creio que estamos a viver um período de mudança histórica, em que os sinais se vão acumulando, necessitando de uma leitura conjunta, e obrigando a uma reacção coerente.

Em 2006, apresentei para a Associação Portuguesa de Ciência Política um trabalho que intitulei de “20 Sinais Premonitórios de Mudança de Época Histórica”, que a seguir resumo por alíneas, temática já várias vezes publicada e a que volto com frequência.

E, eventualmente, hoje, os sinais até podem ser mais.

1. Um Mundo em rede

É, por si só, uma Revolução sem antecedentes históricos, tendo permitido uma alteração das relações sociais, pessoais e de grupo, com tudo o que de bom e de perverso a nova situação permite. Quem não está na rede não existe, criando-se assim mundos diferenciados e, também, associações entre pessoas e grupos com possibilidades quase infinitas.

2. Sacralização do Mercado

Com os acontecimentos de 1989/91 ocorreu também a morte das ideologias que haviam dominado os séculos XIX e XX. Restou como ideologia dominante e quase única, o Mercado. Segundo os seus defensores, com Francis Fukuyama e Alan Greenspan à cabeça, o Fim da História teria sido alcançado, preconizando cada vez menos Estado, já que o Mercado tenderia sempre para a sua auto-regulação.

Com a crise global dos mercados de 2007 a 2009, verificou-se quão errada era esta visão, não só pelas tragédias financeiras, económicas e sociais ocorridas, mas também porque tal situação obrigou à intervenção de todos os Estados e Organizações Internacionais para garantirem o emprego através da sobrevivência das empresas, já que a auto-regulação prevista não funcionou. A isto, acresce que a quase liberdade total do mercado abriu a porta a comportamentos criminosos do designado “colarinho branco”. Sem pôr em causa as acções judiciais, tal significa que sendo a economia de mercado a solução remanescente, ela obriga a uma atitude mais activa e presente, quer no seu enquadramento legal e de funcionamento, como das entidades reguladoras e com responsabilidades de fiscalização.

Também aqui terão de correr grandes transformações.

3. Drásticas alterações climáticas

Aquilo que os cientistas vinham avisando há alguns anos, com pouca aceitação por parte de alguns grupos de interesses e de alguns Estados, tem-se vindo a precipitar a uma velocidade não prevista, com consequências muito perigosas se não forem tomadas medidas que já vêm atrasadas. Nesta mudança de atitude colectiva foram importantes as intervenções de Al Gore (em livro e em filme) e a eleição de Barack Obama como Presidente dos EUA. Não quer dizer que Obama possa resolver todas as questões, pois também está limitado pelo seu conjunto de responsabilidades e pelos interesses em conflito, mas tem uma mundividência que lhe permite assumir posições e tomar decisões que não estavam nas capacidades do seu antecessor.

Durante os dois últimos séculos, os teorizadores da Geopolítica basearam-se em que as condições climáticas e a geografia seriam imutáveis. O que agora esta nova situação nos vem dizer é que estes factores já estão a mudar, com consequências, quase imediatas, no Ártico, na subida da temperatura do planeta e no aumento do nível médio das águas do mar.

E isto obrigará a dramáticas alterações sociais com um crescendo natural da conflitualidade.

4. Falta de recursos hídricos e energéticos

O desenvolvimento e a sobrevivência das populações necessitam de recursos hídricos e de fontes de energia, tendo o grande desenvolvimento do século XX sido essencialmente baseado em reservas fósseis (petróleo e gás natural) que têm naturalmente um limite temporal, além de que o seu uso sem restrições contribui para o aumento do efeito de estufa e da temperatura do planeta.

Alguns conflitos do passado já ocorreram devido à necessidade de água e de fontes de energia. Se as medidas necessárias não forem tomadas, ou não o forem atempadamente, as consequências sociais serão enormes, ajudando a um crescendo da conflitualidade.

Com as questões resumidamente apresentadas aqui e no número anterior será a sobrevivência de algumas populações que estará em causa, o desaparecimento de zonas de baixa cota, podendo levar também a um conjunto de migrações em massa, até agora não vistas.

5. Terrorismo transnacional e armas de destruição maciça

Esta questão tem sido tantas vezes tratada que não a irei agora desenvolver, já que o seu enunciado é suficientemente explicativo.

Desejo apenas apontar um exemplo ilustrativo: quais teriam sido as consequências do 11 de Setembro se os atentados executados tivessem sido acompanhados por armas biológicas e químicas dentro dos aviões? Esta soma mortal pode vir a acontecer e daí a necessidade de os Serviços de Informações trabalharem em permanência de modo colaborante e haver, cada vez mais, a necessidade do controlo dos materiais que podem ser utilizados para o fabrico deste tipo de armas. Ainda assim, é uma hipótese que não pode ser descartada por ninguém.

6. Emergência brusca de novas grandes potências

Para as potências ocidentais (e Japão depois da II Guerra Mundial) que dominaram o mundo durante séculos, o século XXI viu surgir novas potências em crescendo rápido e com vontade de ocuparem o lugar a que crêem ter direito (o Brasil, a Índia e a China) a que se vem juntar a Rússia, procurando regressar ao poder em lugar da desaparecida URSS.

Isto significa que o número dos grandes jogadores vai aumentar numa altura em que os EUA e a UE estão mais frágeis e lutam com dificuldades próprias.

7. A crença que não há limite para a expansão da Ciência

Os sucessos científicos em todas as áreas do conhecimento parecem não ter qualquer limite o que cria no Homem um sentimento de poder, mesmo arrogância, que o pode convencer da existência de poderes que o aproximam de Deus. O Homem já pode criar vida e até modificá-la.

Esta nova postura altera também a Ética e a relação entre o Homem e o Divino nalgumas sociedades e culturas do globo, o que também é mais uma parcela para a conflitualidade com outras culturas onde os valores ainda são mais tradicionais e se continuam a guiar pelos seus Livros Sagrados e com interpretações muito literais.

8. Tecnologia, informação e comércio global tendem a igualar o Poder entre os Estados

Durante o tempo dos grandes Impérios da História pode ser dito que quem controlasse a tecnologia, a informação e o comércio era detentor do Poder.

Passou-se com o Império Romano e com o Império Britânico, assim como com o Império do Meio na China e mais recentemente com os EUA.

Tal situação está prestes a terminar, já que a tecnologia e a informação estão cada vez mais divulgadas, existindo a tendência, desde que respeitadas determinadas regras, para que todos os países venham a ser absorvidos pela Organização Mundial do Comércio.

Daí que a implementação destes mecanismos tendam a igualar o Poder entre os Estados (e por vezes entre entidades não estatais) ao mesmo tempo que existem segredos de tecnologia que obrigam a grande controlo da Informação por parte dos seus detentores.

Trata-se de mais um factor que provocará focos de tensão entre os actores em jogo, que serão cada vez em maior número.

9. O Poder das Igrejas e os diferentes modos como são encarados

As diferentes Religiões e as Igrejas que com elas se desenvolveram, defendem, sem excepção, a paz como princípio fundamental da vida humana, mas têm sido ao longo da História a origem de conflitos de grande violência entre os povos.

O porquê desta aparente contradição encontra-se no facto de todas se considerarem detentoras da verdade absoluta, procurando expandir a sua área de influência em detrimento de outras, o que, evidentemente, não contribui para a paz entre os homens.

Acresce que certos clérigos, no caso de algumas religiões, detêm um poder quase absoluto sobre os crentes. Só o ecumenismo e o respeito pelas crenças alheias, face a um Deus único, são a resposta para este confronto. Mas dentro de cada Religião existem divisões de interpretação teológica, podendo ocorrer o facto de as leituras mais fundamentalistas poderem ser postas em causa.

Sendo esta uma questão central, surge como mais grave a manipulação dos crentes por estas leituras mais radicais, que têm um grande receio do desenvolvimento em geral e da educação generalizada, pelo poder que será retirado a certas elites tradicionais.

E fica posta a questão geral: estarão as religiões e as suas elites a ganhar ou a perder poder?

O que tem vindo a ocorrer no Irão depois das eleições presidenciais de Junho de 2009, tem muito a ver com o poder das elites religiosas e com confrontos no seu seio.

Em qualquer dos casos a conflitualidade não parece que seja reduzida.

No caso do Islão, a questão não será resolvida enquanto não se conseguir a separação entre o Poder Religioso e o Poder do Estado. A visão histórica do Islão, ainda não alterada, tem também a ver na medida em que este é também responsável pela organização da sociedade civil.

10. Manipulação das Massas pelos vários Poderes

Existem técnicas de comunicação social cada vez mais sofisticadas e tecnologicamente avançadas, que permitem jogar com o comportamento das pessoas e dos grupos.

Pode ser dito que não existe hoje qualquer actividade verdadeiramente profissional que não utilize toda uma panóplia de instrumentos que permitam condicionar as reacções dos grupos humanos. Podem não ter sucesso em todas as situações, mas não deixarão de o tentar, o que agrava a desconfiança do cidadão perante qualquer mensagem que lhe seja enviada, seja ela política, económica, religiosa, etc.

A relação de desconfiança entre o receptor de uma mensagem e o seu emissor tem vindo a aumentar, afastando as massas das elites. Aquilo que já existia relativamente aos Partidos Políticos e à publicidade enganosa, foi agravado com o comportamento altamente reprovável de certas entidade bancárias. Em quem se pode ter confiança?

11. A demografia e as novas correntes migratórias

A questão demográfica é já um dos pontos centrais da Geopolítica do futuro pelas alterações que podem surgir à escala mundial e regional.

Os países mais desenvolvidos tendem a baixar o índice de reprodução, sabendo-se que para se manter o nível populacional de cada Nação é necessário que a média de reprodução por mulher seja de 2,1. Ora os EUA e a Europa estão muito abaixo deste valor, sendo também pólos de atracção, pela qualidade de vida, das áreas geográficas em que estão inseridos.

No caso da Europa, a UE é para o Leste Europeu, para o Médio Oriente e para toda a África o pólo de destino preferencial.

As consequências são contraditórias. Por um lado, a UE necessita destes imigrantes para complementar uma mão-de-obra insuficiente e para trabalhar numa série de actividades que os seus nacionais já não desejam realizar; por outro, altera-se a composição social da população de um modo, por vezes, demasiado rápido impedindo que se faça uma integração com sucesso, criando fenómenos como a proliferação de negócios criminosos de imigração ilegal e reacções nacionais de xenofobia.

Embora se esteja criar uma sociedade verdadeiramente europeia, a sua concretização não está para breve e, até lá, haverá um aumento da conflitualidade interna dentro das sociedades europeias, até porque a sua capacidade de absorção tem limites.

Existem cálculos que, tendo em consideração os níveis de reprodução e de emigração islâmica para a Europa, indicam que para 2050, se nada for corrigido, a população europeia será maioritariamente islâmica.

12. Aumento da concentração urbana

Trata-se de uma questão ligada à demografia, mas não só.

Por questões de qualidade de vida e de terciarização da sociedade, existe uma tendência histórica para a população se concentrar em urbes cada vez maiores. Como, em muitos casos, o ordenamento territorial e o planeamento urbanístico não é de boa qualidade, nomeadamente em Portugal, acontece que se criam fenómenos de exclusão social, quer relacionados com imigrantes nacionais, quer com imigrantes estrangeiros, o que ajuda ao aumento da conflitualidade social.

Por outro lado, face ao novo tipo de ameaças existentes, como o terrorismo transnacional e a criminalidade organizada, as grandes cidades serão o local das futuras guerras e confrontos grupais de origens diversas, contrariamente ao que ocorria no passado.

Em Portugal este perigo já tem sido concretizado ao longo dos últimos anos, principalmente em 2008.

13. Dificuldades dos Poderes tradicionais com o aumento dos problemas sociais internos

Este é mais uma das grandes consequências da evolução que está a ocorrer. Os EUA e os membros da UE estão fragilizados perante a grande revolução mundial em curso. Já não têm o poder do passado, querem manter as posições alcançadas, ao mesmo tempo que estão confrontados com graves problemas sociais internos, que condicionam a sua capacidade de intervenção mundial. Havendo que lembrar que os modelos sociais dos EUA e da UE são diferentes, creio que desta grande mudança histórica que está a ocorrer, a Europa pode ser a grande prejudicada. Porquê?

Os pólos do Poder Mundial estão a transferir-se para o Pacífico e a UE, embora com grandes possibilidades no somatório de capacidades, ainda está numa construção lenta em que, na maior parte dos casos, os Interesses Nacionais se sobrepõem aos interesses do conjunto. E esta fase de construção, por si só difícil, é muito condicionada pela grave crise financeira e económica, em que tem de existir uma concentração muito grande na preservação do emprego não tendo nenhum país deixado de sofrer as consequências nefastas da conjuntura, atrasando os mecanismos da integração e a sua capacidade de competição.

Em sentido contrário, a UE é um milagre geopolítico, segundo Robert Kagan, exemplo para todo o mundo, mas cujo modelo social exige a existência de Estados ricos, o que já não é uma realidade, ao mesmo tempo que existem grandes discrepâncias entre os Estados membros. Alguns destes Estados que foram Poder ao longo da História, confrontam-se hoje com problemas sociais graves, não tendo já, em muitos casos, capacidade para responder às suas obrigações perante a população, o que tem criado conflitos internos que não irão terminar a curto prazo.

Acresce que no tabuleiro externo e tendo-se regressado a uma situação de normalidade com os EUA, depois da eleição do Presidente Obama, a UE pode ter que aumentar as suas capacidades militares para defender os seus interesses já que os EUA têm os seus próprios problemas e não podem estar em todo o lado.

Tem assim a UE de resolver uma equação com várias incógnitas:

- Como aumentar o aprofundamento e o ritmo da integração política;
- Como garantir a sobrevivência das suas empresas;
- Como manter o sistema social europeu;
- Como aumentar as suas capacidades de intervenção militar, sem depender sempre dos EUA.

Num conjunto de muitas parcelas há duas questões excepcionalmente difíceis, mas indispensáveis, de ultrapassar:

- Poder ter de haver a necessidade de optar entre despesas sociais e despesas militares;
- A existência de vontade social e política, mesmo que exista capacidade financeira, para aumentar as despesas militares.

O que está a ocorrer pode significar definitivamente o fim do poder europeu, até porque todos os seus oponentes têm vindo a aumentar as suas despesas militares, enquanto que dentro da UE há quem acredite que tudo pode ser resolvido através do *soft power*, que no caso europeu é a sua grande valia; porém, como a História ensina, há momentos em que isso não é suficiente. Estará a Europa disposta a lutar para defender os seus interesses? Não sei, talvez, mas só quando estiver à beira do abismo, e então já será muito tarde. Até lá, pode continuar a discutir o sexo dos anjos como quando da queda de Constantinopla, com o Império Otomano à porta. É um exemplo em que vale a pena reflectir.

14. Alargamento do fosso entre os mais ricos e os mais pobres

É mais uma das fontes de conflitualidade a nível externo e nacional, acontecendo que os países mais pobres não querem continuar a aguentar o dirigismo mundial dos mais ricos, tendo, entretanto, o fosso da distribuição da riqueza à escala mundial aumentado na última década. Os BRIC constituíram-se como a guarda avançada desta nova postura.

A nível nacional, nos países mais desenvolvidos, a ingénua (ou criminoso?) tese da auto-regulação do mercado trouxe ao de cima o pior do ser humano, em termos de ganância e de arrogância, bem como falta de ética pessoal e profissional. O que desde 2007 tem vindo a ser explícito com os procedimentos das entidades bancárias e da omissão das entidades reguladoras e fiscalizadoras, criou tensões e desconfiança que vão demorar muito tempo a ser ultrapassadas. As populações não irão aceitar mais situações como estas, que podem ser, em parte, resolvidas, se houver um sistema judicial que funcione bem, o que não é o caso português, como é demonstrado pela falta de confiança generalizada que existe nos Tribunais. Creio que o nosso sistema de Justiça tem vindo a ser progressivamente melhorado, embora ainda não tenha convencido a população.

Este é mais um factor a ajudar o aumento da conflitualidade interna e mundial, e onde terão de ser implementadas grandes alterações, mesmo no interesse dos países mais desenvolvidos.

15. Os Extremismos do Desespero

Existem situações com populações ou grupos sociais tão desprotegidos que são vulneráveis à acção de organizações com finalidades próprias e que os usam

como instrumentos de violência. Podem actuar por decisão própria ou como instrumento de outrem, já que nada têm a perder.

O que se pode esperar de quem não tem casa, nem família, nem formação, nem emprego, é discriminado e convive com a violência e a morte diariamente?

Estas pessoas ou grupos são bombas relógios que apenas esperam por um momento de afirmação mesmo que seja auto-destrutiva.

O IRA durante muitos anos viveu nesta situação, o que ainda ocorre na Palestina e noutros locais mesmo no interior de países desenvolvidos.

16. Os Estados Falhados

Constituem uma das grandes ameaças da vida actual, sendo, nalguns casos, consequência de descolonizações feitas sem a devida preparação a que se seguiu o fim da Guerra Fria e o crescendo da globalização, com todo o descontrolo que a tem envolvido.

Não dispondo de todos os componentes indispensáveis ao funcionamento do Estado, são extremamente vulneráveis à corrupção, além de poderem ser a concha onde se podem instalar com facilidade organizações terroristas, bem como de crime organizado, que podem condicionar, ou mesmo assumir, o controlo do Estado.

Para além da grande instabilidade e insegurança interna, provocam problemas de segurança regional, levando à tentação de intervenção dos vizinhos, ou à necessidade de intervenção da Comunidade Internacional, o que teve o seu pico nos últimos 20 anos.

Embora existam casos espalhados por todo o mundo, é em África que mais se concentram.

Existem situações que parecem fazer reviver a necessidade de Protectorados, que se seguiu à I Grande Guerra, só que agora sob responsabilidade da ONU.

A actual crise financeira e económica fez agravar a situação. A Guiné-Bissau constitui uma dessas situações em que a relação com Portugal é mais próxima.

17. Confronto entre as Grandes Potências

Com a instalação definitiva da globalização há quem se tenha esquecido que o confronto entre as Grandes Potências não desapareceu, só que agora se continua a desenvolver com este novo pano de fundo, com que todas vão jogar.

Os EUA estão a atravessar um período de fraqueza, tendo o Presidente Obama recebido uma das piores heranças de sempre, a UE ainda está em construção com fragilidades não ultrapassadas e sujeita a dependências externas, podendo

em muitas situações ser chantageada. O Japão é uma democracia confiável, que facilmente se militarizará se a situação mundial se descontrolar. Os BRIC estão em processo de afirmação com claro sucesso, mas também com graves problemas sociais internos, o que não os impede de se quererem afirmar ou reafirmar como potências indispensáveis para a Nova Ordem Mundial; das quatro a China e a Rússia, por razões conhecidas, serão sempre o pólo alternativo para o histórico poder ocidental.

O seu jogo é de permanente oportunismo e flutuação entre a cooperação e o confronto, não dispensando nenhum dos instrumentos clássicos, como o militar, cujas despesas estão a crescer.

Face ao sucesso económico da China e Rússia, mantendo regimes autocráticos, Robert Kagan, reconhecendo que o “Fim da História” foi um erro teórico que influenciou os políticos ocidentais com alguma arrogância dispensável, admite que poderá vir a ocorrer uma Nova Guerra Fria entre as Democracias e as Autarcias, pelo que propõe a criação de uma nova Aliança das Democracias.

Só que o problema é mais complexo, bastando citar a dependência que os EUA têm da China, relativamente à sua dívida externa e a procura de afirmação do Grupo de Cooperação de Xangai, em que já é admitida a criação de uma nova moeda para as trocas internacionais. E aqui entra também a proliferação de armas nucleares que pode elevar o nível de poder competitivo entre potências em ascensão e outras que receiam ser atacadas, como o Irão e a Coreia do Norte.

A única certeza existente é que a competição entre as grandes potências está em crescendo, encontrando-se a UE numa fase particularmente difícil, onde Portugal tem um pequeno peso, necessitando de encontrar um caminho estratégico consensual entre os seus maiores Partidos Políticos para que possa sobreviver independente e com dignidade.

18. Guerras Assimétricas

Esta questão tem-se posto com grande acuidade nos últimos 10 anos em que as potências mais desenvolvidas se preparam para o combate entre Forças Armadas, como ocorreu durante séculos, estando equipadas com os armamentos mais modernos e tecnologicamente avançados mas se vão confrontar no terreno com populações armadas de modo muito inferior, utilizando jovens e mulheres de grupos sociais que não tendo nada a perder e devidamente doutrinados estão prontos para operações de grande risco pessoal e mesmo para morrer.

Os casos mais evidentes foram o da URSS no Afeganistão entre 1975/79, dos EUA na invasão do Iraque em 2003, da NATO no Afeganistão, da Rússia em

algumas das antigas Repúblicas da URSS, além de ser uma constante na relação de Israel no seu dia a dia com os Palestínianos e com os seus vizinhos.

Estão esses países mais desenvolvidos preparados para vencer as Forças Armadas que se lhe possam opor, só que hoje as vitórias não se conseguem quando se vencem os Exércitos inimigos; é preciso conquistar as populações, pois de outro modo estas transformam-se em combatentes, ou em apoio logístico aos mesmos.

Por outro lado, mesmo com grande apoio tecnológico (satélites, aviões, UAVs, navios e submarinos, controlo do ciberespaço) as guerras ganham-se no terreno, para o que é preciso Forças Terrestres prontas a combater e a morrer. E aqui ocorre uma das grandes fraquezas das democracias ocidentais, já que os seus Governos dependem completamente da opinião pública e esta não aceita facilmente baixas em combate em locais que, aparentemente nada lhes dizem. Apesar de tudo há uma diferença comportamental entre os Países de origem anglo-saxónica e os que pertencem à Europa Continental, que favorece os primeiros por maior sentido de responsabilidade.

19. Enfraquecimento das Regras de Relacionamento Internacional

A ONU é, e deve continuar a ser, o grande fórum de participação internacional, onde todas as Nações se podem encontrar, possuindo um currículo notável de trabalho e resultados de algumas das suas Agências especializadas, após mais de 60 anos de existência. É, quanto a mim cada vez mais, insubstituível.

As suas dificuldades surgem, sendo por vezes intransponíveis, quando se confrontam os grandes interesses em jogo através de Estados com grande peso e, desde o final da Guerra Fria, com uma incapacidade material, financeira e de pessoal para poder prever, actuar por antecipação e acompanhar todos os conflitos que se têm desencadeado com sucessivos desastres humanitários que a todos nós devem envergonhar.

Durante a Guerra Fria, o Conselho de Segurança esteve bloqueado pelo sucessivos vetos das duas superpotências, embora se soubesse quais as regras que deviam ser cumpridas. Depois de 1991, e com a perda de poder da Rússia, houve um período em que foi possível conseguir Resoluções do Conselho de Segurança, por vezes com unanimidade, tendo aquele funcionado razoavelmente até à situação que levou à invasão do Iraque em 2003, cuja má gestão da parte dos EUA terá ainda consequências negativas por algum tempo.

Actualmente, tudo está em causa, tudo pode ser revisto, construindo-se novas alianças em todos os azimutes. Houve uma quebra no poder moral e material

da única hiperpotência e as regras do jogo existem para se saber como estão a ser desrespeitadas.

Por outro tipo de razões, o Conselho de Segurança volta assim a estar bloqueado ou a actuar com muito atraso.

Mas tudo passa pela reconfiguração daquele Conselho, cuja constituição ainda reflecte os poderes existentes depois da II Grande Guerra. Ora, a distribuição do Poder real no mundo de hoje, 64 anos depois, já pouco tem a ver com a dessa época; decorrem movimentos e negociações para essa necessária alteração que é o único modo de lhe permitir dar capacidade operativa e nova credibilidade. Mas, até lá, ainda muitas tragédias irão acontecer...

20. Grandes alterações no comportamento individual

Esta é outra área em que muito se está a alterar, devido aos mecanismos da globalização e a uma liberdade efectiva que vai chegando paulatinamente a todos os locais e culturas onde existiam valores e lealdades dominantes.

À medida que a população mundial se torna mais urbana, a globalização se instala definitivamente e os detentores do controlo estatal, comportamental, social e religioso vão perdendo poder, o indivíduo ganha poder que lhe permite escolher as suas opções e ligações em todo o tipo da actividade humana.

Passou a existir um confronto de lealdades ou um conjunto de lealdades adicionadas por indivíduo, em que no Estado pós-moderno, a nacionalidade deixou de ser naturalmente dominante.

Em 1999, Koffi Annan no seu discurso de Setembro à AG da ONU, da qual era então Secretário-Geral, chamou-lhe a Soberania do Indivíduo contra a Soberania do Estado.

Esta liberdade crescente, também apresenta os seus aspectos perversos, pondo mesmo em causa valores sagrados das Democracias que se reflectem no comportamento criticável de muitos membros dos Parlamentos, que deveriam ser exemplares, tendo sido acompanhados no seu zénite de arrogância e ganância pelo comportamento de certos responsáveis empresariais e bancários que colocaram todo o mundo na crise que actualmente tudo domina.

Desde as tragédias gregas às de Shakespeare, passando pelo ridículo tanto ao gosto de Gil Vicente, e pelos nossos escritores do século XIX até aos dias de hoje, que o progresso científico foi indescritível, não tendo sido acompanhado pelo progresso moral. A este respeito pouco evoluímos, o que hoje é mais perigoso pelos conhecimentos existentes a nível pessoal e de organização, pelas consequências alargadas de tais procedimentos e pelo sentimento de impunidade com que muitos poderosos do momento actuam.

Estamos também quase no fundo, o que obrigará a alterações radicais no funcionamento dos mecanismos das sociedades.

Concluído que está este pequeno resumo sobre os “20 Factores Premonitórios de uma Mudança Histórica”, há que perceber que só existem dois modos de prosseguir, ou pela cooperação entre todos, nas mais diferentes situações, ou através do conflito militar que a todos pode destruir.

Estou crente que, em face do que foi apresentado, estamos perante a maior alteração de consequências mundiais e sociais desde a I Revolução Industrial; vivemos uma fase de transição que até à implementação de uma Nova Ordem Mundial com alguma estabilidade vai passar por muitos conflitos de todos os tipos.

Não tenho dúvidas que o processo já começou, mas não sei dizer como irá acabar. As incógnitas e os factores são demasiados para que possam existir muitas certezas.

Não sei mesmo se notáveis interpretações globais e integradas da História, como as Ondas de Kondratieff e o modelo de Modelski e Thompson poderão continuar a ser aplicadas nos mesmos moldes face ao que pode vir a ser o futuro, ainda imprevisível. Os elementos e os factores em que se basearam e que permitiram as suas conclusões estão todos em mudança, pelo que, futuramente, talvez, a sua aplicação obrigue à introdução de alterações.

Mas existem algumas assumpções quanto às ameaças mais perigosas vistas da perspectiva portuguesa (CEDN de 2003) e das grandes Organizações de que fazemos parte (ONU, NATO, UE):

- Agressão ou conflitos entre Estados e dentro dos Estados;
- Proliferação de armas de destruição maciça;
- Terrorismo transnacional;
- Crime organizado;
- Estados falhados.

E, se estas têm como origem uma acção concreta de grupos organizados ou socialmente destruídos, não se pode esquecer a existência de riscos globais como as pandemias, ameaças aos ecossistemas e as profundas alterações climáticas que a todos vão tocar e que irão, a curto prazo, alterar a face do globo. E, a novidade do século XXI, a guerra do ciberespaço que ainda há poucos anos parecia ficção científica, é já hoje um campo de batalha real e muito perigoso.

Entretanto, neste complexo emaranhado de tendências várias e surpresas constantes, temos de pensar nas soluções para Portugal.

IV. Que Conceito Estratégico para Portugal?

Quais são os interesses de Portugal e como podem ser preservados face a esta grande mudança que está a ocorrer no mundo em que vivemos?

De acordo com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2003, publicado em DR de 16 de Janeiro, foram pela primeira vez definidas Áreas Prioritárias para o Espaço Estratégico de Interesse Nacional, de carácter conjuntural, como segue:

1. O Espaço Euro-Atlântico (neste primeiro espaço é de salientar o cuidado que houve no CSDN em não separar a Europa dos EUA; foi um assunto cuidadosamente amadurecido significando para Portugal a importância primária do Atlântico e dos dois continentes a eles ligado, concebido como um bloco), o que está consubstanciado na NATO, cuja importância Portugal compreendeu desde a primeira hora e não diminuiu como tentarei provar;
2. Os Estados limítrofes;
3. O Magrebe (significando a importância óbvia dada ao Mediterrâneo Ocidental para a nossa segurança);
4. O Atlântico Sul (em especial o Brasil),
5. A África Lusófona e Timor-Leste;
6. Países com fortes comunidades de emigrantes;
7. Países ou regiões em que Portugal tenha presença histórica (Região Administrativa Especial de Macau);
8. Países de origem das comunidades de imigrantes.

Para além daquilo que já foi sublinhado, valerá ainda a pena salientar a importância que é dada pela primeira vez ao Atlântico Sul, aparecendo isolado como espaço estratégico com importância própria, envolvido por países lusófonos e com grandes potencialidades, mas integrando também ameaças e riscos conhecidos.

Por outro lado, há uma evolução recente e incontornável no Conceito de Segurança; para além do Território e do seu espaço marítimo e aéreo, o Cidadão é agora também objecto central deste Conceito actualizado face ao tipo de novas ameaças e riscos já apresentados; nestes moldes também interessa para o CEDN a segurança dos nossos emigrantes, obrigando a considerar os Países onde vivem, bem como o reforçar de laços com os Países origem de comunidades de imigrantes, já que estas migrações podem envolver, parte ou a totalidade das novas ameaças, como o crime organizado, em todas as suas vertentes.

O caso de Macau não é apenas histórico ou simbólico, já que também envolve interesse estratégico. Pequim detectou grandes potencialidades na CPLP como via de entrada nos Países Lusófonos e delegou formalmente em Macau esse relacio-

namento. Assim, em Macau já tiveram lugar vários encontros ligados à Lusofonia (das Universidades, dos empresários, dos escritores e poetas, bem com os Jogos Desportivos dos Países Lusófonos). Quando em Portugal se têm posto tantas dúvidas quanto ao interesse da CPLP, surge a nova China, com ambições à escala global, a perceber quanto a língua e a vivência histórica deste grupo de países podem ser úteis aos seus interesses.

Em termos geográficos este CEDN de 2003 define de modo completo quais as áreas estratégicas do nosso interesse.

Face ao apresentado surge de modo claro, e com origem na nossa História, a imensidade de regiões onde temos interesses estratégicos o que tem de ser relacionado com as nossas capacidades para lhe darmos respostas, bem como, nalgumas situações a necessidade de serem definidas prioridades. E, nalguns casos, não poderemos actuar sós.

Devemos aproveitar as vantagens que nos conferem a NATO, a UE e a CPLP, sem esquecer a ONU, para potenciarmos as nossas capacidades.

Contudo, é de lembrar que para um verdadeiro Conceito Estratégico Nacional é preciso algo mais do que a definição de áreas geográficas preferenciais.

V. O Estado, o Cidadão e a Segurança

Durante séculos a Segurança e a Defesa estiveram centradas na protecção do Território e nos seus espaços marítimos e aéreos, bem como na Segurança Pública, a nível interno. Embora tal se mantenha, essa exclusividade deixou de existir.

Actualmente, face às ameaças e riscos actuais de carácter transnacional, não só se esbateu a delimitação rígida entre a Ameaça Externa e a Ameaça Interna, obrigando a grande coordenação e mesmo a alterações estruturais na máquina estatal, como o Cidadão passou a ser o centro de toda a preocupação de Segurança Alargada, com riscos e ameaças de origens muito diversificadas, como foi explanado atrás.

Como comecei a teorizar há vários anos, existe assim uma Componente Externa da Ameaça Interna, coabitando com uma Componente Interna da Ameaça Externa, estando o espaço todo ocupado por preocupações de Segurança, cujo ponto focal é esse actor chamado Cidadão, o que torna a actividade dos responsáveis mais difícil, para o que se torna indispensável a existência de conceitos claros e por todos bem interiorizados.

Esta concepção aparece graficamente bem clara no desenho seguinte designado: “A Ocupação do Espaço pelos Cilindros Secantes”.

Este quadro é encimado pela Grande Segurança que tudo domina, tendo como ponto central o Cidadão, que de todos os participantes deve beneficiar.

Estando os Cilindros Secantes colocados sobre o Território Nacional verifica-se a sobreposição entre a Segurança Interna e a Segurança Externa, bem como entre a Autoridade Nacional de Protecção Civil e o Sistema Nacional do Planeamento Civil de Emergência.

A primeira é de origem nacional, dependente do MAI e envolvendo muitos componentes, dos quais os mais visíveis são os Bombeiros e o INEM (do Ministério da Saúde), sendo muito executiva.

A segunda é de origem NATO, tendo sido adoptada por todos os seus membros e tem a ver com o Planeamento das necessidades em todas as áreas de actividade para manter um País em funcionamento em caso de guerra, de graves desastres naturais, ou até de ataques terroristas ou do crime organizado sendo tutelada pelo MDN, mas com Comissões Sectoriais em todos os Ministérios.

Neste planeamento exaustivo nada deve ficar de fora, desde as necessidades de alimentos, de medicamentos, de combustíveis e água, de transportes colectivos e individuais, funcionamento dos serviços essenciais etc, etc.

É evidente a sobreposição que existe entre ambos, obrigando a uma indispensável e boa coordenação. Muito do trabalho produzido pelo SNPCE virá a ser utilizado pela ANPC. Em caso de uma grande tragédia, esta questão torna-se mais fácil de compreender, especialmente por aqueles que hoje não lhe prestam qualquer atenção.

A evidência da sobreposição, cada dia mais notória, entre a Segurança Externa e a Segurança Interna tem como consequência óbvia que a sua concepção, planeamento, estruturação e actividade operacional tem de ser feita no topo do Estado, com a execução descentralizada, mas coordenada, tal como desde os anos 60 defendeu o General André Beaufre, naquilo que de um modo gráfico ficou conhecido pela Pirâmide de Beaufre, sendo um dos paradigmas mais estáveis da concepção estratégica do Estado e que tem servido de base teórica às diferentes versões do nosso CEDN (1985, 1994 e 2003).

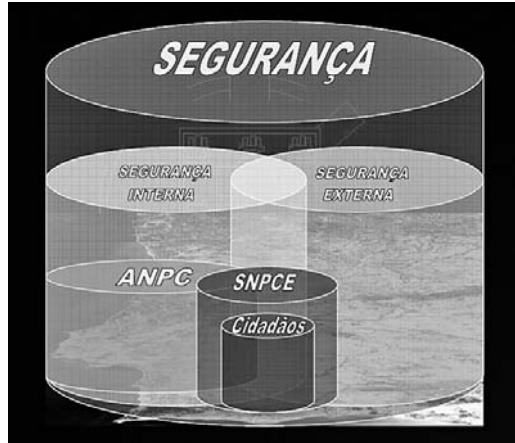


Figura 1 - "A Ocupação do Espaço pelos Cilindros Secantes"

Pode então ser dito que a Segurança Alargada é apenas uma componente da Estratégia Total do Estado, sendo a Defesa, no sentido tradicional, uma das suas parcelas.

E no caso da Segurança Alargada é necessário pensar nas respostas.

VI. Que Respostas para a Segurança no Século XXI

Se o enquadramento actual tem as características descritas atrás, há que pensar (e adaptar) no conjunto das respostas para a Segurança Alargada, nomeadamente com as Forças Militares, as Forças de Segurança, o bom funcionamento dos Tribunais, e outras baseadas nas componentes não repressivas do Sistema, incluindo a ANPC, não podendo esquecer a necessidade de Informações partilhadas entre todos os intervenientes.

Portugal não pode, nem deve jogar só neste complexo processo, devendo aproveitar o aumento de capacidades que lhe advêm das Alianças e Associações a que pertence, sem esquecer determinadas relações bilaterais especialmente importantes.

Historicamente, e até chegarmos a este ponto sem precedentes, houve um desenvolvimento conceptualmente separado da Forças Armadas e das Forças de Segurança, já que viveram durante séculos em ambientes operacionais e de tarefas completamente diferentes, não se admitindo sequer a hipótese das Forças de Segurança actuarem fora do País.

Assim sendo, podemos acompanhar historicamente por fases o emprego das Forças Armadas, desde a sua criação:

1ª fase – Fundamentos Tradicionais

- Garantir a defesa do Território e a segurança das populações contra ameaças externas;
- Ser o apoio ao funcionamento das Instituições Democráticas;
- Garantir o controlo dos espaços marítimo e aéreo da nossa responsabilidade entre as diferentes componentes geográficas da Nação.

2ª fase – Segurança Colectiva com a criação da NATO (1949)

- Participar com forças terrestres, navais e aéreas na Segurança e Defesa dos Países da Aliança Atlântica;
- Disponibilizar espaço e instalações para *staging areas*;
- Garantir a Segurança e Defesa dos nossos próprios espaços de responsabilidade.

3ª fase – Segurança Colectiva depois de 1989/91

- Novos Riscos e Ameaças;
- Período de Transição marcado por:
 - Dúvidas sobre que futuro para a NATO;
 - Emergência da ONU com o proliferar das *Peace Support Operations*;
 - Acordar da UE para as questões de Segurança e Defesa;
 - Novos Conceitos Estratégicos da NATO em 1991 e 1999.

4ª fase – Segurança Colectiva depois de 2001

- Riscos e ameaças acumulados com:
 - Graves alterações climatéricas;
 - Tendência para profundas alterações demográficas;
 - Riscos pandémicos contra a saúde;
 - Estados Párias e Estados Falhados;
 - Transnacionais do crime e do terror;
 - Tentar evitar a proliferação das armas de destruição maciça;
 - Esbatimento definitivo e sobreposição das fronteiras e missões tradicionais.

Nesta sequência, temos vindo a entrar progressivamente, não só na transnacionalização dos riscos e ameaças, como também na transnacionalização da Segurança e Defesa.

Assim, as Forças de Segurança, face aos conflitos existentes, às respostas que têm de ser dadas e contra a tradição da sua intervenção histórica, passaram também a ter missões fora do seu país de origem. Assim sendo, a conceptualização do seu emprego não pode ser feita de um modo desgarrado do das Forças Armadas.

A resposta da NATO de que, quanto a mim, Portugal não deve abdicar é essencialmente militar, mas não só, já que obriga a requisitos de estrutura e funcionamento democráticos para os Países que queiram ser Membros. Acresce que a Aliança tem vindo a ser um pólo de atracção (devido ao artigo V do Tratado original) para os Países de Leste e do Mediterrâneo, obrigando a um necessário e lento processo da adaptação através dos mecanismos da PFP.

O futuro da NATO continua em discussão e está em preparação um novo Conceito Estratégico que substitua o de 1999. Independentemente do nome, creio ser indispensável um Sistema Colectivo de Segurança entre a UE e os EUA.

Com todas as dificuldades existentes será mais fácil ir adaptando a NATO às diferentes conjunturas do que criar de raiz um Sistema novo, já que o ambiente internacional não é o de 1949, o que obrigaria a um tempo quase infindável para se assinar um novo Tratado.

É ainda de lembrar que a NATO tem um acervo único de conceitos, mecanismos e de treino continuado de trabalho conjunto e combinado, tanto de Estado-Maior, como em qualquer tipo de Teatro de Operações que seria uma leviandade desperdiçar.

É claro que tem problemas, mas creio ser prudente para a Segurança Colectiva não a deixar destruir com base em argumentos algo desligados da realidade dos factos concretos.

Desses problemas avultam os seguintes:

- Grandes desequilíbrios internos de capacidades entre os seus Membros;
- Possibilidades da Europa da NATO poder (ou não) acompanhar os EUA em muitas áreas tecnológicas e operacionais;
- Poderem existir dentro da actual NATO, duas ou três pequenas NATO com capacidades e envoltimentos diferentes;
- Em que situações se iria, de facto, aplicar o artigo V do Tratado de Washington;

São tudo questões pertinentes a que o tempo irá dando resposta, mas esta herança colectiva, única na História, não deve ser destruída, ainda que o mundo de hoje pouco tenha a ver com o da Guerra Fria.

Entretanto o que foi ocorrendo do lado da UE?

Tendo o processo de criação e desenvolvimento da CEE/UE começado por ser económico, cultural e político, e já muito tarde, na mudança do século, encaçada a componente militar, só em 2003/04 ficou definido o enquadramento político e legal de intervenção da UE no âmbito da PESD, tendo no Conselho Europeu de Junho de 2004, em Bruxelas, sido definida uma *Civil Headline* para 2008.

A resposta surge com o Conceito Estratégico abrangente de 2003 definido para as acções externas da UE, podendo ser utilizados os seguintes tipos de intervenção, onde sobressai a grande força do seu *soft power*:

- Cooperação para o desenvolvimento;
- Comércio;
- Acções de carácter ambiental;
- Observação de eleições;
- Controlo de armamentos;
- Diálogo político;
- Política de sanções;
- Desmobilização, Desarmamento e Reintegração (DDR);
- Promoção da Democracia e dos Direitos Humanos;
- Promoção da boa governação;

- Reforma do sector da Segurança (SSR);
- Construção de Medidas de Confiança;
- Importância da acção dos Media;
- Missões de Manutenção de Paz.

Como se verifica, tudo isto terá de ser feito de um modo integrado, mas com um conjunto diversificado de acções e instrumentos, onde se inclui a cooperação internacional com os parceiros da UE, e onde a componente militar, sendo de grande importância, é apenas uma parte do todo.

Esta Componente Militar tem um papel central nas tarefas de Gestão de Crises, nomeadamente em:

- Operações humanitárias e de salvamento;
- Operações de Manutenção de Paz;
- Forças de combate, prevendo a sua actuação também na Imposição da Paz;
- (Re)construção das Instituições, nomeadamente nas acções de DDR e de SSR;
- Apoio a terceiros países na luta contra o terrorismo.

Considerando que as ameaças são complexas, dinâmicas e inter-relacionadas, e que cada caso é sempre diferente, há que preparar:

- Respostas específicas e combinadas, incluindo a diplomacia, o comércio, o desenvolvimento e o apoio humanitário;
- Utilizar uma mistura de instrumentos coercivos (policiais, judiciais e militares);
- Utilizar a cooperação internacional.

O objectivo final pretende ser uma abordagem abrangente e coerente que permita prevenir ou acabar com os conflitos e (re)construir sociedades estáveis e pacíficas.

Quem tenha acompanhado a Europa desde 1991 com os conflitos apocalípticos que ocorreram nos Balcãs tem de concluir, como Robert Kagan o fez recentemente, que a UE é um milagre geopolítico, estando hoje muitos desses novos países a entrarem para a NATO e para a UE. E qualquer destas duas Associações integra um fenómeno de atracção, pondo-se, assim, a questão de onde ficam os seus limites geográficos e de governabilidade.

Têm sido ambas vítimas do seu sucesso.

Em termos militares, tanto de planeamento de forças, como do seu emprego, Portugal, como outros países, emprega as mesmas Forças Armadas e de Segurança

de acordo com as diferentes situações e cenários, dentro de um quadro de actuação da UE ou NATO previamente definido e acordado.

O caso da CPLP e do Atlântico Sul aumentam as nossas responsabilidades, mas também obrigações, visibilidade e vantagens.

O Atlântico Sul está a emergir como uma unidade geopolítica autónoma, onde os grandes Actores da cena internacional, como os EUA, a Rússia e a China, se vão confrontar, onde existe um grande poder emergente (o Brasil) e em África algumas potências a considerar (Nigéria, Angola e África do Sul). Ora, o Atlântico Sul é uma área histórica de intervenção portuguesa, nele existindo cinco países lusófonos.

Nos dois continentes que o rodeiam estão localizadas algumas das ameaças mais graves que indiquei, cujas más consequências podem extravasar o seu envelope geográfico:

- Criminalidade Organizada, em todas as suas vertentes;
- Estados falhados;
- Conflitos violentos entre países e dentro de alguns, envolvendo algumas das maiores tragédias humanitárias dos nossos dias;
- Ameaças aos ecossistemas;
- Espaço aberto à intervenção de organizações terroristas.

As conclusões que daqui retiro são que o Atlântico Sul deve passar a ser olhado de um modo ligado estruturalmente ao Atlântico Norte e que necessita de um Sistema Colectivo de Segurança (SATO), onde além dos actores da região poderão participar outros, que sendo exteriores, ajudarão a contribuir para a sua estabilidade e desenvolvimento.

E Portugal já lá está com relações privilegiadas com os Países Lusófonos, mas não só.

VII. Que Estruturas de Segurança e Defesa para Portugal?

Portugal tem de jogar nestes diferentes tabuleiros e também implementar profundas alterações estruturais internas para responder efectivamente aos novos desafios da Segurança Alargada, que deve ser também integrada, em termos internos e externos, para usar uma terminologia que os factos têm vindo a desmentir.

Se olharmos para o modo como os EUA e os habitantes de Nova Iorque reagiram aos ataques do 11 de Setembro temos a resposta para o que devemos fazer, nomeadamente com um trabalho intimamente coordenado entre:

- O Estado (Defesa Nacional);
- Autarquias;
- Protecção civil;
- Bombeiros;
- Polícias várias;
- Hospitais;
- Organizações da Sociedade civil;
- Tribunais.

Hoje, a problemática da Segurança não pode ser abordada sem integrar o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), o Ministério da Defesa Nacional (MDN), o Ministério da Administração Interna (MAI), com as Forças de Segurança e a Protecção Civil, e o Ministério da Justiça (MJ).

Este trabalho tem vindo a ser feito, mas com a fraqueza de não dispor de um pensamento conceptual central, de topo e integrado, já que historicamente os nossos Ministérios têm, quase sempre, trabalhado em Cilindros Estanques, o que resulta em dificuldades acrescidas e numa espécie de manta de retalhos a ser recosida; por outro lado, sendo hoje o Cidadão o actor central de toda a Segurança, esta não pode ser concebida sem se considerar também a Saúde e o Ordenamento Territorial.

Se o trabalho entre o MNE e o MDN tem resultado, se o esforço feito ente o MAI e o MJ é muito grande, embora os resultados não sejam imediatos, já a relação entre o MDN e o MAI tem estado bloqueada, o que espero possa ser ultrapassado com a nova Lei de Defesa Nacional em preparação.

O quadro seguinte demonstra bem este Paradigma dos Cilindros Estanques.

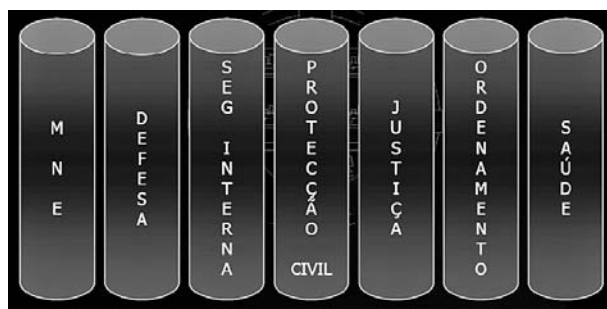


Figura 2 - Paradigma dos Cilindros Estanques

Creio que agora se pode resumir quais os objectivos da Segurança e Defesa actualmente incidindo:

- No território nacional e nos espaços marítimos e aéreos de interesse nacional;
- Nas responsabilidades nacionais na ONU, NATO, UE e CPLP;
- Na projecção de Forças;
- No Cidadão, como ponto focal de toda a actuação do Estado e da Sociedade Civil.

Levando em conta tudo quanto foi dito, o Novo Paradigma da Segurança e Defesa deve ser concebido de acordo com o Quadro seguinte.



Figura 3 - Novo Paradigma da Segurança e Defesa

Este gráfico obriga à existência de alguns requisitos obrigatórios:

- Concepção integrada;
- Gabinete de Crises funcionando a 24 horas;
- Troca permanente de Informações;
- Responsáveis operacionais ligados em rede;
- Forças nacionais no estrangeiro dependentes de um único Comandante Operacional Conjunto (o CEMGFA, o que pode ser controverso mas que é necessário por ser racional e apresentar melhores resultados);
- Presença afirmativa em todos os Fora Internacionais.

Tudo isto tem como base de instalação horizontal, que a todos obriga, a Saúde e o Ordenamento Territorial, o que significa que o Planeamento da Segurança e Defesa os tem de levar, obrigatoriamente, em conta.

Considero de lembrar, que a um nível superior ao do Primeiro Ministro outra questão não pode ser esquecida. Se, quando da decisão do envio de FA para Teatros de Operações no exterior, é ouvido o CSDN e a decisão é do Presidente de República, o mesmo deve passar a ocorrer quando os Contingentes a destacar são das FS.

A situação ocorrida em 2003 quando do envio de Forças Portuguesas para o Iraque, não pode voltar a ocorrer. E tal apenas foi possível porque o enquadramento legal definido com a Constituição da República de 1976, não previa, na altura, que as FS pudessem ser destacadas para o exterior. Se tal possibilidade já existisse, é óbvio que o Legislador teria de usar o mesmo procedimento definido para as FA.

Mudou todo o enquadramento internacional, alteraram-se os riscos e as ameaças, aumentaram e diversificaram-se as Missões no exterior, o que obriga, racionalmente, a adaptar os nossos procedimentos internos para que exista coerência.

Ao mesmo tempo que são necessários estes requisitos, pode-se continuar a respeitar a estrutura verticalizada dos diferentes Ministérios, como se deduz do quadro seguinte.



Figura 4 - Estrutura Verticalizada dos Diferentes Ministérios

Este Gráfico explica-se por si próprio e integra alguns conceitos já indicados mas deve ser lido de baixo para cima, sublinhando alguns aspectos de interpretação indispensáveis, como:

Todo o trabalho a desenvolver deve ser baseado em:

- Novas tecnologias;
- Economia de Meios;
- Efeitos de Sinergia, sendo isto verdade não só dentro de cada Ministério, mas num grande esforço inter-ministerial que é indispensável fazer;
- As Forças Armadas são responsáveis pela integridade do Território Nacional, contrariando o que foi afirmado pelo então Senhor MAI em Março de 2007.

No fundo, respeitando o verticalismo das estruturas dos Ministérios, formaliza-se a relação horizontal entre todos os que estão no terreno, confrontando-se com situações concretas de grande perigo.

Estas afirmações são indispensáveis ficar registadas, já que, por vezes, os responsáveis pelas Pastas Ministeriais não conhecem, no início, suficientemente os assuntos e ficam muito dependentes dos interesses sectoriais da Corporações; noutros casos, e tentando fugir àquela dependência fazem reformas concebidas em estudos *out-sourcing* por especialistas empresariais, que não levam em conta as especificidades do Estado.

Ora, as Grandes Reformas, que são necessárias, não podem destruir os Pilares do Estado Democrático.

Isto também tem a ver com alguma incapacidade de conhecimento e decisão, actualmente em Portugal, das designadas elites eleitas por conhecerem mal a História e os fundamentos da Ciência Política e da Teoria Geral do Estado.

Portugal atrasou-se em relação à evolução europeia, havendo duas datas que marcam a alteração do nosso paradigma nacional, 1974/76 (Revolução e Descolonização) e 1986 (entrada na CEE), só que muita gente com funções de responsabilidade ficou-se por aqui, sempre convencida que isto concretizado não haveria mais ameaças a Portugal. Mas o mundo continuou a rodar, com factos que alterando o paradigma mundial modificaram sequencialmente o nosso e terão de ser obrigatoriamente considerados nas decisões a tomar, nomeadamente na área da Segurança e Defesa, como:

- 1989/91: Queda do Muro de Berlim e Implosão da URSS;
- 2001/03: Ataque às Torres Gémeas e Invasão do Iraque;
- 2007/09: Grande crise financeira e económica mundial e a questão nuclear com o Irão e a Coreia do Norte.

O actual Primeiro Ministro compreendeu a situação e lançou-se para um conjunto de reformas em quase todas as áreas, sem grandes possibilidades de dar prioridades, já que apresentávamos reconhecidas fragilidades estruturais e organizacionais, em sectores como:

- Administração pública;
- Finanças;
- Justiça;
- Saúde;
- Ensino, nomeadamente na ausência de formação técnico-profissional;
- Autarquias;
- Reduzida utilização de novas tecnologias.

A estas questões, outras mais profundas, permanentes ou muito difíceis de modificar se associavam, como:

- A dispersão geográfica, obrigando a um reforço da qualidade no controlo dos espaços marítimo e aéreo. Para além das Associações e Convenções Internacionais a que estamos ligados, há obrigações que são sempre nossas;
- O esvaziamento populacional e económico do interior levando a uma concentração excessiva no litoral (cerca de 70%);
- Uma muito fraca qualidade empresarial, com consequências na falta de poder económico nacional.

Muitas reformas foram realizadas, muitas foram conduzidas deficientemente e correram mal, principalmente por se ter querido fazer tudo em quatro anos e em questões vitais, sem acordos de Regime com Partidos da Oposição. Já, algumas entidades que tiveram grandes responsabilidades no Estado afirmaram que há assuntos que obrigam a Reformas plurianuais e que ultrapassam o período de uma Legislatura Parlamentar.

De qualquer modo, o que foi bem feito ficará e o que correu mal terá de ser corrigido, mas continuando as reformas, qualquer que seja o novo Governo.

Continuaremos numa luta pela qualidade, modernidade e correndo contra o tempo.

E estas Reformas também significam ajudar a melhorar a Segurança e Defesa.

VIII. Que Alianças Devem ser Consideradas?

De toda este caminhar racional acabamos por chegar às Alianças que nos interessam, havendo da minha parte o cuidado de não envolver o mundo todo, mas apenas as regiões que nos podem influenciar directamente, ainda assim, de um modo genérico.

Do meu raciocínio pode concluir-se que:

- Continuo a considerar a NATO indispensável. Mesmo que o seu nome possa vir a ser alterado é necessário uma Sistema Colectivo de Segurança, entre a UE e os EUA, não só por razões estratégicas, mas também de sobrevivência civilizacional, perante a grande transformação/revolução mundial que está a ocorrer;
- A Componente Militar de UE continuará a ser desenvolvida, não se vislumbrando, a médio prazo que se possa autonomizar totalmente dos EUA. Porém, existem já diferentes formas de colaboração que permitem um leque de soluções muito flexível entre a NATO e a UE;

- O Mediterrâneo é também uma região que está na nossa zona de interesses e segurança, ocorrendo uma ligação lenta, mas progressiva com a UE e, de modo menos visível, com a NATO. É do interesse das duas margens do Mediterrâneo que seja criada para esta região um Sistema Colectivo de Segurança; alguns passos têm sido dados, onde Portugal tem tido um papel relevante. Os seus resultados têm sido prejudicados pelo afastamento prejudicial entre mundo ocidental e os países islâmicos, e pela não resolução do conflito israelo-palestiniano, tendo esperanças que o efeito Obama possa desbloquear estas situações dramáticas de que ninguém beneficia;
- Como expliquei no texto, o Atlântico Sul é já uma Região Geopolítica com valor próprio, necessitando também de um Sistema Colectivo de Segurança a que chamo SATO, e que obrigará a um trabalho muito cuidadoso e difícil;
- Toda a fronteira leste da Europa, desde a Rússia ao Cáucaso, bem como todo o Grande Médio Oriente, constitui-se como outro mundo, podendo ser uma barreira geográfica, de energia, de religiões e cultura, que não fará parte deste jogo de Alianças centrado na Europa e no Atlântico. Existe todo um conjunto de acordos, essencialmente ligados a gasodutos e oleodutos, bem como à localização de bases militares dos EUA e da Rússia, interesses da Turquia e da China, mas é, na realidade, outro mundo. No gráfico seguinte, o círculo GMO não significa uma nova Aliança, mas sim uma área muito específica a necessitar de um tratamento muito detalhado, rendilhado e prudente.

A Rússia é um actor geopolítico próprio que não entra também nestas Alianças; qualquer intenção a este respeito é pura ilusão; a Rússia tem os seus interesses próprios e fará o jogo que considere para si mais conveniente no tabuleiro mundial com os actores mais importantes.



Figura 5 – Mapa “Quadro das Novas Alianças”

Espero ter respondido ao desafio que me foi feito pelo IDN e não ter fugido a qualquer questão por mais incómoda que fosse.

Bibliografia

- Annan, Koffi, *A Soberania do Estado versus a Soberania do Indivíduo*, ONU, 1999;
- Ash, Timothy Garton, *A Free World*, 2006;
- Beaufre, André, *Introduction à la Stratégie*, 1963;
- _____, *Stratégie d'Action*, 1966;
- Conceito Estratégico de Defesa Nacional, D.R. de 16 de Janeiro de 2003;
- Fukuyama, Francis, *A Construção dos Estados*, 2006;
- _____, *O Fim da História e o Último Homem*, 1992;
- Gore, Al, *An Inconvenient Truth*, 2006;
- Greenspan, Alan, *A Era da Turbulência*, 2007;
- Huntington, Samuel, *O Choque das Civilizações*, 1996;
- Kagan, Robert, *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*, 2008
- _____, *Of Paradise and Power*, 2003;
- Leandro, Garcia, *20 Sinais Premonitórios de Mudança de Época Histórica*, APCP, 2006;
- Ramonet, Ignacio, *A Geopolítica do Caos*, 1997;
- Zakaria, Fareed, *O Futuro da Liberdade*, 2003;