



# PROELIUM

REVISTA CIENTÍFICA DA ACADEMIA MILITAR

Série VII, n.º 13 (2017)

## Ficha Técnica

**Proprietário e Editora:**

Academia Militar  
Rua Gomes Freire  
1169-203 Lisboa  
Tel.: 213186907  
Fax: 213186911  
URL: [www.academiamilitar.pt](http://www.academiamilitar.pt)  
E-mail: [proelium@academiamilitar.pt](mailto:proelium@academiamilitar.pt)

**Local:**

Lisboa

**Ano:**

2017

**Periodicidade:**

Semestral

**Depósito Legal:**

209905/04

**ISSN:**

1645-8826

**Capa:**

CENTRO DE AUDIOVISUAIS DO EXÉRCITO/SECÇÃO DE ARTES GRÁFICAS

**Paginação, Impressão e**

**Acabamentos:**

CENTRO DE AUDIOVISUAIS DO EXÉRCITO/SECÇÃO DE ARTES GRÁFICAS

**Tiragem:**

300

A Revista Proelium está indexada à LATINDEX e acessível no Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal (RCAAP) em: <http://revistas.rcaap.pt/proelium>

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida por qualquer processo electrónico, mecânico ou fotográfico, incluindo fotocópias, xerocópias ou gravação, sem autorização prévia da Academia Militar.

## Órgãos da PROELIUM

**Director:** Major-General (Doutor) João Jorge Botelho Vieira Borges  
**Diretor Adjunto:** Tenente-Coronel (Doutor) Luís Manuel Brás Bernardino  
**Editor:** Professor Doutor José Alberto de Jesus Borges  
**Co-Editor:** Professor Ricardo Nuno Albuquerque Leite Oliveira

**Conselho Editorial:** Major-General (Doutor) João Jorge Botelho Vieira Borges  
Professor Doutor Carlos Alberto Silva Melo Santos, Universidade dos Açores  
Professor Doutor Pedro Telhado Pereira, Universidade da Madeira  
Professor Doutor Henrique Manuel Dinis Santos, Universidade do Minho  
Professor Doutor João Joanaz de Melo, Universidade Nova de Lisboa  
Professora Doutora Maria Manuela M. S. Sarmento Coelho, Academia Militar  
Professor Doutor Vítor Manuel S. da Silva Ferreira, Universidade Técnica de Lisboa  
Coronel (Doutor) Carlos Manuel Mendes Dias, Academia Militar  
Tenente-Coronel (Doutor) José Carlos Dias Rouco, Academia Militar  
Major (Doutor) David Pascoal Rosado, Academia Militar

**Conselho Consultivo Nacional:** Major-General (Doutor) Jorge Filipe Corte-Real Andrade, Instituto de Estudos Superiores Militares  
Major-General José António Henriques Dinis  
Professor Doutor Diamantino Freitas Gomes Durão, Universidade Lusitana  
Professora Doutora Ana Bela Ribeiro da Costa Santos Bravo, Academia Militar  
Professor Doutor António José Barreiros Telo, Academia Militar  
Professor Doutor Mário Lino Barata Raposo, Universidade da Beira Interior  
Professor Doutor António Fernando Boletto Rosado, Universidade Técnica de Lisboa  
Professor Doutor Carlos José Bernardo da Silva Barracho, Universidade Lusitana  
Professor Doutor João Torres de Quinhones Levy, Universidade Técnica de Lisboa  
Professora Doutora Lúcia Maria Portela Lima Rodrigues, Universidade do Minho  
Professor Doutor João Paulo de Freitas Sousa, Academia Militar  
Professora Doutora Ana Maria Carapelho Romão, Academia Militar  
Professora Doutora Paula Manuela dos Santos L. R. Figueiredo, Academia Militar  
Professor Doutor António Joaquim dos Santos Serralheiro, Academia Militar  
Professor Doutor Fernando José Gautier Luso Soares, Academia Militar  
Professor Doutor César Rodrigo Fernández, Academia Militar  
Professor Doutor Jorge da Silva Macaísta Malheiros, Universidade de Lisboa  
Professora Doutora Maria da Saudade Baltazar, Universidade de Évora  
Professor Doutor José Fernandes Fontes, Academia Militar e Universidade Aberta  
Professora Doutora Sandra Maria Rodrigues Balão, Universidade Técnica de Lisboa  
Professor Doutor Thomas Peter Gasche, Academia Militar  
Coronel (Doutor) João Pedro da Cruz Fernandes Thomaz, Academia Militar  
Tenente-Coronel (Doutor) Francisco Miguel Proença Garcia, Academia Militar  
Professora Doutora Fernanda M. D. Nogueira, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas  
Tenente-Coronel (Doutor) Paulo Fernando Viegas Nunes, Academia Militar  
Tenente-Coronel (Doutor) Jorge Manuel Dias Sequeira, Academia Militar  
Tenente-Coronel (Doutor) Pedro Marcelino Marquês de Sousa, Academia Militar  
Tenente-Coronel (Doutor) João Paulo Nunes Vicente, Instituto de Estudos Superiores Militares  
Tenente-Coronel GNR (Doutor) Nuno Miguel Parreira da Silva  
Professora Doutora Maria Francisca Saraiva, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas  
Capitão GNR (Doutor) Reinaldo Saraiva Hermenegildo, Academia Militar  
Professora Sofia de Freitas e Menezes, Academia Militar

**Conselho Consultivo Internacional:** Professor Doutor Sven Biscop, Egmont Institute (Bélgica)  
Professor Doutor Hermano Perrelli de Moura, Universidade Federal de Pernambuco (Brasil)  
Professora Doutora Marta Lucía Oviedo Franco, Universidade Militar (Colômbia)  
Professora Doutora María Jesús Hernández Ortiz, Universidade de Jaén (Espanha)  
Professora Doutora Ana María Lucía Casademunt, Universidade de Loyola Andaluza (Espanha)  
Professor Doutor José Luís R. de Alba Robledo, Universidade de Málaga (Espanha)  
Professor Doutor Gary N. McLean, University of Minnesota (EUA)  
Professor Doutor Michael F. Cassidy, Marymount University (EUA)  
Professora Doutora Patricia M. Salgado, Universidade Autónoma do Estado do México (México)  
Colonel János Besenyő, PhD - Hungarian Defence Forces (Hungria)

EDITORIAL .....	5
<i>Major-General João Jorge Botelho Vieira Borges</i>	
BARRA DO GUADIANA – TOPOGRAFIA DAS TERRAS E HIDROGRAFIA (FINAL DO SÉC. XIX) .....	7
<i>António Costa</i>	
CIBERCRIME .....	23
<i>Hélder Rodrigues</i>	
O ATUAL MODELO POLICIAL PORTUGUÊS .....	37
<i>Thomas Mendes</i>	
PRIVATIZAÇÃO DA FUNÇÃO POLICIAL .....	57
<i>José Prates</i>	
A IMPORTÂNCIA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA MANUTENÇÃO DA SEGURANÇA INTERNA .....	75
<i>Miguel Soares</i>	
O ENQUADRAMENTO DAS FORÇAS ARMADAS NO SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL .....	91
<i>Nuno Imperial</i>	
NECESSIDADE DE SEGURANÇA: GLOBALIZAÇÃO E TENDÊNCIAS DA CRIMINALIDADE .....	117
<i>Bernardo Pinho</i>	
“AS FRONTEIRAS ENQUANTO PROJETO POLÍTICO: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA” .....	139
<i>Rui Manuel Vêlez</i>	
O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS NA SEGURANÇA EM ÁFRICA. O CASO DA CEDEAO E DA CEAAC .....	173
<i>Rita Gaspar</i>	
THE CHALLENGES OF ISIS FOR THE INTELLIGENCE AND LAW ENFORCEMENT SERVICES .....	193
<i>József Kis-Benedek</i>	
OS MODELOS DE LIDERANÇA NO CONTEXTO DA GAMIFICAÇÃO-ESTUDO DE CASO .....	207
<i>João Pereira, Lopes da Costa, José Borges</i>	
A INFLUÊNCIA DA LIDERANÇA E DA MOTIVAÇÃO NO CLIMA ORGANIZACIONAL DO 2º BATALHÃO DE INFANTARIA PARAQUEDISTA .....	225
<i>Nelson Mota, Manuela Sarmento</i>	
A CRIATIVIDADE NO CONTEXTO ORGANIZACIONAL: A REALIDADE DO CONTEXTO CULTURAL PORTUGUÊS E ANGOLANO .....	247
<i>Mauro Jorge Damião</i>	
NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NA REVISTA PROELIUM .....	265
RULES FOR PUBLISHING IN THE SCIENTIFIC JOURNAL PROELIUM .....	269

---

TODOS OS TEXTOS SÃO DA RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DOS RESPECTIVOS AUTORES

---





*Major-General João Jorge Botelho Vieira Borges*  
*Comandante da Academia Militar*

A Revista PROELIUM, como instrumento de produção científica, escrita fundamentalmente por docentes, discentes e investigadores da Academia Militar (AM) e do CINAMIL, assume um papel importante no âmbito da avaliação dos ciclos de estudos desta Escola de Comandantes por parte da A3ES. Para esta agência, o próximo ciclo de avaliações e acreditações reforçará o peso na área da investigação, o que dará ainda maior margem de manobra para melhoria da parte da Revista PROELIUM.

A AM, enquanto unidade orgânica autónoma universitária do Instituto Universitário Militar (IUM), inclui nos seus objetivos o desenvolvimento de atividades de investigação, desenvolvimento e inovação (ID&I), com prioridade para a consolidação das Ciências Militares, área estratégica que urge desenvolver através da criação de saber e da sua publicação em revistas da especialidade como a PROELIUM. Neste sentido fica o incentivo para os leitores, docentes, discentes e investigadores, pois só com o seu trabalho poderemos divulgar o conhecimento e o saber com vantagens mútuas.

O Centro de Investigação da Academia Militar (CINAMIL) é a estrutura da AM que tem por missão promover e participar, isoladamente ou em cooperação com outras instituições, da comunidade científica nacional ou internacional, ou do tecido industrial, na realização de projetos de ID&I e na divulgação de conhecimento científico, nomeadamente em áreas de interesse para a Segurança e Defesa nacionais.

No final de Junho de 2017 tomaram posse os novos órgãos diretivos do CINAMIL para o biénio 2017 – 2019. À anterior direção, nas pessoas do Professor Doutor António Serralheiro e do Major-General Nunes Henriques os nossos votos de louvor e de agradecimento pelo excelente trabalho desenvolvido. À nova direção, nas pessoas dos Professores Doutores José Borges e José Fontes os nossos votos das maiores felicidades, com saber, iniciativa, criatividade, investigação e desenvolvimento. Certamente que vão dar continuidade ao trabalho desenvolvido, através nomeadamente do desenvolvimento de projetos de ID&I, da transferência de conhecimento, da internacionalização da ID&I, da organização de eventos de cariz científico ou de

divulgação e da criação de um espaço de ID&I. Por outro lado, certamente que reforçarão o espaço que a PROELIUM tem vindo a ocupar enquanto veículo privilegiado para a divulgação do conhecimento nas áreas das Ciências Militares.

Este número da revista PROELIUM apresenta uma seleção de 13 artigos, sendo claramente eclético nos temas e diverso nos autores, o que reflete diferentes perspetivas do trabalho de investigação associável às ciências militares. Destaca-se que uma parte dos artigos apresentados neste número surgiu por proposta da coordenação científica do Ciclo de Estudos em Ciências Militares, na especialidade de Segurança (GNR/Armas), que selecionou temas e trabalhos de investigação orientados para a referida especialidade, procurando assim cumprir o desígnio de fomentar a divulgação de trabalhos realizados pelos discentes da AM. Por outro lado, também se verificam neste número diversas contribuições resultantes de trabalhos de doutoramento, concluídos, ou em execução, por doutorandos ligados à AM. Relativamente aos temas apresentados, a revista inicia com um artigo baseado em análise documental, em que o autor propõe um levantamento da história e evolução da topografia e hidrografia na foz do Guadiana, nos finais do século XIX, tendo como objetivo primário sustentar a componente técnica associada à edificação da defesa militar da zona. O artigo seguinte foca uma temática que é particularmente atual, nomeadamente o cibercrime, a sua definição e tipificação, bem como o quadro legal enquadrante no caso Português. O alinhamento segue com um bloco de quatro artigos que procura focar aspetos ligados à função policial e de segurança interna. O artigo seguinte resume e enquadra o emprego das capacidades e recursos das Forças Armadas em contextos de apoio à Paz. O alinhamento prossegue com a apresentação de dois artigos que focam temas nas áreas das relações internacionais, nomeadamente o tema da relação conceptual entre fronteiras e Estados e o tema da cooperação entre Estados Africanos. Apresenta-se de seguida um artigo que foca outro assunto igualmente atual, nomeadamente o dos novos desafios colocados os serviços de informações e de imposição da lei, resultantes das atividades de grupos terroristas. O último bloco de artigos foca, genericamente, o tema importantíssimo do comando e liderança. Inicia-se com a apresentação de uma análise de correlação entre os resultados de um “jogo sério”, i.e. a ramificação de uma atividade de gestão, e os modelos de liderança identificados nos jogadores. Segue um artigo que propõe analisar a relação entre liderança, motivação e clima organizacional num contexto militar. O último artigo exhibe uma análise comparativa que procura refletir acerca do emprego da criatividade no contexto organizacional.

A riqueza da diversidade de temas, mais ou menos enquadráveis na área das ciências militares, e certamente na abrangência da segurança e defesa, constitui uma mais-valia para os nossos leitores da Revista PROELIUM.

Boa leitura.

**BARRA DO GUADIANA – TOPOGRAFIA DAS TERRAS E HIDROGRAFIA  
(FINAL DO SÉC. XIX)**

António José Pereira da Costa<sup>1</sup>

Coronel de Artilharia na situação de Reforma

**RESUMO**

Na sequência do lançamento do livro “*À Defesa da Vila Real – Séculos XVIII e XIX*”, em Setembro de 2011, detectámos nele algumas insuficiências e imperfeições que nos obrigaram a retornar às publicações – topográficas e não só – em acervo na Direcção de Infra-estruturas do Exército, que nos permitissem aperfeiçoar o trabalho realizado. Como consequência produzimos quatro textos analisando a documentação encontrada. Este artigo, essencialmente centrado na descrição da foz do Guadiana, divulga uma parte dos resultados da análise à documentação encontrada.

**Palavras-Chave:** Guadiana, Vila Real de Santo António, barra

**ABSTRACT**

In the sequence of the release of the book “*À Defesa da Vila Real – Séculos XVIII e XIX*”, in September 2011, we detected some weaknesses and imperfections that made us return to the publications – topographic and not only – in collection in the Direcção de Infra-estruturas do Exército that would allow us to improve the work done. As a consequence we produced four texts, showing the results of our work. This article, essentially focused on the description of the Guadiana port of entry, discloses some of the results of the analysis of the documentation found.

**Keywords:** Guadiana, Vila Real de Santo António, river port of entry

---

<sup>1</sup> Contactos: e-mail – toze.pereiradacosta@gmail.com

## 1. “NOVAS” DESCRIÇÕES DA DEFESA DA VILA REAL

### a. DUAS CÓPIAS MAIS ANTIGAS

Em 1833, no *Real Archivo Militar*, foram produzidas duas cópias, de uma *Planta Hydrografica da Barra do Rio Guadiana, pelo Alferes P(edro) Celestino S(oares)*<sup>2</sup>. Este oficial teve – por volta de 1825 – uma actividade muito relacionada com a concepção e desenho dos diques que protegeriam as baterias ribeirinhas de Vila Real de Santo António, com especial destaque para a Bateria do Medo Alto que se admitiu até poder vir a ser reposicionada. Os estudos não deverão passado à prática, considerando que as plantas posteriores não mostram os tais diques protectores e não temos notícias do reposicionamento da Bateria do Medo Alto.

Contudo existindo “duas cópias” seria bom determinar qual o “original”. Em nossa opinião, não poderemos falar de original, mas talvez possamos falar de “modelo”, como procuraremos demonstrar. Incidindo sobre a mesma área, divulgámos, em 2011, uma planta um tanto espartana, que considerámos datável do início do Séc. XIX<sup>3</sup>. Trata-se de um documento, contendo essencialmente os elementos necessários a um bom entrosamento do dispositivo defensivo e, por isso, recorrendo a uma técnica de representação simplificada, visando acelerar a produção do trabalho topográfico, realizado provavelmente na sequência do combate de Junho de 1801, durante a Guerra das Laranjas.

---

<sup>2</sup> *Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana, copiada no Real Archivo Militar, em 1833 por P. Celestino S. Alferes do Exército*; Gabinete de Estudos Arqueológicos Engenharia Militar da Direcção de Infra-estruturas do Exército, Doc. 525-2-19-28 e 526-2-19-28

<sup>3</sup> Ver *Fortificações de Vila Real e Castro Marim*, planta anónima e s/data; Gabinete de Estudos Arqueológicos Engenharia Militar da Direcção de Infra-estruturas do Exército; Doc. 11490-4-48-60.

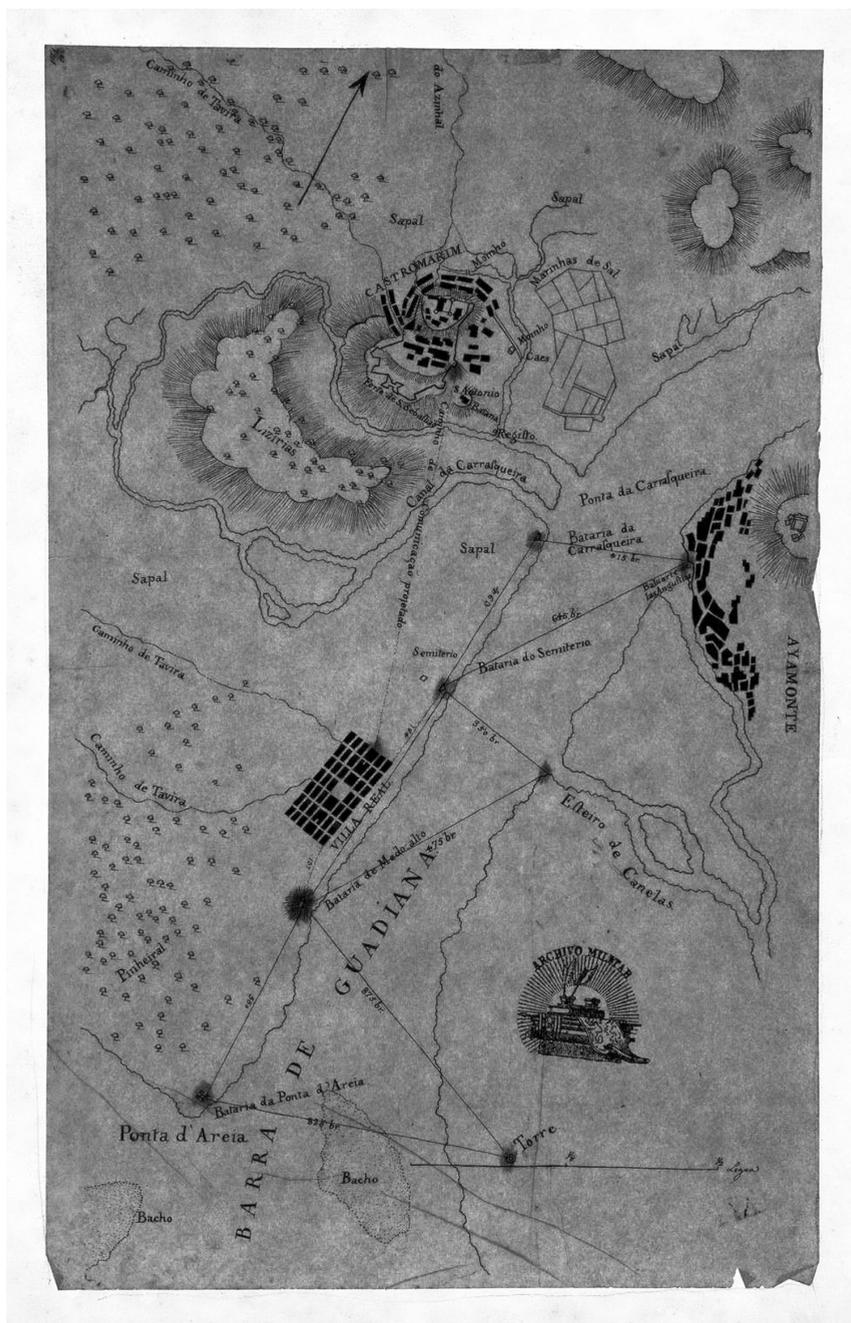


Fig. n.º 1 – Fortificações de Vila Real e Castro Marim, planta anónima, datável do início do Séc. XIX, mostrando a posição relativa das posições militares de Vila Real e Ayamonte.

Estas duas cópias apresentam, como característica fundamental, uma coloração mais explícita do que aquela que supomos ser o seu modelo. Agora, a aguada que lhes serve de base, tem um tom de castanho bastante claro, o que permitiu uma mais fácil utilização dos tons de tinta aplicados nas convenções com que se representavam então os diferentes acidentes topográficos, enquanto a sua congénere mais antiga, coberta uniformemente com uma aguada castanha, os representa a tinta-da-china. Todavia, as duas cópias parecem dedutíveis dela, considerando: a toponímia exposta, os locais da planta onde muitos topónimos estão exarados, a localização da seta que indica a direcção do Norte e o formato de grande parte dos acidentes (esteiros, salinas e blocos de casas) nas três localidades representadas: Castro Marim, Vila Real de Santo António e Ayamonte. Os lados dos três triângulos, unindo os pontos com relevância militar para a defesa da Vila com os correspondentes em território espanhol, têm as mesmas distâncias inseridas e na mesma posição dos respectivos lados. O mesmo se verifica com as distâncias que relacionam, as Baterias do Semiterio e do Medo Alto com os vértices NE e SE do rectângulo de 41 blocos de habitações que formava, naquele tempo, a área habitada de Vila Real.

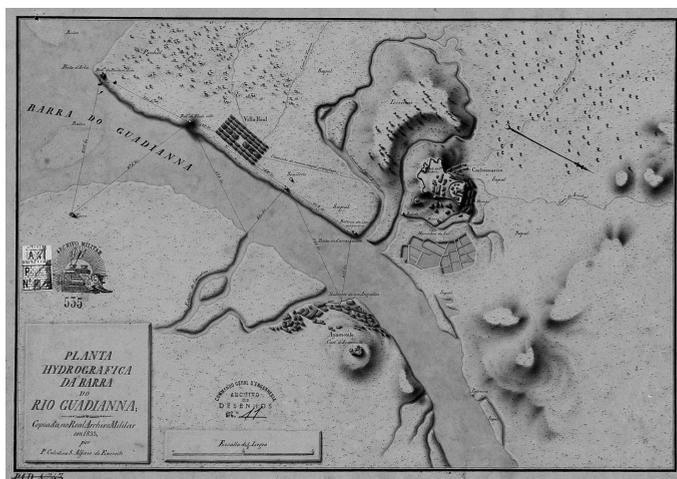
Assinalemos também duas indicações toponímicas: *Comunicação Projectada por hum cam e Caminho de comunicação projectado*. A primeira consta no Doc. 526-2-19-28, certamente porque, por lapso do desenhador, a palavra “caminho”, se fosse escrita na totalidade, seria interrompida pela representação *Canal da Carrasqueira*, o que não seria esteticamente correcto. A segunda, inserida no Doc. 525-2-19-28, coincide com a planta de 1801. Daqui podemos concluir que, em 1833, o projecto do caminho de ligação directa da porta de Santo António de Castro Marim ao local onde funcionava a mala-posta, apresentado por Eusébio de Sousa Soares, em 1804, não passara do papel. Acrescentemos também a coincidência na localização dos símbolos das árvores dispersos apenas no território nacional, entre as “cópias” e o “modelo”. Mas a diferença mais marcante entre as duas cópias e o putativo “modelo” reside na convenção para a representação do relevo. Nas duas cópias, o desenhador recorreu a variantes de castanho, enquanto, no original, o relevo está representado por linhas normais desenhadas a tinta-da-china.

Em relação à toponímia, encontramos diferenças admissíveis dentro de uma certa “flexibilidade” da escrita da língua portuguesa à época, como sejam o nome do rio – *Guadianna*, nas cópias e *Guadiana*, no original – e a designação *bacho*, neste e *baixo*, naquelas, para ilustrar a localização dos pontos mais elevados do fundo da barra do Guadiana.

Uma análise da escala das duas cópias desenhadas por Celestino Soares revela coerência nas medidas, em braças, inscritas directamente na planta. Porém,

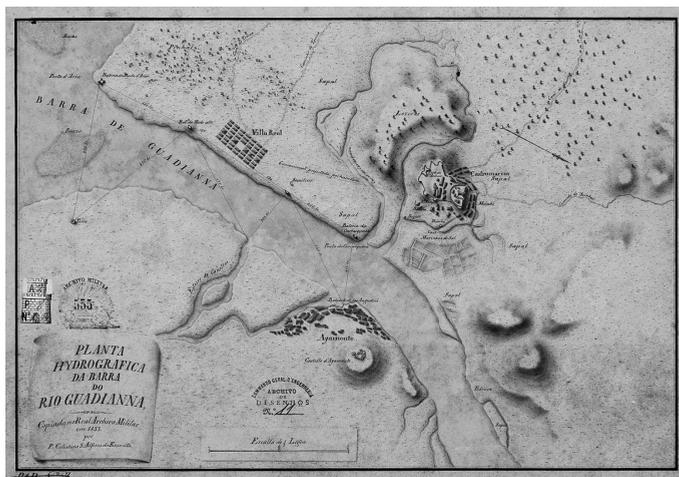
no que se refere à *Escalla de 1/2 Legoa*, esta coerência só poderá verificar-se se se tomar como medida da légua as 2272 braças o que apontará para uma escala geral da planta de cerca de 1/21700<sup>4</sup>.

Registemos, como último pormenor, mas de ordem estética, o modo como o copista deu a indicação do título da planta e da escala gráfica. Numa das cópias (Doc. 525-2-19-28), estão colocados em algo que se parece com lápides retangulares de lados biselados depostas sobre a área do canto inferior esquerdo do documento. Na outra (Doc. 526-2-19-28) há uma alteração, pois o desenhador optou por inscrever a primeira destas indicações em algo que se parece com um papel desenrolado, há pouco, sobre a planta. Em ambos os documentos é notória e conseguida a intenção de embelezar o trabalho realizado.



**Fig. n.º 2** – Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana, copiado no Real Archivo Militar, em 1833 por P. Celestino S. Alferez do Exército, Doc. 525-2-19-28, GEAEM/DIE.

<sup>4</sup> Miguel da Silva Marques, na brochura “Cartografia Antiga” (Pág. 23), apresenta sete medidas, em centímetros, para o comprimento da légua, variando entre 653.594 e 555.555 cm. Se adoptarmos para o cálculo da escala da planta qualquer destas medidas, relacionando-a com a medida do traço da escala gráfica, seremos conduzidos a uma incoerência entre a escala assim calculada e a que se obtém utilizando as medidas inscritas directamente na planta ( $\pm 1/21.700$ ). Porém, se a medida adoptada para a légua for 500000 cm, (2272 braças) ambas as escalas ficarão muito aproximadas.



**Fig. n.º 3** – Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana, copiado no Real Archivo Militar, em 1833 por P. Celestino S. Alferes do Exército; Doc. 526-2-19-28, GEAEM/DIE.

## b. UMA CÓPIA POSTERIOR

Em 1850, o capitão João António da Silva Bacelar elabora outra cópia da mesma planta que inspirou as duas que acabamos de analisar<sup>5</sup>. Dada a sua fidelidade à(s) cópia(s) anteriores não é possível colher nela informação topográfica acrescida. Ressalta, porém, uma certa intenção do copista no embelezamento da obra produzida.

Começa por inscrever o título numa cartela de formato elíptico circundada por uma espécie de moldura composta por cinco anéis iluminados com luz forte, vinda da esquerda, a 90° com o raio visual do observador. Tem assim possibilidade de constituir uma sequência de cores que variam entre o azul claro (próximo da “aguada dos rios”) para a parte mais à esquerda do anel exterior e o castanho que será mais claro, se melhor iluminado, ou mais escuro se colocado em áreas onde a luz já não chegue senão difusa. O fundo da cartela faz lembrar o tampo de um barril, quer pela forma, quer pela cor utilizada para sugerir que se tratava de uma peça de madeira.

<sup>5</sup> *Planta Hydrographica da Barra do Rio Guadiana, copiada no Real Archivo Militar, em 1850 pelo capitão João António da Silva Bacelar*; Gabinete de Estudos Arqueológicos Engenharia Militar da Direcção de Infra-estruturas do Exército, Doc. 524-2-19A-27.

O título da planta reparte-se por cinco linhas de texto (Planta/Hydrographica/da Barra/do/Rio Guadiana) em que são usados cinco tipos diferentes de caligrafia artística com cinco dimensões variáveis, num modo de escrever em que se terá pretendido mais aprimorar o trabalho do que transmitir informação. Com efeito as palavras “Planta” e “Do” estão desenhadas com um tipo de letra mais aprimorado – quer em desenho, quer em tamanho – do que as restantes palavras onde a informação mais se contem. A expressão (*copiada no Real Archivo Militar pelo capitão João António da Silva Bacellar em 1850*) reparte-se também por cinco linhas de texto, escrita com tipos de letra muito semelhantes e onde predomina a cor cinzento-escuro, à exceção do ano, que está inserido num tipo de letra maior e um pouco realçado a branco. O desenhador parece ter tido a intenção de sugerir que a cartela estaria “pregada” na obra feita, recorrendo a um prego, com a respetiva anilha de chapa losangonal (ambos pintados com grande perfeição), colocado junto do aro superior e de uma espécie de distintivo do Arquivo Militar, onde o desenhador não foi tão feliz na representação, talvez pelas pequenas dimensões do motivo, que a fixaria pela parte inferior.

No que toca à representação do terreno, parece ter havido a preocupação do desenhador em realçar os esteiros afluentes do Guadiana, assinalando-os com uma aguada de azul acinzentado forte que permite visualizar as sombras das margens com a mesma orientação das duas anteriores. Houve a preocupação de representar as áreas alagadiças com um desenho de vegetação muito sugestivo que avulta sobre uma cor acinzentada que será substituída por uma cor da frequência do castanho, à medida que o terreno se vai tornando mais compacto e seco. As salinas, a nascente de Castro Marim, estão assinaladas com a “aguada dos rios”, mas sem alteração da respetiva forma e desenho dos talhos. O ondulado do terreno está sugerido recorrendo à cor cinza, mais ou menos acentuada, considerando que o desenhador entendeu assinalá-lo com maior destaque que os seus antecessores. A seta que materializa a direção do Norte, se bem que aplicada sensivelmente no mesmo local da carta, está desenhada de modo mais elaborado, que no que se refere à ponta, quer nos que concerne à origem, agora uma esfera de cor cinza-escuro, quando nas plantas copiadas era uma meia-lua.

A toponímia está inscrita nos mesmos locais da carta, donde resulta uma certa dificuldade em ser lida nos arrabaldes de Castro Marim, dada a cor utilizada para a representação do terreno. Os centros urbanos estão representados por um conjunto de símbolos que sugerem casas ou blocos de casas pintadas de carmim-forte, realçadas com o respetivo desenho das sombras da parede ou do telhado. Contudo, o desenho da Vila Real, Ayamonte ou Castro Marim estão bastante imprecisos relativamente a outras representações que conhecemos.

Assinalemos, por fim o desenho e representação da escala – graduada em 2 quartos de légua – que não nos traz nada de novo, o mesmo se poderá dizer das distâncias entre os pontos de interesse militar e dos triângulos que formam entre si.

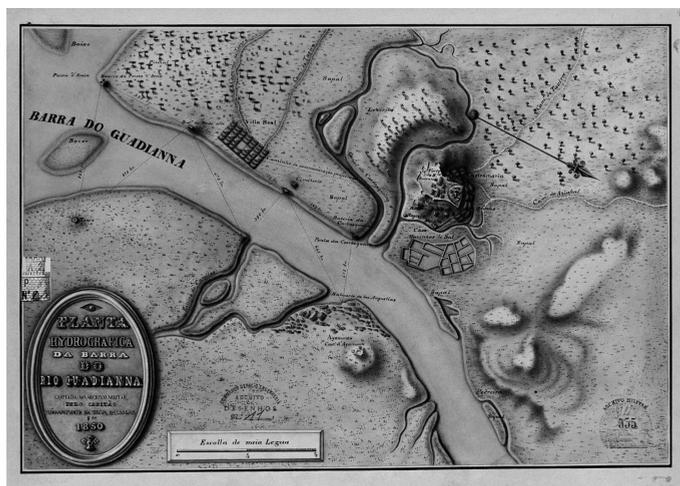


Fig. n.º 4 – Planta Hydrographica da Barra do Rio Guadiana, copiada no Real Archivo Militar, em 1850 pelo capitão João António da Silva Bacellar, Doc. 524-2-19A-27, GEAEM/DIE.

## 2. UMA RIGOROSA DESCRIÇÃO DA BARRA

O “*Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana*”<sup>6</sup>, levantado entre 1874 e 1876 sob a direcção dos Conselheiros Filipe Folque e P. da Silva, na altura *Directores dos Trabalhos Geodesicos do Reino*, assistidos por um grupo de cinco técnicos de topografia, hidrografia e desenho, é um trabalho extremamente esclarecedor sobre a estrutura física do território nacional, no seu vértice SE, uma vez que engloba não apenas a foz do Guadiana, mas também uma larga parte do interior do território, em Portugal

<sup>6</sup> *Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana, Levantado de 1874 a 1876 sob a direcção dos Conselheiros F. Folque e P. da Silva, Directores dos Trabalhos Geodesicos do Reino; por A. M. dos Reis, Engenheiro Hydrographo e pelos Capitães do Exercito A. Pery e G. Pery; Carvalho e Santos gr.* Gabinete de Estudos Arqueológicos Engenharia Militar da Direcção de Infra-estruturas do Exército. A indicação gr., inscrita junto vértice inferior esquerdo da planta, depois dos nomes *Carvalho e Santos*, faz supor que a gravação do desenho ficou a cargo de Augusto Luís Nunes de Carvalho e José Joaquim dos Santos, dois oficiais engenheiros em início de carreira.

e em Espanha. Em Portugal, a área coberta está limitada “grosso modo” por um meridiano que passa ligeiramente a Oeste de Monte Gordo e um paralelo que o intersecta um pouco Norte do “*Monte do Francisco*”.

Em Espanha, é mais reduzida. Limita-se a uma apresentação de pontos tidos como mais significativos da margem esquerda do Rio, talvez levantados por intersecção, a Norte do *Esteiro da Figueirita*. Contudo, para Sul deste acidente, o pormenor do trabalho é muito considerável e a área coberta pelo desenho estende-se até à cercadura, que materializa um meridiano que passa a cerca de 1900 metros a Nascente da *Torre de Canellas*. Em território estrangeiro, está representado um conjunto de ilhas desenhado com muito pormenor, quer no que se refere ao desenho da parte emersa, quer no que toca aos pontos levantados em água, o que só poderá ter sido conseguido com a presença dos técnicos na interior da área topografada.

Assim, a *Sul da Ilha de Canella* encontramos uma outra, com uma extensa formação arenosa, designada por *Sanagal*, contornada a Sul por uma área lodosa, a *Ponta da Espada*, à qual se segue, mais a Sul, a *Ilha Neutra*. Nesta está realçada, a Oeste, uma área de terreno firme denominada *A Cabeça* que poderá ser uma modificação do *Ilhote de S. Bruno* que já encontrámos na planta de 1849/40. Já o *Ilhote da Cabeça Alta*, também representado naquela, deverá ter desaparecido com a movimentação das águas.

A margem direita do Guadiana prolonga-se, para lá do *Forte de S.to António ou da Ponta da Areia*, numa língua de areia, o *Obril(?)*, de contorno irregular, mas orientada aproximadamente no rumo 144º, que poderá incluir este ilhote. À primeira vista pode parecer inadequada a comparação entre as plantas da Barra do Guadiana que atrás analisámos (datando de 1833 ou 1839/40) e esta de que temos vindo a falar (com trabalhos de campo de 1874/76). Com efeito, o seu grau de precisão e detalhe são superiores, além de cobrir uma maior área de mar (a batimétrica dos 13 metros está desenhada a mais de 5 Km a Sul da Ponta da Areia). Podemos, por isso, afirmar que se verificou uma profunda alteração no desenho da linha de costa de ambos os países, mas especialmente em Espanha, pela comparação com a planta de 12 de Agosto de 1839, que sugere a existência de “restingas e baixos” que, 37 anos mais tarde, atingiam uma superfície seca considerável. Verificamos também que, das duas barras que serviam o Guadiana, em 1840, só resta uma, embora com maior largura e, provavelmente, melhor navegabilidade.

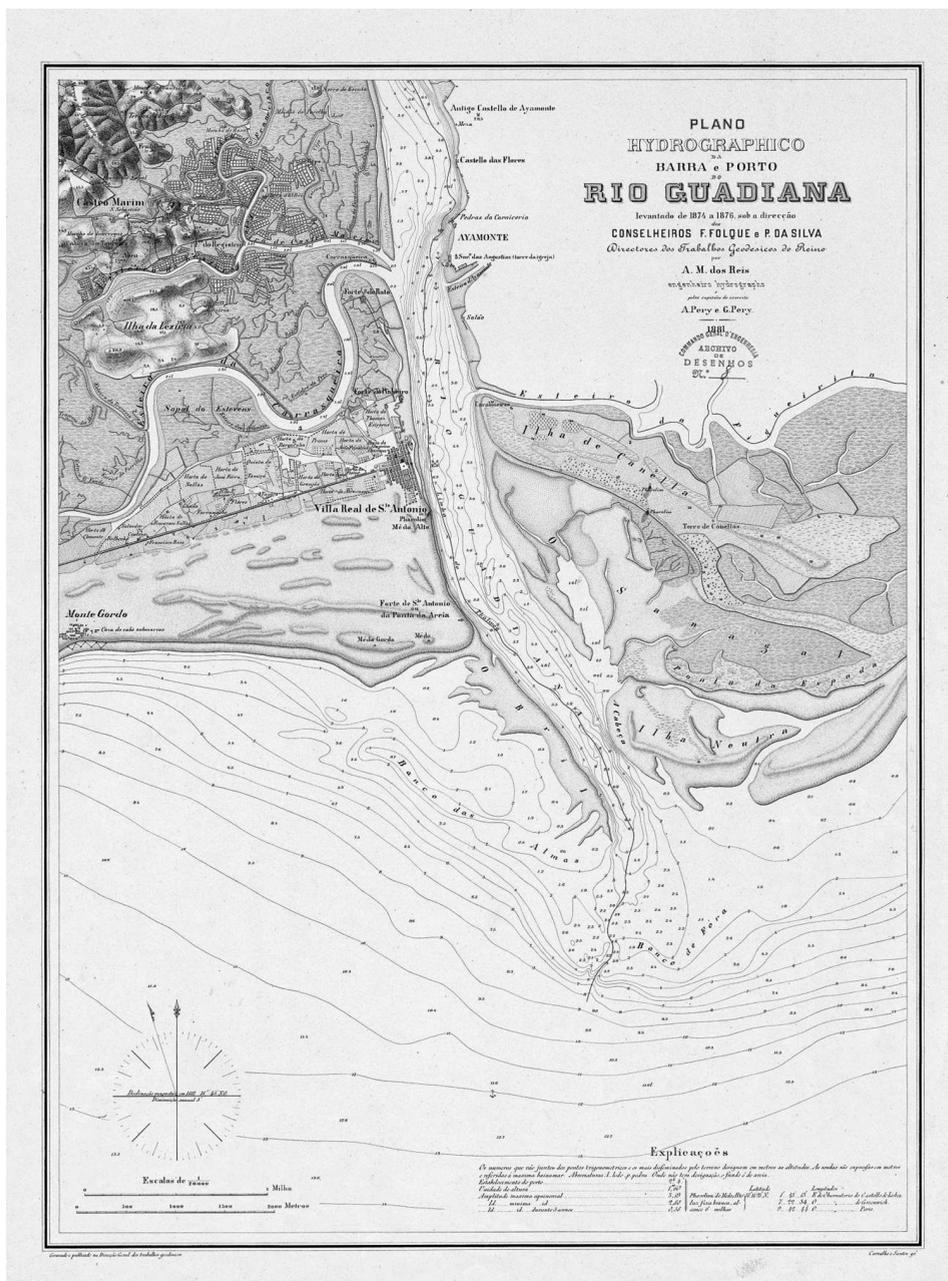


Fig. n.º 5 – Plano Hydrographico da Barra e Porto do Rio Guadiana, Levantado de 1874 a 1876 sob a direcção dos Conselheiros F. Folque e P. da Silva e por A. M. dos Reis, Engenheiro Hidrógrafo e pelos Capitães do Exército A. Pery e G. Pery; Carvalho e Santos.

O levantamento de pontos no interior do Rio e mesmo já no exterior da sua foz faz supor um trabalho muito aturado que permitiu desenhar a *Linha de Thalweg* que se estende até à batimétrica dos 10 metros já situada para lá do *Banco de Fora*, área de profundidades da ordem dos dois metros e que se desenvolve 2000 metros a sul do território espanhol. As batimétricas parecem desenhadas com grande precisão, estando graduadas com uma equidistância de um metro. Com alguma regularidade, foram levantados entre elas alguns pontos isolados e determinadas as características do fundo que permitiram colocar, junto da profundidade indicada para cada ponto, uma letra *l* ou *p* que a legenda – *Explicações* – revela ser a indicação de que o fundo é de lodo ou de pedra e onde não tem designação o fundo é de areia.

Ainda segundo a legenda, *os números que vão junto dos pontos trigonométricos e os disseminados pelo terreno designam as altitudes. As sondas são expressas em metros e referidas à máxima baixamar. Como principal referência parece ter sido tomado o Pharolim do Medo (Alto) que tem luz branca e alcance de 6 milhas e está situado numa Latitude de 37° 11' 23" N. Como longitude teremos 1° 43' 13" E, e 7° 22' 34" O ou 9° 42' 44" O, consoante tomemos como referência o Observatório do Castello de Lisboa, o Observatório de Greenwich ou o de Paris. São ainda indicados o Estabelecimento do porto<sup>7</sup> (2h e 4'), a Unidade de altura (1,m60) e as amplitudes máxima equinocial (3,19), mínima equinocial (2,80) e idem mínima equinocial durante três anos (0,58). Estão representados, mas sem designação, mais dois Pharolins em território espanhol, instalados na Ilha de Canella. Os farolins estão assinalados com uma pequena elipse a sépia, talvez a sugerir a emissão de regular de luz.*

Não há pontos cotados na superfície da língua de areia de contorno irregular que é o *Obril*, mas os que estão indicados nas suas proximidades raramente excedem a cota -1. O *Banco das Almas*, orientado sensivelmente na direcção Leste-Oeste, a partir do extremo do “Obril” tem também profundidades inferiores a um metro, o que sugere que, em certos períodos de baixa-mar, a referida formação arenosa poderia unir-se ao Banco das Almas, criando uma superfície acima do nível do mar com uma área bastante considerável. A vertente Sul do Banco das Almas é íngreme, sendo atingida em pouco mais de 2000 metros, a batimétrica dos 11 metros. No leito do Guadiana estão desenhados símbolos com âncoras que parecem assinalar ancoradouros. Um, com duas âncoras cruzadas, mesmo em frente do edifício onde funcionava a Alfândega e três, assinalados com apenas uma âncora: um, em frente

---

<sup>7</sup> Estabelecimento do porto - Diferença horária entre a passagem da Lua Cheia pelo meridiano do porto (trânsito da Lua) e a hora da preia-mar, por altura do equinócio (quando o Sol se encontrar no equador à distância média da Terra). In. Site da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.

da *Forte do Pinheiro* e dois outros, claramente a serem utilizados por embarcações espanholas, nas imediações de Ayamonte. Numa observação mais detalhada e começando de Sul para Norte, em território nacional, hoje será difícil a localização da *Casa do Cabo Submarino* que, na praia de Monte Gordo, estaria ancorado. Seguia-se uma área arenosa paralela ao mar, onde avultam alguns medos, com a forma geral que hoje lhe conhecemos e que se estende até ao troço recto da estrada para Vila Real de Santo António, hoje EN – 125. Não está representado qualquer tipo de ligação directa de Vila Real a Monte Gordo. Hoje, quem vem de Oeste, seguindo esta estrada (EN – 125), encontra a toponímia “Hortas”, herdeira de um conjunto de propriedades daquele tipo distribuídas ao longo da estrada (a maioria do lado esquerdo). As hortas estão indicadas pelos nomes dos respectivos proprietários e algumas têm nomes curiosos como o de *Tamiça*, *José Fórra*, *Joaquina Charrina* ou *Farramacho*. *Francisco Sallas* parece ser o maior proprietário, pelo menos em área. A superfície cultivada era interrompida pelo *Esteiro da Carrasqueira* ou, antes dele, pelo Sapal do Estevens, que também teria horta (*Thomaz Estevens*) nos terrenos hoje situados entre a estação do caminho-de-ferro de Vila Real e o Cemitério. As fortificações que hipoteticamente defenderiam a Vila estão assinaladas como *Forte de Stº António* ou *da Ponta da Areia*, *Medo Alto*, *Forte do Pinheiro* e *Forte do Rato*. Esta designação não é digna de confiança por ter resultado de um engano do topógrafo, fundamentado num noutro documento sobre a Praça de Vila Real, datado de 1825. Existe realmente um forte com esta designação popular (Fortaleza de Santo António), mas nas proximidades de Tavira.

Vila Real de Santo António é agora uma localidade mais desenvolvida, com blocos de edifícios que se estendem paralelamente ao Rio e em direcção a Nascente, não tendo perdido, contudo, o seu traçado “pombalino”, aconselhado pela configuração do terreno. É possível localizar a representação do “Poço Público” e seu acesso. Os *Fortes* da Carrasqueira e do Pinheiro estão incluídos numa área murada que a acompanha “grosso modo” o desenho do Guadiana e do esteiro da Carrasqueira. Admitimos que se tratará de limitar a propriedade da militar, considerando uma certa pressão que se faria sentir quer por parte dos proprietários de prédios rústicos (as hortas), quer urbanos. Já sabemos que, no início do Séc. XIX, foram feitos estudos no sentido de se ligar Castro Marim a Vila Real, por um troço recto de estrada. Por este mapa ficamos a saber que tal ligação ainda se não materializara. Estava já construído um troço recto que acompanhava a margem Norte do Esteiro da Carrasqueira, mas, a fazer fé na convenção utilizada no desenho, continuava a haver necessidade de atravessar dois esteiros em barcos a remos: o da Lezíria e o da Carrasqueira. Na toponímia encontramos a *Ilha da Lezíria*, designação

que nunca havíamos encontrado e que nos confirma que aqueles terrenos estiveram isolados pelos esteiros a que nos referimos. Na representação desta “ilha” detectamos um muro que, apesar de tudo, a isola das áreas circundantes. O número de salinas, que circundavam Castro Marim, era inferior ao que as cartas da actualidade mostram. É de salientar o esforço dos desenhadores para representar o maior o número de talhos que constituíam cada uma, dando ideia de uma incidência de luz vinda da esquerda do desenhador, o que, considerada a escala do trabalho, é notável.

Tendo em conta a escala utilizada, os Fortes do *Registro* e de Santo António estão rudimentarmente representados, assim como o Castelo e o Forte de S. Sebastião que não mereceram referência toponímica. Pelo contrário é a capela daquela evocação que merece ser destacada na sua posição relativamente à estrada que vinha de Tavira. Para Norte desta estrada e da Vila encontramos alguns dados toponímicos que os mapas actuais não referem. Estão neste caso o Cerro do Morgado, o *Fradilhão* e respectivas *Terras* (e não Farelhão, como vem chamado nas cartas actuais), ao qual sucede o *Monte do Francisco*. Suposto o observador no castelo, terá sensivelmente na direcção do Norte o *Moinho do Roxo* e, já um pouco mais para NE, o *Moinho do Parelho*, o *Serro do Escuta* e o *Esteiro do Francisco*. A *Horta de El-Rei* e os *Esteiros do Cepo* e do *Furadouro do Guadiana* são visíveis a Leste.

Tratando-se de um “Plano Hidrográfico”, não surpreende que o número de pontos cotados, em terra firme, seja consideravelmente inferior ao dos pontos levantados nas áreas húmidas ou mesmo nas respectivas margens, assim como a precisão do desenho dos esteiros e a inexistência de curvas de nível, em terra firme, nas áreas de menor cota. Nas áreas mais onduladas a NW de Castro Marim, a orografia está apenas sugerida recorrendo a linhas normais e com recurso a áreas sombreadas com diversos matizes de cinzento.

### 3. CONCLUSÕES

A defesa militar da área circundante de Vila Real de Santo António foi estabelecida ainda em finais do Séc. XVIII. Contudo, só se tornou eficaz nos meses que antecederam a Guerra das Laranjas (1801) entre Portugal e Espanha. É nossa opinião que o combate de 1801 marcou uma viragem na atenção que as autoridades prestam à defesa militar daquele sector. Na sequência dos estudos incidindo sobre a melhoria do dispositivo defensivo vieram outros de carácter civil enquadrados na área do fomento que seria uma nova “frente de trabalho” para a governação, agora que o desenvolvimento era a prioridade e não se perfilava a possibilidade de uma acção ofensiva

da Espanha. O trabalho realizado sob a responsabilidade de Filipe Folque é muito completo e, em nossa opinião pode ser tomado como uma verdadeira carta de fomento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### ICONOGRAFIA

*Fortificações de Vila Real e Castro Marim*, planta anónima e s/data; Gabinete de Estudos Arqueológicos Engenharia Militar da Direcção de Infra-estruturas do Exército; Doc. 11490-4-48-60.

*Planta hidrografica da barra do Rio Guadiana*, Copiada no Real Archivo Militar, em 1833, pelo P. Celestino S. Alferes do Exército. Publicação: 1833. Indicada a escala de 1/20.000 e Escala [ca. 1:30 000], 1/2 Legoa [20 ao grau] = [9,00 cm]. 1 mapa color.; 31 x 44 cm Litografia, colorida; 49 x 69 cm; Cota 525-2-19-28 e 526-2-19-28 (DSE) - CRT/2003. Gabinete de Estudos Arqueológicos de Engenharia Militar da Direcção do Serviço de Infra-estruturas do Exército. <http://sidcarta.exercito.pt/>

*Planta hidrografica da barra do rio Guadiana*, copiada no Archivo Militar pelo Capitão João Antonio da Silva Bacellar, em 1850. [Escala não determinada]. Doc. color. 45 x 32 cm, 524-2-19A-27 DSE CRT/2003. Gabinete de Estudos Arqueológicos de Engenharia Militar da Direcção do Serviço de Infra-estruturas do Exército. <http://sidcarta.exercito.pt/>

*Plano hydrographico da barra e porto do Rio Guadiana*, levantado de 1874 a 1876 sob a direcção dos Conselheiros F. Folque e P. da Silva, Directores dos Trabalhos Geodesicos do Reino; por António Maria dos Reis, Engenheiro Hydrographo e pelos Capitães do Exercicio António José Pery e Gerardo Augusto Pery; (Augusto Luís Nunes de) Carvalho e (José Joaquim dos) Santos gr.(ravada). Indicada a escala de 1/20.000. Publicação: 1881; litografia, p&b; 49 x 69 cm. Cota 4203-2-19-28 (DSE) - CRT/2003. Gabinete de Estudos Arqueológicos de Engenharia Militar da Direcção do Serviço de Infra-estruturas do Exército.

### BIBLIOGRAFIA

COSTA, António José Pereira da Costa, *Castro Marim, os Fortes Reza História*, ISBN 978-989.8314-13-0 Dep. Legal 346892/12, Ed. Gente Singular e Câmara Municipal de Castro Marim, Olhão 2012.

COSTA, António José Pereira da Costa, *À Defesa da Vila Real – (Séculos XVIII e XIX) – As Baterias Ribeirinhas de Vila Real de Santo António*, ISBN 978-972.8009-22-9 Dep. Legal 332862/11, Ed. Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, Vila Real de Santo António, 2011.

LOPES, João Baptista da Silva, *História do Cativo dos Presos de Estado na Torre de S. Julião da Barra de Lisboa durante a desastrosa época da usurpação do legítimo governo constitucional deste Reino de Portugal*, Publicações Europa-América, Col. Estudos e Documentos, Mem-Martins, 1984.

MARQUES, Miguel da Silva, *Cartografia Antiga, Publicações Técnicas*, Edição da Biblioteca Nacional, Lisboa, 2001. ISBN 972-565-319-X

### **António José Pereira da Costa**

Coronel de Artilharia reformado, tendo terminado a sua carreira activa, como Director da Biblioteca do Exército, em Dezembro de 2011. Cumpriu duas comissões de serviço, na Guiné, como subalerno (1968/69) e capitão (1971/73), num total de 38 meses de presença no TO.

Ex-comandante do Centro de Instrução de Artilharia Antiaérea de Cascais (1993/94), na altura a funcionar na Cidadela de Cascais, desenvolveu um trabalho de investigação materializado no livro “*A Cidadela de Cascais: Pedras, Homens e Armas*” publicado, em 2003, numa parceria do Estado-maior do Exército com a Câmara Municipal de Cascais.

Tendo como matéria o estudo das fortificações ribeirinhas do Guadiana (Séc. XVIII e XIX) produziu o livro “*À Defesa da Vila Real*”, publicado em Outubro de 2011, com o patrocínio da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António.

Incidindo sobre as fortificações de Castro Marim e áreas limítrofes, publicou o livro “*Dos Fortes Reza a História*”, com o apoio da Câmara Municipal de Castro Marim, lançado em 24 de Junho de 2013.

Colaborou na elaboração do I Volume da obra “*Os Generais do Exército Português*”, publicada pelo Estado-maior do Exército (Setembro de 2003) e coordenou a elaboração do II Volume (I e II Tomos) e III Volume (I e II Tomos) desta obra, relativos aos anos entre 1807 e 1961 e publicados em Junho de 2006 e Março de 2008, respectivamente.

Coordenou a elaboração do livro “*O Palacete do Camarista-real*”, projecto de investigação apoiado pelo Gabinete do General Chefe do Estado-maior do Exército, sobre o Palacete Almeida Araújo, em Queluz (Setembro e Novembro de 2011).

Colaborou com a Câmara Municipal de Cascais, nos projectos: *Dicionário da História de Cascais e Hospitais com Memória* e na obra “*Palácio da Cidadela de Cascais*”, editada pelo Museu da Presidência da República, após a reabilitação do Paço da Cidadela de Cascais.

Tem publicação de trabalhos na área da História Militar de Portugal dispersa na Revista de Artilharia, no Boletim do Arquivo Histórico Militar, na Revista “Almonsor” da Câmara Municipal de Montemor-o-Novo, no Boletim Cultural do Município de Cascais, na Revista “Ler História” do ISCTE, no Jornal do Exército na Revista Militar e na revista *Proelium*.

Proferiu conferências sob os auspícios da Câmara Municipal de Cascais, do Rotary Club de Cascais, da Biblioteca Raúl Brandão (em Guimarães) e da Biblioteca Municipal de Castro Marim.

Hélder Rodrigues<sup>1</sup>

Curso de GNR – Infantaria, Academia Militar, Lisboa, Portugal

## RESUMO

O presente trabalho está subordinado ao tema “cibercrime”. Pretende-se sobretudo perceber em que consiste este tipo de ilícito, mas também perceber quais as maiores dificuldades encontradas pelo legislador na sua regulamentação.

Para elaborar o presente trabalho foram realizadas pesquisas em várias fontes bem com uma posterior análise das mesmas.

O grande problema nesta matéria é conseguir tipificar na lei toda a panóplia de crimes que são passíveis de acontecer, constituindo isto uma lacuna muito difícil de colmatar. Acresce ainda a elevada vulnerabilidade a que os nossos dados pessoais estão sujeitos, muitas vezes por nossa culpa, embora de forma negligente.

**Palavras-Chave:** Cibercrime, ciberespaço, crime.

## ABSTRACT

This work is subordinate to the subject of “cybercrime”. It is intended above all to realize what constitutes this type of illicit, but also realize which are the greatest difficulties encountered by the legislator in the regulations.

To prepare this work were carried out research in various sources with a later examination.

The big problem in this area is to typify the law the full range of crimes that are likely to happen, making this a very difficult to bridge gap. Furthermore the high vulnerability that our personal data is subject, often our fault, though negligently.

**Keywords:** Cybercrime; cyberspace; crime.

## INTRODUÇÃO

As possibilidades que as tecnologias nos proporcionam na atualidade são incontáveis, porém, a sua utilização para o bem ou para o mal depende unicamente das pessoas (Schimdt e Cohen, 2013: 22). Posto isto, é possível

---

<sup>1</sup> Contactos: Email - rodrigues.hrr@gnr.pt

usar a tecnologia para ajudar alguém, mas também podemos usá-la para a prática de crimes.

No seu site, na secção de cibercriminalidade, a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima afirma que “O cibercrime é a vertente do crime económico que mais tem crescido em Portugal e internacionalmente” sendo que um estudo “referente ao ano de 2013, estima que existam 378 milhões de vítimas de cibercrime por ano”. Os números são no mínimo alarmantes.

O assunto constitui-se então como um desafio para as autoridades sendo que estas têm dificuldade em combater este tipo de ilícito, provavelmente devido à falta de meios e de conhecimentos especializados.

O estudo passará por uma análise concetual do que é o cibercrime, para que, antes de qualquer interpretação, se esclareça no que consiste e quais as matérias que lhe estão associadas. Para além disto serão feitas entrevistas exploratórias e por inquérito para que se possa aliar a opinião de especialistas à informação trabalhada. Será feita também uma síntese da Lei do Cibercrime. Pretende-se, como objetivo principal, perceber em que consiste o cibercrime bem como os desafios que a lei enfrenta na sua regulamentação.

Como questão central, ou seja, aquela que irá orientar o trajeto da investigação, temos a seguinte: quais são as principais ameaças que o cibercrime representa? O grande problema é que “A Internet é a maior experiência histórica no âmbito da anarquia” (Schimdt e Cohen, 2013: 13), considere-se, entre outras coisas, “as vigarices online, as campanhas de intimidação, os websites de grupos de ódio e os chat-rooms de terroristas. É assim a Internet: o maior espaço sem lei do mundo.” (Schimdt e Cohen, 2013: 13 e 14), sendo um espaço sem lei, é natural que o crime se alastre com alguma facilidade, o problema prende-se então em saber de que forma se consegue regulamentar algo que à partida já se considera extremamente difícil de controlar. Na obra acima referida os autores afirmam também que apenas na primeira década do sec. XXI o número de pessoas com acesso à internet a nível mundial aumentou de 350 milhões para dois mil milhões, estimam ainda que em 2025 a totalidade da população mundial tenha acesso a ela. Tal facto servirá em grande medida como potenciador do aumento da cibercriminalidade, e consequentemente das ameaças, logo é imperioso que a regulamentação legal seja construída da melhor forma possível para que o combate a esta tipologia de crimes seja o mais eficaz possível, sendo para isso necessário perceber quais as principais barreiras à sua conceção.

Para que se possa formular uma resposta á questão central será usado o método dedutivo. Será ainda necessária a abordagem qualitativa para fundamentar a resposta da melhor forma possível.

Face ao que foi descrito a investigação irá centrar-se na situação em Portugal,

não se querendo com isto afastar a possibilidade de introdução de matérias de outra natureza, por exemplo, de âmbito internacional, uma vez que no assunto em questão não existem fronteiras definidas, sendo que um crime desta natureza atravessa facilmente as fronteiras nacionais, ou até mesmo as fronteiras Europeias.

## 1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### 1.1 O QUE É O CIBERESPAÇO?

O termo “ciberespaço” foi usado pela primeira vez por William Gibson<sup>2</sup> na sua novela “Neurromancer” publicada em 1984. Nessa referida novela o escritor dá-nos a primeira definição de ciberespaço: “Uma alucinação consensual diariamente experimentada por biliões de operadores legítimos, em cada país... Uma representação gráfica de dados captados a partir de bancos de cada computador do sistema humano. Complexidade impensável. Linhas de luz alinhadas no não-espaço da mente, clusters e constelações de dados.” (Singer e Friedman, 2014: 12).

Se o conceito não fosse tão difícil de definir poderíamos ficar já com esta definição e aceitar que tal tem sido aceite até aos dias de hoje. Mas estamos perante algo que é extremamente mutável e que atualmente se encontra muito diferente dos tempos da sua génese. A prova disso pode ser o facto de que o próprio Pentágono já divulgou pelo menos 12 definições de ciberespaço segundo Stinger e Friedman (2014: 13) sendo que estes referem a seguinte: “o domínio global dentro do ambiente de informação que consiste na rede interdependente de infraestruturas de tecnologia da informação, incluindo a Internet, redes de telecomunicações, sistemas de computadores e os seus processadores e controladores”. Apesar de referirem a anterior definição Stinger e Friedman (2014: 13) optam por uma definição mais simples: “Na sua essência, o ciberespaço é o domínio de redes de computadores (e os usuários por trás deles) em que a informação é armazenada, compartilhados e comunicada online”.

Podemos então dizer que o ciberespaço é constituído pelas redes de computadores, por toda a informação que aí circula e pelos respetivos operadores e meios físicos por eles utilizados.

---

<sup>2</sup> o *ciberespaço* compatível com a noção de Gibson não é um espaço de dados passivos como uma biblioteca; os seus canais de comunicação conectam-se com um “*mundo realizável*” e os navegadores no ciberespaço interagem inteligivelmente com esse “*mundo*”. In [http://orion.ipt.pt/~jpramos/IT/docum/CIBER\\_Texto.pdf](http://orion.ipt.pt/~jpramos/IT/docum/CIBER_Texto.pdf).

## 1.2 O QUE CONSTITUI O CRIME?

“O crime é um facto humano voluntário que lesa ou expõe a perigo de lesão bens jurídicos protegidos pela ordem jurídica” (Silva, 1998: 10). Apesar de Germano Marques da Silva apresentar esta definição, diz-nos que ela é insuficiente, pelo que é necessária uma mais analítica que demonstre os elementos do conceito. Neste ensejo o autor acrescenta que o crime é constituído, para além do “facto humano” por tipicidade, ilicitude e culpabilidade (Silva, 1998: 10).

O facto humano compreende qualquer comportamento humano, que se tenha produzido sob o domínio da vontade do seu agente. O tipo é a descrição abstrata que a lei faz do facto sendo que a tipicidade consiste na subsunção, na adequação de uma conduta da vida real a um tipo legal. A ilicitude consiste na contrariedade entre o facto, o comportamento da vida real, e o ordenamento jurídico. Por ultimo, a culpa é o juízo de reprovação jurídica ao agente por ter cometido o facto considerado ilícito (Silva, 1998: 12).

## 2. O CIBERCRIME

### 2.1 O QUE É O CIBERCRIME<sup>3</sup>?

“Cibercrime diz respeito a qualquer ato criminal que seja realizado no ciberespaço” (Bayuk, et al, 2012: 125). Kostopolus (2013: 166) indica-nos o cibercrime como sendo um produto do ciberespaço, funcionando como que um lado negro da internet (em oposição ao lado positivo que ela trouxe para as nossas vidas). Podemos ainda ver mais uma definição, desta vez apontada por Singer e Friedman (2014: 85) que nos dizem que o cibercrime é o uso, pelos criminosos, de ferramentas consideradas digitais para furtar ou para levar a cabo qualquer outra atividade ilegal. Escreve ainda que a maior parte dos tipos de cibercrime requerem organização para serem executados e têm de ser rentáveis para o infrator.

Diferente destes autores, Carr (2012) vai além da definição, fazendo uma comparação entre esse fenómeno e a ciberguerra. O referido autor começa por nos dizer, no capítulo a que dedica a este assunto na sua obra, que as fontes que a ciberguerra usa para os seus problemas não conseguem resolver

---

<sup>3</sup> “Neste momento é impossível saber se os ataques provêm do Exército da Coreia do Norte, de um estudante Sul-Coreano isolado, ou da máfia japonesa-coreana. De facto, todas estas entidades podem estar envolvidas nos ataques, ao mesmo tempo. Isto acontece porque a diferença entre cibercrime, ciberguerra e ciberterrorismo consegue ser enganadora – na realidade, o ciberterrorismo é muitas vezes ciberguerra utilizando o cibercrime.” (Klimburg, 2009, citado em Carr, 2012: 5).

o problema do cibercrime. Explica que tal deve-se ao facto de que, no caso de ciberguerra, estarmos perante um problema estritamente militar, e no que ao cibercrime diz respeito estamos perante um problema da aplicação da lei. Devido a esta natureza diferenciada, estas duas questões são tratadas por organizações diferentes que, para piorar a situação, não comunicam muito entre si, o que leva a uma grande lacuna da recolha e análise de informações (Carr, 2012: 5). Podemos constatar isso em Portugal, em que que a ciberguerra é uma questão gerida pelas Forças Armadas (FA) e o cibercrime é gerido pelas Forças e Serviços de Segurança (FSS).

A visão que este último autor nos apresenta, de que o cibercrime está estritamente relacionado com a aplicação da lei leva-nos ao encontro da definição apresentada por Bayuk quando este diz que é um “ato criminal”, ou seja, está tipificado na lei. O facto de Bayuk dividir o cibercrime em violações aos direitos pessoais e aos direitos de propriedades reforça ainda mais a ideia de Carr, pois só há violações a esses direitos porque eles estão de facto plasmados na lei.

Importa ainda referir qual a opinião da Comissão Europeia sobre a matéria. Esta divide o cibercrime em 3 categorias<sup>4</sup>: formas tradicionais de criminalidade, publicação de conteúdos ilícitos e crimes exclusivos das redes eletrónicas<sup>5</sup>.

## 2.2 TIPOS DE CIBERCRIME

Segundo Bayuk, o cibercrime diz então respeito tanto à violação dos direitos pessoais como de propriedade, desde que esses crimes sejam levados a cabo no ciberespaço. No que concerne à violação dos direitos pessoais, o autor acima referido diz-nos que os crimes se prendem sobretudo com questões relacionadas com a liberdade de expressão, religião, invasão de privacidade ou ainda com questões relacionadas com sedução de menores. (Bayuk, et al, 2012: 125). O autor refere ainda que a lei é incapaz de prever a quantidade de atos criminais diferentes que podem surgir no contexto do ciberespaço, e o que é considerado ilegal num país e avaliado como cibercrime, pode não o ser num outro Estado. Salienta que com o tempo estas questões vão amadurecendo devido à jurisprudência, e isto aliado ao envolvimento internacional irá ajudar a definir o que é o cibercrime contra as pessoas. (Bayuk, et al, 2012: 129).

---

<sup>4</sup> Anexo A.

<sup>5</sup> Comissão Europeia (2007). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité das regiões. In *Registo de Documentos da Comissão*. Acedido a 30 de abril de 2016 em <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2007/PT/1-2007-267-PT-F1-1.Pdf>.

No que à violação de direitos de propriedade diz respeito Bayuk (2012: 129) diz-nos que esta diz respeito, também, mas não só, a desativar, destruir, corromper ou apropriar-se de ativos. Contudo nem todos os atos de cariz cibernético constituem novos tipos de crimes, podendo ser simplesmente crimes tradicionais que são realizados através do uso da tecnologia, ou seja, sob uma forma de automação<sup>6</sup> (Bayuk, et al, 2012: 129). Na violação de direitos de propriedade Stinger & Friedman (2014: 88) destacam o roubo de propriedade intelectual secreta às empresas.

Bayuk (2012: 129-130) faz ainda uma distinção dos tipos de crimes acima descritos e o cibercrime organizado. Diz-nos que o cibercrime organizado ocorre quando, por exemplo, no roubo de um cartão de crédito, é usado software especializado que permite o roubo em massa a nível económico. Pode dizer-se que, tendo em conta os moldes em que o autor apresenta o conceito, é como que uma subcategoria do cibercrime. Por outro lado, Bayuk (2012: 129-130) citando Menn (2010) diz-nos ainda que o cibercrime organizado pode também referir-se a qualquer situação onde a automação é usada para facilitar a fraude na Internet.

O tipo de cibercrime que é mais usual é o denominado de “fraude de credenciais”, ou seja, o uso fraudulento de detalhes de contas de sistemas financeiros ou de pagamentos, como por exemplo os sistemas que envolvem cartões de crédito<sup>7</sup>, cartões a serem usados em máquinas multibanco ou as próprias contas bancárias online, através da obtenção de credenciais de segurança, como por exemplo passwords (Singer e Friedman, 2014: 86).

Alguns dos esquemas usados pelos criminosos estão relacionados com a persuasão das vítimas a entregarem deliberadamente o seu dinheiro. Este tipo de esquema é conseguido atingindo as nossas emoções mais básicas tais como ganância, medo e amor. Estas situações acontecem, por exemplo, quando um indivíduo se faz passar por um familiar ou conhecido, e através de um e-mail, nos pede ajuda dizendo que se encontra numa situação difícil, sem carteira e/ou dinheiro, pedindo para que façamos uma transferência para um qualquer número de conta bancária, por exemplo. Este crime está relacionado com um outro, a fraude<sup>8</sup>, que ao contrário da “fraude de credenciais” pressupõem uma participação direta da vítima, o que torna o combate a este ato muito difícil (Singer e Friedman, 2014: 87). Este último autor também nos indica o jogo como tipo de cibercrime, que nas jurisdições onde é considerado ilegal, essa ilegalidade também é transposta para o ciberespaço.

---

<sup>6</sup> Por exemplo, o roubo do cartão de crédito é originalmente descrito como um ato físico de roubar um cartão de crédito e usar esse cartão num estabelecimento físico. Hoje em dia, o roubo de um cartão de crédito é realizado tipicamente através do roubo de dados associados a um cartão de um indivíduo, sendo que esses dados são usados posteriormente em compras online. O único objeto físico que muda de mãos é a mercadoria que é comprada com o “cartão” (Bayuk, et al, 2012, p.129).

<sup>7</sup> Já referido por Bayuk como um crime tradicional, mas que nesta situação usa tecnologia para ser concretizado.

<sup>8</sup> Aqui estamos a falar da venda de produtos online de bens contrafeitos ou ilegítimos, sendo que as vítimas sabem que é ilegal, mas mesmo assim compram, motivando o uso deste esquema (Singer e Friedman, 2014: 87).

Kostopolus (2013: 167) constata que, surpreendentemente, uma parte significativa do cibercrime não visa questões de lucro, sendo então levadas a cabo com o único propósito de causar problemas. Constata ainda que muitas empresas gastam mais recursos em tentar controlar o uso abusivo da internet por parte dos empregados no seio da empresa, do que propriamente na cibersegurança. Afirma que o cibercrime é o crime que tem uma melhor relação de custo-efeito para quem o pratica (consegue-se fazer muito, com pouco), sendo que as novas ameaças são uma constante, e considera que é impossível fazer uma lista completa de crimes que são passíveis de serem cometidos através da internet.

### **3. A QUESTÃO LEGISLATIVA**

No que concerne à legislação Kostopolus (2013: 151) diz-nos que “o texto terá de manter um certo nível de flexibilidade que permita abranger a natureza relativamente mutável das diferentes formas de cibercrime bem como a velocidade com que as novas tecnologias se desenvolvem”. O mesmo autor defende ainda que “quaisquer tratados internacionais a serem aplicadas a nível nacional têm de ser adaptados em legislação interna e adequada (...), no entanto, não é fácil para os tratados internacionais estabelecerem ‘definições comuns de crimes, (e) procedimentos de segurança’” (Kostopoulos, 2013: 151). Pode concluir-se a partir destas afirmações que o legislador enfrenta algumas dificuldades aquando à construção de legislação associada à temática a começar pelo facto de que, como é referido na citação, é difícil obter uma definição que seja aceite por todos.

Apesar de todas as nuances que podem ser apontadas à legislação referente ao cibercrime Kostopolus considera um aspeto extremamente importante: “é imperativo que nenhuma medida, de modo algum, pise os direitos dos cidadãos à privacidade e à liberdade pessoal” (Kostopoulos: 2013, 151).

#### **3.1. A CONVENÇÃO DO CIBERCRIME**

A Convenção do Cibercrime do Conselho da Europa é o primeiro trabalho que surge sobre o crime no ciberespaço, sendo um documento de direito internacional público. Apesar de ter sido formulado, principalmente (houve ajuda externa), pelo Conselho da Europa, tem vocação universal, pelo que se pretende que venha a ser aceite pela generalidade dos países de todo o mundo. Tem ainda como objetivo harmonizar as legislações nacionais

proporcionando e facilitando a cooperação internacional e facilitando as investigações de natureza criminal (Verdelho, Bravo, e Rocha, 2003: 10). A Convenção define crimes contra a confidencialidade, integridade e disponibilidade dos sistemas de computadores, definindo especificamente cinco ofensas criminais: acesso ilegal a qualquer parte de um sistema de computadores, interceção ilegal de transmissões de dados de computadores, interferência de dados sem direito para tal, interferência no funcionamento de um sistema computacional, e uso indevido de computadores (Owens, Dam, e Lin, 2009: 278). Segundo outro autor a Convenção lida sobretudo com infrações relacionadas com direitos de autor, fraude relacionada com computadores, pornografia infantil, e ofensas relacionada com a segurança na internet (Janczewski e Colarik, 2008: 472).

Considera-se que a Convenção permite a repressão de crimes cibernéticos exatamente devido à cooperação internacional que está prevista, sendo vista como uma ferramenta importante na luta global contra os transgressores, tendo como resultado a uniformização das leis entre os estados (Janczewski & Colarik, 2008: 473, 474).

Apesar do acima referido, o documento apresenta algumas falhas. Não prevê salvaguardas relativamente à proteção da privacidade nem limita a atuação do governo no uso dos seus poderes no combate ao cibercrime. O artigo 15.º é o único que faz referência aos direitos humanos e à privacidade dos indivíduos, pelo que aqueles que não tenham ratificado nenhum tratado referente aos direitos humanos, poderão determinar as suas próprias salvaguardas relativamente à matéria sem terem de aderir a nenhum dos tratados referentes ao assunto<sup>9</sup>.

Uma outra falha apontada é o facto de as situações de dupla criminalidade não serem consideradas como um requisito para a assistência mútua entre países, sendo que o país a quem é requerida assistência pode recusá-la mesmo no caso de dupla criminalidade, Owens, Dam, e Lin (2009: 279) também chamam a atenção para esta falha, realçando a necessidade de implementação de medidas para que exista de facto uma cooperação. A última questão que queremos aqui destacar é o facto de a convenção ter sido desenvolvida por trás de portas fechadas, ignorando a influência de todos os usuários individuais de computadores, especialistas em segurança, companhias de computadores, entre outros com relevância para a matéria (Janczewski e Colarik, 2008: 475).

Para concluir este tema, Janczewski e Colarik (2008: 475) afirmam que a Convenção dá demasiado poder aos Estados na matéria, sem implementar nenhum sistema de controlos e equilíbrios e sem preterger as liberdades civis

---

<sup>9</sup> Podemos verificar que estamos perante uma falha relativamente a um assunto que Kostopolus identificou como imperial e que foi falado anteriormente: os direitos de privacidade e liberdade individual.

dos utilizadores da Web. Apesar disso espera-se que o documento permita uma resposta coordenada através da aplicação da lei na luta global contra o cibercrime. Porém deixam uma questão em aberto e uma sugestão: “valerá a pena sacrificar liberdades fundamentais e o respeito pelos direitos individuais em favor de uma repressão criminal? O combate ao cibercrime não deve levar ao crime de violação dos direitos fundamentais da privacidade e protecção de dados dos usuários cibernéticos” (Janczewski e Colarik, 2008: 475).

Bem construída ou não, esta iniciativa do concelho da Europa abriu o caminho para as legislações nacionais em muitos países, sendo que também é considerado uma motivação para outros tratados semelhantes nas Nações Unidas. Importa referir que esta convenção, tal como qualquer outro tratado internacional, carece de transposição para a ordem normativa nacional para que possa vigorar (Kostopoulos, 2013: 152), contudo esta é apenas uma parte do processo, a segunda parte é a remoção efetiva dos criminosos da sociedade (Kostopoulos, 2013: 156).

### **3.2. EM PORTUGAL**

Anteriormente a 2009 não estavam ainda consagrados na lei casos de produção ou difusão de vírus ou de outros programas maliciosos, portanto, na época referida, quem produzisse e/ou difundisse vírus não incorreria em nenhum crime, muito menos poderia ser punido por isso. A constatação do uso crescente destas práticas, e o reconhecimento da nocividade resultante de tal atividade levou a que essas atividades fossem descritas e consideradas como crime por outras legislações europeias bem como por instrumentos internacionais. Esse foi o caminho que o Conselho da Europa seguiu em 2005, descrevendo comportamentos que considerava que deveriam ser tipificados como crime. A transposição da Convenção do Cibercrime para a legislação nacional, em 2009, obrigou a alterações do regime de criminalidade informática prevista na lei n.º 109/91, de 17 de agosto, Lei da Criminalidade Informática<sup>10</sup>.

Atualmente, no nosso país é a Lei n.º 109/2009, Lei do Cibercrime, que “estabelece as disposições penais materiais e processuais, bem como as disposições relativas à cooperação internacional em matéria penal, relativas ao domínio do cibercrime e da recolha de prova em suporte eletrónico, (...) adaptando o direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da

---

<sup>10</sup> Ministério da Administração Interna (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinioao.mai-gov.info/2009/10/02/a-nova-lei-do-cibercrime/>.

<sup>11</sup> De acordo com o artigo 1.º da Lei n.º 109/2009, de 15 setembro.

Europa”<sup>11</sup>.

Como já foi referido, aquando da transposição da Convenção deram-se algumas alterações ou ajustamentos sobre a criminalidade informática, com o objetivo de incluir novas tipificações de crime (tais como aquelas referidas a cima) que a legislação portuguesa ainda não incluía<sup>12</sup>.

Apesar destas tipificações de alguns crimes que ainda eram inexistentes na ordem jurídica, considerava-se que em matéria de direito processual penal as lacunas eram muito maiores, pelo facto de não se adaptarem à nova realidade. À data da publicação da atual Lei do Cibercrime a possibilidade de realização de interceções de comunicações telefónicas e eletrónicas estavam limitadas, sem que estivessem previstas normas especiais para os casos de cibercriminalidade. Não se previa, por exemplo, a obtenção de dados de tráfego nem a realização de interceção de comunicações eletrónicas na investigação de alguns crimes como por exemplo crimes contra a propriedade intelectual levados a cabo por meio de redes informáticas.

A Lei nº 109/2009 forneceu ao sistema processual penal normas que permitem a obtenção de dados de tráfego bem como a interceção de comunicações em questões de cibercriminalidade<sup>11</sup>.

No que concerne ao direito penal material, ao abrigo da já falada Convenção ocorreram as seguintes alterações apontadas pelo MAI<sup>13</sup>:

- As definições do artigo 2º da Lei suprarreferida: introduz-se o conceito de “dados informáticos” em substituição de “programa informático”; são acrescentadas as definições de “fornecedor de serviço” e de “dados de tráfego”; o conceito de “sistema informático” tornou-se mais abrangente; e por última deixa de existir o conceito de “rede informática”;
- No que à responsabilidade de pessoas coletivas diz respeito, foi revogado o regime específico relativo a essa matéria que tinha sido criado em 1991, tendo-se remetido para o regime geral de responsabilização de pessoas coletivas previsto no Código Penal que tinha sido introduzido em 2007;
- No que concerne aos tipos de crimes de dano informático, acesso ilegítimo e interceção ilegítima, foram feitos ajustamentos na sua redação;
- Na competência jurisdicional a Convenção previu uma inovação:

---

<sup>12</sup> Ministério da Administração Interna (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinio.mai-gov.info/2009/10/02/a-nova-lei-do-cibercrime/>.

<sup>13</sup> Ministério da Administração Interna (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinio.mai-gov.info/2009/10/02/a-nova-lei-do-cibercrime/>.

a obrigatoriedade dos Estados signatários se declararem como competentes para prosseguirem criminalmente, não sendo relevante para tal o local da prática dos factos, os seus cidadãos nacionais, ou se a infração for punível no local onde foi cometida ou não for da competência de nenhum Estado. Importa referir que este é um dos casos que não estava previsto anteriormente.

O MAI também apontou algumas inovações no âmbito das disposições processuais<sup>14</sup>:

- A Lei 109/2009 garante a preservação expedita de dados num computador e revelação de dados de tráfego. Este aspeto é resultante dos artigos 16º e 17º da Convenção;
- Foi adaptado o regime de interceção de comunicações para o regime de intersecção de comunicações telefónicas. Esta situação já estava prevista, porém não resolvia plenamente o problema da investigação de crimes informáticos pois o âmbito da aplicação deste regime era o mesmo que era aplicado às interceções telefónicas pelo que era necessário abranger a generalidade dos crimes informáticos, como por exemplo os cometidos por via de computadores, que agora é feito por norma especial.

No que concerne à cooperação internacional, considera-se que as autoridades portuguesas podem solicita-la, bem como executar e receber pedidos de cooperação provenientes de autoridades estrangeiras. Neste âmbito é criado, na PJ, um ponto de contacto de 24h/7 dias com o objetivo de garantir a referida cooperação internacional<sup>15</sup>. Podemos remeter para a entrevista feita ao Sr. Subdiretor da diretoria de Lisboa e vale do Tejo da polícia judiciária, Alfredo Esberard<sup>16</sup>, que nos diz que a grande dificuldade não reside tanto na demonstração do percurso criminal, “mas na efetiva perseguição e apresentação (...), particularmente fora da União Europeia, dos autores dos factos para eventual aplicação de uma pena criminal.”

Podemos constatar que, de uma forma ou de outra, a Convenção trouxe alterações para a ordem normativa nacional. Se essas alterações são benéficas ou não, apenas na prática isso se verifica. Na entrevista já referida<sup>17</sup>, o

---

<sup>14</sup> *Idem*.

<sup>15</sup> Ministério da Administração Interna (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinio.mai-gov.info/2009/10/02/a-nova-lei-do-cibercrime/>.

<sup>16</sup> Anexo C.

<sup>17</sup> *Idem*.

entrevistado diz-nos que “a lei do cibercrime padece das mesmas virtudes e defeitos de qualquer outra lei criminal e processual penal” e que “do ponto de vista da investigação criminal esta, como muitas outras, poderia ser aperfeiçoada – o que, mais tarde ou mais cedo, acabará por acontecer – mas globalmente não poderá deixar de ser considerada como uma boa lei”. O MAI realça ainda o facto de que, a presença de policias nestas questões são essenciais, no que concerne ao zelo e à defesa das liberdades dos cidadãos, sendo essa a missão por excelência das FS. Saliencia a importância que a formação, bem como o apoio adequado de meios tecnológicos têm para que essa missão das FS se efetive com sucesso, considerando que “ao criar a Unidade de Tecnologias de Informação de Segurança, para apoiar as forças e serviços de segurança (reforçando e não substituindo as suas estruturas próprias) o MAI deu, na hora certa, um passo correto no caminho necessário”<sup>18</sup>.

## CONCLUSÃO

Recordemos que o ciberespaço é constituído pelas redes de computadores, por toda a informação que aí circula e pelos respetivos operadores e meios físicos por eles utilizados. É de salientar também que o crime é um facto humano voluntário que lesa ou expõe a perigo de lesão bens jurídicos protegidos pela ordem jurídica, sendo que também é constituído pelo tipo, ilicitude e culpa. Posto isto, podemos dizer que cibercrime diz respeito a qualquer facto humano realizado no ciberespaço, de forma voluntária, por um agente, que pretende levar a cabo uma atividade ilegal, e por isso tipificada na lei, que vai contra o que está estipulado no ordenamento jurídico, usando ferramentas consideradas digitais, seja com dolo ou negligência. O cibercrime pode então revestir-se de três formas: a forma tradicional de criminalidade, a publicação de conteúdos ilícitos e os crimes exclusivos das redes eletrónicas.

Recordemos agora a pergunta de partida: quais são as principais ameaças que o cibercrime representa?

Tendo em conta a os tipos de cibercrime que foram identificadas ao longo do trabalho podemos dizer que, uma das maiores ameaças no combate ao cibercrime pode advir da impossibilidade de abranger toda a panóplia de crimes que podem ocorrer no ciberespaço em lei. Aqueles crimes que não podem ser enquadrados em nenhuma tipificação acabam por sair impunes constituindo assim uma ameaça, sendo isto uma grande lacuna (quase impossível de colmatar) na legislação.

---

<sup>18</sup> Ministério da Administração Interna (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinio.mai-gov.info/2009/10/02/a-nova-lei-do-cibercrime/>.

Ou seja, uma grande ameaça nesta matéria é o sentimento de impunibilidade que pode ser um fator potenciador deste tipo de crime.

À parte do acima referido, a outra grande ameaça que o cibercrime pode representar pode ser de facto a vulnerabilidade dos nossos dados pessoais perante tais criminosos, que, perante um sentimento de impunibilidade que impera neste meio, atuam explorando toda e qualquer vulnerabilidade para obtenção de benefício próprio.

## **BIBLIOGRAFIA**

BAYUK, J. L., HEALEY, J., ROHMEYER, P., SACHS, M. H., SCHMIDT, J., E WEISS, J. (2012). *Cyber Security Policy*. Nova Jérсия: Wiley.

CARR, J. (2012). *Inside Cyber Warfare*. Sebastopol: O'Reilly.

COMISSÃO EUROPEIA (2007). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité das regiões. In *Registo de Documentos da Comissão*. Acedido a 30 de abril de 2016 em <http://ec.europa.eu/>.

JANCZEWSKI, L. J., E COLARIK, A. M. (2008). *Cyber Warfare and Cyber Terrorism*. Nova Iorque: Information Science Reference.

KOSTOPOULOS, G. K. (2013). *Cyberspace and Cybersecurity*. Florida: CRC Press.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (2009). In *opinião.mai-gov.info*. Acedido a 7 de maio de 2016 em <http://opinioao.mai-gov.info/>.

OWENS, W. A., DAM, K. W., E LIN, H. S. (Eds.). (2009). *Cyberattack Capabilities*. Washinton: National Research Council.

SCHIMDT, E., E COHEN, J. (2013). *A Nova Era Digital*. Alfragide: D. Quixote.

SILVA, G. M. (1998). *Direito Penal Português*. Lisboa: Editorial Verbo.

SINGER, P., E FRIEDMAN, A. (2014). *Cybersecurity and Cyberwar*. Nova Iorque: Oxford.

VERDELHO, P., BRAVO, R., E ROCHA, M. L. (2003). *Leis do Cibercrime* (Vol. 1). Lisboa: Centro Atlântico.

## **BIOGRAFIA**

Hélder Ricardo Ribeiro Rodrigues, nasceu em Lousada, a 4 de agosto de 1994.

Em outubro de 2013 ingressou na Academia Militar no Mestrado Integrado em Ciências Militares, na especialidade de segurança.

Atualmente encontra-se no 4-º ano do mesmo curso, na arma de infantaria da Guarda Nacional Republicana.

## O ATUAL MODELO POLICIAL PORTUGUÊS

Thomas Mendes<sup>1</sup>

Curso de GNR – Infantaria, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### RESUMO

Este estudo está subordinado ao tema “*O Atual Modelo Policial Português*”, e tem como principal objetivo integrar o modelo policial português numa das abordagens de pensamento da segurança. Para isso, relacionou-se a evolução do conceito e dos estudos de pensamento da segurança com a caracterização do atual modelo policial adotado, atualmente, em Portugal. Para realizar este estudo recorreu-se, maioritariamente, à recolha de informação de caráter qualitativa que foi, posteriormente, analisada.

No final da investigação, concluiu-se que o modelo policial português constitui um caso específico, dentro do modelo napoleónico, quer pelo seu dualismo e o seu pluralismo, mas também pela sua centralização, fragmentação e concorrência. Além disso, concluiu-se que este modelo aborda a segurança numa perspetiva abrangente, integrando inovações de diferentes escolas, através do alargamento e aprofundamento dos atores, das fontes de ameaças, dos setores de segurança, da prática discursiva e do fim da “fronteira” entre segurança interna e externa.

**Palavras-Chave:** Estado; Globalização; Modelo; Polícia; Segurança.

### ABSTRACT

This study is entitled “*The Present Portuguese’s Police Model*” and it’s aim to integrate the Portuguese’s police in the security thinking approaches. So, it was related with the evolution of the concept and the security’s thought studies with the characterization of the police model currently adopted in Portugal.

To carry out this study we used, mainly, information’s collecting wich has a qualitative character and was subsequently analyzed.

In summary, the Portuguese’s police model is a specific case within the Napoleonic model, either by its dualism and pluralism, but also for its centralization, fragmentation and competition. Moreover, it was concluded that this model addresses security in a comprehensive perspective, integrating innovations from different thinking schools with the broadening and deepening

---

<sup>1</sup> Email para contato: mendes.tj@gnr.pt

of actors, threats' sources, security sectors, the “speech acts” and the end of the “border” between internal and external security.

**Keywords:** Globalization; Model; Police; Security; State.

## INTRODUÇÃO

Este presente artigo científico surge na sequência de um trabalho de investigação individual (TII) subordinado ao tema: “*O Atual Modelo Policial Português*”, realizado no âmbito da unidade curricular (UC) de Sistemas de Armas da GNR e Tiro (SAGNRT), lecionada no segundo semestre do terceiro ano do curso de GNR armas da Academia Militar (AM).

Este artigo tem como finalidade transmitir, de uma forma sucinta, a pesquisa, a busca de informação, o relacionamento de conhecimentos, entre outros, que foram necessários efetuar para se poder chegar às conclusões que foram tecidas no respetivo TII.

O objetivo principal do TII passava por caracterizar o atual modelo policial português e relacioná-lo com as matérias e conteúdos programáticos da UC, nomeadamente, as escolas de pensamento da segurança e a história e evolução do conceito de segurança.

Os objetivos específicos do trabalho eram: analisar as diferentes classificações dos modelos policiais e descrever o atual modelo policial português; averiguar a adequabilidade do atual modelo de acordo com a Lei de Segurança Interna (LSI) e segundo as diretrizes do Estado; e, por fim, enquadrar o modelo adotado dentro da evolução do conceito de segurança e das escolas de pensamento da segurança, tendo em conta as várias tendências abordadas na UC.

A pergunta de partida deve ser clara, exequível e pertinente, pois é com ela que “*o investigador tenta exprimir o mais exatamente possível aquilo que procura saber. A pergunta de partida servirá de primeiro fio condutor da investigação.*” (Quivy e Campenhoudt, 1998: 44). É neste sentido que se formulou a seguinte pergunta de partida:

- “*Em qual das abordagens (escolas) de pensamentos da segurança se integra o atual Modelo Policial Português?*”

Para dar resposta a esta pergunta, foi necessário introduzir um quadro teórico e concetual, dedicado não só à explicação do conceito de segurança através de uma breve síntese histórica da evolução do pensamento e dos estudos de segurança, mas também à enumeração das diferentes classificações dos tipos de modelos policiais procedendo, posteriormente, à descrição e análise do modelo policial português. Por fim, serão tecidas as conclusões e apresentadas as referências bibliográficas.

## 1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### 1.1 EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO DE SEGURANÇA<sup>2</sup>

O conceito de segurança é usado quase todos os dias por inúmeras pessoas, no entanto, este “(...) *está hoje eivado de uma polissemia lexical equívoca*” 2015: 142 (Fernandes, citado em Hermenegildo, 2016b, slide 8). Etimologicamente, a palavra segurança significa: sem inquietações, livre de perigo, de risco ou de cuidados; ou seja, a segurança “*traduz-se uma situação em que não há qualquer perigo a temer, um estado de tranquilidade ou de confiança que resulta da ausência de perigo ou a situação de um grupo social ou dos seus membros resguardado de qualquer perigo ou perturbação*” (Moleirinho, 2015, slide 15).

Como refere Brandão (2004) este é um conceito que tem sido contestado em debates, sendo ambíguo, complexo, e com fortes implicações políticas e ideológicas. Contudo, Wolfers (1962) distinguiu “*as dimensões<sup>3</sup> da segurança<sup>4</sup> e os elementos da segurança*” (Hermenegildo, 2016c, slide 8 e 9).

Assim sendo, é importante conhecer a evolução deste conceito, pois atualmente, “*a segurança é um domínio do Estado, com dignidade constitucional*” 2009: 416 (Clemente). De facto, a CRP consagra o direito à segurança<sup>5</sup> como um direito fundamental. Além de a segurança ser um dos fins do Estado<sup>6</sup>, é também tarefa fundamental<sup>7</sup> garantir os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. Desta forma, o Estado Português deve intervir e tomar tomas as medidas necessárias para que as pessoas se sintam e estejam, efetivamente, seguras, o que nem sempre se verificou no passado.

### 1.2 ESTUDOS DE PENSAMENTO DA SEGURANÇA

O conceito de segurança não é unânime, pois tal como a sociedade e o mundo, este está em constante mudança, sofrendo, assim, várias reconceptualizações. A evolução do pensamento de segurança deu-se não só com a integração de várias disciplinas<sup>8</sup>, mas também com acontecimentos<sup>9</sup> importantes a nível

---

<sup>2</sup> Nesta parte do trabalho seguiu-se a mesma linha organizativa e estrutural de Hermenegildo (2016b).

<sup>3</sup> Objetiva (a ausência de ameaças) e subjetiva (a ausência de medo).

<sup>4</sup> Objeto (o que é ameaçado); a ameaça ou fonte de perigo; e, o esforço (meios e prioridades).

<sup>5</sup> Cfr. Artigo 27º da CRP.

<sup>6</sup> São eles: segurança, justiça e bem-estar.

<sup>7</sup> Cfr. Alínea b) do artigo 9º da CRP.

<sup>8</sup> Relações internacionais, Ciência Política, Direito, Sociologia, História, entre outras.

<sup>9</sup> Exemplos desses acontecimentos foram a grande depressão dos anos 30, as crises do petróleo, a Guerra Fria, a queda do Muro de Berlim e os ataques terroristas.

histórico e político, resultantes, sobretudo, da globalização. Assim sendo, “*o estudo sobre a segurança também é fortemente determinado pela complexidade do contexto internacional. E a evolução deste influencia as percepções daquele*” (Marques, Pacheco, Silva, Silva e Dantas; 2011: 2). Deste modo, esta evolução do pensamento sobre a segurança resultou, essencialmente, em três perspetivas: as tradicionalistas, as críticas e as abrangentes.

### **1.2.1 Abordagens Tradicionalistas**

Esta abordagem, também conhecida como teoria realista das relações internacionais, dominou os debates sobre a segurança entre o fim da Primeira Guerra Mundial e o final da guerra fria. Segundo Brandão (2011), os tradicionalistas consideravam o Estado o eixo do paradigma, pois este era o único ator da segurança. Este detinha o poder, definia os interesses públicos, e, também era este que fazia a guerra, ou assinava a paz. “*Assim, as questões de segurança são consideradas temas de high politics dominando a agenda nacional e internacional*” (Brandão, 2011: 4).

Os tradicionalistas apoiavam-se nos pensamentos de Thomas Hobbes, afirmando que a segurança do indivíduo só seria possível caso o poder fosse transferido para uma entidade coletiva superior, ou seja, o Estado (Brandão, 2004). Após a Revolução Francesa, a segurança passa a ser um objetivo dos Estados, que só podia ser alcançado através da utilização de meios militares ou diplomáticos. Assim, a segurança do Estado era prioritária, ficando a segurança dos indivíduos em segundo plano.

Sintetizando, a abordagem tradicionalista “*contruiu*” o conceito de segurança tendo em conta os seguintes elementos: o Estado como objeto e agente da segurança; as ameaças eram apenas político-militares e de origens externas; os meios para garantir a segurança eram essencialmente político-militares. Ou seja, esta abordagem via a segurança numa “*perspetiva estadual, militar, externa e negativa*” (Brandão, 2004: 39).

Para Brandão (2004), a vulnerabilidade desta abordagem residia na não-consideração da globalização, e na desvalorização da pessoa enquanto ator das relações internacionais.

### **1.2.2 Abordagens Críticas**

Esta perspetiva que se caracterizava pela visão crítica sobre a segurança e sobre o pensamento dos tradicionalistas, surgiu na década de 70. Os críticos, como Ken Booth e Richard W. Jones, questionavam a dimensão nacional e

militar dos tradicionalistas e destacavam a importância da interdependência e da dimensão económica e ecológica. Esta perspetiva levou a debates em várias partes do mundo, sendo referenciada por algumas escolas de pensamento da segurança, entre as quais se destacaram a escola de Frankfurt e a escola de Aberystwyth.

A escola de Frankfurt questionava “*o papel hegemónico e central do Estado como prestador e garante da segurança, em prol do papel emancipatório do indivíduo*” (Hermenegildo, 2016b, slide 26) pois, ao contrário dos tradicionalistas que viam a segurança centrada no Estado, os críticos acreditavam que os Estados eram um meio para a segurança e não o fim das políticas de segurança (Booth, 1991).

Booth (1991) via a segurança no seu sentido objetivo (ausência de ameaças). Para este autor a emancipação era a libertação das pessoas a partir de constrangimentos físicos e humanos que as impedia de realizar o que elas iriam escolher livremente para fazer. A guerra e a ameaça da guerra é uma dessas restrições, tal como a pobreza, a educação deficiente e a opressão política. A segurança e emancipação são dois lados da mesma moeda. É a emancipação, e não o poder ou a ordem, que produz a verdadeira segurança. Das suas pesquisas e análises conclui-se que a segurança existia “*para além dos discursos e da produção discursiva através dos atos de fala*”<sup>10</sup> (Hermenegildo, 2016b, slide 26).

Tal como a escola de Frankfurt, os autores da escola de Aberystwyth defendiam que o principal objeto da segurança era o indivíduo pois, segundo Dias et al. (2001), os Estados não conseguiam garantir a segurança de forma estável e eram demasiados para permitirem o aparecimento de uma teoria de segurança suficientemente abrangente.

Resumindo, trata-se de “*uma abordagem multifacetada e multinível da segurança, que abrange governos e sociedades, e uma dimensão militar e social*” (Booth e Wheeler, 2008: 296).

### **1.2.3. Abordagens Abrangentes**

Esta perspetiva defendia um conceito de segurança mais abrangente, sendo que adotou uma posição intermédia em relação às anteriores, integrando ou recusando alguns dos seus pensamentos. As escolas que mais contribuíram para esta “visão” abrangente foram a escola de Copenhaga e Paris.

---

<sup>10</sup> Segundo Booth (1991), os atos de fala são concebidos como formas de representar não só uma preferência mas também um ponto de vista de uma realidade externa.

#### 1.2.4. Escola de Copenhaga

Esta escola procurou incluir uma série de preocupações até à data negligenciadas, como a mudança ambiental, pobreza e direitos humanos nas agendas de segurança dos Estados. Os críticos desta escola apoiavam o alargamento do conceito de segurança através da *“inclusão dos sectores económico, ambiental e societal, ao mesmo tempo que reconhece que as principais dinâmicas securitárias extravasam o Estado para se situarem em múltiplos níveis”* (Dias, et al, 2011: 13), pois acreditavam que restringir o conceito ao setor militar era desajustado. É com base nesta ideia que Buzan (1983) propôs a multisetorialidade da segurança<sup>11</sup>, composta em cinco setores: militar, económico, societal, ambiental e político; e ainda contribuiu para o aprofundamento do conceito de segurança ao distinguir quatro níveis de análise: individual, regional, estatal e sistémico. Este acreditava que os setores da segurança eram potenciais fontes de ameaças, que punham em causa a conservação do Estado. Assim, esta escola destacou-se como sendo um *“movimento parcial rumo a uma conceção mais lata de segurança”* (Hermenegildo, 2016b, slide 30).

Contudo, a principal contribuição desta escola foi a introdução do conceito de *“securitização”*. Esta foi estudada em profundidade por Weaver (1995), e consistia na construção discursiva de ameaça. Este pensamento seria a base para a criação da sua teoria da *“securitização”*<sup>12</sup>. Assim, se um determinado assunto ou pessoa fosse aceite como uma ameaça existencial, por parte de um público relevante, isto impediria a suspensão da política normal e o uso de medidas de emergência para responder a essa crise percebida.

Neste sentido, a segurança é um local de negociação entre palestrantes (atores) e público (audiência), ainda que condicionada, pois o orador goza de uma posição de autoridade dentro de um grupo particular. Desta forma, esta escola acreditava que a segurança existia caso as pessoas afirmassem que se sentiam seguras, independentemente da verdadeira existência ou não de um *“clima”* de segurança. É assim que os *“atos de fala”* foram definidos como movimentos securitizadores, pois um *“problema é securitizado apenas se e quando o público o aceitar como tal”* (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 25 citado em Duque, 2009: 479). Essa aceitação é em si condicionada pela existência de uma série de *“condições facilitadoras”*, incluindo: a forma do ato de fala; a posição do ator da securitização; e as *“condições historicamente associadas a essa ameaça”*.

---

<sup>11</sup> Em *“States, People and Fear”*.

<sup>12</sup> É diferente de *“politização”*. Um assunto é securitizado quando se apresenta como uma ameaça existencial.

Outros dois conceitos inovadores desta escola foram a “dessecuritização” (Weaver, 1995) que é o processo pelo qual questões ou atores particulares são removidos da região de segurança, reentrando no domínio da política normal; e o complexo de segurança regional, que é um conjunto de unidades de uma determinada área geográfica cujos processos de segurança estão interligados na medida em que seus problemas de segurança precisam de ser compreendidos ou abordados em conjunto com outros.

### **1.2.5. Escola de Paris**

Esta escola inspirou-se, principalmente, nos trabalhos dos autores Pierre Bourdieu, Didier Bigo e Jef Huysmans. A escola centra a sua investigação na *“análise sociológica crítica das formas de dominação dos Estados, que se consubstancia por uma abordagem detalhada e empírica das práticas contemporâneas de segurança, protagonizadas, sobretudo, pelos profissionais das agências de segurança”* (Brandão, 2011: 8).

Com efeito, ao analisar as posições de autoridade e as interações discursivas sobre a definição de ameaças, Bigo conseguiu não só explorar a articulação das relações de força e poder mas também compreender as práticas discursivas. Ao verificar que os governos e as agências de segurança tinham vindo a desenvolver uma lista de ameaças que têm em comum uma ligação com a imigração, tais como o crime organizado, o narcotráfico, a corrupção ou as revoltas urbanas, Bigo rejeitou a dicotomia segurança interna e externa, pois acreditava que as ameaças não surgiam apenas dentro das fronteiras, sendo estas meramente fictícias. Estas ameaças surgiram devido a uma *“naturalização causal”* provocada *“por meio de práticas discursivas focadas numa retórica de inimizade, que fazem da securitização um procedimento de instauração de um determinado regime de verdade por parte dos profissionais das instituições que gerem as ameaças”* (Brandão, 2011: 8). Desta forma, a linha habitual desenhada pelas ciências sociais entre: o externo e o interno, os problemas de defesa e os problemas de política, os problemas de segurança nacional e os problemas de ordem pública; foi ultrapassada (Digo, 1998). Assim, segundo Hermenegildo (2016b) dos estudos de Bigo resultaram três ideias fundamentais da Escola de Paris: a fusão da segurança interna e externa; a centralidade das agências de segurança; e, a supremacia da ação/atividade sobre o discurso.

### 1.3. O PAPEL DOS ESTADOS

Como se verificou anteriormente, a segurança está muito relacionada com o Estado. Independentemente das perspectivas e escolas de pensamento da segurança abordadas, todas elas coincidem num ponto: o Estado é o ator central da segurança<sup>13</sup>.

Tendo em conta que a segurança é um dos fins do Estado, este tem de fazer uso dos seus poderes<sup>14</sup> para conseguir atingí-lo. Desta forma, a responsabilidade de criar, articular, organizar e por em prática os conteúdos de um modelo policial pertence ao Estado (Kolomer, 2003). Assim, *“a Segurança é uma questão de Estado, mas, mais do que isso, é um Bem Público. Sem Segurança não há desenvolvimento económico. Sem Segurança não há Democracia”* (Teixeira, 2002: 10); o que demonstra a responsabilidade acrescida para um Estado de Direito<sup>15</sup>, que deve encontrar um equilíbrio entre a segurança e a democracia.

Logo, podemos afirmar que *“os sistemas policiais e o tipo de polícia (modelos) são o reflexo e fruto de um determinado tipo de estado e da organização política e administrativa”* (Hermenegildo, 2014: 34), pelo que para perceber a escolha de determinado modelo policial para a segurança bem como o tipo de polícia que o compõem, é necessário compreender não só o tipo de estado, mas também a sua evolução e como este se organiza. É neste sentido que os Estados estão encarregues de definir e adotar modelos policiais, modelos de segurança e defesa e políticas públicas de segurança, para tentar garantir a segurança face a um “novo quadro de ameaças”, que tem sido estudado após o atentado do World Trade Center (Matos, 2008).

### 1.4. MODELOS POLICIAIS

Não existe uma definição científica, unânime e clara de modelo policial, contudo, pode ser visto como *“o conjunto de elementos estruturais e aspetos funcionais capazes de fornecer uma dinâmica própria aos sistemas policiais e organizações que o compõem, permitindo a evolução dos mesmos em contextos históricos e sociais específicos”* (Rocher, citado em Moleirinho, 2015, slide 63).

Segundo Kolomer (2003) um modelo policial baseia-se em três componentes interrelacionados: a componente constitucional, a componente administrativa e a componente penal.

---

<sup>13</sup> Quase sempre o principal.

<sup>14</sup> Legislativo, judiciário e executivo.

<sup>15</sup> Cfr. Preâmbulo e Art 2º da CRP.

A componente constitucional ou legal é a mais importante, pois estabelece: a estrutura base da organização policial<sup>16</sup>, os tipos de polícia<sup>17</sup> que o Estado quer, as linhas bases da atuação destas em matéria penal e criminal<sup>18</sup>, e ainda, os princípios a que estas ficam sujeitas durante a sua atuação<sup>19</sup>. A componente administrativa<sup>20</sup> estabelece as regras de atuação em auxílio do poder judiciário e, também, indica a estrutura hierárquica em matérias de competência nessa área. Por fim, a componente penal diz respeito a elaboração e condução dos procedimentos em matéria penal, por parte das polícias. Assim, independentemente do modelo policial adotado por um país, este tem de saber articular muito bem estas três componentes, de modo a garantir a eficiência das instituições policiais.

### **1.5. TIPOS DE MODELOS POLICIAIS**

Em primeiro lugar, deve salientar que não existem modelos policiais perfeitos nem existe apenas um único modelo, pois cada país adota aquele que mais se identifica com a sua história, a sua cultura, a sua tradição e a sua estrutura política, territorial e societal (Silva, 2015). Cada modelo possui as suas potencialidades e as suas vulnerabilidades, pelo que nenhum Estado pode afirmar que possui o melhor modelo policial, apenas possui um modelo adequado à sua realidade, que lhe permite uma atuação policial eficaz.

De facto, segundo Monet (2006, citado em Silva, 2015), numa perspetiva global, os modelos policiais podem ser: monistas, dualistas ou pluralistas; municipalizados ou estatizados; centralizados ou descentralizados; concorrenciais; e, fragmentados. O modelo monista caracteriza-se por possuir uma única força policial que cobre todo o território. O modelo dualista caracteriza-se por possuir duas grandes polícias de competência nacional, tendo uma delas estatuto civil e a outra estatuto militar; e, no modelo pluralista, existem várias polícias (nacionais, regionais e municipais) dependentes de diferentes órgãos administrativos.

Os modelos centralizados são aqueles em que as polícias estão sob responsabilidade do nível político central enquanto os modelos descentralizados distribuem os sistemas de comando no poder regional administrativo, ou

---

<sup>16</sup> N° de polícias, por exemplo.

<sup>17</sup> Polícia nacional ou polícia regional ou polícia municipal.

<sup>18</sup> Procedimentos da investigação, descobrir o criminoso, entre outros.

<sup>19</sup> Uso da mínima força, legalidade, proibição do excesso, entre outros.

<sup>20</sup> É importante nos países onde as polícias executam, simultaneamente, funções de polícia administrativa e judiciária.

seja, fora do nível político central. Os modelos estatizados são característicos de países organizados em Estados, em que cada um possui a sua própria polícia. Já nos países com modelos municipalizados estes possuem polícias que dependem do município. Os modelos fragmentados são aqueles cuja tutela das polícias se encontra repartida por diferentes ministérios; e os modelos concorrenciais são aqueles cuja separação de competências entre as diversas polícias não se encontram bem definidas (Silva, 2015).

Segundo os autores Tupman e Tupman (1999), os modelos policiais existentes na Europa resultaram de uma evolução histórica que os pode classificar em três modelos diferentes: o nacional, o napoleónico, e o descentralizado.

O modelo nacional caracteriza-se pela existência de uma única polícia de competência nacional que se encontra na dependência do Ministério da Administração Interna (MAI) ou da Justiça (MJ). É o modelo utilizado nos países do Norte como, por exemplo, a Suécia, Noruega, Dinamarca e Finlândia (Silva, 2015).

No modelo descentralizado existem várias forças policiais que se encontram espalhadas por todo o território nacional. São dotadas de certa autonomia (no recrutamento e tomada de decisão operacional), sendo que apenas possuem competência territorial na área geográfica onde exercem a sua atividade (Silva, 2015). Normalmente, os países<sup>21</sup> que apostam em modelos descentralizados fazem *“coincidir o sistema de comando policial com a organização política e administrativa do país, existindo autonomia para influenciar a organização e funcionamento da sua polícia”* (Moleirinho, 2015, slide 70).

Por fim, o modelo napoleónico caracteriza-se por ser, simultaneamente, centralizado e dualista. Ou seja, o comando provém diretamente do poder central e existem dois corpos policiais principais, sendo um de natureza civil e o outro de natureza militar. É o modelo implementado em Portugal, Espanha, Itália e França (Silva, 2015). Importa realçar que, nos países onde existe uma polícia de natureza militar, estas possuem uma *“autonomia superior à existente nas polícias civis, sendo apontada como causa a forma de comando militar, mais tendente à autonomia”* (Moleirinho, 2015, slide 70). Mais recentemente, o Gresi (2015) retomou uma anterior classificação dos modelos policiais atualmente vigentes nos países europeus. Segunda essa classificação, os modelos policiais podem ser de dois tipos. O primeiro designa-se por modelo monista ou unitário, em que os países possuem um corpo principal de polícia, e que foi adotado apenas por cinco países<sup>22</sup> da UE. O segundo é o modelo pluralista que, ao contrário do primeiro,

---

<sup>21</sup> É o modelo adotado por países como Inglaterra, Canadá, Holanda e Alemanha.

<sup>22</sup> Suécia, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo e Áustria.

distribui a responsabilidade por diversas polícias, e vigora nos restantes países europeus e na maioria dos países do mundo.

### **1.6. O ATUAL MODELO POLICIAL PORTUGUÊS**

Para compreender o modelo policial português, seria necessário estudar as três componentes<sup>23</sup>, no entanto, para a problemática deste trabalho será abordada apenas a componente legal. Nesta componente destacam-se vários textos legais, cujos mais importantes são: a LSI<sup>24</sup> e a LOIC<sup>25</sup>.

A atual LSI, não só manteve o conceito inicial de segurança interna, como alargou o seu âmbito. No seu capítulo primeiro, esta lei enuncia as suas finalidades; estabelece alguns princípios pela qual se rege a atividade policial na prossecução da segurança interna e, ainda, determina qual o âmbito territorial a qual esta se aplica: a todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado, sendo que algumas forças policiais podem atuar fora do território para garantir o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da UE.

A caracterização do modelo policial verifica-se através do capítulo segundo e do capítulo terceiro da LSI. Nesses capítulos procede-se a enumeração e descrição dos vários órgãos com responsabilidades em matéria de SI; estabelecendo-se assim a estrutura e hierarquia das políticas de segurança do Estado. Contudo, o capítulo quarto revela-se ainda mais importante para perceber o modelo policial português. É neste capítulo, nomeadamente no art.º 25º, que se define quais os organismos públicos<sup>26</sup> que possuem funções em matéria de SI.

De facto, esta nova LSI veio reestruturar o sistema de segurança interna (SSI) do nosso país que se foi “ajustando às alterações do ambiente de segurança, entretanto ocorridas aquém e além-fronteiras” (Gresi, 2015: 71) provocadas pelo aparecimento de novas ameaças, novas fontes e novos fatores de insegurança. O atual modelo policial português é mais complexo de definir. O Estado português manteve “a GNR como força de natureza militar, a PSP como força de natureza civil, a PJ centrada na criminalidade complexa, organizada e transnacional e o SEF como serviço especializado de imigração e fronteiras. Ao SIS ficou vedado o exercício de atividades de polícia. Contudo, manteve-se a dupla tutela política, para os assuntos de segurança interna” (Gresi, 2015:

---

<sup>23</sup> Constitucional ou legal; administrativa e penal.

<sup>24</sup> Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.

<sup>25</sup> Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto.

<sup>26</sup> São eles: GNR, PSP, PJ, SIS, SEF, AMN, SAA

71). Esta descrição revela a multiplicidade de atores e as suas diferentes tutelas políticas no atual modelo policial português.

Assim sendo, o atual modelo policial português, baseando-se no modelo napoleónico, apresenta um dualismo militar-civil das forças de segurança (GNR<sup>27</sup> e PSP) e onde também se inclui a atividade desenvolvida pela PM. É também um modelo pluralista, pois integra vários organismos com funções de polícia administrativa geral, através da atividade dos serviços de segurança (SIS, SEF e PJ) e de outros organismos<sup>28</sup> (AMN, AAN) bem como das empresas de segurança privada<sup>29</sup> e das polícias municipais<sup>30</sup>. É centralizado, porque as FSS dependem diretamente do governo; é fragmentado, pois a tutela encontra-se repartida por diversos ministérios<sup>31</sup> (MAI, MDN e MJ); e é concorrencial, pela dispersão de competências entre os seus vários atores (Silva, 2015).

### 1.7 O MODELO POLICIAL PORTUGUÊS E A CONCEPÇÃO DE SEGURANÇA

Segundo Lourenço (2006), este novo modelo adotado em 2008 teve como objetivo garantir a segurança interna: ajustando o quadro legal anterior ao novo conjunto de ameaças e riscos, anulando o desajustamento entre a teoria e a prática, e, adotando uma visão de conjunto e preocupação sistémica. Contudo, continuam a verificar-se algumas falhas neste modelo, sobretudo devido à multiplicidade de atores e de tutelas mas também à dispersão das competências, o que muitas vezes tem prejudicado *“os objetivos e interesses de unidade de direção política e de comando operacional”* (Pedroso, s/a; citado em Silva, 2015: 195).

O que se verificou com este novo modelo foi a adaptação e integração da conceção de segurança, pois a separação e individualização da Segurança Nacional em diversos pilares permitiu esclarecer alguns conceitos *“identificando-se a segurança militar com a Defesa Nacional, a segurança do Estado com a ação dos serviços de informações, a segurança humana com os domínios da proteção civil, e a segurança interna com a ação das Forças e Serviços de Segurança”* (Gresi, 2015: 22). Esta divisão considerada consensual visa promover *“uma abordagem integrada da segurança interna, contemplando uma dimensão horizontal, incluindo a necessidade de intervenção*

---

<sup>27</sup> Cfr. Artigo 1º da LOGNR. É uma força de segurança de natureza militar.

<sup>28</sup> Ver Anexo B.

<sup>29</sup> Cfr. Artigo 1º da Lei n.º 34/2013 de 16 de maio.

<sup>30</sup> Cfr. n.º 3 do artigo 237º da CRP

<sup>31</sup> Ver Anexo C

*articulada e coordenada de Forças e Serviços de Segurança, da proteção civil, da emergência médica e das autoridades judiciais, bem como de entidades do sector privado, e uma dimensão vertical, incluindo os níveis internacional, nacional e local”* (Gresi, 2015: 22).

Desta forma, percebe-se que o modelo policial português sustenta-se dos estudos das várias escolas de pensamento da segurança, especialmente na escola de Copenhaga e de Paris, enquadrando-se, assim, na abordagem abrangente. De facto, o Estado, que era o único detentor legítimo do uso da força, deixou de ser único ator da segurança. Os próprios cidadãos, através da segurança comunitária e outras entidades exteriores, através da adoção de mecanismos de cooperação internacional (criação de estruturas de partilha de informações, integração em agências como a FRONTEX), também têm tido um papel fundamental no garante da segurança interna. Silva (2015), afirma que a segurança passa assim a ser uma co-produção de vários atores nacionais, locais e supranacionais; empregando, desta forma, o mesmo pensamento usado anteriormente por Buzan quando este propôs o aprofundamento do conceito de segurança através dos níveis de análise. O Estado não se preocupa apenas com o nível estatal, isto é, com o contributo dos organismos do Estado da defesa nacional, mas também com o nível individual, ou seja, com cada um dos seus cidadãos, pretendendo garantir-lhes segurança, liberdade e bem-estar (nº 1 do art.º 1º da LSI). Para isso dispõe de um conjunto de organismos cujas competências são específicas e orientadas para determinados domínios. Ou seja, este modelo também teve em consideração o alargamento do conceito de segurança ao tentar garantir a sua adequação à multisetorialidade da segurança proposta por Buzan que se divide em cinco setores: militar, económico, societal, ambiental e político. Isto deve-se ao facto de o Estado, à semelhança do pensamento de Buzan, considerar que estes todos estes setores, e não apenas o militar, são fontes de ameaça à segurança. Isto verifica-se na medida em que o Estado tem alterado e reorganizado os sistemas de segurança; e, através da redefinição de políticas de segurança, tem modificado as estruturas, filosofias e modelos de policiamento; como resposta ao aumento de fenómenos de insegurança, como o aumento da criminalidade em geral e do terrorismo (Matos, 2008). Esta resposta do Estado para garantir a segurança interna está também relacionada com o aumento do sentimento de insegurança, que se verificou através de um inquérito de vitimização (Matos, 2008). Isto demonstra que o modelo também tem em consideração que a segurança reflete-se nas pessoas, o que está de acordo com a afirmação de Buzan sobre os “atos de fala” que securitizavam um problema apenas quando a audiência (população) o aceitasse como tal.

Por último, a preocupação do Estado perante fenómenos de insegurança com carácter internacional como o terrorismo, a emigração ilegal, a corrupção, o tráfico humano e de drogas; mostra que o modelo adotado não só pôs em questão a “fronteira” entre segurança interna e externa como foi capaz de “quebrar”. Isto verifica-se nas normas legais, em que as FA’s podem auxiliar, em último recurso, as FSS na segurança interna (missões de proteção civil)<sup>32</sup>, e, simultaneamente, as FSS podem ajudar as FA’s no âmbito da segurança externa (missões internacionais da GNR<sup>33</sup> e PSP<sup>34</sup>), contribuindo assim para garantir a segurança nacional, que resulta da “junção” da segurança interna e da segurança externa.

## CONCLUSÕES

Em primeiro lugar, após analisar e relacionar as matérias abordadas na investigação, concluiu-se que o modelo policial português representa um caso muito específico; indo assim de encontro ao que foi referido no texto: não existem modelos iguais ou perfeitos. Em segundo lugar, verificou-se que o Estado tem um papel preponderante na prestação, regulação e garantia da segurança: quer seja para a sobrevivência do mesmo ou dos seus cidadãos. Em terceiro lugar, confirmou-se que a globalização trouxe consigo novos fenómenos de insegurança de carácter cada vez mais internacionais, o que exigiu do Estado a necessidade de modificar e alterar algumas políticas, que resultou no atual modelo policial, com vista a integração de vários estudos e pensamentos de segurança.

Por fim, e respondendo à pergunta de partida, concluiu-se que o atual modelo policial adotado pelo Estado português se integra numa abordagem abrangente da segurança, pois introduziu inovações trazidas por diferentes escolas de pensamento da segurança, em particular da escola de Copenhaga e de Paris. De facto, podemos afirmar que, em termos conceituais, mas ainda não em termos práticos, o Estado e o modelo policial português rejeitam a dicotomia da segurança interna e segurança externa. Além disso, vão de encontro a um alargamento da segurança pelos seus vários setores (militar e não militares), e ao aprofundamento do mesmo, por ser um modelo multinível (local, regional e global). Por fim, este modelo também considera a segurança um conceito alvo de securitização através de atos de fala.

---

<sup>32</sup> Cfr. n.º 6 do art.º 275º da CRP.

<sup>33</sup> Cfr. al i) do n.º 2 do art.º 3º da LOGNR.

<sup>34</sup> Cfr. n.º 4 do artº 5º da LOPSP.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIVROS E ARTIGOS CIENTÍFICOS

A.M. - *Norma de Execução Permanente n° 522/1ª/2016*, de 20 de Janeiro. Lisboa: Academia Militar.

Assembleia da República. Sistema de Segurança Interna [SSI] (2012). *Relatório Anual de Segurança Interna 2011*. Lisboa. Ministério de Administração Interna. Acedido em 12 de abril de 2016, às 17h12 em <https://www.parlamento.pt/>.

Assembleia da República. Sistema de Segurança Interna [SSI] (2016). *Relatório Anual de Segurança Interna de 2015*. Lisboa: Ministério de Administração Interna. Acedido em 12 de abril de 2016, às 17h23 em <http://www.portugal.gov.pt/pt/pm/documentos/20160331-pm-rasi.aspx>.

BOOTH, Ken e WHEELER, Nicholas (2008). *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*. Basingstoke: Palgrave.

BRANDÃO, Ana Paula (2004). *Segurança: Um Conceito Contestado em Debate*. Publicado em: AAVV. Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso. Lisboa: Prefácio.

CLEMENTE, Pedro José Lopes (2009). *A Ordem em Público*, in Reuniões e Manifestações – Atuação Policial. Coimbra: Almedina.

HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (2013). *Autonomização, Emergência e Afirmação da Segurança Interna da União Europeia*. Nação e Defesa, n° 135 – 5° série, pp. 153-171.

Instituto da Defesa Nacional [IDN] (2001). *Nação e Defesa: Segurança para o século XXI*. Lisboa: Revista trimestral, n° 99, 2° série. ISSN 0870-757X. Acedido em 11 de abril de 2016; às 19h37 em [www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD99.pdf](http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD99.pdf).

LOURENÇO, Nelson; Cabral, Célia Costa; Machado, Paulo e Duque, José Jorge (2006). *Estudos para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*. IPRI. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

LOURENÇO, Nelson; Lopes, Figueiredo; Rodrigues, Conde; Costa, Agostinho e Silvério, Paulo [Gresi] (2015). *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito de Segurança Interna*. Lisboa: Edições Colibri.

MATOS, Ricardo Jorge (2006). *O Sistema de Segurança Interna e a Reforma da Polícia Austríaca*. Publicado em: Biblioteca Nacional de Portugal [BNP] (2008). *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo*. Coimbra: Almedina.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª Edição. Lisboa: Gradiva.

SARMENTO, Cristina Montalvão (2009). *Política & Segurança. Novas Configurações do Poder*. Lisboa: Editor Centro de Investigação do Instituto Ciências Políticas e Segurança Interna e Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa.

SILVA, Nuno Parreira da (2015). *Entre o Militar e o Policial*. Loures: Diário de Bordo.

TEIXEIRA, Nuno Severiano (2002). *Contributos para a Política de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

#### **DIPOSITIVOS DAS UNIDADES CURRICULARES**

HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (2016a). *Sessão 1: Enquadramento metodológico e Teórico*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.

HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (2016b). *Sessão 2: Quadros Teóricos e Escolas de Pensamento da Segurança*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.

HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (2016c). *Sessão 3: Abordagem Concetual e Governança da Segurança Interna. Epistemologia e Investigação em Segurança Interna*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.

MOLEIRINHO, Pedro (2015). *Sessão 4: A Segurança Interna*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.

Pedroso, Arménio Timóteo (2015). *Sessão 9: Sistema de Segurança Interna. Conceito, Modelo e Sistema Operativo*, [policopiado]. Lisboa: Academia Militar.

#### **LEGISLAÇÃO**

Assembleia da República [AR] (2007). Lei n.º 63/2007 de 6 de Novembro: Aprova a Lei Orgânica da GNR. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 213.

Assembleia da República [AR] (2008). Lei n.º 49/2008 de 27 de Agosto: Aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 165.

Assembleia da República [AR] (2008). Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto: Aprova a Lei de Segurança Interna. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 167.

Assembleia da República [AR] (2013). Lei n.º 34/2013 de 16 de maio: Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 94.

Conselho de Ministros [CM] (2007). Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007 de 19 de março de 2007. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 55.

#### ARTIGOS DE REVISTA ONLINE

BIGO, Didier (1998). *Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude?*. Cultures & Conflits [En ligne], 31-32 | printemps-été 1998, mis en ligne le 16 mars 2006, consulté le 02 avril 2016. Acedido em 15 de abril de 2014, às 14h52 em <http://conflits.revues.org/>

BRANDÃO, Ana Paula (2004). *Segurança: Um Conceito Contestado em Debate*. Acedido em 10 de abril 2016, às 17h30 em [www.fd.unl.pt/](http://www.fd.unl.pt/)

BRANDÃO, Ana Paula (2015). *O nexó interno-externo na narrativa securitária da União Europeia*. JANUS.NET e-journal of International Relations, Vol. 6, N.º 1, Maio-Outubro 2015. Acedido em 14 de abril de 2016, às 20h40 em [observare.ual.pt/](http://observare.ual.pt/)

DIAS, Vanda Amaro; Mota, Sara Da & Ranito, Jovana (2011). *Retrospectiva do conceito de segurança: alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós-guerra fria*. Univ. Rel. Int., Brasília, v. 9, n. 2, p. 1-23. DOI: 10.5102/uri.v9i2.1448.

DUQUE, Marina Guedes (2009). *O papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional*. Revista: Contexto Internacional, vol. 31, n.º3, Rio de Janeiro, setembro/dezembro, p. 459-501. Acedido em 14 de abril de 2016, às 21h23 em <http://www.scielo.br/pdf/cint/v31n3/v31n3a03.pdf>.

HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (2014). *A Segurança Interna da União Europeia: Evolução e Importância do Sistema Policial*. Publicado em: PROELIUM – Revista da Academia Militar, Série VII, N.º7; acedido em 11 de abril de 2016, às 21h30 em <https://issuu.com/>

ARTIGOS EM ATA DE CONGRESSOS/CONFERÊNCIAS

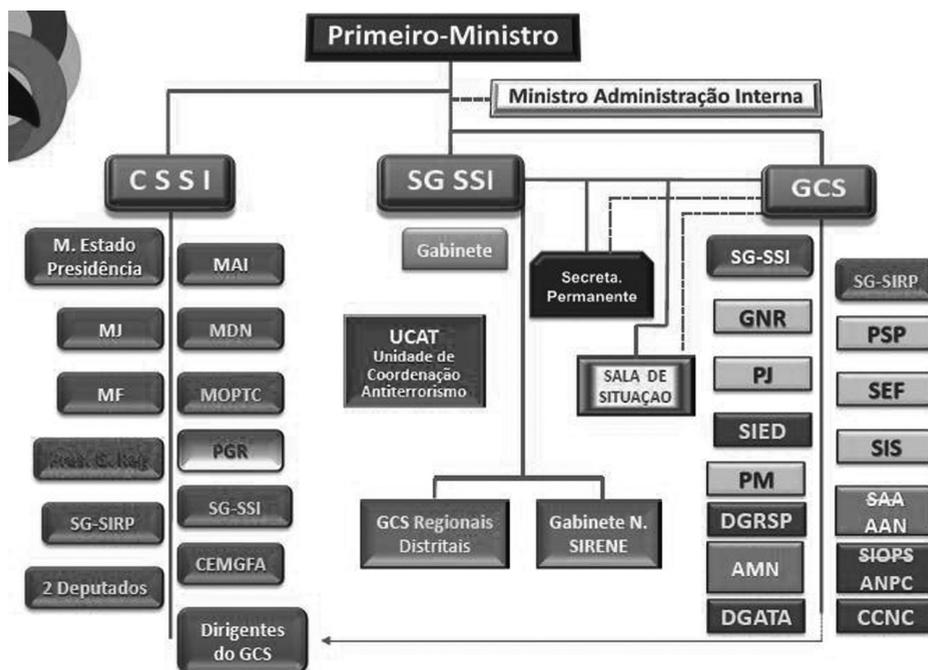
Brandão, Ana Paula (2011). *Vinte anos depois: mapeando o quadro teórico e a agenda de pesquisa dos estudos de segurança*. Atas do I Congresso Internacional do OBSERVARE. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa | Fundação Calouste Gulbenkian; acessido em 15 de março de 2016 em <http://observare.ual.pt/conference>.

Silva, Nuno Parreira da (2010). *Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospetiva*. I Congresso Nacional de Segurança e Defesa – Para uma Estratégia de Segurança Nacional. Centro de Congressos de Lisboa, 24 e 25 de Junho, 2010. Acessido em 16 de abril de 2016, às 16h32 em <http://icnsd.afceportugal.pt/>

ANEXOS

Anexo A – Órgãos Intervenientes na Política de Segurança Interna.

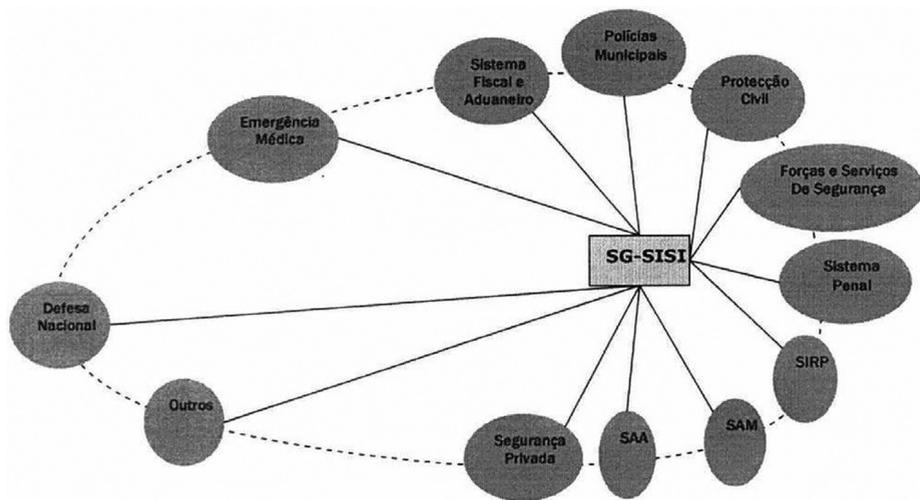
Figura 1 - Órgãos e entidades intervenientes na política de segurança interna



Fonte: SSI (Gomes citado em Moleirinho, 2015, slide 27)

**Anexo B – Principais Atores do Atual Modelo Policial Português.**

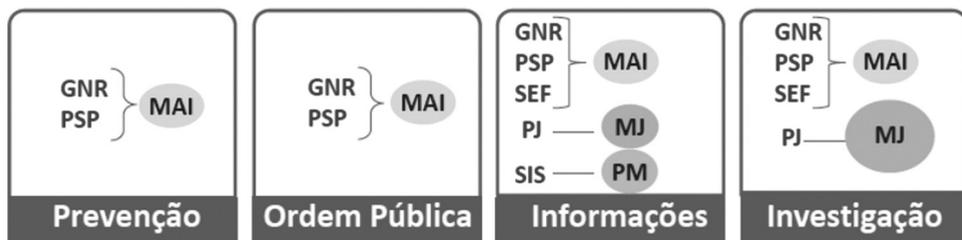
**Figura 2 -** Principais atores com responsabilidades em matéria de segurança interna no atual modelo policial português



Fonte: Resolução do Conselho de Ministros nº 45/2007 (anexo I)

**Anexo C – Tutelas políticas das várias forças e serviços de segurança.**

**Figura 3 -** Diferentes tutelas políticas das forças e serviços de segurança



O MAI detém a primazia da responsabilidade política no SSI

Fonte: Pedroso (2015, slide 16)

### **SÍNTESE BIOGRÁFICA**

Thomas Joel Mendes, natural de Paris, é residente em Vila Nova de Cerveira. Entrou na Academia Militar em Outubro de 2013, e frequenta, atualmente, o 4.º ano do curso de GNR Infantaria, no momento integrado em ciências militares na especialidade de segurança

## PRIVATIZAÇÃO DA FUNÇÃO POLICIAL

José Prates<sup>1</sup>

Curso de GNR – Cavalaria, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### RESUMO

Esta investigação foi desenvolvida com o propósito de estudar e consolidar os conceitos de Segurança, Segurança Interna e Segurança Privada.

Pretendeu-se analisar o que levou o Estado a recorrer à privatização daquilo que é uma função que concorre para um dos seus fins últimos, a Segurança. Um outro objetivo desta investigação foi entender as mais-valias da Segurança Privada e em que medida auxilia a Segurança Pública no seu regular funcionamento.

Foi necessário explorar o enquadramento legal da Segurança Privada e como se relaciona com os outros conceitos na área da Segurança.

É de extrema importância analisar os quadros teóricos para que se torne sustentada e mais completa esta investigação. Para tal procedeu-se a uma pesquisa que inclui bibliografia na área da Segurança e da Segurança Interna, conjugando os ensinamentos teóricos das sessões teóricas lesionadas na Unidade Curricular. Juntamente, e para que a estrutura da investigação se tornasse coesa e racional, foram cruciais as análises de alguma bibliografia sobre métodos de investigação e construção da mesma.

Recorreu-se, em complemento da bibliografia, ao apoio nos diplomas legais sobre a temática, como por exemplo a Lei de Segurança Interna e a Constituição da República Portuguesa.

Procurou-se integrar estes diplomas legais referidos nos conceitos estudados e entender de que forma se associam.

Com a análise dos resultados obtidos pela investigação a principal conclusão foi perceber em que âmbito a privatização da função policial é uma prática necessária e uma mais-valia para a proteção e segurança dos cidadãos.

**Palavras-Chave:** Segurança; Segurança Interna; Segurança Privada; Cidadãos.

### ABSTRACT

This research was developed with the purpose of studying and the correspondent consolidation of the security concepts, Homeland Security and Private Security.

---

<sup>1</sup> Contactos: Email - prates.jdp@gnr.pt

It was intended to analyze what led the state to resort to privatization of what is a function that contributes to one of its ultimate goals, Security. Another objective of this research was to understand the gains of the Private Security and to what extent it helps Public Safety in its activity. It was necessary to explore the legal framework for private security and how it relates to other concepts in the area of security.

It is extremely important to analyze the theoretical frameworks for a more complete investigation. A survey has been done, and it includes literature in the area of Security and Homeland Security, combining the theoretical knowledge of the theoretical sessions in the Course. Together, the structure of research to become cohesive and rational, the analysis of some literature on the methods of investigation and construction of the same were crucial. , in addition to the bibliography, resorted to the backbone of legislation on the subject, such as the Internal Security Act and the Constitution of the Portuguese Republic.

He tried to integrate these legal texts referred to the concepts studied and understand how they associate.

With the analysis of the results of the investigation the main conclusion was to realize that under the privatization of the police function is a practical need and added value for the protection and security of citizens.

**Keywords:** Security; Internal security; Private security; citizens.

## INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Investigação Individual, no âmbito da Unidade Curricular (UC) Sistema de Armas da GNR e Tiro, ministrada na Academia Militar, está subordinado ao tema “Privatização da Função Policial”.

Neste ponto da investigação enunciar-se-á uma introdução na qual se aborda o problema de investigação em questão, se formula o tema escolhido e consequente justificação. Posteriormente será apresentada e limitada a abordagem ao tema assim como a Pergunta de Partida que servirá de alavancagem para a realização desta investigação. Por fim far-se-á uma síntese dos objetivos de estudo e uma breve descrição da estrutura do trabalho e dos pontos que o constituem.

Ao debruçarmo-nos sobre a temática da segurança, chega-se à conclusão que este conceito é alvo de grandes estudos e de consecutivos alargamentos com o passar dos anos. Além disso, a segurança é um assunto que tem particular interesse em cada um de nós, que vivemos em sociedade, pois é algo que diz respeito a vida e integridade pessoal.

A própria evolução da sociedade fez com que os conceitos de segurança e os demais que dela advêm sofressem mutações consecutivas, de modo a adaptar-se aos novos desafios com que esta se depara. Com o passar do tempo surge a necessidade de privatizar aquilo que era função do Estado. Sozinho, não conseguia garantir, em todo espectro de ameaças, a segurança dos seus cidadãos, sendo que se vê na necessidade de permitir que estes comprem a sua própria segurança.

A Segurança Privada carece de uma especial atenção por parte do Estado, pois ao regulamenta-la deve existir uma especial atenção para a estreita relação com a Segurança Pública e aquilo que são as suas atribuições, e em caso algum deve por em causa o seu regular funcionamento.

*“O tema de estudo é um elemento particular de um domínio de conhecimentos que interessa ao investigador e o impulsiona a fazer uma investigação, tendo em vista aumentar os seus conhecimentos”* (Fortin, 2009: 67). A escolha do tema é devida ao enquadramento que o mesmo tem com a UC Estudos de Segurança Interna no que diz respeito à temática da Segurança no seu todo e em especial na Segurança Interna do país. Também o especial interesse do autor para questões da sua vida profissional e alargamento do conhecimento foram determinantes.

O princípio de qualquer investigação deve traduzir-se em uma pergunta de partida com o intuito de ser o reflexo das preocupações do investigador. Esta questão deverá exprimir de forma muito evidente o objetivo da investigação, ou seja, o que se procura saber, elucidar ou compreender melhor, devendo ser feita de forma simples, clara e assente em uma sólida recolha e reflexão da teoria existente sobre a temática (Quivy & Campnhoudt, 1998: 45).

Como questão central adota-se então: *“Como se incorpora a Segurança Privada na Segurança Interna do país?”*

Podemos definir objetivo de estudo como *“um enunciado declarativo que precisa as variáveis-chave, a população alvo e a orientação da investigação”* e que deve conter *“uma descrição detalhada da problemática a estudar especificando o objetivo global os objetivos específicos da investigação”* (Barañano, 2004: 40)

Esta investigação tem como objetivos primário estudar quais são as atribuições da Segurança Privada e confrontá-las com o que é a missão e as atribuições da Segurança Pública e estabelecer a relação entre estas e a Segurança Interna em Portugal. Para tal é essencial que se adquira inicialmente conhecimentos teóricos sobre segurança, tanto a nível macro do conceito de Segurança como a nível micro no caso do conceito de Segurança Interna.

Quanto à estrutura, esta investigação está dividida em três partes essenciais: A primeira é constituída pela Introdução onde se procura apresentar o trabalho em si assim como a delimitação da abordagem e os objetivos de estudo.

É neste ponto do trabalho onde ainda encontramos a Pergunta de Partida e toda a formulação do problema base a esta investigação.

Numa segunda parte, essencialmente teórica, que resulta da análise da bibliografia é elaborado e apresentado todo o enquadramento teórico usado como base para esta investigação. Numa primeira fase, o quadro conceptual necessário em matéria de segurança e posteriormente uma análise teórica e legislativa sobre a Segurança Privada.

Por último, uma terceira parte, que diz respeito ao Trabalho de Campo realizado. Nesta parte é apresentada a metodologia, métodos e técnicas utilizados, assim como os resultados apurados. Inicialmente é descrito a tipologia assim com os instrumentos e procedimentos utilizados para o estudo e de seguida uma breve análise dos resultados aferidos e consequente discussão. É nesta última parte onde se encontra a resposta à Pergunta de Partida e as respetivas conclusões.

## 1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Inicialmente, após a definição do tema e objetivos de investigação, surgiu a necessidade de compreender um pouco melhor qual ou quais os conceitos a ter em conta.

Seguir-se-á um raciocínio dedutivo começando no conceito de Segurança com o objetivo de alcançar o conceito Segurança Privada.

### 1.1 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA

O conceito de segurança é um conceito que sofreu mutações ao longo dos tempos, consequência dos paradigmas e padrões sociais que inevitavelmente evoluem com o ser humano. A segurança é algo que é vital para o homem, uma necessidade básica para que este se sinta incorporado na sociedade, e vem previsto no artigo 27.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Lima Pinto (in Sequeira, 2005: 56) afirma que “*A Segurança é um anseio de todo o ser vivo*”. Assim sendo, o Estado, tem como um dos seus três fins primários a segurança, a par da justiça e do bem-estar<sup>2</sup>.

Segundo a Constituição da República Portuguesa no seu Artigo 27.º, nº1: “*Todos têm direito à liberdade e à segurança.*”

---

<sup>2</sup> Art.º9.º Alínea d) da Constituição da República Portuguesa: “*Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais (...).*”

Mas o que delimita o conceito de segurança? Para o interpretar seguir-se-á a lógica apresentada nas sessões teóricas da UC a que esta investigação está subordinada, com o auxílio dos conteúdos teóricos da publicação de Paulo Silvério.

Este conceito surge associado à Escola Realista, em que o Estado é visto como elemento soberano e principal agente de segurança. Segundo esta abordagem a Segurança Nacional<sup>3</sup> é vista como essencial e quase que exclusivo nível de segurança do Estado sendo que a força militar é o meio mais usado para providenciar e efetivar essa segurança. O conceito aqui tinha uma visão essencialmente externa e era tratado com um assunto político-militar. Em suma, na perspetiva de Brandão, a segurança é vista com “*uma perspetiva estadual, militar, externa e negativa da segurança*” (Brandão, 2004: 39 cit. in Hermenegildo, 2016: 21).

Esta conceção descrita anteriormente foi, em muito, devido ao período da Guerra-Fria, em que a Segurança Nacional preenchia toda a extensão da palavra *segurança*. Mas com o termino deste acontecimento, surge então a necessidade de um novo olhar sobre o conceito de segurança. Deixa de fazer sentido a sua limitação as ameaças externas e ao estritamente militar. É então que surge uma outra abordagem, a abordagem crítica. Agora, a Segurança, deixa de ser um conceito estritamente militar e evolui para um conceito mais alargado. Deixa-se de olhar apenas à Segurança Nacional e ao Estado como objeto e agente de segurança (exclusivamente) e o individuo passa a ter um papel preponderante e começa a ser visto com ponto central a salvaguardar.

Esta abordagem é um marco importante para a construção do conceito de segurança. Simboliza a transição da ideologia de que a segurança está vinculada ao setor militar para a visão de que é necessário alargar o conceito a outros setor além deste.

É numa terceira abordagem, denominada abordagem Abrangente, que efetivamente se procura estudar uma conceção mais lata de segurança. “*Buzan (1983: p1. 23-25) elenca cinco setores de segurança: o Militar; o Político; o Económico; o Societal e o Ambiental*” (cit. in Hermenegildo, 2016: p. 33) e assim surgem o alargar de um conceito a múltiplos setores dentro do próprio Estado, não se restringido unicamente ao setor militar e a visão externa limitadora característica das abordagens mais clássicas.

Em jeito de conclusão pode se afirmar que existe uma ampliação dos agentes e objetivos da segurança à parte do militar, todos eles importantes, e nunca abandonado o Estado como referencia última da segurança.

---

<sup>3</sup> “*Segundo Loureiro dos Santos (in Sequeira, 2005: p. 57) «condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das funções do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas», ou seja “consiste num estado que se pretende atingir”*”

## 1.2 CONCEITO DE SEGURANÇA INTERNA

Após percebermos a evolução do conceito de segurança e os contributos que estas escolas de pensamento produziram, iremos então de forma encadeada estudar os conceitos intimamente ligados com a segurança, do geral para o particular, da segurança à segurança privada.

Para tal, após a abordagem à Segurança em sentido lato, especificaremos mais um pouco partindo para o conceito de Segurança Interna.

A Segurança Interna constitui uma preocupação fundamental do Estado enquanto organização de cidadão livres, revestidos de personalidade jurídica.

Clarificar o conceito de Segurança Interna é crucial para o continuar da investigação, pois é sem dúvida um dos conceitos mais importante e deve ser referido.

Este conceito vem referido na CRP, no seu artigo 272<sup>o</sup>.<sup>4</sup>

Aqui a Segurança Interna é vista como uma atribuição das Forças de Segurança (FS) sendo que a o Estado tem a obrigação de limitar a sua atuação em Lei como podemos ver no n<sup>o</sup> 2 e 4 do referido artigo. Pegando nas palavras de Cusson, a Segurança Interna como *“a atividade desenvolvida por profissionais de primeira linha com vista a proteger os seus cidadãos contra os perigos associados à vida em sociedade”*. (Cusson, 2007, cit. in Alves, 2010: p.43)

Para apresentar a definição conceptual de Segurança Interna, nada como recorrer a Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (Lei de Segurança Interna, no Artigo 1.º): Definição e fins da segurança interna *“1 - A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”*.

Mas este nem sempre foi um conceito estanque. A Lei n<sup>o</sup> 20/1987<sup>5</sup>, de 12 de junho, anterior Lei de Segurança Interna (LSI) definia a Segurança Interna como *“a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das*

---

<sup>4</sup> Artigo 272.º da CRP, Polícia: *“1. A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos. 2. As medidas de polícia são as previstas na lei, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário. 3. A prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. 4. A lei fixa o regime das forças de segurança.”* (sublinhado nosso)

<sup>5</sup> Lei n.º 20/1987, de 12 de junho, com a alteração feita pela Lei n.º 8/1991, de 1 de abril e revogada totalmente pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto.

*instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática*". É importante reparar que a nova LSI aborda a temática da Segurança Interna com uma nova perspetiva de repressão da criminalidade, não se ficando só pela prevenção. Mas esta não é a única alteração que a nova LSI de 2008 sofreu face à anterior. Tão ou mais importante que o implementar da repressão no combate a criminalidade, no n.º 3 da nova LSI vem elencado: "*3 - As medidas previstas na presente lei destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem, a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública.*" (sublinhado nosso)

O n.º 3 do artigo 1.º alargam as finalidades/ âmbito da Segurança Interna:

- à prevenção e reação a acidentes graves ou catástrofes;
- à defesa do ambiente e;
- à preservação da saúde pública.

Este alargamento, tanto da definição do conceito como nas finalidades de Segurança Interna em muito se deve à alteração do quadro de ameaças à segurança. Estas ameaças vão desde os grandes desafios globais como o aumento da influência de grupos não estatais, escassez de recursos energéticos e alterações climáticas, às novas ameaças como o terrorismo, armas de destruição maciça e criminalidade organizada.

É importante referir também neste quadro de novas ameaças as vulnerabilidades cade vez mais presentes como a tecnologia, a concentração urbana e as infraestruturas.

Em suma, no que diz respeito ao conceito de Segurança Interna e o seu alargamento, é a prova que os conceitos não são estanques e necessitam de uma reforma sucessiva, acompanhando sempre a evolução da sociedade.

### **1.3 CONCEITO DE FUNÇÃO POLICIAL**

Uma vez consolidados os primeiros dois conceitos, podemos especificar mais um pouco, continuado o raciocínio dedutivo. Da segurança no seu sentido lato, partimos para a Segurança interna, agora, dentro da Segurança interna analisar-se-á o conceito de Função Policial.

Como vimos anteriormente, o Estado é um elemento fundamental qual se fala de segurança.

Voltemos a refletir sobre o assunto: o Estado tem como fim a justiça e o bem-estar (alienas d), e), g), e h) do artigo 9.º da CRP) assim como a segurança, como notamos, por exemplo, nas alíneas a), e), e h) do artigo 9.º da CRP. Uma vez elencados os vários fins do Estado, é necessário então forma de ter meios para a prossecução dos mesmos, e é aí que surgem as varias funções do Estado. Não iremos aprofundar as varias funções pois não é objeto de estudo, apenas salientar que é na função Administrativa que está incluída a função policial.

A função policial, nas palavras de Sérgio Bova, “*É uma função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva e visa a pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da ordem pública em suas várias manifestações: da segurança de pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à protecção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais*” (cit. in Clemente, 2015, p. 55)

Mas, uma vez, como já referido, cabe ao Estado assegurar a segurança dos seus cidadãos e vêm na privatização da função policial uma forma eficaz de aumentar a desejada prevenção da criminalidade. No antigo diploma que regulava o exercício da Segurança Privada, na primeira linha do mesmo, o legislador expunha que “*A actividade de segurança privada tem vindo a assumir uma inegável importância em Portugal, quer na protecção de pessoas e bens quer na prevenção e dissuasão da prática de actos ilícitos.*” (Decreto-Lei (DL) 35/2004, de 21 de fevereiro)<sup>6</sup>.

Para o Estado a privatização da função policial passou a ser um meio necessário para a prossecução dos seus fins, a par de todos as Forças e Serviços de Segurança Públicos<sup>7</sup>.

Uma vez enquadrados com os conceitos de Segurança, Segurança Interna, e de Função policial, e tento bases dos mesmos, torna-se possível analisar então o conceito de Segurança Privada, chegando assim ao objetivo deste enquadramento conceptual.

Para Norberto Rodrigues (2011) os agentes de segurança privada são os trabalhadores do setor da segurança que não possuem estatuto publico, ou seja, estão sobre a alçada da administração privada. Para este mesmo autor a Segurança Privada engloba dois tipos de serviços: a prestação de serviços de segurança a terceiros ou a criação de organização por uma entidade para a própria segurança.

Como em casos anteriores é adequado consultar a lei para definir e clarificar o que o legislador entende por segurança privada. É então na Lei n.º 34/2013,

---

<sup>6</sup> Este DL foi revogado na sua totalidade pela Lei n.º 34/2013, de 16 de maio)

<sup>7</sup> Elencados no artigo n.º 25 da LSI

de 16 de maio (Regime Do Exercício Da Atividade De Segurança Privada, Artigo 1.º), que vem exposto o seguinte: “*Objeto e âmbito: 3 - Para efeitos da presente lei, considera-se atividade de segurança privada: a) A prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes; b) A organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes.* Conclui-se assim, que a segurança privada é um serviço, prestado por trabalhadores de estatuto privado e regulamentação particular, que tem como objetivo a segurança de terceiros ou da própria entidade a que pertencem.

## 2. PRIVATIZAÇÃO DA FUNÇÃO POLICIAL

### 2.1. ENQUADRAMENTO LEGAL

Apreendidos os conceitos teóricos essenciais à investigação, proceder-se-á ao estudo do fenómeno da privatização da função Policial. Como referido anteriormente, as atividades da Administração Pública, nomeadamente a função policial pode ser privatizada. É na Lei, como em todos os outros casos estudados, encontramos os requisitos para o exposto.<sup>8</sup>

O primeiro registo legal sobre a privatização da função policial está presente no DL 282/1986, de 5 de setembro. Neste mesmo diploma encontramos no seu preâmbulo “*Constitui tarefa fundamental do Estado assegurar o exercício dos direitos e liberdades fundamentais e garantir a segurança de pessoas e bens. A prossecução de tão importante tarefa incumbe, em situações de normalidade institucional, às forças e serviços de segurança.*

*Ainda assim, entre nós, como sucede na generalidade dos países, outras entidades, o mais das vezes revestindo forma societária e prosseguindo fins lucrativos, desenvolvem actividades privadas de segurança, actuando com carácter subsidiário relativamente às autoridades públicas.”*

Mas o caso da privatização das funções policiais é um caso muito específico, uma vez que entra diretamente na esfera do cotidiano dos cidadãos e lida diretamente com os seus Direitos Fundamentais. Por isso, o Estado viu-se

---

<sup>8</sup> Lei Quadro das Privatizações, Artigo 3.º, Objectivos: “*As reprivatizações obedecem aos seguintes objectivos essenciais: a) Modernizar as unidades económicas e aumentar a sua competitividade e contribuir para as estratégias de reestruturação sectorial ou empresarial; c) Promover a redução do peso do Estado na economia; g) Promover a redução do peso da dívida pública na economia.”*

obrigado a desenvolver um regulamento que sucedesse ao DL 282/1986, de 5 de setembro, mas com as devidas mutações, uma vez que a sociedade e as suas necessidades também alteram ao longo dos tempos.

O diploma que regula a Segurança Privada em Portugal depois do início de 2004 foi o DL 35/2004 de 21 de fevereiro que posteriormente foi revogado e sucedido pela Lei 34/2013, de 16 de maio.

É esta lei que, atualmente, estabelece o regime jurídico da atividade de segurança privada.

## **2.2. A SEGURANÇA PRIVADA E A FUNÇÃO POLICIAL**

Se o Estado encontra na privatização da segurança, uma forma eficaz de alcançar o seu fim, a Segurança, de que forma então a Segurança Privada estabelece ligação com a Função Policial em Portugal?

A Lei 34/2013, de 16 de maio (Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada) não só define inequivocamente por quem é que a atividade de segurança interna pode ser exercida<sup>9</sup>, como também estabelece as proibições e (limita) as funções que esta atividade está sujeita.

É de destacar que: no Artigo 5.º (Proibições) encontramos *“1 - É proibido, no exercício da atividade de segurança privada: a) A prática de atividades que tenham por objeto a prossecução de objetivos ou o desempenho de funções correspondentes a competências exclusivas das autoridades judiciais ou policiais;”* no artigo 7.º (Medidas de segurança obrigatórias) *“1 - As empresas ou entidades industriais, comerciais ou de serviços abrangidas pela presente lei adotam as medidas de segurança obrigatórias previstas no presente artigo, com a finalidade de prevenir a prática de crimes.”* E por fim, no artigo 18.º (Funções da profissão de segurança privado) *“2 - O vigilante exerce exclusivamente as seguintes funções: c) prevenir a prática de crimes em relação ao objeto da sua proteção;”*

Retiram-se estes excertos para que, em jeito de conclusão, fique claro que a atividade de segurança privada apenas visa auxiliar no cumprimento de uma parte do que é o fim da Segurança Interna, analisado anteriormente.

A Segurança Privada está limitada a *“prevenção da criminalidade”*<sup>10</sup> e não na função de *“reprimir a criminalidade”*<sup>11</sup>, ou seja, em lugar algum um agente de segurança privada pode usar meios coercivos no exercício da sua atividade.

---

<sup>9</sup> Artigo n.º4 da Lei 34/2013, de 16 de maio

<sup>10</sup> Artigo n.º 1 da LSI

<sup>11</sup> Artigo n.º 1 da LSI

É esta vertente que separa em muito as atividades de segurança privada de atividades de segurança pública, sendo que, a Segurança Privada auxilia claramente a prossecução do interesse comum, que é o direito à segurança.

### 3. METODOLOGIA, MÉTODOS E MATERIAIS

Neste elemento pretende-se descrever e explicar as opções metodológicas realizadas ao longo do presente trabalho de investigação, assim como os métodos utilizados para a recolha de dados. Inicialmente reportar-se-á ao tipo de estudo e aos objetivos a atingir com o mesmo e posteriormente, aos processos realizados para a sua concretização, particularmente, a seleção de participantes, a caracterização do instrumento de recolha de dados e aos procedimentos de recolha e análise de dados obtidos.

#### 3.1. TIPO DE ESTUDO

De acordo com Fortin (2009), o tipo de estudo que se escolhe varia em função daquilo que se procura, isto é, a questão que se propõe investigar vai ditar o método que é mais apropriado.

Como ponto de partida, semelhante ao descrito na Introdução da investigação, formulou-se a seguinte pergunta de partida: *“Como se incorpora a Segurança Privada na Segurança Interna do país?”*

Neste sentido, o atual reconhecimento da abordagem qualitativa pela comunidade científica aliado ao facto de o estudo possuir como objetivo o de explorar a necessidade da privatização da função policial em Portugal, a sua dinâmica e complexidade, o paradigma qualitativo afigurou-se como o mais adequado. Através da investigação qualitativa pretende-se desta forma, substituir as noções de explicação, previsão e controlo, pelas de compreensão, de significado (Coutinho, 2011).

Desta forma, para a realização desta investigação optou-se nomeadamente por um Estudo de Caso<sup>12</sup> tendo como orientação que *“É uma investigação que se assume como particularística, isto é, que se debruça deliberadamente sobre*

---

<sup>12</sup> O estudo caso tem sido definido como um termo global para uma família de métodos de investigação que têm em comum concentrarem-se deliberadamente no estudo de um determinado caso. (Adelman, 1977 in (Bell, 2010)). Trata-se muito mais do que história ou descrição de um acontecimento ou circunstância. Tal como em qualquer outra investigação, os dados são recolhidos sistematicamente, a relação entre as variáveis é estudada e o estudo é planeado metodicamente. Um estudo caso interessa-se sobretudo pela interação de fatores e acontecimentos (Nisbet & Watt, 1980 in (Bell, 2010)).

*uma situação específica que se supões ser única ou especial, pelo menos em certos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico, desse modo, contribuir para a compreensão global de um certo fenómeno de interesse.”* (Ponte, 2006: p. 2).

### 3.2. ENTREVISTAS

De acordo com Coutinho (2011) e Fortin (2009) é preferível questionarmos em que medida os sujeitos selecionados para o estudo são suscetíveis de fornecer dados válidos e completos, do que perguntarmo-nos se são representativos da população. Pelo que, mais do que ter uma amostra representativa da população, o que se ambicionou na seleção dos participantes foi a qualidade da informação que os mesmos poderiam facultar em relação aos objetivos do estudo. Desta forma foi constituída uma amostra não probabilística, de amostragem por conveniência. Posto isto, decidiu-se que a mostra iria ser representada por sujeitos diretamente relacionados, um com a Segurança Privada e outro com a Segurança Pública de modo a obter informação das duas perspetivas.

A Ilustração 1 sintetiza o perfil desses sujeitos a partir dos dados obtidos na entrevista. Nesse quadro são relacionados os participantes, reunindo-se informações individualizadas a respeito: do género, da idade, do estado civil e ainda, da atividade profissional no momento da entrevista.

Participaram nesta investigação dois indivíduos, com idades de 32 e 59 anos respetivamente. Verifica-se quanto ao estado civil, que os dois participantes são casados. Já no que diz respeito à atividade profissional, nomeadamente, na altura em que decorreu a entrevista, constata-se que um dos entrevistados é Capitão de GNR Infantaria, e outro Técnico de formação na PROSEGUR.

**Tabela 1** - Caracterização dos Entrevistados

<i>Entrevistados</i>	<i>Género</i>	<i>Idade</i>	<i>Estado Civil</i>	<i>Atividade Profissional</i>
<b>Sujeito 1</b>	Masculino	59	Casado	Técnico de formação na PROSEGUR
<b>Sujeito 2</b>	Masculino	32	Casado	Capitão da GNR

**Fonte:** Elaboração Própria

### 3.3. INSTRUMENTOS

Perante a natureza qualitativa do estudo, foi utilizado como instrumento de recolha de dados uma entrevista semiestruturada<sup>13</sup> A opção por este instrumento recaiu no fato de ser o tipo de entrevista que melhor se adequava ao estudo, visto conferir ao entrevistado a possibilidade de adaptar ou formular questões adicionais. De acordo com Quivy & Campenhoudt (1998: pp. 192 - 193), caracterizam-se por *“uma série de perguntas-guia, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado (...) tanto quanto possível, «deixará andar» o entrevistado para que possa falar abertamente”*.

Desta forma, este tipo de instrumento é utilizado quando se pretende obter dados *“comparáveis de diferentes participantes (...) e o seu objetivo é sempre o de explicar o ponto de vista dos participantes, como pensam, como interpretam ou explicam o seu comportamento no contexto natural em estudo”* (Coutinho, 2011: p. 291).

## 4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste ponto da investigação proceder-se-á a resposta da questão inicialmente proposta. Mas, antes, surge a necessidade primária de apresentar o Estudo de Caso para que a Pergunta de Partida seja claramente interpretada e respondida.

### 4.1. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Para analisar as entrevistas que foram solicitadas e assim melhor entender e extrair o essencial das respostas, utilizaremos uma tabela. Tabela esta onde se compara individualmente cada uma das respostas dos entrevistados de uma forma qualitativa, e no final, em jeito de sumula, na última coluna encontrasse as ideias-chave comuns aos dois entrevistados da respetiva pergunta, se estas existirem.

---

<sup>13</sup> Sendo a entrevista semiestruturada uma forma de obtenção de dados, emergiu a necessidade de elaborar um guião de entrevista Neste sentido, tendo em consideração o que é defendido pela generalidade dos autores, partiu-se de uma série de questões abertas, exploratórias, facilitando os estilos narrativos de cada participante e possibilitando a exploração mais detalhada dos conteúdos.

**Tabela 2** - Análise das Entrevistas

	<i>Entrevistado 1</i>	<i>Entrevistado 2</i>	<i>Ideias-Chave Comuns</i>
<b>Pergunta 1</b>	Falta de coragem e interesse político; Falta de confiança na Segurança Privada	Pouca cultura securitária Desconfiança em membros não pertencentes às forças de segurança	Falta de confiança;
<b>Pergunta 2</b>	Não. Devido à falta de efetivo e limitações legais;	Não. Escassez de efetivo; desgaste dos militares; confronto de competências;	Não, devido à falta de efetivo
<b>Pergunta 3</b>	Melhor aproveitamento de meios; rapidez; eficácia;	Comprometimento de uma cultura de segurança;	-
<b>Pergunta 4</b>	Não. Uma eficiente fiscalização melhora a imagem e confiança.	Não. A Estratificação é natural; a subordinação da segurança privada traz funcionalidade;	Não, melhora o funcionamento;
<b>Pergunta 5</b>	Talvez sim; mas também razões financeiras e alguns interesses políticos;	Sim; falta de capacidade e necessidade de estratificação	Sim, falta de recursos;
<b>Pergunta 6</b>	Reformulação das políticas de defesa pública; redefinição de responsabilidades e competências;	-	-

**Fonte:** Elaboração Própria

#### 4.2. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Após uma análise mais pormenorizada das entrevistas, e recolhidas as ideias chave das mesmas, resta analisarmos, num contexto generalizado, as conclusões retiradas.

É da opinião de ambos os entrevistados que a falta de segurança, tanto proveniente dos órgãos de soberania como do cidadão, é uma realidade contante.

É também comum, entre ambos os entrevistados, a necessidade efetiva da privatização da Função Policial e que está é uma mais falia para a Segurança Interna do país. Uma vez que a o efetivo da Segurança Pública é limitado, por si só não conseguia fazer face a uma serie de problemáticas sem um desgaste e um acumular excessivo de competência dos membros das Força de Segurança. A fiscalização da Segurança Pública à Segurança Privada é vista, pelos entrevistados, com normalidade, e afirmam que a mesma se torna necessária para um correto funcionamento e cooperação, assim como a necessidade de estratificação de competência.

Por fim, é bem vincado pelos entrevistados que a necessidade de uma reformação das políticas de Segurança e a falta de cultura securitária são assunto de extrema importância, e que devem ser levados em conta pelo poder político.

## CONCLUSÃO

Esta Investigação tem como principal objetivo caracterizar a Segurança Interna e a Função Policial, assim como a relação que as empresas de Segurança Privada estabelecem com esta última. Assim, numa fase inicial, explanaram-se os conceitos teóricos essenciais à compreensão da investigação, como o conceito de segurança, de Segurança Interna e de Função Policial, assim como uma abordagem à Segurança Pública e Segurança Privada.

Procurou-se com este enquadramento integrar os conceitos num raciocínio lógico e dedutivo, que partisse do conceito de Segurança de forma Geral ou conceito de Segurança Privada no particular.

Numa segunda fase, estabeleceu-se a ligação que a os conceitos têm entre si, e procurou-se entender de que forma é que os Estado, ao privatizar a Função Policial alcança o seu objetivo, a Segurança.

De seguida, após concluída a parte teórica foi efetuada uma parte prática onde é explicado todo o trabalho de campo realizado, no qual se recorreu a entrevistas a membros que integram tanto a vertente Pública com a Privada. Após a análise dessas mesmas entrevistas procedeu-se discussão dos resultados obtidos, de modo a que se possam auxiliar na consolidação da investigação. Com o decorrer da Investigação, foi se tornando claro que o Estado tem a necessidade de recorrer à privatização de uma das suas mais importantes funções, a qual se constitui um fim último para o mesmo, a Segurança. As Forças de Segurança, com o passar do tempo, e também consequência da evolução da ameaça, deixaram de ter capacidade para responder a todo o espectro de atuação no que diz respeito à Segurança Interna. Surge então o recorrer da privatização da Função Policial como meio de complementaridade para a persecução de um fim comum.

Embora todas as tentativas de regulamentação da Segurança Privada, existe ainda algumas deficiências no que diz respeito à célere funcionalidade e articulação entre estas e a Força de Segurança Públicas. Nota-se um evoluir e um esforço legal para tal, mas a questão dos interesses políticos e reformulação da cultura securitária em Portugal de ser revista para que, cidadão não se sinta lesado, mas sim, seguro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

### OBRAS:

ALVES, A. (2010). *Introdução à Segurança*. Revista da Guarda Nacional Republicana. Lisboa.

BARAÑANO, A. M. (2004). *Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão*. Edições Sílabo. Lisboa.

BELL, J. (2010). *Como Realizar um Projecto de Investigação: Um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação*, Gradiva, Lisboa.

BENTO, A. (Maio de 2012). “Como fazer uma revisão da literatura: Considerações teóricas e práticas”, *Revista JA (Associação Académica da Universidade da Madeira)*, nº65, pp. 42-44, Internet de <http://www3.uma.pt/>

CLEMENTE, P. J. (2015). *Cidadania, Polícia e Segurança*, ISCPSI - ICPOL, Lisboa.

COUTINHO, C. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e prática*. Coimbra: Almedina.

CRUZ, M. J. (2015). *Guardar Portugal - Qual o Papel da GNR*. bnomics.

FORTIN, M.-F. (2009). *O Processo de Investigação – da conceção à realização* (5ª ed.). Loures: Lusociência.

HERMENEGILDO, R. S. (2016). Mestrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança. *Sessão 2 - Quadros teóricos e escolas de pensamentos da segurança*. Amadora: Academia Militar.

PONTE, J. P. (2006). *Estudos de caso em educação matemática*. Obtido de <http://grupo4te.com.sapo.pt/>

QUIVY, R., & CAMPNHOUDT, L. V. (1998). *Manual De Investigação Em Ciências Sociais* (2ª ed.). Lisboa: Gradiva.

RODRIGUES, N. (2011). *A segurança privada em Portugal: Sistemas e Tendências*. Coimbra: Edições Almedina, SA.

SEQUEIRA, J. M. (2005). Segurança Interna e Externa Face às Novas Realidades. *PROELIUM – Revista da Academia Militar*, pp. 47-67. Obtido de <http://www.academiamilitar.pt/>

SILVÉRIO, P. A. (s.d.). Da Ordem Internacional, à Evolução do Conceito de Segurança, até ao Exercício da Actividade de Segurança Interna. *Boletim do IESM*. Obtido de <http://www.iesm.pt/>

DC 10 de abril de 1976: CRP

Lei nº 20/1987 de 12 de junho: Lei de Segurança Interna (revogada)

DL 282/1986, de 5 de setembro: Regulamento da Actividade das Empresas Privadas de Segurança

DL 35/2004, de 21 de fevereiro: Regulamento do Exercício Da Segurança Privada

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto: Lei de Segurança Interna

Lei n.º 50/2011 de 13 de setembro: Lei Quadro Das Privatizações

Lei n.º 34/2013, de 16 de maio: Regime Do Exercício Da Actividade De Segurança Privada

### **José Duarte Prates**

Cadete aluno da Academia Militar do Curso GNR - Cavalaria.

Frequenta o 4º ano do Mestrado Integrado em Ciências Militares, na Especialidade de segurança. É natural de Reguengos de Monsaraz, destrito de Évora.



## **A IMPORTÂNCIA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NA MANUTENÇÃO DA SEGURANÇA INTERNA**

Miguel Soares<sup>1</sup>

Curso de GNR – Infantaria, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### **RESUMO**

Este estudo está subordinado ao tema “A importância da Investigação Criminal na manutenção da Segurança Interna”. Assim, tem como principal objetivo determinar a importância da Investigação Criminal para a manutenção da Segurança Interna.

Para realizar este trabalho foram efetuadas várias pesquisas e posteriormente uma análise criteriosa de toda a matéria recolhida.

No final da investigação, chegámos à conclusão que a investigação criminal contribui para o sentimento de segurança da população, garantindo a tranquilidade pública e a proteção de pessoas e bens, contribuindo desta forma para a manutenção da segurança interna.

**Palavras-Chave:** Investigação criminal; Segurança Interna.

### **ABSTRACT**

This study is entitled “The Importance of Criminal Investigation in the maintenance of internal security.” Thus, it aims to determine the importance of Criminal Investigation for the maintenance of Internal Security.

To carry out this work we did many researches and then we carefully analyzed all the collected material.

In the end of this investigation, we concluded that criminal investigation gives a huge contribute to increase the feeling of security, ensuring public order and protection of people and goods, and then contribute to the maintenance of internal security.

**Keywords:** Criminal Investigation; Internal Security.

---

<sup>1</sup> Contactos: Email - soares.mad@gnr.pt

## INTRODUÇÃO

No âmbito da Unidade Curricular M322 – Sistemas de Armas e Tiro da GNR, foi solicitada a realização de um trabalho de investigação que abordasse a área científica Estudos de Segurança Interna. Assim, decidi tratar de algo relacionado com a investigação criminal uma vez que esta é uma área sobre a qual tenho muito interesse. Como tal, este trabalho está subordinado ao tema “*A importância da Investigação Criminal na manutenção da Segurança Interna*”.

Surge então como objetivo principal desta investigação determinar a importância da Investigação Criminal para a Segurança Interna. Para melhor poder alcançar esta meta é necessário primeiro esclarecer o conceito de Segurança Interna, determinar onde se insere a Investigação Criminal na Segurança Interna e definir o que é ao certo a Investigação Criminal, do que trata e como trata. Para desenvolver a investigação defini como pergunta de partida a seguinte questão: “*Qual é o papel da Investigação Criminal na manutenção da Segurança Interna?*”.

Como ponto de partida, procederei ao enquadramento da Investigação Criminal no Sistema de Segurança Interna. Para tal, iniciarei com a análise do conceito de Segurança Interna. De seguida, abordarei o atual Sistema de Segurança Interna vigente em Portugal, sistema esse que analisarei de seguida.

Depois de enquadrada a Investigação Criminal no Sistema de Segurança Interna, podemos então iniciar a abordagem ao conceito de Investigação Criminal. Começaremos por explicar o conceito e de seguida fazer uma breve cronologia da mesma em Portugal.

Após este primeiro esclarecimento sobre o que é a Investigação Criminal, passaremos então à análise da Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC).

Seguidamente, trataremos do tema “*Informações e Investigação Criminal*”, onde é pretendido estabelecer uma relação entre estes dois domínios da Segurança Interna. Sabendo que a Investigação Criminal precisa das Informações para poder trabalhar com maior eficácia, é conveniente existir cooperação entre ambos. Desta forma, abordaremos a questão do dever de cooperação entre as Polícias, que tem como objetivo resolver mais rapidamente determinadas situações. É de referir que existem também mecanismos de coordenação entre os diversos OPC que estão estabelecidos por lei. Dentro desta temática, analisaremos ainda o Sistema Integrado de Informação Criminal.

Chegados ao fim da investigação propriamente dita, iremos apresentar algumas conclusões.

## 1. A SEGURANÇA INTERNA

Como consagra a Constituição da República Portuguesa no seu artigo 9.º, constituem-se tarefas fundamentais do Estado a defesa da legalidade democrática, a garantia da segurança interna, o normal funcionamento das instituições bem como o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos. Consubstanciados nas tarefas fundamentais do Estado, são fins últimos deste, “*bem-estar, justiça e segurança*” (Alves, 2010: 41). Estas tarefas encontram-se reguladas desde a publicação da primeira Lei de Segurança Interna em 1987. Com este diploma legal “estabelece-se pela 1.ª vez um sistema especialmente vocacionado para o exercício daquela função fundamental do Estado (Segurança Interna)” (Branco, 2010: 91).

Por forma a concretizar estes fins compete ao Estado “...a criação de uma força coletiva – *POLÍCIA* – capaz de promover e garantir, em níveis aceitáveis, a segurança dos cidadãos e dos seus bens ...” (Valente, 2012: 105). Assim, a função da Polícia consiste em “...defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”. A partir daqui começamos então a falar de segurança interna (SI). De acordo com o artigo 1.º da Lei de Segurança Interna (LSI), a SI é “a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.

A atividade de SI desenvolve-se em diversas áreas de intervenção, designadamente nos domínios das informações, prevenção da criminalidade, manutenção ou reposição da ordem e tranquilidade públicas, investigação criminal, proteção e socorro, proteção ambiental e saúde pública (Branco, 2010). De forma a dar resposta a todas as áreas de atividade, assiste ao Estado a necessidade de criação de um “quadro legal e institucional que lhe permita materializar as suas políticas de segurança” (Fernandes & Valente, 2005: 43). “O quadro institucional formado pelo conjunto das várias entidades, órgãos e serviços que no âmbito da atividade de segurança interna exercem funções de fiscalização, de direção, consultivas, de coordenação e operacionais constitui o sistema de segurança interna (SSI)” (Fernandes & Valente, 2005: 43).

No contexto da Segurança Interna as Forças e Serviços de Segurança (FSS) desenvolvem 4 atividades fundamentais: informações, prevenção da criminalidade, repressão da criminalidade e investigação criminal (Pereira, 1990).

As informações compreendem o conjunto de ações a desenvolver com o

objetivo de proceder de forma sistemática, à pesquisa, processamento e difusão de notícias que tenham como objetivo garantir a segurança interna e prevenir a criminalidade violenta (Pereira, 1990).

No domínio da prevenção da criminalidade, trata-se o conjunto de ações a desenvolver com vista a evitar a ocorrência de factos que possam colocar em causa a vida, a integridade física das pessoas, a paz pública e a ordem democrática mediante a utilização de meios destinados a inibir ou a intimidar os potenciais delinquentes como por exemplo o patrulhamento regular e a vigilância de certos locais considerados mais sensíveis (Pereira, 1990).

Por outro lado, a repressão da criminalidade visa as ações repressivas levadas a cabo pelas Forças de Segurança uniformizadas com vista a criar ou restabelecer as condições indispensáveis à observância das leis, normal funcionamento das instituições democráticas e o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Este é um domínio de atuação privilegiado da PSP e da GNR (Pereira, 1990).

Por último, a investigação criminal compreende o conjunto de ações tendentes a descobrir, recolher, examinar, interpretar, conservar e formalizar no inquérito, as provas de factos concretos penalmente relevantes. Compreende ainda as diligências destinadas a identificar, localizar e deter, nos casos legalmente previstos, os responsáveis por tais factos, bem como a determinar o respetivo grau de responsabilidade, tudo com vista à organização do processo-crime que será submetido à apreciação das autoridades judiciais (AJ)<sup>2</sup> (Pereira, 1990).

A segurança interna pressupõe assim a participação integrada de diversos sistemas nacionais, o que parece ser uma tendência, mas não uma realidade consolidada (Guedelha, 2013).

### **1.1. O SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA**

Na prossecução da política de SI, o estado carece de enquadramento legal e institucional, integrando várias entidades, órgãos e serviços que desempenham funções de fiscalização, de direção, consultivas, de coordenação e operacionais, constituindo assim o Sistema de Segurança Interna (Guedelha, 2013). Por Sistema de Segurança Interna, podemos entender que é “*o conjunto institucional dos serviços e órgãos estaduais responsáveis pela definição e execução da política de segurança interna*” (Raposo, 2006). De acordo com os artigos 8.º e 9.º da LSI, a condução da política de segurança interna cabe

ao Governo, e conseqüentemente a direção da mesma compete ao Primeiro-Ministro, estando este obrigado a informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política de segurança interna, delegável no MAI (Guedelha, 2013).

De modo a ser eficaz, o SSI deve interagir com outros sistemas ou subsistemas nacionais como o sistema de informações, a segurança aeronáutica, a segurança marítima, a emergência médica, o sistema penal, a autoridade de segurança alimentar e económica, entre outros (Guedelha, 2013).

O SSI pressupõe a articulação numa direção político-estratégica, assegurada pelos órgãos do Governo, por uma dimensão de comando, controlo e direção de nível operacional, assente numa estrutura de Comando, Direção, Controlo e Coordenação, a constituir, por uma dimensão de nível tático-operacional, assegurada pelas Forças e Serviços de Segurança e por uma dimensão de nível local delegada nas polícias municipais (Lourenço, Lopes, Conde Rodrigues, Costa, & Silvério, 2015). Esta integração, articulação e coordenação deve ser estabelecida pelo SGSSI, o que ainda não terá sido totalmente conseguido, em parte pela caracterização indefinida desta entidade e pela falta da sua caracterização legal enquanto autoridade de polícia. Apesar de existir uma preocupação do legislador em atribuir competências e poderes, teoricamente abrangentes, nomeadamente de coordenação, direção, controlo e comando operacional sobre os intervenientes no exercício da segurança interna, este não é considerado como autoridade de polícia (Guedelha, 2013).

No que concerne às competências consignadas às Forças e Serviços de Segurança, a atual definição de responsabilidades apresenta-se relativamente clara. A título de exemplo, em matéria de investigação criminal a Polícia Judiciária tem competências reservadas para um espetro alargado de crimes. A PSP assume responsabilidades exclusivas a nível nacional nos domínios da segurança pessoal e das armas e explosivos. As responsabilidades da GNR são igualmente claras nos domínios fiscal e da Proteção da Natureza e do Ambiente. Já ao nível da proteção e socorro, da vigilância, patrulhamento e interceção terrestre e marítima no mar territorial e no que toca à fiscalização, ordenamento e disciplina do trânsito, é frequente ocorrerem conflitos de competências entre os atores dos sistemas de segurança interna e da defesa nacional (Lourenço, Lopes, Conde Rodrigues, Costa, & Silvério, 2015).

Para melhorar a cooperação e coordenação entre os diversos órgãos que contribuem para a segurança interna, surgiu a Lei de Segurança Interna

---

<sup>2</sup> MP e Juiz.

(LSI) que se destina, nos termos do n.º 3 do seu artigo 1.º, a “...*proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem...*”. Além destas finalidades já referidas, a LSI visa também “...*prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública*”.

A amplitude territorial da segurança interna abrange todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado português, sendo também estabelecido que as forças e os serviços de segurança podem atuar fora do território português (Guedelha, 2013).

A LSI estabelece como órgãos do Sistema de Segurança Interna, o Conselho Superior de Segurança Interna, o Secretário-Geral do Sistema (SGSSI) e o Gabinete Coordenador de Segurança, como é referido na LSI no artigo 11.º. O Conselho Superior de Segurança Interna é composto por representantes da Autoridade Marítima Nacional, do Sistema de Autoridade Aeronáutica e do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro, para além dos representantes ministeriais, das Forças Armadas e das forças e serviços de segurança, e tem como função assistir o Primeiro-Ministro no exercício das suas competências em matéria de segurança interna, nomeadamente na adoção das providências necessárias em situações de grave ameaça à segurança interna, emitindo pareceres relacionados com a política de segurança interna. O SGSSI tem competências de coordenação, direção, controlo e comando operacional, destacando-se as funções no âmbito da articulação das FSS, como a gestão de incidentes tácito-policiais, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 14º a 18º da LSI. Hierarquicamente é equiparado a Secretário de Estado, dispondo de um Secretário-Geral-Adjunto (Lourenço, Lopes, Conde Rodrigues, Costa, & Silvério, 2015).

O Gabinete Coordenador de Segurança definido como um órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das FSS, funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna (Costa, 2015).

Assim, o SSI é um sistema robusto, coerente, flexível e assente num conceito de interdisciplinaridade onde, para além da participação das FSS, intervêm também entidades fora do domínio policial, que acolhe legitimidade legal em diversos diplomas como a Constituição da República Portuguesa, escoltada pela LSI, lei dos estados de exceção<sup>3</sup>, lei-quadro da política criminal, lei da organização da investigação criminal (LOIC), código penal e código processual penal, leis orgânicas das FSS, lei de defesa nacional, lei orgânica de bases da organização das forças armadas, lei de bases da proteção civil, legislação do sistema integrado de operações de socorro e planeamento civil

de emergência (Guedelha, 2013).

**Figura 1** - Modelo atual do sistema de segurança interna

**Fonte:** Lourenço, N., Cabral, C., & Machado, P. (2006). Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

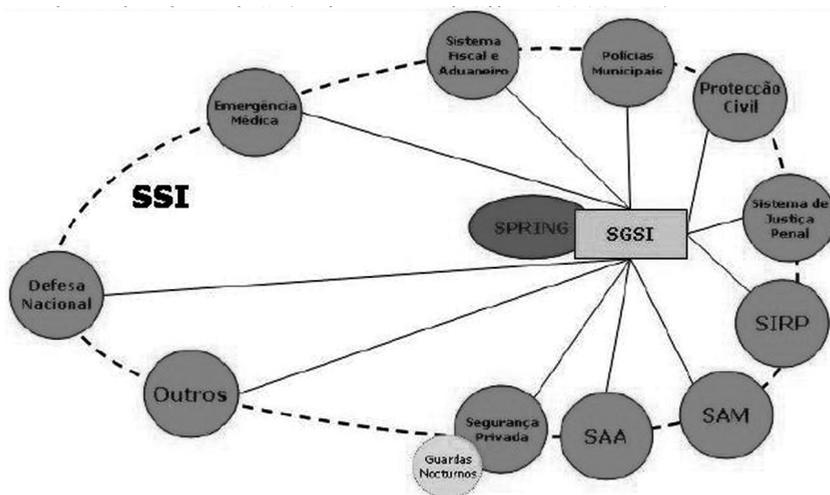
## 2. A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Na ótica de Valente (2006: 56), o conceito de IC “...*compreende o processo de procura de indícios e de vestígios que indiquem e expliquem e nos façam compreender quem, como, quando, onde e porquê foi/é cometido o crime X*”. Na realidade, o objetivo da IC é obter resposta a todas estas questões, visto

---

<sup>3</sup> Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, 2ª alteração através da lei Orgânica n.º 1/2012 de 11 de maio.

ser através delas que se chega aos factos que realmente constituem o crime e aos elementos envolvidos. *“A investigação criminal não se deve prender única e exclusivamente com a descoberta, recolha, conservação, exame e interpretação de provas conducentes à incriminação de A ou B, mas de todas aquelas que possam também corroborar a tese da sua inocência – falamos de uma investigação criminal leal e democrática, em que o Homem é o centro*



**Legenda:**

- SGSI      Secretário Geral da Segurança Interna
- SPRING   Sistema de Prevenção, Ordem Pública e Investigação Criminal, integra as Forças e Serviços de Segurança
- SIRD      Sistema de Informações da República Portuguesa
- SAM      Sistema de Autoridade Marítima
- SAA      Sistema de Autoridade Aeronáutica

## 2.1. RESENHA HISTÓRICA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL EM PORTUGAL

Podemos afirmar que o início da IC em Portugal remonta a 1867, quando foi criada a Polícia Cívica. Esta polícia estava dependente do Ministério da Justiça do Reino e foi a antecessora das atuais Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária e demais serviços de Polícia. Este Corpo surge por Decreto d’El-Rei D. Luís I e iniciativa de Martens Ferrão, na dependência do Ministério da Justiça do Reino tendo-se instalado inicialmente no Distrito de Lisboa, com doze Esquadras, depois no Porto, e, progressivamente e sem comando único ou direção centralizada, nos outros distritos, assumindo a generalidade das funções de Polícia em todo território nacional europeu

(Figueira, 2008).

Em 1893, ocorreu uma autonomização das funções de investigação criminal no seio da Polícia Cívica de Lisboa, que passou a incluir a Repartição de Polícia de Investigação Judiciária e Preventiva, antecessora remota da atual Polícia Judiciária. Esta reorganização da Polícia Cívica de Lisboa, sob a ação do Major José de Moraes Sarmento que se manteve em funções durante 17 anos até à implantação da República, passou a incluir as repartições, então criadas, de Polícia de Segurança Pública, antecessora direta da atual Polícia de Segurança Pública, de Polícia de Inspeção Administrativa, antecessora da Polícia Municipal de Lisboa e de Polícia de Investigação Judiciária e Preventiva, antecessora da atual Polícia Judiciária e dos demais Serviços Policiais de Segurança e de Informações (Figueira, 2008).

Em 1917, foi criada a Polícia de Investigação Criminal, serviço independente de Polícia e antecessor direto da atual Polícia Judiciária, por Decreto do Presidente Sidónio Pais e assumindo algumas das funções até então cometidas à Polícia Cívica (Figueira, 2008).

A partir de 1927 a Polícia de Investigação Criminal passa para o Ministério da Justiça e Cultos, na sequência da reforma da estrutura policial nacional, antecessora direta do sistema atualmente ainda em vigor e decorrente da alteração política então verificada em Portugal. A Polícia Cívica foi extinta definitivamente e, conseqüentemente houve uma definitiva autonomização da Polícia de Segurança Pública (Figueira, 2008).

Em 1945 foi criada a Polícia Judiciária, em substituição da Polícia de Investigação Criminal, após uma nova reestruturação geral dos serviços de Polícia em Portugal. Esta Polícia mantém-se organicamente integrada no Ministério da Justiça<sup>4</sup>. Em 1977 houve uma primeira reestruturação da Polícia Judiciária, com vista a fazer face às novas realidades sociais e a enfrentar as novas formas de criminalidade organizada e transnacional (Figueira, 2008).

Já no ano de 2000, há lugar a uma reforma da estrutura policial nacional com a aprovação da LOIC e, em consequência, a segunda reestruturação da Polícia Judiciária. Esta reforma tinha como objetivo a especialização de funções nos campos da investigação do crime organizado, internacional e particularmente complexo, da centralização da informação criminal, da cooperação policial internacional e da coordenação operacional interna. Houve ainda lugar para a atribuição de competências alargadas no âmbito da investigação criminal à Guarda Nacional Republicana e à Polícia de Segurança Pública (Figueira, 2008).

## **2.2. O SISTEMA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

Até à publicação da Lei n.º 21/2000 de 10 de agosto – Lei de Organização e Investigação Criminal – não havia verdadeiramente um “*sistema de investigação criminal*” na medida em que a investigação criminal era desenvolvida quase em absoluto por um organismo público, a Polícia Judiciária, cabendo a outras autoridades públicas, exclusivamente policiais ou não, desenvolver diligências de IC desde que as respetivas leis orgânicas conferissem estatuto de órgão de polícia criminal (OPC)<sup>5</sup> e o Ministério Público (MP) delegasse, no âmbito do processo penal, a realização de diligências concretas (Costa M. A., 2015). Contudo, a partir deste momento passou a existir um sistema de investigação criminal definido e que já foi revisto em 2008. Surgiu então a Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto, a Lei de Organização da Investigação Criminal.

De acordo com esta lei, o SIC português compreende dois atores fundamentais - a Autoridade Judiciária (AJ)<sup>6</sup> e os OPC.

A direção da investigação cabe à AJ competente por cada fase do processo. Outra característica do SIC prende-se com o facto de que todos os OPC se encontram ao mesmo nível e dependem funcionalmente do MP, o que, em termos operacionais, transforma todas as possíveis competências dos OPC em relativas e dependentes (Valente, 2012). Figueiredo Dias apud Valente (2012, p. 396) diz que a dependência funcional é alcançada com “*uma rigorosa delimitação de competências entre autoridades judiciais e as polícias, aquelas dirigindo, estas realizando as tarefas de investigação*”.

Os OPC devem coadjuvar a AJ competente para cada fase do processo. Contudo, independentemente da AJ em questão, as atividades levadas a cabo pelos OPC são “*de ajuda à AJ e esta ajuda deve ser prestada nos termos indicados por esta autoridade, uma vez que os atos praticados são primeiramente da competência da autoridade coadjuvada*” (Valente, 2012, p. 395). Para o desempenho da atividade de IC, os OPC estão revestidos de uma autonomia técnica e tática. Contudo, esta “*a autonomia não significa liberdade, mas vinculação às diretrizes, coordenadas legais emitidas pela AJ na prossecução dos fins do processo penal em geral e do processo-crime em concreto*” (Valente, 2012: 411).

Podemos então afirmar que esta atividade é desenvolvida pelos OPC de competência genérica (PJ, GNR e PSP) e de competência específica (todos os restantes)<sup>7</sup>, sob a direção do MP, sendo que, como resulta do artigo 4º, a atribuição legal de «competência específica» de investigação criminal a um determinado órgão obedece aos princípios da especialização e racionalização

---

<sup>4</sup> [Http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7BA6DB614E-3197-4A77-BFCD\\_566DA8AF5A05%7D/?portletLabel=T2606720801203615263986&actionSubmitted=conteudo&portletParameter=conteudo&portletNav=2](http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7BA6DB614E-3197-4A77-BFCD_566DA8AF5A05%7D/?portletLabel=T2606720801203615263986&actionSubmitted=conteudo&portletParameter=conteudo&portletNav=2) acedido em 08 de maio de 2016

na afetação de recursos disponíveis (Costa M. A., 2015).

Na LOIC está também previsto o princípio da cooperação, segundo o qual “*os órgãos de polícia criminal cooperam mutuamente no exercício das suas atribuições*” e que se traduz, em termos institucionais e operacionais, na comunicação dos factos de que os OPC tenham conhecimento relativos à preparação e execução de crimes para o qual seja competente outro OPC, incluindo outra informação que, não sendo essencial, possa ser instrumental para a prossecução das suas competências ou atribuições (Costa M. A., 2015). Para coordenar a atuação dos OPC, foi criado o Conselho Coordenador com o objetivo de dar orientações genéricas para assegurar a articulação entre os órgãos de polícia criminal e garantir a adequada coadjuvação das autoridades judiciais (Costa M. A., 2015).

Para tornar possível a partilha de informação entre os demais OPC, o legislador consagrou na LOIC a criação do SIIC.

### **2.3. A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E AS INFORMAÇÕES**

Para concretizar os seus objetivos, a IC necessita de informação, sendo que sem ela não serão atingidos os resultados esperados. Como tal, “*as informações devem ser muito bem coordenadas e integradas, rápida, oportuna e apropriadamente difundidas*” (Cardoso apud Santos, 2009: 21).

Assim, as informações constituem um elemento fundamental para a IC: o próprio CPP refere os procedimentos que devem ser tomados pelos elementos policiais que chegam primeiramente ao local onde foi cometido um crime e pelos elementos responsáveis pela inspeção judiciária e pela IC, sendo o principal a recolha de informações. Apesar de existirem vários órgãos criados para o tratamento de informações, “*...cada militar por si deve constituir um órgão de recolha de informações*” (Santos, 2009: 40). Desta forma, todos são responsáveis pela recolha de informação, contribuindo assim para o cumprimento da missão de IC.

No âmbito da IC uma das funções basilares das informações policiais é a coadjuvação das investigações, através do apoio aos investigadores na orientação que devem dar às referidas investigações. Desta forma as informações têm um papel decisivo na IC pois permitem a apresentação da prova imprescindível

---

<sup>5</sup> São considerados OPC, “todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma entidade judiciária ou determinados por este Código”, conforme a alínea c) do art. 1.º do CPP.

<sup>6</sup> Entenda-se por Autoridade Judiciária (AJ) o Juiz, o Juiz de Instrução e o MP, cada um relativamente aos atos processuais que cabem na sua competência.

para confirmar ou infirmar a prática de um facto ilícito e contribuir, em termos mais amplos, para a prevenção criminal (Medeiros, 2001: 41).

Tendo em conta a importância das informações no desenvolvimento de uma investigação criminal, foi previsto na LOIC a criação de um Sistema Integrado de Informação Criminal.

### **2.3.1. Sistema Integrado de Informação Criminal**

O sistema integrado de Informação Criminal, nos termos do n.º1 do artigo 11º da Lei da Organização da Investigação Criminal, é o garante do dever de cooperação mútua entre os OPC. Neste âmbito, foi criada a plataforma para o intercâmbio de informação criminal (PIIC) (Costa C. J., 2013).

A PIIC é uma plataforma eletrónica para o intercâmbio de informações criminais, assente numa rede virtual cifrada (com dupla cifra), com seis interfaces, correspondentes aos nós de ligação dos cinco OPC<sup>8</sup> e do MP, e que permite o acesso, a pesquisa e o relacionamento de dados entre as várias entidades ligadas, sem no entanto deter, ela própria, os dados. Estes cinco OPC estão ligados à PIIC, como sistemas de fonte de informação, tornando possível o acesso a informações apenas relevantes para a investigação criminal (Costa C. J., 2013).

Para assegurar a efetiva interoperabilidade entre os sistemas de informação dos OPC, foi criada a Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto, que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar.

De acordo com esta mesma lei, o acesso à PIIC é restrito e faz-se de acordo com determinados perfis, sendo regulado no seu artigo 10.º.

Importa referir que compete ao SGSSI *“garantir a implementação e coordenação geral da plataforma e, em especial, assegurar as funcionalidades de intercâmbio de informação, bem como a supervisão global da plataforma”*<sup>9</sup>.

Em suma, a PIIC tem por objetivo principal assegurar um elevado nível de segurança no intercâmbio de informação criminal entre os OPC na realização de ações de prevenção e investigação criminal, com vista ao reforço da prevenção e repressão criminal<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Para além da PSP, GNR e PJ são também órgãos de polícia criminal a PJ Militar, o SEF, a Polícia Marítima, a Autoridade Marítima, a ASAE, a Inspeção Geral das Atividades Culturais, a CMVM, a IGAMAOT – Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, a Administração Tributária e Aduaneira e a Segurança Social.

## CONCLUSÃO

Vamos agora tecer as conclusões finais, fazendo uma análise mais detalhada da dicotomia segurança interna/investigação criminal.

Verificamos então que, apesar de o sistema de investigação criminal descrito possuir características e pontos em comum com o sistema de segurança interna, estamos perante dois sistemas autónomos que se complementam e concorrem para o mesmo fim: garantir a segurança interna.

Esta complementaridade resulta do facto dos serviços ou forças que compõem organicamente os dois sistemas, designadamente a GNR, a PSP e o SEF, desenvolverem cumulativamente atividades de polícia administrativa de segurança pública e de prevenção e repressão criminal.

Por um lado, o sistema de segurança interna visa satisfazer a necessidade coletiva de liberdade e segurança, procurando evitar danos na vida em sociedade. Partindo da premissa de que o dano já ocorreu, o sistema de investigação criminal tem como objetivo averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes, a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas.

Em resposta à pergunta de partida, podemos afirmar que o papel da Investigação Criminal na manutenção da Segurança Interna passa por desvendar os autores dos vários tipos de crimes, garantindo desta forma que as pessoas se mantêm confiantes e seguras de que estão protegidas. Assim, e tendo em conta que a segurança interna tem como objetivo garantir a tranquilidade pública e a proteção de pessoas e bens, a investigação criminal contribui para o sentimento de segurança da população e, conseqüentemente, para a segurança interna.

## BIBLIOGRAFIA

ALVES, A. (2010). *Introdução à Segurança*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana (Revista).

COSTA, C. J. (2013). *Os sistemas de partilha de informação criminal e a lei de organização de investigação criminal*. Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.

---

<sup>8</sup> Polícia Judiciária (PJ), Polícia de Segurança Pública (PSP), Guarda Nacional Republicana (GNR), Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e Polícia Marítima (PM) /Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM).

<sup>9</sup> Cf. o artigo 5.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2009, de 12 de Agosto.

<sup>10</sup> Cf. o artigo 2.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2009, de 12 de Agosto.

COSTA, M. A. (2015). Contributo para a autonomia orgânico-administrativa da Polícia Judiciária. Porto: FDUP - Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

Escola da Guarda. (Fevereiro de 2008). A Investigação Criminal. *Manual de Investigação Criminal*.

FERNANDES, L., & VALENTE, M. (2005). Segurança Interna – *Reflexões e Legislação*. Coimbra: Edições Almedina.

FIGUEIRA, J. F. (06 de Maio de 2008). *Breve Cronologia da Investigação Criminal em Portugal*. Obtido de ASFIC-PJ: <http://asficpj.blogspot.pt/>

GERMANO MARQUES DA SILVA (2000), Curso de Processo Penal, Vol. III, 2ªEd., Lisboa/S.Paulo, Verbo.

GUEDELHA, M. J. (25 de Março de 2013). Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 - Forças e Fraquezas. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*.

LOURENÇO, N. (Junho de 2015). As novas fronteiras da Segurança – Segurança Nacional, Globalização e Modernidade.

LOURENÇO, N., CABRAL, C., & MACHADO, P. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa: Instituto Português de Relações Internacionais .

LOURENÇO, N., LOPES, F., CONDE RODRIGUES, J., COSTA, A., & SILVÉRIO, P. (. (2015). *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito de Segurança Interna*. Lisboa: Colibri & GRESI - Grupo de Reflexão Estratégia Sobre a Segurança Interna.

PEREIRA, M. (1990). “Política de Segurança Interna” *in Comunicação proferida aos Cursos de Defesa Nacional de Lisboa e Porto*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, em 19 de Maio

PEREIRA, M. J., & NEVES, J. (2005). *Estratégia e Gestão Policial*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

RAPOSO, J. (2006). *Direito Policial I*. Coimbra: Edições Almedina.

VALENTE, M. M. (2006). *Regime Jurídico da Investigação Criminal - Comentado e Anotado* (3ª ed.). Coimbra: Almedina.

VALENTE, M. M. (2009). *Teoria Geral do Direito Policial* (2ª ed.). Coimbra: Almedina.

VALENTE, M. (2012). *Teoria Geral do Direito Policial* (3ª ed.). Coimbra: Edições Almedina.

## LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AJ	Autoridade Judiciária
FSS	Forças e Serviços de Segurança
IC	Investigação Criminal
LSI	Lei de Segurança Interna
MP	Ministério Público
PIIC	Plataforma para o intercâmbio de informação criminal
SGSSI	Secretário-geral do Sistema de Segurança Interna
SI	Segurança Interna
SSI	Sistema de Segurança Interna

### LEGISLAÇÃO:

Assembleia da República, (2005). Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 155, 4642-4686. Constituição da República Portuguesa (CRP) – sétima revisão constitucional.

Assembleia da República, (2008). Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 165, 6038-6042. Aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC).

Assembleia da República, (2008). Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 167, 6135-6141. Aprova a Lei de Segurança Interna (LSI).

Assembleia da República, (2009). Lei n.º 73/2009 de 12 de Agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 155, 5217-5220. Aprova a Lei que estabelece as condições e os procedimentos a aplicar para assegurar a interoperabilidade entre sistemas de informação dos órgãos de polícia criminal.

### BIOGRAFIA

Miguel Alexandre Dias Soares, 21 anos, natural de Vila Nova de Foz Côa. Atualmente é cadete aluno do 4º ano da Academia Militar onde frequenta o curso de GNR Infância.



## **O ENQUADRAMENTO DAS FORÇAS ARMADAS NO SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL**

Nuno Filipe Batista Imperial<sup>1</sup>

CINAMIL - Centro de Investigação da Academia Militar, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### **ABSTRACT**

In the scope of studies on Civil Protection in Portugal, the purpose of this article is to describe and analyze the legal framework of the Portuguese Armed Forces in the National System of Civil Protection.

Its main intention is to assess under what circumstances the Portuguese Armed Forces can act in support of the National System of Civil Protection.

**Keywords:** Portuguese Armed Forces; Security; Civil Protection.

### **RESUMO**

No âmbito dos estudos sobre a Proteção Civil em Portugal, o presente artigo tem por finalidade descrever e analisar o enquadramento jurídico das Forças Armadas no Sistema Nacional de Proteção Civil.

O seu objetivo é o de indicar em que circunstâncias as Forças Armadas podem atuar no apoio do Sistema Nacional de Proteção Civil.

**Palavras-Chave:** Forças Armadas; Segurança; Proteção Civil.

### **INTRODUÇÃO**

Neste estudo aborda-se a forma como as Forças Armadas (FA), enquanto um dos Agentes principais do Sistema Nacional de Proteção Civil (SNPC), têm a capacidade de responder em apoio, com recursos e meios adequados, às diferentes dimensões do seu emprego no SNPC.

Como dimensões de emprego consideram-se a prevenção de riscos e de acidentes graves; a mitigação e limitação dos danos provocados por catástrofes; a assistência às populações em situações de perigo; a proteção

---

<sup>1</sup> Contacto – Email: imperial.nfb@mail.exercito.pt

do Ambiente e de Infraestruturas de interesse público; e por fim, a reposição da normalidade na vida das populações, após a ocorrência de acidentes graves ou de catástrofes.

Assim, esta investigação tem por finalidade descrever e analisar o enquadramento jurídico das FA no SNPC.

O objetivo deste artigo de investigação é o de indicar as circunstâncias em que as FA atuam legitimamente em apoio do SNPC.

O tema, ora tratado, é importante e pertinente no que toca à compreensão do enquadramento das FA no SNPC. Esse enquadramento existe e é reconhecido como sendo uma mais valia para o conjunto dos Agentes de Proteção Civil em Portugal, no caso do Exército, salienta-se a sua “participação nas ações de rescaldo e de vigilância pós-incêndio e a disponibilização de infraestruturas e de equipamentos no âmbito da segurança de pessoas e bens e salvaguarda do património natural”. (EP, 2017)

Neste contexto, evidencia-se a participação ativa e proficiente das FA na ajuda às populações em situações de emergência, providenciando proteção e socorro, no âmbito da cooperação em missões de Proteção Civil.

Pelo acima mencionado, considerou-se nesta investigação a seguinte questão central:

“De que forma se enquadra o emprego das Forças Armadas no Sistema Nacional de Proteção Civil?”. E escolheu-se uma abordagem qualitativa ao tema, utilizando o método hipotético-dedutivo. Relativamente ao método de recolha de dados, escolheu-se o método de análise de conteúdo para o teste da hipótese de trabalho seguinte: “As Forças Armadas podem ser empregues legitimamente no Sistema Nacional de Proteção Civil”.

O presente artigo é composto pelos seguintes pontos: a introdução, um enquadramento teórico do tema, a análise das relações existentes entre as FA e o SNPC e, por fim, umas breves considerações finais.

## **1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO**

A cooperação institucional entre as FA e o SNPC é desejável para enfrentar os riscos atuais, potenciados pelo aumento da concentração de população em zonas urbanas e, em última análise, pelas consequências decorrentes das Alterações Climáticas. As prováveis situações de calamidade que poderão assolar o País, são uma realidade para a qual, o SNPC deve estar apto a responder de forma eficaz, contando para o efeito, com a colaboração das FA. Esta cooperação, entre FA e SNPC, permite um planeamento integrado das

operações, a gestão da informação e a coordenação dos meios disponíveis, que sendo sempre um recurso escasso, é assim assegurado.

Em Portugal, a legislação<sup>2</sup> prevê que o SNPC esteja estruturado, ao longo do Território Nacional, de acordo com as necessidades decorrentes dos “riscos naturais”, bem como, dos “riscos tecnológicos”, que existem num determinado Distrito.

A Classificação dos Distritos, dada pela Portaria n.º 1033/95, consoante o nível de risco “baixo, médio ou alto”, permite planear as operações de proteção civil com maior acuidade, e.g. quanto à necessidade de emprego de meios, face a um dado conjunto de riscos existentes ou, em particular, quanto ao apoio que pode ser prestado pelas FA, em resposta a acidentes graves, ou a eventuais calamidades e catástrofes.

Com efeito, de acordo com o mesmo Diploma, existem três fatores a considerar na classificação dos Distritos, relativamente ao planeamento de operações de proteção civil. Sendo o primeiro fator, o da concentração de “população residente” num determinado Distrito, tendo em conta a densidade populacional e o grau de urbanismo existente; o segundo fator, prende-se com a “existência de instalações industriais”, a par da existência de “substâncias perigosas”, quer em armazéns, quer em meios de transporte frequentes numa dada região – e.g. no Distrito de Setúbal, é reconhecida a perigosidade das instalações industriais ali existentes, ao ponto de ter sido assinado, em 2011, um protocolo entre a Câmara Municipal de Setúbal e o Exército (CMS, 2011), para a construção da “Estrada de Fuga da Mitrena, via exclusiva a veículos de socorro para evacuações em cenários de emergência na península industrial de Setúbal”; já o terceiro fator, considerado na classificação dos Distritos, prende-se com aspetos da “cartografia dos riscos naturais”, nomeadamente quanto ao “risco de cheias” e quanto ao “risco sísmico”. Assim, segundo a Portaria n.º 1033/95, consideram-se como Distritos de alto risco, os seguintes: Aveiro, Lisboa, Porto e Setúbal.

Recentemente, o modelo de organização da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) evoluiu, do ponto de vista operacional, conforme o previsto no Decreto-Lei n.º 72/2013, de 31 de maio, “de um modelo de lógica distrital para uma organização apoiada numa lógica de agrupamento distrital”, convergindo para “uma conceção que ultrapassa a divisão administrativa assente em 18 comandos distritais.”

Já o SNPC, que está previsto na Lei de Bases da Proteção Civil, ganha forma de Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS) num diploma próprio (Decreto-Lei n.º 72/2013), onde, para efeitos das operações

---

<sup>2</sup> *vide* em particular a Portaria n.º 1033/95 de 25 de agosto.

de proteção civil, rege-se pelo “princípio do comando e estratégia únicos, independentemente da respetiva dependência hierárquica e funcional”.

Segundo o Artigo 48.º da Lei de Bases da Proteção Civil, , previsto na Lei n.º 27/2006, de 03 de julho, o SIOPS é “o conjunto de estruturas, de normas e procedimentos que asseguram que todos os agentes de proteção civil e as entidades [com dever de cooperação] atuam, no plano operacional”.

Enquanto sistema, o SNPC, privilegia o “princípio da subsidiariedade”, conforme o Artigo 5.º, da Lei n.º 27/2006:

“que determina que o subsistema de proteção civil de nível superior só deve intervir se e na medida em que os objetivos da proteção civil não possam ser alcançados pelo subsistema de proteção civil imediatamente inferior, atenta a dimensão e a gravidade dos efeitos das ocorrências”.

As FA enquadram-se no SNPC na medida em que, a Constituição da República Portuguesa (CRP), a Lei de Defesa Nacional e a Lei de Bases da Proteção Civil, preveem a sua intervenção no apoio aos restantes Agentes de proteção civil.

Com efeito, a CRP no seu Artigo 275.º, refere que as FA podem colaborar em missões de proteção civil. Missões essas (Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto), que depois são refletidas em legislação própria. Paralelamente, a Lei de Bases da Proteção Civil, no seu Artigo 52.º, preconiza que as FA colaboram, “no âmbito das suas missões específicas, em funções de proteção civil”.

O contexto de emprego das FA, hoje em dia, e a sua participação em Organizações Internacionais, segundo Garcia (2015), obriga a: novas missões; novas capacidades; modularidade e interoperabilidade, como é o caso da Ajuda Humanitária e da resposta a catástrofes. Nesse sentido, na North Atlantic Treaty Organization (NATO), as operações militares podem pertencer a dois grandes grupos: as operações ao abrigo do Artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte e as operações excluídas desse âmbito, também conhecidas por Operações de Resposta a Crises. Estas últimas, segundo Sousa (2011), dividem-se em Operações de Apoio à Paz (OAP) e em Operações Humanitárias extra OAP. (A participação de Portugal nas Operações de Paz e a Segurança Nacional, 2011)

Ainda no âmbito da NATO, existem também preocupações com o Planeamento civil de emergência, as quais se materializam na atividade do *Civil Emergency Planning Committee* (CEPC), organismo no qual, a ANPC tem presença marcada nas reuniões plenárias, de acordo com o Decreto-Lei n.º 73/2013, de 31 de maio. O CEPC é o órgão superior consultivo da NATO para a proteção das populações civis, bem como, para o uso de recursos públicos em apoio dos objetivos da NATO. (NATO, 2011)

A nível nacional, as FA atuam de acordo com as missões definidas pelo Conselho Superior de Defesa Nacional. Nessas missões, estão previstos diversos cenários para o emprego das FA. De entre os cenários de emprego das FA, encontram-se os de apoio ao SNPC, a par dos cenários de resposta a crises de âmbito internacional. (MDN, 2014)

Para além da circunstância de as FA poderem ter que atuar em cenários internacionais, sobre a égide das Nações Unidas ou no âmbito na NATO, bem como, no quadro da União Europeia (UE), as suas capacidades em matéria de apoio a emergências, também são muito úteis e legítimas quando empregues em Território Nacional, em situações especiais e com caráter de complementaridade dos restantes Agentes de Proteção Civil.

Segundo as Missões das Forças Armadas, de 2014, das seis missões previstas para as FA, podem-se destacar três, nas quais é evidente a possibilidade de as FA garantirem o apoio aos sistemas de proteção civil, tais como, nas missões seguintes, (MDN, 2014):

- “Exercício da soberania, jurisdição e responsabilidades nacionais”, através de operações de Busca e Salvamento marítimo e aéreo e, no apoio à busca e salvamento terrestre quando necessário;
- “Segurança cooperativa”, através de operações de resposta a crises no âmbito da NATO;
- “Apoio ao desenvolvimento e bem-estar”, através da colaboração com as entidades civis – na proteção Nuclear Biológica Química e Radiológica (NBQR), no apoio sanitário, nas evacuações médicas e no transporte de órgãos para transplante, no combate a incêndios e à poluição, na segurança da navegação marítima e aérea e, no apoio em caso de catástrofes naturais ou provocadas, bem como, através da defesa e salvaguarda do património histórico, da proteção do ambiente, e da produção de informação geoespacial e meteorológica.

Quanto aos estados de exceção, previstos na Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, atualizada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de Maio, o papel das FA assume uma importância crucial no Regime do estado de sítio e do estado de emergência. Está previsto no seu Artigo 9.º, o Estado de emergência, que “é declarado quando se verificarem situações de menor gravidade, nomeadamente quando se verificarem ou ameacem verificar-se casos de calamidade pública”.

Por seu turno, a Lei de Bases da Proteção Civil, no seu Artigo 59.º, previsto na Lei n.º 27/2006, define o seguinte: “Em estado de guerra, de sítio ou de emergência, as atividades de proteção civil e o funcionamento do [SIOPS]

subordinam-se ao disposto na Lei de Defesa Nacional e na Lei sobre o Regime do Estado de Sítio e do Estado de Emergência.”

A Defesa 2020, prevê um conjunto de Forças Permanentes em Ação de Soberania. Destaca-se aqui, o conjunto de Forças Permanentes em Ação de Soberania, que nos termos da referida publicação, de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril:

“orientadas para missões, designadamente, de defesa aérea, patrulhamento, vigilância e fiscalização marítima e aérea, e quando determinado, vigilância terrestre, busca e salvamento, defesa (...) (NBQR), de interesse público e de resposta a catástrofes, em continuidade no território nacional e nas áreas de jurisdição ou responsabilidade nacional”.<sup>10</sup>

Segundo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril:

“É importante maximizar as práticas de duplo uso e de partilha de recursos, bem como eliminar todas e quaisquer formas de duplicação de meios públicos. Por fim, é necessário proceder à racionalização e redimensionamento dos efetivos e à adequação dos recursos humanos às exigências de flexibilidade próprias das novas missões das Forças Armadas.”

O mesmo documento, refere que as FA devem ter forças baseadas num conceito modular e serem capazes de apoiar a proteção civil. Refere também que “O impacto devastador das catástrofes naturais ou provocadas e das calamidades dão relevo ao Sistema de Proteção Civil”. Com efeito, a Proteção Civil também é Segurança. A Segurança Humana complementa a Segurança Nacional em quatro aspetos: na preocupação com o indivíduo e com a comunidade; na identificação de ameaças à segurança das pessoas e suas condições de vida; na identificação da gama de atores que promovem a Segurança, para além do Estado; na proteção das pessoas, mas também, na capacidade de as pessoas conseguirem se defender sozinhas. (CHS, 2003 p. 4)

Como conceito multidisciplinar, a Segurança Humana tem as seguintes características: *people-centered; multi-sectoral; comprehensive; context-specific; prevention-oriented*. (TFFHS, 2009 p. 6)

Relativamente ao conceito de Segurança Nacional, que se complementa pelo acima referido, pode-se afirmar que:

“A Segurança Nacional é a condição que se traduz pela garantia de sobrevivência da nação em paz e liberdade, ou seja, da garantia dos interesses nacionais

vitais: soberania, independência e unidade, integridade do território; salvaguarda colectiva das pessoas, dos bens e dos valores espirituais; funcionamento normal das tarefas do estado; liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.” (Ferreira, 2015 p. 35)

Por seu turno,

“A Protecção Civil é a actividade desenvolvida pelo estado e pelos cidadãos, com a finalidade de prevenir riscos colectivos inerentes a situações de acidente grave, catástrofe ou calamidade, de origem natural ou tecnológica, e de atenuar os seus efeitos e socorrer as pessoas em perigo, quando aquelas situações ocorram. É desenvolvida em todo o espaço sujeito aos poderes do estado português.” (Ferreira, 2015 pp. 33-34)

Relativamente ao Planeamento Civil de Emergência,

“é a previsão/guia para actividades pertencentes à sociedade em geral, fora do elemento militar e que, visando fazer face a situações de gravidade excepcional, obriga a tomar providências apropriadas. (Ferreira, 2015 pp. 33-34)

Constata-se que os Estados, por si só já não conseguem garantir a segurança, a protecção e o socorro, que de acordo com Amaro (2012 p. 19), leva à necessidade de uma forte interdependência entre todos os Agentes *produtores de segurança*, “mas também uma forte dependência da participação social e privada e da dinâmica da cooperação internacional”. (Segurança e Socorro: Novo Paradigma, 2012 p. 19)

## **2. SOBRE A SOCIEDADE DO RISCO**

Segundo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, o Estado deve: “Maximizar as capacidades civis e militares existentes e impulsionar uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, operacionalizando um efetivo sistema nacional de gestão de crises”.

Nos Estados Unidos, e.g. “*there is an emerging national consensus that the best path is an all-hazards approach to disaster preparedness planning and that effective local planning is critical*”. (Moore, et al., 2010 p. iii)

“O ser humano ocupa a superfície terrestre do planeta, organizado em sociedades cada vez mais complexas e artificiais, numa aparente harmonia

com a natureza, mas sujeito a riscos e a fenómenos naturais intensos que comprometem, frequentemente, o equilíbrio entre o ambiente social e o ambiente natural.” (ANPC, 2016)

Neste contexto, segundo Lourenço (2013 p.20), é possível fazer uma leitura pormenorizada dos conceitos de risco e de vulnerabilidade. No entanto, “Refira-se, apenas, que a questão da vulnerabilidade das cidades deve ser analisada enquadrando o conceito de risco no que se poderá designar por cadeia do risco (*risk chain*)”. (Globalização e insegurança urbana, 2013 p. 20) Na cadeia do risco pode-se definir:

- “a capacidade de resposta ao risco (*risk response*) – que se refere ao modo com os indivíduos ou as comunidades respondem e gerem o risco”. Com o *risk response* pode-se “determinar a sua resiliência ou capacidade efectiva de resposta”; (Lourenço, 2013 p. 20)
- o resultado do risco (*risk outcome*)”, ou seja, consegue-se saber os danos provocados efectivamente. “A associação destes elementos à capacidade das instituições permite determinar a vulnerabilidade, neste caso, das cidades”. (Lourenço, 2013 p. 20)

Noutra perspetiva, pode-se definir Risco como sendo: “*a function of three variables: threat, vulnerability, and consequence*”. E, por conseguinte, a análise de risco, “*risk assessment*”, como sendo: “*The comprehensive process for the identification and characterization of threat, consequences, and vulnerabilities*”. (Moore, et al., 2010 p. 111)

Ou seja, o Risco é definido como sendo: “*The product of hazard and vulnerability leading to a probability of harm, expressed as physical or psychological injury, damage, destruction or interruption of productive and essential activities*”. (Alexander e Sagromola, 2014 p. 63). Em que:

- o conceito de Perigo está representado como, “*A condition that threatens the safety and well-being of people. In origin it may be natural (e.g. earthquakes, floods), technological (e.g. transportation crashes, toxic releases), social (e.g. crowd crushes, demonstrations) or intentional (e.g. terrorism, politically-inspired violence)*”; (Alexander e Sagromola, 2014 p. 63)
- e o conceito de Vulnerabilidade como, “*A person’s susceptibility to harm as a result of external adverse events such as natural disasters, public emergencies, technological incidents or political violence*”. (Alexander e Sagromola, 2014 p. 63)

Dois conceitos, já anteriormente referidos, também muito importantes para a compreensão da Sociedade do Risco, são os de acidente grave e o de catástrofe, que importa aqui definir, segundo o Artigo 3.º a Lei de Bases da Proteção Civil, conforme a Lei n.º 27/2006:

- Acidente grave – “é um acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, suscetível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente”.
- Catástrofe – “é o acidente grave ou a série de acidentes graves suscetíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e, eventualmente, vítimas, afetando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em áreas ou na totalidade do território nacional.”

Segundo Amaro (2012 pp. 17-18), “A sociedade parece revelar, inclusivamente, uma hipersensibilidade ao risco”, a Segurança Humana, como atrás se referiu, “implica proteger as liberdades vitais, socorrer as pessoas expostas a ameaças e a situações difíceis”. Neste particular as FA podem integrar os “sistemas com dispositivos operacionais de sobrevivência, dignidade e meios de vida, apelando não só à proteção, mas também à prevenção e à habilitação das pessoas”. Os riscos modernos, na sociedade digital e do conhecimento “são qualitativamente diferentes dos riscos da sociedade industrial.” Efetivamente, os riscos atuais são, maioritariamente, “riscos globais...transcendem as fronteiras nacionais.” (Ver esquema em anexo).

Na tabela seguinte observa-se uma classificação possível dos riscos, e as duas principais causas que os potenciam:

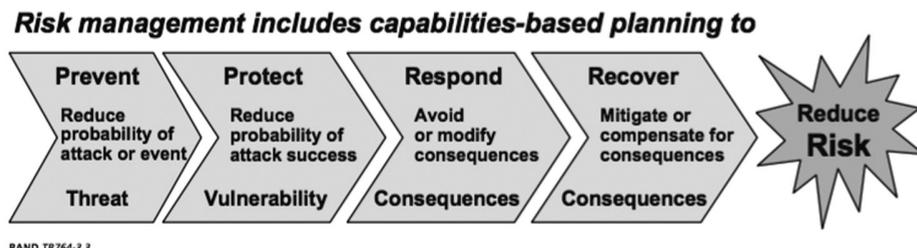
**Tabela 1** - Tipo de Riscos.

<p>RISCOS GLOBAIS – podem ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Naturais</li> <li>• Antrópicos</li> <li>• Mistos</li> </ul>	<p>Potenciados por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ concentração da população</li> <li>+ alterações climáticas</li> </ul>
---	--

A análise de risco é geralmente compreendida por dois processos distintos: o “*risk assessment*” e o “*risk management*”. Quanto ao *risk assessment*, este refere-se ao esforço necessário para compreender a natureza e extensão dos riscos. Quanto ao *risk management*, este refere-se aos esforços complementares para se decidir como responder a esses riscos. (Moore, et al., 2010 p. 15)

No caso do segundo processo da análise de risco, risk management, pode-se verificar as seguintes etapas de planeamento, conforme a figura seguinte:

Figura 1 - Tópicos para a Gestão de Risco. (Moore, et al., 2010 p. 17).



Em Portugal, este assunto tem vindo a ser abordado pelas entidades responsáveis, no entanto, “a Análise de Risco instrumento de importância vital em Protecção Civil, respeitando a análise dos riscos nas vertentes de *identificação, avaliação, percepção, gestão e comunicação*, não está suficientemente institucionalizada no sistema (...)” (Amaro, 2013 p. 12) Porém, em Abril de 2014, foi produzido pela ANPC (2014), um documento técnico sobre esta problemática, denominado “Avaliação Nacional de Risco”, com o intuito de aproximar todos os intervenientes das operações de protecção civil a este tipo de considerações. A análise de risco nacional apresentada, abrange até 25 riscos, conforme a tabela seguinte:

Tabela 2 - Riscos analisados em Portugal (ANPC, 2014 p. 56).

RISCOS NATURAIS	Meteorologia adversa	e.g. Ondas de calor e Secas
	Hidrologia	e.g. Cheias e inundações
	Geodinâmica interna	e.g. Sismos e Tsunamis
	Geodinâmica externa	e.g. Erosão costeira
RISCOS TECNOLÓGICOS	Acidentes graves de transporte	e.g. Acidentes aéreos
	Infraestruturas	e.g. Rutura de barragens
	Atividade industrial e comercial	e.g. Emergências radiológicas
RISCOS MISTOS	Relacionados com a atmosfera	e.g. Incêndios florestais

Com o referido documento, pretende-se a “aplicação do princípio da precaução, contribuindo para a adoção de medidas de diminuição do risco de acidente grave ou catástrofe inerente a cada atividade”. (ANPC, 2014 p. 7)

Com efeito, o documento em referência, dispõe de uma metodologia que permite fazer a análise de risco ajustada ao nosso país, conforme a tabela seguinte:

**Tabela 3** - Matriz de Risco da Avaliação Nacional de Risco (ANPC, 2014 p. 51).

		GRAU DE GRAVIDADE				
		Residual	Reduzido	Moderado	Acentuado	Crítico
GRAU DE PROBABILIDADE	Elevado	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo	Risco extremo
	Médio-alto	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco elevado	Risco extremo
	Médio	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
	Médio-baixo	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
	Baixo	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado

“Nesta Avaliação, é realizada a identificação e caracterização dos perigos de génese natural, tecnológica ou mista, suscetíveis de afetar o território nacional”. (ANPC, 2014 p. 7)

**Tabela 5** - O fenómeno da Sociedade do Risco.

<p><i>“The world is facing an unprecedented displacement crisis. Today, more than 60 million people are forcibly displaced as a result of violent conflicts and natural disasters.”</i></p>	<p><i>“Many people arrive in the EU after perilous land or sea journeys and require basic humanitarian assistance, such as provision of clean water; health care, emergency shelter and legal aid.”</i></p>
---	---

Assim, a conceção do SNPC deve abandonar a abordagem centrada na reação aos acidentes graves e catástrofes ocorridos e “tem de ceder passo à priorização e institucionalização do planeamento preventivo e à preparação comunitária na governação dos territórios”. (Amaro, 2012 p. 20)

### 3. PLANOS DE EMERGÊNCIA E PLANEAMENTO CIVIL DE EMERGÊNCIA

De acordo com o “*European and Mediterranean Major Hazards Agreement*”, que é uma plataforma de cooperação entre a Europa e os Países do Sul do Mediterrâneo, dedicada ao estudo dos maiores desastres naturais e tecnológicos, existem quatro fases para pôr em prática um bom plano de emergência: a fase preventiva, que é aquela que dá importância à redução dos riscos e à mitigação dos danos; a fase de proteção operacional, que está caracterizada pelas ações de emergência; e tem-se ainda, a fase de evacuação e a fase de reconstrução. (Alexander e Sagramola, 2014), sucintamente pode-se observar o seguinte:

Na *Disaster Risk Reduction* – Antes de ocorrer um acidente grave, deve haver um processo geral de mitigação, de redução do risco, de preparação e planeamento e devem ser identificados os principais problemas práticos, para criar nas pessoas resiliência aos riscos conhecidos;

Na *Emergency Action* – Esta fase refere-se a uma situação de emergência ou de crise em que as respostas tais como o salvamento, a evacuação e os cuidados de saúde são necessários. Devem existir recursos humanos treinados e equipamentos operacionais de forma adequada, para a realização destas ações;

Na *Evacuation* – A Evacuação é um dos principais meios de evitar danos às pessoas, durante situações de risco ou de crise. A Evacuação pode ser dividida genericamente numa de natureza preventiva, num pré-impacto do acidente grave, e naquela que é praticada durante ou após o impacto do acidente grave – “*for rescue or the maintenance of public safety*” – quando a evacuação se torna necessária, os Agentes de proteção civil devem ter bem presentes os procedimentos, para garantir que ninguém é deixado para trás.

Na *Rehabilitation* – Esta fase dá-se após a ocorrência de uma catástrofe ou de uma calamidade pública e a ênfase é colocada na restauração das condições normais de vida das populações, na recuperação de danos materiais provocados, podendo vir a ser um processo lento, decorrendo ao longo de alguns anos, e pode requer um longo período de permanência em condições mínimas de sobrevivência. (Alexander e Sagramola, 2014).

Em Portugal, os planos de emergência ao mais alto nível ocorrem no Planeamento civil de emergência. Por esse motivo, a Lei de Defesa Nacional, prevista na Lei n.º 5/2014, de 29 de agosto, prevê que: “Cabe ao Ministro da Defesa Nacional coordenar o Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência.”

No n.º 2, do Artigo 2.º, do Diploma da ANPC (Decreto-Lei n.º 73/2013), está previsto que a “A ANPC prossegue as seguintes atribuições no âmbito da previsão e gestão de risco e planeamento de emergência: (...) Assegurar a

atividade de planeamento civil de emergência para fazer face, em particular, a situações de crise ou guerra”.

Com efeito, o Presidente da NAPC, de acordo com o Artigo 8.º do mesmo Diploma, procede, “sempre que necessário, à articulação com o Ministério da Defesa Nacional, em matéria de planeamento civil de emergência a nível OTAN”. Para tanto, a ANPC integra a “Direção Nacional de Planeamento de Emergência”, à qual, nos termos do Artigo 12.º do referido Diploma, compete entre outras:

“(…) Elaborar diretrizes gerais para o planeamento de emergência de proteção civil para situações de acidente grave ou catástrofe; (...) Elaborar diretrizes gerais para o planeamento civil de emergência com vista à satisfação das necessidades civis e militares; (...) Contribuir para a elaboração das diretrizes para a adaptação dos serviços públicos às situações de crise ou às de tempo de guerra; (...) Aprovar previamente as informações e propostas a apresentar pelos representantes nacionais aos correspondentes comités do Comité do Planeamento Civil de Emergência da NATO - Civil Emergency Planning Committee (CEPC); (...) Fazer propostas para adequar a legislação por forma a responder a necessidades nacionais e aos compromissos assumidos no âmbito da NATO”.<sup>18</sup>

O CEPC permite à NATO contar com a experiência civil essencial e com as capacidades nos domínios da preparação anti e contra o terrorismo; na gestão das consequências de danos provocados; na resposta a crises humanitárias e a desastres; e na proteção de infraestruturas críticas. (NATO, 2011)

*“These bring together national government, industry experts and military representatives to coordinate emergency planning in areas such as: civil protection; transport; industrial resources and communications; public health, food and water. Their primary purpose is to develop procedures for use in crisis situations.” (NATO, 2011)*

#### **4. OS AGENTES DE PROTEÇÃO CIVIL E A ANPC**

De acordo com o Artigo 46.º da Lei de Bases da Proteção civil (Lei n.º 27/2006), são “Agentes de proteção civil” as seguintes entidades:

“(…) Os corpos de bombeiros; (...) As forças de segurança; (...) As Forças Armadas; (...) Os órgãos da Autoridade Marítima Nacional; (...) A Autoridade Nacional da Aviação Civil; (...) O Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM), e demais entidades públicas prestadoras de

cuidados de saúde; (...) Os sapadores florestais. (...) A Cruz Vermelha Portuguesa exerce, em cooperação com os demais agentes e de harmonia com o seu estatuto próprio, funções de proteção civil nos domínios da intervenção, apoio, socorro e assistência sanitária e social.”

Relativamente à ANPC, nos termos do Decreto-Lei n.º 73/2013, de 31 de maio, com a redação dada pelas alterações do Decreto-Lei n.º 163/2014, de 31 de Outubro e do Decreto-Lei n.º 21/2016, de 24 de Maio, a “Autoridade Nacional de Proteção Civil” conforme o Artigo 1.º, “é um serviço central, da administração direta do Estado”.

Com o intuito de “dotar a ANPC de uma estrutura orgânica mais flexível, menos burocrática e com processos de decisão mais expeditos”, a sua legislação tem vindo a ser alterada periodicamente.

Relativamente aos seus Órgãos, a ANPC, segundo o previsto no Artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 73/2013, “é dirigida por um presidente, coadjuvado por quatro diretores nacionais”, sendo ainda Órgão da ANPC, o “Conselho Nacional de Bombeiros”.

Quanto à sua organização interna, nos termos do Artigo 11.º do mesmo Diploma, a ANPC “obedece ao modelo de estrutura hierarquizada e compreende:

- a) A Direção nacional de planeamento de emergência;
- b) A Direção nacional de bombeiros;
- c) A Direção nacional de recursos de proteção civil;
- e) A Direção nacional de auditoria e fiscalização.”<sup>23</sup>

Quanto ao “comando operacional das operações de socorro” (...) a ANPC compreende ainda:

- “a) O comando nacional de operações de socorro;
- b) Os agrupamentos distritais de operações de socorro;
- c) Os comandos distritais de operações de socorro.”

De referir também, nos termos do Artigo 21.º do mesmo Diploma, as “Salas de Operações e Comunicações”, que funcionam no “comando nacional de operações de socorro e nos comandos distritais de operações de socorro”.

## **5. A FORÇA ESPECIAL DE BOMBEIROS “CANARINHOS”**

O Artigo 31.º do presente Diploma legal, prevê ainda a criação de Forças Especiais de Bombeiros em Diploma próprio, o qual define o seu regime jurídico.

Com interesse para o presente estudo, refira-se que a Força Especial de Bombeiros (FEB), tem uma orgânica semelhante à de uma Unidade do Exército de escalão tipo Batalhão. Esta semelhança ajuda a perceber o quanto se ajusta no SNPC, a figura das Unidades militares ao nível das operações de proteção civil. Dado que para o efeito, doutrinariamente as estruturas operacionais funcionam com base nos mesmos princípios de comando e de execução de missões.

A FEB é de âmbito nacional e, “assume-se como unidade profissional de bombeiros apta a intervir em qualquer cenário no domínio da proteção e do socorro”. A FEB depende “técnica e operacionalmente” da ANPC, e segundo o portal da proteção civil, a FEB é constituída por 7 grupos que foram atribuídos a 7 Distritos: “Guarda, Castelo Branco, Santarém, Portalegre, Évora, Setúbal e Beja”, (ANPC, 2016).

Segundo o Despacho n.º 8566/2016 de 1 de julho, da ANPC, a FEB tem por missão:

“Atuar, com elevado grau de prontidão, em situações de emergência, de proteção e socorro, através da realização de ações de prevenção, de combate, de apoio ou de recuperação em qualquer local no território nacional ou fora do país”.

Quanto à sua organização, conforme o mesmo Despacho, a FEB, “constitui-se como um Batalhão” com: “Comando; (...) Estado-Maior; (...) 3 Companhias; (...) Grupo de Recuperadores-Salvadores; (...) Unidade de Apoio Administrativo e Logístico”.<sup>26</sup>

Relativamente à sua organização destaca-se a forma como as subunidades operacionais se integram nas 3 Companhias da FEB, sendo que cada Companhia da FEB tem no mínimo 2 Grupos, que por sua vez têm no mínimo 2 Brigadas, que por sua vez têm no mínimo 2 Equipas.

Quanto à dependência da FEB, a mesma está prevista no Artigo 13.º do presente Despacho: “A FEB depende do Comandante Operacional Nacional”<sup>27</sup>, para efeitos de emprego operacional, o qual é homologado pelo Presidente da ANPC.

## **6. ANÁLISE DAS RELAÇÕES ENTRE AS FA E O SNPC**

### **6.1. ENQUADRAMENTO LEGAL DAS FORÇAS ARMADAS NA PROTEÇÃO CIVIL**

De acordo com Conceito Estratégico de Defesa Nacional, previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, as missões de interesse

público das FA são muito valorizadas. São missões constitucionalmente atribuídas às FA:

“o apoio ao Serviço Nacional de Proteção Civil, para fazer face a situações de catástrofe ou calamidade pública; o apoio à satisfação das necessidades básicas das populações; (...) a defesa do património natural e a prevenção de incêndios”.<sup>28</sup>

As FA para intervirem no SNPC, dispõem dos seguintes mecanismos legais: a Lei de Defesa Nacional; e a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas. Ambas referem, no seu Artigo 24.º e Artigo 4.º, respetivamente, quanto a missões das FA, o seguinte: “Colaborar em missões de proteção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações (Respetivamente: a Lei Orgânica n.º 5/2014 de 29 de agosto; e a Lei Orgânica n.º 6/2014, de 1 de setembro).”

A Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armada, refere no seu Artigo 9.º, “Missões das Forças Armadas”, o seguinte:

“3 — O comando conjunto para as operações militares assegura o exercício do comando operacional, (...), com exceção das reguladas por legislação própria e atribuídas aos ramos, bem como a ligação com as forças e serviços de segurança e outros organismos do Estado relacionados com a segurança e defesa e a proteção civil, no âmbito das suas atribuições.”

Quanto à Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 27/2006, de 03 de julho), os principais artigos onde se prevê o enquadramento das FA são os seguintes:

Artigo 52.º - Forças Armadas - “As Forças Armadas colaboram, no âmbito das suas missões específicas, em funções de proteção civil”;

Artigo 54.º - Formas de colaboração:

- Através de “Acções de prevenção, auxílio no combate e rescaldo em incêndios;”
- Fazendo o “Reforço do pessoal civil nos campos da salubridade e da saúde, em especial na hospitalização e evacuação de feridos e doentes;”
- Executando as “Acções de busca e salvamento;”
- Através da sua estrutura, a “Disponibilização de equipamentos e de apoio logístico para as operações;”
- Através da Engenharia militar fazer a “Reabilitação de infra-estruturas;”

- Com a Componente operacional, “Execução de reconhecimentos terrestres, aéreos e marítimos e prestação de apoio em comunicações.”

Artigo 57.º - Cadeia de comando - “As forças e elementos militares são empregues sob a cadeia de comando das Forças Armadas, sem prejuízo da necessária articulação com os comandos operacionais da estrutura de protecção civil.”

Para além do acima descrito, também os Artigos 46.º, 53.º e 56.º da presente Lei são importantes:

- O Artigo 46.º, prevê as FA como um dos Agentes do SNPC.
- O Artigo 53.º, refere a forma como é solicitada colaboração das FA, na figura da Autoridade Nacional de Protecção Civil (ANPC), este solicita ao Estado-Maior General das Forças Armadas.
- O Artigo 56.º, refere a autorização de atuação das FA no SNPC. A qual cabe ao Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas. Em casos de manifesta urgência, podem ser os Comandantes das Unidades Territoriais a autorizar o solicitado.

A propósito da cooperação e colaboração previstas na legislação entre as FA e a ANPC, recentemente, atingiu-se um patamar de intercâmbio nas relações entre os dois Agentes de Protecção Civil, tal que, a ANPC e a Academia Militar (AM) promoveram, em fevereiro de 2017, “1.º Curso de Liderança para elementos da estrutura de comando operacional da ANPC”, onde “participaram 20 elementos, oriundos da estrutura de comando operacional, nacional e distrital” (ANPC, 2017); por outro lado, a ANPC recebeu uma comitiva de 39 Cadetes Alunos do 3.º ano da AM, a frequentarem o Curso de Formação de Oficiais da Guarda Nacional Republicana (GNR), “onde assistiram a uma palestra sobre a organização, estrutura e funcionamento do SIOPS e visitaram o Comando Nacional de Operações de Socorro [CNOS] e o Centro Tático de Comando”. (ANPC, 2017)

## **6.2. CAPACIDADES DE EMPREGO DA COMPONENTE TERRESTRE – EXÉRCITO**

Conforme o previsto na publicação Defesa 2020 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013):

“Constituem orientações específicas a ter em consideração no ciclo de planeamento estratégico: (...) A racionalização e rentabilização de

recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas, na qual se inclui a criação de uma unidade militar de ajuda de emergência e a valorização do princípio do duplo uso”.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013) refere que: “O impacto devastador das catástrofes naturais ou provocadas e das calamidades dão relevo ao Sistema de Proteção Civil”.

Assim, é necessário segundo o mesmo documento, a seguinte ação estratégica:

“aprofundar a ligação e capacidade de resposta das Forças Armadas com a rede de entidades responsáveis em situações de catástrofe e calamidade.”

Com efeito, o Exército tem vindo a desenvolver sinergias com os restantes Agentes de Proteção Civil, nomeadamente através de exercícios operacionais, no sentido de dar corpo ao enunciado nos documentos estratégicos que enquadram este assunto. Veja-se a demonstração feita pelo Regimento de Guarnição N.º 3 (RG3) que, “expôs meios e capacidades das equipas de Apoio à Mobilidade, de Alojamento Temporário, de Banhos, de Resgate em Montanha e Sanitária”. (2017) (Ver figura seguinte).

**Figura 1** - Exército coopera com Agentes de Proteção Civil.



**Fonte:** (2017).

A Transversalidade é uma constante da Defesa Nacional em diversas funções do Estado. Com materialização nos seguintes quadros de empenhamento para as FA (Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013):

- Defesa integrada e vigilância / controlo dos espaços de soberania;
- Operações de resposta a crises, de apoio à paz e humanitárias;

- Evacuação de cidadãos nacionais em áreas de crise ou conflito;
- Missões de interesse público, associadas ao desenvolvimento sustentado e ao bem-estar das populações;
- Cooperação técnico-militar;
- Resposta a emergências complexas - catástrofes naturais;
- Cooperação com as forças e serviços de segurança;

O Emprego operacional do Exército está previsto no Decreto-Lei n.º 231/2009 de 15 de Setembro.

As designadas Forças de Apoio Geral que “asseguram apoio supletivo às autoridades civis.

A Diretiva Operacional N.º 006/CEMGFA/2010:

É o documento que prevê fazer a Articulação e colaboração com a ANPC. A Diretiva N.º 29/CEME/2010, visa:

“Garantir a capacidade o empenhamento nas outras missões de interesse público Capacidade articulada para resposta a catástrofes, em apoio da ANPC” (Chaves, 2014)

Segundo António Amaro (2009 p. 141), nos termos da Diretiva Operacional (1/2008) da ANPC, está previsto a colaboração das FA nas seguintes ações de proteção civil:

- a) “Meios humanos e materiais para actividades de patrulhamento, vigilância e detecção, sob a coordenação da Guarda Nacional Republicana (GNR), ataque inicial, rescaldo e vigilância activa pós-incêndio;
- b) Máquinas de Rasto para combate indirecto a incêndios, defesa de aglomerados populacionais e apoio ao rescaldo;
- c) Apoio logístico às forças de combate em TO, nomeadamente infra-estruturas, alimentação, água e combustível;
- d) Apoio à evacuação de populações em perigo;
- e) Disponibilização de infra-estruturas para operação de meios aéreos, nacionais ou estrangeiros, apoio logístico e reabastecimento de aeronaves ao serviço da ANPC, quando exequível e previamente coordenado;
- f) Disponibilização de dois helicópteros Alouette III para a coordenação de operações aéreas e transporte de pessoal;
- g) Apoio à vigilância e detecção de incêndios quando da realização de missões regulares das Forças Armadas.
- h) Disponibilização de um Oficial de ligação ao Comando Nacional de Operações de Socorro (CNOS)” *apud* (AMARO, 2009 p. 141), (ANPC, 2008:23-24).

Segundo João Chaves (2014 p. 155), “é da responsabilidade do Exército em termos genéricos, a busca e salvamento terrestre, a evacuação terrestre de sinistrados e de populações afetadas, dar o apoio médico-sanitário”. A par das tarefas mais prementes acima referidas, ao Exército também incumbe, de acordo com a “Diretiva Operacional n.º 006/CEMGFA/2010”, “disponibilizar o transporte terrestre para apoio a populações afetadas, reabilitar infraestruturas com equipamentos pesados de engenharia militar e fornecer apoio às populações com meios materiais”, e.g. “material de aquartelamento, geradores, depósitos de água, desempanagem/reboque de viaturas”. (Chaves, 2014 p. 155) Para corroborar as capacidades de emprego da Componente Terrestre das FA neste âmbito, o *Jornal do Exército* publicou recentemente um balanço da atividade do Exército em 2016, no qual são referidos os três Planos (LIRA, ALUVIÃO e FAUNOS), os quais orientam a ação do Exército nas missões de Apoio à Proteção Civil, respetivamente, quanto aos incêndios florestais, quanto às inundações e quanto à proteção e vigilância da floresta. O referido balanço refere ainda o importante papel do RG3, localizado na Região Autónoma da Madeira, que com a sua ação, durante a situação de emergência ocorrida em 2016, conseguiu “acolher cerca de 700 pessoas”, tendo também garantido alojamento e alimentação à FEB, GIPS/GNR e desalojados daquela ilha. Ainda no balanço de 2016, é referenciada a ação da Engenharia Militar no Continente, que montou uma ponte militar “com cerca de 55 metros de comprimento, 4,2 metros de faixa de rodagem e uma capacidade de carga até 40 toneladas”, tendo ficado “aberta ao tráfego durante cerca de um mês”. Por fim, o documento menciona “a projeção de um módulo cirúrgico do Agrupamento Sanitário do Exército” em Lisboa, “onde funcionará, provisoriamente, em 2017, a Unidade de Cirurgia de Ambulatório” do Instituto Português de Oncologia. (Tavares, 2017 pp. 20-22)

### **6.3. O REGIMENTO DE APOIO MILITAR DE EMERGÊNCIA**

De acordo com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013), o Exército pode ter “uma Unidade Militar de Ajuda de Emergência, sem aumento dos efetivos autorizados, e deve aprofundar a ligação e capacidade de resposta das Forças Armadas com a rede de entidades responsáveis em situações de catástrofe e calamidade.” O Regimento de Apoio Militar de Emergência (RAME), em Abrantes, é esse modelo e apronta:

- a Unidade de Apoio Militar de Emergência;
- o Agrupamento Sanitário;
- o Destacamento CIMIC (Civilian-Military Cooperation) do Exército;
- o Elemento do Comando da Companhia Geral CIMIC;
- à ordem, a Companhia de Reabastecimento e Serviços;
- à ordem, a Companhia de Engenharia de Apoio Militar de Emergência.

A Unidade de Apoio Militar de Emergência (UAME), pertence ao RAME e prepara-se para colaborar em ações no âmbito do apoio ao desenvolvimento e bem-estar da população, nomeadamente em resposta a acidentes graves e catástrofes. De acordo com o seu Quadro Orgânico, pode:

- Ter a capacidade de assessoria aos representantes das FA (junto dos órgãos da ANPC);
- Reforçar a capacidade de ligação das FA com a ANPC ao nível dos Comandos Operacionais (Nacional e Distrital);
- Estudar e planear o emprego de meios do Exército no âmbito da proteção civil;
- Conduzir estudos técnicos na área do apoio militar de emergência.

Na prática, o RAME tem as capacidades preconizadas na “Diretiva Nº 29/CEME/2010”, e que são materializadas no seguinte: apoio sanitário, fornecimento de alimentação, fornecimento de água e energia elétrica, por um lado, e por outro, desimpedimento e remoção de destroços, novas construções, trabalhos de pontes, serviço de transportes, restabelecimento de comunicações, e segurança, entre outras ações de apoio à proteção civil. (Chaves, 2014 p. 156)

Por fim, destacam-se na tabela seguinte as principais Unidades do Exército constituídas territorialmente para que, no âmbito da Componente Terrestre das FA, possam prestar apoio durante as ações de proteção civil face a eventuais ocorrências de acidentes graves ou de catástrofes.

**Tabela 6** - Unidades da Componente Terrestre para ações de proteção civil.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As FA podem ser empregues legitimamente no SNPC, conforme formulado na hipótese deste estudo.

Como Agentes principais do sistema, as FA e em particular o Exército na Componente Terrestre, têm a capacidade de responder em apoio da Proteção Civil; com recursos e meios adequados, designadamente através do RAME ou de outras Unidades Militares, como por exemplo, o RG3.

Desta forma, as FA suportadas nos Planos Operacionais em vigor, conseguem aprofundar a ligação e a capacidade de resposta do apoio ao SNPC, em situações de catástrofes naturais e de calamidade pública.

O conceito de emprego das FA no SNPC, compreende as seguintes dimensões: prevenção de riscos e de acidentes graves; mitigação e limitação dos danos provocados por catástrofes; assistência às populações em situações de perigo; proteção do Ambiente e de Infraestruturas de interesse público; reposição da normalidade na vida das populações, após a ocorrência de acidentes graves ou de catástrofes.

Os principais meios de que o Exército dispõe para, em complementaridade, apoiar o SNPC são os seguintes: a Unidade de Apoio Militar de Emergência; o Agrupamento Sanitário; a Unidade Militar Laboratorial de Defesa Biológica e Química; a Unidade Militar de Medicina Veterinária; e a Companhia de Engenharia de Apoio Militar de Emergência. Para o efeito, as Regiões Autónomas contam ainda com os Regimentos de Guarnição, e.g. RG3.

Para além das Unidades referidas, o Exército dispõe de Pelotões de apoio ao combate de incêndios florestais, colocados em todas as Unidades Territoriais do Exército, as quais integram os planos de combate a incêndios, no período de verão, e os planos de resposta a grandes inundações ou eventos provocados pelo mau tempo, no período de inverno.

Com efeito, o presente artigo de investigação é um elemento de investigação válido, para aprofundar o conhecimento sobre o enquadramento das FA no SNPC. E nesse sentido, propõe-se uma pesquisa futura acerca do modelo de coordenação e cooperação entre as FA e a ANPC.

## BIBLIOGRAFIA

Alexander, D., & Sagramola, S. (2014). *Major Hazards and People with Disabilities*. Strasbourg: European and Mediterranean Major Hazards Agreement.

Amaro, A. D. (2009). *O socorro em Portugal*. Porto: Universidade do Porto.

- Amaro, A. D. (2012). Segurança e Socorro: Novo Paradigma. *Territorium*, 19, 15-21.
- Amaro, A. D. (2013). O Socorro em Portugal. *Revista de Direito e Segurança*, 1(Junho), 9-36.
- ANPC. (2014). *Avaliação Nacional de Risco*. Obtido em 15 de Setembro de 2016, de Autoridade Nacional de Protecção Civil: <http://www.prociv.pt/>
- ANPC. (2016). Obtido em 15 de Setembro de 2016, de <http://www.prociv.pt/>
- ANPC. (2017). *1.º Curso de Liderança para elementos da estrutura de comando operacional da ANPC*. Obtido em 13 de Março de 2017, de <http://www.prociv.pt/>
- ANPC. (2017). *Comemoração do Dia da Protecção Civil*. Obtido em 13 de Março de 2017, de <http://www.prociv.pt/>
- ANPC. (2017). *Visita de alunos cadetes do 3.º ano da Academia Militar do Curso de Formação de Oficiais da Guarda Nacional Republicana*. Obtido em 13 de Março de 2017, de <http://www.prociv.pt/>
- Chaves, J. (2014). A Cooperação do Exército com a Protecção Civil. *Proelium*, VII 6, 147-182.
- CHS. (2003). *Human security now*. New York: Commission on Human Security.
- CMS. (2011). *Câmara Municipal de Setúbal*. Obtido em 15 de Setembro de 2016, de Estrada aumenta segurança na Mitrena: <http://www.mun-setubal.pt/>
- EP. (2017). *Exército condecorado pela Autoridade Nacional de Protecção Civil*. Obtido em 13 de Março de 2017, de Exército Português: <http://www.exercito.pt>
- EP. (2017). *Participação do Regimento de Guarnição N.º3 no Dia Internacional da Protecção Civil*. Obtido em 13 de Março de 2017, de Exército Português: <http://www.exercito.pt>
- Ferreira, J. B. (Janeiro de 2015). A importância constitucional dada ao vector da Defesa Nacional como pilar fundamental do Estado. A Instituição Militar. *Revista Militar*, 33-78.
- Garcia, F. P. (Janeiro de 2015). O Instrumento Militar e as Forças Armadas. *Revista Militar*, 67, 17-32.
- HACPS. (2016). *Refugee crisis in Europe*. Obtido em 15 de Setembro de 2016, de Humanitarian Aid and Civil Protection Service: <http://ec.europa.eu/>

- Lourenço, N. (Junho de 2013). Globalização e insegurança urbana. *Revista Angolana de Sociologia*, 11, 11-34.
- MDN. (2014). *Missões das Forças Armadas 2014* - Aprovado em CSDN, de 30 de julho de 2014. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa: MDN.
- MDN. (2017). *Proteção civil: Exército e Autoridade Marítima distinguidas*. Obtido em 13 de Março de 2017, de Ministério da Defesa Nacional: [www.defesa.pt](http://www.defesa.pt)
- Moore, M., Wermuth, M., Werber, L., & Chandra, A. (2010). *Bridging the Gap - Developing a Tool to Support Local Civilian and Military Disaster Preparedness*. Santa Monica: RAND Corporation.
- MP. (2016). *Legislação Documentação - Pesquisar*. Obtido em 30 de Maio de 2016, de Ministério Público: <http://www.ministeriopublico.pt/>
- NATO. (2011). *Civil Emergency Planning Committee (CEPC)*. Obtido em 15 de Setembro de 2016, de <http://www.nato.int/>
- PRIBERAM. (2016). *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. (Priberam Informática) Obtido de <http://www.priberam.pt/>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2013). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (6.<sup>a</sup> Edição ed.). Lisboa: Gradiva.
- Sousa, F. (Março de 2011). A participação de Portugal nas Operações de Paz e a Segurança Nacional. *Revista Militar*, 271-297.
- TFFHS. (2009). *Human Security in Theory and Practice*. New York: Trust Fund for Human Security.

**LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACÓNIMOS**

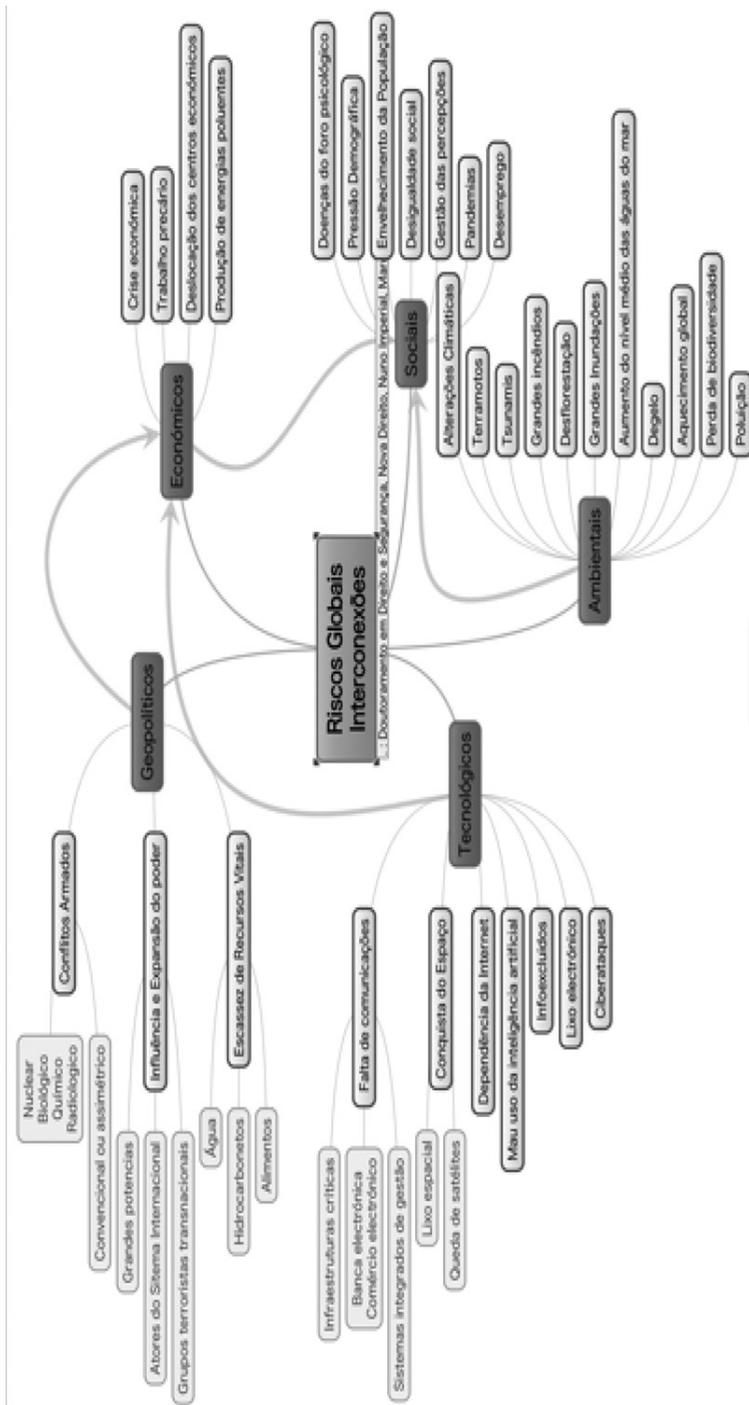
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
AM	Academia Militar
<i>apud</i>	Citado por
CEPC	<i>Civil Emergency Planning Committee</i>
CNOS	Comando Nacional de Operações de Socorro
CRP	Constituição da República Portuguesa
e.g.	<i>exempli gratia</i>
FA	Forças Armadas
FEB	Força Especial de Bombeiros “Canarinhos”
GNR	Guarda Nacional Republicana
NBQR	Nuclear Biológica Química e Radiológica
OAP	Operações de Apoio à Paz
RAME	Regimento de Apoio Militar de Emergência
RG3	Regimento de Guarnição N°3
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SNPC	Sistema Nacional de Proteção Civil
UE	União Europeia
vd.	<i>vide</i>

**NUNO FILIPE BATISTA IMPERIAL**

Nuno Imperial é Capitão de Artilharia. Atualmente frequenta o Doutoramento em Direito e Segurança na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e Desenvolve as suas atividades de investigação no CINAMIL.

ANEXO

Figura 3 – Tópicos dos Riscos Globais e interconexões.



## NECESSIDADE DE SEGURANÇA: GLOBALIZAÇÃO E TENDÊNCIAS DA CRIMINALIDADE

Bernardo Pinho<sup>1</sup>

Curso de GNR – Infantaria, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### RESUMO

Esta é uma investigação no âmbito da Unidade Curricular de Sistema de Armas da GNR e Tiro que incide sobre as influências da globalização e das tendências da criminalidade atual na necessidade de segurança. Como tal, nesta investigação tem lugar o estudo e análise de determinados fatores que influenciam direta e indiretamente o panorama internacional da segurança e, mais especificamente mas ainda a ele associado, o sentimento de segurança da população portuguesa. Este é um tema adjacente aos assuntos e problemas mais discutidos da atualidade, revelando portanto o interesse em refletir e desenvolver ideias sobre o mesmo. Quer a segurança, quer os fenómenos da globalização e da criminalidade têm a si conceitos associados e interdependentes. É dessa correlação que emerge o quadro teórico desta análise e é a mesma que possibilita abordar numa perspetiva maioritariamente sociológica, a evolução daqueles fenómenos e a perceção que a segurança tem deles.

As novas tendências da criminalidade são produtos da globalização e todas as implicações que dela derivam. É a flexibilidade de fronteiras nacionais geográficas, políticas, sociais, culturais, económicas, entre outras, que abre novos caminhos, menos restrições e mais possibilidades à ocorrência de atos ilícitos e criminosos organizados e de natureza transnacional.

Às recentes, constantes e crescentes ameaças globais à segurança interna dos estados, correspondem respostas também elas tendencialmente globalizadas, implicando uma maior coordenação, cooperação e colaboração entre os demais atores internacionais para, através do envolvimento de forças de segurança, fazer face às ameaças internacionais, suprimindo-as tanto quanto possível de modo a que na necessidade de segurança das populações não se destaque o sentimento de insegurança relacionado com essas ameaças.

**Palavras-Chave:** Segurança; Globalização; Criminalidade; GNR

---

<sup>1</sup> Contactos: Email - pinho.bjm@gnr.pt

## ABSTRACT

This is a research in the class of GNR Weapons System and Shoot which focused on the influences of globalization and the current crime trends at the need for security. As such, in this research takes place the study and analysis of certain factors that influence directly and indirectly the international security landscape, and more specifically, but yet, associated with it, the sense of security of the Portuguese population. This is a subject-matter that, more than ever, is on the agenda, therefore the discussions, reflections and ideas on it, should be carefully viewed and analyzed.

Either security, or the phenomena of globalization and crime have associated concepts that are related and interdependent. It from this correlation that emerges the theoretical framework of this analysis and is the same correlation that enables the approach in, a mostly, sociological perspective, of the evolution of those phenomena and the perception that security has about them.

The new crime trends are products of globalization as well as they came from all the implications that derive from globalization to. It is the flexibility of national boundaries, in a geographical political, social, cultural and economic level, among others, that breaks new ground, creates less restrictions and more possibilities to the occurrence of unlawful acts and organized transnational crime. The the recent, constant and growing global threats to states' internal security, require responses which also tend to be globalized, implying greater coordination, cooperation and collaboration among other international actors to, through the involvement of security forces to tackle international threats, suppressing them as much as possible so that the need for security of the population does not highlight the feeling of insecurity related to these threats.

**Keywords:** Security; Safety; Globalization; Criminality; GNR

## INTRODUÇÃO

Este trabalho foi realizado no âmbito da unidade curricular de Sistema de Armas da GNR e Tiro, disciplina do 3º ano do 2º semestre respeitante ao Mestrado Integrado de Ciências Militares na área de Segurança e tem como tema: “Necessidade de segurança: globalização e tendências da criminalidade”. A segurança é um tema constante em todos os tipos de problemas que a humanidade enfrenta dado que é interpretada como sendo o produto da paz, o objetivo da resolução de conflitos, uma condição essencial à satisfação do ser humano enquanto ser ávido de qualidade de vida e estabilidade. (Goble, 2004; Buzan, 2008).

Contudo, o panorama que envolve esta temática tem vindo a tornar-se cada vez mais complexo na medida em que o tema da segurança reveste de uma crescente versatilidade e abrangência. A segurança, enquanto sentimento humano, parece vincar-se cada vez mais na população como um fator de preocupação, como uma condicionante do seu pensamento e das suas ações. Estes são fatores facilmente observáveis na simples vivência da atualidade em que são constantes as ameaças e perigos à segurança que os meios de comunicação social fazem questão de nos mostrar. Tendo em conta estes fatores torna-se importante analisar o fenómeno que certamente os suporta que é a globalização. E é precisamente este fenómeno que, para além de ser específica e individualmente analisado, toma um lugar de destaque ao longo de toda esta investigação, sendo a sua referência transversal a todas as restantes temáticas abordadas sobretudo, relativamente à segurança.

Ambos os conceitos carecem de uma clarificação e explicação o mais concretas possível para que não seja posta em causa o âmbito em que ambos se relacionam. Subentende-se logo daqui, portanto, que se irá analisar a segurança enquanto conceito, enquanto sentimento/necessidade e enquanto função ligada ao Estado e ao indivíduo e, posteriormente o fenómeno da globalização. Nesta última perspetiva, refere-se à questão da segurança interna bem como da conceptualização pragmática que a reveste e sobre a qual não pode deixar de se considerar o tamanho papel atribuído à Guarda Nacional Republicana e às restantes forças de segurança enquanto ferramenta essencial do Estado para garantir a efetivação daquela (Alves, 2010).

Para melhor compreender esta influência da globalização na segurança, foi necessário discorrer um pouco sobre alguns fenómenos geográficos e sociais que a estruturam, como a modernização, os fluxos migratórios e o estreitamento de fronteiras. Sendo que, estes fatores inerentes à globalização são aqui analisados principalmente à luz da crescente união política dos Estados da Europa e das demais realidades atuais do espaço europeu e comunitário.

As recentes políticas relativas às fronteiras europeias trazem a seu cargo novas ameaças à segurança interna do país o que, obviamente, faz variar a criminalidade e a forma de como esta é percecionada. É então necessário e efetivamente discutido nesta investigação, o fenómeno da criminalidade que enquanto potenciadora do sentimento de insegurança da população, ganha novos contornos com a globalização traduzindo-se numa criminalidade transnacional cuja prevenção e combate merece um crescente esforço das forças de segurança nacionais e da sua integração num sistema de cooperação europeu (Lourenço, 2014; Santos e Seabra, 2005; Rodrigues e Ferreira, 2014).

O culminar desta investigação é, face aos seus objetivos específicos já descritos, o relacionamento dos conceitos e o seu desenvolvimento para conseguir caracterizar a necessidade de segurança e o sentimento de segurança da população face às ameaças e riscos mais recentes associados então à criminalidade e ao fenómeno da globalização. Feito isto tem-se como respondida a questão a que se subordina toda esta investigação: “Qual é a influência do fenómeno globalização e da criminalidade a ele associada na segurança interna e no sentimento desta?”.

## ENQUADRAMENTO TEÓRICO

O enquadramento teórico é fundamental para que os leitores consigam entender o contexto do Trabalho Individual de Investigação, pois “destina-se a reunir informação sobre a investigação realizada em áreas próximas à que está a ser investigada” (Coutinho, 2014: p. 253). E segundo Quivy e Campenhoudt, (2013: p. 51), na condução de uma investigação “continua a ser indispensável tomar conhecimento de um mínimo de trabalhos de referência sobre o mesmo tema, ou, de modo mais geral, sobre problemáticas que lhe estão ligadas”. Como tal, cabe nesta conceção, a pertinência de, na abrangência desta investigação, selecionar leituras e reflexões subordinadas a temas como a globalização, a segurança, a criminalidade, e demais temáticas que direta ou indiretamente as interliguem e se relacionem com estas e/ou com a problemática que segue esta investigação.

Na raiz dos problemas atuais de segurança está a globalização, que traz a montante uma série de outros fenómenos irreversíveis como a modernização, a migração, o capitalismo, o comércio internacional, as desigualdades sociais, a criminalidade transnacional, entre outros, que subsistem de um ritmo evolutivo acelerado de transformações fronteiriças e de carácter transnacional. Crescem, deste modo, novas mudanças e emergências sociais que contribuem para o aumento da complexidade das sociedades, criando um maior sentimento de instabilidade essencialmente social, política e económica. Para equilibrar esta evolução com o bem-estar das populações, que no fundo é o objetivo dos Estados-nação, este não pode atuar isoladamente pois vê o seu poder ser diminuído face à emergência de novos atores internacionais. E é destes outros atores que os Estados se vão socorrer para fazer face aos problemas advindos da globalização, continuando a ser o principal ator pois “se o estado desaparece, então também desaparecerão com ele os direitos do cidadão e os direitos sociais, bem como a democracia liberal” (Waters, 2002: p. 155).

Outro autor que em muito tem de se ter em conta no estudo de matérias sobre a globalização é Anthony Giddens (2006: p. 23), que analisa a globalização

numa vertente mais microssocial, pensando-a como um “fenómeno «interior», que influencia aspetos íntimos e pessoais das nossas vidas”. Recorrendo também à análise da relação entre a globalização e as transformações do Estado-nação, o autor analisa também a posição dos estados enquanto sujeitos às transformações globais como o risco associado essencialmente à modernidade e à tecnologia. Valorizando ainda a democracia quando expõe o seu potencial enquanto sistema político da União Europeia. Giddens (2006: p. 24) obtém, então, uma perspetiva ampla quanto à globalização considerando, contudo, aspetos mais específicos e fenómenos sociais mais locais como as desigualdades, como as desigualdades, sociais, económicas e culturais ao nível das famílias e do indivíduo, considerando, portanto, a globalização como uma “rede complexa de processos”.

De entre as várias tendências sociais dependentes da globalização, destaca-se, no âmbito da segurança interna, a criminalidade. Este fenómeno está em constantemente dependente da evolução social, jurídica, política e até conceptual. É Helena Machado (2008) quem estrutura as ideologias e reflexões de vários autores quanto ao crime e quanto ao estudo do mesmo, entre os quais Karl Marx, Sellin e Émile Durkheim que estudam a criminologia, isto é, a sociologia do crime. Como tal, Machado relaciona as várias abordagens ao crime e, no que interessa para o tema em investigação, descreve-o como um fator de carácter comportamental individual mas também como um fenómeno indissociável das transformações sociais e políticas.

Quando se fala em migração nos termos sinteticamente acima descritos e juntando-lhes a abordagem europeia, fala-se então também de “europeização”, de liberdade, de fronteiras, de cooperação comunitária, de securitização, e de muitos outros termos intrínsecos a esse fenómeno sociodemográfico, sem nunca deixando de o enquadrar com paradigma externo – interno da segurança e do estado, enquanto ator soberano detentor de poder sobre as fronteiras e enquanto componente de um sistema internacional europeu e claro, dando sempre protagonismo ao indivíduo, neste caso ao emigrante (Buzan, Waever e Wilde, 1998; Bigo e Guild, 2005).

Também Nelson Lourenço (2014) faz a ponte entre a globalização e a criminalidade. Esta que, devido aos contornos modernos, urbanos e tecnológicos de desenvolvimento da primeira materializa-se cada vez mais em violência urbana, delinquência e criminalidade organizada transnacional. Questões estas que advêm das liberalização de fronteiras geram um maior grau de insegurança a nível global e local.

Portanto são várias as abordagens possíveis ao tema da segurança e às temáticas que o envolvem e que serão desenvolvidas mais adiante. Mas a que mais conteúdo traz à persecução desta investigação, pelo seu carácter

de necessidade intrínseca do ser humano é a que se constrói enquanto um sentimento, uma necessidade de satisfação, uma condição de atuação dos Estados para efetivar a liberdade das populações, uma tarefa dos mesmos e enquanto razão e produto do trabalho das forças de segurança. Porém todas as sociedades sofrem transformações e, por isso, há que adotar uma visão amplificada, versátil e flexível sobre as questões de segurança. Bem como refletir sobre a natureza da segurança interna, sob pena desta poder estar a evoluir numa vertente internacional e necessitar dessa mesma evolução para apaziguar a insegurança advinda das novas ameaças globais, desde o último século (Alves, 2008; Alves, 2010; Bigo e Guild, 2005).

## 1. METODOLOGIA

O problema de investigação, entre outras utilidades, *“aponta para os dados que será necessário obter”* para a sua resolução e pretende-se com este proporcionar o máximo conhecimento possível que facilite a compreensão do problema a abordar (Coutinho, 2014: p. 50).

O problema aqui tratado não pressupõe perguntas derivadas nem as respetivas hipóteses, pois reveste de uma metodologia de análise (documental) que pretende apenas o avançar de conhecimento relativo ao objeto em análise e não a confirmação ou infirmação de teses formuladas em torno de um novo conhecimento ou de uma nova abordagem do mesmo. Como tal, enquanto *“primeiro fio condutor tão claro quanto possível”* foi formulada uma questão que permitiu a condução da investigação de forma coerente e estruturada e apenas sobre esta foi formulada uma hipótese (Quivy e Campenhoudt, 2013: p. 31). Respondida a questão a que se subordina toda esta investigação que consiste em compreender a influência do fenómeno globalização e da criminalidade a ele associada na segurança interna e no sentimento desta, deverá concluir-se que o sentimento de segurança ou de insegurança só existe em função do Estado e das instituições que dele dependem cuja função é mitigar a insegurança. Porém há adversidades à efetivação desse sentimento no país que cada vez mais surgem graças a outros atores internacionais e a outros fatores externos ao Estado Nação. Para compreender isto a fundo é preciso ter uma visão abrangente sobre essas influências externas noutros fenómenos que delas resultam como a evolução ou a alteração do panorama criminal. Este processo traz, então, a possibilidade de traduzir a necessidade de segurança do Homem enquanto aspeto crítico da evolução da sociedade.

## 2. MÉTODOS E MATERIAIS

No campo de análise de uma problemática, isto é, no “*espaço, geográfico e social, e no tempo*” em que a investigação incide, as escolhas a fazer ao defini-lo “devem ser ponderadas em função de vários critérios” (Quivy e Campenhoudt, 2013: pp. 157-158).

Devido à limitação temporal e à condicionante quanto à extensão desta investigação, a mesma não se pode debruçar sobre uma amostra que pretenda quaisquer análises estatísticas para confirmação ou infirmação de teses sobre a mesma. Até porque, a ser, tal implicaria um trabalho de campo bastante complexo que necessitaria de um universo populacional extenso e/ou disperso no espaço, e/ou de instrumentos de observação bastante elaborados e ponderados bem como um tratamento extremamente cuidadoso e denso de todos os dados que daí resultassem.

Portanto, sendo esta uma investigação eminentemente teórica que procura esclarecer conceitos e relacioná-los e cujo objetivo é uma análise da relação entre vários “*fenómenos macrossociais*”, “*das mudanças sociais e do desenvolvimento histórico dos fenómenos*”, esta reveste essencialmente de recolha de informação preexistente cujo tratamento faz-se sobretudo, através de uma análise qualitativa do conteúdo desses dados preexistentes (Quivy e Campenhoudt, 2013: pp. 201-232).

## 3. A SEGURANÇA, A GLOBALIZAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA CRIMINALIDADE

São inúmeras as situações em que se pronuncia o termo segurança associado à ideia de proteção. Porém, não se trata apenas disso mas sim de um problema conceptual de segurança seja a nível individual, nacional ou internacional (Buzan, 2008: p. 1). No que concerne à segurança como componente ligada ao individuo, esta é demonstrada pela necessidade de segurança e pelo sentimento da mesma. Segundo Abraham Maslow (2012: p. 10), o ser humano carece de várias necessidades, as quais se relacionam hierarquicamente devido ao grau de importância em que diferem umas das outras. Assim, na base da pirâmide das necessidades de Maslow tem-se as necessidades fisiológicas e logo acima estão as necessidades de segurança, que vêm associadas às fisiológicas já que o individuo teme pelo risco da sua integridade física, sendo psicologicamente um organismo dominado por esse desejo de proteção contra o perigo e ameaças. Então, afirma o autor que os recetores e os estímulos do organismo humano, “*do intelecto e de outras capacidades, são basicamente ferramentas de busca de segurança*”.

Carlos Alves (2010: pp. 29-31) diz que “*o termo Segurança conhece um uso tão diversificado que se torna difícil isolá-lo para lhe atribuir um significado inequívoco*”. De facto a língua portuguesa por vezes coloca entraves aos conceitos e ao seu corpo teórico, que os permite constituírem-se como tal, o que pode ser demonstrado desde logo pela tradução do termo para a língua inglesa, que pode ser dada por *security* (em contextos associados ao sentimento de segurança) ou por *safety* (estar livre de perigo, sendo usado num contexto mais vasto e mais físico).

O objeto de desambiguação da segurança reside também no conteúdo do próprio termo. Sabe-se que o termo em questão está intrinsecamente relacionado com a ciência política e com as relações internacionais. Como tal, apesar da abordagem tradicionalista não ser um instrumento desta investigação, o entendimento do conceito depende em muito da compreensão do Estado enquanto impulsionador de segurança e enquanto ator internacional, pois “*desde longe que a segurança se constituiu uma das finalidades primordiais do próprio Estado*”, (Alves, 2010: pp. 15-35). Esta função do Estado manteve-se até hoje, visto que a par da Justiça e do Bem-estar, a segurança continua, pelo menos em Portugal, a integrar os fins do Estado (Alves, 2008: p. 29). Há, contudo, uma certa tendência para que o conceito evolua com a crescente imposição da União Europeia (UE) enquanto unidade política bem como pela «europeização das ameaças». Mas isto não passa de uma mera eventualidade cujas bases de formação de um corpo doutrinário específico são ainda bastante escassas e dúbias pois implicam “*alterações ao conceito do objeto em estudo e eventual mudança de paradigma. Neste caso, o que está em causa é o conceito de segurança interna, no contexto de segurança global*” (Alves, 2010: p. 156). É, portanto, de ressaltar que é a unidade política Estado que continua a estar “*no centro da análise das questões de segurança*” pois não deixa de ser o principal ator de segurança a nível nacional e internacional. Fará sim, mais sentido descer uns quantos níveis e enquadrar as organizações e o indivíduo como atores no âmbito da segurança. Já que é através de organizações que os Estados conseguem efetivar a segurança dos indivíduos e pelos mesmos. (Paulo, 2006, p. 45; Alves, 2010; Buzan e Waever, 2003).

Esta análise da segurança remete para a grande dicotomia já observada entre a abordagem realista defendida por Waltz (1979) e Walt (1991), e a que defendia a escola dinamarquesa de Copenhaga com Buzan e Weaver (1988): segurança como matéria do Estado ou do indivíduo, respetivamente. No que respeita a teses sobre a necessidade de segurança, a última abordagem ganha protagonismo visto que esta está intrinsecamente relacionada com o sentimento de segurança da população e que se prende com fatores

não exclusivamente militares que influenciam a segurança interna (Alves, 2010: p. 17; Buzan, Waeber & Wilde, 1998). Porém, também os estudos da escola francesa devem estar contemplados na abordagem de segurança que se fará ao longo da investigação, já que se abordará mais adiante o fenómeno da migração em que o facto de *“evocar o nível europeu, implica metodologicamente repensar as relações entre as fronteiras e a formação do estado, coerção e segurança, amizade e hostilidade, bem como a alteridade e a auto identificação”* (Bigo e Guild, 2005: p. 51).

Apesar de ser uma das primordiais tarefas do Estado, a segurança não pode deixar de se relacionar com o indivíduo. E isto é válido tanto para aquele que protege os interesses do Estado através de uma organização (como um militar da Guarda, por exemplo) como para o mais comum dos cidadãos. Cada indivíduo é responsável na contribuição para a sua segurança e para a de outros, resultando na satisfação da necessidade de segurança, que é um objetivo do Estado. Dependendo do indivíduo e do Estado, a segurança depende necessariamente de fatores não controláveis de ordem psicológica, sociológica, económica, jurídica e política, que podem fazer variar o perigo. Como tal, a conceção de segurança a adotar no decurso desta investigação segue a conceptualização proposta pela escola de Copenhaga, representada por Buzan, Waeber e Wilde (1998) e é defendida por Carlos Alves (2010: p. 21-35), evidenciando o seu carácter “multinível, multisetorial e multidisciplinar da função segurança” e uma perspetiva englobada do *“nível microcósmico”* (o do indivíduo) e do *“nível macrocósmico”* (o do Estado) da segurança. No que interessa à persecução da investigação, há que relevar uma vez mais o papel do Estado para formular um conceito sobre segurança interna. Esta que é, segundo ainda Alves (2010), uma ferramenta à consecução da segurança nacional e consiste, segundo Fonseca (2010: p. 32) na execução de medidas e políticas internas, *“no sentido de proporcionar um sentimento de segurança à sociedade em geral e precaver e combater riscos e ameaças que possam comprometer o normal funcionamento das instituições democráticas”*. Com vista a orientar políticas de segurança interna foi criada em 1987 a primeira Lei de Segurança Interna (LSI), na qual consta a definição de segurança interna que permanece intacta na mais recente alteração da mesma lei, a lei n.º 53 que data de 29 de Agosto de 2008, e, no seu primeiro artigo, refere a segurança interna como sendo *“a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”*.

Contudo, apesar de intimamente continuar a depender do Estado, a segurança interna vai ganhando outros contornos com o “*aparecimento de novos atores e de novas arenas políticas*”, bem como pela “*desterritorialização da segurança*” que advém da evolução recente das ameaças europeias. Deste modo, fala-se de uma segurança interna a nível comunitário e intergovernamental. A segurança interna é matéria dos Estados e dos cidadãos para controlar a criminalidade e manter satisfeita a necessidade de segurança, porém, o poder destes não basta para a reformulação de políticas de segurança que mitiguem a alteração de ameaças providas do fluxo de circulação populacional e informacional no seio comunitário. Posto isto, é natural que se dê crescente importância à governança da segurança no âmbito da União Europeia. Esta que, “*não pretende suplantar as instituições nacionais no campo da segurança interna*” mas antes apoiar o governo dos estados na execução das suas políticas de segurança, atribuindo-lhes novos papéis enquanto atores internacionais que incorporam um sistema intergovernamental, em cooperação com outros atores, instituições e organizações, visando afirmar o governo dos estados que, isoladamente, seriam incapazes de dar resposta às novas ameaças globais (Alves, 2010: pp. 156-164).

Posto isto, é de ressaltar a importância deste quadro de cooperação internacional entre os Estados da UE que, para Portugal, se tem tornado uma tendência enquanto prioridade na redefinição de políticas de segurança interna e para a estruturação do Sistema de Segurança Interna. Fazendo ressaltar mais recentemente, em 2016, no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) relativo a 2015, a importância de continuar com mesma cooperação europeia para o combate à criminalidade organizada e ao terrorismo (Alves, 2012: pp. 240-240).

Tendo debatida a questão da segurança e a da segurança interna, importa, antes de mais, analisar esta questão na ótica da globalização. Para tal torna-se imprescindível clarificar este conceito relativamente recente que, segundo Waters (2002: p. 1-37) “*só surgiu a partir dos anos 60*”, começando a ser reconhecido academicamente só por volta dos anos 80. Tal como a generalidade termos recentes, o uso descuidado da expressão globalização e de outras da mesma família traz limitações à conceitualização e desambiguação do termo. Contudo, há que tentar contornar este fenómeno e partir de uma definição inicial que permita dar um corpo teórico à semântica da palavra. Para tal, recorre-se à definição dada pelo autor supracitado em que globalização é “*um processo social através do qual diminuem os constrangimentos geográficos sobre os processos sociais e culturais, e em que os indivíduos, se consciencializam cada vez mais dessa redução*” (Water, 2002: p. 3).

Observa-se o carácter multidisciplinar do conceito pela influência necessária que têm para a construção desta definição os fenómenos ligados a outros

campos como o da geografia, sociologia, etnologia, política, economia, entre outros que procurem estudar os acontecimentos populacionais num panorama geograficamente internacional. Da interligação destes setores decorre, segundo Waters (2002: p. 3), a estreita relação entre o que se considera ser a globalização e o fenómeno crescente do estreitamento das fronteiras europeias já que o *“modelo de globalização em curso é, em si mesmo, um modelo europeu”*. Falando de fenómenos sobre fronteiras, fala-se obrigatoriamente de fenómenos como sendo: a migração, o multiculturalismo, a industrialização, o capitalismo e a modernização (Waters, 2002). Fenómenos estes que têm que se ter em conta quando se discute segurança interna. Logo por aqui pode notar-se o porquê da segurança interna se relacionar mais hoje em dia com a segurança externa, apesar de carecer de uma certa inflexibilidade no que toca à sua utilização para além das fronteiras do Estado. Contudo, o aumento dos processos transnacionais fazem submergir cada vez mais o poder político dos Estados enquanto entidade soberana que, especialmente em crise *“abre possibilidades para a globalização política”* (Waters, 2002: p. 97).

De entre os processos potenciadores da globalização, segundo Giddens (2006: p. 22), esta, *“acima de tudo, tem sido influenciada pelo progresso nos sistemas de comunicação, registado a partir do final da década de 1960”*. Este trouxe grandes alterações ao quotidiano da humanidade e nos dias de hoje a fronteira de se comunicar à distância, que em tempos era algo complexa, é talvez a mais ténue de todas. As implicações disto estendem-se ao mais alto nível político quando, num mundo em que as comunicações se globalizam, a informação deixou de estar sob o monopólio do Estado. Passando a haver uma maior divulgação de informações, uma maior exposição de polémicas e escândalos e um maior conhecimento acerca do que se passava noutras partes do mundo, o que resultou na tendencial democratização dos sistemas políticos. Os meios de comunicação social têm também a si adjacente uma evolução transnacional e, contribuindo para essa democratização mas, ao mesmo tempo, pelo poder de influência que têm sobre o pensamento de massas aliado aos seus próprios interesses, limitam e conduzem a participação política da população (Giddens, 2006: pp. 69-80). A comunicação aliada a outros fenómenos anteriormente referidos que unem as sociedades e os Estados resultam em que a globalização, pelo poder que retira aos últimos gere *“novas pressões para a concessão de autonomias locais”*, o que leva ao *“reaparecimento das identidades culturais em diversas partes do mundo”* que reivindicam o ressurgimento do poder do Estado. Estes vêm-se obrigados cada vez mais a *“repensar as próprias identidades”* já que vão perdendo progressivamente a sua soberania pelas fronteiras. Contudo, as nações mais desenvolvidas e industrializadas ganham com os processos de globalização

um poder económico ainda maior, acentuando a desigualdade entre Estados que “*é o mais grave dos problemas que a comunidade internacional tem de enfrentar*” (Giddens, 2006: pp. 24-26).

Também as crises económicas e as ameaças à segurança do Estado têm maioritariamente origem em acontecimentos para lá das fronteiras nacionais, sugerindo a necessidade de soluções de cooperação e integração que dão lugar à “*governança global*”, subjugando os Estados às políticas internacionais e, deste modo, diminuindo-lhes o poder de soberania, dando lugar ao processo de “*desestatização*” (Waters, 2002: p. 93-97). Este processo e a crise remetem para a “*reflexividade da globalização*”, que em muito tem de se ter em conta quando em questão está a análise da globalização no quadro de segurança (Waters, 2002: p. 97). E Anthony Giddens (2002: pp. 35-31) fez questão de mostrar isso mesmo ao analisar a reflexividade enquanto um paradigma da modernidade, dado que a reflexão sobre esse fenómeno é sempre influenciada pela informação que se tem do mesmo e pela prática que dele se faz.

É a reflexividade que, segundo Lourenço, (2014: p. 13-14), traz à tona a compreensão da globalização e da modernidade social e a “*compreensão do fenómeno da violência e da criminalidade*”, visto que tal só é possível com o “*conhecimento do modo como os indivíduos refletem e usam sistemática, regular e continuamente a informação que dispõem*”. O mesmo autor enuncia que a globalização explica essencialmente os fenómenos sociais, tanto à escala mundial como à escala local. Dada a crescente urbanização da população pelo acelerado crescimento da modernização e o alargar dos centros urbanos e metropolitanos, o local da globalização são sem dúvida as cidades, pois a urbanização “*é certamente um dos traços constitutivos mais marcantes do processo de globalização*”, tanto que, no que concerne à relação entre crime e globalização, tanto à escala global como local, a violência urbana toma parte integrante dos fenómenos com maior impacto na atualidade.

Para concluir este ponto veja-se então as afirmações simples, mas dúbias de Buzan e Waever quando estes referem que a globalização “*é securitizada como uma ameaça pelos vários atores desde os Estados, grupos ativistas e organizações internacionais não-governamentais*”. É certo que é através deste fenómeno liberal de fronteiras que se geram dinâmicas de segurança territoriais regionais e locais. Mas estas não são fruto da simples resistência à globalização, são fruto da resistência e das preocupações quanto aos fenómenos globais como a criminalidade, que traz consigo atores que possuem uma vontade consciente para causar insegurança e esses sim, constituem uma ameaça (Buzan e Waever, 2003: p. 464).

Posto isto, para responder à questão central da investigação, à imagem dos conceitos anteriormente desenvolvidos é de máxima importância desenvolver

também o conceito de criminalidade e de crime, da forma que melhor o contextualize com a segurança numa perspectiva de globalização. Posto isto, há que referir primeiramente que a abordagem da criminalidade proposta nesta investigação é puramente sociológica, de matriz jurídico-legal e “*crítica de raiz interacionista*”, centrando-se “*no domínio da «reação social» ao crime*” em que este é uma ação que surge com um “*contexto de pluralização cultural e moral sujeita a constantes definições alternativas da realidade, de que os comportamentos desviantes são expressão*” (Machado, 2008: pp. 28-65). Esta abordagem surge no século XIX a partir da qual se “*advoga que as causas da ocorrência do crime se encontram na própria sociedade, nomeadamente em resultado de pressões e tensões sociais que acompanham a evolução das sociedades.*” Émile Durkheim é o clássico que melhor desenvolve este pensamento e define o crime da forma mais adequada a esta investigação defendendo que este “*remete para o comportamento que é definido como tal pela lei e que recebe a respetiva sanção jurídico-penal. Nesta perspectiva, não há crime sem lei*”. Esta abordagem releva o teor jurídico-legal do conceito de crime, que no fundo é o que dá forma ao crime pois é a lei que tipifica os atos ilícitos e culposos “*universalmente reprovados pelos membros de cada sociedade*” (Machado, 2008: pp. 30-32). O crime tem aumentado nas últimas décadas não só pelos atos efetivamente cometidos mas também porque, dado que só é crime o que está tipificado, os atos que em tempos eram moralmente condenáveis mas não constavam na lei como um ato ilícito e culposo, não revestiam a forma de um crime. Com a evolução da sociedade, houve a necessidade de tipificar certos comportamentos como criminosos pois certamente uma sociedade mais complexa requer mais regras e, como tal, um sistema normativo também mais complexo (Valente, 2004). Caso o sistema normativo jurídico não se adapte à evolução de uma sociedade, estar-se-á a caminhar para uma anarquia. Portanto será lógico considerar a própria evolução da sociedade (a longo prazo) como o macro fator influente da criminalidade dado que, mantendo-se os mesmos bens jurídicos, origina cada vez mais formas de os atentar por meio de atos que, por isso mesmo, precisem de ser de alguma forma punidos. Quanto a isto, Helena Machado refere que “*a visão histórica mostra que a sociedade do século XVIII ou XIX, que era mais permissiva em relação à violência e adepta dos códigos de «honra e sangue»*” (2008 p: 113). Mas não se pode depositar todas as culpas em teses de evolução jurídico-legal. Afinal de contas e, segundo Nelson Lourenço e Manuel Lisboa (1998), citados por Valente, há que ter em conta três tipos de criminalidade: as infrações cometidas, as denunciadas à polícia, e os casos julgados e condenados (2004: p. 285). Um defensor desta perspectiva de crime extra

jurídico é Sellin (1938), citado por Machado, que pretende “*libertar o conceito da perspectiva jurídico-legal*” e refere que o crime é composto por normas de conduta e por categorias universais de crimes. Nestes dois componentes tomam parte os legisladores que criam normas jurídicas e os grupos que seguem normas de conduta específicos sendo que as normas dos legisladores refletem “*a estrutura normativa dos grupos culturalmente dominantes*”, já que vão provocar uma tendência a que sejam os grupos mais desfavorecidos a incumprir a lei (2008: p. 30). Apesar desta visão de Sellin ser muito importante para qualquer estudo sociológico sobre a criminalidade e de as estatísticas não refletirem per se a realidade criminal visto contemplarem apenas os processos em que chegou haver denúncia, esta investigação versa-se sobretudo sobre a perspetiva já exposta de Émile Durkheim pois no que toca a informação relativa à criminalidade não registada pelas autoridades “*em Portugal, estas fontes estatísticas de informação ainda estão pouco trabalhadas*” (Idem: p. 45).

A criminalidade pode assim ser justificada e sustentada segundo uma panóplia de fatores e de outros fenómenos que Machado (2008) refere na sua obra associando-os sempre aos principais pensadores que abordavam a temática da criminalidade através de certos fenómenos sociais, políticos ou económicos. Uma destas abordagens consiste na relação entre a criminalidade e o capitalismo, defendida desde o século XIX por Karl Marx, e tem como fundamento o aumento da criminalidade associada ao carácter capitalista da sociedade e a redução da mesma associada ao socialismo, dado que este último contempla nos seus pilares a total igualdade social e económica. Isto é, a discrepância económica entre classes sociais origina grupos com maior poder na sociedade que conseguem influenciar o sistema judicial e penal, exercendo poder, domínio e controlo dos aparelhos que a regulam. Portanto, apenas numa sociedade socialista, sem desigualdades de distribuição económica, se poderia viver numa sociedade sem crime.

Outra abordagem a reter da criminalidade, referida ainda na obra supracitada, diz respeito à teoria da anomia apresentada por Durkheim, a qual pretende “*descobrir como é que o sistema social produz o crime e o faz como resultado normal – esperado e funcional – do seu próprio funcionamento*”, isto é, “*como certas estruturas sociais exercem tensões sobre algumas pessoas da sociedade, no sentido de se envolverem em actividades criminosas ou desviantes*” (Machado, 2008: pp. 69-70). Para além de Durkheim, Machado envolve ainda, na mesma linha de pensamento, Merton, que desenvolve a teoria de anomia a um nível mais específico relacionando a estrutura cultural com a estrutura social. É o desequilíbrio entre estas que origina tensões sociais que, quando incidem sobre indivíduos cuja estrutura social em que se inserem não lhes permite atingir os objetivos e interesses culturais,

causam-lhes frustração, induzindo-os a prosseguir as suas ambições por meios ilegítimos, através de comportamentos desviantes (Machado, 2008: pp. 74-75). Tais comportamentos desviantes que podem resultar em crime são a base da “*Teoria da Rotulagem*”, que por sua vez suporta a abordagem de raiz interacionista. Esta teoria procura explicar as razões da criminalidade, relacionando os indivíduos que cometem comportamentos desviantes da normalidade social com os que não cometem esses comportamentos e, de certa forma, contribuem (os últimos) para a constituição desses comportamentos como crimes. Ou seja, os “*fazedores de leis, os magistrados, os polícias, os pais, os professores e todos aqueles que asseguram a eficácia do controlo social*” rotulam certas ações enquanto desviantes, contudo, também os indivíduos de certo grupo delinquento podem considerar um comportamento desviante da sua estrutura cultural. É esta interação no vasto plano social que interessa ao estudo da criminalidade e é ela também que se correlaciona com os fenómenos globais (Machado, 2008: pp. 95-96).

Relativamente ao estudo do crime resta ainda concluir como se materializa então a criminalidade na realidade atual. Neste âmbito poderá afirmar-se que a globalização e a criminalidade são fenómenos que se influenciam mutuamente. O contributo da globalização e da modernidade traz um carácter transnacional ao crime, principalmente quando se fala de crimes associados ao tráfico de droga, ao terrorismo, à criminalidade organizada e à cibercriminalidade (RASI, 2016; Lourenço, 2014).

Face a este conjunto de realidades atuais, em matéria de segurança interna já não bastam políticas de segurança interna com foco nas políticas e operações de raiz nacional. As ameaças à segurança interna provenientes do exterior fazem com que, nesta moldura tendencial da criminalidade no espaço europeu se exija medidas e políticas de segurança também elas mais transnacionais, flexíveis e constantemente adaptáveis, com base numa cooperação internacional, multilateral, e numa maior e melhor partilha de informações entre os vários atores internacionais. Destes os quais fazem parte as forças e serviços de segurança cujo papel é fundamental para suprimir as ameaças e as vulnerabilidades a elas associadas contribuindo, desse modo, para o aumento do sentimento de segurança da população e da qualidade de vida das sociedades (RASI, 2016; Fonseca, 2010).

Preza neste âmbito o estudo da relação entre a globalização e a criminalidade que é um tanto ou quanto recente. Os fatores e as transformações inerentes à globalização sofreram um enorme acréscimo “*particularmente no pós II Guerra Mundial, com ênfase para as tecnologias da informação e da comunicação*” o que cada vez mais se pronuncia não como algo extraordinário mas como uma simples e natural evolução tecnológica numa era em que

*“em nenhuma outra época histórica os indivíduos tiveram um acesso tão facilitado a tanta informação”* (Lourenço, 2013: p. 14). A evolução da sociedade tal como proporciona cada vez mais meios a serem corrompidos e direitos a serem defendidos também proporciona cada vez mais ferramentas para os corromper e cometer crimes atentando contra eles. E sem dúvida que a ferramenta mais preciosa dos tempos modernos é a informação.

Segundo Giddens a globalização, *“acima de tudo, tem sido influenciada pelo progresso nos sistemas de comunicação, registado a partir do final da década de 1960”* (2006: p. 22). Não será mera coincidência quando, citando Machado, outros autores salientam o escalar da criminalidade (não violenta) também *“na década de 60 ou 70 do século XX”* (2008: p. 112). E, a contrapor esta ideia geral, meramente estatística, de um maior número de crimes, a mesma autora refere para o mesmo período cronológico, a *“estabilização dos crimes contra as pessoas”*, o *“aumento da incidência dos crimes contra a propriedade”* e a regressão da violência criminal na Europa (Machado, 2008: p. 113).

As questões ligadas ao tráfico de droga influenciado pela tendencial abolição de fronteiras; a criminalidade transnacional organizada, o desemprego e as desigualdades sociais associados a conjunturas económicas desfavoráveis e à evolução da tecnologia industrial; a urbanização devido ao crescente desenvolvimento das zonas metropolitanas e a evolução científica e tecnologia são alguns dos fatores e causas que contribuíram para que tenham aumentado certos crimes patrimoniais tanto pelo crescer constante de um «motivo pessoal» como pelo aumento da quantidade e qualidade de bens que podem ser furtados (Ferreira, 1998).

Existem bastantes exemplos lógicos que conseguem demonstrar que a criminalidade está *“indissociável da modernidade e, por essa razão, intrínseca do processo de globalização”* (Lourenço, 2013: p. 14). Um exemplo relevante no que toca à proximidade entre a globalização e a criminalidade é a questão das fronteiras internacionais, nomeadamente europeias. Com o aumento da intensidade da transposição de fronteiras geográficas desenvolveu-se algo que começou recentemente a estar muito em voga, principalmente em Portugal, nos estudos sociológicos do crime e da demografia, que é a migração, a qual resulta portanto da globalização e que é socialmente alvo de uma visão que *“torna a imigração sinónimo de insegurança”* (Santos e Seabra, 2005; Bigo e Guild, 2005: p. 171).

As migrações do final do século XX são parte essencial da combustão que resulta na globalização. A par do aumento dos crimes patrimoniais e da delinquência urbana, a integração de imigrantes na sociedade foi uma das grandes tendências a partir do final do último século na Europa (Lourenço, 2014). Desde que Portugal começou a ser um país de destino para imigrantes

que depressa se gerou a fé de que eles são a causa do desemprego dos cidadãos nacionais e da criminalidade nacional (Santos e Seabra, 2005).

A ascendência económica do país na década de 90, e a modernização aliada à entrada para UE, em 1986, que abriu as suas fronteiras ao resto da Europa, foram os fatores que mais atraíram os imigrantes que, numa primeira fase eram maioritariamente africanos, numa segunda fase registando-se um grande fluxo da Europa do Leste e, já na presente década um aumento dos imigrantes brasileiros, constituindo 28% da população em 2011 (Rodrigues e Ferreira, 2014: p. 147). No estudo realizado em 2005, por Santos e Seabra, sobre a *criminalidade de estrangeiros em Portugal*, pode observar-se as características desta vaga de imigração no início do século XXI, que era constituída maioritariamente por homens (55%), com níveis de ensino superior, apesar de ainda haver muitos originários dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa com níveis de ensino muito abaixo dos cidadãos nacionais e com maior percentagem de empregos que os portugueses. Contudo estas características têm vindo a alterar-se um pouco, sendo que, passada uma década, a masculinidade da população estrangeira reduziu para 57,7% e ficou ainda mais jovem e concentrou-se ainda mais nas zonas metropolitanas, nomeadamente em Lisboa. Sendo, porém de referir que o número de imigrantes voltou a baixar e o de emigrantes aumentou, devido à crise económica global que se fez sentir essencialmente a partir de 2010 (Rodrigues e Ferreira, 2014).

O estudo supra referido em conclusão revela a equidade criminal entre a população estrangeira e portuguesa em igualdade de circunstância mas, por outro lado, um maior destaque dos meios de comunicação social para os crimes realizados por estrangeiros. Isto porque os cidadãos estrangeiros estão, por regra, mais envolvidos em crimes associados ao tráfico de droga do que os cidadãos nacionais. Acontece que estes crimes pressupõem penas elevadas, e, uma vez sendo cometidos em muitos casos por imigrantes em situações ilegais ou de fuga, ainda se lhes pode acrescer a pena e eventualmente a expulsão do país, o que, poderá ainda ser conjugado, segundo o estudo, com a fraca qualidade da defesa do arguido estrangeiro em tribunal e um “*enviesamento inerente aos agentes judiciais*”, isto é, uma tendência ao sistema judicial desfavorecer os estrangeiros (Rodrigues e Ferreira, 2014, p: 122-124).

O estereótipo que é criado em torno dos migrantes tem que ver precisamente com esta divulgação, por parte dos *mass media*, dos crimes cometidos por estrangeiros noutros países. Principalmente devido ao terrorismo e à criminalidade enquanto fenómenos transnacionais, neste presente século regista-se uma maior necessidade de segurança, resultante do aumento do sentimento de insegurança provocado por acontecimentos como o ataque

às torres gêmeas em 2001 e os atentados em Madrid e Londres em 2004 e 2005, respetivamente (Rodrigues & Ferreira, 2014). Este fenómeno tinha já sido previsto por Ferreira (1998: p. 130) quando refere que o estreitamento das fronteiras na UE seria a alavancagem para *“o desenvolvimento de formas mais qualitativas e organizadas de criminalidade, uma vez que estas possuem normalmente maior capacidade para intimidar ou para “influenciar” cidadãos e instituições e, não menos importantes, maior capacidade para gerar fenómenos coletivos de insegurança”*.

Atualmente este tema ganha ainda mais destaque com as questões que envolvem os refugiados/imigrantes ilegais em busca de refúgio do seu país de origem. Outra forma em que os crimes de estrangeiros noutros países afeta o sentimento de segurança da população e também através das informações sob várias formas divulgadas pelos meios de comunicação social, de acontecimentos como o atentado de Paris ou o de Bruxelas, frutos do terrorismo global.<sup>2</sup> Estes acontecimentos bastante recentes estão profundamente relacionados com o fluxo de imigrantes provenientes de outros continentes que não o Europeu, o que gera por um lado um espírito de integração mas, por outro lado, aumenta a insegurança dos cidadãos já que, no âmbito do espaço Schengen, a liberal circulação de pessoas e mercadorias acarreta bastantes riscos pois também permite maior circulação de crime no seio da UE (Comissão Europeia, 2015).

Para fazer frente a este risco decorrente das novas ameaças globais, a Agenda Europeia para a Segurança (2015) define várias orientações políticas que no fundo visam o estreitamento entre a segurança interna e externa em que emerge a necessária cooperação, entre os vários estados membros da europa, desde política a operacional. Isto porque a amplitude da criminalidade atual, em forma quantidade e forma, não pode ser combatida com medidas meramente internas aos estados e por forças que não possuem a suficiente e adequada capacidade de resposta, tendo pois, de se suportar em políticas de segurança europeias formuladas com base nos novos papéis dos estados enquanto parte cooperante de organizações comunitárias e europeias.

Apesar de tudo, a insegurança surge sempre de um estado e é sempre a ele associada. Mas enquanto as ameaças se internacionalizam, também os Estados o fazem pois, face àquelas, têm interesses e necessidades comuns. Poderá

---

<sup>2</sup> Cfr. Adler, Katya (2015, novembro 22). Ataques em Paris: Quais as consequências para a Europa? *BBC*. Acedido em março 16, 2016, em <http://www.bbc.com/>

Santana, Sofia (2016, março 22). Atentados terroristas deixam rasto de sangue em Bruxelas. *Tvi24*. Acedido em março 16, 2016, em <http://www.tvi24.iol.pt/>

então falar-se num sentimento de insegurança globalizado, fruto de toda esta conjuntura revestida de uma nova complexidade social e política, decorrendo, deste desidrato, a necessidade de segurança como uma preocupação global e um sentimento que tendencialmente ocupa um lugar de destaque na base da pirâmide das necessidades humanas, isto à medida que a globalização se faz sentir cada vez mais não no mundo, mas no local (Lourenço, 2014; Alves, 2010; Buzan, 2008, Bigo e Guild, 2005).

## CONCLUSÃO

Findada a investigação e indo ao encontro de uma resposta à questão inicialmente formulada pode concluir-se que, de facto, a necessidade de segurança ocupa uma importância cada vez maior na base das necessidades do indivíduo. Não por necessitar mais ou menos de se sentir seguro mas sim por constituir uma necessidade cuja crescente complexidade tem dificultado a sua satisfação.

O sentimento de segurança da população revela novos requisitos para a sua efetivação. Isto provém da influência de fatores como o fenómeno da globalização bem como das características atuais e da evolução da criminalidade. Como tal, a junção destes dois fatores resulta em novas ameaças à segurança interna, tendencialmente globais e transnacionais. Isto comporta inúmeras implicações sociais e políticas, condicionando o indivíduo mas acima de tudo o Estado que, face a este tipo de ameaças, naturalmente não terá capacidade para produzir segurança interna. Sendo assim, torna-se necessário caminhar sobre políticas internacionais e comunitárias com vista a estabelecer relações de cooperação a vários níveis. Por um lado isto diminui o poder soberano da unidade política Estado, por outro incrementa a capacidade do mesmo de, através de acordos multilaterais e políticas intergovernamentais, cumprir a tarefa de segurança interna.

Por maior que seja a eficácia das forças de segurança nacionais, a globalização das ameaças e das comunicações criam na população um sentimento de insegurança que associa a criminalidade violenta ao esvaecer de fronteiras. Para operacionalizar o sentimento de segurança, as forças de segurança têm então de se adaptar, ser mais flexíveis, redefinir a sua amplitude de atuação e a sua própria estrutura e serem conduzidas através de medidas que visem a interoperabilidade das várias forças nacionais a nível internacional e comunitário. Daqui decorre que em virtude da segurança interna evoluir à imagem dos fenómenos externos e globais, as forças de segurança precisem de evoluir precisamente nesse sentido para manter satisfeita a necessidade de segurança da população nacional.

## BIBLIOGRAFIA

### LIVROS:

ALVES, Carlos (2008). *Em busca de uma sociologia da polícia*. Lisboa: Revista da Guarda Nacional Republicana

ALVES, Carlos (2010). *Introdução à segurança*. Lisboa: Revista da Guarda Nacional Republicana

BIGO, Didier e GUILD, Elspeth (2005) *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe*, Burlington: Ashgate Publishing

BUZAN, B, WAEVER, O. (2003). *Regions and Powers: The structure of international security*, Cambridge: Cambridge University Press

BUZAN, B. (2008). *People, states & fear: na agenda for international security studies in the post-cold war era* (2ª edição), Colchester: European Consortium for Political Research press

BUZAN, B., WAEVER, O. e WILDE, de J. (1998). *Security: a new framework for analysis*, Londres: Lynne Rienner Publishers

COUTINHO, C. P. (2014). *Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas*. Coimbra, Almedina.

FERREIRA, Eduardo V. (1998), *Crime e insegurança em Portugal: Padrões e tendências, 1985-1996*, Oeiras: Celta Editora

GIDDENS, Anthony (2002). *As Consequências da Modernidade*. 4ª edição, Oeiras: Celta Editora

GIDDENS, Anthony (2006). *O mundo na era da globalização*. 6ª edição, Lisboa: Editorial Presença

GOBLE, Frank G. (2004). *The third force: The psychology of Abraham Maslow*. Maurice Bassett. Recuperado de: HYPERLINK “<http://www.abrahammaslow.com/books.html>” <http://www.abrahammaslow.com/books.html>

MACHADO, Helena (2008). *Manual de sociologia do crime*, Porto: Edições Afrontamento

MASLOW, Abraham H. (2012). *A theory of human motivation*, Nova Iorque: Start Publishing, LLC

PAULO, Jorge S. (2006). *O Mercado Único da Defesa*, Lisboa: Editora Prefácio

QUIVY, R. e CAMPENHOUDT, L. V. (2013). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva

SEABRA, Hugo e SANTOS, Tiago (2005). *A criminalidade de estrangeiros em Portugal um inquérito científico*, Porto: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas

WATERS, Malcolm (2002). *Globalização*, Oeiras: Celta Editora

## LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

a.C.	antes de Cristo
Cfr.	Conferir em
GNR	Guarda Nacional Republicana
p.	página
UE	União Europeia

### TESES, ARTIGOS E DISSERTAÇÕES:

FONSECA, Francisco J. S. (2013). *A evolução das políticas de segurança interna em Portugal na era da globalização*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade Técnica de Lisboa. Disponível no RCAAP: <http://hdl.handle.net/>

LOURENÇO, Nelson (2013). *Globalização e insegurança urbana*, Revista Angolana de Sociologia [Online], 11 | 2013, 11-34.

RODRIGUES, Teresa e FERREIRA, Susana (2014). *Portugal e a globalização das migrações. Desafios de segurança. População e Sociedade* (Vol. 1, pp. 137-155). Edições Afrontamento. Acedido a 20 de março de 2016 em HYPERLINK “<http://www.cepesepublicacoes.pt/portal/pt/>”

### OUTROS:

Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto. *Diário da República*, 1.ª série — N.º 167. Assembleia da Republica. Lisboa.

SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA (2016). Relatório Anual de Segurança Interna 2015. Acedido a 18 de março de 2016 em [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

COMISSÃO EUROPEIA (2015). Agenda Europeia para a Segurança. Acedido a 4 de abril de 2016, em “<http://europa.eu/>

#### **BIOGRAFIA DO AUTOR:**

Bernardo João Marujo Pinho é natural de Torres Novas e nasceu a 18 de Dezembro de 1992.

Ingressou na Academia Militar em 1 de Outubro de 2013, onde se encontra a frequentar o 4º ano do Mestrado Integrado em Ciências Militares na especialidade de segurança, na arma de Infantaria da Guarda Nacional Republicana.

## “AS FRONTEIRAS ENQUANTO PROJETO POLÍTICO: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA”<sup>1</sup>

Rui Manuel Velez<sup>2</sup>

CINAMIL - Centro de Investigação da Academia Militar, Academia Militar, Lisboa, Portugal

### ABSTRACT

The present text intends to examine the temporal developments of a concept that coexists, and has always lived close to the evolutionary process of the States: frontiers.

It is a historical approach, not forgetting the interdisciplinary dimension of the social sciences; Being an imminently geographical concept, is central to the vocabulary of another discipline that deals, in particular, with the maintenance and conservation of power: politics.

Our journey will go back to the longest days of the natural frontiers doctrine and will end in the middle of the twentieth century, a time when, as in no other era, the acclamation of the theses of territories enlargement from one of the main figures of the German Political Geography universe, Friedrich Ratzel. Within the academic spirit, we have tried to study a subject that we consider extremely demanding, resorting not only to articles that give a scientific treatment to the subject but also, whenever possible, invoking the great classics of Philosophy, Geography, History and Politics.

At the end of our reflection, we frankly record, and we think, inevitable, a conclusion that leads us to a conclusion that observes the Theory of Vital Space as a revitalized formula of the old Theory of Natural Frontiers.

**Keywords:** Frontiers, Politics and State.

### RESUMO

O presente texto, pretende examinar os desenvolvimentos temporais de um conceito que convive, e sempre conviveu, de forma estreita, com o processo evolutivo dos Estados: as fronteiras.

É uma abordagem histórica, sem esquecer a dimensão interdisciplinar das ciências sociais; sendo um conceito iminentemente geográfico é central no

---

<sup>1</sup> Agradecemos ao Tenente-Coronel Jorge Sequeira a revisão, as sugestões e as oportunas críticas efetuadas.

<sup>2</sup> Email para contato: velezrui@gmail.com

vocabulário de uma outra disciplina que trata, concretamente, da manutenção e da conservação do poder: a política.

A nossa viagem irá recuar aos já longínquos tempos da doutrina das fronteiras naturais e irá terminar em meados do século XX, período em que se verifica, como em nenhuma outra época, a aclamação das teses de alargamento dos territórios de uma das principais figuras do universo da Geografia Política alemã, Friedrich Ratzel. Dentro do espírito académico, procurámos estudar um tema, que consideramos extremamente exigente, recorrendo, não só, a artigos que dão um tratamento científico ao assunto, mas também, sempre que possível, invocando os grandes clássicos da Filosofia, da Geografia, da História e da Política.

No final desta nossa reflexão registamos, de forma franca e, pensamos nós, inevitável, uma conclusão que nos encaminha para uma leitura que observa a Teoria do Espaço Vital como uma fórmula revitalizada da velha Teoria das Fronteiras Naturais.

**Palavras-Chave:** Fronteira, Política e Estado.

## 1. PONTO DE PARTIDA: AS FRONTEIRAS E O ESTADO

A Geografia, a História e a Política sempre andaram de mãos dadas nos corredores do saber e sempre ocuparam os cientistas do fenómeno social. Sendo assim, porque também privilegiamos estas áreas do saber, é esta dimensão que nos irá ocupar, acreditando, tal como Eugénio Valenciano<sup>3</sup> (1995), que estamos na presença de um conceito que determina, acima de tudo, uma construção histórica, evolutiva e relacionada com os grandes conflitos da humanidade. Vários estudos históricos que se concentram no fenómeno das fronteiras, dos quais podemos destacar aqueles que foram elaborados pelo historiador francês Pierre Tourbet (1992), quando se refere ao seu círculo fundador encaminham-nos, principalmente, para uma combinação de elementos que podemos designar por concretos e que neles estão incluídos, por exemplo, a história dos conflitos, as características linguísticas, religiosas e culturais, mas que também não esquecem a determinação do homem tendo em vista a sua própria edificação.

Um olhar minucioso, cuidado e atento aos múltiplos campos de estudo das ciências sociais permite-nos constatar que a justificação epistemológica do conceito *fronteira* tem configurações distintas e longínquas no tempo, que o tornam num verdadeiro objeto histórico. De facto, este tema está bem

---

<sup>3</sup> Professor da Universidade Belgrano de Buenos Aires.

presente nos horizontes historiográficos mais remotos e para o comprovar basta recordar um dos clássicos da historiografia grega: Tucídides e a sua *Guerra do Peloponeso*. Na sua história da guerra entre espartanos e atenienses, o historiador grego refere-se a limites reais traçados com recurso a demarcações, a fronteiras territoriais baseadas na consciência cívica e religiosa, a fronteiras ideais, a fronteiras linguísticas e culturais, entre outras. E isto verificou-se porque, ao longo da sua obra, preocupou-se em observar os conflitos que, particularmente em terra, “materializavam guerras de fronteiras entre vizinhos; expedições ao estrangeiro, longe dos seus próprios territórios para dominarem outros” (Tucídides, 2001, p. 11). Ou seja, em redor do centro gravitacional da sua narrativa foram surgindo elementos que, pela importância que os intervenientes da sua peça lhes garantiam, também eles foram alvo da sua atenção e do seu estudo. As fronteiras constituíram um desses exemplos.

Desta tipologia de conflitos emerge um paradigma clássico que garante ao território de uma comunidade uma relevância capital e nessa medida, emerge a necessidade de o delimitar e de o defender perante eventuais invasores ou, inclusivamente, de prováveis discórdias internas. O território é tudo, ou quase tudo, inclusivamente o berço da própria vida e por isso mesmo, a polis que o preserva pode manietar a seu belo prazer a vida dos seus concidadãos, quer externamente, por exemplo numa situação de guerra, quer internamente através do seu sistema judiciário. O que está em causa é a defesa do seu próprio país. Na lógica deste paradigma, segundo o professor Carlos Amaral<sup>4</sup>, as fronteiras assumem uma importância primordial, completando dois papéis elementares. Numa primeira instância, competelhes a “delimitação do território da comunidade política e, por extensão, pela definição do próprio eu dos seus cidadãos”. Na antiguidade, quer a identidade quer os direitos, provinham de uma determinada comunidade não havendo espaço para as individualidades. Antes pelo contrário, os sujeitos eram meros peões preparados para servir a comunidade coercivo, narrativo e utilitário que, nessa lógica, se responsabilizava por imprimir sobre eles uma identidade concreta e um sistema jurídico com o qual pudessem enquadrar as suas vidas. Em segundo lugar, fixando-se no território de uma comunidade, o professor Amaral acrescenta que as “fronteiras definem também o alcance dos processos políticos, do sistema de valores, regras e direitos que regem a vida quotidiana e, portanto, separando claramente os amigos dos inimigos, os cidadãos dos estrangeiros”. Ou seja, neste contexto,

---

<sup>4</sup> Carlos Amaral, Professor do Departamento de História, Filosofia e Ciências Sociais da Universidade dos Açores

as fronteiras são “linhas limitativas absolutas” que estabelecem com rigor quem são e a quem pertencem. Por outro lado, “limitam as estruturas e os processos políticos ao território que delimitam” constituindo dessa forma, um “pré-requisito para um bom governo: doméstico e internacional”. Daqui se infere que, cada comunidade fica confinada ao seu próprio território fazendo com que, no âmbito das relações internacionais, uma comunidade não se pudesse estender para além do seu próprio território. Internamente, as fronteiras tornam possível aos legisladores a produção leis, aos governos a sua respetiva implementação e aos tribunais cabe a responsabilidade de as interpretar. Em suma, integrando mais uma vez Carlos Amaral, “as fronteiras abrem o terreno para a vida política” (Amaral, 2013, pp. 241-241).

Na Idade Média, depois do enfraquecimento de um sentido político que se expressava por um lado prático da teoria das formas de Estado (obviamente que nos estamos a referir ao declínio do Império Romano do Ocidente), assistimos à consolidação de uma sociedade feudal profundamente rural e territorialmente fragmentada. Para François-Louis Ganshof, um estudioso do mundo medieval, “o feudalismo é o conjunto de instituições que criam e regulam as obrigações de obediência e serviço – principalmente militar – de um homem livre (vassalo) para com outro homem livre (senhor) e as obrigações de proteção e sustento do senhor em relação ao vassalo”. Desta asserção resulta uma primeira “ideia da constituição dos laços sociopolíticos da Idade Média”, sentido que se completa com as reflexões do historiador alemão do século XIX Otto Hintze que, no contexto da evolução social, encontra no “imperialismo precipitado” a principal causa do feudalismo. Isto é, este facto transitório fez com que os seus precursores tivessem que assumir, ainda que repentinamente, o seu desígnio imperialista dando, dessa forma, origem ao feudalismo que, por sua vez, se passou a caracterizar por “três funções: a militar, a política e a económica”. E é assim que se desenha uma sociedade cuja essência passa por ser uma associação de “ordens ou estados (clero, nobreza e povo), em que os grupos sociais se acham compartimentados em razão duma função social predeterminada”. Este quadro conclui-se com uma referência à variável preponderante do homem e da sociedade medieval: “a profunda religiosidade que impregna todos os atos e instituições”(Bessa e Pinto, 1977, pp. 243-246).

Este é o sistema que se baseia num “monismo universalista da religião à política”, dirigido e governado pelo chefe dos crentes, o Papa, e onde os homens devem estar agregados a uma “única comunidade política da dimensão da espécie humana”. Neste quadro social, as fronteiras territoriais sofrem uma “transubstanciação pura e simples”. Quer isto dizer que, em termos religiosos e políticos, a realidade cristã dá um parco relevo às

fronteiras territoriais, uma vez que “todos os homens se tornam irmãos em Cristo e, segundo a parábola do Bom Samaritano, cada um se torna vizinho de todos os outros”. A ideia que transforma os povos limítrofes, leia-se aqueles que se estabelecem ao longo das fronteiras, em inimigos é pura e simplesmente rejeitada. O modelo apela ao universalismo, situação que justifica a abolição de todas as “fronteiras territoriais que delimitam, transcendentemente, um povo escolhido, de todos os outros e politicamente, cidadãos de estrangeiros”. Ou seja, neste modelo social as fronteiras de referência não eram de natureza territorial cujo fim é a separação, seja ela de reinos, de concelhos ou de cidades. O que aqui está em causa são fronteiras de “natureza pessoal” cuja referência é a “crença e o culto” e que afastam os fiéis dos infieis ou, em última instância, a humanidade da barbárie. Por fim, a fragmentação da textura social medieval confronta-nos com uma série de unidades autónomas, com dimensões díspares, que impõem reivindicações independentes, tendo em conta a lealdade dos cidadãos, e que se organizavam ao longo de fronteiras de cariz muito particular: plurais, não monopolistas e amplamente diferenciadas (Amaral, 2013, pp. 243-246). No contexto deste exercício histórico evolutivo chegámos ao ponto em que facilmente constatamos que as fronteiras eram o método que, numa sociedade de cariz rural, era utilizado para delimitar a sua propriedade privada, o seu espaço ou o seu território. Aliás, esta é uma ideia que está subjacente à própria origem etimológica da palavra, se não vejamos. O trabalho do José Pedro Machado, autor do Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa, guia-nos para a origem latina do termo. Sendo assim, o primórdio do termo fronteira, tal como a sua congénere espanhola (frontera), francesa (frontière) e inglesa (frontier), remete-nos para o latim e para um sentido que apontava para o território situada em frente. Ou melhor, no início encontramos o vocábulo *fronte* (fronte, testa, traços, fachada, parte exterior, aparência, aspecto) a que se junta um outro, *eira*. O mesmo autor, fiel à mesma preposição etimológica, sugere uma outra possibilidade baseada, desta vez, no substantivo latino *frontaria* (Machado, 1956, pp. 1035-1036). A ideia que daqui importa reter é que, estamos na presença de um vocábulo que deriva do antigo latim e que era utilizado para se referirem a uma parte do território situado em frente, leia-se, nos limites.

Mas, com base nos estudos efetuados pelo geógrafo francês Michel Foucher, podemos aprofundar um pouco mais e acrescentar-lhe um outro elemento não menos importante. Na mesma lógica de José Machado, Foucher foi à procura da origem da palavra na sua língua materna e concluiu que, *frontière* foi originalmente utilizada no início do século XIV, como adjetivo feminino do substantivo *front*. Quanto ao sentido da palavra, acrescentou-lhe uma

nova valência. Diz Foucher (1988) que, o recurso ao termo verificou-se inicialmente pelos militares para se referirem à defesa territorial do poder real contra possíveis invasores e para o efeito, construíram-se fortes, ou fortificações militares, que mais tarde iriam ficar associadas à ideia de fronteira. Isto é, o domínio da palavra estava relacionado com a construção de fortificações como sinal de limite ou de possessão.

Quer isto dizer que, o *front* ou *frontière* assumiam, nesta fase embrionária, duas funcionalidades de cariz iminentemente militar. Uma delas espacial, como fachada entre duas estruturas, e a outra, como linha de defesa marcada pela construção de edifícios chamados fortificações.

É neste sentido que, tal como outros, também somos levados a considerar esta ideia de limitação como “o primeiro movimento que se associa à fronteira” e, por isso mesmo, a legitimar este conceito como “uma instância organizadora da própria espacialidade”. Portanto, o que desde já importa registar, é que a fronteira remete “para o outro, a exterioridade, o que está para lá de e por limitar um campo em relação a esse outro que é definidor do lugar do sujeito” (Braga, 2008, pp. 16-17). Ou seja, encaminha-se para o exterior (forças centrífugas) e por isso mesmo, convive intimamente com um sentimento de insegurança, uma vez que, pode acumular a cobiça e o interesse alheio. Perante este cenário, os estados, a unidade política que aqui verdadeiramente nos interessa, viram-se obrigados a manterem-se permanentemente preocupados com o controlo e preservação da integridade das mesmas. Como é que isso pode ser feito? Cá está, de novo, a dimensão militar.

Reconhecemos nesta abordagem o peso da propriedade, ou seja, da necessidade, ou da importância, de limitar o espaço, contudo, existem outros elementos que não podem, ou não devem, ser obviados. Por exemplo, a historiadora portuguesa Rita Costa Gomes<sup>5</sup>, encaminha-nos para um outro pilar da conceção nacional ao “considerar a construção das fronteiras como uma prática de identidade” e a partir daí como “elemento fundamental de uma representação do território”. Estas práticas, no contexto do tal processo histórico evolutivo, irão dar lugar a um “tipo de limite particular cuja história está relacionada não só com fatores físicos e de desigual ocupação humana, mas com todo o conjunto de práticas de delimitação territorial protagonizadas pelos diversos poderes que emergem nessas sociedades” e que se podem designar por fronteiras políticas (Gomes, 1987, p. 358).

Portanto, a partir de uma dada altura, a palavra vai sofrer uma evolução histórica e conceptual. Ela continuou a estar associada a uma determinada

---

<sup>5</sup> Universidade de Townson dos Estados Unidos

linha da frente mas deixou de ser a linha da frente de um exército para passar a representar a linha da frente de um país. O momento em que isso aconteceu coincidiu com a afirmação dos estados modernos onde as fronteiras nos surgem como um limite de soberania, assentes numa coesão territorial forte com capacidade para exercer um controlo interno e consciente que, à sua semelhança e de forma análoga, existem outras unidades políticas com o mesmo estatuto que tem que ser aceites como tal: estamos a falar dos tratados de Vestefália que, em 1648, acabou com a Guerra dos Trinta Anos, e com isso, inaugurou a modernidade nas relações internacionais. Foi apenas este modelo moderno do Estado que nos trouxe o conceito de “*territorium clausum*” e a partir daí, uma demarcação real do território do Estado-vizinho com recurso a uma linha de fronteira, desenhada com o rigor necessário para se poder eliminar “sobreposições territoriais de âmbitos de domínio” e para se poder estabelecer com exatidão, segundo um critério territorial, o “âmbito de validade de um domínio estatal”. Esta reflexão é importante para legitimar o que anteriormente foi referido porque, na realidade, a fixação dos limites do Estado “apenas se tornou possível quando o poder do Estado se tornou de facto dotado de condições para defender com eficácia a fronteira”. Esta “capacidade de domínio efetivo” é fundamental para conferir um “espaço ao território de um Estado” (Zippelius, 1994, pp. 113-114).

Para a nossa reflexão, importa detalhar que, esta afirmação formal da soberania estatal consolida-se com o pragmático conceito da razão do Estado veiculado por uma das figuras mais proeminentes da cena política do século XVII, Armand Jean du Plessis, o cardeal de Richelieu. Agora os Estados careciam de um “princípio que justificasse a sua heresia e regulasse as suas relações” e foi com a proclamação deste conceito, que “afirmava que o bem-estar do estado justificava todos os meios usados para o aumentar”, que isso foi conseguido. Como um dos elementos estruturantes da ordem vestefaliana surge-nos o *equilibrio de poderes*<sup>6</sup> que se propunha “substituir a nostalgia de uma monarquia universal pela consolação de cada Estado, ao prosseguir os próprios interesses egoístas, contribuiria de certa forma para a segurança e o progresso de todos os outros”. Obviamente, que o aqui está em causa, não é dar por garantida a independência soberana de cada Estado mas sim, possibilitar a sustentabilidade de um sistema, que é constituído por entidades autónomas, através do equilíbrio de poderes, cujo sucesso é estabelecido pela “capacidade para determinar as relações de poder”. Num contexto cuja natureza se realizava através de “conflitos

---

<sup>6</sup> Os outros são o direito internacional, a concertação multilateral, a diplomacia permanente e a promoção da economia de mercado (Cravinho, 2002, pp. 78-80).

periódicos”, Richelieu assumiu o desafio, transformou a ordem internacional e fez da França o poder dominante na Europa (Kissinger, 2007, pp. 47-53). Este novo modelo de relações interestatais que consolidou a liberdade de culto e fez emergir o Estado como ator principal, também lhe trouxe novas responsabilidades, em particular, as que o faziam olhar para os seus súbditos de uma forma mais acurada. Estamos a referir-nos à centralização da sua lealdade, ao governo da sua obediência e à legislação do seu bem-estar. Sendo que, com estas novas exigências, funções ou deveres, as fronteiras também assumiram um novo papel, neste caso com o dever de soberania a ganhar uma enorme preponderância. Esta qualidade implicava que, ao nível interno, o Estado representava a entidade política máxima e por sua vez, sob o ponto de vista internacional, não vencia qualquer tipo de subalternidade relativamente a qualquer outra entidade semelhante. Esta doutrina viria a ter reflexos concretos na questão das fronteiras, tornando-as “necessariamente exclusivas”. A tipologia de autoridade exercida por esta soberania sobre o território e os indivíduos impedia, de forma explícita, a possibilidade de se reiterarem as tradicionais “inter-penetrações jurisdicionais” provenientes de uma política medieval onde reis, nobres e padres dispunham de uma “autonomia medieval autoritária” dentro do mesmo território. Neste sentido, no respeitante à travessia das fronteiras, foi admitido o “direito de saída sem entraves” para aqueles indivíduos que não tinham cadastro. Mas, quanto ao direito de entrada o mesmo já não se passava, era o soberano que detinha essa autoridade e que se podia fazer dela, impondo qualquer tipo de condição, perante os estrangeiros que o procurassem. Estabeleceu-se uma exceção, através da aplicação da “imunidade diplomática”, aos representantes de outros poderes soberanos (Anderson, 1997, pp. 18-19).

É neste contexto que, do século XV em diante, numa época em que o Estado começava a ser burilado, se assinala o surgimento das “representações diplomáticas permanentes” por toda a Europa. Disso é exemplo, já no século seguinte, as “relações diplomáticas normais” dos Estados de Veneza e Génova com o Império Otomano e ainda, no seguimento da organização do ministério dos Negócios Estrangeiros promovida por Richelieu, o raiar de “embaixadas permanentes” em Roma, Veneza, Constantinopla e muitas outras cidades europeias (Maltez, 2002, pp. 259-260).

Não, não nos esqueçamos que o centro de gravidade deste texto é o conceito de fronteira. O que queremos verdadeiramente realçar é uma ideia que nos foi apresentada em tempos por um dos historiadores franceses mais marcantes da sua época, Lucien Febvre, quando este, numa das suas reflexões, se referiu ao tema nos seguintes termos: na verdade, não devemos estudar as fronteiras isoladamente, elas devem ser “estudadas em relação ao Estado”. Por isso mesmo, segundo Febvre, “dado um certo tipo de estado, temos um certo tipo de limite

e, se necessário, um certo tipo de fronteira no sentido militar e político da palavra”. Para uma visão holística do conceito, temos que realçar este “facto importante”: a partir do século XV, os escribas e juristas da Europa Ocidental começaram a ter uma conceção cuidada da “soberania do Estado” (Febvre, 1973, pp. 213-214). Vejamos as repercussões, no que às fronteiras diz respeito.

## 2. AS FRONTEIRAS NATURAIS COMO ELEMENTO DE INSPIRAÇÃO REVOLUCIONÁRIO

Para estudarmos esta doutrina, o caso clássico a rever é o da França. Na segunda metade do século XVI, a ideia das fronteiras naturais de França, segundo Malcom Anderson erradamente atribuída ao Cardeal Richelieu, foi revisitada pelo frade franciscano francês André Thevet quando este, no âmbito dos seus estudos cosmográficos e cartográficos, se imiscuiu nas divisões medievais do território francês. A imagem geográfica que Thevet aproveitou para se referir à França foi a mesma que Júlio César projetou, durante as suas campanhas na Gália, e muito próxima daquela que o geógrafo e filósofo grego Estrabão difundiu, na sua extensa obra *Geografia*, que se afigurou como uma verdadeira geografia universal do mundo antigo. Ambos descreveram a Gália como estando delimitada pelos Pirenéus, pelo Reno, pelos Alpes, pelo Atlântico e pelo Mediterrâneo, tendo sido esta ideia de fronteiras naturais que foi disseminada por toda a escola francesa e por toda a literatura escolástica do século XVI em diante (Anderson, 2004)<sup>7</sup>. Contudo, quanto a uma orientação política baseada numa conceção deste género importa aprofundar. De facto, a tendência que se vinha verificando desde o final da Idade Média e que lhe conferiu um acentuado rigor à medida que as fronteiras iam, cada vez mais, coincidindo com os elementos da natureza, particularmente os rios, acentuou-se e “as fronteiras mais antigas continuaram a ser respeitadas e, por mais inadequadas que tenham sido para as suas novas funções, adquiriram um significado cada vez mais profundo”. Previsivelmente, os mesmos rios que, durante esse período, tinham servido o propósito de fronteiras, iriam desempenhar o mesmo papel na era moderna. Este evolucionário foi magistralmente referido por Norman Pounds, historiador e geógrafo inglês da Universidade de Indiana, num texto de 1951, espaço onde este professor emérito

---

<sup>7</sup> Sobre a autoria e a atribuição às “fronteiras naturais” existe ainda uma outra referência que deve ser considerada. Luis André, 1947, que destaca o trabalho do padre jesuíta Philippe Labbé datado de 1643 e intitulado *Testamentum Christianum*, Louis André, *Le Testament politique du Cardinal de Richelieu* (Paris, 1947), introduction. (Apud, Sahlin, 1990, p. 1425). Por questões cronológicas e por reconhecermos coerência ao trabalho do Malcom Anderson, optámos por destacar os resultados dos seus estudos.

propõe uma reflexão sobre as origens da ideia de fronteira natural em terras gaulesas. Porém, as reflexões de Pounds são importantes para aferirmos que, durante a época medieval, a ideia de que o Reino de França tinha fronteiras naturais e que era seu direito, até seu dever, alcançá-las, não passa de um simples mito. Antes da revolução francesa, esta doutrina não constituía nem um “objetivo consciente da política francesa, nem uma influência séria sobre os Estadistas de França e seus vizinhos”. Esta tese, diametralmente oposta à do historiador francês Sorel, que construiu uma interpretação da política francesa daquela época como se ela tivesse sido “desenhada pela geografia”, assenta num raciocínio que regista, antes do século XVI, a omissão de um qualquer “argumento que possa ser descrito como geopolítico”. E mais do que isso, mesmo durante esse século, as poucas alusões assinaladas, assumem, para o historiador inglês, uma relevância muito “ligeira”. Parece-nos aceitável esta leitura porque, durante a fase de maior expansão do Estado francês, os reinados de Luís XIV e XV, numa sociedade iminentemente rural, como aliás já tivemos oportunidade de observar, a conquista territorial francesa justificava-se apenas, quer por “motivos estratégicos elementares, quer por razões de herança e de direito feudal”. Foram os revolucionários de 1789 que associaram o destino da França ao rio Reno e aos Alpes (Pounds, 1951, pp. 151-157).

Portanto, do que realmente se pode falar durante este período da história de França e, porque não dizê-lo, da Europa, é de “fronteiras históricas”. Obviamente, que se trata de uma enunciação que gera algum debate mas, em simultâneo, não deixa de exprimir uma linha de reflexão que é legitimada por uma das maiores referências da escola dos Annales, Lucien Febvre. O desiderato dos quatro rios (Reno, Mosa, Scheldt e o Sona), fórmula adotada nos séculos XV e XVI, terá constituído, segundo o historiador francês, um avivar da memória, não da antiga Gália mas sim do Tratado de Verdum assinado em 843 e que dividiu o Império Carolíngio em três reinos, a atribuir a cada um dos três netos de Carlos Magno. Numa época em que os legisladores do rei recorriam ao argumento dos “quatro rios”, tendo em vista o alargamento das fronteiras, o sucesso destas teses residia, essencialmente, na circunstância de garantirem aos países “limites simples que eram fáceis de referir e apontar nos mapas” e, numa sociedade feudal em que os limites reais eram imprecisos e difíceis de determinar, os rios proporcionavam precisão e clareza. Ou seja, mais do que eventuais intuítos hostis ou possíveis sonhos de conquista da parte dos franceses, a imagem das fronteiras naturais de França, materializada pela representação apurada de rios e montanhas, proporcionou uma linguagem que, no âmbito de um projeto político mais ecuménico, assegurava a construção de uma representação idealizada do Estado. Foi este argumento, de cariz iminentemente prático,

que justificou a afirmação e o sucesso desta tese durante este período da história (Febvre, 1973, pp. 215-216).

Norman Pounds (1954) salta por cima da governação de Richelieu e estende esta evolução até ao período revolucionário. Aliás, uma leitura que converge na direção dos estudos efetuados pelo Gaston Zeller, anos antes, em relação ao tema mas neste caso, no contexto da monarquia francesa do Antigo Regime. Com a afirmação de Richelieu no ministério de Luís XIII e a sua política expansionista para colocar a França na vanguarda da Europa, a tese dos “quatro rios” desaparece do panorama político francês e as novas reivindicações passam a ser a restauração dos limites naturais da Gália como forma de conceber um futuro Estado unificado.

Em termos académicos, a questão que importa clarificar passa por saber se esta conceção influenciou, ou não, os objetivos concretos da política externa francesa neste período. Para este historiador, também ele francês, esta ideologia “nunca influenciou” Richelieu e os seus conselheiros. Sem que, assumidamente, tivesse conseguido encontrar nas escrituras que o ministro francês nos deixou quaisquer “vestígios de uma doutrina dos limites naturais”, era sua convicção, que o guia da política externa concebida pelo cardeal terá sido o oportunismo e os princípios dinásticos. Leia-se, os interesses da coroa francesa numa lógica oposicionista às ambições universalistas dos Habsburgos. Por isso mesmo, Zeller relativiza, para não dizermos que descarta, a importância das fronteiras naturais na história da expansão e na construção da identidade nacional francesa (Foucher, 1988, pp. 67-68). Obviamente, que é aqui que emerge alguma discórdia. Com base em estudos mais recentes, de onde se destacam os de Fernand Braudel, historiador francês que estudou afincadamente a Identidade de França, e os de Peter Sahlins<sup>8</sup>. Ambos frisam que as fronteiras, no contexto do programa geopolítico do cardeal, representavam não só, verdadeiras “portas de entrada nos estados vizinhos”, como também serviam “fins ofensivos” tendo em conta a afirmação da presença francesa na Alemanha central. Portanto, este programa de política externa guardou um “papel importante” às fronteiras naturais e, estamos convencidos, que afasta a ideia de que esta conceção era, exclusivamente, “a máscara ideológica de interesses táticos”. Antes pelo contrário, “as fronteiras naturais constituíam um objetivo concreto dentro da política geral de Richelieu, em torno da qual se organizavam aspirações diplomáticas e estratégias militares específicas”. Os acidentes geográficos, orográficos e hidrográficos, materializavam obstáculos a conquistar e passagens a controlar,

---

<sup>8</sup> Professor do Departamento de História da Universidade da Califórnia

estabelecendo-se para o efeito “fortalezas” para além delas. Para este período da história da França, da Europa e das suas fronteiras, esta era a ideia que queríamos salientar: para estes autores, as “fronteiras naturais ajudaram a determinar decisões políticas de curto e longo prazo”. Foi este referencial que os geógrafos e os conselheiros de Richelieu vinham desenvolvendo no século XVII e que funcionou como um verdadeiro fundamento ideológico, que permitiu ao Antigo Regime expandir suas fronteiras ao Atlântico e em direção aos Alpes e aos Pirenéus, para além da anexação da Alsácia e da Lorena. Em defesa desta tese, Sahlins, citando um grande historiador da revolução francesa, Albert Sorel, sublinha que, durante este período, foi a “geografia a determinar a política francesa” num contexto em que, a noção de regiões e de fronteiras naturais materializava uma “conceção teleológica da história francesa” (Sahlins, 1990, pp. 1423-1433). Mas o debate não se fica por aqui.

Posto isto, chegou o momento de abandonarmos o século XVII para nos deixarmos conquistar pelos elementos tipificadores da modernidade. Institucionalmente, interessa-nos, para este espaço de reflexão, a nova conceção do Estado enquanto sistema burocrático e centralista que atua em função da vontade geral. E neste campo, num período assolado pelo domínio da razão sobre a visão teocêntrica e onde as grandes experiências intelectuais se dedicavam a críticas emblemáticas ao poder divino, os intelectuais do século XVIII vão herdar, do discurso geográfico do humanismo clássico e da cultura política do século XVII, a noção de que a França deveria ter como limites as mesmas montanhas e os mesmos rios que haviam limitado a Gália. E de todas essas mentes brilhantes que o Iluminismo concebeu houve uma que, em termos de formulação teórica da doutrina das *fronteiras naturais*, se destacou: Jean-Jacques Rousseau.

Importa sublinhar que não queremos com isto introduzir um qualquer elemento de incoerência, pretendemos apenas legitimar e dar sentido ao debate anterior, pois é a partir deste pensador que a conceção das fronteiras naturais enquanto programa político gera menos controvérsia e onde se encontra, segundo Adriano Moreira (1963, p. 54), “a mais decidida afirmação da doutrina”.

De facto, o século das luzes trouxe-nos, entre outras atrações, o conhecimento apurado da natureza que, em termos de conceção do Estado, fez emergir a ideia de que é ela a responsabilidade de impor os seus limites territoriais. Montesquieu, Locke e Turgot foram algumas das personalidades, dessa elite intelectual europeia da época, que a expuseram dessa forma. Contudo, foi de Rousseau a declaração mais assaz: “Tal como a natureza deu certos termos à estatura de um homem (...), assim há também, com respeito à melhor constituição de um Estado, limites à extensão que ele pode ter para não ser nem demasiado grande para que possa ser bem governado, nem demasiado

pequeno para poder manter-se por si próprio”. O que Rousseau aqui nos expõe é que, provavelmente, a possibilidade de um Estado de pequena dimensão territorial ser mais forte do que um outro com maior extensão, é real. Isto pode acontecer porque, segundo os seus argumentos, a distância não só alarga as dificuldades administrativas como também, um Estado grande poderá ser sinónimo de uma estrutura burocrática complexa. Parece-nos evidente que para Rousseau a solução terá que passar por um Estado internamente estável sem uma grande abrangência de leis. Neste sentido, para que o “Estado possua uma verdadeira dimensão” as duas extensões deste corpo político, território e população, terão que ser “tal que a terra chegue para o sustento dos seus habitantes e que haja tantos habitantes quantos a terra pode sustentar” (Rousseau, 1974, pp. 49-52). A ausência de qualquer uma destas duas circunstâncias coloca um Estado numa posição defensivamente vulnerável.

Mas Rousseau não se fica por aqui. Focado em criticar uma ordem social em que o homem vive num estado de conflito imutável e que proporcionava, continuamente, novos obstáculos aos fracos e alentos aos ricos, constatou que o número de Estados teria sido necessariamente limitado, prevalecendo o apetite dos mais fortes. Em 1756, no seguimento do utópico projeto de paz para a Europa do abade Saint-Pierre escrito cerca de meio século antes, num texto intitulado *A Lasting Peace Through The Federation of Europe*, Rousseau pronunciou-se sobre o potencial normativo do federalismo, enquanto mecanismo para uma paz perpétua. Neste contexto, este importante filósofo político do século XVIII, deixa-nos o seu “olhar para a condição atual da Europa” frisando que, “o comportamento das montanhas, dos mares e dos rios que servem de fronteiras para as várias nações que a povoam (isto é, a Europa), parece ter fixado para sempre o seu número e o seu tamanho. Podemos dizer com toda a certeza que a ordem política do continente é, em certo sentido, a obra da natureza” (Rousseau, 1919, pp. 204-205).

Perante este quadro, Rousseau recusou-se “a encontrar uma relação numérica fixa entre a extensão da terra e o número de homens que se convêm mutuamente” ao reconhecer que existem outros fatores que têm que ser considerados, como é o caso da “fertilidade” dos solos, a interferência do “clima” e o “temperamento” das populações. Para além destes, numa lógica de alargamento das fronteiras, não podem ser esquecidos “a maior ou menor fecundidade das mulheres” e os “acidentes próprios de um lugar” que, em última instância, poderão admitir a possibilidade, ou até mesmo a necessidade, de se ocupar “mais terra do que a que parece necessária”. Rousseau concretiza esta ideia quando se refere à possibilidade de anexação de territórios onde a taxa de fecundidade é alta e os recursos naturais restritos, como é o caso de

um país que seja, em termos orográficos, predominantemente montanhoso. Quer isto dizer que, para que um Estado tenha uma “verdadeira dimensão” tem que se encontrar a “proporção” adequada para os ingredientes que realmente avaliam este corpo político: o território e a população. Obviamente, que é neste equilíbrio que se “encontra a máxima força de um determinado povo” e que esta nova base política só é possível se reinar a “a abundância de paz”, eventualmente, de todos, o elemento mais importante (Rousseau, 1974, pp. 52-53).

Desta proposta de ordem institucional, que refletia uma crença inabalável na perfeição da natureza, Rousseau concebe a dimensão territorial de um Estado de tal forma que, os governos estabelecidos não tenham com que se inquietar com problemas de cariz geográfico, como por exemplo os recursos, uma vez que são praticamente auto-suficientes, e com os aspetos relacionados com a defesa e a segurança, porque este modelo de sociedade civil propõe-se a erradicar todos os males da vida social. Ao desenvolver este pensamento político, no contexto de uma análise cujo enfoque era a dimensão adequada do Estado, Rousseau evidenciou-se entre aqueles que “enfaticamente exaltaram os limites naturais das nações políticas”. Foi este o racional que levou os filósofos do iluminismo a conceber o território da França com base nos limites herdados da antiga Gália e é esta conceção que vai marcar o período revolucionário. Nos primeiros anos da revolução a doutrina não granjeou grande admiração, o enfoque eram as tendências universalistas dos direitos do Homem e do cidadão e por isso mesmo, o interesse institucional nas fronteiras políticas de França era diminuto. “As fronteiras nacionais e, com elas, a doutrina das fronteiras naturais só se evidenciaram à medida que a França recuperava suas aspirações hegemónicas nas guerras revolucionárias contra os déspotas da Europa”. Os acontecimentos revolucionários trouxeram para a França, a partir de 1792, a fase mais violenta da revolução, ameaças provenientes do exterior como foi o caso da Áustria e da Prússia, que estavam decididos a fazer ressuscitar o absolutismo francês, antes que a onda subversiva transpusesse as fronteiras francesas. Foi no contexto desta reação ao processo revolucionário que, em 20 de Setembro de 1792 em Valmy, já depois da queda de Verdun, que aconteceu a glória dos patriotas franceses sobre os prussianos, tendo daí ocorrido o fim definitivo da monarquia e afirmação da denominada guerra de expansão, direcionada, por um lado, para os apoiantes republicanos espalhados pela restante Europa e por outro lado, para o alargamento das fronteiras francesas (Sahalin, 1990, pp. 1436-1444).

Ainda nesse ano, num conhecido relatório apresentado em plena Convenção Nacional, o abade Grégoire invocou a doutrina: “Para a França, os limites

naturais são os Alpes, O Reno, o mar e os Pirenéus. A França é um todo que se basta a si próprio porque a natureza lhe deu as fronteiras que a dispensam de se engrandecer, de maneira que os nossos interesses estão de acordo com os nossos princípios” (Apud, Moreira, 1963, p. 54). Posteriormente, no dia 13 de Janeiro de 1793, já numa fase da revolução em que a luta política se radicalizara ao ponto de fazer emergir uma verdadeira guerra civil, Georges Danton, deputado jacobino e dotado de um invulgar talento oratório, dirigiu-se à Assembleia Constituinte, que no momento debatia a questão da anexação do condado de Nice, no sentido de ver aplicado um decreto similar relativamente às províncias belgas e declarou que, “era em vão que se procura dar muita extensão à República, os limites da França estão marcados pela natureza”. Para esta destacada figura da Revolução Francesa, os limites da França já há muito tempo que se encontravam definidos e chegavam “a todos os quatro cantos do horizonte”. Leia-se, até ao Reno, perto do oceano, em direção aos Pirenéus e ao lado dos Alpes. Dessa forma, era sua convicção que “nenhum poder humano pode impedir-nos de alcançá-los” (Danton, 1910, pp. 84-86).

Ou seja, nesta fase do período revolucionário foram as questões de segurança que levaram os líderes franceses a adotar “objetivos revisionistas”, circunstância que, por acaso, está bem identificada num relatório governamental, de janeiro de 1793, que aponta para a fragilidade da liberdade de França “enquanto os nossos mais ferozes inimigos estiverem ao nosso redor”. Por esse motivo, a segurança do país justificava o alargamento da fronteira até ao Reno para que se estabelecesse uma “zona tampão” que protegesse a fronteira norte-nordeste e a capital (que estava e está, a 700 quilómetros da fronteira), a parte do território mais vulnerável a um ataque proveniente do exterior, que garantisse uma fronteira mais defensável e que, simultaneamente, aliviasse as preocupações geoestratégicas que daí eram provenientes (Davidson, 2006, pp. 57-59).

Este racional, que ampara os benefícios defensivos dos acidentes orográficos e hidrográficos, foi escorado no pensamento militar da época e pode ser comprovado nas reflexões sobre tática e estratégia do grande mestre da arte da guerra do século XIX: Carl von Clausewitz. No seu clássico *Da Guerra*, o autor prussiano analisa as “vantagens estratégicas” das “elevações dominantes” relativamente a um determinado opositor, combina-as com “outras vantagens geográficas” e concluiu que, “quando o inimigo tem dificuldades nos seus movimentos por qualquer outra razão suplementar, tal como a proximidade de um grande rio (como é o caso do Reno) a sua situação pode tornar-se tão crítica que ele não poderá evitar assaz rapidamente tantos inconvenientes”. Por estas considerações, o diretor da Escola Militar de Berlim, assinalou que “a elevação dominante se pode tornar dominação pura e simples, e a

realidade desta ideia é incontestável” (Clausewitz, 1976, pp. 422-423). Por sua vez, Jomini emprega o seu conceito de “sistema” para, à sua maneira, também ele legitimar esta ideia. O grande teórico francês da tática e da estratégia do século XIX, baseando-se nas campanhas napoleónicas, diz-nos que as linhas de defesa têm uma classificação estratégica e tática. Sem nos querermos imiscuir no atual rigor concetual destes termos, importa aqui realçar a importância das primeiras, isto porque as segundas, as táticas, têm uma abrangência circunscrita ao campo de batalha. Para Jomini, as estratégicas, dividem-se em duas classes: “as linhas permanentes de defesa”, que representam parte de sistema defensivo do Estado, como é o caso de uma “linha de fronteira fortificada”; e as “linhas eventuais de defesa”, que estão relacionadas, única e exclusivamente, com a “posição temporária de um exército”. Para o barão francês, as fronteiras são, acima de tudo, “linhas de defesa permanentes” quando assentes num “sistema de obstáculos” naturais e artificiais, como é o caso de uma cadeia montanhosa, de um grande rio e de uma fortaleza, tornam-se, só nessas condições, num “sistema” compacto e consistente. É neste contexto que também ele vê nos Alpes, no Reno, no Oder e no Elba linhas defensivas que, fortificando bem os pontos de passagem, constituíam grandes “barreiras” para qualquer Exército (Jomini, 2007, pp. 70-71). Sendo assim, podemos encontrar duas ordens de razões que tornam os elementos da natureza, como por exemplo a “barreira defensiva do Reno”, centrais no projeto político francês do período revolucionário. Em primeiro lugar, por questões políticas, uma vez que representava “o certificado do patriotismo republicano” e em segundo lugar, por questões mais “dramáticas” e relacionadas com as condicionantes geoestratégicas do momento, a fronteira natural do Reno tornou-se num “símbolo de defesa estratégica contra a agressão prussiana e austríaca” (Sahlin, 1990, pp. 1445-1446). Para concluir, no contexto do processo revolucionário, foram as questões de segurança que legitimaram a ação dos líderes franceses e condicionaram a política expansionista e os objetivos da estratégia militar francesa. Já aqui falámos de dois deles, mas não podemos esquecer aquele que, provavelmente, constituiu o mais importante proponente da campanha expansionista até ao Reno como forma de engrandecer a segurança francesa: o general Lazare Carnot. Foi no âmbito de um relatório especial sobre anexação, datado de 14 de fevereiro de 1793 e elaborado em nome do comité diplomático da Convenção Nacional que Carnot promoveu a ideia de não haver qualquer “injustiça em recuperar as partes desmembradas, que não o foram senão por usurpação, dentro dos limites antigos e naturais da França”. Caso fosse garantido o Reno, os Alpes e os Pirenéus como fronteiras, a França estaria mais qualificada para atingir o seu principal objetivo: “ (...) uma grande segurança das fronteiras, ou a

simplificação dos meios de defesa”. O relatório de Carnot foi determinante para fazer da doutrina das fronteiras naturais uma das metas principais do sistema legislativo francês. Depois de 1793, as elites francesas estavam de tal forma preocupados com a segurança do país que decidiram expandir-se até “à fronteira mais defensável do rio Reno” e estabelecer esse desiderato como o principal objetivo da política francesa (Davidson, 2006, pp. 60-65). Do ponto de vista doutrinário, no contexto de um outro ciclo revolucionário, seguiu-se um intenso debate. De um lado uma concepção que via a definição dos limites do Estado baseado nas fronteiras naturais e do outro, um ideário político que determinava os direitos do Estado com base na vontade geral dos cidadãos manifestada através de um plebiscito cuja legitimidade era apenas formal. Hoje sabemos que o discurso da Revolução Francesa, com a ascensão de Napoleão ao poder em 1799, tendencialmente adotou este segundo ponto de vista determinando dessa forma, o abandono da doutrina das *fronteiras naturais* enquanto programa político da França. As ambições expansionistas do artilheiro francês iam muito para além dos limites naturais da Gália. Inspirado em Júlio César, estava determinado em fazer da França a maior potência mundial da época e sem se conter, lançou-se à conquista de novos territórios. Militarmente derrotou os austríacos, os prussianos e os russos, depois disso, estabeleceu acordos com aqueles que acabara de subjugar e bloqueou economicamente os britânicos. Nos finais da primeira década do século XIX atingiu o período hegemónico, mas em 1812 com a quebra da aliança franco-russa, começou o desmoronar do império. Antes disso, num dos momentos mais emblemáticos da história francesa e europeia, o encontro de Dresden entre Napoleão e Metternich, a 26 de Junho de 1813, a paz foi debatida e tentada. Esta reunião, que ficou documentada para a história através das memórias do diplomata austríaco, elucidam-nos sobre a verdadeira dimensão da doutrina das fronteiras naturais no contexto do projeto político napoleónico. Durante a entrevista, “o homem da vontade e o homem da proporção”, como Kissinger os apelidou, enfrentaram-se pela última vez e o primeiro “foi destruído porque era incapaz de uma introspectiva final, ou seja, de reconhecer os seus limites”. Metternich, fundador da política conservadora que determinou o novo desenho europeu saído do Congresso de Viena de 1815, apelou para que França se confinasse aos seus limites naturais, aqueles cuja conquista tanto esforço tinha causado à realeza francesa, apelo que Napoleão fez questão de recusar. Esses limites já há muito que tinham sido extravasados e estar-lhe a pedir para recuar era o mesmo que assumir o papel de saqueador da Europa. Já sem “poder para tornar eficaz a sua vontade”, faltou-lhe a lucidez e a “convicção” que é devida aos grandes estadistas nos momentos em que estão em “jogo os destinos dos impérios”. Tal como nos recorda Henry Kissinger em *A*

*Restauração de um Mundo*, a sua tese de doutoramento, “o êxito depende do ajustamento destas convicções às necessidades particulares do estado”. O fim de Napoleão estava anunciado, as suas recusas, nomeadamente as territoriais, denunciavam o epílogo do imperador que, nesse encontro, ficou registada para a história no momento do adeus quando Metternich verbalizou o seguinte prenúncio: “Senhor, estais perdido” (Kissinger, 1975, pp. 99-101). Depois da sua capitulação, no Congresso de Viena, o representante francês, Talleyrand, já não foi capaz de defender a doutrina das fronteiras naturais e as aspirações basearam-se no princípio da *legitimidade*, isto é, “a França ficou reduzida às suas fronteiras pré-revolucionárias, retirando-se-lhe os territórios adicionais que lhe tinham sido concedidos pelo primeiro Tratado de Paris: Sarelouis, Landau, Saboia” (Kissinger, 1975, p. 21 e pp. 99-101). Apesar de a tese garantir a autonomia política de França a verdade, tal como nos escreve Adriano Moreira, é que “o tratado de 1815, inteiramente desfavorável às ambições de França, pôs de lado a doutrina das fronteiras Naturais” (Moreira, 1963, p. 55).

### **3. AS FRONTEIRAS E O DETERMINISMO DA ESCOLA ALEMÃ**

Estávamos já no século XIX e outros processos analíticos focados no comportamento dos Estados em função do espaço, como forma de legitimar programas políticos que previam, entre outras variantes, o fenómeno expansionista, iriam emergir. Depois das teses francesas das fronteiras naturais seguiu-se a impetuosidade das políticas prussianas. Uma nova elite intelectual, influenciada pelo idealismo histórico de Hegel e pelo *Projecto de Paz Perpétua* de Kant, iria emergir e em simultâneo, laborar numa nova conceção de Estado.

É também nesta fase que o princípio das nacionalidades é de novo debatido e com isso, garante-se a sua definitiva afirmação enquanto doutrina que concebe o Estado, por inerência as suas fronteiras, vinculado a uma determinada identidade nacional. Não nos podemos esquecer que, o verdadeiro apelo ao pensamento nacionalista foi dada pela revolução francesa, ao fazer emergir uma ideia do Estado cuja legitimidade é sustentada pela vontade ou pelo consentimento do seu povo. Ou seja, no modo nacional, o Estado provém da Nação como se tratasse da emergência de um “ser nacional” que, por intermédio do Estado, se auto-determina e atesta a sua soberania. A doutrina pode ser apresentada nos seguintes termos: “um grupo humano no qual concorrem os caracteres da Nação, tem direito a uma vida política autónoma, sendo ilegítima a imposição de um poder político exterior, o que tudo implica a ilegitimidade de uma Nação ser dividida entre mais de um poder

político”. Daqui, facilmente se compreenderá porque é que muitos ativistas da Revolução Francesa, como foi o caso do Conde de Mirabeau, sustentaram o “princípio de que as populações devem pertencer ao Estado que livremente escolheram”. Este princípio para além de ter trazido dificuldades óbvias à aplicação da doutrina das fronteiras naturais, também ordenou uma nova abordagem ao problema do equilíbrio de poderes, uma vez que desaprovava a “divisão arbitrária de territórios e populações” (Moreira, 1963, pp. 61-63). Portanto, o nacionalismo, na primeira metade do século XIX, tem uma veia democrática e revolucionária que leva os cidadãos a manifestar a sua discordância “perante os compromissos territoriais com base em considerações de ordem dinástica”. Na segunda metade desse século, o nacionalismo torna-se “construtivo”. Quer isto dizer que, a inspiração vinha dos governos que hostilizavam os elementos populares e liberais. Já não era a soberania popular a reinar, esta foi substituída “pela crença coletiva num destino assinalado pela unidade da raça, da Geografia e da História”. Com esta tendência o espaço nacional passou a considerar não só, uma população sob a alçada de uma determinada administração hegemónica, mas também as particularidades culturais que, numa lógica expansionista, deviam ser assimiladas e difundidas aos povos considerados inferiores. Internamente, os governos tornam-se intervencionistas e na esfera internacional, hostis e imperialistas (Gettel, 1936, pp. 490-495).

Entre os que impulsionaram e dinamizaram as doutrinas nacionalistas interessa-nos destacar Johann Fichte e os seus Discursos à *Nação Alemã*. Cidadão de uma Prússia derrotada e ocupada, Fichte deixa-se açar por uma sede patriótica para proferir uma série de catorze conferências na Academia de Berlim, dirigidas ao povo alemão e com o objetivo de apelar à regeneração nacional. Para este ilustre filósofo, considerado um dos fundadores do *idealismo* alemão, a libertação encontra-se na língua alemã que constitui um sinal de superioridade em relação aos outros povos, constatação que o levou a reconhecer no pan-germanismo uma fundamentação etnográfica e linguística. A essencialidade desta corrente nacionalista é a procura incessante pelo entendimento correto de Nação. Segundo Adriano Moreira, Fichte revela-nos o “critério puramente objetivo” da questão. Por outras palavras, a Nação concretiza-se na análise objetiva de elementos “exteriores”, como é o caso da língua, situação que coloca a “qualidade nacional” de um povo como uma “espécie de fatalidade” (Moreira, 1963, pp. 64-65).

Por sua vez, Jean-Jaques Chevallier e Yves Guchet concretizam de outra forma. Não lhe chamam critério objetivo para destacar o “carácter fundamental” que Fichte dá ao povo alemão. Este foi o único que conservou a sua língua, ao contrário das superficiais línguas neolatinas que foram sofrendo metamorfoses

ao longo dos tempos e cujos povos que optaram por elas terão ficado sem “língua materna”. Para Fichte, o desprezo pelas línguas latinas é tal, que a questão se resume à escolha entre a vida e a morte. A partir daqui, inspirado em Herder, proclama o desígnio histórico da Alemanha, reconhecendo que o povo alemão é o único onde a “cultura intelectual penetra a vida na sua totalidade”, quanto aos outros, os chamados não-alemães, “a cultura de espírito e a vida estão radicalmente separadas”. Com este elemento completa-se o “carácter fundamental” do povo alemão que, pelos motivos apontados, assegura à grande generalidade da população uma imensa suscetibilidade cultural. São estes traços de patriotismo e de liberdade patriótica que levaram Chevallier e Guchet (2004, pp. 205-212) a reconhecer neste critério a forma que o filósofo alemão encontrou para anunciar “que a nação alemã (...) constitui uma raça primitiva, um povo que tem direito de se proclamar pura e simplesmente o povo, por oposição a estas tribos”.

Mas se existe um critério objetivo (ou complementar), a verdade é que também existe um outro “subjetivo”. A responsabilidade pela sua formulação é do político genovês Giuseppe Manzzini. Para este revolucionário da unificação italiana, a Nação é “a associação de todos os homens que, agrupados pela língua, pelas condições geográficas ou pelo papel que lhe foi designado pela História, reconhecem um mesmo princípio e marcham sob o império da mesma lei à conquista de um comum fim definido”. Aqui, lembra-nos o Adriano Moreira, o princípio fundamental manifesta-se na “consciência e vontade” de fazer parte de uma mesma unidade política, situação que se podia perfeitamente aplicar ao caso das potências colonizadoras e dos seus respetivos territórios ultramarinos. Porém, se esta corrente, tendencialmente, incorporava elementos dispersos de uma mesma agremiação de territórios nacionais, por outro lado, também fragmentava os estados que se constituíam numa associação de nacionalidades, cujo melhor exemplo à época, era o Império Austro-Hungaro (Moreira, 1963, pp. 65-66).

Este racional também fez redescobrir o “fenómeno do *irredentismo*” como forma de evidenciar a importância do espaço territorial. Na verdade, os territórios que em tempos foram perdidos para o oponente, nunca foram esquecidos, nem sequer dados como perdidos a título definitivo. A ambição e o desejo de os voltar a readquirir não eram alienáveis e por isso mesmo, os estados lesados nunca deixaram de reclamar aquilo que julgavam ser seu por direito próprio. Este foi o princípio que impulsionou o nacionalismo francês no final do século XIX, após a perda da Alsácia e da Lorena, e foi o mesmo que alimentou o sentimento de humilhação do povo alemão após a assinatura do tratado de Versalhes e a respetiva perda de territórios considerados vitais (Bessa, 2001, pp. 153-154).

Estas ideias determinaram um conceito de fronteira baseado no princípio da nacionalidade que irá representar a reação alemã à doutrina das fronteiras naturais evocada pelos franceses. As intervenções de Fichte e de Manzini servirão para proclamar uma unidade territorial do Estado com base em limites que tinham a sua gênese em elementos históricos, etnográficos e culturais, análogos. Serão disseminadas por toda a Europa do século XIX e irão marcar, decisivamente, a base nacional unificadora da Alemanha e da Itália e por outro lado constituir-se-ão como as principais fontes de identidade política, cultural e social. É desta forma, que o tema das fronteiras políticas, enquanto elemento de separação entre os diferentes Estados-Nação, constituirá uma referência no seio de um debate que terá um impacto extraordinário na construção e consolidação do Estado. Para o melhor e para o pior, muitos dos principais estudiosos desta temática, neste período, destacaram o processo histórico da evolução das fronteiras no âmbito da consolidação da soberania dos estados, minimizando dessa forma, enquanto objeto de estudo, esse mote antes da revolução de Westphalia.

Entre eles, estão os deterministas da Escola Geopolítica Alemã, cujo seu principal pioneiro foi Friedrich Ratzel. O pensador alemão, considerado o pai da Geografia Política, olhou para o “comportamento dos estados” segundo três perspectivas: “o espaço ocupado (*raum*); a situação relativa dos estados uns em relação aos outros, entenda-se a posição (*lage*); e o sentido de espaço (*raumsinn*), isto é, a tendência para a expansão territorial inerente a certos povos” (Moreira, 1963, pp. 57-58).

Para ajudar a clarificar, vejamos a explicação de Mendes Dias. Focado na “base do conteúdo reflexivo” de Ratzel, o autor recorre à sua obra de referência, *Geografia Política*, para abordar a conceção do Estado ratzeliano. Segundo Dias, o geógrafo alemão olha para Estado “como um organismo que reúne uma fração da humanidade numa fração de solo, donde as suas propriedades decorrem das do povo e das do solo”, para verificar “a existência histórica e permanente de dois elementos: o homem e o solo”. Para este determinista convicto, o território habitado é o “elo identificador e justificativo” da existência do Povo, que constitui outro dos elementos tipificadores do Estado, materializado conceptualmente, como “um conjunto político de grupos e indivíduos”. Dessa forma, relega para segundo plano elementos como a raça e advoga “o primado territorial no que respeita aos movimentos nacionais”. Para além disso, em termos comparativos, o “território” e a própria “distribuição espacial” constituem os principais agentes diferenciadores e em simultâneo, “causas de pontos fortes e de pontos fracos do organismo Estado”. Ou seja, o que está aqui em causa é uma nova conceção em que o espaço é poder e este, é materializado pelo somatório do *raum* com a *lage*. Porém, o poder tem

que ser explicado e para o efeito, Ratzel recorreu ao seu terceiro elemento justificativo para o comportamento dos estados que designou, como já vimos, por *sentido de espaço* e que estava associado a uma ideia de “maior ou menor aptidão dos povos, para a organização e dinamização do meio que habitavam, materializado desta maneira, o próprio sentido de organização do Estado e levando, desta forma, ao predomínio (também natural) de uns sobre os outros” (Dias, 2010, pp. 69-70).

Dentro desta lógica, é a componente expansionista do seu pensamento que nos interessa. O elemento de enquadramento desta conceção é o *idealismo alemão* e tomando esse ideário como ponto de partida, a Ratzel interessa-lhe destacar a superioridade do povo alemão, que segundo ele “está especialmente dotado de *raumsinn*”, para concluir que a “Alemanha tinha o direito a uma espaço em conformidade com o seu tamanho e a sua capacidade, o *Lebensraum*” (espaço vital) (Almeida, 1990, pp. 104-106). Esta componente do seu pensamento pode ser resumida com o recurso às suas “Leis do Crescimento Territorial” que, em relação à importância do espaço e do território, apontam para dois princípios que não podemos ignorar: “o espaço é a força e o poder e o espaço condicionam e mandam”<sup>9</sup>. Mas, como Políbio de Almeida faz questão de sublinhar, é o *sentido de espaço* que emerge como um dos principais pilares do determinismo de Ratzel. É neste conceito que, segundo a lógica filosófica de Hegel, se encontra “o ponto de partida do pan-germanismo”, ideia que viria a ganhar ainda maior pujança com a decadência das potências monárquicas da Europa do século XIX, perpetuadas na Santa Aliança (Rússia, Áustria e Prússia), e com a corrida militarista aos territórios por ocupar, particularmente os de África. A “gula” por estes novos territórios justificava, por um lado, as ambições hegemónicas alemãs, que se passavam a basear num princípio básico do poder e das relações entre os estados: “o poder tende a instalar-se onde encontra o vazio”. Por outro lado, verificou-se o oportunismo do conceito, de tal forma que, serviria de inspiração ao projeto de unificação da Alemanha de Bismarck (Almeida, 1990, p. 106 e p. 115).

Mas não podemos esquecer as “consequências” que estão relacionadas com o outro conceito, *espaço vital*. A conjuntura internacional dos finais do século XIX justificava as lutas entre estados por mais território e daí decorria a interrogação quanto ao “limite do território justo”. Sem esquecer o vetor histórico, isto acontece porque, a ideia de espaço vital “pressupõe a existência de conflito” causado, essencialmente, pela partilha de território e dessa forma, a reivindicação de um *Lebensraum* constituiria “não só um

---

<sup>9</sup> Sobre as Leis de Crescimento Territorial de Ratzel sugerimos a leitura de Mendes Dias (2010, pp. 71-72).

legítimo como adequado meio de reivindicação”. Este ideário, que não anda muito longe da razão de *estado* de Richelieu, veiculará a ação e determinará as ambições expansionistas do soberano da Prússia, primeiro em relação ao reino da Dinamarca, depois relativamente aos territórios franceses (Alsácia e Lorena) e como se não bastasse, ainda fez assinalar as suas reivindicações nos Balcãs, na China e em África. Tudo isto, à “medida da autoridade de Bismarck e do conceito de *Lebensraum*” (Almeida, 1990, pp. 116-117).

A título de resumo, Ratzel descrevia o Estado, ou o Império, como um “organismo vivo com órgãos internos, com limites exteriores de proteção e com um impulso intrínseco para a expansão”. Perante este modelo institucional, Ratzel secundariza as fronteiras pois, segundo ele, um Estado forte, dominante e desenvolvido tem que, permanentemente, procurar ampliar o seu espaço vital através da anexação de territórios controlados por estados adjacentes e menos fortes. Ao propor esta abordagem rejeita “a conceção estática das fronteiras” para sugerir que o Estado, enquanto “organismo vivo”, não se visse sitiado por fronteiras imóveis, mas que fosse concebido numa base de fronteiras vivas, dinâmicas e sujeitas a modificações. Quer isto dizer que, para Ratzel, as fronteiras eram elementos instáveis que oscilavam ao ritmo das forças e das necessidades dos povos, eram sim “uma zona de transição e um órgão periférico” (Laine, 2015, pp. 18-19).

Fazendo a transposição para a componente política desta mobilidade das fronteiras, Ratzel estudou o “status geográfico da guerra” que, muito concretamente, “junta as fronteiras” e estabelece uma “suspensão temporária dos direitos fronteiriços” uma vez que, por regra, a “guerra é a premissa para uma alteração das fronteiras políticas”. Porém, ele acrescenta que a guerra não é propriamente um “motor em si”, mas sim um “processo derivado do estímulo natural dos povos por seu espaço vital”. De uma forma geral, Ratzel apresenta-nos a fronteira como o resultado deste tipo de movimento e nesse contexto, a fronteira política surge como uma “fronteira dupla, pois somente existe fronteira simples quando uma entidade política não está em contacto com outras regiões semelhantes”. Sendo assim, o movimento das fronteiras políticas “segue leis que parecem conduzi-las em direção a fases mais estáveis (da zona fronteiriça ao limite fronteiriço)”, designadas por Ratzel de “tendência à simplificação”. A propósito desta questão, o Federico Ferreti<sup>10</sup>, profundo estudioso destas temáticas, refere que, no caso de fronteiras etnográficas ou linguísticas “uma única linha jamais será suficiente mas, pelo menos, duas, capazes assim de fechar um limite fronteiriço”. E para o comprovar, este académico recorre, mais uma vez, ao modelo teórico de Ratzel destacando que a “ideia de fronteira é

---

<sup>10</sup> Investigador da Universidade Brudel de Londres

melhor representada pelo conceito de região que pelo de limite”, uma vez que o deslocamento dos limites não se pode distanciar do movimento, esta simplificação tem sempre subjacente uma “contração, pelo menos até que uma nova guerra ou uma nova perturbação venha novamente a questionar o equilíbrio” (Ferreti, 2014, pp. 56-61). Por isso se diz que, as fronteiras em Ratzel são mais zonais do que lineares e também é por isso, sobretudo devido à mobilidade, que elas refletem a grandeza ou, no pólo oposto, a decadência de cada Estado.

Estas teses marcam uma extensa argumentação sobre a relação entre o espaço e a política, que irá influenciar o debate em torno da geografia política, desde os finais do século XIX até meados do século XX. Durante este período a influência de Ratzel pode ser medida pela quantidade de discípulos que, no seguimento dos seus estudos, viriam a ter o mérito de aprofundar esta sua conceção de Estado. Entre eles está aquele que pode ser considerado o fundador da Geopolítica, Rudolf Kjellén e que teria o mérito de examinar, como poucos, esta “conceção organicista” do Estado<sup>11</sup>. Para este cientista político sueco, “os estados, tal como os vemos atuar na história (...) são seres sensíveis e racionais – como os homens”. Ou seja, trata-se de um organismo vivo com alma e com cérebro, ambos incorporados num governo, o domínio que lhe dá corpo e forma, por sua vez, os seus membros são personificados pelo povo. Dentro deste racional, o Estado, tendo em conta os seus traços de personalidade e os seus interesses, “age por impulso orgânico” e a sua capacidade de influenciar manifesta-se mais para o exterior do que para o interior. Por outras palavras, a forma como se expressa o poder de um Estado é ditada pelas “leis da sobrevivência e da concorrência”. Portanto, o estudo do Estado em Kjellén é feito com recurso a duas dimensões: a endógena e a exógena. A primeira diz respeito ao povo, às instituições e às formas de exercício de poder. A segunda está relacionada com o território e a riqueza do Estado. Quanto a este último ponto, aquele que aqui mais nos ocupa, importa esclarecer que “o território não é apenas a simples morada do Estado e externa a ele. Não; faz parte dele” e representa um dos seus principais “elementos integradores”. Estritamente ligado a este parâmetro está “a riqueza ou a quantidade de bens de que a comunidade pode dispor”. A teoria de Kjellén completa-se com a sua “lei de individualização geográfica do Estado: cada Estado procura no interior território natural e no exterior fronteiras naturais sob pena de perecer, podendo dar lugar a outra entidade diferente”. Perante este quadro, o território seria aquele que se revelasse

---

<sup>11</sup> Geopolítica é, para Kjellén, o “conjunto de princípios e de relações que se estabelecem entre os estados, as suas políticas e leis, estas determinando aquelas, pelo que cai no âmbito da Ciência Política” (Apud, Dias, 2010, p. 77).

ajustado ao povo que nele reside e a fronteira natural representaria “o limite físico do espaço que fosse possível integrar como território natural” (Almeida, 1990, pp. 111-115).

A teoria do Estado orgânico foi adotada posteriormente por Karl Haushofer que se preocupou em desenvolver a geografia política como ciência aplicada e no caso particular das fronteiras, estudo-as enquanto delimitadores de controlo territorial e ideológico. O modelo conceptual de Haushofer baseia-se em cinco pilares: Espaço Vital; Fronteira; Autarcia; Pan-Regiões e os Fundamentos Geográficos da Hegemonia Mundial. Relativamente ao primeiro, o general alemão adaptou-o para passar a ter o sentido que se apresenta: “capacidade de um determinado espaço geográfico necessário para atender às necessidades da sociedade humana que o habita”. Esta concepção materializa-se na “fórmula sangue e solo”, em que se junta o “meio e a economia ao solo e a raça e a sociedade ao sangue”. Quanto às fronteiras, dentro da lógica de Kjellén, elas são naturais, não no sentido orográfico ou hidrográfico ou até mesmo diplomático, mas antes, da “natureza das coisas”. Ou seja, se pensarmos no que foi dito anteriormente, o “Estado teria direito a fronteiras naturais derivadas da penetração cultural e até decorrentes da natureza do seu poder”. E mais, tendo como ponto de partida a concepção orgânica do Estado, somando-lhe a readaptação de *espaço vital*, a fronteira “correspondia à resultante da penetração cultural de um povo nos espaços geográficos que, em determinado momento histórico fossem, do ponto de vista da fronteira política, alheios ao núcleo de irradiação cultural”. Quanto ao terceiro elemento, a Autarcia (autarquia económica), esta “correspondia à necessidade de poder face, utilizando os seus recursos, a uma situação eventual de fortaleza sitiada”, sendo que, esta última expressão era utilizada com o sentido que Ludendorff lhe dera na sua *Guerra Total*. Logo, traduz um elemento de organização num contexto em que uma “fortaleza sitiada” era qualificada por um “choque entre Nações e não entre Exércitos”, tratava-se de um retorno aos tempos napoleónicos da guerra total em que, numa fase inicial do fenómeno bélico, cada nação estaria dependente dos seus próprios recursos. O modelo de dinâmica de poder gerado pela escola alemã completar-se-ia com o quarto e o quinto elemento. As Pan-Regiões (Pan-América, a Pan Euro-África, a Pan Rússia e a Pan Ásia-Oriental) eram grandes áreas que dividiam o mundo e em que, cada uma destas regiões seria liderada por “Estados-diretores”, respetivamente, Estados Unidos da América, Alemanha, União Soviética e o Japão. Este modelo de política mundial, que viria a inspirar profundamente os estudos realizados no Instituto de Guerra e Direito Internacional onde o principal teorizador foi Carl Schmitt, seria assegurado por estes “estados gigantes” que, apoiados num domínio regional

que lhes garantia recursos, população suficiente e acesso ao mar, teriam que ser controlados ou conquistados. Finalmente, o princípio da hegemonia mundial, assente na *Ilha Mundial* do geopolítico britânico Halford Mackinder e designadamente na “visão de quem controlasse o *Heartland* e a sua porta de acesso dominaria o mundo”<sup>12</sup>. Esta ideia aconselhava uma “paz pela hegemonia” que deveria ser materializada por “um jogo de alianças e que seria uma evolução da paz pelo equilíbrio existente e mantido sobretudo, pela ação dos quatro estados diretores” (Dias, 2010, pp. 124-141).

Depois de revisitar as principais linhas conceptuais da escola determinista alemã, que tinha subjacente o conceito de fronteira que acabámos de explorar, importa agora fazer o mesmo exercício que foi feito para as fronteiras naturais: o seu impacto político. Já vimos, muito pela rama, os aspetos que ponderámos como fundamentais do pensamento de Ratzel no âmbito da ação política de Bismarck, ficando a faltar uma referência, um pouco mais extensa, ao programa político de Adolf Hitler para tentar encontrar as verdadeiras implicações das conceções de Ratzel e as sistematizações subsequentes, particularmente as que foram efetuadas por Haushofer, no nacional-socialismo alemão da primeira metade do século XX. Sobre este tema, importa destacar um estudo recente de Marisa Fernandes, publicado no Instituto Universitário Militar, que teve como objetivo determinar a preponderância das teorias de Ratzel e de Haushofer na ação política de Wilhelm II e de Adolf Hitler<sup>13</sup>.

Porém, por uma opção estritamente académica, preferimos trazer a lume as reflexões de Adriano Moreira sobre esta matéria. Colocando de lado a questão da desigualdade das raças, também ela central na orientação do Estado alemão do III Reich mas tratada no espaço dedicado à *Política Ultramarina*, o autor foca-se na parte concreta que teve consequências no problema da segurança dos estados e que, até certo ponto, determinou um modelo de relações internacionais. Para legitimar as suas reflexões o professor recorreu ao guia ideológico e de ação do partido Nazi escrito por Hitler e intitulado *Mein Kampf*. O conceito central do seu programa de ação é precisamente o de *espaço vital* e para o comprovar, o professor elege uma declaração, deveras esclarecedora, onde o líder nazi reconhece como fim último da política internacional “assegurar a existência da raça organizada no Estado”. Para o efeito, “deve haver uma relação normal entre a importância do povo, o seu crescimento e a quantidade do solo”. Ou seja,

---

<sup>12</sup> Sobre Mackinder voltamos a sugerir a leitura de Mendes Dias (2010, pp. 96-194).

<sup>13</sup> Ver (Fernandes, 2016).

“o povo deve ser alimentado sobre o seu próprio território, e por isso é necessário pôr o território em harmonia com a importância do seu povo”. Para Adriano Moreira a alusão à concepção ratzeliana é inevitável pois, é a partir dela que Hitler justifica o objetivo de “assegurar a segurança e a expansão da Alemanha” e para o concretizar, sustentou que “não poderia tolerar, nas fronteiras da Alemanha, duas potências militares (França e a URSS), e que a paz deveria ser assegurada pelo domínio de um povo de senhores (*herrenvolk*), ao qual é inerente o direito de governar os outros povos”. O modelo institucional era autoritário e tinha como instrumento o partido que integrava a elite do povo alemão e que marginalizava quem defendesse outros modelos políticos e sociais. Esta ideia de comunidade baseada na raça era o pilar que legitimava “a reclamação da integração dos nacionais alemães nascidos fora solo nacional, com o respetivo território ocupado, dentro do Estado alemão”. A disposição destas minorias, segundo esta lógica, representou o elemento de ignição para a anexação dos territórios. Daí resultou um excedente populacional que justificava as ânsias expansionistas alemãs e a importância de edificar um espaço considerável que afixasse a sua subsistência e um nível aceitável de progresso e bem-estar. Apesar de Ratzel relegar para segundo plano elementos como a língua e a raça, é daqui que decorre a ideia de espaço vital plasmada na obra de Hitler. Ou seja, “o espaço definido em função das necessidades do povo alemão”, reflexão essa que se encontra numa dimensão diametralmente oposta àquela velha concepção que define “a política de fixação das fronteiras dos estados”, aproximando-se dessa forma, da mobilidade fronteiriça que Ratzel preconiza. É esta ideia que Hitler declara em Março de 1939, aquando da ocupação das províncias da Boémia e da Morávia, e em Maio desse mesmo ano, durante a assinatura do pacto germano-italiano. Da ideia de espaço vital, rapidamente se passou para uma “concepção geral de organização do mundo” baseada num dos cinco pilares do modelo conceptual de Haushofer, as Pan-Regiões e que o professor Adriano Moreira designa por “Grandes Espaços”. As assinaturas dos diversos pactos internacionais, nos finais da década de 1930, foram os exemplos mais concretos da vontade de afirmar a predisposição da raça ariana para governar o mundo e da intenção de posicionar os estados intervenientes nesses pactos em situação de igualdade. A divisão do mundo segundo o modelo de Haushofer fazia abandonar a ideia de igualdade entre os estados, para se passar a observar uma “concepção de subordinação hierárquica” para com os estados diretores de cada um desses “Grandes Espaços”. Adriano Moreira para justificar esta ponte conceptual entre a escola determinista alemã e a concepção política do partido Nazi recorre, de novo, a um acontecimento histórica que marcou a fase de arranque da Segunda Guerra Mundial: a invasão da Polónia. Lembra o professor que, em Setembro de 1939, quando foi assinado a partilha daquele país, ficou acordado

que “o governo do Reich e o governo da URSS fixam como fronteiras dos interesses dos respectivos Impérios no território adiante chamado Estado da Polónia (...) e excluem a intervenção de terceiras potências neste acordo”. Como se sabe, mais tarde, com a assinatura do Tratado Tripartido, entre a Alemanha, a Itália e o Japão, esta realidade ultrapassará a espaço europeu (Moreira, 1963, pp. 132-140).

Pelo menos até meados de 1941, a influência da ordem internacional proposta por Haushofer no desenvolvimento das estratégias expansionistas de Hitler são manifestas. O ponto da discórdia só acontece em Junho desse ano, quando a Alemanha decide invadir a União Soviética. O abandono da sua tese geopolítica tornava-se uma realidade e esse facto histórico, terá constituído um duro golpe na implementação das suas ideias em prole de um plano de grandes dimensões que visava, em última instância, a estabilidade e a segurança da Alemanha. A sua frustração foi de tal forma que, em Nuremberga, terá chegado a dizer que o “Fuher não percebia nada de geografia”. Em conformidade com o seu modelo, os “três eixos principais” eram Berlim-Roma, Berlim-Tóquio e Berlim Moscovo e estes dois últimos eram decisivos, ainda que em fases diferentes, relativamente ao primeiro. Nomeadamente, a aliança com Moscovo, que era vista como “*condição sine qua non*” de toda a estratégia que conduziria à hegemonia (Almeida, 1990, pp. 132-133).

Mais evidências que estas é difícil desvendar. De facto, a sistematização para o bem e para o mal, neste caso para o mal, do pensamento geopolítico da escola alemã, que tem conotação com o conceito de *fronteiras móveis*, ganha impulso no momento analítico que açulou a relação entre o espaço territorial e a política e que motivou, entre outros fenómenos, as ambições expansionistas do III Reich. Especialmente com a preponderância do general e professor bávaro a geopolítica deixou o âmbito das reflexões puramente académicas, para se converterem num elemento condutor e legitimador da ação política do partido Nazi. Esta constatação permite-nos avalizar uma das alusões mais elementares da teorização de Kjellén quando este se refere à geopolítica como uma ciência aplicada uma vez que, com referimos anteriormente, é a aplicação das leis que determinam as políticas. Certamente que ele se estava a referir aos políticos porque de facto, são eles que a aplicam e que, neste caso em particular, tiveram a responsabilidade de transferir a política hostil do nacional-socialismo da esfera nacional para a dimensão mundial.

De facto, independentemente das vozes concordantes e discordantes, a interpretação tem que ser negativa, mas não mais do que isso. A humilhação imposta pelo Tratado de Versalhes, designadamente as perdas territoriais em locais considerados estratégicos, fez despertar um sentimento nacional que foi devidamente aproveitado por quem quis, da pior maneira, ressuscitar as glórias do passado. E foi neste contexto que a base conceptual do conhecimento geográfico da segunda metade do século XIX centrada, única e exclusivamente,

no evolucionismo e nas leis da natureza angariou adeptos. O determinismo geográfico foi exacerbado, para não dizer mal interpretado, e serviu de afirmação ao nacionalismo político alemão. As sociedades passaram a ser vistas como unidades políticas orgânicas e diversificadas que, enquanto organismo vivo, necessitavam de um território, o tal *espaço vital*, para garantir o seu sustento, a sua segurança e a afirmação do seu poder. Ou seja, relativamente aos fins, nada de novo, a novidade está apenas nas consequências.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as reflexões que aqui emitimos, apoiadas, ou na História, ou no pensamento de proeminentes mestres destas temáticas, não poderiam deixar de nos orientar para uma única conclusão: enquanto programa político que concorre para um princípio explicativo do processo evolutivo dos estados, a teoria das fronteiras móveis representa, apenas e só, um modelo revitalizado da velha teoria das fronteiras naturais.

As alterações registadas no mapa político sempre se instituíram como elemento perturbador na questão do equilíbrio de poderes entre os estados e por isso mesmo, constituiu ao longo de vários séculos o principal problema da política internacional. E isto sempre aconteceu porque, geralmente, a anexação de um território é vista numa lógica de afirmação da posição de um Estado relativamente aos demais. Como tal, dificilmente se assistiu ao longo dos tempos a cedências voluntárias de territórios, qualquer que fossem os motivos justificativos para eventuais violações da integridade territorial de um Estado. Mas, como sabemos, foram as reivindicações territoriais que mais instabilidade criou no seio de um sistema que visava a preservação e a manutenção da posição dos mais fortes. Sendo assim, qualquer princípio que fosse alvitado, neste caso em particular, estamos a referir-nos às fronteiras naturais e às fronteiras móveis, a sua aplicação dificilmente conduziria a um sentimento de satisfação plena em todas as controvérsias territoriais que a História pôde registar. Portanto, é difícil imaginar que o problema dos territórios, no contexto histórico que aqui nos ocupou, alguma vez pudesse ter uma solução definitiva e pacífica.

Ambos os modelos de fronteiras que aqui foram apresentados sugerem modelos políticos que privilegiam a segurança e o poder para justificar reivindicações de espaço territorial dos estados mais fortes relativamente aos mais fracos. Por um lado, as fronteiras naturais ambicionavam as cristas orográficas ou os cursos hidrográficos, na posse de estados adjacentes e impreparados para a guerra, na base do argumento estratégico, histórico ou até mesmo, económico. Por outro lado, a escola geopolítica alemã, com base nas teses do determinismo geográfico do século XIX, para que a tradição histórica se

concretizasse, legitimou a expansão dos estados, particularmente a do alemão, face à anexação violenta de territórios alheios que se verificou, numa primeira instância com o ideal unificador alemão de Bismarck e posteriormente, desde que Hitler, enquanto líder do partido Nazi, chegou ao poder.

Os fundamentos das fronteiras e dos estados que aqui analisamos permitem-nos observar que, todos eles, têm uma essência de segurança e de poder que nos conduzem para modelos políticos com uma forte tradição histórica e que colocam no pedestal os estados mais fortes, tendo em vista os seus, e só os seus, fins últimos de segurança, progresso e bem-estar.

Sem querermos ser demasiado pessimistas, olhando hoje para o mundo e para fontes de insegurança que nele pairam, eventualmente, poderá estar anunciado, a médio e longo prazo, o regresso das ambições expansionistas e a ocupação dos territórios que representam a origem das principais fontes de insegurança que espalham o terror nos quatro cantos do mundo, estamos a pensar nos chamados estados falhados ou mais do que isso, “territórios sem lei nem governação”, uma expressão utilizada pelo jornalista Jeffrey Gettleman (2009, p. 94) para se referir ao caos em que a Somália estava, e continua a estar, mergulhada.

É apenas uma preocupação que aqui deixamos, que deve merecer a nossa reflexão e por isso mesmo, previsivelmente, num futuro não muito longínquo, voltaremos a esta temática.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Políbio F. A. (1990). *Do Poder Do Pequeno Estado, Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*, ISCPS, Lisboa.

ANDERSON, Malcolm (1997). *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World*, Polity Press, Cambridge.

BESSA, António Marques (2001). *Olhar de Leviathan, Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, ISCPS, Lisboa.

BRAGA, Duarte Nuno Drumond (2008). *Espaços e imaginário da fronteira em “o Sentimento dum Ocidental” de Cesário Verde, em narrativas de Fialho de Almeida e n’ Os Pobres de Raul Brandão*, Dissertação de Mestrado em Estudos Comparativos, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Lisboa.

CHEVALLIER, Jean-Jacques e GUCHET, Yves (2004). *As Grandes Obras Políticas, De Maquiavel à Actualidade*, Publicações Europa-América, Mem Martins.

CLAUSEWITZ, Carl von (1976). *Da Guerra*, Editora Perspectivas e Realidades, Lisboa.

CRAVINHO, João Gomes (2002). *Visões do Mundo, As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa.

DANTON, Georges (1910). “Sur L’Annexion de Provinces Belges a La France”, in *Discours de Danton*, André Fribourg, Libraire Ilchete et C., Paris, Internet: <https://archive.org/details/discoursdedanton00dantuoft>, 14 de dezembro de 2016.

DAVIDSON, Jason W. (2006). *The Origins of Revisionist and Status-Quo States*, Palgrave MacMillan, New York.

DIAS, Mendes (2010). *Geopolítica, Teorização Clássica e Ensinos*, Prefácio, Lisboa.

FEBVRE, Lucien (1973). “Frontière: the word and the concept”, in Peter Burke, *A New Kind Of History, and other essays*, Lucien Febvre, Harper & Row Publishers, New York.

FERNANDES, Marisa (2016). *Geopolítica da Alemanha, Ratzel, Haushofer e as duas Guerras Mundiais do Século XX*, Fronteira do Caos, Porto.

FERRETI, Federico (2014). “As Origens da Noção de “Fronteiras Móveis”, Limites Políticos e Migrações nas Geografias de Friedrich Ratzel e Élisée Reclus”, in *Revista Continentes* (UFRRJ), ano 3, n.º 4, pp. 48-65.

FOUCHER, Michel (1988). *Fronts et Frontières, Un tour du monde géopolitique*, Fayard, France.

GETTEL, Raymond G. (1936). *História das Ideias Políticas*, Editorial Inquérito, Lisboa.

GETTLEMAN, Jeffrey (2009). “O País Mais Perigoso do Mundo”, in *Courrier Internacional* N.º 160, pp. 94- 100.

JOMINI, Antoine Henri de (2007). *The Art of War*, Arc Manor, Rockville.

KISSINGER, A. Henry (1975). *A Restauração de um Mundo*, Editorial o Século, Lisboa.

KISSINGER, Henry (2007). *Diplomacia*, 3ª Edição, Gradiva, Lisboa.

LAINE, Jussi P. (2015). “A Historical View On The Study Of Borders”, in Vários, *Introduction to Border Studies*, Eastern Federal University, Vladivostok.

MACHADO, Pedro (1956). *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa, Volume 1*, Editorial Confluência, Lisboa.

MALTEZ, José Adelino (2002). *Curso de Relações Internacionais*, Principia, S. João do Estoril.

MOREIRA, Adriano (1963). *História das Teorias Políticas e Sociais*, Associação Académica ISCSPU, Lisboa.

POUNDS, Norman J. G. (1951). “The Origin of the Idea of Natural Frontiers in France”, in *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 41, N.º 2, pp. 146-157.

POUNDS, Norman J. G. (1954). “France And “Les Limites Naturelles” from the Seventeenth to the Twentieth Centuries”, in *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 44, N.º 1, pp. 51-62.

ROUSSEAU, Jean-Jacques (1919). “A Lasting Peace Through The Federation of Europe”, in *Leagues of Nations, Ancient, Medieval, and Modern*, Elizabeth York, The Swarthmore Press Lda, London.

ROUSSEAU, Jean-Jacques (1974). *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins.

SAHLIN, Peter (1990). “Natural Frontiers Revisited: France’s Boundaries since the Seventeenth Century”, *The American Historical Review*, Vol. 95, No. 5, Oxford University Press.

TOURBET, Michel (1992). “Frontière et Frontières: Un Objet Historique”, em *Castrum 4, Frontière et Peuplement dans Le Monde Méditerranéen au Moyen Âge*, École Française de Rome, Casa de Velázquez, Rome-Madrid.

TUCÍDIDES (2001). *História da Guerra do Peloponeso*, Editora Universidade de Brasília, São Paulo.

VALENCIANO, Eugenio O. (1995). “La frontera: un nuevo rol frente a la integración — Ia experiência en el MERCOSUR”, in *Ensaio FEE*, volume 17, Porto Alegre.

ZIPPELIUS, Reinhold (1994). *Teoria Geral do Estado*, 3ª Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

## **SÍNTESE BIOGRÁFICA**

Rui Manuel Proença Bonita Velez é Oficial do Exército, da Arma de Infantaria, Licenciado em Ciências Militares pela Academia Militar, Mestre

em Ciência Política e Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa e Doutor em História Moderna e Contemporânea pelo ISCTE-IUL.

É autor do livro “Salazar Tchombé, O Envolvimento de Portugal na Questão do Catanga (1961-1967)” e recentemente publicou “Caetano, Spínola e Mobutu, As Relações Bilaterais entre Portugal e o Zaire”.

Atualmente pertence ao Corpo Docente da Academia Militar, onde leciona Teoria Geral da Estratégia e Geografia. É ainda Coordenador Científico do Mestrado Integrado em Ciências Militares, especialidade de Infantaria e Cavalaria, e investigador no CEI do ISCTE-IUL.



**O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS NA SEGURANÇA EM ÁFRICA.  
O CASO DA CEDEAO E DA CEAAC**

Rita Gaspar<sup>1</sup>

Universidade de Évora

**RESUMO**

As Organizações Regionais Africanas vêm ganhando um maior protagonismo e preponderância no atual quadro regional securitário Africano. Através de uma maior cooperação estratégica na vertente da segurança e da defesa, estas organizações têm no quadro conjuntural regional em que se inserem, contribuído para uma diminuição do número de conflitos e um reforço das capacidades das instituições de segurança. No quadro apresentado das organizações ocidentais do continente Africano estas têm reforçado a cooperação estratégica para a segurança contribuindo para uma maior segurança e conseqüentemente um maior desenvolvimento na região.

**Palavras-Chave:** Organizações Regionais Africanas; Segurança e Defesa.

**ABSTRACT**

The African Regional Organizations have been gaining more prominence and prominence in the current African regional security framework. Through greater strategic cooperation in the area of security and defense, these organizations have, within the regional context in which they operate, contributed to a reduction in the number of conflicts and a strengthening of the capacities of the security institutions. In the framework presented by the western organizations of the African continent they have reinforced strategic cooperation for security, contributing to greater security and consequently a greater development in the region.

**Keywords:** African Regional Organizations, Security and Defence

**1. INTRODUÇÃO**

Num quadro global a segurança cooperativa e a interdependência securitária entre os Estados tem levado estes a associarem-se em organizações, não só para

---

<sup>1</sup> Contactos: Email - rita627@hotmail.com

reforço das capacidades conjunturais de segurança dos Estados que as compõem, como porque os problemas regionais e globais são atualmente tão complexos que necessitam de soluções securitárias regionais ou globais. Este paradigma é mais relevante no continente Africano onde as ameaças à segurança e ao desenvolvimento constituem elementos fundamentais nos diferentes quadros regionais securitários. Recém-independentes, os Estados Africanos procuraram enquadrar-se numa nova arquitetura geopolítica global recorrendo à criação de organizações regionais de forma a colmatarem as dificuldades surgidas ao longo das fronteiras continentais, bem como a segurança nacional de cada um como um todo, uma vez que “...a segurança é, indiscutivelmente, um fator relevante de coesão social e de desenvolvimento económico do país...” (Correia e Duque, 2012, p.189).

Com o fim da guerra fria, bem como os novos fenómenos da globalização o mundo em geral, e em particular os Estados Africanos têm enfrentado maiores níveis de ameaças ligadas a segurança dos Estados “...principalmente, com perigos e problemas de complexidade crescente e interdependentes, designadamente o terrorismo internacional, a criminalidade organizada, a corrida armamentista, agora com a participação de novos atores; a pirataria e a espionagem aos sistemas de informação e comunicação, conduzidas por Estados...” (Veríssimo, 2016, p. 189) e levando a uma mudança conjuntural em torno das políticas de segurança e defesa.

O terrorismo, a criminalidade organizada, bem como os tráficos de armas, drogas e de pessoas exigem uma atenção por parte dos Estados, através da criação de acordos de cooperação bilateral e multilateral no âmbito da defesa e segurança entre os países, ou até levando à criação de organizações de integração regional como forma de estancarem essas ameaças. Ainda na opinião de Gilberto Veríssimo o desenvolvimento de África passa pelo processo de integração económica sub-regional, na qual os interesses estratégico de cada Estado chocam com a perspectiva geopolítica das Comunidades Económicas Regionais, conduzindo a maior parte dos Estados Africanos a integrar várias organizações (p.190), impossibilitando a ideias de que o continente Africano possui apenas uma geopolítica<sup>2</sup> e “...conduz ainda à conclusão de que não se pode equiparar as atuais Comunidades Económicas Regionais à divisão geopolítica do continente...” (Ibidem).

Philippe Hugon considera, por outro lado, que “...a África é ao mesmo tempo una e plural. Ela é diversificada do ponto de vista geográfico, histórico,

---

<sup>2</sup> Na definição das várias regiões geopolíticas de África pode considerar-se o continente africano integrando pelo Midland Ocean Africano; a Cintura Fragmentada Africana; a África Saariana; o Heartland Africano; o Rimland Africano; o Cone Austral e o Golfo da Guiné. In, Gilberto Veríssimo, Ob, Cit. p. 191.

*económico, cultural e geopolítico....”* (2015, p. viii), razão pela qual os problemas de segurança neste continente possuem uma relevância estratégica na política internacional. Pois existem vários Estados cujas fronteiras marítimas e terrestres possuem fragilidades que poderão levar ao colapso institucional. Os conflitos que surgem ao longo das fronteiras tanto marítimas como terrestres e aliado a vários fatores como a carência, a incapacidade de proteção da população, o aumento do número de refugiados levam a uma crescente preocupação em torno da segurança do continente. Por outro lado, a experiência tida pelos países africanos fruto do processo de colonização, a identidade cultural dos povos e pelo fato de geograficamente os países da região do Golfo da Guiné partilharem a mesma costa marítima, rica em recursos minerais como o petróleo e o gás, possibilita a criação e o desenvolvimento de uma comunidade regional ou até mesmo a formação de um processo de integração cada vez mais coeso e capaz de resolver os problemas que têm sido uma preocupação por parte das elites governativas dos países desta região.

*“...sob liderança da União Africana, os países africanos têm cada vez mas assumido com inegável coragem a sua responsabilidade fundamental na manutenção da paz e da segurança no continente africano. A criação do Conselho da União Africana para a Paz e Segurança é o sinal mais evidente dessa determinação, que a Comunidade Internacional não pode ignorar...”* (Antunes, 2007, p.13).

Deste modo, no quadro do processo de integração dos Estados Africanos, no presente estudo iremos referenciar às seguintes: UA, CEDEAO e a CEEAC, e procurar a interligação política e estratégica entre essas Organizações, a partir da pergunta de partida sobre que medida a interação entre as Organizações Regionais<sup>3</sup> Africanas têm contribuído para um reforço da segurança marítima na Região do Golfo da Guiné?

Neste contexto, procuraremos responder de igual forma, que papéis desempenham atualmente as Organizações Regionais Africanas na segurança e defesa do continente Africano? Pretendemos saber até onde pode ir a

---

<sup>3</sup> Considera-se Organizações Regionais às vocacionadas com objetivo de associar os países de uma dada região, de acordo com o interesse, questões culturais, afinidades linguísticas, históricas e ideológicas que pode ser um Continente no seu todo, parte dele ou uma vasta região do globo com interesses comuns nas mais variadas áreas como resolução de diferendos, manutenção de paz e segurança na região, desenvolvimento económico, social, tecnológico. Os caracteres específicos das OR possuem um âmbito geográfico limitado aos estados vizinhos, ou por uma razão específica se encontram separados geograficamente, com afinidades políticas, ideológica ou militar que muitas das vezes propõem-se a coordenar ou mesmo subordinar a sua ação à da Organização Universal e agir no quadro regional. In, CAMPOS, João Mota de (coordenador) – Organizações Internacionais. Coimbra: Coimbra Editora. 4ª edição 2010, p.47.

cooperação intraestatal em matéria de segurança marítima, bem como que interligação existe entre estas organizações relativamente ao reforço dos países no que diz respeito a segurança marítima.

Para dar seguimento ao referido estudo, temos como pressuposto analisar de forma sucinta o percurso das Organizações Regionais na sua componente de segurança, juntamente com a característica da conflitualidade, das ameaças que a região enfrenta, e como poderá cada uma das organizações contribuir para combater as dificuldades e instabilidade existente.

Como afirma Elias Chinguli “...apesar de todas as fraquezas, o Estado tem de ser, num contexto de alguma estabilidade, o principal garante da segurança dos seus cidadãos...” (2008, p.23), pelo facto de a segurança ser uma obrigação primordial do Estado e estar plasmada na constituição de cada país. Por essa razão os Estados Africanos através das Organizações Regionais procuram criar complexos de segurança que visam garantir não só a segurança das suas fronteiras, mais também a de outros Estados vizinhos. Nesta senda, as Organizações Regionais estarão abertas “...apenas aos países da região que ela pretende abarcar...” (Campos, 2010, p.78) tendo em conta que “os povos e os países com culturas análogas aproximam-se e os que tem culturas diferentes afastam-se...” (2015, p.47), o que permite uma aproximação estratégica entre os países da região e um aumento da cooperação estratégica para a segurança e defesa na região.

## 2. O PAPEL DA UNIÃO AFRICANA

No âmbito da alteração da Organização da Unidade Africana (OUA)<sup>4</sup> criada aos 25 de maio de 1963 em Addis Abeba na Etiópia, pela União Africana (UA)<sup>5</sup> cujo ato constitutivo foi em 9 de Julho de 2002, os Chefes de Estado e de Governo procuravam através da nova organização promover a unidade, a solidariedade, a coesão e a cooperação entre os povos e os Estados em

---

<sup>4</sup> A OUA teve o seu auge nos primeiros vinte anos, na qual interveio em vários diferendos entre os países africanos relativamente a questão das fronteiras, porém dada as divisões internas entre estados membros esses referendos acabavam por não ser cumpridos. Por outro lado o princípio da não interferência impedia a OUA de atuar em varridíssimas situações de guerra civil e em situações em que punham em causa questões de violação de direitos humanos. Disponível em [https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LXIII%20CAD/Politica/Tese%20CAE%20-%20Luis%20Valdo%20cap\\_3.pdf](https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LXIII%20CAD/Politica/Tese%20CAE%20-%20Luis%20Valdo%20cap_3.pdf)

<sup>5</sup> Por iniciativa do ex-líder líbio, Mouammar Kadhafi, durante a Cimeira Extraordinária da OUA, em 1999, em Sirte, na Líbia, apela à criação da União Africana. A ideia era a formação de um grupo de Estados com objetivos políticos comuns. Numa reunião no ano de 2000 em Lomé, no Togo, os chefes de Estado e de Governo da OUA assinam o Ato Constitutivo da União Africana, somente um ano depois a OUA passa a chamar-se oficialmente União Africana. <http://www.dw.com/pt-002/uni%C3%A3o-africana-cronologia-50-anos-ua-hist%C3%B3ria-da-uni%C3%A3o-africana/a-16832167> acesso a 03 de outubro de 2016.

Africa, uma vez que a organização antecessora já havia ultrapassado os objetivos a que fora criada, no que diz respeito à luta pela libertação dos territórios do colonialismo e do apartheid.

Ao longo das últimas décadas o emprego das forças militares tem atuado como instrumento da política externa dos Estados, estando inseridas em vários cenários em prol de ajudas humanitárias, a manutenção da paz mundial, bem como para edificação e consolidação das arquiteturas e defesa e segurança das principais organizações regionais no mundo com especial realce para o continente Africano. Neste contexto, a segurança coletiva pode ser definida como a segurança coletivamente garantida através da cooperação dos estados membros das Organizações Regionais Africanas. Deste modo, e tendo em conta que o clima de insegurança em África continuava mesmo após substituição da OUA pela UA, os Estados procuraram realizar no seio da UA projetos efetivos para o desenvolvimento e integração do continente no mundo. Como tal, decidiram estabelecer a nova Política Comum Africana de Defesa e Segurança (PCADS), cuja Declaração Solene foi adotada pela Assembleia da UA, em fevereiro de 2004, em Sirte (Líbia).

A PCADS define como princípio básico da defesa e segurança Africana, com objetivo de dar respostas coletivas às ameaças ao continente, tanto internas como externas; harmonizar acordos de cooperação em matéria de defesa entre os Estados-membros da UA, essa cooperação tem com vista o treino de pessoal militar, intercâmbio de informação de inteligência militar, melhoria e aumento da capacidade e coordenação de ações rápidas para a prevenção, contenção, gestão, resolução e eliminação de conflitos, proporcionar um quadro para o estabelecimento e operacionalização de uma Força Africana em Estado de Alerta, como previsto no «Protocolo sobre o Conselho de Paz e Segurança» Para melhor cumprir com os seus objetivos a Comissão da União Africana adotou a mesma estrutura da OUA, no que toca a divisão de África em cinco regiões geográficas<sup>6</sup>. Por outro lado, foi instituída pela UA o «*Conselho de Paz e Segurança*» (CPS), que é o principal pilar da Arquitetura de Paz e Segurança Africana, com vista a «promover a paz, segurança e estabilidade na África, para garantir a proteção e preservação da vida e da propriedade, o bem-estar das populações e o seu meio ambiente; criar condições

---

<sup>6</sup> Nomeadamente a África Central composta por nove países, Burundi, Camarões, Chade, Gabão, Guiné Equatorial, República Centro Africana, República Democrática do Congo e São Tomé e Príncipe; África Meridional, composta por dez países, África do Sul, Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Swazilândia, Zâmbia e Zimbábwe; África Ocidental, composta por 16 países, Benim, Burquina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Bissau, Libéria, Mali, Mauritània, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo; África Oriental composta por 13 países, Ilhas Comores, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Madagáscar, Maurício, Quênia, Ruanda, Ilhas Seicheles, Somália, Sudão, Tanzânia e Uganda; África Setentrional composta por 5 países, a Argélia, Egipto, Líbia, Saara Ocidental e Tunísia.

favoráveis ao desenvolvimento sustentável da região; antecipar e prever conflitos, assim como promover a paz, nas zonas onde ocorreram conflitos, bem como empenhar-se na reconstrução pós-conflito de forma a evitar o ressurgimento da violência; coordenar e harmonizar os esforços da região para a prevenção e combate ao terrorismo internacional, em todos os seus aspetos; desenvolver uma política de defesa coletiva da UA; promover e encorajar as práticas democráticas, a boa governação e o Estado de Direito, a proteção dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais»<sup>7</sup>.

O Protocolo constitutivo do Conselho de Paz e Segurança da União Africana possui poderes comparáveis ao do Conselho de Segurança das Nações Unidas, no âmbito Continental, com normas que regem a cooperação africana nas questões ligadas a defesa e segurança, no que tange a promoção e manutenção de paz<sup>8</sup>, tendo em conta que deve:

*“...acautelar a redução das vulnerabilidades e preocupações do estado face às ameaças e assim permitir a preparação das estruturas apropriadas para a gestão das consequências, é uma das principais prioridades e preocupações do Estado e das Organizações de defesa e segurança coletiva ou cooperativa...”* (Bernardino, 2013, p.110).

No que tange à designada “Arquitetura de Paz e Segurança Africana” (APSA) esta é composta pelo Painel de Sábios, o Fundo para a Paz, o Sistema Continental de Aviso Prévio e a Força Africana em Estado de Alerta (FAEA), constituída por Brigadas em stand-by (militares e com componentes civil) que apoia as Comunidades Económica Regionais. Por outro lado, os Protocolos e Convenções criadas pela UA para estancar ou eliminar os conflitos, com vista a criar condições para a garantia da paz e segurança no continente, ainda coexiste um clima de inseguranças e de guerra, principalmente intraestatal, com focos ativos na República Democrática do Congo, na república do Mali e na República Centro Africana, na Nigéria, Moçambique, na Líbia, no Egipto, no Sudão do Sul, e na Somália, razão para dizer que todas as regiões de Africa se encontram em conflitos. Uma das razões principais para esta instabilidade na região centra-se na falta de fundos para financiar as Operações de Paz Africanas, e além disso as situações precárias que os efetivos militares africanos vivem, bem como o pagamento das tropas e o apoio logístico-administrativo às operações de paz em África.

---

<sup>7</sup> União Africana, 2002<sup>a</sup>. Artigo 3 do Protocolo sobre o Conselho de Paz e Segurança da União Africana.

<sup>8</sup> [https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/ptbr/file/CAD/LXIII%20CAD/Politica/Tese%20CAE%20-%20Luis%20Valdo%20cap\\_3.pdf](https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/ptbr/file/CAD/LXIII%20CAD/Politica/Tese%20CAE%20-%20Luis%20Valdo%20cap_3.pdf).

### 3. A CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁFRICA OCIDENTAL

Após uma breve introdução relativa às Organizações Regionais Africanas que pretendemos referenciar neste artigo, começaremos pela organização pertencente à parte Ocidental do continente Africano, no caso a CEDEAO. A África Ocidental é uma zona de savana situada entre o Saara e a floresta equatorial, uma das regiões mais pobres e vulneráveis, e apresenta sérias dificuldades em lidar com os problemas de segurança marítima, por essa razão enfrenta desafios relacionados com a governação, e constantes instabilidades em torno das fronteiras existentes, elevando fenómenos como o crime organizado, o terrorismo, tráfico de armas e de seres humanos, a pirataria marítima, impossibilitando o desenvolvimento dos países dessa região. Por essas razões a África Ocidental é das regiões com maior índice de pobreza e contínua instabilidade, aliando ao crescimento da população com uma taxa anual de 2,7%, o que possibilita o aumento do crime organizado<sup>9</sup> atraídos pelas vulnerabilidades da região.

Na África Ocidental, existem várias causas para a ocorrência de conflito nomeadamente: incapacidade do Estado de cumprir o seu papel para garantir a estabilidade e melhores níveis de vida para a população; pluralidade étnico-cultural e transfronteiriça; pobreza endémica; conflitualidade intraestatal; proliferação de armas ligeiras; inseguranças ligadas ao mar; personalização das políticas externas e incapacidade funcional institucional.

Os Estados são os principais agentes da segurança da população num determinado território, porém, os estados africanos continuam incapazes de desempenhar o papel que lhes foi atribuído pois apropriam-se do poder para proveito próprio, deixando a maioria da população a viver em extrema pobreza, o abuso do monopólio da violência legítima:

O poder do Estado em controlar a violência e de cumprir as suas obrigações sociais é frequentemente corroído por líderes que têm procurado transformar as forças de segurança do Estado em guardas pretorianas, com vista à sobrevivência do regime, mas em detrimento da proteção do cidadão comum uma vez que continuam a existir conflitos armados em alguns Estados da região e está a verificar-se em simultâneo o recrudescimento da criminalidade transnacional e esses fatores de insegurança levam ao tráfico

---

<sup>9</sup> De acordo com a Código de Conduta de Yaoundé relativo à Repressão da Pirataria, Assalto à mão armada contra navios e as atividades marítimas ilícitas na África Ocidental e Central “Crime organizado transnacional no Domínio Marítimo” consiste em qualquer um dos seguintes actos: branqueamento de capitais, armas ilegais e narcotráfico, pirataria e assalto à mão armada no mar, armazenamento ilícito de petróleo, roubo de petróleo bruto, tráfico humano, tráfico de seres humanos e requerentes de asilo que viajam por mar.

de drogas e de armas, órgãos de seres humanos; ataques piratas, assaltos à mão armada<sup>10</sup>, pesca furtiva, na imigração ilegal, ameaças de terrorismo, lavagem de dinheiro, etc.

Por outro lado, Antero de Matos salienta que a “...*insuficiente vontade política das elites dirigente motivada, nalguns casos, por um desconhecimento das potencialidades do seu espaço marítimo e noutros, pelo efeito corrosivo da corrupção que grassa o aparelho do Estado, em boa parte dos países da região, permitindo a depredação das riquezas nacionais...*” (2012, pp. 79-90). Demonstrando que a good governance e o combate á corrupção é um factor que contribui também para o reforço das condições do Estado e nomeadamente da segurança e defesa desses Estados.

No que diz respeito a pluralidade étnico-cultural transfronteiriça como resultado das fronteiras geográficas traçadas pelos mapas geopolíticos europeus que não tiveram em conta as fronteiras étnico-culturais vigentes, razão pela qual tem aumentado o número de conflitos em África e consequente diminuição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Neste contexto, a diminuição do IDH provoca por sua vez a busca de melhores condições de vida por parte da população, conduzindo a grandes movimentações de pessoas em busca de terras férteis e por vezes ricas em recursos capazes de garantirem a sua sobrevivência, o que para alguns atores esta permeabilidade das fronteiras de África são a causa dos conflitos e disputas interétnicas, culturais e religiosas. O conflito na África Ocidental é interno, na medida em que as clivagens entre os beligerantes se estabelecem a partir de causas internas e porque a guerra se desenrola num só Estado, mas não se limita a ser interno devido a vários fatores: os beligerantes são treinados, apoiados e incentivados por outros estados, servindo de canal indireto de confrontação intraestatal.

O conflito afeta diretamente os países vizinhos, através dos refugiados, da criação de redes de comércio ilegal, mas sobre tudo através da exploração da confrontação para dentro das fronteiras dos estados fronteiriços; além de desenvolver, cada vez mais, forças internacionais de manutenção/imposição da paz, que acabam por se tornar mais um ator beligerante. No que concerne a insegurança no mar a faixa Sahel-Saariana na zona que se estende do norte do Níger que vai do Mali até a Mauritânia, tem sido uma zona insegura, levando o Conselho de Segurança das Nações Unidas, a considerar em 2009 esta zona

---

<sup>10</sup> O Código de Conduta de Yaoundé considera assalto à mão armada contra navios” consiste em qualquer dos seguintes atos: a) ato ilegal de violência ou detenção ou qualquer ato de saque ou ameaça, outro que não seja um ato de pirataria, cometido para fins privados e direcionado contra um navio ou contra pessoas e bens a bordo de tal navio, dentro das águas interiores de um Estado, águas arquipelágicas e mar territorial; b) qualquer acto de incitamento ou de intencionalmente facilitar um acto do tipo descrito na alínea (a).

como uma “...ameaça significativa à estabilidade regional, com possível impacto na segurança internacional...”<sup>11</sup>. Esta insegurança é fruto dos confrontos em torno da disputa pelos recursos minerais existentes nessa região, bem como a fragilidade das instituições políticas, possibilitando o tráfico ilícito, o crime organizado, terrorismo, o tráfico de seres humanos<sup>12</sup> e de drogas, etc.

O comércio marítimo é a principal fonte de rendimento para os estados costeiros da África Ocidental, razão pela qual muitos crimes em mar são cometidos por pessoas deslocadas e geralmente de baixo nível de educação. Os ataques geralmente são feitos por piratas provenientes do Delta do Níger;

*“...a maioria dos 10.000 a 12.000 navios que entram no Golfo da Guiné, cada ano, estão a trabalhar com os países do oeste de África, muito dependentes do comércio marítimo, para a exportação do petróleo e de outras matérias-primas e para a importação de produtos acabados...”* (Rice, 2016, p.45).

O comércio marítimo na região do Oceano Atlântico se depara essencialmente com dois problemas de segurança. O primeiro diz respeito ao tráfico de droga na zona da África Ocidental, e o segundo está relacionado a criminalidade organizada tanto em terra como no mar, na região do Golfo da Guiné, de onde provém as fontes de recursos minerais como o petróleo e o gás com destinos para a Europa e Estados Unidos da América. É com base neste aspeto que o Conselho de Segurança das Nações Unidas reconheceu que o crime organizado transnacional e o tráfico de drogas são fatores que condicionam a estabilidade e o desenvolvimento da região da África Ocidental e ultrapassam as fronteiras a região mais também a de outros países, razão pela qual em janeiro de 2009 o secretário-geral das Nações Unidas sublinhou a “...importância crítica da capacitação nos países da sub-região e da mobilização de recursos para ajudar os Estados da região no combate à ameaça a nível nacional e transfronteiriço...”<sup>13</sup> de igual modo, fez um apelo à comunidade internacional no sentido de apoiarem a região a enfrentar os desafios que se deparam. Por essa razão, os países dessa região têm enveredado esforços no sentido de criação de uma organização capaz de garantir a segurança dos estados com a criação da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO).

---

<sup>11</sup> Conselho de Segurança da ONU, intervenção da Presidência, S/PRST/2009/20, de 10 de Julho de 2009.

<sup>12</sup> De acordo a um estudo da UNODC cerca de 3.800 a 5.000 raparigas são traficadas anualmente da África Ocidental para a Europa. O tráfico de seres humanos para exploração laboral e sexual representa uma ameaça seria a segurança neta região.

<sup>13</sup> Conselho de Segurança da ONU, Relatório do Secretário-Geral sobre o Escritório das Nações Unidas para África Ocidental de 15 de Janeiro de 2009.

### 3.1. A COMUNIDADE ECONÓMICA DO ESTADOS DA ÁFRICA OCIDENTAL

A carta das Nações Unidas prevê desde 1945 a existência e participação das Organizações Regionais na segurança internacional, no seu artigo 52º, porém somente após a Guerra Fria organizações como a OUA começou a dar valor nas questões de segurança, relativamente ao mecanismo de controlo de conflito. Perante o fracasso da OUA, que se mostrou incapaz de lidar com os conflitos intraestatais e guerras civis devido às divergências entre os países em torno das fronteiras herdadas, os estados decidiram unir-se a nível político e económico de forma a garantirem a integração dos estados, deste modo surgem as organizações regionais como a CEDEAO e a SADC que começaram a dar relevo nas questões de segurança (Oliveira, 2015, p. 34). Como afirma Luís Bernardino “...*nesta partilha de responsabilidades pela segurança e pela defesa regional e continental, por via da ação da União Africana e das Organizações Sub-regionais Africanas, que dividiram estrategicamente o continente africano em áreas de responsabilidade...*” (2008, p.83), razão pela qual por iniciativa de William Tubman, da libéria em formar a Comunidade dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), durante a assinatura de um acordo entre a Costa do Marfim, Guiné, Libéria e Serra Leoa em 1965, que foi interrompido com o início da guerra civil na Nigéria. No entanto, em Abril de 1972, o representante do Togo (General Eyadema) e da Nigéria (General Gowon), realçam a ideia de criação de uma Organização Internacional para a região, o que culminou com a assinatura de um acordo bilateral no âmbito económico. Somente, ao longo de três anos de negociações em 28 de maio de 1975<sup>14</sup>, pelo Tratado de Lagos, a CEDEAO passa a ser uma organização de âmbito intergovernamental e regional na qual agrupa quinze países<sup>15</sup> dentre os quais 12 costeiros, com cerca de 1.500.000 Km<sup>2</sup>, o que representa 17% do território de todo o continente Africano<sup>16</sup>, com uma população que ronda os 320 milhões de habitantes. No que concerne a língua existem mais de mil línguas locais, entre as quais, línguas nativas

---

<sup>14</sup> A CEDEAO foi criada através do Tratado de Lagos em 1975 com o objetivo de promover o comércio regional, a cooperação e o desenvolvimento na região. O tratado foi revisto e assinado em Julho em Julho de 1993 de forma a acelerar a integração económica e aumentar a cooperação na esfera política, incluindo a criação de instituições próprias e dando ainda à Comunidade a responsabilidade de intervir em conflitos na região. Disponível em <http://www.ecowas.int/>

<sup>15</sup> Benim, Burquina-Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gambia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. Em 1976, Cabo Verde aderiu à comunidade, e em dezembro de 2000 a Mauritânia retirou-se. Disponível em <http://www.ecowas.int/sobre-cedeo/informacao-basica/?lang=pt-pt> acesso a 30 de Junho de 2016.

<sup>16</sup> UNODC – Programa Regional para Africa Ocidental 2010-2014. Escritório das Nações Unidas sobre as Drogas e Crimes.

transfronteiriças, como o Ewe, Fulfulde, Hausa, Mandingo, Wolof, Yoruba, Ibo, Ga, e faladas por mais de 300 milhões de habitantes, além das línguas estrangeiras como o inglês, francês e o português.

O objetivo da criação da CEDEAO é promover a cooperação económica e política entre os Estados, dando azo a emigração razão pela qual entre os anos de 1950 e 2010, a população da África Ocidental aumentou de 70 milhões de habitantes para 300 milhões e nos finais de 2014, representava cerca de 40% da população da África subsaariana.

Com a criação desta Organização Regional no dia 28 de Maio de 1975, a cooperação económica e a integração regional tem sido a base da promoção de um desenvolvimento acelerado da economia na zona da África Ocidental tornando a “...*integração Regional em uma ferramenta viável e adequada para acelerar e atingir o desenvolvimento sustentável dos países da África Ocidental...*”<sup>17</sup>, tendo em conta que os países da região Ocidental continuaram a adotar a resolução 2020 em junho de 2007 para possibilitar a criação de metas para o aumento do nível de vida da população através de programas para garantirem o futuro regional.

Aquando da criação da CEDEAO, a questão da segurança regional não foi incluída no preâmbulo do Tratado. No entanto a 22 de abril de 1978, em Lagos, surge a necessidade da adoção de um protocolo relativo a não-agressão na qual os estados se comprometiam a resolver as disputas entre si através de meios pacíficos, apesar de ter sido reconhecido pela organização às questões ligadas a segurança, as ações não tiveram avanços, pelo que os Estados não criaram mecanismos institucionais capazes de regerem qualquer ação por parte dos estados. Porém, com a assinatura do Protocolo de Assistência Mútua por parte dos estados membros da Comunidade em 1981, na qual tinha entre outros objetivos a ajuda mútua e a assistência a um estado em caso de ameaça, a intervenção em conflitos internos caso se note a insegurança e instabilidade dentro da comunidade, foi uma etapa para a construção de um sistema de prevenção e resolução de conflito à escala regional.

Em 1993 com a revisão do tratado da CEDEAO o processo de integração económica e o incremento da cooperação política, foi elaborado o quadro institucional ligado as questões de segurança e possibilitou o aumento das competências da Direção dos Assuntos Políticos, Paz e Segurança (PAPS), na qual procurava soluções viáveis para os desafios decorrentes do aparecimento de conflitos na região, tendo em conta que a estabilidade política e social (como o alcance da paz, da segurança regional, prevenção e a gestão de conflitos, a consolidação da paz, a democracia e boa governação na região) é fundamental para crescimento e o

---

<sup>17</sup> <http://pt.reingex.com/CEDEAO-Comunidade-Economica-dos-Estados-da-Africa-Occidental.asp>

desenvolvimento sustentáveis. Apesar das intenções, foram precisos quatro anos (dezembro de 1997) durante a Cimeira extraordinária que se criou o Mecanismos de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos e Segurança<sup>18</sup>.

A Direção PAPS, foi estruturada com objetivo de facilitar a implementação do Protocolo referente ao Mecanismo para a Prevenção de Conflitos, Resolução de conflitos, Manutenção da Paz e Segurança de 1999 assim como o Protocolo Adicional sobre a Democracia e boa governação, incluindo o Quadro de prevenção de conflitos da CEDEAO (QPCC).<sup>19</sup> Esta direção promove e consolida a boa governação reforçando as capacidades dos partidos políticos, dos órgãos legislativos e judiciais, dos meios de comunicação social, assim como das instituições de direitos humanos e de luta contra a corrupção. De igual modo tem participado em programas multilaterais como na Assembleia Geral das Nações Unidas e nas Cimeiras da UA traçando estratégias para apoiar a estabilidade nos pontos críticos da região (os desafios emergentes da segurança marítima, terrorismo, genocídio, má governação e subdesenvolvimento) (Ibidem).

A CEDEAO possui um órgão que trata das questões ligadas a Segurança - o Conselho de Segurança e Mediação (CMS), tem o poder de decisão para o envio de forças militares - ECOMOG, bem como definir políticas da CEDEAO em termos de prevenção, gestão e resolução de conflitos, sendo composto por nove (9) Estados membros e funciona a três níveis, compreendendo o Comité de Embaixadores, Comité dos Ministros dos Negócios Estrangeiros (integram a Defesa, Administração Interna e Segurança) e o Comité dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados membros. Este mecanismo estabeleceu o Sistema de Observação da Segurança e Paz Regionais (SOSPR). Composto por quatro zonas de monitorização da observação (ZMO) pretende servir como um sistema de alerta precoce, que possibilita uma resposta mais atempada e eficaz da CEDEAO. Os mecanismos podem ser acionados pelos estados membros ou pelos órgãos centrais da organização, desde que a paz e segurança na região estejam em causa, perante a violação dos direitos humanos e atentados contra os governos democraticamente eleitos.

Além dos objetivos económicos, sociais e políticos preconizados aquando da revisão da CEDEAO, em 1998, formalizou-se a responsabilidade da organização na prevenção e resolução de conflito na região, de formas a assegurar um clima de Paz, Segurança e Desenvolvimento. Estabeleceu-se

---

<sup>18</sup> Este documento foi oficialmente aceite em Agosto de 1999 e é adotado em Lomé, em dezembro do mesmo ano. Visava essencialmente, institucionalizar as estruturas e processos que pudessem assegurar a consulta e gestão coletiva dos assuntos de segurança regional.

<sup>19</sup> <http://www.ecowas.int/setores-da-cedeao/assuntos-politicos/?lang=pt-pt> acesso a 04 de Julho de 2016.

o “Plano de Ação para a Implementação do Programa para a Cooperação e Assistência para a Segurança e Desenvolvimento” (PCASED), cujos objetivos principais era o controlo do tráfico de armas ao longo das fronteiras da região, fornecer o treino as forças de segurança e criar uma cultura de paz. Nessa moratória a Organização reconhece que a acumulação e proliferação de armas é um dos principais fatores de estabilização na região.

O PCASED demonstra a preocupação da organização relativamente às questões ligadas a Segurança, desta forma, foi aprovado em 1999 o Protocolo Relativo aos Mecanismos de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, Manutenção de Paz e Segurança. Entre os objetivos que se encontram no protocolo (Artº 3º) encontra-se a prevenção e a gestão dos conflitos intraestatais, fortalecer a cooperação na área de prevenção de conflitos, alerta precoce, operações de manutenção de paz, controlo do crime transfronteiriço e do tráfico de armas, manutenção da paz e estabilidade na região. Sendo a promoção da paz e estabilidade da região um dos principais pilares do mandato da CEDEAO, está por sua vez desenvolveu as suas capacidades no domínio da manutenção da estabilidade regional.

Com a criação do ECOMOG, possibilitou a gestão e prevenção do conflito a nível da região, uma vez que ela é composta por civis e militares com múltiplos objetivos e encontram-se localizados cada um nos seus estados, estando prontos para entrar em ação sempre que forem solicitados sob comando do órgão central da CEDEAO. Como refere Belarmino Van-Duném “...o facto da organização incluir a possibilidade de intervir em conflitos de carater interno, no caso de violação de direitos humanos, para prestar assistência humanitária e, no caso de deposição por meios ilegais, para reposição de governos democraticamente eleitos constitui uma inovação na abordagem de conflito em África...” (2007, p. 151).

A CEDEAO dispõe de instrumentos políticos e jurídicos adotados ao mais alto nível, designadamente o Protocolo relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança (1999), o Protocolo sobre a Democracia e a Boa Governação (2000), o Quadro de Prevenção dos Conflitos (ECPF 2008), ou ainda a Estratégia da CEDEAO relativa à governação do setor da segurança, a Estratégia regional relativa à segurança e à proteção marítimas e a Estratégia de luta contra o terrorismo (2013), assim como a Política Humanitária, a Política de Redução dos Riscos de Catástrofes, a Política de Proteção e Assistência às vítimas de tráfico de pessoas na África Ocidental.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> África Ocidental - União Europeia: Programa Indicativo Regional. 2014-2020. West Africa

A falta de recursos financeiros, humanos e materiais impossibilita a organização de realizar os seus objetivos preconizados, pois esta depende da cotização de cada estado membro (CEDEAO, artigo: 73º). Os contributos nem sempre chegam a tempo, e por vezes acaba por ser insuficiente para suportar uma missão de paz de médio e longo prazo. A falta de fundos é um problema que afeta todas as organizações regionais africanas, que para obterem recursos dependem da boa vontade dos governantes de alguns países membros, pois nem todos têm a possibilidade de pagar as suas cotizações.

*“...Porém, apesar das dificuldades a CEDEAO, através da ECOMOG, tem dado o seu contributo na pacificação de algumas áreas sob sua jurisdição e desenvolvidos operações de manutenção de paz, observação e monitorização de cessar-fogo e imposição de paz, com mandato explícito dos seus órgãos centrais...”* (Idem, p. 152).

A CEDEAO vem intervindo ativamente na resolução de conflitos regionais em África desde 1990, sendo a primeira organização regional a realizar uma Operação de Apoio à Paz<sup>21</sup> no continente Africano, tendo realizado até ao momento seis operações<sup>22</sup>, onde se destaca o “Grupo de Monitorização do Cessar Fogo”(ECOMOG) na Libéria (1990-1998), mantendo atualmente missões na Costa do Marfim, Libéria e na fronteira entre a Guiné e a Libéria<sup>23</sup>.

Os Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, durante a conferência em 2007, na perspectiva de transformar a «...CEDEAO dos Estados numa CEDEAO dos povos...» adotou o documento «*Visão 2020*», na qual os Estados pretendem «fundar uma região sem fronteiras, próspera, em que reinem a paz e a harmonia, apoiada numa boa governação e cujas populações possam aceder aos enormes recursos existentes e deles beneficiar, criando oportunidades de desenvolvimento sustentável e de preservação do ambiente» em que “...os domínios de ação principais são três: i) construir a união económica, monetária e comercial da África Ocidental, ii) promover o desenvolvimento sustentável e erradicar a pobreza, iii) assegurar a paz e a segurança regionais...”<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Em 1986, uma organização denominada “Treaty on Non-Aggression, Assistance and Mutual Defense” (ANAD), constituída por oito países, destacou para a fronteira do Burkina Faso com o Mali, equipas de observadores militares, constituindo a primeira missão, embora incipiente do nível regional. O ANAD deixou de existir em 2001 (Berman, 2004, 28).

<sup>22</sup> As missões desenvolvidas pela ECOWAS no quadro das intervenções regionais foram: (Liberia - 1990); (Serra Leoa - 1997-2000); (Guiné-Bissau - 1998-1999); (Guiné e Libéria - 2000); (Costa do Marfim - 2002-2004) e (Liberia - 2003) (ECOWAS, 2006).

<sup>23</sup> [http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art\\_id=289](http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=289) acesso a 11 de Novembro de 2016.

<sup>24</sup> África Ocidental - União Europeia Programa Indicativo Regional 2014-2020. Disponível em [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eas-2015-rip-west-africa\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eas-2015-rip-west-africa_pt.pdf). Acesso a 30 de Julho de 2016.

A nível político no que concerne a segurança marítima da zona do Sahel, a CEDEAO tem reforçado os laços de cooperação regional em conjunto com países da África Central, através da operacionalização da Força de Alerta da África Ocidental e do combate ao terrorismo e dos crimes marítimos. “...A UE colabora com os Estados da região na luta contra estas ameaças, apoiando a elaboração de uma estratégia integrada de segurança e desenvolvimento, que mobilize de forma coerente os diversos instrumentos, em estreita cooperação com esses Estados, a CEDEAO, a União Africana e as Nações Unidas. Em termos económicos, a construção do mercado comum, a aplicação do PEC da CEDEAO e do APE, a livre circulação e o direito de estabelecimento das pessoas no espaço da CEDEAO devem ser reforçados, velando simultaneamente por que essa liberdade não ameace mais a segurança e a estabilidade regionais...”<sup>25</sup>. Em julho de 2013, a CEDEAO aumentou na sua estrutura orgânica com seis novos Departamentos nomeadamente: gestão de recursos humanos, educação, ciência e cultura, minas e energia, telecomunicações e TI, indústria e promoção do sector privado finanças e administração.

### 3.2. A CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁFRICA CENTRAL

O tratado que cria a Comunidade Económica dos Estados da África Central foi assinado em Outubro de 1983, em Libreville, República do Gabão, na qual integra 10 Estados membros, nomeadamente Angola, Burundi, Camarões, República Centro Africana, Congo, RDC, Gabão, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Tchad. O Ruanda retirou-se da CEEAC. A Zona marítima da CEEAC abrange uma extensão de cerca de 3.307 km desde a fronteira de Angola com a Namíbia ao Sul (lat. 17° 28m27s S long.11° 45m09s E), até à fronteira entre os Camarões e a Nigéria (Lat.04°43m15s N long.08 ° 31 m 41s E.), ou seja, uma superfície total de cerca de 1.224.912, 9 Km<sup>2</sup>.

*“...O objetivo fundamental da Comunidade consiste no fortalecimento da cooperação harmoniosa e dinâmica, equilibrada e autossustentável em todas as áreas da atividade económica e social, especialmente na indústria, transportes e comunicações, energia, agricultura, recursos naturais, comércio, questões monetárias e financeiras, recursos humanos, turismo, educação, cultura, ciência e tecnologia e do movimento das pessoas para alcançar a autonomia coletiva, elevar o padrão de vida...”*<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Idem

<sup>26</sup> [http://www.ceeac-ecsc.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=2](http://www.ceeac-ecsc.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=2) acesso 11 de novembro de 2016.

O Concelho de Paz e Segurança da África Central (COPAX) é um órgão de concertação política e militar com vista a promoção, manutenção e consolidação da paz e de segurança, criado em Yaoundé, pelos chefes de estado e de governo da África Central, para fazer face à proliferação e à persistência de crises políticas e de conflitos armados que constituem uma ameaça à paz e à segurança na região. O protocolo estabelece os seguintes objetivos: Prevenir, gerir e resolver conflitos; Realizar ações de promoção, manutenção e consolidação da paz e segurança na região; Trabalhar para o reforço da paz e segurança na região; Reduzir os centros de tensões e prevenir o surgimento de grupos armados; Desenvolver a medidas de confiança entre os Estados membros e coordenar a ação dos países membros na luta contra o fenómeno da emigração clandestina.

Para conseguir os objetivos preconizados pelo COPAX, foram criados o mecanismo de alerta rápido da África Central (MARAC) que é um mecanismo de observação, de controlo, prevenção de crises e conflitos, e funciona no seio da comunidade, uma Força Multinacional para a África Central (FOMAC) de escalão Brigada, constituída por contingentes militar, policial e civis dos estados membros da Comunidade, com vista a cumprir as missões de paz, segurança e assistência humanitária. A FOMAC empregue em missões na República Centro Africana, constituindo-se num bom exemplo do emprego deste tipo de meios e de Forças em prol da prevenção e resolução de conflitos e em proveito da segurança regional e a «Comissão de Defesa e Segurança» (CDS) é um órgão consultivo do COPAX que analisa todas as questões administrativas, logísticas e avalia as necessidades das operações de manutenção de paz.

Em 2004, a CEEAC consolida a parceria para a paz entre os Estados-membros com a assinatura do *“Pacto de Segurança Mútua para a África Central”*, e com a criação do *“Centro de Gestão de Conflitos”*. Esta organização interveio em situações de crises da região, nomeadamente; o golpe na República de S. Tomé e Príncipe e na República Centro Africana, com o apoio da França, e tem como principal estratégia desempenhar um papel mais ativo e determinante na gestão de crises na região com ajuda dos aliados como a UE, ONU e a NATO<sup>27</sup>. A República de Angola tem assegurado a sua participação nas atividades do COPAX e contribuí de forma significativa para a consolidação das estruturas e no desempenho das suas tarefas. A Missão da Comunidade Económica dos Estados da África Central para a Consolidação da Paz na República Centro-Africano (MICOPAX) para a Missão de Apoio Internacional Africano criado em 2005, com vista a intervir na RDC para resolver assuntos ligados a Defesa e Segurança dos estados-membros da CEEAC. O MICOPAX tem

---

<sup>27</sup> [http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art\\_id=289](http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=289) acesso aos 11 de novembro de 2016.

as seguintes missões: Contribuir para a reconciliação Nacional; Reforçar o clima de paz, segurança e estabilidade; Auxiliar no desenvolvimento do processo político, contribuindo para o processo de reconciliação nacional; Auxiliar na observância dos direitos humanos e à proteção das pessoas vulneráveis e participar da coordenação da assistência humanitária e da luta contra as doenças pandêmicas e endêmicas, especialmente o VIH. Para além da sua missão de apoio à segurança na região da África Central, o MICOPAX deve apoiar o desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) dos ex-combatentes, apoiar o processo eleitoral e contribuir para a reforma do sector da segurança.

A componente militar é responsável pela continuação da FOMAC missão que era apoiar as Forças Armadas da África Central (FAACA) na reestruturação e na sua missão de proteger o país, enquanto a sua componente civil é responsável por auxiliar as autoridades centro-africanas para aspetos civis e políticos. Posteriormente, em 2012, o MICOPAX1 foi extinto para o MICOPAX2 devido a alteração da arena político-militar na República Centro Africana. Na última reunião e face ao relatório elaborado pelas N.U sobre a situação da RCA, a União Africana e a CEDEAO decidiram criar uma nova força de intervenção<sup>28</sup> a MISCA de forma a estabelecer a Paz e a Segurança naquela região.

*“...Le mandat de la MISCA sera de contribuer à la stabilisation, à la restauration de l'autorité de l'Etat de droit sur l'ensemble du territoire centrafricain et bien sur au rétablissement de l'ordre constitutionnel jusqu'aux prochaines élections en Centrafrique. La MISCA soutient aussi les autorités nationales dans la protection des civils, la réforme et la restructuration de l'armée de défense et de sécurité nationale. Elle aura aussi pour mission de faciliter la fourniture de l'aide humanitaire. Cette force robuste a un mandat robuste pour aider à restaurer la paix, la stabilisation du pays et aider aussi les ONG et les agences des Nations Unies à fournir l'aide humanitaire nécessaire à la population...”*<sup>29</sup>

Apesar da boa vontade por parte dos estados em intervir com as suas forças em determinados conflitos, continua haver dificuldade económica, pois a maior parte dos estados não possui capacidade financeira para fazer face ao contingente necessário, possibilitando a inexistência de meios logísticos, ficando dependentes de ajudas externas.

---

<sup>28</sup> A decisão foi tomada na reunião de 8 de Julho, em Adis Abeba, na Etiópia. Essa força era composta por 3.500 soldados, incluindo 475 militares 2, 1.025 policiais e 152 civis.

<sup>29</sup> <http://www.radiondekeluka.org/securite/item/16566-la-misca-remplace-la-micopax.html> acesso a 14 de novembro de 2016.

## CONCLUSÕES

As Organizações Regionais Africanas apesar de se depararem com inúmeros problemas estruturais e financeiros, e ainda em termos de mecanismos de planeamento, decisões e de acompanhamento parecem possuir os meios suficientes para garantirem a segurança dos Estados membros. Os Estados “ditos” hegemons regionais são a base das Organizações Regionais em África e complementam nestas parte das suas responsabilidades de garantir a segurança e defesa do espaço territorial.

Por outro lado a cooperação transnacional parece ser a forma mais adequada e estratégica para ultrapassar os problemas regionais existentes, até mesmo nos assuntos ligados a insegurança marítima, ao combate do tráfico ilegal de armas na África Ocidental, a criminalidade transfronteiriça na África Austral, o tráfico de seres humanos na Região do Corno de África e os fenómenos da pirataria marítima na Região do Golfo da Guiné, são fenómenos que levam a uma abordagem regional por parte dos Estados do continente. Esta abordagem regional, conta com o somatório dos recursos da região para resolver os seus problemas e para tal torna-se necessário o apoio e cooperação tanto dos Estados com poucos recursos, como daqueles que são considerados líderes regionais.

Neste contexto, as Organizações Regionais vem assumindo um maior protagonismo no contexto da segurança e defesa da região oeste do continente Africano, complementando as atividades do Estado no que refere à segurança e defesa, com consequências visíveis ao nível da redução da conflitualidade e do incremento da segurança regional e consequentemente do apoio ao desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Manuel Lobo Antunes (2007) – A Política Externa de Portugal para África. In *Estratégia e Segurança na África Austral*. Coordenação de Manuela Franco. Lisboa: Instituto português de Relações Internacionais. 2007, p. 13.

BERNARDINO, Luís Manuel Brás (2008) – *Estratégia de Intervenção em África: Uma Década de Segurança e Defesa na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Lisboa: Editora Prefácio, 2008. p. 83.

BERNARDINO, Luís Manuel Brás (2013) - *A Posição de Angola na Arquitetura de Paz e Segurança: Análise da Função Estratégica das Forças Armadas Angolanas*. Editora Almedina ,2013, p 110.

CAMPOS, João Mota de (coord.) (2010) – Organizações Internacionais. Coimbra: Coimbra Editora. 4ª Edição, 2010, p.47.

CORREIA, Eduardo Pereira e DUQUE, Raquel dos Santos (2012) – O poder Político e a Segurança. Lisboa: Editora Fonte da Palavra, 2012, p. 21.

HUGON, Philippe (2015) – Geopolítica de África. Escolar Editora, 3ª Edição. 2015, p.vii.

OLIVEIRA, Elias Chinguli (2012) - Segurança Regional em África. Editora Nzila, 2008, p.23.

MATOS, Antero de (2012) - Os Desafios da Segurança Marítima na África Ocidental: uma Perspetiva de Cabo Verde. Revista Nação e Defesa, 2012, N.º 131 – 5.ª Série, pp. 79-90.

RICE, Xan – (2013) West Africa tops world's maritime crime league. Financial Times, 10.10.2013 disponível em [www.ft.com](http://www.ft.com)

VAN DUNEM, Belarmino (2007) - Prevenção de Conflitos em África: da Organização da Unidade Africana à União Africana. Ed. Coleção Sociedades Africanas, 2007, p.151

Rita Suriana Amaro Gaspar é Licenciada em Relações Internacionais e Estudos Europeus - variante cooperação pela Universidade Independente de Lisboa (UIL) é Mestre em Relações Internacionais e Estudos Europeus pela Universidade de Évora e Doutoranda em Teoria Jurídico Política e Relações Internacionais na mesma universidade. Atualmente é Chefe de Repartição de Planeamento e Organização do Ministério da Defesa Nacional da República de Angola e representante do Ministério da Defesa na Organização das Mulheres Marítimas de África (WIMA), sendo especialista do Ministério da Defesa de Angola para os assuntos da região do Golfo da Guiné. É Professora Universitária na Universidade Óscar Ribas em Luanda.



## THE CHALLENGES OF ISIS FOR THE INTELLIGENCE AND LAW ENFORCEMENT SERVICES

József Kis-Benedek

Professor at the National University of Public Service, Hungary

### RESUMO

The shaping and function of ISIS<sup>1</sup> is a great challenge not only for the Middle East but for the Western World as well. His coming into existence is a clear consequence of the war in Iraq and the civil war in Syria. However, the territories held by ISIS in Iraq and Syria became smaller; the number of affiliated terror organisations is growing. The existence of ISIS hampers the arrangement of the conflict in Iraq and Syria. Its activities are in connection with the terrorist threat and terror events in Europe. The war against this organisation is mainly a proxy war, more coordination would be necessary among the participants.

Intelligence is an important factor in the fight against ISIS, the bilateral and multilateral cooperation as well as the use of all intelligence tools and methods are paramount.

### ABSTRACT

The study assesses the challenges of ISIS faced not only in the Middle East countries, but the Western World as well. ISIS will not remain in Iraq and Syria, but will spread in countries with weak governments. Because of limited capabilities of the allied forces on the ground, we can count with a lasting war. The main focus is directed on the challenges of ISIS for the intelligence and law enforcement services. It is emphasised that all kind of intelligence and international cooperation is needed in the collection of information concerning the organisation. The migration wave that started in 2015 gave the possibilities for the terrorist organisations to send radical jihadists to Europe. The author, based on the proxy war, stresses the importance of proxy intelligence as well.

**Keywords:** ISIS, challenges, terrorism, fight, intelligence, cooperation.

---

<sup>1</sup> Email: kbjozsef48@gmail.com

## 1. CHALLENGES FACING THE INTELLIGENCE AND LAW ENFORCEMENT COMMUNITY

ISIS is not only a terrorist entity. It can be defined as a guerilla organization seeking to be a state with almost all governing elements, and in the same time using terrorist methods. Over the past years, since the beginning of the civil war in Syria, ISIS developed from an extremist fringe and marginal faction participating in the civil war into the strongest, most ferocious, well funded and armed militia.<sup>2</sup> Many experts, even Islamic ones stated that this organization is not Islamic and not a state at all. Until now, no country recognised ISIS as a state.

The Middle East influenced by the conception of Sykes-Picot began to disintegrate. ISIS does not seem like a passing phenomenon. The structures being established indicate that even if the actual leaders of ISIS are killed, the system has created a succession procedure that will allow surviving, just like al-Qaeda survived the killing of Osama Bin Laden. Killing the leadership of ISIS is not the best method because there are many replacements and the organization is embedded in the Sunni population. But the question rightfully arises whether a better method exists or not. Uprooting the ISIS phenomenon will be a long and arduous road. Without creating a chasm between ISIS and the local population, and without reaching a long and lasting political solution that will put an end to Sunni-Shiite rivalries in Iraq and to the conflict in Syria, the chances of success will remain negligible. The success of ISIS in conquering large parts of Syria and Iraq (a territory as big as the UK) demonstrates the fragile nature of the countries in the Middle East and the volatility of the security problems in the region. ISIS is a relative newcomer among the Middle East terrorist and Islamic extremists, jihadist groups that arose over the past 50 years. Its forerunner was 'al Qaeda in Iraq' (AQI), a group formed in 2006 by Abu Musab al-Zarqawi. AQI that was so violent and extreme that Osama bin Laden dissociated al Qaeda from AQI. At the same time, Iraqi Sunni tribes formed the Awakening Movement (Sahwa) to combat AQI. Zarqawi was killed later in 2006 by a U.S. air strike. AQI was weakened by the Sahwa and did not resurface as a significant force until 2011 when the group, now under the name ISIS, joined the fighting in the Syrian civil war. The change of name (ISIS/ISIL) and leadership with al-Baghdadi did not diminish the group's propensity for extreme violence. ISIS originally affiliated with Jabhat al Nusra, a group

---

<sup>2</sup> Col. (ret.) Dr. Jacques Neriah: The structure of the Islamic States. <http://jcpa.org/structure-of-the-islamic-state/#sthash.mceI52yP.dpuf> Downloaded April 2014.

associated with al Qaeda, but soon split to display a willingness to fight any and all in the Syrian conflict.<sup>3</sup>

ISIS is a major threat to both rebel and loyalist forces in Syria. Having long devoted the majority of their fighters and efforts to battles against each other, rebel groups and the regime of Assad are becoming increasingly aware that they cannot afford to let ISIS take advantage of the country's internal conflict to assault and seize weakly held territory. This is particularly true as the group converges on important populated areas such as Aleppo or even Homs and Damascus, where it previously had no substantial presence. Though ISIS certainly faces some critical threats of its own, including rebel and coalition efforts to cut off its supply lines through Turkey, the group is still able to maintain its force in a number of areas. Each new base, town or supply depot that it secures only boosts its foothold in Syria's civil war, which in turn translates into gains across the border in Iraq. The Syrian government and disparate rebel forces must now dedicate more of their attention to the ISIL threat as it becomes an increasingly important factor in their battle plans and objectives. Concerning the future it is probable that:<sup>4</sup>

- ISIS will prioritize the defense of its core supply lines, used to provide equipment and much-needed recruits.
- It will continue to demonstrate considerable flexibility in its offensive operations.
- The Syrian government and rebel forces will have to increasingly devote their attention and resources to fighting ISIS, rather than prioritizing battles with each other.

Members of ISIS are planning to carry out major terror attacks against targets not only in the Middle East but in the United States or in Europe as well. The terror events in Europe in 2015/16 proved that this assessment was correct. There is evidence that the organization is running sleeper cells around the world, outside of Iraq and Syria. The goal is to gain a greater foothold in the Islamic world – politically and militarily<sup>5</sup> The intelligence community has since discovered that ISIS is working to recruit foreign fighters to carry out terror attacks abroad, an alarming fact revealed by a former member of al Qaeda. In addition, many people were recently arrested

---

<sup>3</sup> Henley Putnam University: Intelligence and the Islamic State available <http://www.henley-putnam.edu/articles/intelligence-and-the-islamic-state.aspx> downloaded May 2015.

<sup>4</sup> How Islamic-State-victories-shape-Syrian-civil-war. [www.stratfor.com/analysis/](http://www.stratfor.com/analysis/) Downloaded June 2, 2015.

<sup>5</sup> Intelligence: Islamic State Planning Terror Attack in US, Europe Posted on August 17, 2014. <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4578270,00.html> downloaded May. 2015.

in Europe over ISIS connections, which could be considered as a proof for the recruitment. Taking into consideration that ISIS is more formidable than al Qaeda, it is better equipped, better manned and resourced, it has better fighters, and they're better trained than the al Qaeda in Iraq that our forces faced. It is a global expansionist, global jihadist organization, it is swollen with foreign fighters and suicide bombers who will go wherever the organization tells them to go.

The real threat presented by ISIS is to the West itself, thanks to the vast and unprecedented numbers of Westerners who have joined the jihad in Iraq and Syria. European security services are already overwhelmed by the size and scope of this threat, with hundreds of European jihadists returning home every month, fresh from battle on behalf of ISIS, and ready to cause mayhem and recruit others for the jihad. E.g. in France, the number of its citizens waging jihad in Syria and Iraq, mostly on behalf of ISIS, is without precedent. While earlier jihadist campaigns in Bosnia in the 1990s or in Iraq a decade ago, for instance, attracted a few dozen French nationals apiece, the current wars in the Middle East have involved nearly more than a thousand French citizens — 942 in Syria over the last two years, according to French intelligence, which tracks the involvement of these fighters as best it can. Paris believes that about 350 French citizens are waging jihad in Iraq and Syria at present, and French security services are simply overwhelmed by the number of extremists — known jihadists, would-be jihadists, plus returning jihadists — they need to track.<sup>6</sup>

Marc Trévidic, a counter-terrorism magistrate with long experience in dealing with jihadists, known for his frank talk about terrorism, portraying French intelligence, police, and courts as “disarmed” in the face of a new and more dangerous domestic extremism scene that is now directly tied to Syria and Iraq, as well as to ISIS. His recent words to the media paint a disturbing portrait: *“Everything is different these days! Before, would-be jihadist had a smattering of instruction. There is no religious background now; it is the image that wins them over. The appeal is to their feelings, not to their intellect. The explosion is due to the Internet. The youngsters we have to deal with are overexcited, not intellectually radicalized ... The profiles are completely disparate. Some are impossible to check out. Never before have we come up against women and minors! Before long, the only age group missing will be the very old... We can no longer sift them or monitor them as before to find out what their intentions are. We are forced*

---

<sup>6</sup> Paris is Overwhelmed by the Jihadist Threat September 9, 2014 <http://20committee.com/2014/09/09/paris-is-overwhelmed-by-the-jihadi-threat/> downloaded 31.May 2015

*to arrest them as soon as they set foot in the country. We need to know what they have been through. On the whole, they have been through horrendous experiences. We lack the evidence needed to probe them properly. However, some of them are potentially dangerous, all the more so in that they are forced into waging an individual jihad in the attempt to escape detection”*<sup>7</sup>.

German security authorities estimate that 450 radical German Muslims have travelled in the direction of Syria.<sup>8</sup> An official from Germany’s intelligence told that it is difficult to track radical German Islamists leaving Germany for Syria because they do not need a visa to first land in Turkey. The southern Turkey border has been the principal point of entry into Syria for jihadists seeking to fight Assad’s regime and create a caliphate state.

Roughly 200 radical German Islamists have returned from Syria and are currently in Germany. The Federal Republic outlawed the Islamic State activities. The Lebanese political militia Hezbollah has legal status for its so-called political wing in Germany.

It is unclear if the German authorities view the 200 radical jihadists as terrorists who returned to the Federal Republic. The information from monitored ISIS conversations revealed that the terrorists cannot use airports on their way to Europe because of the strict control. Members of ISIS are planning to carry out major terror attacks against targets not only in the Middle East, but in the United States or in Europe. There is evidence that the organization is running sleeper cells around the world, outside of Iraq and Syria. The goal is to gain a greater foothold in the Islamic world – politically and militarily.<sup>9</sup> The intelligence community has since discovered that ISIS is working to recruit foreign fighters to carry out terror attacks abroad, an alarming fact revealed by a former member of Al Qaeda. In addition, many people were recently arrested in Europe over ISIS connections, which could be considered as a proof for the recruitment. Taking into consideration that ISIS is more formidable than Al Qaeda, a global expansionist, global jihadist organization, it is swollen with foreign fighters and suicide bombers who will go wherever the organization tells them to go.

With the growing of the territories under ISIS, there is another tendency as well. The split of Iraq is a reality. To prove this statement I would like to refer to a declaration of a group of old Sheikhs and community leaders

---

<sup>7</sup> La justice désarmée face aux menaces des nouveaux djihadistes <http://www.lopinion.fr/3-septembre-2014/justice-desarmee-face-aux-menaces-nouveaux-djihadistes-15939> downloaded May 2015.

<sup>8</sup> International/US-intelligence-Islamic-State-fighters-pose-as-Syrian-refugees-to-enter-Europe-378084 [www.jpost.com](http://www.jpost.com) downloaded June 2015.

<sup>9</sup> Intelligence: Islamic State Planning Terror Attack in US, Europe Posted on August 17, 2014. [www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4578270,00.html](http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4578270,00.html) downloaded May. 2015.

from Alanbar (living and operating under ISIS controlled areas) published a statement with the following principals:<sup>10</sup>

1. These leaders and their tribes and communities have given their allegiance to ISIS leader and recognize him as the leader of ISIS under which they live.
2. They call for all tribes and communities who fled Alanbar to come back home with guarantees of safety and to live with dignity instead of being under Iranian government control who has mistreated the Sunni refugees in the most in-humane manner.
3. They are calling for Sunnis everywhere to come back home and help in rebuilding ISIS their new nation free of Iranian influenced government.
4. They do not recognize any Sheikh that is not on the ground or who is not going back to Alanbar to be part of this new nation.
5. They vow to fight Iranian backed government and coalition forces that are supporting this Iranian backed Militia and Hashid.
6. They do not recognize Iraqi army or security forces as a national organisation, they are under the control of Iranian military relationship.

The appearance and the function of ISIS shows very clearly that the decision of the US administration to dismantle the former Iraqi armed forces during the Iraq war was a strategic mistake.

## 2. INTELLIGENCE ON ISIS

It is Jihadist extremist violence that presents the major international threat of terrorism and it is Jihadist extremist violence that does most to threaten the future of the Muslim states.

It may be politically correct to keep referring to a “war on terrorism” in general terms, but the fact remains that the key struggle is essentially a war for the future of Islam where the struggle for power is centred on religion.<sup>11</sup> It is also clear that the strategic centre of gravity in violent Islamic extremism is the Middle East, North Africa, and in South Asia states like Afghanistan and Pakistan - although Central Asia, Sub-Saharan Africa, and parts of East Asia and the Pacific also face such threats.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> This declaration aired on June 03 2015 on Aljazeera (Arabic) TV channel.

<sup>11</sup> Anthony H. Cordesman *The Clash for the civilization* CSIS February 11. 2015. [http://csis.org/publication/150211\\_clash\\_for\\_civilization.pdf](http://csis.org/publication/150211_clash_for_civilization.pdf) Downloaded June 2015.

<sup>12</sup> For further information (dates) see the US State Department Country Reports on Terrorism 2013, the International Centre for the Study of Radicalisation and Violence (ICSR), or A RAND Corporation study on trends in terrorism in 2014.

No one is yet winning the war on terror or the broader struggle against violent Islamic extremism, and there are clear indications that the threat is still increasing. It is equally clear that the threat goes far beyond the current media focus on the ISIL, Al Qaida, Iraq and Syria.

Effective counter-terrorism not only needs to recognize such risks, it needs to recognize the reality that violent Jihadist extremism can only be defeated by continuing to strengthen the partnerships between West and Islamic nations that cut across religious and cultural divisions, and focus on a combined effort to deal with a violent minority that is a threat to both Muslims and non-Muslims. This is a base for the intelligence cooperation as well. It is obvious that the US, Europe, and other non-Muslim states cannot rely on counter-terrorism efforts within their own borders. Fighting terrorism and extremism is critical, but so is understanding and dealing with the range of forces that cause it.

The overall strategic security environment has dramatically changed. All strategic security policies and terrorism studies must be reevaluated in response to the rise of ISIS.

Terrorism studies need to take into account both the new regional threat from ISIS and the inevitable return of religious extremists to their home countries. Yet intelligence analysts are expected to use the past as a baseline, understand and accurately report the meaning of present events, and provide a cogent assessment of future threats. The reality is that intelligence analysts are part of the front line fight to protect the nations from terrorism and other security threats. An important remark: it's Iraq of 2016, not Iraq of 2010 and this is true from intelligence point of view as well. The United States doesn't know enough about its jihadist adversaries to combat them effectively.

The main US strategy combating ISIS is using intelligence, sending advisers and special forces but no American troupes on the ground. Many experts in US do not agree with this method. The United States has sought the support and assistance of its international partners to lessen the military and political burden of the operation. In this strategy, the first contradiction lies in the combination of attacking ISIS targets by air while selectively arming and training Syrian rebels on the ground, not to mention that the United States will be working with Iranian proxies in Iraq and pro –Saudi actors in Syria.<sup>13</sup> The intelligence problem has been building since before 11 September 2001, according to former CIA deputy director Michael Morell. In his book, *“The Great War of Our Time, Morell cites failures that began with a unit that chased Osama bin Laden in the late 1990s, and continued*

---

<sup>13</sup> Obama's Islamic State Strategy: Intel, Advisers and No Boots on the Ground Geopolitical Diary September 11, 2014 <https://www.stratfor.com/geopolitical-diary/obamas-islamic-state-strategy-intel-advisers-and-no-boots-ground?topics=267> downloaded June 2015.

*through the Iraq war and the Arab Spring. The CIA, by Morell's account, simply didn't know enough. Morell describes how the CIA was surprised by the Arab Spring: "We failed because to a large extent we were relying on a handful of strong leaders ... to help us understand what was going on in the Arab street. We were lax in creating our own windows."*

The basic question is how to use intelligence capabilities on ISIS. First of all: better intelligence is needed by using fusion centres and intelligence sharing. This means all kind of capabilities should be used. The penetration into these organisations is not easy at all. We cannot forget that after the withdrawing of foreign troops from Iraq the US lost the majority of his HUMINT capabilities. Actually, the using of superior intelligence-gathering capabilities and satellite technology to collect information on the activities of the ISIS terrorist group in Iraq and then sharing with the allied governments are highly important. One major intelligence gap is that of human intelligence. There are few intelligence officers on the ground identifying, recruiting, and directing agents against the Islamic State. That's a big problem. After all, while satellites show footage of a town, or phones intercept the content of a conversation, an intelligence officer running a network of sources offers human satellites. Thinking assets of native face, tongue, and cultural understanding, human sources can infect the enemy's beating heart. These ears and eyes are the crown jewels of intelligence work.<sup>14</sup> Today, the (admittedly superb) Jordanian intelligence service leads this human-intelligence effort. But they desperately need more ground-level support. Further complicating matters is the fact that ISIS has learned from its predecessors. Where al-Qaeda in Iraq relied on cell phones and other such communication platforms — and therefore received unwanted nighttime knocks from U.S. Special Forces — ISIS is now hyper-paranoid about its signal-intelligence vulnerability. Wherever possible, its leaders "stay off the grid." If the enemy isn't on a cell phone, the SIGINT's vast mainframes generate nothing but heat. Ruling out Special Forces deployments (needed to direct air strikes), refusing to deploy sufficient air assets (needed to fill urgent tasking), and ignoring the dire political consequences of these choices, the intelligence cannot do anything. As a consequence, ISIS's ambition of a Middle East sectarian purge looms ever closer. Intelligence is never a perfect art, but even (and perhaps especially) in great risk, the bold and calculating practice of it is a necessity. The U.S. military is extraordinarily capable, but, just as an inexperienced fisherman cannot fish without knowing where

---

<sup>14</sup> Tom Rogan: Intelligence and Islamic State <http://www.nationalreview.com/article/390431> downloaded May 2015.

to cast his nets, a military devoid of tools and intelligence can only “cast” sporadic fire in the strategic darkness.<sup>15</sup>

The source of its power is its radical Islamic, anti-Shia, and anti-Western message. The fact is that US intelligence agencies failed to properly assess ISIS’s potential power.

Therefore, the international community must update its conceptual, intelligence, military, and political thinking so as to map the threat and identify a suitable response to the developing regional reality. The way to formulate understanding on active cooperation, such as intelligence sharing, needs to be considered.<sup>16</sup> As we have seen during the terror actions in France and Belgium, the jihadists do not respect the national borders. In the same time the intelligence and law enforcement organisations have to respect the borders. The cooperation among terrorists is better than among the intelligence services.

No one can reliably predict the future of the challenge of ISIS with precision. Intelligence analysts are expected to use the past as a baseline, understand and accurately report the meaning of present events, and provide a cogent assessment of future threats. The geostrategic situation radically changed over the past five years. The Arab Spring unexpectedly destroyed both the old political order and the stability that political order provided. In the chaos, Islamic extremists flourished. In particular, a new threat dimension emerged from ISIS. The dramatic rise of ISIS confounds the U.S., the West and the Middle East. All strategic security policies and terrorism studies must be reevaluated in response to the rise of the ISIS. We cannot forget that ISIS (thanks to the efforts of the international communities) lost territories in Iraq and Syria, but this is not the case of the ISIS affiliated organisations. The western strategy is the military defeat of ISIS by Western air power and commandos, aided by local proxies, that will set the stage for the strategic defeat of their movement. What must follow is a version of a „special war” tailored for counter-terrorism, combining offensive counter-intelligence, denial and deception, and long-term manipulation of the jihadists leading to their collapse and self-immolation. If we are not willing to apply non-lethal counter-intelligence techniques against ISIS, we may wish to consider giving up now. Applying offensive counter-intelligence in a strategy based on penetration and provocation is a messy business, and there will be mistakes, but it is not based on killing. The assassination is a legitimate technique against virulent terrorists, but it is a dangerous tool that must be applied carefully. Offensive counter-intelligence, strategically applied, is

---

<sup>15</sup> Tom Rogan: Intelligence and Islamic State <http://www.nationalreview.com/article/390431>

<sup>16</sup> Gabi Siboni: Considering a New Strategic Course in INSS Insight No. 616, October 15, 2014

highly effective. There is considerable false morality if we are willing to use drones to kill thousands of terrorists — and along with them hundreds of innocents from “collateral damage” — not to mention occupying countries for years with awful humanitarian consequences, but we are unwilling to wage special war, which is far less expensive in blood, treasure, and morality.<sup>17</sup> The question emerges how to use HUMINT for increase the intelligence capabilities. The answer is that the Intelligence Services must work with partners to build spy networks inside ISIS and other terrorist organisations. Recruiting jihadists is not “Mission: Impossible.” ISIS is toxic and has made enemies wherever it operates. But to work this terrain, the agencies will have to alter its practices — taking more operational risks and reducing its lopsided emphasis on drone strikes and other covert tools. The close cooperation of partner services is essential. The basis of this cooperation is a common interest. From this point of view the US-Russian cooperation is important as well. However, the deep divisions remains over the crisis in Ukraine, the increased intelligence sharing between Moscow and Washington on ISIS militants, focusing on a common enemy is a necessity.

The fight against ISIS is making for some odd bedfellows -- namely, the U.S. and Iran. The U.S. and Iran appear to have come to an understanding on military cooperation, with America focusing on airstrikes while Iran leverages its field intelligence to strike at ISIS on the ground. Iran is currently helping old foe Iraq and its beleaguered military reclaim a major oil refinery from ISIS, and the Iranians also helped win back Saddam Hussein’s birth city of Tikrit.<sup>18</sup> Iran has the military power, interest and intelligence capabilities to wipe out ISIS. Iran has been quietly playing footsie under the table with the U.S. for longer than many Americans are probably aware -- much to the frustration of the French, who consider it to be two-faced behaviour by their ally. For law enforcement and intelligence agencies, the biggest problem has been posed by the leaderless resistance model employed by grassroots jihadists. Most counter-terrorism intelligence efforts have been designed to identify and track people with travel, communication or financial links to known terrorist groups<sup>19</sup> Such methods have proven effective. Still, one of the many difficulties in identifying grassroots jihadists is that such links may not exist, and the relationship between grassroots operatives and terrorist groups may

---

<sup>17</sup> Defeating the Islamic State: A How-To Guide <http://20committee.com/2014/09/11/defeating-the-islamic-state-a-how-to-guide/> Downloaded May 2015.

<sup>18</sup> Usiranian-cooperation-on-islamic-state-problem-makes-sense-n2004040 <http://townhall.com/columnists/rachelmarsden/2015/05/26>. Downloaded June 2015.

<sup>19</sup> Scott Stewart: Jihadism in 2014: The Grassroots Threat Stratfor Security Weekly January 22, 2015. <http://www.stratfor.com/weekly/jihadism-2014-grassroots-threat#axzz3Q7CbIbcx> Downloaded: January 2015.

be ambiguous — and government agencies simply do not fare well in dealing with ambiguous things.

Beyond the lack of links or solid links, another significant problem for security agencies lies in the sheer volume of potential grassroots actors. There are simply too many actors for the authorities to effectively monitor all the time. Monitoring a single individual's actions and communications full time requires an incredible amount of resources, especially if translation is required. When monitoring hundreds or even thousands of individuals, the problem is magnified significantly.

Because of resource constraints, law enforcement and intelligence agencies are forced to conduct quick assessments and prioritize their surveillance efforts. This often means focusing on grassroots operatives who have contact with a terrorist entity and ignoring those who do not because of the severity in the potential threat they pose on the threat spectrum. This prioritization of scarce resources often allows other grassroots operatives assessed as posing a lesser threat to conduct their operational planning without police surveillance detection. Of course, even jihadists who pose a lesser threat can still kill people. Moreover, if they do launch a successful attack, security forces are inevitably criticized for failing to monitor the specific person(s) in the sea of potential attackers.

Furthermore, security agencies can only monitor the suspects they know about. Other people can fly beneath the radar until they strike. It is impossible to identify them all before they attack, and it is impossible to protect every potential target. Despite the best efforts of the security forces, some attacks will eventually slip through and succeed.

As long as jihadists urge radicalized followers to adopt their ideology and conduct attacks using the principles of the leaderless resistance model, grassroots jihadists will continue to pose a broad threat that is difficult to counter. As a result, these kinds of attacks will remain a part of modern life. However, this threat will also continue to be less severe than the one posed by highly trained professional terrorist operatives, meaning that while it is chronic, it is not acute.

## **CONCLUSIONS:**

ISIS does not seem like a passing phenomenon. It will appear in many countries mainly with weak governments.

ISIS is embedded in the Sunni population rendering the fight and the intelligence as well.

Intelligence Services must work with partners very closely and all kind of intelligence methods must be used on the field. Based on the proxy war, we can speak on proxy intelligence as well.

Because of limited military capabilities on the ground this will be a lasting war. During the training mission in Iraq, we can count with enemy activities against the trainers as well.

## **BIBLIOGRAPHIC REFERENCES**

NERIAH Jacques Col. (ret.): The structure of the Islamic States.<http://jcpa.org/>. Downloaded April 2014.

PUTNAM Henley University: Intelligence and the Islamic State, Available <http://www.henley-putnam.edu/articles/>. Downloaded May 2015.

Stratfor: How Islamic-State-victories-shape-Syrian-civil-war. [www.stratfor.com/analysis/](http://www.stratfor.com/analysis/). Downloaded June 2, 2015.

Intelligence: Islamic State Planning Terror Attack in US, Europe Posted on August 17, 2014. <http://www.ynetnews.com/articles/>. Downloaded May 2015.

Paris is Overwhelmed by the Jihadist Threat September 9, 2014 <http://20committee.com/>. Downloaded May 2015.

La justice désarmée face aux menaces des nouveaux djihadistes <http://www.lopinion.fr/>. Downloaded May 2015.

International/US-intelligence-Islamic-State-fighters-pose-as-Syrian-refugees-to-enter-Europe-378084 <http://www.jpost.com>. Downloaded June 2015.

CORDESMAN H. Anthony The Clash for the civilization CSIS February 11. 2015. <http://csis.org/>. Downloaded June 2015.

Obama's Islamic State Strategy: Intel, Advisers and No Boots on the Ground Geopolitical Diary September 11, 2014 <https://www.stratfor.com/>. Downloaded June 2015.

ROGAN Tom: Intelligence and Islamic State <http://www.nationalreview.com/>, Downloaded May 2015.

SIBONI Gabi: Considering a New Strategic Course in INSS Insight No. 616, October 15, 2014

Defeating the Islamic State: A How-To Guide <http://20committee.com>. Downloaded May 2015.

Usiranian-cooperation-on-islamic-state-problem-makes-sense-n2004040 <http://townhall.com/columnists/rachelmarsden/2015/05/26>. Downloaded June 2015.

SCOTT Stewart: Jihadism in 2014: The Grassroots Threat Stratfor Security Weekly January 22, 2015. <http://www.stratfor.com/>. Downloaded: January 2015.

Col. József Kis-Benedek is an honorary professor, his background is military intelligence. He holds a PhD. degree in military sciences. His last military position was deputy director of production at the Military Intelligence Office. He served as defence attaché 10 years abroad. Actually, he gives lectures at many universities in Hungary. His area of research is the Middle East, terrorism, intelligence and crisis management.



## OS MODELOS DE LIDERANÇA NO CONTEXTO DA GAMIFICAÇÃO- ESTUDO DE CASO

João Pereira<sup>a,1</sup>, Lopes da Costa<sup>b,2</sup>, José Borges<sup>a,3</sup>

<sup>a</sup> CINAMIL - Centro de Investigação da Academia Militar, Academia Militar, Lisboa, Portugal

<sup>b</sup> INDEG-ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, Portugal

### ABSTRACT

The present work addresses the association of leadership quality factors (e.g. decision direction success and effectiveness of strategic moves) and gamification. In the last 30 years, commerce and international investments have increased faster than world economy as a whole. In order to deal with such complex environment, leaders and their decision making processes (either formal or informal) play a crucial role. Therefore, the study of leader's performance while attempting to solve real-life gamified scenarios, correlated with leadership factors, provide a powerful (yet underutilized) analysis instrument. The work proposed in this paper attempts to contribute for the business management area, which is typically focused in determining correlations between leadership factors framed by literature models and behaviour analysis of leaders in the different contexts.

The present investigation comprehends the following objectives: analysis of leadership models and their framework in the scope of a management simulator; the effectiveness of gamification for organizational learning. Such objectives are achieved through: correlating operational results with leadership styles for players managing a company; to understand how the management style can and will affect the game final results; to identify prominent leadership styles during the game. The gamification consists of a management scenario that simulates one virtual year in a company and requires four quarterly decisions. The assessed sample of gamers consisted of 92 players. At the end of the game each player answered a leadership survey to assess leadership factors. The results obtained suggest a stronger focus on a decision making scope of traits model.

**Keywords:** Leadership, Models, Gamification, Management Game, Organizational Learning.

---

<sup>1</sup> Contactos: Email – [jgprpereira@gmail.com](mailto:jgprpereira@gmail.com) (João Pedro Pereira)

Contactos: Email - [jose.borges@academiamilitar.pt](mailto:jose.borges@academiamilitar.pt) (José Borges)

Contactos: Email - [rjlca@iscte.pt](mailto:rjlca@iscte.pt) (Renato Lopes da Costa)

## RESUMO

Nos últimos 30 anos, o comércio e os investimentos internacionais têm crescido muito mais rápido do que a economia mundial como um todo. Os líderes e a temática da liderança assumem neste pressuposto um papel crucial, sendo por isso importante estudar esta temática do ponto de estudos disruptivos que assumam a ligação deste contexto com outras áreas do domínio empresarial. A presente investigação pretende relacionar duas variáveis de estudo, os modelos de liderança e o seu enquadramento no âmbito de um simulador de gestão, e a forma como a temática da aprendizagem organizacional enquadrada à luz do domínio da gamificação, pode resultar numa ferramenta crucial de aprendizagem. Pretende-se contribuir para o desenvolvimento desta temática de três formas distintas, numa primeira vertente, relacionar os resultados obtidos pelos jogadores (amostra) com o estilo de liderança adotado pelos mesmos na condução da gestão de uma empresa no espaço de um ano civil, numa segunda vertente, perceber como o estilo de gestão vai e pode afetar os resultados finais do jogo e numa terceira vertente, perceber se um estilo de liderança mais diretivo será o mais representativo no decorrer do referido jogo. O jogo de gestão simula um ano virtual numa empresa e está repartido por quatro decisões trimestrais. A amostra avaliada é de 92 jogadores. Os resultados obtidos sugerem uma maior incidência de tomadas de decisão no âmbito do modelo dos traços.

**Palavras Chaves:** Liderança, Modelos, Gamificação, Jogos de Gestão, Aprendizagem Organizacional.

## 1. INTRODUÇÃO

A gestão de recursos humanos tem atualmente um papel decisivo numa organização que pretende ter sucesso. A estratégia de fortalecimento dos laços da cultura empresarial, a aposta na inovação, no empreendedorismo, na aprendizagem contínua, na forma de organização do trabalho interno, na capacidade de executar uma boa liderança, na visão e orientação para o futuro, no apoio a todos os colaboradores num determinado momento estratégico na organização, são vertentes fundamentais para uma boa gestão empresarial que contribuem de forma decisiva para o fortalecimento da imagem que as organizações podem ter no mercado global.

Nos dias de hoje, são cada vez mais frequentes as situações imprevistas e inéditas, sem padrões orientadores de ação, em que se sucedem exigências

progressivamente maiores. Neste contexto ou se sabe sobreviver e encontrar equilíbrio na relativa instabilidade, ou se sucumbe aos contratemplos e aos reveses do sempre instável mercado global. Neste adverso contexto questionamo-nos como é que os líderes em geral podem mobilizar pessoas em ambientes complexos e em contínuas mudanças?

A verdade é que o fenómeno global veio obrigar as empresas a um novo tipo de adaptação e a adotarem novas regras e novas estratégias de crescimento. Não sendo algo novo no contexto empresarial, a verdade é que a globalização tem tendência em intensificar-se, o que segundo Barracho (2015) acontece face às “profundas mudanças que se verificam e que são reconhecidas no meio pessoal, profissional, científico e empresarial”.

As novas lideranças surgem neste contexto como um domínio que deve conferir um papel mais importante aos recursos humanos, às suas competências, qualidades pessoais e sociais. O líder atual necessita de ser criativo, e ir ao encontro das exigências crescentes dos colaboradores por forma a não ser reduzido a um simples papel de gestor passivo e acéfalo.

Uma boa capacidade de tomada de decisão requer um conjunto de competências que necessitam de ser treinadas e melhoradas no tempo, assumindo o contexto de jogo interativo um papel determinante neste desígnio como forma de testar as tomadas de decisão dos diferentes jogadores em diferentes situações e condições que possam ter de enfrentar no futuro. Musshoff, et. al. (2011) afirmam que os jogos de gestão são utilizados como ferramenta de análise e meio pedagógico desde há algum tempo nas universidades de gestão, no sentido de familiarizarem os alunos dos cursos de economia e gestão com as diferentes dinâmicas de mercado. Para esta investigação, o autor recorreu a duas ferramentas: um Jogo de Gestão e um Inquérito. O Jogo de Gestão, simula uma organização empresarial específica, em que o jogador tinha que tomar decisões operacionais, e no final, foi distribuído aos jogadores um inquérito para responderem. Os dois principais propósitos desta investigação são: verificar a relação entre os resultados finais do Jogo de Gestão e os estilos de liderança e perceber como funciona a Gamificação em termos de aplicabilidade.

Foram no entanto identificadas algumas limitações ao estudo, um dos principais prende-se ,ao facto dos dados recolhidos da amostra, não são representativos da população, para além disso convém também referir que o presente estudo se propõe, essencialmente como um estudo exploratório, uma vez que esta relação ainda está pouco explorada na literatura, também é necessário ter em conta que este jogo é virtual, em que o jogador joga contra uma máquina, não tendo contatos nem liderando diretamente com pessoas, nunca estando exposto às situações reais que todos os dias são colocados a quem está a gerir empresas.

Para a estrutura deste artigo definiu-se as seguintes secções: revisão bibliográfica, objetivos da investigação, metodologias e procedimentos, discussão dos resultados e finalmente as conclusões.

A secção 2 deste artigo, trata da revisão bibliográfica que define o corpo teórico deste trabalho. A secção 3 apresenta os objetivos teóricos e empíricos da investigação. Na secção 4 são descritas as metodologias e os procedimentos usados na componente prática do trabalho, enquanto que na secção 5 é apresentada a discussão dos resultados do estudo. Finalmente a secção 6 apresenta as conclusões desta investigação.

## 2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### 2.1 CONCEITOS

O tema liderança tem vindo a ser discutido nas últimas três décadas como um dos importantes elementos de gestão no mundo dos negócios, especialmente a partir da década de 1980 com a emergência de novos movimentos contemporâneos como os da globalização, terceirização, declínio do emprego, definição da empregabilidade e a expansão da internet.

Neste pressuposto, os líderes assumem-se como um vértice crucial na criação de compromissos com os restantes agentes organizacionais que conduzem toda a estrutura a padrões mais elevados de desempenho (Drucker, 1999). Este conceito de conduzir aparece por si só ligado à correlação original da própria palavra, originária do latim e do termo *ducere*, e que posteriormente derivou no termo inglês *to lead*, ampliando o conceito para inúmeras derivações centradas hoje em dia em conduzir, dirigir, guiar, comandar, persuadir, encaminhar, encabeçar, capitanear ou atravessar.

Numa leitura ampla, podemos dizer então que não será muito fácil definir a palavra liderança, tal como é difícil definir democracia ou liberdade, pois embora intuitivamente saibamos o que estas palavras querem dizer, a verdade é que todas elas não têm o mesmo significado para todas as pessoas (Stogdill, 1974). Na verdade estão identificados cerca de 65 diferentes sistemas de classificação para definir as dimensões de liderança (Fleishman, et. al. 1991), sendo que entre estes existem os autores que leem o domínio da liderança (1) a partir de uma perspetiva de processo de grupo cujo líder funciona como o centro da mudança e incorpora a vontade do grupo, (2) encarando-a do ponto de vista da personalidade, sugerindo que a liderança é uma combinação de traços ou características especiais que os indivíduos possuem e que lhes permitem induzir os outros a realizar determinadas tarefas, (3) focando

a sua atenção no ato ou comportamento do líder, sendo o conceito lido em termos da relação de poder que existe entre líderes e seguidores, (4) considerando-a como um processo de transformação que move seguidores a realizar mais do que aquilo que é esperado deles e, (5) os que a encaram numa perspetiva de análise de competências e conhecimentos que tornam possível o processo de liderança, independentemente das múltiplas formas em que esta é conceptualizada (Bass, 1990).

## **2.2 TRAÇOS**

Abordagem dos traços é típica de estudos realizados até à 2ª guerra mundial (Pina, et. al. 2006). Uma das premissas subjacentes a esta teoria é que uma pessoa deveria ter um conjunto de traços particulares os quais poderiam conferir um líder de grande sucesso. Alguns desses traços seriam de base intelectual, sociais (inteligência, carisma, entusiasmo, autoconfiança) e até físicos (força ou postura) e os líderes deveriam ter necessariamente pontuações mais elevados nas características físicas e psicológicas, admitindo-se ainda que nem todos os indivíduos eram possuidores de tais qualidades e, só os que satisfizessem esses atributos deveriam ser aceites, como consequência desta visão, privilegiava-se a seleção em detrimento da formação de líderes (Jesuíno, 2005). As pesquisas no entanto nesse período não comprovaram a eficácia de tais traços, os quais não são exclusivos de supostos líderes, apesar de Rouco e Sarmento (2013a) afirmam por exemplo que os traços de personalidade dos líderes estão entre os mais investigados na liderança carismática.

Mas esta abordagem acabou por ser em grande parte abandonada, quando segundo Stogdill (1974) realizou 124 estudos e concluiu que os indivíduos não se tornam imediatamente líderes devido à posse de uma determinada combinação de traços, pois o mesmo traço poderia ser eficaz numa determinada situação e menos eficaz noutra. O mesmo investigador também concluiu que não se pode suportar a premissa de que certos traços são absolutamente necessários ao sucesso do líder, ou seja que um indivíduo com certos traços tem mais probabilidade de ser um líder eficaz do que as pessoas que deles carecem (Pina, et. al. 2006).

## **2.3 MODELO COMPORTAMENTAL**

As teorias sobre estilos comportamentais surgiram como resposta às debilidades apresentadas pela teoria dos traços em meados dos anos 40. Se a teoria dos traços enfatiza aquilo que o líder é, a abordagem dos estilos de liderança

refere-se a tudo aquilo que o líder faz. O estilo de comportamento do líder é, agora, o principal fator a ter em conta nos estudos sobre liderança, ou seja pretende-se identificar como é que os líderes podem influenciar os seus subordinados, ou o que é que um líder eficaz faz na realidade.

Lippit e White (1960) submeteram grupos de crianças, orientados para a execução de tarefas, a três diferentes estilos de liderança (autocrática ou autoritária, liberal e democrática) durante um determinado período de tempo. O líder autocrático estabelecia todas as ações do grupo, estipulava os métodos, fases de execução, procedimentos a operacionalizar, distribuía alvissaras e castigos. O líder democrático animava os seus membros do grupo a tomarem decisões descrevendo em traços largos as etapas genéricas para atingir os objetivos. Ao grupo era permitido formar equipas de trabalho e o líder encarregava-se de distribuir críticas e elogios com rigor e objetividade. Finalmente, o líder liberal definia-se pela sua atitude não participante nas tarefas e atividades realizadas, mantendo-se afastado e indiferente permitindo ao grupo agir livremente. Os resultados das observações efetuadas pelos referidos autores evidenciaram padrões de comportamento diferentes consoante os estilos de liderança aplicados pelos líderes.

## **2.4 Modelo Contingencial**

Chiavenato (2010), afirma que o modelo contingencial representa a abordagem mais ampla e complexa pelo facto de considerar três variáveis em simultâneo: as pessoas, a organização e as tarefas. Esta abordagem defende que não há um estilo de liderança eficaz e universal, mas que existe um estilo de liderança mais adequado para cada situação concreta, que não será obrigatoriamente o mais adequado para uma situação diferente, sendo este um fator determinante. Os fatores situacionais, tais como as características pessoais do líder, a natureza do trabalho, a natureza da organização e as características do liderado vão influenciar a eficácia da liderança, obrigam assim o líder a ter a capacidade de se adaptar às circunstâncias impostas. Também para Ramalheira (2013) as teorias contingenciais consideram não apenas os traços de personalidade e os comportamentos do líder, mas também as circunstâncias em que a liderança se realiza.

A teoria de Fiedler (Boddy, 2012) descreve o efeito moderador da situação, entre a personalidade do líder e a eficácia do grupo. Fiedler testou a sua teoria em vários grupos profissionais e em várias culturas. Esta teoria assenta em três variáveis: a definição e a construção da variável situacional, a medição da liderança e a descrição da relação entre os traços do líder em relação à eficácia da sua equipa.

O modelo apresenta no entanto algumas limitações. Jesuíno (2005) afirma que o modelo se foca demais nos fatores motivacionais em detrimento dos fatores situacionais. Não nos podemos esquecer no entanto que este modelo motivou os investigadores na percepção de fatores situacionais que podem imiscuir a eficiência da liderança.

## 2.5 GAMIFICAÇÃO

Os jogos desde sempre têm sido uma parte integrante da nossa sociedade. As pessoas apreciam a sensação de ganhar pontos, ter recompensas e receber autonomia, superando desafios e obstáculos como elemento de diversão. Surge assim o termo Gamificação e este advém da palavra “Gamification”, sendo nos últimos anos uma técnica muito utilizada para completar níveis de formação específicos nomeadamente na área de gestão. Segundo Musshoff, et. al. (2011) os jogos de gestão, são por um lado utilizados como meio pedagógico nas universidades para familiarizarem os alunos dos cursos de economia e gestão sobre as dinâmicas de mercado e avaliar os impactos das referidas decisões nos resultados na organização em causa e por outro uma ótima ferramenta para analisar os resultados em várias condições onde os agentes económicos intervêm. Kolb (1984), e Pillay e James (2012), acrescentam que a aprendizagem experimental é um processo pelo qual os conceitos são formados e modificados pela experiência. Noutra definição dada por Bajdor e Dragolea (2011), Ludificação é um processo em que a Inteligência Artificial é aplicada para resolver um problema objetivo dos utilizadores.

A gamificação é claramente uma nova ferramenta de aprendizagem que recorre aos elementos particulares dos jogos para motivar os elementos envolvidos na aprendizagem e partilha de conhecimento em várias áreas. O processo de Gamificação com jogos virtuais em sala de aula tem como objetivo por isso despertar o interesse dos alunos para os vários conteúdos curriculares, além de tornar o processo de ensino e aprendizagem uma experiência ainda mais rica e concreta para educadores e estudantes.

A gamificação também pode permite que uma empresa possa por exemplo a recolher informações sobre o comportamento e tendências dos seus clientes. Com estas informações a empresa pode usar os dados recolhidos para determinar qual conteúdo e experiências de criação de valor e ver como ações/reações dos seus clientes correlacionam-se depois com o sucesso do seu negócio. Mas não só, no interior das organizações, a gamificação permite criar um melhor envolvimento dos colaboradores, refinar a sua produtividade e eficiência, e também criar inovação. A inovação é uma peça central de qualquer organização

que queira obter sucesso no mercado global. Várias organizações estão a utilizar neste momento, mecânicas da gamificação para conduzir à iniciativa da inovação. Por exemplo, o conceito da ideia de mercado semelhante ao comércio bolsista, pode ajudar a incentivar todas as partes interessadas a criar uma recompensa e uma plataforma de motivação, para incubar, partilhar e executar ideias de todos os domínios de negócios (Maan, 2013).

Em suma, a gamificação possui grandes potencialidades mas exige um enquadramento profissional adequado no âmbito de uma gestão estratégica de recursos humanos vocacionada para a formação dos indivíduos e para o aumento gradual das suas competências. Paralelamente, é necessário ter-se em conta sistemas adequados de envolvimento de todos os colaboradores no sentido de aumentar a sua motivação. Tal direção permite o exercício de novas práticas profissionais e engendra novos contornos culturais para a organização aproximando-a de culturas baseadas num desenvolvimento qualitativo e quantitativo das atividades gerando sentimentos de adesão organizacional. Somente uma organização disposta à aprendizagem e ao desenvolvimento dos seus colaboradores pode aspirar à implementação adequada da gamificação.

## **2.6 LACUNAS IDENTIFICADOS NA TEORIA**

As investigações sobre realidades sociais requerem metodologias através das quais se definem os instrumentos de trabalho mais ajustados ao desenvolvimento da investigação. Assim o modelo de investigação deste estudo foi sendo construído a partir da leitura de várias publicações que abordam a problemática da liderança, da aprendizagem organizacional e da gamificação, possibilitando a necessária tomada de conhecimento sobre a temática a abordar. No final verificou-se que havia uma falta de estudos nesta área da gestão empresarial, fora do espectro da normal ligação do domínio da liderança à aplicação de modelos, à análise de comportamentos de líderes nos mais variados contextos ou setores empresariais ou à ligação destes pressupostos a questões de desempenho (Taylor e Robertson, 2007), este estudo pretende contribuir para o conhecimento académico com a associação do domínio da liderança ao contexto de gamificação, definindo as características dos líderes do ponto de vista da qualidade das suas tomadas de decisão, do seu desenvolvimento criativo, da identificação das suas opções, da clareza do seu julgamento, da firmeza das suas decisões e da implementação efetiva das suas jogadas estratégicas em contexto de jogo.

### 3. OBJECTIVOS

Tendo em conta estes pressupostos e de forma a garantir a pertinência do problema anteriormente formulado o Quadro 1 apresenta os objetivos teóricos, empíricos e contextuais (face à pouca investigação sobre o tema da gamificação quando relacionado com o domínio da liderança empresarial) desta investigação.

**Quadro 1** - Objetivos teóricos, empíricos e contextuais desta investigação.

A nível teórico	A nível empírico	Contributos do trabalho
<p>Identificar o substrato teórico que constitui a plataforma de análise para o trabalho empírico, nomeadamente explicitando e definindo os principais conceitos a operacionalizar. Destaque-se;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A análise da gamificação numa ótica de processo de aprendizagem.</li> <li>• Análise dos modelos de liderança, neste caso seguindo as abordagens clássicas de liderança: traços, comportamental e contingencial.</li> <li>• Análise do processo de aprendizagem organizacional e respetiva desaprendizagem.</li> </ul>	<p>Reforçar e aprofundar a investigação no âmbito da análise da gamificação, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificar como funciona a gamificação em termos de aplicabilidade.</li> <li>• Verificar a relação entre os resultados finais do jogo de gestão e os estilos de liderança equacionados na base do estudo.</li> </ul>	<p>Esta investigação visa contribuir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para o avanço do conhecimento dentro do âmbito de estudo conjunto entre liderança e gamificação.</li> <li>• Conhecer o papel da gamificação no âmbito da gestão de uma oficina automóvel e perceber qual o estilo de liderança mais utilizado pelos <i>players</i> nas suas atividades de jogo.</li> </ul>

### 4. METODOLOGIAS E PROCEDIMENTOS

O referido estudo foi dividido em duas fases. A primeira fase os inquiridos iniciam com um jogo de gestão, construído pelo Autor principal deste estudo em parceria com uma consultora (Polivalor). O jogo foi validado por peritos, e especialistas na referida área de negócio.

No arranque do jogo numa plataforma informática, todos os jogadores partem nas mesmas circunstâncias (os resultados operacionais do ano anterior são negativos), ou seja o histórico de gestão da referida empresa é igual para todos.

Assim os participantes têm que tomar decisões operacionais que conduzam o bom funcionamento da organização, em sucessivos períodos de tempo, ou seja, cada jogada tem um determinado tempo para ser realizada e equivale a um determinado período de operação da empresa. A igualdade das circunstâncias impostas são idênticas para toda a amostra. A cada jogada, os jogadores são informados dos resultados obtidos e podem, reorientar os destinos da empresa para os períodos seguintes. No modelo proposto por um jogo de empresa, bem como nas atividades desempenhadas pelos participantes, estão presentes as várias funções das organizações, como marketing, produção, recursos humanos, pesquisa e desenvolvimento, logística, contabilidade, entre outras. A empresa simulada é parte integrante de um setor nacional da economia. O Jogo de Gestão simula a gestão de uma unidade empresarial durante um ano fictício e recria um ambiente muito similar a uma realidade. O tempo real de jogo não ultrapassa um mês. O jogador será confrontado com quatro cenários/conjunturas específicos, que são iguais para todos. A partir daí terá que tomar decisões de gestão ao nível operacional, a fim de conseguir obter os melhores resultados financeiros possíveis.

#### **4.1 INQUÉRITOS**

A segunda fase é composta por um inquérito, estruturado em quatro partes: a primeira com os dados gerais sobre o inquirido, a segunda composta pela identificação dos traços (7 variáveis) mais relevantes decorrentes no jogo, a terceira pelos estilos de liderança (5 variáveis) e finalmente a quarta pelos efeitos moderadores (6 variáveis) entre a personalidade do líder e a performance obtida no jogo. A escala adotada no caso dos domínios dos traços e efeitos moderadores entre a personalidade do inquirido e a eficácia do jogo é do tipo Likert, e temos sete níveis de intensidade em que a ação do inquirido pode ser graduada, em várias dimensões (1 discordo absolutamente e 7 concordo absolutamente). No estilo de liderança, a base de medida é de hierarquia com ordenação (1 é o menos importante e 5 o mais importante). Após a avaliação das 92 respostas foi efetuado o tratamento estatístico dos dados. No tratamento dos dados foi usado a ferramenta MATLAB (software integrativo de tratamento de dados, com computação numérica, análise de dados, e programação e desenvolvimento de algoritmos).

#### **4.2 ESTRUTURA E CONTEÚDOS DO INQUÉRITO**

As variáveis em estudo da liderança, foram equacionadas a partir da revisão da literatura e adaptadas. Analisando as competências avaliadas no domínio dos traços (Kirkpatrick et. al. (1991), Gregerson et. al. (1998), Yukl (1998),

Mumford et al (2000a), citado por Pina, et.al. 2006) avaliamos: (1) Energia e tolerância ao stress com o qual se procura perceber a reação do inquirido em situações menos favoráveis. (2) Autoconfiança, tentar perceber como o inquirido reage nos momentos mais críticos. (3) No Locus de controlo interno queremos entender se o inquirido tem orientações para o futuro, acredita que pode mudar. (4) Maturidade emocional, se abrange a parte da consciência das forças e fraquezas do inquirido. (5) Honestidade e integridade, qual os valores e responsabilidade das ações. (6) Motivação para o êxito, procuramos verificar os padrões de excelência e busca de oportunidades. (7) Motivação para o poder social, abrange os comportamentos de assertividade face às decisões que envolvem os colaboradores.

Quanto ao estilo de liderança, adaptamos de Blake e Moutan (1964) o seguinte: (1) Paternalismo, procura-se dar ênfase às pessoas, às suas necessidades e, relacionamentos conducentes a um clima organizacional gratificante e um ritmo de trabalho cordial e conseqüente (2) Democrático, pretende-se verificar se existe uma elevada sinergia pelo comprometimento das pessoas nos objetivos empresariais considerados de interesse comum. Com estas características pretende-se identificar comportamentos de confiança e respeito mútuo (Likert, 1967). (3) Liberal, abrange os comportamentos de desempenho caracterizado por um esforço na execução e integração, apenas o suficiente para ser ainda considerado como membro da organização (White e Lippit 1960). (4) Autoritário, contém a eficiência na definição dos procedimentos e na organização e condições de trabalho. Uma vez criadas estas condições, pressupõem-se que as pessoas produzam (White e Lippit 1960). (5) Equilibrado, abrange a situação de compromisso tendencialmente elevado. O equilíbrio entre produção e necessidade de existência de um clima organizacional satisfatório são ambas preocupações fulcrais (Blake e Moutan, 1964).

No âmbito do efeito moderador entre a personalidade do líder e a eficácia do grupo, temos, (1) Preocupações face a questões de tolerância compreendem a cooperação e a afabilidade em contextos organizacionais (Stoner e Freeman 1985). (2) Preocupações quanto às relações líder-membros, ou seja a interação entre o líder do grupo e os restantes elementos. (3) Preocupações quanto à estruturação das tarefas, procura-se perceber se o líder realiza com eficácia as suas tarefas (Fiedler 1970). (4) Preocupações quanto à posição hierárquica, ou seja o reconhecimento (Syroit 1996). (5) Orientação para as tarefas, fixo-me sem desvios no cumprimento das tarefas delineadas (Rouco, 2012). (6) Orientação para os relacionamentos, a identidade do líder é um resultado direto da sua relação com os seguidores (Rouco, 2012).

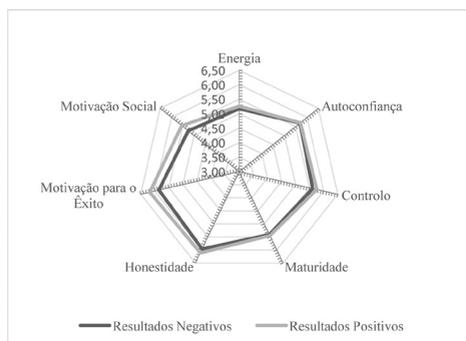
As 18 variáveis contidas nas três dimensões (traços, estilos e efeitos de liderança) proporcionam portanto, um leque alargado de registo de comportamentos.

## 5. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

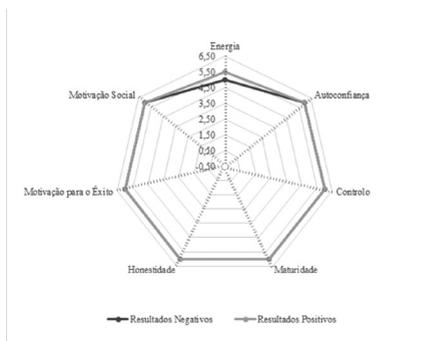
Inicialmente o estudo estava preparado para ser realizado num universo empresarial específico (Reparação automóvel), mas infelizmente o número de respostas foi muito diminuto e optou-se por aplicar o referido estudo a um grupo aleatório de indivíduos. Assim sendo, o jogo de gestão foi aplicado a uma amostra não-probabilística de 92 indivíduos composta por 21% do sexo feminino e os restantes 79% do sexo masculino,

Verificou-se que 41% dos elementos têm entre 18 e 25 anos, esta situação é justificável pelo facto de se recorrer a ambientes universitários, nomeadamente na AM num enquadramento militar com alunos de engenharia mecânica, no ISCTE num enquadramento Civil, com alunos de licenciatura e mestrado, e a alunos de mestrado do ISLA. Na faixa etária dos 26 aos 35 anos obteve-se 23%, dos 36 aos 45 anos 24%, e de 46 anos para cima 12%. Uma das questões que foram realizadas no inquérito foi se os elementos tinham experiência profissional na área empresarial em que o jogo de gestão se enquadrava. Verificou-se que 58% dos inquiridos não tinham tido qualquer experiência profissional na área. Quanto às variáveis, podemos rapidamente observar no Gráfico 1a, que as médias das variáveis nos traços de liderança estão entre 5,5 e 6,0. Verificamos também que a média de todos os traços é sempre inferior, para quem teve resultados negativos. Onde se destacam as melhores pontuações e para quem teve resultados positivos no jogo, são nos traços da motivação, do social, para o êxito, controlo e finalmente para a honestidade. Quanto à mediana (gráfico 1b) o único traço que se destaca é o da energia.

**Gráfico 1:** Traços de Liderança versus Resultados do Jogo.



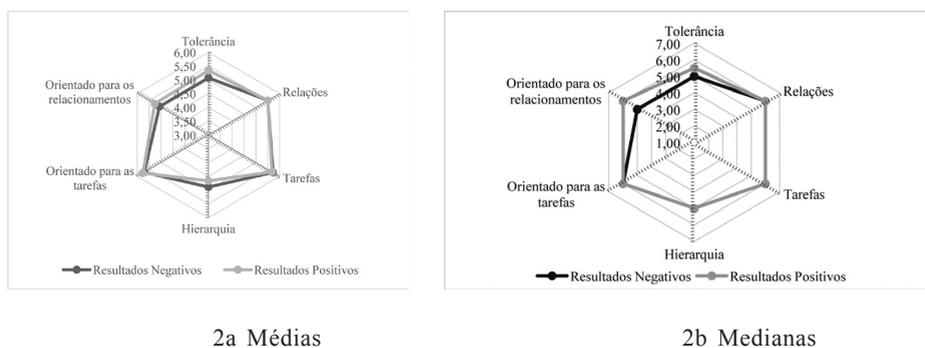
1a Médias



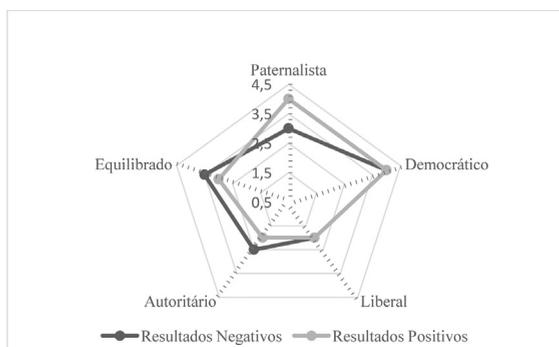
1b Medianas

Para os efeitos moderadores apresentados no Gráfico 2a - médias, verificamos mais uma vez que as médias de quem obteve resultados positivos são ligeiramente superiores, exceto no efeito moderador da hierarquia, e nas tarefas. A constatação mais relevante retirada do gráfico 2b é a relação que se verifica entre indivíduos com resultados negativos e valores abaixo da média em termos de efeito orientado para os relacionamentos e a tolerância. No efeito da hierarquia o valor obtido foi idêntico tanto para quem tirou resultados negativos como positivos, ficando só um ponto mais abaixo que o das relações, e tarefas.

**Gráfico 2:** Efeitos moderadores versus Resultados do Jogo.



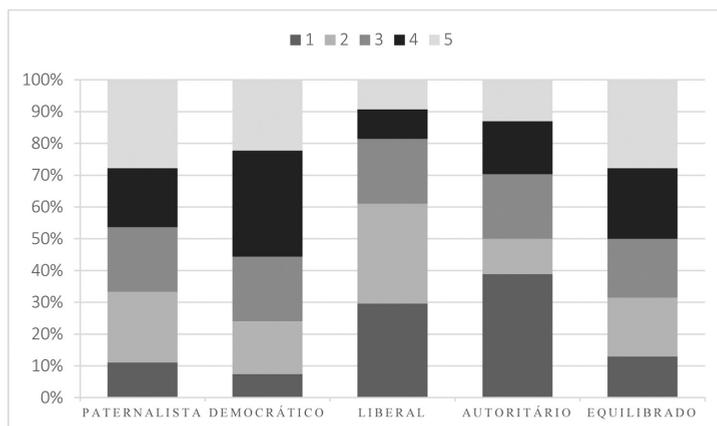
**Gráfico 3:** Estilos de liderança versus Resultados do Jogo: Mediana nas avaliações



Se verificamos agora qual a tendência central dos dados ou seja a mediana das várias variáveis, podemos confirmar no Gráfico 3 que o estilo de liderança mais evidente para quem tirou resultados positivos no jogo é o paternalista. Já para quem tirou resultados negativos, os estilos que sobressaíram foram o autoritário e o equilibrado.

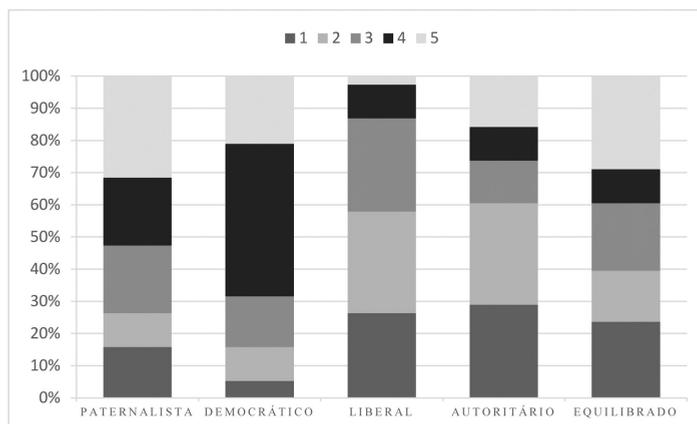
Quanto à avaliação dos estilos de liderança decorridos durante o jogo, observemos o Gráfico 4: Estilo de liderança para resultados negativos e 5: Estilo de liderança para resultados positivos, os resultados mostram uma certa homogeneidade nas avaliações entre os dois. O paternalista e equilibrado, são os estilos que mais importância (pontuação 5) os inquiridos deram.

**Gráfico 4:** Estilos de liderança: somatório das avaliações (resultado negativos)



Por outro lado, no Gráfico 5, verificamos que apesar de os estilos Paternalista e Equilibrado permanecerem também os mais selecionados como pontuação 5 (muito importante), no Democrático ressalta a pontuação 4 de importância, e a pontuação 1 (pouco importante) no Equilibrado.

**Gráfico 5:** Estilo de liderança: somatório das avaliações (resultado positivos)



## 6. CONCLUSÕES

Nos últimos 30 anos, o comércio e os investimentos internacionais têm crescido muito mais rápido do que a economia mundial. Os líderes e a temática da liderança assumem neste pressuposto um papel crucial, sendo imprescindível o estudo desta temática fora do espectro da normal ligação do domínio da liderança à aplicação de modelos ou à análise de comportamentos de líderes nos mais variados contextos do dia-a-dia empresarial. Este estudo procurou por isso trazer para o campo académico a associação do domínio da liderança ao contexto da gamificação definindo as características de líderes do ponto de vista da qualidade das suas tomadas de decisão e da implementação efetiva das suas jogadas estratégicas em contexto de jogo. Relacionando a variável “modelos de liderança” e o seu enquadramento no âmbito de um simulador de gestão e, a temática da “aprendizagem organizacional” enquadrada à luz do domínio da gamificação, neste caso através da aplicação de um jogo de gestão cujo objetivo foi o de simular um ano virtual numa empresa repartindo-o por quatro decisões trimestrais, verificou-se que a média de todos os traços dos decisores em jogo foi sempre inferior para quem teve resultados finais negativos. Destaca-se da mesma forma neste domínio, que as melhores pontuações para quem teve resultados positivos no jogo, ficaram ligadas aos traços de motivação, de características de carácter social, êxito, controlo e honestidade. Verificou-se ainda que o estilo de liderança com maior relevância para os inquiridos que obtiveram resultados positivos no jogo, foi o de Líder Democrático. Foi ainda importante observar e destacar, face à tendência central dos dados, que o valor mais elevado em termos da mediana das várias variáveis foi obtido pelo estilo de Liderança Paternalista, sendo este o tipo de liderança em cujos resultados positivos mais se destacaram. Em sentido inverso, os resultados negativos estiveram sobretudo ligados aos estilos Autoritário e Equilibrado. É importante que se tenha em conta que as constatações apresentadas neste estudo resultam de limitações inerentes a uma investigação exploratória, em que o tamanho da amostra (inquiridos) é relativamente reduzido, e do facto de reproduzir resultados de um determinado contexto de jogo. Neste sentido, em termos da validade externa, ou seja, da possibilidade de generalizar os resultados encontrados a outros contextos ou amostras, não o poderemos fazer. Assim, ainda que esta investigação vise fundamentalmente combater a falta de estudos sobre o tema da liderança numa ótica de gamificação, é necessário continuar a investigação integrada nestas duas temáticas, produzindo conhecimento científico original e relevante, contribuindo de forma concreta para o desenvolvimento destes áreas de investigação.

## 7. BIBLIOGRAFIA

Bajdor, P., & Dragolea, L. (2011). The gamification as a tool to improve risk management in the enterprise. *Annales universitatis apulensis series economica*, Vol. 13 (2), 574-583.

Barracho, C. (2015). Os recursos humanos e os desafios da atual gestão num contexto global em constante mudança. *Economia & Empresa*. Universidade Lusíada Vol n.º 18/2014, 173-184.

Bass, M. (1990). *Bass and Stogdill's handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.

Blake, R., & Mouton, J. (1964). *The Managerial Grid*. Houston: Gulf Publishing.

Boddy, D. (2012). *Management- An Introduction*. Pearson Education Limited (6.ªed.).

Chiavenato, I. (2010). *Gestão de Pessoas* (3.ªed.) Editora Campo.

Drucker, P. (1999). Knowledge- Worker Productivity: The biggest challenge. *California Management Review* 41, nº 2. (Winter druc).

Fleishman, A., Mumford, D., Zaccaro, J., Levin, K., Korotkin, L. & Hein, B. (1991). Taxonomic efforts in the description of leader behaviour: A synthesis and functional interpretation. *Leadership Quartely*, Vol. 2 (4), 245-287.

Fiedler, E. (1967). The contingency model: A theory of leadership effectiveness In C. W. Backman & P.F. Second (Eds). New York: McGraw-Hill.

Jesuino, J. (2005). *Processos de liderança*. Lisboa: Livros Horizonte Lda. (4ª ed.).

Likert, R. (1967). *The human organization: Its management and value*. New York: McGraw-Hill.

Maan, J. (2013). Social Business Transformation trough Gamification. *International Journal of Managing Information Technology*. Vol. 5 (3)

Musshoff, O., Hirschauer N., & Hengel P. (2011). Are Business Management Games a Suitable Tool for Analyzing the Boundedly Rational Behavior of Economic Agents? *Modern Economy* 468-478.

Pillay, S., & James R. (2012). *Gaming across cultures: experimenting with alternate pedagogies*. Melbourne: Monash University, Churchill, and Swinburne University of Technology, Australia.

Pina, C., Rego A., Cunha R. (2006). *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa: Editora RH. (5ª ed).

Ramalheira, P. (2013). *O Impacto da Cultura Portuguesa e da Proactividade na Liderança: Um Estudo Exploratório*. (Tese de mestrado em Planeamento e Gestão Estratégica). Aveiro: Universidade de Aveiro.

Rouco, C. (2012). *Modelos de gestão de desenvolvimento de competências de liderança em contexto militar*. (Tese de doutoramento em gestão). Lisboa: Faculdade de Ciências da Economia e da Empresa da Universidade Lusíada de Lisboa.

Rouco, C., & Sarmiento, M. (2013a). Liderança carismática: um fator estratégico para o sucesso organizacional. *Proelium*. Proelium Série VI- N.º 13.

Stogdill, M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.

Stoner, F, & Freeman C. (1985). *Administração*. 5 ed. Rio de Janeiro: Prentice - Hall do Brasil

Syroit, J. (1996). Liderança organizacional. In C.A. Marques & M. Cunha, (Eds.) *Comportamento organizacional e gestão de empresas*. Lisboa, Publicações dom Quixote.

Taylor, J. & Robertson, T. (2007). *Leader's impact on well-being and performance: An empirical test of a model*. British Psychological Society, Division of Occupational Psychology, Annual Conference. Bristol.

Musshoff, O., Hirschauer N., & Hengel P. (2011). Are Business Management Games a Suitable Tool for Analyzing the Boundedly Rational Behavior of Economic Agents? *Modern Economy* 468-478.

White, R., Lippitt R. (1960). *Autocracy and democracy: An experimental inquiry* (Harper and Row). New York.

João Pereira, é Engenheiro Mecânico, e abraçou recentemente o desafio de realizar o Mestrado em Liderança na Academia Militar. É Consultor e Coach no ramo automóvel.

Lopes da Costa. Doutoramento em Gestão Geral, Estratégia e Desenvolvimento Empresarial pelo ISCTE (Portugal) tem artigos publicados em diversas revistas especializadas no Oriente, Estados Unidos, Canadá, África, América do Sul e Portugal. É atualmente investigador e membro da BRU-UNIDE e professor no

ISCTE onde acumula as funções de diretor do MscBA (Mestrado em Business Administration) e orienta alunos no desenvolvimento de teses de mestrado e PhD. Desde 2015 é diretor executivo do mestrado executivo em gestão para gestores do INDEG-ISCTE e leciona módulos de estratégia empresarial em mestrados executivos e pós-graduações. Desde 2013 acumula ainda a função docente como professor-coordenador no módulo de Gestão do Conhecimento e Formação ministrado pela Academia Militar no mestrado em liderança.

José Borges, é Professor na Academia Militar, onde desempenha diversas funções ligadas ao ensino e gestão académica. Desenvolve as suas atividades de investigação no CINAMIL nas áreas de materiais balísticos e apoio à decisão.

## **A INFLUÊNCIA DA LIDERANÇA E DA MOTIVAÇÃO NO CLIMA ORGANIZACIONAL DO 2º BATALHÃO DE INFANTARIA PARAQUEDISTA**

Nelson Mota<sup>a,1</sup>, Manuela Sarmento<sup>a,b,2</sup>

<sup>a</sup> CINAMIL - Centro de Investigação da Academia Militar, Academia Militar, Lisboa, Portugal

<sup>b</sup> Universidade Lusíada, Lisboa

### **RESUMO**

A liderança e a motivação são aspetos basilares que podem conduzir à obtenção de notáveis benefícios para o comandante (líder) e para o grupo. Atualmente, as Unidades Militares necessitam de líderes capazes de gerir adequadamente os problemas do grupo e de motivar os seus subordinados, com vista a atingir um clima organizacional positivo. Com este trabalho de investigação pretende-se identificar os comportamentos de liderança mais comuns dos comandantes do 2º Batalhão de Infantaria Paraquedista, perceber de que forma os vários comandantes motivam os seus subordinados, de que forma a liderança se relaciona com o clima organizacional, a relação entre a motivação e o clima organizacional e identificar qual a perceção do clima organizacional vivido pela força. Conclui-se que quanto mais efetiva e eficaz for a liderança e a motivação exercida pelo comandante sobre os subordinados, maior a possibilidade de criar condições para obter um clima organizacional positivo.

**Palavras Chaves:** Liderança; Motivação, Clima Organizacional, Unidade Militar.

### **ABSTRACT**

Leadership and motivation are key aspects that may lead to the achievement of remarkable benefits for the commander (leader) and the group. Nowadays, the Military Units need leaders capable of properly manage the group's problems and motivate their subordinates, in order to achieve a positive organizational climate, fostering the Military Unit development. This work having goals, identify the 2nd Infantry Battalion Parachute commander's most common leadership behaviors,

---

<sup>1</sup> Contacto email: noslen\_mota@hotmail.com

<sup>2</sup> Contacto email: manuela.sarmiento2@gmail.com

understand how the many commanders motivate their subordinates, understand in which way the leadership relates with the organizational climate, understand how the motivation relates with the organizational climate, and identify which is the perception of the organization climate lived by strength. From this work it can be concluded that more effective and efficient the leadership and the motivation are carried out by the subordinate commander, the bigger is the possibility to create conditions in order to obtain a positive organizational climate.

**Keywords:** Leadership, Motivation, Organizational Climate, Military Unit.

## 1. INTRODUÇÃO

A liderança e a motivação são aspetos fundamentais para que o comandante obtenha benefícios para si e para o grupo. De facto, as organizações necessitam de líderes capazes de gerir adequadamente os problemas do grupo e de motivar os seus subordinados, com vista a atingir um clima organizacional positivo, fomentando o desenvolvimento da Organização.

O clima organizacional e o aperfeiçoamento de uma unidade são uma preocupação constante do comandante. O comandante tem de levar os seus subordinados a concretizarem as tarefas que forem necessárias ao desenvolvimento da sua unidade, bem como as tarefas que materializam o cumprimento das missões atribuídas. Este trabalho pretende apurar de que modo a liderança e a motivação influenciam o clima organizacional do 2º Batalhão de Infantaria Paraquedista<sup>3</sup>, abordando a forma como os comportamentos de liderança e métodos de motivação se refletem no clima organizacional. Em resultado, foram definidos os seguintes objetivos: (1) determinar os comportamentos de liderança mais utilizados pelos comandantes do 2ºBIPara; (2) perceber de que modo os diferentes comportamentos de liderança utilizados se refletem no clima organizacional verificado na unidade; (3) determinar os métodos de motivação mais utilizados pelos Comandantes dos vários escalões do 2ºBIPara; (4) perceber o modo como os diferentes métodos de motivação utilizados se refletem no clima organizacional verificado na unidade; (5) identificar qual a perceção do clima organizacional vivido pela força.

## 2 LIDERANÇA

Desde os primórdios, o Homem sentiu necessidade de viver em grupo, talvez porque isso lhe proporcionasse, entre outras vantagens, segurança das ameaças externas ao grupo.

---

<sup>3</sup> O 2º Batalhão de Infantaria Paraquedista (2ºBIPara) “é uma força de infantaria ligeira, vocacionada para as operações convencionais, com capacidade de projeção imediata e elevado estado de prontidão, caracterizando-se pela concentração de potencial de combate, rapidez na ação e flexibilidade, dotadas de capacidade de inserção no Teatro de Operações através de salto em paraquedas” (EME, 2009, p. 4).

Desde esse momento, o lugar do líder parece ter despertado o interesse permanente. Como refere Bahiense (2003, p. 6), “A liderança satisfaz o desejo natural de comando, intrínseco a todo o ser humano, produzindo uma agradável sensação decorrente do poder que lhe é associado. Isto torna o exercício da liderança muito atrativo, ensejando uma permanente disputa para a sua conquista, seja qual for o tipo de grupo social.” É difícil encontrar um só conceito de liderança. A escolha da definição depende dos aspetos metodológicos e substantivos da liderança em que é aplicada. Para Rouco & Sarmento (2012, p. 85) a liderança nas organizações “é o processo de influenciar, para além da autoridade investida, o comportamento humano com vista ao cumprimento das finalidades e objetivos que superem o expectável ou exigido pela função (desempenho extraordinário) ”.

Num contexto militar, a definição de liderança não é muito diferente daquele que se encontra noutras organizações. O Estado-Maior do Exército (EME) (2012, p. 2-23) refere-se à liderança como sendo o “processo de influenciar pessoas com base na partilha de uma finalidade, enquadramento e motivação, contribuindo desta forma para a melhoria da organização no decurso de uma missão.” Numa definição semelhante do Exército Norte-Americano, o *Headquarters Department of the Army* (HDA) (2006, p. 1-2) define liderança como sendo o “processo de influenciar as pessoas, fornecendo propósito, direção e motivação durante uma operação para cumprir a missão e melhorar a organização”. O Exército necessita de líderes capazes exercer uma atitude ética e moral, e que conquistem a confiança de todos os seus subordinados. Por outro lado, os valores da nação e do Exército influenciam o carácter do líder e o seu desenvolvimento profissional, incutindo um desejo de adquirir o conhecimento essencial para liderar (Wade, 2009).

O líder na sua função, e em virtude da sua responsabilidade, inspira e influencia os seus subordinados para alcançarem os objetivos da organização. O líder militar não influencia apenas os seus soldados mas também civis, e pode ser determinante em situações em que é necessária cooperação entre a população e as forças militares (EME, 2012).

Segundo o HDA (2006) o líder é a pessoa ou indivíduo que por força do papel assumido ou responsabilidades assumidas, inspira e influencia as pessoas a realizarem metas organizacionais. Desta forma, os líderes motivam as pessoas, dentro e fora da cadeia de comando, para atingir os objetivos da organização.

## **2.1 LIDERANÇA TRANSFORMACIONAL E TRANSACIONAL**

Para Bass in Rosinha (2009), os líderes transformacionais são agentes da mudança, incentivam e transformam os comportamentos, crenças e motivos dos

seguidores, tornando-os conscientes das suas necessidades. Assim, a liderança transformacional leva tanto o líder como os seguidores a olhar para os interesses do grupo deixando de parte os seus próprios interesses (Bass, 1990).

A liderança transformacional é baseada em valores, é um processo através do qual os líderes fomentam o empenho dos seguidores e os induzem a ultrapassar os seus autointeresses. A liderança Transformacional alcança níveis superiores de moralidade e motivação (Rego & Cunha, 2003). O estilo de liderança transformacional provoca o esforço e o empenho de cada um dos seguidores, abordando as suas emoções, valores, motivações e necessidades individuais por forma a alcançar níveis satisfatórios de realização pessoal e satisfação com a organização (Ivey, Theresa & Kline, 2010).

Por outro lado, os líderes transacionais clarificam o papel e os requisitos da função de cada um dos colaboradores e fornecem recompensas que podem ser positivas ou negativas de acordo com o desempenho dos colaboradores (Bass, 1985a). Desta forma, o estilo de liderança transacional é caracteristicamente mais estruturado e com base na punição/recompensa (Ivey, Theresa & Kline, 2010). No entanto, os líderes transformacionais utilizam formas de influência com um cariz de ordem superior em comparação com os líderes transacionais. Por isso, os líderes transformacionais procuram não reagir aos problemas de imediato e por si sós, procuram encontrar uma forma de colaborar na construção de um objetivo comum (Rosinha & Duarte, 2010). O Quadro 1 refere as características de um líder transformacional e de um líder transacional baseadas em vários estudos e pesquisas (Bass, 1985a). Apesar da diferença dos conceitos, os melhores líderes possuem ambas as características (Rosinha, 2009). É de salientar que “o processo transacional assenta na clarificação do que é necessário fazer para a obtenção da recompensa, não deixa de ser visto como uma componente essencial de liderança. Os dois processos de liderança não são antagónicos mas complementares” (Rosinha, 2009, p. 66).

**Quadro 1:** Características de um líder transformacional e de um líder transacional

<b>Líder Transformacional</b>	
Influência idealizada	Fornece visão e sentido de missão, instila o orgulho, ganha respeito e confiança
Motivação inspiracional	Comunica grandes expectativas, utiliza símbolos para concentrar esforços, expressa finalidades importantes de forma simples
Estimulação intelectual	Promove inteligência, racionalidade e resolução de problemas.
Consideração individualizada	Dá atenção pessoal, trata cada seguidor individualmente
<b>Líder Transacional</b>	
Recompensa contingente	Há troca de recompensas por esforço, promete recompensas para o bom desempenho, reconhece realizações
Gestão pela exceção ativa	O líder procura por desvios às regras e normas, leva a cabo ações corretivas
Gestão pela exceção passiva	Só intervém se as normas não são cumpridas
Laisser-Faire	Abdica de responsabilidades, evita tomar decisões

**Fonte:** Adaptado de Bass (1990).

Dentro das organizações militares verificou-se um grande interesse por este paradigma da liderança mesmo antes de formalmente concetualizado, quando se descobriu que os líderes transformacionais levavam os subordinados a exceder o desempenho esperado (Bass, 1996 in Rosinha, 2009).

Vários estudos têm sido desenvolvidos no meio militar por forma a verificar o impacto da liderança transformacional e transacional. São exemplo disso, estudos realizados no Exército, Marinha e Força Aérea Americana, no Exército Britânico, Exército Canadano e nos Fuzileiros da Marinha de Guerra Portuguesa (Bass, 1990; Carrilho, 2003; Ivey, Theresa, & Kline, 2010).

Os estudos desenvolvidos por Bass (1985b) no meio militar demonstram que os líderes transformacionais alcançam uma liderança eficaz e conseguem resultados extraordinários, isto é, para além daquilo que é espetável, tal como acontece com outras organizações não militares. No entanto, no estudo realizado por Carrilho (2003), nos Fuzileiros da Marinha de Guerra Portuguesa, demonstra que os líderes de topo utilizam preferencialmente uma liderança transacional contrária às teorias de Bass.

### 3 MOTIVAÇÃO

As organizações procuram encontrar argumentos que rentabilizem a produtividade e o desenvolvimento organizacional. Deste modo, enfrentam uma necessidade crescente de identificar nos seus recursos humanos, aqueles que desenvolvem maiores índices de motivação e, conseqüentemente, aqueles que respondem de forma mais eficaz face aos indicadores do clima organizacional (Ferreira, Diogo, Ferreira, & Valente, 2006).

Por outro lado, os colaboradores e os seus comportamentos são os pilares básicos que caracterizam e definem as organizações. Desta forma, os colaboradores e os seus comportamentos encontram-se relacionados e potenciados pela motivação (Leitão & Rosinha, 2007).

A palavra motivação, surge da expressão latina *movere*, o que significa mover. A separação da palavra, em *motiv e ação*, significa motivo para a ação, ou seja, uma inclinação para a ação, que tem origem num motivo/necessidade (Ramos, 2009).

Pode-se definir motivação como sendo “o processo responsável pela intensidade, direção e persistência dos esforços de uma pessoa para alcançar uma determinada meta” (Chiavenato, 2004, p.230). Para Leitão e Rosinha (2007, p. 103) a motivação pode ser definida como “a força interior que parte do próprio sujeito e o impulsiona a dirigir a sua conduta para a consecução de determinados objetivos”.

Os estudos realizados sobre motivação no trabalho consideram as condições de trabalho responsáveis pelos objetivos, pela qualidade e pela intensidade

do comportamento no trabalho. Por outro lado, a realização pessoal, o êxito, o reconhecimento, a oportunidade de aprender e a possibilidade de progredir na carreira são fatores motivacionais que devem ser tomados em conta. Outros fatores que influenciam diretamente a motivação e as prestações são as remunerações, prémios e promoções. Contudo, não devem ser utilizados de forma abusiva pois podem promover o descuido no cumprimento das funções (Ferreira, Marques, Caetano, Rasquilha & Rodrigues, 2011).

A motivação no local de trabalho é afetada pelo estado psicológico associado à aquisição de conhecimentos, aumento de responsabilidade e conhecimento dos resultados (Hackman & Oldham, 1980). Segundo estes autores, existem cinco características associadas ao trabalho que influenciam o desempenho e a motivação dos colaboradores, sendo elas: (1) variedade de funções; (2) identidade; (3) significado das tarefas; (4) autonomia e (5) feedback.

A variedade de funções está associada à diversidade e é contrária à monotonia. A identidade está relacionada com a capacidade que as pessoas têm de se identificarem com as funções, ou seja, associarem os seus conhecimentos ao desempenho laboral. O significado resulta da compreensão do porquê da sua função. Por outro lado, a variedade de funções, a identidade e o significado das tarefas são características que estão relacionadas com a importância atribuída às tarefas, bem como para uma maior satisfação no trabalho através da motivação intrínseca. A autonomia surge quando os colaboradores podem manifestar a sua opinião e darem sugestões para o desempenho das suas funções, dando ênfase ao caráter ativo e independente dos colaboradores (Ferreira & Martinez, 2008). Assim, quando os trabalhos permitem alguma autonomia, os colaboradores relacionam o seu desempenho com os seus esforços e decisões, na medida em que o colaborador sente mais responsabilidade pelo seu trabalho e função (Ferreira et al., 2006). Não menos importante, o feedback surge das respostas que os colaboradores recebem de acordo com seu desempenho no trabalho.

### **3.1 MOTIVAÇÃO DE REALIZAÇÃO E PODER**

De acordo com a teoria das necessidades de David McClelland (1987) existem três necessidades básicas que motivam as pessoas para o desempenho, são elas: a necessidade de realização, a necessidade de poder e a necessidade de afiliação. Cada indivíduo formula uma hierarquização por ordem de importância e prioridade para cada necessidade. De acordo com essa hierarquia podem ser definidos os motivos dominantes de cada colaborador.

A necessidade de realização pode ser definida como um impulso de realização em direção a um conjunto de padrões, onde está inserido o desejo de ser

excelente e o desejo de ser bem-sucedido em situações de competição. Os indivíduos com estas necessidades gostam de assumir responsabilidades e procurar soluções para os problemas. Procuram ainda propor objetivos exigentes e assumir os riscos calculados valorizando o feedback do seu desempenho. Ferreira e Martinez (2008) acrescentam ainda que os indivíduos com a necessidade de realização respondem positivamente à competição, sendo muitas vezes os próprios a tomar a iniciativa de trabalharem isolados. A necessidade de afiliação está relacionada com a necessidade de ter amigos, de ser aceite no grupo e trabalhar num ambiente de cooperação. Desta forma, a necessidade de afiliação prende-se essencialmente com a necessidade de manter relações afetuosas com os outros indivíduos. Os indivíduos com esta necessidade possuem um desejo forte de aprovação e confiança por parte dos outros, preferindo trabalhar num ambiente de cooperação do que num ambiente de competição. A necessidade de poder está relacionada com o desejo de influenciar e controlar o comportamento dos outros, sendo as maiores fontes de motivação, o prestígio e o desejo de ganhar influencia sobre os outros. Normalmente, os indivíduos com esta necessidade assumem espontaneamente posições de liderança, na procura de prestígio e reconhecimento, assumindo assim o risco no processo de tomada de decisão.

### **3.2 MOTIVAÇÃO PARA O DESEMPENHO**

A teoria do *Goal Setting* de Locke consiste em estabelecer objetivos e fixar um padrão ou meta orientadora para a ação. Neste sentido a teoria estabelece uma das técnicas motivacionais mais simples e eficazes.

A motivação no trabalho é mediada pela existência de objetivos. O estabelecimento de objetivos aumenta a motivação e o desempenho dos colaboradores. Os colaboradores de uma dada organização comparam o seu desempenho com os objetivos.

Desta forma, auto-avaliações positivas melhoram a auto-eficácia e reforçam a motivação, por outro lado, auto-avaliações discrepantes entre objetivos e desempenho levam à insatisfação. Para os objetivos funcionarem têm de ser específicos e permitir um bom desempenho para o aumento de auto-eficácia e da motivação. Os objetivos devem ter um grau de dificuldade considerável, por forma a garantir algum esforço por parte dos colaboradores, mas que não sejam difíceis de atingir. Devem então, manter os colaboradores focados no objetivo de forma a desenvolverem o seu esforço na concretização desses mesmos objetivos (Ferreira et al. 2006).

### 3.3 MOTIVAÇÃO PARA O ENVOLVIMENTO

No que diz respeito ao envolvimento organizacional destaca-se o modelo de conceptualização do compromisso organizacional de Allen e Meyer (1991). Este modelo reúne três correntes sendo conhecidas como as dimensões afetiva, instrumental e normativa.

A abordagem afetiva defende “uma forte crença na aceitação dos valores e objetivos da organização”. Desta forma, os colaboradores estarão dispostos a desenvolver um esforço considerável em prol da organização, por forma a demonstrar o seu desejo em pertencer à organização.

A abordagem instrumental centra-se na importância das questões sociológicas. Allen e Meyer (1991) reforçam que os colaboradores permanecem na organização pela avaliação dos custos benefícios que estão associados à sua saída da empresa. Na abordagem normativa as pessoas comprometidas exibem certos comportamentos porque acreditam que é moralmente correto (Ferreira & Martinez, 2008). A sua perceção de uma ação correta ou incorreta dentro da organização depende daquilo que são os padrões definidos pela organização (Ferreira et al., 2006). O envolvimento torna-se assim um fator importante naquilo que é a motivação no trabalho de cada um dos colaboradores de uma organização.

## 4 CLIMA ORGANIZACIONAL

A literatura existente sobre o clima organizacional refere a sua aplicação aos mais variados contextos (industrial, escolar, militar, hospitalar) e a sua ligação com numerosas variáveis organizacionais (Ferreira, Neves & Caetano, 2001). O termo de clima organizacional pode ser relativamente recente, mas o seu conceito não o é. Sun Tzu<sup>4</sup> disse, há mais de dois mil anos atrás, que “se as pessoas são bem tratadas, servirão o líder com agrado”. Desta forma pode argumentar-se que ele estava a descrever um aspeto do clima organizacional (relações interpessoais), dando uma abordagem positiva à liderança e aos relacionamentos interpessoais.

A noção de clima organizacional assume que o todo obtido pelas perceções individuais dos trabalhadores representa mais do que uma simples soma dos seus elementos. Desta forma, o clima organizacional é definido pela perceção coletiva de um conjunto de aspetos internos da organização, que são vividos e descritos pelos membros dessa organização (Mylle, 1999).

O clima organizacional é uma perceção comum do que é a organização, em

---

<sup>4</sup> Sun Tzu (544 a.C. - 496 a.C.) foi general, estratega e filósofo chinês, conhecido pela sua célebre obra “A Arte da Guerra”.

termos do que são práticas, políticas, procedimentos, rotinas, recompensas e comportamentos dentro das unidades organizacionais formais (Bowen & Ostroff, 2004 in Permarupan, Al- Mamun, Saufi & Zainol, 2013).

Por outro lado, o clima organizacional é definido como um conjunto relativamente estável de percepções dos funcionários da organização acerca do ambiente interno que influencia o seu comportamento (Dinu, 2013).

Podemos então dizer que o clima organizacional resulta da apreciação dos atributos organizacionais, das representações cognitivas e das percepções dos colaboradores, bem como da informação e da comunicação existente entre os diversos membros organizacionais. Neste âmbito o clima centra-se essencialmente na interação dos indivíduos em contexto organizacional, através de processos políticos, relações de poder e dinâmicas grupais (Neves, 2000). Todas as ideias partem do princípio que o clima organizacional é uma variável de percepção multidimensional. No entanto, devido à especificidade das organizações, torna-se difícil encontrar uma estrutura fatorial consensual. (Ferreira & Martinez, 2008). Também Schneider et al (2000) consideram que se torna difícil uma operacionalização em termos teóricos que resulte num modelo que seja abrangente a todas as organizações.

No processo diagnóstico, cabe então ao gestor de recursos humanos a adoção dos melhores modelos, sendo que não existe um questionário universal que sirva todas as instituições. Assim, deve procurar-se encontrar itens que, de alguma forma, encontrem um consenso entre os objetivos do diagnóstico e as diversas facetas do clima organizacional.

Desta forma, de entre muitas outras, as dimensões do clima organizacional podem ser relação com as chefias, relação entre pares, processo de comunicação, relação com a função, perspectivas de carreira e remuneração (Craig & Brace, 1992; Dinu, 2013).

Sendo o clima avaliado por várias características organizacionais estas podem ser entre outras, os equipamentos e o seu nível de sofisticação tecnológica, mas os valores, regras, tomada de decisão e comportamentos humanos também o são (Mylle, 1999).

O clima organizacional é importante hoje em dia em todas organizações civis e militares. Nas forças armadas da Bélgica, no Exército Canadano e no Exército Norte-Americano o clima organizacional é um conceito importante na gestão e liderança de uma unidade (Craig & Brace, 1992; Mylle, 1999; Johnston, Bradley, Charbonneau, & Campbell, 2003).

Assim sendo, é importante que o comandante tenha um instrumento para determinar periodicamente o clima organizacional vivido na sua unidade (Wade, 2009).

As conclusões retiradas da determinação do clima organizacional, servem para realizar possíveis intervenções para manter a qualidade e eficácia do Exército (Johnston et al., 2003).

#### **4.1 A CULTURA E O CLIMA ORGANIZACIONAL**

A literatura sugere que a cultura organizacional e o clima organizacional são constructos separados, mas relacionados. Comparando o clima organizacional com a cultura organizacional, a cultura é mais complexa, difícil de avaliar e resistente à mudança. (Johnston et al., 2003).

O clima organizacional e a cultura organizacional descrevem o ambiente em que um líder desempenha as suas funções. No entanto, enquanto o clima reflete o que os indivíduos pensam e sentem, relativamente à sua organização no momento presente, a cultura consiste no conjunto de atitudes valores, práticas e objetivos partilhados que caracterizam a instituição ao longo do tempo. Com efeito, a cultura encontra-se profundamente enraizada em crenças, costumes e práticas há muito vigentes (Wade, 2009).

Outros autores referem que existem pontos em comum entre os dois constructos, no entanto a discórdia reside no nível de análise. Enquanto que a cultura reenvia para raízes mais profundas e uma análise exaustiva, o que pressupõe uma análise qualitativa, o clima como reside da percepção dos trabalhadores num dado momento reflete um conceito mais acessível, por isso pode ser abordado por métodos quantitativos utilizando escalas e instrumentos de medida (Ferreira & Martinez, 2008).

No que diz respeito ao Exército a cultura refere-se ao ambiente como instituição e das grandes subunidades nele existente. Desta forma, ao passo que os líderes estratégicos preservam a cultura institucional do Exército, os líderes diretos e organizacionais moldam o ambiente das unidades e organizações que diz respeito ao clima organizacional vivido (Wade, 2009).

#### **4.2 RELAÇÃO ENTRE LIDERANÇA, MOTIVAÇÃO E CLIMA ORGANIZACIONAL**

O líder é responsável por construir um clima organizacional positivo e ético com as suas decisões, recompensas e comportamentos consistentes com os valores da organização. Desta forma, os seus comportamentos têm um impacto significativamente positivo no clima organizacional (Wade, 2009). A existência de um clima organizacional positivo não garante por si só uma organização eficaz. É então necessário criar mecanismos de motivação e de cooperação entre trabalhadores proporcionando uma maior satisfação e

desempenho, e conseqüentemente um clima organizacional positivo (Dinu, 2013). Desta forma, as investigações realizadas em organizações militares e governamentais indicam que um clima positivo leva a que os trabalhadores se sintam bem consigo próprios, se sintam mais motivados, tenham um maior compromisso com as suas funções e produzam um trabalho de maior qualidade. Assim, quando os líderes promovem um clima positivo os seus subordinados respondem de acordo com a sua percepção do clima organizacional (Wade, 2009). Vários estudos realizados nesta área demonstram que existem relações entre estes constructos. Estudos realizados por Vedovello (2012) demonstram que a liderança se relaciona com os fatores do clima organizacional. Estudos recentes afirmaram que as percepções de clima organizacional são diretamente influenciadas pelos líderes transformacionais, acima de tudo pelo seu envolvimento (Guerra, 2012). Com o estudo levado a cabo por McMurray, Sarros e Islam (2009) associaram-se as variáveis liderança e clima organizacional e conclui-se que estas estão associadas de forma significativa tendo a liderança um impacto positivo no clima organizacional.

## **5 METODOLOGIA**

O método inquisitivo pauta por ser um método de observação indireta com base no interrogatório escrito ou oral (Sarmento, 2013). Daqui resultam dois instrumentos de recolha de dados: o inquérito por questionário e uma entrevista. Estes dois instrumentos proporcionam diferentes abordagens na recolha da informação.

O inquérito por questionário utilizado obedece ao método de resposta fechada, uma vez que limita a resposta do inquirido. Assim, é considerado um método quantitativo no que diz respeito à recolha dos dados, uma vez que permite quantificar um enorme conjunto de dados, bem como possibilita proceder a uma enorme panóplia de correlações chegando assim a algumas conclusões (Quivy & Campenhout, 2008). Por outro lado, a entrevista é um método de resposta aberta, uma vez que permite ao entrevistado liberdade de resposta. No entanto, cabe ao entrevistador orientar o discurso do entrevistado para as respostas pretendidas. É considerado um método qualitativo dado que a resposta ganha um carácter subjetivo permitindo um maior profundidade dos elementos em análise em detrimento dos resultados.

### **5.1 INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO**

O inquérito por questionário permite a recolha de uma grande quantidade de dados, os quais após serem introduzidos numa base de dados e tratados, através do método estatístico, econométrico ou de investigação operacional,

originam resultados (Sarmiento, 2013). O inquérito utilizado é composto por duas partes. A primeira parte diz respeito à caracterização sociodemográfica e a segunda parte à perceção do clima organizacional, à motivação no trabalho e à liderança exercida pelos comandantes dos vários escalões do 2ºBIPara. As questões de liderança são idealizadas de acordo a teoria transformacional e transaccional. As questões relativas à motivação no trabalho são construídas de acordo com as teorias da motivação para o envolvimento, da motivação para o desempenho, da motivação de realização e poder, e da motivação da organização do trabalho. No que diz respeito ao clima organizacional a questões foram idealizadas de acordo com os vários constructos do mesmo: relações interpessoais, relação com as chefias, processo de comunicação, perspectivas de carreira e relação com a função.

Para a elaboração deste inquérito foi utilizada uma escala tipo *Likert* de 1 a 7, tendo assim os inquiridos sete possibilidades de resposta: Discordo totalmente, Discordo muito, Discordo, Nem concordo/ Nem discordo, Concordo, Concordo muito e Concordo totalmente.

Este questionário foi validado por uma comissão científica. O pré-teste foi efetuado a quatro elementos da amostra, tendo respondido ao inquérito no âmbito do pré-teste, um Capitão, um Tenente, um 1º Sargento e um Soldado. Do pré-teste não resultaram alterações ao questionário.

O inquérito por questionário foi aplicado pessoalmente sobre forma de administração direta a 162 militares de um universo de 282 militares do 2ªBIPara, no dia 13 de Março de 2014. A população alvo foi determinada de acordo com a representatividade da subunidade. A aplicação do inquérito decorreu segundo o princípio da amostra aleatória por forma a garantir que todos os membros da unidade tenham as mesmas hipóteses de serem integrados na amostra, evitando qualquer tentativa de seleção dos inquiridos. As respostas recolhidas foram sujeitas a uma análise estatística descritiva.

## 5.2 ENTREVISTA

A entrevista é um dos métodos mais utilizados no diagnóstico organizacional e é um dos procedimentos mais válidos para aceder à informação (Ferreira & Martinez, 2008). A entrevista baseia-se no processo de comunicação e de interação humana permitindo assim ao investigador retirar da entrevista informação e elementos de reflexão muito ricos (Quivy & Campenhout, 2008). Foi elaborado um guião de entrevista composto por 6 questões, possibilitando assim realizar entrevistas estruturadas, com vista a obter informação relevante para responder às perguntas de investigação.

As entrevistas foram realizadas presencialmente entre o período de 11 a 28 de março de 2014. No início da realização de cada entrevista foi pedida autorização para a gravação das mesmas e posteriormente foram transcritas para uma melhor e mais fácil análise de conteúdo.

Desta forma, foram realizadas e gravadas seis entrevistas presenciais a Oficiais comandantes dos vários escalões do 2º BIPara. Foram então entrevistados 1 Tenente-Coronel, (comandante do 2º BIPara), 3 Capitães (Cmdts de Companhia), e 2 Tenentes, (Cmdts de Pelotão).

## **6 RESULTADOS OBTIDOS**

No que diz respeito à análise das entrevistas verifica-se que 50% dos entrevistados colocam os subordinados perante desafios para que superem as suas expetativas. Como refere o entrevistado 1: “Eu tento provocar um espírito de competição positiva colocando-lhes desafios... desta forma eles sentem-se bem porque todos querem fazer bem e melhor”.

Contudo, a mesma percentagem de entrevistados (50%) refere que a melhor forma de estimular os subordinados a superar as suas expetativas é atribuir responsabilidades aos mesmos. Assim, o entrevistado 6 menciona que para superarem as suas expetativas “podemos atribuir responsabilidades”, e o entrevistado 4 reforça a ideia dizendo que “a maneira mais fácil é atribuir-lhes responsabilidades”.

É visível que 50% dos entrevistados mencionam que os comportamentos de liderança são diferentes inerentes ao escalão que comandam. Desta forma, o entrevistado 4, diz que “a postura de comando terá de ser necessariamente diferente devido ao escalão que comandamos”. Por outras palavras, o entrevistado 6 refere que “os comportamentos de liderança se modificam com o escalão que estamos a comandar”.

Constata-se que 50% dos entrevistados para motivar os subordinados recorrem à cultura e as tradições dos paraquedistas. Como exemplos disso, o entrevistado 6 refere que para motivar os subordinados “nos paraquedistas é apelando ao orgulho de usar uma boina, ao orgulho de ser paraquedista”, o entrevistado 2 conta que recorre “à mística e ao simbolismo das tropas paraquedistas.” No entanto, a mesma percentagem de entrevistados (50%) refere que usam uma motivação negativa, recorrendo a punições. Desta forma, o entrevistado 2 refere que “muitas das vezes também recorro a motivações negativas... castigos, chamadas de atenção e punições”.

Assim sendo, 83% dos entrevistados referem que o reconhecimento público é a melhor forma de recompensar o desempenho dos subordinados. Como

refere entrevistado 4, “ nós aqui, aquilo que usamos mais e verificamos que eles gostam, é o reconhecimento em parada”.

Em relação as relações interpessoais, todos os entrevistados (100%) referem que estimulam um relacionamento próximo entre todos. O entrevistado 6 menciona que “os Paraquedistas em relação a outras unidades do Exército têm uma forma de estar muito particular. Há um fosso maior entre as classes, há uma grande proximidade ao homem”. O entrevistado 5, reforça a ideia dizendo que “não é uma relação democrática porque isto não é uma democracia, mas é uma relação de proximidade e de trabalho em equipa”. Para obter um melhor clima de trabalho 50% dos entrevistados refere “a possibilidade de realizar mais exercícios, seria fundamental para um melhor obter um melhor clima” como disse o entrevistado nº 4. Mas, a mesma percentagem de entrevistados indica que para obter um melhor clima de trabalho seria necessário a aquisição de material adequado às missões da unidade.

Assim, o entrevistado 6 refere que “a situação do país não ajuda, mas a nível de material era importante haver significativas melhorias”. O entrevistado nº 3 reforça a ideia dizendo que “nós para cumprirmos uma missão numa Força Nacional Destacada adequamo-nos, não à missão em si, mas sim aos meios que temos disponíveis”.

Relativamente à Tabela 1, observa-se uma média alta que varia entre 5 e 6. Estes resultados evidenciam que os militares “concordam” (5) com tendência para “concordar muito” (6) em alguns dos casos. Na presença de valores médios elevados, os resultados expressos para o comandante evidenciam uma atitude eticamente exemplar (5,65), sendo de realçar a importância que o mesmo atribui ao cumprimento da missão (5,76), transmitindo confiança (5,61). Por outro lado, perante valores médios mais baixos, o comandante propõe novos métodos para a realização de tarefas (5,33), coloca os interesses da equipa acima dos seus próprios interesses (5,34), e transmite uma visão otimista a cerca do futuro (5,40). De questão para questão não se constata grandes variações nas médias. De acordo com a revisão da literatura as questões referentes à liderança transacional (3, 8, 12, 16) têm uma média muito semelhante às questões relativas à liderança transformacional (restantes questões), desta forma não podemos evidenciar um estilo de liderança usado preferencialmente pelos comandantes do 2º BIPara. Assim, e de acordo com as teorias de Bass e Avolio (2004), o uso da liderança transacional é essencial para uma liderança eficaz, aumentando os efeitos da liderança transformacional.

**Tabela 1:** Estatística descritiva do inquérito sobre liderança.

<b>Questões sobre Liderança</b>	<b>Média</b>	<b>Moda</b>	<b>Desvio Padrão</b>	<b>Min.</b>	<b>Máx.</b>
1. Eticamente exemplar	5,56	5	1,200	1	7
2. Valorização dos valores da unidade	5,65	5	1,145	2	7
3. Elogios e recompensas	5,59	5	1,229	1	7
4. Visão otimista e confiante do futuro	5,40	5	1,201	1	7
5. Importância do cumprimento da missão	5,76	5	1,081	1	7
6. Interesses da equipa acima dos pessoais	5,34	5	1,186	1	7
7. Tem em conta as necessidades individuais	5,50	5	1,191	1	7
8. Correção das falhas identificadas	5,53	5	1,058	3	7
9. Transmissão de confiança	5,61	5	1,070	3	7
10. Seriedade no uso do poder	5,58	5	1,050	2	7
11. Incentiva os subordinados	5,60	5	1,030	2	7
12. Foco na correção de erros	5,60	5	1,042	2	7
13. Reconhece das dificuldades individuais	5,53	5	1,041	3	7
14. Novos métodos para a realização de tarefas	5,33	5	1,025	1	7
15. Promoção de um espírito coletivo	5,52	5	1,430	1	7
16. Elogios no alcance dos objetivos	5,58	5	1,096	1	7
17. Adequação dos procedimentos	5,59	5	1,078	1	7

Os resultados evidenciados na Tabela 2 permitem referir que, em média, os militares do 2ºBIPara se sentem mais motivados e realizados se trabalharem num ambiente de cooperação entre camaradas (5,21) e porque se sentem emocionalmente envolvidos com a unidade (5,21).

Mas a motivação é significativamente menor no que diz respeito às condições de trabalho (4,52) e do reconhecimento do trabalho individual (4,45).

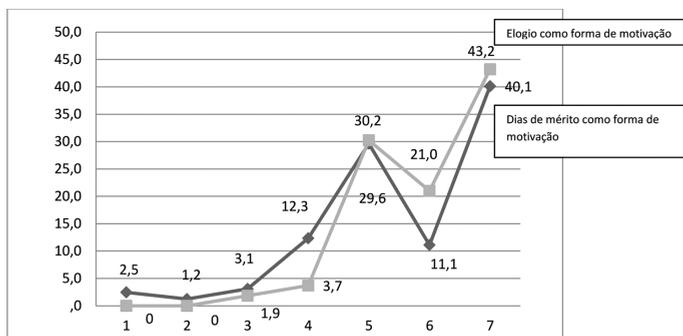
**Tabela 2:** Estatística descritiva do inquérito sobre motivação no trabalho.

<b>Questões sobre Motivação</b>	<b>Média</b>	<b>Moda</b>	<b>Desvio Padrão</b>	<b>Min.</b>	<b>Máx.</b>
1. Valorização do trabalho	4,92	5	1,251	1	7
2. Condições de trabalho	4,52	5	1,475	1	7
3. Realização com a função desempenhada	4,80	5	1,274	1	7
4. Reconhecimento do trabalho individual	4,45	5	1,236	1	7
5. Os feedbacks como fator motivacional	4,61	5	1,287	1	7
6. Trabalho de cooperação entre camaradas	5,21	5	1,248	1	7
7. Envolvência emocional com a unidade	5,15	5	1,278	1	7

No que diz respeito à recompensa como fator motivacional, e pela análise da Figura1 pode ainda evidenciar-se que cerca de 40% dos inquiridos “Concorda totalmente” no que diz respeito a sentirem-se motivados quando lhes são atribuídos dias de mérito e quando são elogiados.

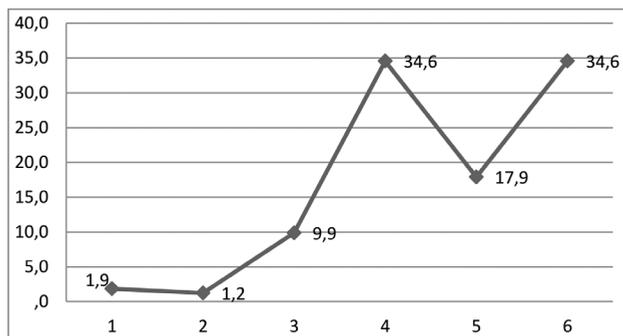
No entanto é visível que os militares inquiridos se sentem mais motivados quando são elogiados do que quando lhes são atribuídos dias de mérito.

**Figura 1:** Comparação das questões relativas à recompensa motivacional.



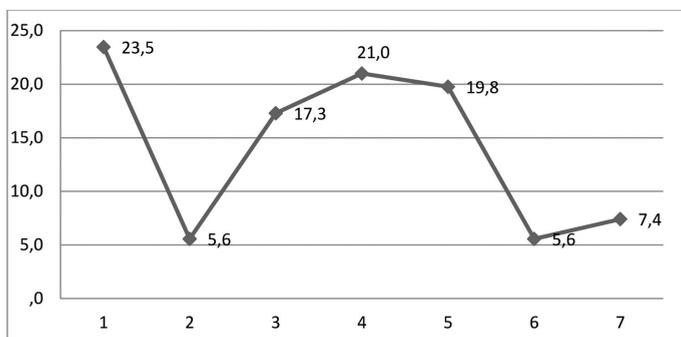
Pela análise da Figura 2, é visível que a mesma percentagem de militares (34,6%) não concorda nem discorda e concorda totalmente. No entanto, 52,5 % dos militares inquiridos concorda ou concorda muito que existem boas relações entre comandante e subordinados.

**Figura 2:** Existem boas relações entre comandante e subordinados.



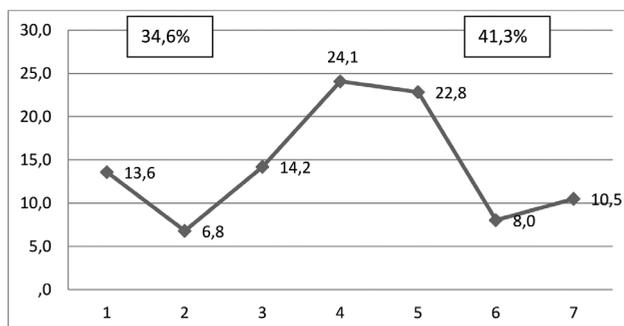
No que diz respeito ao sistema de promoções levar os melhores ao topo, e pela análise da Figura 3, é constatável que há uma maior discordância (46,4%) do que concordância (32,8%), no que diz respeito ao sistema de promoções em vigor levar os melhores ao topo.

**Figura 3:** O Sistema de promoções leva os melhores ao topo.



Por outro lado, pela observação da Figura 4 pode afirmar-se que a média de 4,02 (Não concordo nem discordo) em relação à carreira ser promissora como em qualquer outra profissão, é coincidente com o valor de cota máxima da Figura 4, que corresponde à resposta dada por 24,1% dos inquiridos. No entanto, é visível que no geral os inquiridos concordam mais (41,3%) do que discordam (34,6%) de a sua profissão ser promissora como em qualquer outra profissão.

**Figura 4:** Carreira promissora como em qualquer outra profissão.



O resultado da análise de correlações é registado na Tabela 3, onde constam as relações entre as diversas dimensões.

**Tabela 3:** Valores da correlação entre as dimensões determinadas pela análise de componentes principais.

Dimensões	Liderança	Motivação no trabalho	Recompensa motivacional	Evolução profissional	Laisser-faire	Função e relações	Relação com chefias	Comunicação	Perspetivas de carreira
Liderança	1								
Motivação no trabalho	,422**	1							
Recompensa motivacional	,283**	,057	1						
Evolução profissional	,489**	,446**	,176*	1					
Laisser-faire	,282**	-,076	-,052	-,035	1				
Função e relações	,501**	,596**	,260**	,449**	-,193*	1			
Relação com chefias	,603**	,586**	-,005	,389**	-,198*	,572**	1		
Comunicação	,219**	,084	,185*	,176*	,101	,181*	,149	1	
Perspetivas de carreira	,195*	,369**	,235**	,227**	,262**	,229**	,179*	-,024	1

Da análise do Tabela 3, é importante referir que existe uma relação média positiva entre a liderança e a motivação no trabalho (0,422). A liderança e algumas componentes do clima organizacional também se relacionam. A liderança relaciona-se com a evolução profissional como fator motivacional com uma relação positiva média (0,489). A liderança também se relaciona, com uma relação positiva alta, com a função e as relações interpessoais (0,501), e com a relação com as chefias (0,603).

Da mesma forma, a motivação no trabalho relaciona-se com algumas componentes do clima organizacional. Assim, a motivação no trabalho relaciona-se com evolução profissional como fator motivacional (0,446), com uma relação positiva média, com a função e as relações interpessoais (0,596), e com a relação com as chefias (0,586) com uma relação positiva alta.

Desta forma podemos dizer que existe uma relação entre a liderança, a motivação no trabalho e o clima organizacional.

## 7 CONCLUSÃO

A liderança e a motivação são aspetos fundamentais para o comandante conduzir os seus subordinados levando a cabo as missões que lhe são atribuídas. Uma unidade militar, necessita de líderes capazes de liderar e motivar os seus subordinados, levando-os a concretizar as tarefas necessárias para o cumprimento da missão e obtenção de um clima organizacional positivo.

Assim, verifica-se que os subordinados se sentem mais motivados quando são reconhecidos publicamente, do que quando lhes são atribuídos dias de mérito.

De acordo com a teoria de Bass e Avolio (2004), o uso da liderança transacional é essencial para uma liderança eficaz, aumentando os efeitos da liderança transformacional. Esta teoria aplica-se aos comandantes do 2ºBIPara dado que, pela análise dos inquéritos, não se verifica um uso preferencial de liderança transformacional ou transacional.

Verifica-se, antes sim, que as questões de liderança transformacional apresentam média semelhante às questões de liderança transacional, motivo pelo qual se pode dizer que os comandantes do 2ºBIPara fazem uso da liderança transacional para aumentar os resultados da liderança transformacional, conseguindo assim uma liderança eficaz.

Em relação à liderança, os militares do 2ºBIPara evidenciam, em relação ao seu comandante direto, com valores médios elevados, uma atitude eticamente exemplar (5,65), sendo de realçar a importância que o mesmo atribui ao cumprimento da missão (5,76), transmitindo confiança (5,61).

No entanto, é de referir que, 50% dos entrevistados, referem que os comportamentos de liderança se alteram de acordo com o escalão que comandam. Para motivar os subordinados, 50% dos entrevistados relatam que utilizam motivações negativas, recorrendo a punições, se necessário. Contudo, 50% dos entrevistados também refere que para motivar os subordinados recorre à cultura e às tradições das tropas paraquedistas.

Por outro lado, e como forma de motivação, 83% dos entrevistados mencionam que, para recompensar o desempenho dos seus subordinados, recorrem ao reconhecimento público. Pela análise do inquérito verifica-se que os militares inquiridos atribuem preferência ao elogio público (média de 6,00) em detrimento dos dias de mérito (média de 5,59).

Verificou-se também que o clima organizacional tem uma abordagem positiva no que diz respeito a algumas dimensões. Desta forma, verifica-se uma abordagem positiva, com médias altas, no que diz respeito ao orgulho que os militares sentem por pertencerem à unidade, e no que se refere às relações interpessoais e às relações com as chefias. Em relação ao processo de comunicação e às perspetivas de carreira as médias baixam consideravelmente.

Desta forma, verificou-se que a liderança e a motivação se relacionam entre si e têm uma relação significativa com algumas dimensões referentes ao clima organizacional. Assim, a liderança e a motivação relacionam-se significativamente com a evolução profissional como fator motivacional, com a função e as relações interpessoais e com a relação com as chefias.

Em suma, quanto mais ativa, efetiva e eficaz for a liderança e a forma de motivação exercida pelo comandante, melhores condições e possibilidades existem para se verificar um clima organizacional positivo.

## 8 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bahiense, Á. (2003). *A Liderança na Marinha Brasileira nos dias atuais. Escola de Guerra Naval: Marinha do Brazil.*
- Bass, B. M. (1990). *From Transactional to Transformational Leadership: Learning to Share the Vision. Organizational Dynamics* , 19-31.
- Bass, B. M. (1985a). *Leadership and performance beyond expectations. New York: Free Press.*
- Bass, B. M. (1985b). *Leadership: Good, Better, Best. Organizational Dynamics - Elsevier* , 26-40.
- Bass, B., & Avolio, B. (2004). *Improving organizational effectiveness through transformational leadership. Newbury Park: Sage Publications.*
- Carrilho, R. M. (2003). *Liderança Transformacional e Transacional no Corpo de Fuzileiros da Marinha de Guerra Portuguesa. Instituto Superior de Psicologia Aplicada. ISPA.*
- Chiavenato, I. (2004). *Comportamento Organizacional - A Dinamica do Sucesso das Organizações. Rio de Janeiro: Editora Afiliada.*
- Craig, W., & Brace, R. (1992). *Organizational Climate, A Concept Worth Consideration An Individual Study Project. Pennsylvania: U.S. Army War College.*
- Dinu, V. (2013). *Organizational Climate Diagnosis - Connections With Employee -Organization Fit. Case Study. Revista Academiei Forțelor Terestre* , 139-147.
- Estado-Maior do Exército (EME). *Exército Português (2009). Brigada de Reação Rápida - 2º Batalhão de Infantaria Páraquedista - Quadro Organico. Lisboa: Exército Português.*
- Estado-Maior do Exército (EME). *Exército Português (2012). Publicação Doutrinária do Exército 3-00 Operações. Lisboa.*
- Ferreira, A., & Martinez, L. (2008). *Manual de Diagnóstico e Mudança Organizacional (1ª Edição). Lisboa: Editora RH.*
- Ferreira, A., Diogo, C., Ferreira, M., & Valente, A. C. (2006). *Construção e Validação de uma Escala Multi-Factorial de Motivação no Trabalho (multi-moti). In Comportamento Organizacional e Gestão (Vol. XII, pp. 187-198). Lisboa: Universidade Lusitana Editora.*

- Ferreira, B., Marques, H., Caetano, J., Rasquilha, L., & Rodrigues, M. (2011). *Fundamentos de Marketing* (1ª Edição). Lisboa: Edições Sílabo.
- Ferreira, J. M., Neves, J., & Caetano, A. (2001). *Manual de Psicologia das Organizações*. Alfragide: Editora McGraw de Portugal.
- Guerra, C. (2012). *Liderança Transformacional, Clima e Compromisso Organizacional*. Especialidade em Psicologia Social e das Organizações. ISPA.
- Headquarters Department of the Army (HDA). United States Army (2006). *Field Manual 6-22 - Army Leadership. Competent, confident, and Agile*.
- Ivey, G. W., Theresa, J., & Kline, T. (2010). Transformational and Active Transactional Leadership in the Canadian Military. *Leadership & Organization Development Journal* , 246-262.
- Johnston, J., Bradley, P., Charbonneau, D., & Campbell, S. (2003). *The Army Culture - Climate Survey*. Brussels: The Royal Military College of Canada.
- Leitão, D., & Rosinha, A. (2007). *Ética e Liderança - Uma visão Militar e Académica*. Lisboa: Academia Militar.
- Maroco, J., & Marques, T. (2006). Qual a fiabilidade do alfa de Cronbach? Questões antigas e soluções modernas? *Laboratório de Psicologia* , 65-90.
- Mylle, J. (1999). *Assessing the Organizational Climate in the Belgian Armed Forces*. Brussels: Royal Military Academy.
- Neves, J. (2000). *Clima Organizacional, Cultura Organizacional e Gestão de Recursos Humanos*. Lisboa: Editora RH.
- Permarupan, Y., Al- Mamun, A., Saufi, R., & Zainol, R. (2013). Organizational Climate on Employees' Work Passion: A Review. *Canadian Social Science* , 9, 63-68.
- Quivy, R., & Campenhout, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva Editora.
- Ramos, A. (2009). *A influência da liderança na motivação: Um estudo do programa de trainees 2008 da galp energia*. Relatório de projeto de Mestrado em Gestão , ISCTE.
- Rego, A., & Cunha, M. P. (2003). *A Essência da Liderança - Mudança x Resultados x Integridade* (1ª Edição). Lisboa: Editora RH.
- Rosinha, A. J. (2009). *Conhecimento Tácito em contexto militar: inclusão na promoção do desenvolvimento de competência de comando*. Tese de Doutoramento, Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa, Lisboa.

Rosinha, A., & Duarte, M. (2010). Do Conhecimento Tácito aos Estilos de Liderança: Implicações na Eficiência, na Satisfação e no Esforço Adicional. *Revista de Psicologia Militar*. Nº19 , 61-87.

Rouco, J. C., & Sarmiento, M. (2012). Modelo de Gestão de Desenvolvimento de Competências de Liderança em Contexto Militar. *Proelium* VII .

Rouco, J. C., & Sarmiento, M. (2010). Perspectivas do Conceito de Liderança. *Proelium - Revista da Academia Militar* , Série VI, 71-90.

Sarmiento, M. (2013). Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Vedovello, J. G. (2012). A Influência da Liderança no Clima Organizacional das Micro e Pequenas Empresas da Região Metropolitana de Campinas. Faculdade Campo Limpo Paulista - SP FACCAMP. Campo Limpo Paulista: FACCAMP.

Wade, N. M. (2009). *The Leader's SMARTbook Doctrinal Guide to Military Leadership & Training for Full Spectrum Operations*. Lakeland: The Lightning Press.

Nelson Fernando Neves da Mota, é tenente de Infantaria paraquedista do Exército Português, mestre em ciências militares, na especialidade de infantaria. Atualmente desempenha funções de instrutor de Paraquedismo, no Regimento de Paraquedistas.

Manuela Sarmiento é professora catedrática de gestão. Coordenadora dos Mestrados Integrados em Administração Militar e Administração da GNR. É chefe da secção de Unidades Curriculares de Finanças, Contabilidade e Fiscalidade. Foi orientadora da tese, que origina este artigo.

**A CRIATIVIDADE NO CONTEXTO ORGANIZACIONAL:  
A REALIDADE DO CONTEXTO CULTURAL  
PORTUGUÊS E ANGOLANO**

Mauro Jorge Damião<sup>1</sup>  
Capitão do Exército.

**RESUMO**

O presente artigo expõe o tema da “Criatividade no Contexto Organizacional: A Realidade do Contexto Cultural Português e Angolano”, e assenta numa pesquisa baseada num estudo qualitativo que teve como campo de estudo dois contextos culturais diferentes: Forças Armadas de Portugal e de Angola. Foram realizadas 20 entrevistas nestes dois países, em que todas as condições formam semelhantes: o conjunto de entrevistas realizadas nas duas forças armadas, com os graus militares comparáveis; ambos os países partilham a mesma língua e, em certa medida, a mesma cultura nacional (Angola foi uma colónia portuguesa); o número de entrevistados (10) foi o mesmo para os dois países; e todas as entrevistas foram realizadas pelo mesmo pesquisador e seguiram um guia de perguntas anterior. O objectivo deste estudo advém da necessidade de demonstrar um conjunto de perspectivas sobre a forma pela qual a criatividade é compreendida em contextos culturais diferentes, assim como os benefícios provenientes da excelente interação entre o contexto e o indivíduo ou grupo de indivíduos que exerce o trabalho criativo num determinado contexto cultural organizacional. Os resultados mostram que, apesar de algumas semelhanças, existem diferenças no que se refere à forma como a criatividade é definida, à sua importância na vida organizacional e às condições da sua gestão – incluindo factores de promoção e de bloqueio à criatividade.

**Palavras Chaves:** Criatividade, Organização, Contexto, Cultura.

**ABSTRACT**

This article presents the theme of Creativity in the Organizational Context: The Reality of the Portuguese and Angolan Cultural Context. It presents a research based on a qualitative study that had as its field of study two different cultural

---

<sup>1</sup> Contacto: maurojorge130@gmail.com

contexts - Armed Forces of Portugal and Angola. Twenty interviews were conducted in these two countries, where all conditions are similar: the set of interviews conducted in the two armed forces, with comparable military degrees; both countries share the same language and, to some extent, the same national culture (Angola was a former Portuguese colony); the number of respondents (10) was the same for both countries; and all interviews were conducted by the same researcher and followed a previous question guide.

The purpose of this study stems from the need to demonstrate a set of perspectives on how creativity is understood in different cultural contexts, as well as the benefits from the excellent interaction between the context and the individual or group of individuals engaged in creative work organizational cultural context. The results show that, despite some similarities, there are differences in how creativity is defined, its importance in organizational life and the conditions of its management - including factors of promotion and blocking creativity.

**Keywords:** Creativity, Organization, Context, Culture.

## 1. INTRODUÇÃO

A criatividade tem vindo a ocupar um lugar de destaque na academia, bem como nas organizações. Entretanto, tem-se verificado com grande incidência que o seu excelente entendimento se traduz em ganhos a todos os níveis para as organizações – tornando-as, conseqüentemente, mais bem preparadas para os mais variados desafios da envolvente. Em consequência disto, vários estudos têm demonstrado que tal entendimento passa necessariamente pela plena compreensão do contexto cultural destas organizações, por ser este, o local onde a actividade criativa é desenvolvida (Glăveanu, 2011b).

A criatividade é assim comumente entendida como uma componente inerente ao ser humano. Mas, no entanto, a sua expressão ocorre sempre num determinado contexto cultural, sendo este, um factor a ter-se em conta quando pretendemos estudá-la, compreendê-la, bem como desenvolvê-la. Para Gomes, Rodrigues & Veloso (2015), este contexto em que se desenvolve a criatividade é entendido como um conjunto de prioridades que incluem – valor, utilidade e uma sequência social que conecta o indivíduo e tudo à sua volta. Eles afirmam ser cada vez maior o interesse das organizações e indústrias na criatividade ao longo das últimas décadas, devido ao seu impacto sobre resultados importantes, tais como a pesquisa e desenvolvimento, empreendedorismo, inovação e a melhoria contínua.

Este elevado interesse na criatividade faz com que seja cada vez mais importante ter-se em consideração a perspectiva dos diferentes actores do contexto, pois apenas desta forma poderá haver uma compreensão completa da interação entre a pessoa criativa e o seu contexto. É precisamente através desta interação social e de processos de educação – que os indivíduos adquirem a capacidade de descodificação dos fenómenos, com vista a melhorarem a compreensão dos objectos e situações que encontram no contexto em que estão inseridos (Glăveanu, 2011a).

Em vista disto, Alencar (1998) refere que, o contexto social onde ocorre a criatividade depende de processos de pensamento que têm as suas raízes mais profundas na cultura. Assim, a cultura tanto oferece aos indivíduos as lentes através das quais olham para o mundo, bem como para a criatividade (Glăveanu, 2011a). Todavia, tendo em consideração a complexidade e especificidade da cultura existente num determinado contexto cultural organizacional, associando à singularidade que existe à volta da criatividade, Alencar (1998) afirma que não se pode falar nem pensar acerca de uma criatividade universal, pois a mesma altera de um momento da história para o outro, assim como de um contexto cultural para o outro.

Dito isto, e não obstante se registar alguns progressos nos estudos sobre o contexto da criatividade, o seu real conhecimento ainda é surpreendentemente exíguo e subdesenvolvido, dando assim espaço para novas pesquisas. Nesta conformidade, algumas questões que ainda precisam ser respondidas sobre o contexto da criatividade englobam “Quais são os factores contextuais que influenciam o indivíduo criativo?”, “Pode a aproximação cultural entre dois países influenciar a compreensão da criatividade?”, “Qual é o contexto da criatividade?”, “Como a criatividade é compreendida em contextos culturais organizacionais diferentes?” ou “Quais são os factores do contexto mais importantes?” Assim, para além de abordar algumas das questões acima mencionadas, este artigo também irá se encarregar de apontar possíveis caminhos para futuras pesquisas nesta área.

### **1.1. CRIATIVIDADE E ORGANIZAÇÕES**

As pesquisas sobre criatividade têm demonstrado que a mesma vem sendo estudada desde a década de 40 (Runco & Jaeger, 2012). Nesta fase, os estudos baseavam-se fundamentalmente nos factores de personalidade (e.g. Barron, 1982; Barron, 1955, citado por Drazin & Kazanjian, 1999). Centravam-se em estudos laboratoriais e à volta de factores ambientais, com o propósito de compreender de que forma as características das pessoas influenciavam a sua criatividade. Entretanto, dada a importância de se saber muito mais sobre a criatividade, durante a década de

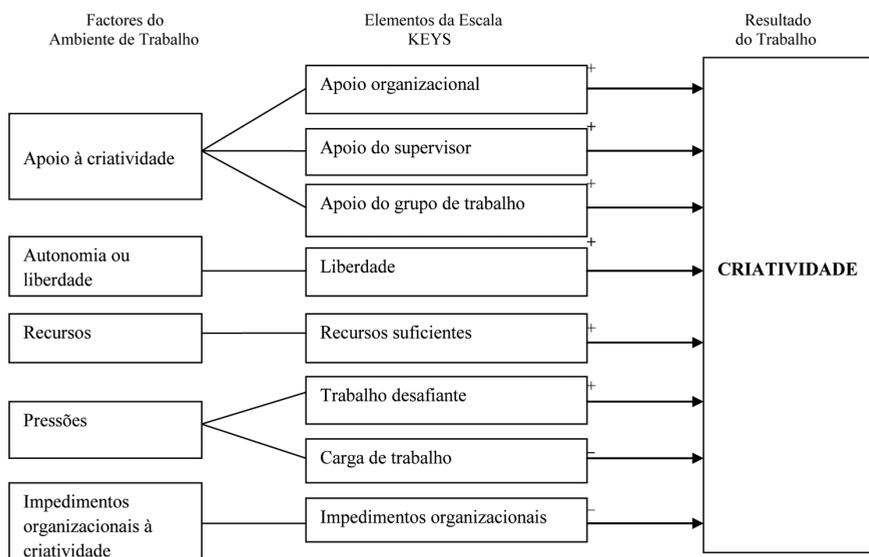
80, muitos estudiosos concluíram que o seu estudo centrado no indivíduo, poderia fornecer apenas explicações parciais sobre a sua essência (Sawyer & DeZutter, 2009). Razão pela qual, na década de 90 começou uma segunda vaga de estudos centrados na ideia de que a criatividade é encontrada na colaboração e dinâmicas de grupos. Ou seja, não obstante a dado momento os estudos sobre a criatividade tivessem trazido muitas e importantes descobertas relacionadas com a experiência, traços de personalidade e formas de trabalho das pessoas ditas criativas, estes, noutra momento (actualmente), mostraram-se limitados e improdutivo (Amabile, 1997). Esta nova perspectiva, leva Glăveanu (2013b) a compreender a criatividade como um fenómeno em que o indivíduo está incorporado em actos no interior de um sistema de relações sociais, onde, a actividade de criação produz significados através da concentração e transformação de diferentes tipos de conhecimentos que, embora de âmbito individual na expressão, são de proveniência social. Este ambiente social relaciona-se de forma directa com a criatividade presente no trabalho que os indivíduos desenvolvem no seu dia-a-dia (Amabile, 1997). De acordo com Amabile (1997), a criatividade não é nada mais do que a produção de ideias inovadoras e propícias para os mais variados ramos da actividade humana. Na sua opinião, a criatividade não é exclusiva de algumas áreas. Ela pode acontecer nas artes, na literatura, na engenharia, na música e em qualquer outra área – desde que o indivíduo tenha interesse na mesma. West (2002) e Amabile et al (2005) consideram que a criatividade passa pela geração de ideias novas e com utilidade, sendo o ambiente organizacional um elemento crucial para que a geração dessas ideias seja uma realidade. Isto porque as pessoas envolvidas no processo criativo precisam de ter a percepção que o ambiente organizacional é rico em *feedback* e livre de pressão. Neste ambiente organizacional, a criatividade é considerada como o trabalho que resulta na criação de algo novo, valioso e com utilidade (Woodman, Sawyer & Griffin, 1993). Esta criação pode basear-se numa ideia, num serviço, num produto e num processo, sendo que os seus criadores são indivíduos que trabalham juntos num mesmo ambiente social complexo com influências contextuais. Para Amabile (1997), a criatividade demonstrada tanto a nível individual quanto a nível de equipas, é tida como fonte primária para a inovação de uma organização. Ademais, a implementação de ideais criativos é de fundamental importância, pois é através das quais que a organização consegue o sucesso a longo prazo. Entretanto, face às constantes mudanças da envolvente, as organizações precisam capacitar os seus colaboradores para serem flexíveis e adaptáveis, de modo a que consigam responder com mais facilidade às tais mudanças de forma criativa e inovadora (Robinson, 2001). Esta medida pode ser considerada como parte das influências contextuais que estabelecem ou incentivam uma cultura organizacional de apoio ao comportamento criativo (Woodman, Sawyer & Griffin, 1993).

## 1.2. FACTORES QUE PROMOVEM A CRIATIVIDADE

Alencar (1998) considera que, não são só os factores do ambiente organizacional que promovem e que inibem a criatividade, mas que também os factores de cariz pessoal tendem a ser favoráveis e desfavoráveis à sua promoção. Entretanto, o grande desafio imposto às organizações, não importando a sua área de actuação, é o de encontrar formas de eliminar as barreiras que impossibilitam a promoção da criatividade e abrir caminhos favoráveis à sua promoção entre os colaboradores (Bedani, 2012).

Então, com vista a ajudar as organizações nesta problemática, Bruno-Faria & Alencar (1998) realizaram um estudo com profissionais de diferentes organizações, onde constataram que o ambiente de trabalho adequado, o clima social favorável entre os colegas de trabalho, o incentivo a novas ideias, a liderança de acção, a realização de actividades desafiantes, o salário e benefícios adequados, as acções da chefia e da organização em apoio a novas ideias e a disponibilidade de recursos materiais, são factores que promovem a criatividade no local de trabalho. Na sequência, Amabile et al (1996) desenvolveram um modelo de avaliação do clima organizacional para a criatividade, onde o indivíduo consegue perceber quais os factores que promovem a criatividade, assim como os que a inibem. A figura 1 mostra este modelo.

**Figura 1.** Modelo de avaliação do clima organizacional para a criatividade



**Fonte:** Adaptado de Amabile et al (1996:1158-1159).

Entre os factores que promovem e inibem a criatividade estão o apoio à criatividade, autonomia ou liberdade, recursos e pressões – factores considerados estimulantes; carga excessiva de trabalho e impedimentos organizacionais – factores considerados obstáculos, bem como a escala “*KEYS*” que serve para medir estes factores.

No seu estudo com funcionários bancários, Amabile (1988) comprovou que, os vários traços de personalidade, a auto-motivação, as habilidades cognitivas especiais, a orientação para o risco, a perícia na área, as qualidades do grupo de trabalho, as diversas experiências, as habilidades sociais, o elevado nível de inteligência e a ingenuidade sobre um novo campo, são qualidades pessoais que promovem a criatividade. Estes estudos demonstram que a criatividade tanto é promovida pelas condições do ambiente, assim como pelas qualidades do indivíduo criador – o que requer uma atenção especial na relação entre actores e seu ambiente.

### **1.3. AMBIENTE CRIATIVO: O CONTEXTO**

O trabalho criativo é comumente realizado num contexto organizacional. Este é, por um lado, entendido como sendo o conjunto de oportunidades situacionais e os impedimentos que afectam a ocorrência e o significado organizacional, assim como as relações funcionais entre as diferentes variáveis (Johns, 2006). E, por outro, como sendo o conjunto particular de aspectos pessoais, físicos e sociais que entram em acção na forma de factores contextuais que têm um impacto sobre as diferentes variáveis que, de forma imediata, configuram o comportamento humano (Glăveanu, 2014). Em outras palavras, o contexto é propenso a alterar-se em função das diferentes variações que o indivíduo vier a vivenciar. Ele transforma as características imediatas do indivíduo e, apresenta, tanto em termos de espaço como de tempo, uma determinada harmonia específica para um determinado ambiente (Glăveanu, 2014). Na sua opinião, as dimensões espaço e tempo são duas dimensões fundamentais que devem estar sempre presentes quando se aborda o contexto. Elas ajudam a compreender a posição que defende que, o contexto e o indivíduo fazem parte de um mesmo sistema, e que o perfeito entendimento do acto criativo do indivíduo pressupõe um entendimento contínuo do contexto em que o mesmo está inserido.

Entretanto, para um melhor entendimento desta problemática, Glăveanu, (2014) reformula a proposta dos quatro Ps da criatividade – Pessoa, Processo, Produto e Imprensa, de Rhodes (1961, citado por Glăveanu, 2014), para uma perspectiva socio-cultural dos cinco As da criatividade – Actor, Audiência, Acção, *Affordances* e Artefactos (Glăveanu, 2013b). Assim, mais do que uma

simples reformulação da forma como a criatividade pode ser compreendida num determinado contexto, esta nova perspectiva consegue, por um lado, articular um sistema coeso de elementos e, por outro, aumentar a equação de criatividade na sua dimensão psicológica, temporal e espacial (Glăveanu, 2014). Na verdade, o ambiente de trabalho tem sido visto como um elemento muito importante para o desenvolvimento da criatividade. Razão pela qual, alguns autores têm vindo a analisar as diferentes formas pela qual o mesmo pode influenciar a criatividade dos indivíduos (e.g. Cummings, 1965; Delbecq & Mills, 1985). Assim, Schepers & Berg (2007), no seu estudo sobre a relação entre a criatividade no ambiente de trabalho e os factores sociais – concluíram que, os indivíduos que nas suas organizações participam no estabelecimento de metas, na tomada de decisão e na avaliação de resultados, percebem o ambiente de trabalho como criativo. Eles também percebem o ambiente de trabalho como criativo, quando a estrutura hierárquica é flexível. E, quando percebem altos níveis de partilha de conhecimento no seu ambiente de trabalho, tendem a registar elevados níveis de criatividade. Finalmente, esta partilha de conhecimento promove a criatividade, pois expõe os colaboradores a um feedback relevante e a uma variedade e ideias incomuns.

#### **1.4. CULTURA E CRIATIVIDADE**

O ser humano é por natureza um ser social, e toda a sua acção, passa necessariamente por uma interacção social. Neste contexto, a acção humana é compreendida pelo seu propósito e pela mediação de vários sistemas e ferramentas, sinais e artefactos que a tornam compreensível e simbólica (Glăveanu et al, 2013a). Assim sendo, a mesma tem lugar num determinado ambiente e envolve o organismo, uma unidade entre corpo e mente, bem como um ambiente socio-cultural devidamente constituído. Assim, a acção é concebida como um ciclo contínuo de “fazer” – acções voltadas para o ambiente, e “sofrer” – observar as reacções do meio ambiente (p. 5).

Em vista disso, a criatividade é um dos atributos do indivíduo que passa inevitavelmente, tanto pelas suas acções, assim como pelas suas interacções sociais. Esta por sua vez, sempre fascinou a humanidade e, para ser entendida, significa compreender os diferentes sistemas que contribuem para o seu desenvolvimento e manifestação – da expressão individual à dinâmica social, do biológico ao cultural (Glăveanu, 2010a). Esta visão interaccionista tem vindo a ganhar espaço na literatura actual sobre o tema (e.g. Woodman, Sawyer & Griffin, 1993). A justificação central é a de que a criatividade é tanto individual, como socio-cultural, principalmente porque

os próprios indivíduos são seres socio-culturais (Glăveanu, 2010a). Assim, com base na psicologia cultural da criatividade, Glăveanu (2010b) defende que a criatividade não é um produto de desconexões, mas sim, e de forma acentuada, de conexões profundamente enraizadas entre o indivíduo e o ambiente, novo artefacto (produto criativo/processo), artefactos existentes (práticas e conhecimento prévio/cultura). Ou seja, a “criatividade nunca é um acto solitário” (Glăveanu, 2010b, p. 61). Ela é sempre uma forma de participação cultural, e não existe se não houver uma “marca no mundo”, “na vida dos indivíduos”, das “comunidades” e, muitas vezes, na vida das “sociedades inteiras” e, tudo isto, de certa forma, é precisamente a sua característica principal (Glăveanu, 2010a, p. 52).

Esta cultura vigente num determinado contexto influencia a criatividade de diferentes formas, particularmente pela forma como a “valoriza”, como a “compreende” e como a “canaliza”. Ademais, esta mesma cultura tende a definir as saídas mais adequadas de expressão criativa e, de igual modo, as saídas mais adequadas de expressão da criatividade em determinados domínios, enquanto a desencoraja em outros (Rudowicz, 2003). Em consequência disso, Alencar (1998) afirma não ser possível falar nem pensar acerca de uma criatividade universal; havendo portanto diferenças visíveis na forma como a mesma é compreendida e manifestada através das várias culturas (Glăveanu, 2010b). Isto é, tanto a “criação,” assim como a “avaliação” da criatividade, apenas podem ser integralmente compreendidas no contexto da sua produção (Glăveanu, 2011b, p. 27). Em última análise, Rudowicz (2003) considera que estudos transculturais ou nacionais sobre criatividade têm demonstrado alguma complexidade à primeira vista, pelo facto de a sua compreensão estar assente na cultura indígena de cada sociedade. Assim, seja ele europeu, asiático ou africano, requer sempre um sistema completo de psicologia indígena.

## **2. MÉTODO**

### **2.1. DELINEAMENTO**

Uma vez que o presente trabalho insere-se no âmbito da gestão, campo adequado para a análise profunda e entendimento dos diferentes e complexos fenómenos existentes no ambiente dos participantes – a abordagem qualitativa foi a privilegiada. Na opinião de Sousa & Baptista (2011), esta permite a compreensão dos problemas, analisando os comportamentos, as atitudes ou valores, sem que exista preocupação com a dimensão da amostra, muito menos com a generalização de resultados.

## **2.2. PARTICIPANTES**

A amostra foi composta por 20 militares, sendo 10 das Forças Armadas de Angola (FAA) e 10 das Forças Armadas de Portugal (FAP), e mais 2 de cada um dos países que foram contactos para um estudo piloto. Todos vivem e trabalham nos seus respectivos países. Uma vez que os seus nomes não são aqui mencionados por questões de confidencialidade, esses são substituídos pelos graus militares e respectivos códigos; General/E1A, Tenente-General/E2A, Coronel/E3A, Coronel/E4A, Tenente-Coronel/E5A, Tenente-Coronel/E6A, Major/E7A, Major/E8A, Capitão/E9A, Capitão/E10A – correspondente ao contexto angolano e Tenente-General/E1P (General), Major-General/E2P (Tenente-General), Coronel/E3P, Coronel/E4P, Tenente-Coronel/E5P, Tenente-Coronel/E6P, Major/E7P, Major/E8P, Capitão/E9P, Capitão/E10P – correspondente ao contexto português. O principal critério de selecção foi o de que os sujeitos tivessem uma vasta experiência de trabalho e conhecimento dos seus contextos – entre 10 e os 20 anos.

Todos os entrevistados do contexto angolano foram do género masculino. Na sua maioria, as suas idades estão compreendidas entre os 43 e os 63 anos, perfazendo um total de 80% da amostra nesta faixa etária, sendo que 20% dos participantes encontra-se entre os 31 e os 35 anos. Todos eles possuem um nível de habilitações literárias entre licenciatura e mestrado e, de igual modo, estão na organização há mais de 9 anos, sendo que o mais antigo está na organização há 41 anos, e o mais novo está na organização há 10 anos. Dos entrevistados do contexto português, 8 foram do género masculino e 2 foram do género feminino. Na sua maioria, as suas idades estão compreendidas entre 40 e os 59 anos, perfazendo um total de 80% da amostra nesta faixa etária, sendo que 20% dos participantes encontra-se entre os 31 e os 35 anos. Todos eles possuem um nível de habilitações literárias entre licenciatura e doutoramento e, de igual modo, estão na organização há mais de 11 anos, sendo que o mais antigo está na organização há 40 anos, e a mais nova está na organização há 11 anos. As suas funções variam entre chefes de direcção, de repartição, de departamento, de secção, de sub-secção, estagiários à magistratura militar, comandante de unidade, directores de ensino, de departamento, professores, coordenador científico e 1º oficial de metodologia.

## **2.3. INSTRUMENTOS DE RECOLHA DE DADOS**

A técnica utilizada para a recolha de dados foi a entrevista “semi-estruturada”. Privilegiou-se este tipo de entrevista porque, de acordo com Bogdan & Biklen (1994), ela permite obter dados comparáveis entre os vários sujeitos

intervenientes ao estudo. Assim, todas as entrevistas foram realizadas em condições semelhantes nos dois contextos, presencialmente – por intermédio de um guião de entrevista composto por 10 perguntas e gravadas com um gravador USB 2GB – 493h. No contexto angolano elas duraram 4 horas e 51 minutos, e a sua transcrição resultou em 76 páginas. No contexto português elas duraram 4 horas e 25 minutos, tendo a sua transcrição resultado em 85 páginas. De salientar, que o objectivo que levou a contactar os 2 sujeitos para o estudo piloto, foi o de testar a fiabilidade do guião de entrevista.

## **2.4. PROCEDIMENTOS**

Os participantes foram sempre plenamente informados sobre o projecto antes de as entrevistas terem começado. O seu consentimento foi solicitado e concedido, assim como a cláusula de anonimato e confidencialidade garantida. Após as entrevistas, todas as transcrições foram submetidas à análise de conteúdo temática (ver Bardin, 1977).

Seguindo Bardin (2009), procedeu-se a categorização das respostas dos sujeitos, sendo que por categorias subentendem-se as principais questões do guião de entrevista e por sub-categorias, a categorização das respostas dos sujeitos; por unidades de registo, destacam-se os exemplos das respostas dos entrevistados, de acordo com as categorias e sub-categorias. O sistema de construção de categorias foi definido a priori a análise de conteúdo, por ser o meio mais adequado quando a relação entre o quadro teórico de partida do investigador, os problemas concretos que pretende estudar e o seu plano de hipóteses, permitem-no a formulação de um sistema de categorias que visa a constatação da presença ou ausência dessas categorias no *corpus* (ver Vala, 1986). Importa destacar que o processo de análise dos dados levou à criação de 12 categorias e 101 sub-categorias.

## **3. RESULTADOS**

Na apresentação dos resultados apenas descrevem-se sumariamente as 12 categorias com alguns exemplos (baseados no maior valor percentual registado) retirados da análise realizada. Apresentam-se os resultados no contexto angolano, no português e, em paralelo, comparam-se os dois países.

### **3.1.1. CATEGORIA 1 – Definição de criatividade**

Os resultados demonstram que o contexto angolano (40%) define a criatividade como sendo o acto de criar algo com valor – (...) “outra visão é aquela

em que um cientista ou alguém apoiado pela ciência, por outros meios, consegue imaginar e criar algo que tenha algum valor – pode ser um valor técnico, um valor científico, um valor social” (sujeito E1A); diferenciando-se do contexto português (50%) que a define como sendo a capacidade de criar algo novo – (...) “capacidade de criar, não só saber na dimensão académica, mas criar sempre algo de novo na dimensão da práxis ou na dimensão táctica” (sujeito E2P).

### **3.1.2. CATEGORIA 2 – Factores que elevam os níveis de criatividade**

Nesta categoria os resultados mostram que o contexto angolano (50%) considera que tais factores estão relacionados com a execução prática das actividades do dia-a-dia – (...) “realizando na prática acções, porque o fenómeno criatividade é um fenómeno que está associado a algo de concreto e não a algo de subjectivo” (...) “nós temos que realizar qualquer coisa para podermos extrair dessa realização algo que reflecta a criatividade” (sujeito E1A); diferente do contexto português (50%) que considera que os mesmos estão relacionados com o conhecimento do contexto em que se trabalha – (...) “analisando a situação concreta que tenho, e analisando a situação actual, e fazer uma avaliação do que que lhe posso acrescentar de forma a torná-la mais inovadora” (sujeito E7P).

### **3.1.3. CATEGORIA 3 – Presença da criatividade na função exercida**

Nesta categoria observa-se que o contexto angolano (40%) entende que tal presença está na resolução de problemas mediante a análise da situação vivenciada – “Vou dar simplesmente um exemplo: “hoje eu tive uma situação que tinha que encontrar na rede, num universo de 1200 computadores, tinha que encontrar na rede, basicamente, um computador que me estava a gerar tráfego anormal” (...) “propus – vamos desligar o computador, uma, duas ou três vezes, pelo que, essa pessoa vai dizer que esse computador não está bom, e vai ter que comunicar o ID imediatamente; foi o que aconteceu” (sujeito E10A); ao contrário do contexto português (60%) que entende que a mesma está na implementação de novos processos de trabalho – “Actualmente nas minhas actividades como professor, a criatividade pode estar na forma de apresentar uma aula ou uma matéria de maneira diferente” (sujeito E8P).

### **3.1.4. CATEGORIA 4 – Solicitação da criatividade e seus resultados**

Aqui os resultados mostram que o contexto angolano (100%) considera que existe solicitação para se trabalhar de forma criativa – “Olha, eu sou solicitado a trabalhar criativamente várias vezes” (sujeito E10A); o mesmo acontece no contexto português (70%) – “Eu estou sempre a ser solicitado” (sujeito E6P). Ambos os contextos (70%/50%) também consideram que os resultados advindos da implementação da criatividade são sempre de alta relevância – (...) “quando realmente eu sou abordado para ter alguma criatividade aqui no sítio, principalmente na minha repartição, eu penso que os resultados são satisfatórios” (sujeito E10A); (...) “bastante positivos, pessoalmente e para quem trabalhava, para a organização que trabalhava” (sujeito E4P).

### **3.1.5. CATEGORIA 5 – Perspectiva da organização face ao trabalho criativo**

Os resultados mostram que o contexto angolano (60%) considera que tal perspectiva é positiva – (...) “eu penso que se calhar a organização vê com bons olhos, não é, todos aqueles que realmente se engajem em alguma actividade criativa que engradeça e resolva os problemas do sítio, neste caso da Repartição, da Direcção ou mesmo do próprio Ministério da Defesa Nacional” (sujeito E10A); o mesmo é no contexto português (70%) – “A receptividade é positiva no sentido de recebermos alguns inputs inovadores” (...) “outras perspectivas, outras ideias, acho que sim, nessa medida a organização recebe bastante positivamente” (sujeito E10P).

### **3.1.6. CATEGORIA 6 – Consequências de ser criativo**

Nesta categoria constata-se que o contexto angolano (60%) entende que tais consequências são positivas e de sentimento de realização – “Bom, as consequências são benéficas, enquanto pessoa é uma sensação de realização” (sujeito E4A); o mesmo acontece no contexto português (40%) – (...) “é mais o sentimento do dever cumprido, dalgum orgulho pessoal, de poder ver os resultados a surgirem” (...) “e sentir-me bem comigo mesmo, não é, e com aqueles que me rodeio e com quem trabalho” (sujeito E1P).

### **3.1.7. CATEGORIA 7 – Existência de barreiras à criatividade**

Os resultados demonstram que o contexto angolano (40%) considera que não existem tais barreiras – “Não necessariamente. Barreiras como tal, não”

(sujeito E9A); diferente do contexto português (70%) que considera existirem tais barreiras – “Institucionalmente existem; porque a partir do momento em que somos militares, não há liberdade de todo cidadão” (sujeito E2P).

### **3.1.8. CATEGORIA 8 – Relevância da criatividade organizacional**

Nesta categoria constata-se que o contexto angolano (80%) entende que criatividade tem um elevado grau de relevância para a organização – “Extremamente importante” (sujeito E9A); o mesmo acontece no contexto português (90%) – (...) “nós vivemos aqui de criatividade” (sujeito E6P).

### **3.1.9. CATEGORIA 9 – Visão estratégica sobre a criatividade**

Os resultados mostram que o contexto angolano (50%) considera que tal visão está relacionada ao apelo ao trabalho criativo por parte dos superiores hierárquicos – mediante discurso – “Nós somos sempre sensibilizados, somos sempre mobilizados para sermos criativos. Isto a nível superior é sempre uma temática de todos os dias” (sujeito E1A); diferente do contexto português (30%) que considera haver falta de conhecimento e de informação por parte dos colaboradores face à referida visão – “Eu posso ter uma ideia, mas essa ideia pode estar muito errada” (...) “Eu estou aqui a um nível muito baixo” (sujeito E7P).

### **3.2.1. CATEGORIA 10 – Percepção sobre o trabalho criativo de forma contínua**

Aqui os resultados demonstram que o contexto angolano (50%) considera que não é possível ser sempre criativo – “Não se pode ser sempre criativo” (...) “as organizações militares são organizações muito rígidas e estritas no que toca à disciplina” (sujeito E10A); estes resultados são diferentes aos do contexto português (40%) que considera que é possível ser sempre criativo – “Sim, sim, sim! Há sempre espaço para a criatividade” (...) “Costuma-se dizer – não há nada de novo, mas há novas formas de fazer as coisas” (sujeito E4P).

### **3.2.2. CATEGORIA 11 – Áreas em que a criatividade é vital**

Nesta categoria constata-se que o contexto angolano (80%) considera a criatividade como elemento vital para todas as áreas – (...) “a criatividade não

se reflecte numa ou noutra especialidade, mas no conjunto da organização” (sujeito E2A); diferente do contexto português (50%) que não considera a criatividade como elemento vital para todas as áreas – (...) “há determinadas áreas onde não pode haver grande criatividade, nomeadamente nas áreas financeiras, logísticas” (...) “de justiça, que nos obrigam efectivamente ao cumprimento de determinado requisito, digamos, legais que não podemos fugir a eles” (sujeito E1P).

### **3.2.3. CATEGORIA 12 – Existência de mecanismos que promovem a criatividade**

Os resultados demonstram que o contexto angolano (60%) considera que existem tais mecanismos – “Há mecanismos que podem ser subjectivos e outros objectivos” (...) “muitas vezes nós criamos algum estímulo, muitas vezes congratulamos um determinado camarada pela capacidade de iniciativa que tem, pela criatividade, sobretudo quando ele consegue cumprir determinada tarefa ou determinado trabalho” (sujeito E1A); dissociando-se dos resultados do contexto português (60%) que considera que não existem tais mecanismos – “Não. Mecanismos, não” (...) “na perspectiva de um mecanismo que a Instituição tenha, isso não, não sinto” (sujeito E8P).

Os resultados acima descritos demonstram que nos contextos estudados existem alguns pontos em que a criatividade é compreendida de forma diferente, bem como de forma semelhante. Mas, de salientar, que das 12 categorias analisadas, apenas 4 apresentam resultados semelhantes, sendo que as demais (8) apresentam resultados diferentes. Entretanto, uma vez que os resultados diferentes são, todavia, muito significativos, pode-se depreender que a criatividade é compreendida de forma diferente quando analisada em contextos culturais organizacionais diferentes.

Por um lado, observou-se que as diferenças foram influenciadas pelo facto de ambos os contextos possuírem culturas diferentes e, particularmente, pelo facto de não terem as mesmas necessidades de organização e de desenvolvimento. Por outro, observou-se que as semelhanças registadas resultaram do facto destes contextos partilharem da mesma orientação. Esta orientação destaca-se pela abertura, aceitação e colectivismo face ao elemento criatividade. Ademais, observou-se que esta orientação está intrinsecamente relacionada à importância que estes contextos atribuem ao trabalho criativo e à necessidade de manterem-se em constante desenvolvimento e actualização face às várias alterações a que as suas envolventes têm estado a registar. Eles também associam a criatividade ao seu crescimento e estabilidade.

#### 4. CONCLUSÕES

Os objectivos propostos pelo presente estudo foram alcançados, na medida em que os resultados obtidos permitiram trazer à luz as lentes que possibilitam vislumbrar a criatividade num determinado contexto cultural organizacional. Aquilo que num determinado contexto pode ser visto como criativo ou de elemento potenciador da criatividade, noutra, pode ser visto de forma completamente diferente. Isto é, a criatividade é compreendida de forma diferente quando abordada em contextos culturais diferentes – em função das características de cada contexto cultural (Glăveanu, 2010b). Ela está sempre dependente do espaço e do tempo onde um determinado indivíduo exerce o seu trabalho criativo.

Os resultados deste estudo demonstram e levam a concluir que, se por um lado, o contexto angolano detém uma orientação mais aberta e prática para a criatividade, comportando um conjunto de práticas e acções que o direcciona para a aprendizagem contínua, a busca de conhecimento, inovação e organização, por outro, o contexto português é detentor de uma orientação mais meticulosa e dirigida sobre a criatividade, que lhe permite direccionar o seu processo de trabalho com vista à sua sustentabilidade e manutenção. Assim, constatou-se que o contexto angolano apresenta tal orientação por ser um contexto cujo foco é a “resolução” “premente” de determinados “problemas” de “organização” e “desenvolvimento” por si vivenciados. E, o contexto português, apresenta tal orientação por ser um contexto cujo foco é, de forma linear, “dar continuidade” ao seu processo de “organização” e “desenvolvimento” com vista a implementação de novos elementos.

Pode-se também concluir que o contexto angolano, não obstante estar mais aberto ao trabalho criativo face ao contexto português, os seus integrantes, para que realizarem tal trabalho de forma contínua, estão, de certa forma, muito dependentes de orientações superiores, ao passo que os integrantes do contexto português são pouco ou nada dependentes de tais orientações. Este fenómeno está relacionado com o facto de o contexto angolano ser um contexto novo e com pouca experiência em termos da utilização do elemento criatividade, sendo que o recurso às orientações superiores é uma forma de minimizar os erros que possam vir a surgir com a implementação da criatividade. Já no contexto português, isto está relacionado com o facto de ser um contexto que tem uma longa experiência na utilização do elemento criatividade e, por ser tal elemento, muito bem conhecido por todos os seus membros.

Na sequência, concluiu-se ainda que quanto maior for a aproximação cultural entre dois países, maior é a probabilidade de a criatividade ser compreendida de forma semelhante. Isto deve-se porque a relação entre as forças da cultura e da criatividade não é apenas recíproca, mas também, envolve factores históricos,

sociais e individuais (Rudowicz, 2003). Então, o facto de o contexto angolano durante muito tempo ter partilhado a mesma cultura com o contexto português, aquando da sua colonização e, actualmente, manterem fortes laços de amizade e de cooperação, com foco para o contexto português que tem estado a transmitir experiência e conhecimento a vários níveis ao contexto angolano, poderá estar na origem das semelhanças registadas nos dois contextos.

Outra constatação que considera-se interessante, tem a ver com o facto de nos dois contextos, os participantes das áreas administrativas compreenderem a criatividade de forma diferente face aos participantes das áreas mais técnicas, de forma particular – as áreas associadas à formação (instrução militar) e ensino, sendo entretanto, estas as que mais incentivos tendem a receber para elevarem os seus níveis de criatividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIGRÁFICAS

Alencar, E.M.L.S. (1998). Promovendo um ambiente favorável à criatividade nas organizações. *Revista de Administração de Empresas*, 38 (2), 18-25.

Amabile, T.M. (1997). Motivating creativity in organizations: On doing what you love and loving what you do. *California Management Review*, 40 (1), 39-58.

Amabile, T.M. (1988). A model of creativity and innovation in organizations. *Research in Organizational Behavior*, 10, 123-167.

Amabile, T.M., Barsade, S., Mueller, J. & Staw, B. (2005). Affect and creativity at work. *Administrative Science Quarterly*, 50 (3), 367-403.

Amabile, T.M., Conti, R., Coon, H., Lazenby, J. & Herron, M. (1996). Assessing the work environment for creativity. *Academy of Management Journal*, 39 (5), 1154-1184.

Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*, Ed. 70: Lisboa.

Barron, F. & Harrington, D. (1981). Creativity, intelligence, and personality. *Annual Review of Psychology*, 32, 439-476.

Bedani, M. (2012). O impacto dos valores organizacionais na percepção de estímulos e barreiras à criatividade no ambiente de trabalho. São Paulo, *Adm. Mackenzie*, 13 (3), 150-176.

Bogdan, C. & Biclén, K. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*, Ed. Lisboa: Porto Editora.

- Bruno-Faria, F. & Alencar, S. (1998). Indicadores de clima para criatividade: Um instrumento de medida da percepção de estímulos e barreiras à criatividade no ambiente de trabalho. *Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, 33 (4), 86-91.
- Cummings, L. (1965). Organizational climate for creativity. *Academy of Management Journal*, 8 (3), 220-227.
- Delbecq, L. & Mills, K. (1985). Managerial practices that enhance innovation. *Organizational Dynamics*, 14, 24-34.
- Drazin, R., Glynn, M. & Kazanjian, R. (1999). Multilevel theorizing about creativity in organizations: A sensemaking perspective. *Academy of Management Review*, 24 (2), 286-307.
- Gomes, J.F.S., Rodrigues, A.F. & Veloso, A. (2015). Creativity at work: The role of context. In H. Shipton, P. Budhwar, P. Sparrow, P. & A. Brown (Eds.), *Human Resource Management, Innovation and Performance: A Multi-Level Perspective* (p). London, Palgrave.
- Glăveanu, V., Lubart T., Bonnardel N., Botella M., De\_biaisi P., Desainte-catherine, M., Georgsdottir, A., Guillou, K., Kurtag, G., Mouchiroud, C., Storme, M., Wojtczuk, A. & Zenasni, F. (2013a). Creativity as action: Findings from five creative domains. *Front. Psychology*, 4, 176.
- Glăveanu, V.P. (2014). Theorising context in psychology: The case of creativity. *Theory & Psychology*, 24 (3), 382-398.
- Glăveanu, V.P. (2013b). Rewriting the language of creativity: The five A's framework. *Review of General Psychology*, 17 (1), 69-81.
- Glăveanu, V.P. (2011a). Creating creativity: Reflections from fieldwork. *Integr Psych Behav*, 45 (1), 100-115.
- Glăveanu, V.P. (2011b). Creativity in context: The ecology of creativity evaluations and practices in an artistic craft. *Psychological Studies*, 55 (4), 339-350.
- Glăveanu, V.P. (2010a). Creativity as cultural participation. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 41 (1), 48-67.
- Glăveanu, V.P. (2010b). Principles for a cultural psychology of creativity. *Culture & Psychology*, 16 (2), 147-163.
- Johns, G. (2006). The essential impact of context on organizational behavior. *Academy of Management Review*, 31, 386-408.

Robinson, K. (2001). *Out of Our Minds: Learning to be creative*, 2ª Ed. Chichester: Capstone Publishing.

Rudowicz, E. (2003). Creativity and culture: A two way interaction. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 47 (3), 273–290.

Runco, M.A. & Jaeger, G.J. (2012). The standard definition of creativity. *Creativity Research Journal*, 24 (1), 92-96.

Sawyer, R. & DeZutter, S. (2009). Distributed creativity: How collective creations emerge from collaboration. *Psychology of Aesthetics, Creativity and the Arts*, 3 (2), 81-92.

Sousa, J.S. & Baptista, S.B. (2011). *Como Fazer Investigação, Dissertação, Teses e Relatórios Segundo Bolonha*, 4ª Ed. Lisboa: Pastor.

Schepers, P. & Berg, T. van den. (2007). Social factors of work-environment creativity. *Journal of Business and Psychology*, 21 (3), 407-428.

Vala, J. (1986). Análise de conteúdo. In: Silva, A. & Pinto, M. (Org.), *Metodologias das Ciências Sociais*. 7ª Ed. Porto: Porto Editora.

West, M. (2002). Sparkling fountains or stagnant ponds: An integrative model of creativity and innovation implementation in work groups. *Applied Psychology: An International Review*, 51(3), 355-424.

Woodman, R.W., Sawyer, J.E. & Griffin, R.W. (1993). Toward a theory of organizational creativity. *Academy of Management Review*, 18 (2), 293-321.

## **MAURO JORGE DAMIÃO**

Capitão do Exército das Forças Armadas de Angola. Mestre em Gestão de Recursos Humanos pelo Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa (ISEG-UL).



## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NA REVISTA CIENTÍFICA PROELIUM

### 1. NORMAS GERAIS

- 1.1 A *PROELIUM* é uma revista de divulgação científica para todos os investigadores (autores) nacionais e internacionais submeterem comunicações e trabalhos de investigação originais.
- 1.2 A *PROELIUM* caracteriza-se por uma revista de “banda larga”, e aceita comunicações e trabalhos de investigação originais das diferentes áreas científicas que possam contribuir para a Defesa e Segurança de uma forma geral.
- 1.3 As comunicações e os trabalhos de investigação originais são submetidos, OBRIGATORIAMENTE, por via electrónica para [proelium@academiamilitar.pt](mailto:proelium@academiamilitar.pt). Confirmar-se-á a recepção, indicando se respeitam ou não as exigências de formato. Os autores não devem considerar que o artigo foi recebido até confirmação da recepção.
- 1.4 Cada artigo é revisto, pelo menos, por dois revisores, num sistema de “blind referee”
- 1.5 A notificação do resultado é efectuada por correio electrónico ao autor principal (primeiro) do artigo. As notificações de recusa vão acompanhadas da folha de avaliação realizada pelos revisores e editor.
- 1.6 Em cada número da *PROELIUM*, um investigador só aparece uma vez como autor principal.
- 1.7 Os artigos não devem exceder as 30 páginas A4 ou 15 000 palavras, incluindo abstract, resumo, notas de rodapé, quadros, gráficos, figuras e referências bibliográficas.
- 1.8 Os autores devem enviar as figuras (imagens, gráficos e quadros) devidamente inseridas no texto e elaborar uma “pasta” com as imagens, gráficos e quadros devidamente identificadas e em formato JPEG ou TIF.
- 1.9 Os artigos devem ser acompanhados de um resumo (300 palavras) e abstract (300 palavras), indicação das palavras-chave (5 palavras) e *curriculum vitae* (CV) resumido (75 palavras) do(s) autor(es)<sup>1</sup>.

### 2. NORMAS DE REDACÇÃO

- 2.1 Devem ser consideradas como referência para a elaboração dos artigos as seguintes indicações: texto em formato Microsoft Word 2007 ou anterior e justificado; tipo de letra – Times New Roman 12 e espaçamento entre linhas – 1.5; notas de rodapé – Times New Roman 10 e espaçamento entre linhas 1.

---

<sup>1</sup> Grau Académico ou Posto (para militares); disciplinas ministradas na Academia Militar ou noutro Estabelecimento de Ensino Superior; CV resumido.

- 2.2 O primeiro parágrafo inclui o título do artigo, letra Times New Roman, 12, maiúsculas, negrito, antes 0 e depois 3 pontos, e justificado à direita.
- 2.3 Inserir um espaço (uma linha em branco): tipo de letra – Times New Roman 12, justificado, espaçamento entre linhas 1, e antes 0 e depois 3 pontos.
- 2.4 Depois de inserir um espaço (uma linha em branco), inicia-se o segundo parágrafo: tipo de letra – Times New Roman 12, justificado, espaçamento entre linhas 1,5, e antes 0 e depois 3 pontos. O segundo parágrafo inclui o nome do(s) autor(es), departamento, instituição, morada, país.

*Exemplo 1: autores da mesma instituição.*

Nome primeiro autor<sup>a1</sup>, nome segundo autor<sup>a</sup>, nome terceiro autor<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Instituição, morada (rua, código postal, cidade), país.

*Exemplo 2: autores de instituições diferentes.*

Nome primeiro autor<sup>a1</sup>, nome segundo autor<sup>b</sup>, nome terceiro autor<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Departamento, instituição, morada (rua, código postal, cidade), país.

<sup>b</sup> Departamento, instituição, morada (rua, código postal, cidade), país.

<sup>c</sup> Departamento, instituição, morada (rua, código postal, cidade), país.

*Informação em nota de rodapé*

<sup>1</sup> Contacto do primeiro autor – Tel.: número de telefone.

Email: primeiroautor@email.com (primeiro autor); segundoautor@email.com (segundo autor); terceiroautor@email.com (terceiro autor).

- 2.5 Depois de um espaço em branco (uma linha em branco), inicia-se o terceiro parágrafo com a palavra “ABSTRACT”, letra Times New Roman 12, maiúsculas, negrito, centrado, espaçamento entre linhas 1.5, e antes 0 e depois 3 pontos. Na linha seguinte começa-se o texto do abstract com letra Times New Roman, 12, normal, justificado, espaçamento entre linhas 1.5, e antes 0 e depois 3 pontos. O abstract não deve ultrapassar as 300 palavras. Incluir até 5 palavras-chave.
- 2.6 Depois de um espaço em branco (uma linha em branco), inicia-se o quarto parágrafo com a palavra “RESUMO”, letra Times New Roman 12, maiúsculas, negrito, centrado, espaçamento entre linhas 1.5, e antes 0 e depois 3 pontos. Na linha seguinte começa-se o texto do abstract com letra Times New Roman, 12, normal, justificado, espaçamento entre linhas 1.5, e antes 0 e depois 3 pontos. O resumo não deve ultrapassar as 300 palavras. Incluir até 5 palavras-chave.

- 2.7 Após um espaço em branco, colocar-se a primeira secção e em continuação o texto, que deve ser redigido com letra Times New Roman, 12, normal, sem tabulações, justificado.
- 2.8 As secções do texto deverão ser identificadas com numeração árabe (1,2,3..), Times New Roman 12, maiúsculas, justificadas à esquerda, espaçamento entre linhas 1,5, e antes 0 e depois 3 pontos. Devem ser utilizadas, apenas, três níveis.

**Exemplo:**

**1. SECÇÃO NÍVEL 1**

**1.1 SECÇÃO NÍVEL 2**

1.1.1 Secção nível 3

**2. CONCLUSÕES**

- 2.9 As notas de rodapé de página figurarão no final de cada página com letra Times New Roman, 10, normal, justificado e espaçamento simples.
- 2.10 As palavras “REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS” figuram no final do texto em letra Times New Roman 12, maiúscula, negrito, justificadas à esquerda, espaçamento entre linhas 1,5, e antes 0 e depois 3 pontos.
- 2.11 Os gráficos, figuras e tabelas (preto e branco) são inseridos no texto. Preferencialmente devem fazer-se com aplicações do Microsoft Office, ou alternativamente, inserem-se como imagens. Num ficheiro à parte devem ser enviadas as figuras, gráficos e tabelas com uma resolução de 300 dpi.
- 2.12 A revista *PROELIUM* adoptou a Norma Portuguesa (NP 405-1) do Instituto Português da Qualidade, homologada no Diário da República, III Série, N.º 128 de 03 de Junho, de 1994. A revista *PROELIUM*, também, aceita artigos em Norma APA Havard.
- 2.13 De acordo com a NP 405-1, as citações e referências a autores no texto devem ser efectuadas do seguinte modo:
- (autor, data) quando se referem à ideia; (**autor, data: página/s**) quando citam o autor;
  - Se houver referências a mais de um título do mesmo autor no mesmo ano, serão diferenciadas por uma letra minúscula a seguir à data - (Bastos, 2002a), (Bastos, 2002b);
  - Quando a obra ou artigo tiver dois autores - (Bastos e Almeida, 2002);
  - Quando a obra ou artigo tiver três ou mais autores - (Bastos et al, 2002).

- 2.14 As notas de rodapé devem conter informações complementares de natureza substantiva.
- 2.15 As referências bibliográficas devem ser colocada no final do artigo e contém apenas a lista das referências feitas no texto, ordenadas alfabeticamente e, por ordem cronológica crescente para referências do mesmo autor.

**Exemplos bibliográficos:**

• *Livros*

WRIGHT, Quincy (1942). *A Study of War*, The University Chicago Press, Chicago, Estados Unidos da América.

CARDOSO, Cristóvão e ALMEIDA, Manuel (2002). *Trânsitos coloniais: diálogos críticos luso-brasileiros*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.

HENRIQUES et al (1999). *Educação para a Cidadania*, Plátano Editora, Lisboa.

• *Artigos em revistas*

CABRAL, Mário (2003). “O exercício da cidadania política em perspectiva histórica (Portugal e Brasil)”, in Vários, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, N.º 51, Volume 3, Janeiro, p. 31-60 [indicar as páginas do artigo].

• *Instituições*

MDN (1998). *Cooperação Técnico-Militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa: relatório de actividades de 1998*, Ministério da Defesa Nacional, Lisboa.

• *Artigos em Revistas on-line*

HIDI, Samuel (2006). “Interest: a unique motivational variable”, in Vários, *Educational Research Review*, n.º 2, p. 69-82. Internet: <http://www.sciencedirect.com>, consultado em [dia, mês e ano].

• *Documentos on-line*

WEDGEWORTH, Richard (2005). *State of Adult Literacy*. Internet: <http://www.proliteracy.org/downloads>, consultado em [dia, mês e ano].

• *Artigos de Jornais*

GEADA, Eduardo (1987). “O espaço aberto da filosofia e do saber”, in *A Capital*, 19 de Novembro, p. 9.

• *Legislação*

DECRETO-LEI n.º 192/89. D.R I Série, 131 (89-06-08), 2254-2257.



## RULES FOR PUBLISHING IN THE SCIENTIFIC JOURNAL PROELIUM

### 1. GENERAL RULES

- 1.1 PROELIUM is a magazinejournal of scientific contents which includes communications and research papers articles of national and international researchers (authors).
- 1.2 PROELIUM is a “broadband” magazinejournal and accepts communications and original research papers from different scientific areas that may contribute to Defence and Security.
- 1.3 Communications and original research papers must be submitted, MANDATORILY, by e-mail to proelium@academiamilitar.pt. Reception will be confirmed, indicating if they satisfy the format requirements. Authors should not consider the article to be received until reception confirmation is made.
- 1.4 Each article is revised at least by two revisersreviewers.
- 1.5 Notifications of the result are made by e-mail to the main (first) author of the article. Notifications of not acceptance are accompanied by an evaluation sheet made by revisers reviewers and editor.
- 1.6 In each PROELIUM issuedpublication, a researcher appears only once as main author.
- 1.7 Articles should not surpass 30 pages A4 or 15.000 words, including abstract, summary, footnotes, tables, graphics, images and bibliographic references.
- 1.8 Authors should send images, graphics or tables duly inserted in the text and elaborate a “folder” with images, graphics and tables duly identified and in JPEG or TIF format.
- 1.9 Articles should be accompanied of a summary (200 words) and an abstract (300 words), key-words (5 words) and summarized curriculum vitae (CV) (75 words) of the author(s) 1.

### 2. DRAFTING STANDARDS

- 2.1 The following indications should be considered as a reference for writing articles: text in Microsoft Word 2007 format or previous, justified; font - Times New Roman 12, spacing -1.5; footnotes – Times New Roman 10; spacing 1.
- 2.2 The first paragraph includes the title of the article, font Times New Roman, 12, capital letters, bolt, before 0 and after 3, justified to the right.
- 2.3 Insert a space (a blank line): font – Times New Roman 12, justified, spacing 1; before 0 and after 3.

---

<sup>1</sup> Academic degree or range rank (in the case of military personnel); matters givencourses taught in the Military Academy or other Establishment of Higher Education Academies; summarized short CV.

- 2.4 After inserting a space (blank line), the second paragraph is started: font – Times New Roman 12, justified, spacing 1.5; before 0 and after 3. The second paragraph includes the name of the author(s), department, institution, address, country.

*Example 1: authors from the same institution.*

Name of the first author a<sup>1</sup>, name of the second author a, name of the third author a  
a Institution, address (street, zip code, city), country.

*Example 2: authors from different institutions.*

Name of the first author<sup>a1</sup>, name of the second author<sup>b</sup>, name of the third author<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Department, institution, address (street, zip code, city) country

<sup>b</sup> Department, institution, address (street, zip code, city) country.

<sup>c</sup> Department, institution, address (street, zip code, city) country.

*Footnote*

<sup>1</sup> Contact of the first author – Tel.: telephone number

Email: primeiroautor@email.com (primeiro autor); segundoautor@email.com (segundo autor); terceiroautor@email.com (terceiro autor).

- 2.5 After a blank space (blank line), the third paragraph is initiated with the word “ABSTRACT”, FONT Times New Roman 12, capital letters, bolt, centered, spacing 1.5; before 0 and after 3. In the second line the abstract text begins with font Times New Roman 12, normal, justified, spacing 1.5; before 0 and after 3. Abstract should not surpass 300 words. It should include up to 5 key words.
- 2.6 After a blank space (blank line) the fourth paragraph is initiated with the word “SUMMARY”, FONT Times New Roman 12, capital letters, bolt, centered, spacing 1.5; before 0 and after 3. In the following line the abstract text begins with font Times New Roman 12, capital letters, bolt, centered, spacing 1.5; before 0 and after 3. The summary should not surpass 300 words. It should include up to 5 key words. – 309 – Rules for Publishing in Proelium MagazineJournal.
- 2.7 After a blank space, the first section should be placed and the text continued which must be written using font Times New Roman, 12, normal, no tabs, justified.
- 2.8 Text sections should be identified using Arabic numerals (1,2,3...), Times New Roman 12, capital letters, justified to the left, spacing 1.5; before 0 and after 3. Only three levels should be used.

**Example:**

## **1. SECTION LEVEL 1**

### **1.1.1 SECTION LEVEL 2**

#### 1.1.2 Section level 3

## **2. CONCLUSIONS**

- 2.9 Footnotes will be included at the bottom of each page using Times New Roman 10, normal, justified, simple spacing.
- 2.10 The words “BIBLIOGRAPHIC REFERENCES” are at the bottom of the text using times New Roman 12, capital letters, bold, justified to the left, spacing 1.5; before 0 and after 3.
- 2.11 Graphics, images and tables (black and white) are inserted in the text. Microsoft Office should be used for applications or in alternative they may be inserted like images. Images, graphics and tables should be sent into a separate file with 300 dpi resolution.
- 2.12 PROELIUM magazinejournal adopted Portuguese Regulation (NP 405-1) of Portuguese Institute for Quality, approved in Diário da República, III Series, N° 128 of 3rd of June of 1994. PROELIUM also accepts articles according to APA Havard Harvard Regulationstyle.
- 2.13 According to NP 405-1 quotes and references to authors in the text should be made as follows:
- (author, date) when referring the idea; (**author, date: page/s**) when quote author;
  - In case of references to more than one title paper of the same author in the same year, distinction they will be made using minuscule lower case letter after the date - (Bastos, 2002a), (Bastos, 2002b);
  - When the paper or article has two authors – (Bastos and Almeida, 2002);
  - When the paper or article has three or more authors – (Bastos et al., 2002). – 310 – Proelium – Revista Científica da Academia Militar
- 2.14 Footnotes must include complementary information of substantive nature.
- 2.15 Bibliographic references must be made in the end of the article, including the list of references made in the text, by alphabetical and chronological order (old to new) for references of the same author.

**Bibliographic examples:**

• *Books*

WRIGHT, Quincy (1942). A Study of War, The University Chicago Press, Chi-cago, Estados Unidos da América.

CARDOSO, Cristóvão e ALMEIDA, Manuel (2002). Trânsitos coloniais: diálogos críticos luso-brasileiros, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.

HENRIQUES et al (1999). Educação para a Cidadania, Plátano Editora, Lisboa.

• *Articles in magazinejournals*

CABRAL, Mário (2003). “O exercício da cidadania política em perspectiva histórica (Portugal e Brasil)”, in Vários, Revista Brasileira de Ciências Sociais, N.º 51, Volume 3, Janeiro, p. 31-60 [indicar as páginas do artigo].

- *Institutions*

MDN (1998). *Cooperação Técnico-Militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa: relatório de actividades de 1998*, Ministério da Defesa Nacional, Lisboa.

- *Articles in magazinejournals on-line*

HIDI, Samuel (2006). “Interest: a unique motivational variable”, in *Vários, Educational Research Review*, n.º 2, p. 69-82. Internet: <http://www.sciencedirect.com>, consultado em [dia, mês e ano].

- *Documents on-line*

WEDGEWORTH, Richard (2005). *State of Adult Literacy*. Internet: <http://www.proliteracy.org/downloads>, consultado em [dia, mês e ano].

- *Newspaper articles*

GEADA, Eduardo (1987). “O espaço aberto da filosofia e do saber”, in *A Capital*, 19 de Novembro, p. 9.

- *Legislation*

DECRETO-LEI n.º 192/89. D.R I Série, 131 (89-06-08), 2254-2257.



EDIÇÃO E EXECUÇÃO GRÁFICA  
CAVE





