

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

BOLETIM

ENSINO E INVESTIGAÇÃO



Autores

Luís Vasco Valença Pinto
Adriano Moreira
Luís Ruivo
Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos
António Luís Beja Eugénio
José Nunes da Fonseca
Rui Guerra Pereira
João Vieira Borges

Copyright © IESM, 2011

ISSN:1647-9645

Pré-Impressão, Impressão e acabamento: Gráfica, Lda

Depósito legal n.º 300896/09

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

Publicação Semestral

ANO VI

NÚMERO 11 – NOVEMBRO DE 2011

Director

Tenente-General António Carlos Mimoso e Carvalho
(Director do Instituto de Estudos Superiores Militares)

Propriedade/Edição

Instituto de Estudos Superiores Militares
Rua de Pedrouços – 1449-027 LISBOA
Telefone: 213 025 250 – Fax 213 025 062
Correio electrónico: biblioteca@iesm.pt
Internet: www.iesm.mdn.gov.pt

COMISSÃO EDITORIAL

Presidente – Director do IESM

- Tenente-General António Carlos Mimoso e Carvalho

Editores:

- Director do Centro de Investigação de Segurança e Defesa do IESM - Major-General PILAV Sílvio José Pimenta Sampaio
- Director do Departamento de Cursos – Major-General Carlos Henrique de Aguiar Santos
- Director do Departamento de Ensino – Contra-Almirante Aníbal José Ramos Borges
- SubDirector do Centro de Investigação de Segurança e Defesa do IESM – Coronel ENGAER Rui Jorge Gregório Gomes

CONSELHO CIENTÍFICO

- Professor Doutor Adriano Alves Moreira
- Professor Doutor Jorge Manuel Moura Loureiro de Miranda
- Professor Doutor João Luís César das Neves
- General José Alberto Loureiro dos Santos
- Almirante Nuno Gonçalo Vieira Matias
- General Gabriel Augusto do Espírito Santo
- Almirante Francisco António Torres Vidal Abreu
- Tenente-General Alípio Tomé Pinto
- Tenente-General Abel Cabral Couto
- Tenente-General António de Jesus Bispo
- Vice-Almirante Alexandre Daniel Cunha Reis Rodrigues
- Tenente-General José Eduardo Martinho Garcia Leandro
- Vice-Almirante Henrique Alexandre Machado da Silva da Fonseca
- Tenente-General Carlos Manuel Mourato Nunes
- Major-General Pedro Júlio de Pezarat Correia
- Tenente-General António Martins Rodrigues
- Major-General Manuel António Lourenço Campos de Almeida
- Major-General Rui Mora de Oliveira
- Contra-Almirante António Manuel Fernandes Silva Ribeiro
- Coronel Gil Herberto Edgar de Freitas Armada de Menezes
- Tenente-Coronel Abílio Augusto Pires Lousada

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

BOLETIM N.º11 (NOVEMBRO 2011)

ÍNDICE

Nota de abertura	05
O Director do IESM, Tenente-General António Carlos Mimoso e Carvalho	07
1. A Nato no Pós-Lisboa, General CEMGFA General Luís Valença Pinto	09
2. Cerimónia de Despedida do General CEMGFA General Luís Valença Pinto	17
3. Estratégia e os Objectivos Estratégicos dos Estados Professor Doutor Adriano Moreira	23
4. Conceito Estratégico de Defesa Nacional – Contributos para uma Revisão Brigadeiro-General Luís Ruivo	29
5. Uma Reflexão Sobre o Novo Conceito Estratégico da Nato Capitão-de-mar-e-guerra Oliveira e Lemos, Tenente-coronel Beja Eugénio	55
6. O Conceito de Segurança Nacional Perspectivado para 2030 Brigadeiro-General José Nunes da Fonseca	81
7. A Segurança do Ocidente Professor Doutor Adriano Moreira	117
8. Carreira Docente Militar no Contexto da Reforma do Ensino Superior Militar, Coronel Guerra Pereira, Coronel Vieira Borges	127
Autores	151
Política Editorial, Normas de Autor e Processo de Arbitragem	161

NOTA DE ABERTURA

Desde o dia 7 de Julho de 2011 o IESM tem um novo Diretor, o TGEN PILAV António Carlos Mimoso e Carvalho, que tomou posse em cerimónia pública presidida pelo General CEMGFA. A apresentação do novo Diretor aos nossos leitores é feita nas primeiras páginas do nosso boletim através da publicação da sua biografia.

Na parte substantiva do boletim, e na continuação da nossa linha editorial, apresentamos um conjunto diversificado de conteúdos que consideramos de interesse para todos aqueles que contactam com as questões de segurança e defesa.

Para este Boletim, e tendo como pano de fundo o momento económico-financeiro particularmente difícil que o nosso país atravessa, que obriga a repensar muitos dos paradigmas em que vivíamos, consideramos que se justifica uma incidência e reflexão mais profunda sobre a “estratégia”, de Portugal, dos Estados, da NATO e do Ocidente. Para o efeito contamos com a incedível colaboração do General Luís Valença Pinto, Professor Doutor Adriano Moreira, Brigadeiro-general Luís Ruivo, Brigadeiro-general José Nunes da Fonseca, Capitão-de-mar-e-guerra Oliveira e Lemos e Tenente-coronel Beja Eugénio.

Já num outro registo, lançamos a temática do ensino superior militar, na perspetiva da necessidade, ou não, da “carreira docente militar”, tendo por base um trabalho desenvolvido pelos Coronel Guerra Pereira e Coronel Vieira Borges, durante a frequência do Curso de Promoção a Oficial General.

O presente número do Boletim Ensino e Investigação segue a política editorial estabelecida, mantendo do ponto de vista editorial, uma maior dimensão, os critérios de normalização (normas do autor), arbitragem por pares, identificação e apresentação de diversos elementos e conteúdos e a menção explícita das condições de salvaguarda dos direitos de autor e de difusão de conteúdos.

A presente edição tem a data de referência de Novembro de 2011. Esperamos que a edição N.º 11 do Boletim Ensino e Investigação, preencha a finalidade a que se propõe e corresponda às expectativas dos estimados leitores.

A Comissão Editorial



Tenente-General
António Carlos Mimoso e Carvalho
Director do Instituto de Estudos Superiores Militares

O Tenente-General António Carlos Mimoso e Carvalho é o Diretor do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) desde 07 Julho de 2011.

Nasceu em Lisboa, em Janeiro de 1953 e foi promovido ao atual posto em Janeiro de 2007.

Entrou para a Força Aérea em 1972. Após terminar o curso de pilotagem em HARVARD / T6 passou a desempenhar funções de instrutor de voo na Esquadra de Instrução de Pilotagem Básica, em Aveiro.

Em 1976 terminou o Curso Superior de Ciências Militares e Aeronáuticas, na Academia Militar, entrando para o Quadro Permanente de Pilotos Aviadores. Efetuou de seguida o curso de FOUGA MAGISTER, na École de L'Air, em França e o Curso Complementar de Aviões de Combate no avião T33, na Base Aérea nº5, em Monte Real.

Em 1978, iniciou a sua carreira de piloto operacional em FIAT G91, na Esquadra de Ataque 301 - Jaguares, sediada na Base Aérea nº6, no Montijo. Foi promovido a Capitão em 1980. Chefiou o Gabinete de Prevenção de Acidentes da Base Aérea nº6, em 1983/84. Em 1985, após o Curso Geral de Guerra Aérea recebeu o Comando da Esquadra, tendo sido promovido a Major no final do mesmo ano.

Em 1988, ao deixar o comando da Esquadra 301 foi nomeado, por um período de três

anos, para o cargo de Oficial de Planos da Divisão de Planos e Programas do Comando da Força NATO Airborne Early Warning (NAEW), localizado em Mons, Bélgica. Em 1989 foi promovido ao posto de Tenente-coronel.

Em 1991 foi colocado no Comando Operacional da Força Aérea, como Administrador de Dados / Sistemas de Informação da Área Operacional e Chefe do Gabinete de Prevenção de Acidentes, ficou ainda responsável pela Repartição de Pessoal e Logística e pela gestão do Sistema de Fiscalização e Controlo das Atividades da Pesca - Componente aérea, (SIFICAP).

Em 1994 desempenhou as funções de 2º Comandante da Base Aérea de Beja, em acumulação com o Comando do Grupo Operacional. Obteve a qualificação em avião ALPHA JET e ocupou estas funções até Julho 1996, data em que foi nomeado sub-diretor da Direção de Instrução. Nesse mesmo ano foi promovido ao posto de Coronel.

Em 1998 foi nomeado Diretor dos Cursos de Chefia em Estado-maior, Geral de Guerra Aérea e Básico de Comando no Instituto de Altos Estudos da Força Aérea (IAEFA), em Sintra. Desempenhou estas funções até 2000, data da sua colocação como Comandante da Base Aérea nº1, também em Sintra.

Frequentou o Curso Superior Guerra Aérea no ano letivo 2001/2002, após o qual foi promovido a Major-general e assumiu as funções de Diretor de Instrução da Força Aérea e de Delegado do CEMFA para a Cooperação Técnico Militar, cargo que ocupou até Março de 2004. A partir desta data e durante dois anos foi Comandante do Comando da Zona Aérea dos Açores.

Em Março de 2006 foi nomeado para chefiar a Divisão de Planeamento Estratégico Militar do Estado-Maior-General das Forças Armadas, cargo que desempenhou até Dezembro de 2006, quando assumiu as funções de Adjunto do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas para as áreas de Planeamento e de Operações.

Em Novembro de 2009, passou a desempenhar exclusivamente as funções de Chefe do Estado-Maior Conjunto do Estado-Maior-General das Forças Armadas, cargo que ocupou até Julho de 2010.

Entre Março e Junho de 2011 exerceu as funções de Comandante da Instrução e Formação da Força Aérea.

Ao longo da sua carreira participou ou desenvolveu atividades no âmbito de Exercícios Nacionais e NATO, nos programas “NATEVAL”, “Open Skies” e visitas CSBM/CSCE, foi ainda assessor operacional para o desenvolvimento do Sistema de Comando e Controlo Aéreo de Portugal (SICCAP) entre 1992 e 1994. Em 1997 e 98 desenvolveu (Moçambique) e ativou (Angola e Guiné) projetos de Cooperação Técnico Militar com os PALOP, tendo sido o primeiro Diretor Técnico do Projeto da Escola de Aviação do Lobito.

Em 1999 desempenhou funções de Senior National Representative no CAOC Vicenza, junto do Comandante da Componente Aérea da Operação Allied Force

1. NATO NO PÓS-LISBOA

Luís Valença Pinto
General

Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas

Tentarei, como me foi pedido, abordar a *NATO* no pós-Cimeira de Lisboa, dando uma atenção particular aos desenvolvimentos que mais influenciarão a dimensão militar da Aliança.

É inquestionável que a Cimeira da *NATO* que se realizou aqui em Lisboa, em Novembro último, foi um considerável sucesso.

É inteiramente correcto referir que foi um sucesso no plano da organização e da logística, o que em larga medida esteve dependente da acção de Portugal, mas é do ponto de vista do seu excepcional conteúdo e das suas ambiciosas conclusões que agora importa ter presente esse êxito.

Mas a verdade é que esse êxito é apenas potencial. Para que tenha efectividade e materialidade é necessário que encontre tradução e aplicação na vida corrente da Aliança durante a próxima década. O que implica Orientações Políticas e Militares (*Guidance*) de escalão elevado, empenhando designadamente o Conselho do Atlântico Norte e o Comité Militar.

Ou seja, orientações que correspondam a autoridade e a comprometimento dos Estados-membros, do Secretário-Geral, do Presidente do Comité Militar e dos Comandantes Estratégicos.

De um modo porventura um pouco redutor talvez se possa dizer que, à excepção do que respeita à campanha no Afeganistão e à defesa anti-míssil, tudo o que resultou da Cimeira, decisões e tendências de evolução, é no essencial enquadrável no novo Conceito Estratégico e nos desenvolvimentos nele implícitos.

De facto, questões como as considerações sobre novos riscos, ameaças e desafios, a decorrente perspectiva sobre o art. 5º, a compreensão da segurança colectiva, da gestão de crises e da segurança cooperativa como o tríptico fundamental das tarefas da Aliança, a consequente postura de defesa, a confirmação ou redefinição do nível de ambição da *NATO*, as parcerias em geral, e nelas as relações essenciais com a UE e com a Rússia, o nuclear, o combate à proliferação ou a reforma das estruturas, são tudo matérias que se inscrevem no novo Conceito.

Tendo o privilégio de contarmos com a participação nesta sessão do SACEUR, o meu amigo Almirante Jim Stavridis, seria deslocado que nesta minha intervenção tecesse grandes considerações sobre o Afeganistão, campanha pela qual ele responde no plano militar, como Comandante Estratégico, exercendo uma liderança a todos os títulos exemplar, que é de elementar justiça reconhecer e agradecer.

Direi apenas que, tanto no plano político como no plano militar, Portugal subscreve e acompanha a ênfase dada na Cimeira ao processo de Transição. O que significa o crescente e progressivo endosso da responsabilidade de segurança da Comunidade Internacional para as autoridades e forças afegãs. Direi também que ao mesmo tempo apoiamos os processos complementares da reintegração de insurgentes e da desejável, ainda que muito difícil, reconciliação entre as correntes políticas afegãs.

E finalmente acentuarei que, como sempre dissemos, nos sítios e momentos próprios, e frequentemente tomando a iniciativa, Portugal tem presente que só sob uma perspectiva de *Comprehensive Approach* é que a questão afegã é abordável tendo como objectivo uma evolução positiva. Uma perspectiva que associe múltiplos actores, organizações internacionais e os principais actores regionais e que se traduza por uma acção coerente, convergente e coordenada nos planos da Segurança, da Governação e do Desenvolvimento. Este modelo tem hoje como excepcionais protagonistas o Almirante Stavridis, SACEUR e o COMISAF, General David Petraeus e como parte mais problemática a referente à Governação.

Sobre a defesa anti-míssil, que lato *sensu*, também se inscreve e é parte muito importante na relação NATO-Rússia, também não farei grandes considerações. Por um lado, porque é talvez o novo desenvolvimento de que Portugal é mais distante, e por outro, porque o seu bom progresso deve ter como critério básico e portanto como regulador essencial, preocupações fundamentais de pragmatismo e de prudência. Avançar passo a passo, fazer o caminho caminhando e a par, e tendo sempre presente que as relações militares com a Rússia são sempre mais fáceis do que as relações políticas e diplomáticas, parece-me uma muito boa e sábia receita.

Mas voltarei agora ao tema das Orientações Políticas e Militares pós-Cimeira e pós-novo Conceito.

É sabido que esse é um processo com múltiplas interacções e tarefas, que está em curso e que não se espera que esteja concluído antes de Junho próximo.

É um processo em que é extremamente desejável que não se reabram as divergências e divisões que, com toda a naturalidade, existiram antes da Cimeira. Ou seja, que se funde nas conclusões da Cimeira, todas elas tomadas pela unanimidade e consenso dos 28 Estados-membros, únicos entes soberanos na Aliança.

A meu ver, apenas uma questão se pode excepcionar a este entendimento genérico. A da reforma das estruturas, designadamente da estrutura de Comandos e das agências, que em Lisboa foi muito discretamente tratada, porque continha mais potencial para dividir do que para unir. E isso porque, na altura da Cimeira, como hoje, há ainda muito trabalho técnico a fazer com seriedade e rigor, muitos aspectos políticos a ponderar e também porque, como é obrigatório, ambas as reformas têm sido regidas pelo princípio que "*nada estará acordado, até que tudo esteja acordado*" ("*nothing is agreed, until everything is agreed*"). Esse é um princípio basilar inequivocamente

estabelecido, também a 28, na Cimeira.

Na futura Orientação Política gostaria de encontrar em primeiro lugar a noção que preservar a coesão e a solidariedade entre os Estados-membros é a primeira das preocupações políticas e institucionais da Aliança e também a sua medida fundamental de racionalidade e de economia.

Numa organização intergovernamental como a *NATO*, tão ligada a aspectos decisivos de soberania, economia é certamente dinheiro, mas é mais, é também bom juízo político e estratégico. E é preservar o sucesso de uma história de quase sessenta e dois anos, constituída precisamente na base da coesão e solidariedade entre Aliados. Uma preocupação e um critério que foram decisivos para os 9 membros fundadores, e que não são menos decisivos para os actuais 28.

Mas, para além disso, espero uma definição clara do contexto estratégico e uma definição da abertura que terá que ocorrer quanto a novas dimensões. No fundo uma orientação relativa aos novos riscos, desafios e ameaças (terrorismo, ciber-segurança, segurança energética, etc.). O que é que a Aliança assume e o que não assume. E como o assume. Sozinha ou com outros? E quais? E disso, o que é razoavelmente enquadrável no espírito e na prática do artigo 5º.

E depois, orientação para as tarefas essenciais da Aliança, no que constituirá novidade a nova linha política e estratégica das parcerias, para cuja definição serão precisos critérios gerais e o reconhecimento de uma inequívoca prioridade a dar à relação com a UE, que se deseja de íntima cooperação e logo depois à relação com a Rússia, que é bom que se procure que seja de franca e pragmática cooperação.

No que toca aos critérios gerais e independentemente de outros factores, naturalmente que é adequado que se privilegiem os critérios do interesse da *NATO*, da vontade dos potenciais parceiros e da utilidade potencial dessas eventuais parcerias.

Da orientação para as tarefas essenciais da Aliança fluirá a reponderação do Nível de Ambição, aspecto fundamental para o planeamento de Defesa.

O que me parece razoável e também provável, é que ocorra a confirmação do actual Nível de Ambição, traduzido pela aptidão da Aliança para conduzir 2 Grandes Operações Conjuntas e 6 Operações Conjuntas mais pequenas. Seria contraditório que assim não fosse, num tempo em que a *NATO* assume mais explicitamente a possibilidade de agir em todo o globo e reconhece um vasto elenco de novos e adicionais riscos, ameaças e desafios.

Outra orientação fundamental será a que se deve referir aos instrumentos, nomeadamente às capacidades e às estruturas. E acho que é por esta sequência que ela deve ser estabelecida e enunciada.

No que tange às capacidades há dois aspectos quase que prévios a considerar, um referente a novas capacidades para as dimensões de acção emergentes e o outro às capacidades civis. A *NATO* deverá desenvolver capacidades civis apenas e só para

facilitar a sua articulação com outras organizações, como "enablers" dessa articulação e sempre com a preocupação de evitar duplicações e, pior do que isso, competição entre organizações, o que seria nefastamente contraditório e lesivo das parcerias que o Conceito confirmou desejáveis e necessárias.

De uma forma geral a tendência natural e a meu ver correcta, será para uma maior multinacionalidade no desenvolvimento das capacidades, designadamente as militares, e certamente para uma grande preocupação de integração e de partilha ("*pooling and sharing*") de recursos e capacidades militares.

É um movimento que se pode dizer que encontra condição de possibilidade na conjuntura geopolítica e estratégica, que fez baixar ou quase anular os requisitos de defesa directa e que relativizou muitíssimo a dissuasão, e um movimento que tem condição de imperativo, ou pelo menos de grande impulso, nas exigentes circunstâncias económicas e financeiras que todos enfrentamos.

Por isso mesmo esta evolução tanto deve ser observada por cada Estado-membro no que nacionalmente se lhe refere, como pelo conjunto dos 28 sob a óptica da Aliança. Uma óptica que, pelo menos para 21, não pode ignorar, antes deve atender, a igual dinâmica que se verifica no seio da União Europeia.

Naturalmente que há limites a estas crescentes multinacionalidade, integração e partilha. Modificar tradições, hábitos e rotinas, sendo um factor, não é exactamente um limite. Mas há certamente que atender aos limites que se ligam à soberania e que como tal têm que ser identificados na relação entre Estados.

Sem prejuízo de abordagens mais gerais e que abranjam toda a Aliança, estas novas práticas são naturalmente mais fáceis em espaços sub-regionais, ou seja entre vizinhos. E mesmo aí cada situação é uma situação, e cada uma suscita uma reflexão e um tratamento próprios. Uma coisa é, por exemplo, construir modelos de integração entre a Bélgica e a Holanda ou entre a Letónia, a Lituânia e a Estónia, outra é, também por exemplo, entre a Itália e a Eslovénia. Os equilíbrios ou desequilíbrios de poder e os registos históricos são factores que não podem deixar de ser considerados.

Por outro lado também a especialização tem óbvios limites. Quem muito se especializa facilmente perde voz como sujeito e aumenta o risco de ser tomado como instrumento. O que em nada é contraditório com o entendimento que, em função dos seus naturais limites de recursos e da escala da sua afirmação necessária e possível, cada Estado não tenha que, sob um ponto de vista prático, definir por si e para si limites à sua expressão militar. Como tenho dito para ilustrar este conceito, penso que Portugal deve deter capacidades no essencial das funções militares, mas não vejo, por exemplo, propósito em que tenhamos porta-aviões ou mísseis *Patriot*.

Estas são de facto questões de soberania que continuam a ter todo o sentido, apesar dos índices de globalização e interdependência que hoje conhecemos no Mundo. Mesmo entre Aliados.

Relativamente à Orientações Militares o que mais me parece necessário é o reforço da capacidade de prospectiva estratégica e portanto de previsibilidade, e a definição de indicadores que norteiem a atribuição de recursos financeiros, a "*empregabilidade*" ("*usability*") e a "*sustentabilidade*" ("*sustainability*") das forças da NATO, a identificação de capacidades militares necessárias para responder às ameaças emergentes, o enunciado de critérios e requisitos militares para a reforma da estrutura de comandos e das agências e uma leitura que ajude a entender a acção militar como promotora, facilitadora e componente relevante das parcerias a desenvolver.

Deixarei apenas dois breves apontamentos: o primeiro sobre os indicadores financeiros. Sei, todos sabemos, que haverá que gastar algo mais em capacidades militares, mas há também e mesmo antes, necessidade de gastar melhor.

Também este princípio é válido para o conjunto e para cada Estado-membro individualmente considerado.

Pessoalmente acho inteiramente desprovido de realismo e de objectividade a fixação de indicadores gerais, do tipo 2% do PIB para a Defesa. Desde logo porque é um critério injusto. 2% do PIB para a Defesa quer dizer uma coisa para a Noruega e outra bem diferente para Portugal. E depois porque é imaterial. A convergência deve ser concreta e objectiva, e neste domínio isso quer dizer capacidades militares e não indicadores macro-económicos.

Estes tiveram alguma razão de ser para convergências como a do processo do euro, mas mesmo aí, vemos hoje como foram insuficientes e como pouco ou nada representaram como factores úteis de convergência das economias e de prevenção da crise.

Deve certamente buscar-se convergência entre os aliados, mas tendo como método fazer convergir qualitativamente as suas capacidades militares, o que, sem dúvida, implicará algum aumento de despesa.

E mais do que gastar mais, importa ver como se gasta. O que interessa alocar 2% do PIB à Defesa se isso for consumido em estruturas supérfluas e redundantes? É mais uma vez a questão da integração e partilha, acrescentada em âmbito internacional pela da multinacionalidade.

Segunda nota para manifestar desejo que não sejam revistos em baixa os indicadores de "*empregabilidade*" ("*usability*") e "*sustentabilidade*" ("*sustainability*") presentemente acordados. Seria uma enorme contradição perante o contexto e as novas ameaças, riscos e desafios que o povoam. E seria concomitantemente desencorajador da ênfase às forças ligeiras, ágeis e projectáveis, que esse mesmo contexto inequivocamente justifica. Um contexto em que, excepto no nuclear, a dissuasão tem um lugar modesto e a perspectiva de emprego efectivo de forças militares, conduzido à distância das fronteiras nacionais, assume crescente relevo.

Finalmente a reforma das estruturas.

Espero que do processo geral de reforma resulte uma significativa alteração onde está muito do supérfluo e a correspondente despesa. E isso é sobretudo na sede da NATO e em especial no seu *International Staff* e também nas quatro centenas de grupos de trabalho, painéis e comissões que foram medrando, muitos e muitos, hoje com quase completa irrelevância.

E espero também que o *International Staff* e o *International Military Staff* passem a trabalhar de modo mais articulado e integrado, sem prejuízo da escrupulosa salvaguarda da sua respectiva individualidade. As individualidades de um e de outro são necessárias à autonomia do conselho político e militar colectivo e consensual, que a Aliança não pode dispensar como expressão da vontade dos seus 28 Estados-membros.

Em particular quanto à estrutura de comandos, o que devemos ter presente como antes já pude referir e agora me permito repetir, é em primeiro lugar que tudo está em aberto e assim estará até que tudo possa estar concluído. Que a coesão e a solidariedade entre aliados são o mais importante valor a afirmar e a preservar. Que a Aliança tem que ser e tem que ser percebida, como sendo de 28 e onde 28 têm voz e voz igual. Que é chegado o momento de passar do mero impulso entusiástico e da consequente retórica, para a realidade.

E ponderar tudo. Não só com euros ou dólares, mas também com condimento político e institucional, reflectindo no conjunto da Aliança e reflectindo Estado a Estado. E num plano mais técnico apurando com rigor o preço de, como consequência de uma redução da Estrutura de Comandos, a NATO criar maior dependência da sua Estrutura de Forças. Uma dependência que, para que seja efectiva, carece de garantias de qualidade e de disponibilidade. Uma coisa e outra implicando despesas que não conhecemos mas que têm que ser identificadas antes de qualquer decisão. Tal como é também indispensável conhecer os custos de eventuais transferências e deslocalizações, calculados na realidade do presente e não com base em valores encontrados no passado, para circunstâncias e funções diferentes das de hoje ou das potenciais.

Abertura para reformar, sim. Se tudo isto for bem observado e se não ficarmos por um enunciado talvez muito sedutor no plano político e mediático, mas com fundamento fraco, por insuficiência de critério e menor rigor.

Estou certo que Portugal continuará com abertura, transparência e espírito construtivo a participar com flexibilidade num exercício que não precipitou, que nunca bloqueou e que nos importa que proporcione à Aliança a melhor solução possível.

Estou seguro que, hoje como antes, tudo estudaremos com rigor e disponibilidade, não cedendo nos critérios fundamentais. Na preservação do essencial.

É isso que nos exige a nossa responsabilidade perante o interesse colectivo da nossa Aliança.

Como sempre não surpreenderemos os Aliados, que desde o princípio conhecem a

nossa posição quanto aos objectivos e ao método.

É clara e transparente a posição de Portugal.

Tal como é firme a noção que temos que, uma reforma da estrutura de Comandos levada a cabo nos bons termos, conduzirá como conclusão razoável e possível, a que no final do exercício a bandeira da *NATO* continue a flutuar num Comando da *NATO* sediado no nosso País.

Assembleia da República, 02 de Fevereiro de 2011

Luís Valença Pinto
General

2. DISCURSO DO GENERAL CEMGFA NA CERIMÓNIA DE DESPEDIDA

17

IESM, 4 de Fevereiro de 2011

Senhor Ministro da Defesa Nacional
Senhor Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar
Senhores Chefes do Estado-Maior do Exército, da Força Aérea e da Marinha
Senhor General Chefe da Casa Militar de Sua Excelência o Presidente da República
Senhor General Chanceler das Antigas Ordens Militares
Meus Generais e senhores Almirantes
Senhores dirigentes do MDN
Minhas Senhoras e meus Senhores

Caros Camaradas

Costuma haver tolerância para com as últimas coisas. Este é um dos meus últimos actos como militar no activo, repouso por isso na convicção da tolerância de todos, cujo primeiro sinal é a vossa presença, que tanto agradeço.

Ser-me permitido falar depois do Ministro é outro sinal de natureza menos protocolar e mais amiga desta sessão.

Tentarei vivê-la desse modo. E como sempre com verdade. Certamente, com a minha verdade.

Muitas vezes muitos me ouviram parafrasear Winston Churchill sugerindo como método para um bom resultado 5% de inspiração e visão e 95% de muita transpiração.

Não renego o princípio e acho que na minha vida futura continuarei a não o renegar. Mas desta feita vou permitir que de algum modo o coração fale.

Evidentemente que não farei nenhum discurso programático. A minha "*legislatura*" está a terminar. Seria um enorme abuso e uma tremenda falta de respeito e de confiança.

Na mesma linha não farei, nunca fiz análises em registo de anúncio de detergente.

"*Antes de*" e "*depois de*". Seriam sempre deslocadas em boca própria e seriam uma enorme manifestação de incompreensão da natureza institucional das Forças Armadas e da sua perenidade.

Vou falar-vos de como me sinto e como sinto as Forças Armadas. Singelamente.

Nos idos de 1974/75 estava escrita numa parede de Lisboa uma frase anarquista lembrando "*que todas as coisas têm um fim, menos as salsichas que têm dois*".

É nessa evidência que é pois chegado, com toda a eloquência do tempo, com toda a

naturalidade, o termo da minha carreira militar activa.

Foi longa. 47 anos e 4 meses. Mas sobretudo foi feliz. Muito feliz do ponto de vista profissional e humano.

Feliz desde o início, porque depois que deixei de querer ser bombeiro ou condutor de "*machimbombo*" na minha querida cidade de Lourenço Marques, tudo o que sempre quis foi ser militar. Foi querer ser Oficial do Exército. Está documentado na revista juvenil da época, o "*Cavaleiro Andante*".

Acho que isso radicou no culto do serviço público que o meu Pai sempre me inculcou e na extensa tradição militar da família do lado da minha Mãe.

E depois fez-se na convicção. Não é possível ser-se assumida e plenamente militar sem se terem bem fundadas as convicções sobre a essência e a importância das Forças Armadas.

Estive nas Forças Armadas sempre profundamente convicto. Saio das suas fileiras activas profundamente convicto.

Quando cadete fui Director da Revista Proelium que era, à data, uma Revista editada pelos alunos da Academia Militar.

Nessa época, além de múltiplos editoriais com o fôlego e a substância que se imaginam, escrevi e publiquei dois curiosos artigos, hoje, para mim, absolutamente deliciosos. Um com o título "*Viver a Carreira*" e o outro "*Ser Chefe*". Lidos agora são campo de estudo para os teóricos do sonho e da generosidade intrínsecos aos 19/20 anos. Mas são indicadores de que eu estava no sítio que para mim era o sítio certo.

Sempre compreendi as Forças Armadas à luz do País. Como um sistema de "*Matrioskas*". A minha Engenharia em função do Exército, o Exército em função das Forças Armadas e estas em função de Portugal.

E os militares como cidadãos. Como membros naturais e indispensáveis da sociedade civil.

Também por isso sempre achei empobrecedoras, além de injustas, as visões que centram nos militares os grandes valores e princípios e que reduzem este Reino a obra de Soldados. Os valores são de todos, em nós mais exigentes e mais intensos. E Portugal é obra dos Portugueses, de todos, nisso tendo os Soldados um papel muito destacado.

Fui sempre um Soldado. Foi como Soldado e por querer sê-lo e por querer um Portugal melhor, que em 1973, tal como muitos outros Capitães, pedi a demissão de Oficial do Exército.

Quis sempre servir o meu País e os meus compatriotas. É isso que hoje continuo a querer. Desse serviço e do modo realmente despojado como tentei vivê-lo, retirei uma profunda liberdade. O meu sentimento de homem sempre livre é das coisas mais gratas da minha vida.

As Forças Armadas, pela sua razão de ser, sempre ligadas ao serviço, à Pátria e à comunidade, e pelos critérios de hierarquia e disciplina porque se regem, e que são

critérios que unem e não que dividem, são uma fantástica sede de liberdade individual.

E depois fui bafejado com possibilidades de carreira sempre diversas, sempre desafiantes e em que sempre encontrei sentido e utilidade.

Procurei fazer o meu caminho sempre com o espírito e o olhar postos nas Forças Armadas e não à procura que as Forças Armadas ou alguém mais desse por mim.

Não me sinto, nunca me senti, portador de um destino manifesto. E sempre entendi os apregoados poderes como poderes de serviço, como responsabilidades de serviço.

Hoje quando olho para as Forças Armadas o meu entusiasmo, a minha convicção e o meu sentir militar não só se confirmam, como têm um "vibrato" reforçado.

Porque o que vejo são umas Forças Armadas que, ressalvadas dimensões decorrentes de diferenças de equipamento, não ficam atrás de nenhuma outras. Com desempenhos absolutamente exemplares. Que assim são compreendidas no Mundo.

Umhas Forças Armadas que ajudaram a levar Paz, Segurança e Progresso a Moçambique, a Angola, a Timor-Leste, à Bósnia, ao Kosovo. Umhas Forças Armadas que têm contribuído de modo eficaz, adequado e muito digno para o esforço que a Comunidade Internacional faz no Afeganistão, no Líbano e nos céus e nos mares da Somália.

Umhas Forças Armadas que respondem de pronto aos requisitos dos seus concidadãos quando se colocam situações de protecção civil, de incêndios, de salvaguarda de vidas e recursos.

Umhas Forças Armadas que compreendem o que fazem. Não é por razão diferente que no muro de um aquartelamento nacional num dos Teatros de Operações em que hoje estamos, está escrito "AQUI SE CUMPRE PORTUGAL", nem é por mera nostalgia que outro desses aquartelamentos se chama "CAMP PORTUGAL".

Umhas Forças Armadas que, sem excepção, Aliados, Parceiros e Amigos respeitam e com quem procuram cooperação e parceria.

Umhas Forças Armadas a cujos membros se confiam mais e mais responsabilidades internacionais de relevo.

Umhas Forças Armadas sempre nos lugares cimeiros dos indicadores da confiança dos Portugueses.

Que enorme privilégio ser membro destas Forças Armadas! Ter nelas e para elas vivido.

Que grata responsabilidade prestar-lhes preito perante tão Ilustres Camaradas e tão altos dirigentes. Perante os seus responsáveis políticos.

Este é o estado de espírito com que fecho este ciclo da minha existência, no que aceitarão que inscreva um sentimento, é só isso, um sentimento, de dever cumprido.

Se voltasse aos 17 anos alteraria um pouco a minha atitude. Não me dirigiria para os portões da Academia Militar. Correria para eles! De olhar levantado e peito firme.

Disse-o há pouco aos Cadetes das nossas 3 academias. Perante eles e os seus

legítimos sonhos isso é coisa que só se pode dizer de modo muito responsável.

Passo à reforma. Serei o primeiro militar a ser reformado no EMGFA. Isto é, serei o primeiro "*reformado conjunto*". Pelo menos nisso ninguém me acusará de incoerência...

Não fecho nem o livro da vida activa, nem o livro do meu interesse pela Segurança, a Defesa, a Geopolítica, a Estratégia ou as Relações Internacionais, a ideia de Europa. Paixões de toda uma vida. Desde a juventude. E a vida merece ser vivida com paixão.

Mas encerro o capítulo Forças Armadas e em particular o da vida corrente das Forças Armadas.

Um querido camarada e grande amigo ensinou-me, quando ambos éramos Tenentes no século passado, "*que não se podem exercer, nem cargos pretéritos nem cargos potenciais*".

Não tenho cargos potenciais à minha frente.

Não exercerei – acho que nunca exerci – cargos pretéritos.

Manterei a distância serena que a confiança nos outros e o respeito pelos outros e sobretudo pela Instituição Militar, me impõem.

Um pouco a brincar pedi ao meu Gabinete que na hora de saída e a título de lembrete deste meu compromisso, me oferecessem uma rolha. Naquele Gabinete imperou sempre e impera hoje, a estima, a coerência e a disciplina.

Cá está o que ontem me foi oferecido. Honrarei esse compromisso!

Mantêr-me-ei vivo e desejavelmente activo.

Como referi a uma rádio e foi agora difundido procurarei que o andamento continue a ser "*allegro vivace*".

Estarei sempre ao dispor das Forças Armadas, de todos os meus muitos e muitos amigos. Amigos de uma vida e amigos mais recentes.

Sentir-me-ei sempre um de vós. Um vosso Camarada de Armas. Um Soldado.

Mas sentir-me-ei assim, sentindo-me Português e Cidadão. E projectando nessas duas condições o meu imenso orgulho e a minha imensa Honra de ser militar.

Encetei a minha carreira com Moçambique a fazer arder saudades no meu peito de jovem cadete.

Permitam-me que nas últimas linhas deste capítulo eu escreva em "ronga", para dizer "*Karingana wa Karingana*", o que significa "*Era uma vez...*".

Todas as histórias belas começam por "*era uma vez*".

A bela história a que me refiro não é evidentemente a minha ou a da minha vida militar activa.

A bela história que aqui tentei hoje deixar-vos é a História das Forças Armadas de Portugal.

Sei que os que aqui estão a saberão escrever. Como saberão continuar a escrevê-la os Cabos, Soldados e Marinheiros que só presencialmente não estão nesta sala. E os 2º Sargentos. E os Alferes e Guardas-Marinha.

Escrevam-na com determinação. Escrevam-na com certeza. Escrevam-na com esperança.

21

Essa é uma História que Portugal merece que seja escrita e bem escrita.

Muito obrigado por me terem ajudado a ser tão feliz!

IESM, 04 de Fevereiro de 2011

O Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas

Luís Valença Pinto

General

3. A ESTRATÉGIA E OS OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS DOS ESTADOS *STATES' STRATEGY AND STRATEGIC GOALS*

23

Adriano Moreira
Presidente do Conselho Geral da
Universidade Técnica de Lisboa
am.alcolena@gmail.com

Resumo

Um novo conceito estratégico atlântico emerge da nova configuração Ocidental nascida após desaparecimento da ameaça do leste da Europa, o qual pretende conjugar os interesses nacionais de cada Estado com o interesse Atlântico.

Apresentam-se os conceitos estratégicos americano e europeu, referindo a tendência unilateralista dos EUA e reconhecendo a necessidade indispensável de uma unidade europeia, face à sua situação complexa que evidencia uma incerteza da sua estratégia na articulação com a aliança atlântica.

Portugal com todas as suas incertezas e debilidades tem de conciliar o conceito europeu e o conceito em revisão do Atlantismo. Não é possível ter um conceito estratégico nacional de segurança e defesa sem a existência de janelas de liberdade em cada um dos estados-membros. Para Portugal essas janelas são o Mar, a plataforma continental, os recursos vivos, a língua, o ensino e a investigação. Para garantir o conceito estratégico nacional, as Forças Armadas precisam de meios técnicos e de estatuto social e jurídico, de forma a formularem o conceito de segurança e defesa de que necessitamos com sabedoria e confiança.

Toda a temática abordada deve ser analisada com urgência, reconhecendo que os Ocidentais são vistos como agressores dos tempos modernos e responsáveis pela crise mundial, financeira e económica.

Palavras-Chave:

Estudos Atlânticos, Defesa e Segurança, Estratégia, Conceito Estratégico Atlântico, Conceito Estratégico Nacional, *Janelas de Liberdade*, Ocidente, Atlântico Norte, EUA, Europa, Portugal

Abstract

A new Atlantic strategic concept, which intends to combine the national interests of each State with the Atlantic's own interest, emerges from the new Western configuration, born after the extinction of the Eastern Europe threat. American and European strategic concepts are presented here, referring the U.S.A.'s unilateralist tendency and recognizing the essential need of a European unity, having in mind its complex situation that reflects an uncertainty in its strategy regarding the Atlantic Alliance relationship. Despite its uncertainties and fragilities, Portugal has to conciliate the European concept and the Atlanticism concept that is still being reviewed. It's not possible to have a security and defence national strategic concept without the existence of windows of freedom in each one of the member states. In Portugal, these windows are the Sea, the continental shelf, the living resources, language, teaching and research. To ensure national strategic concept, the Armed Forces need to have the technical means and a social and legal status, in order to define with wisdom and trust the security and defence concept that we need. These matters must be discussed immediately, recognising that Westerns are seen as the modern times aggressors responsible for the financial and economic world crisis.

Keywords:

Atlantic Studies, Defence and Security, Strategy, Atlantic Strategic Concept, National Strategic Concept, Windows of freedom, West, North Atlantic, USA, Europe, Portugal.

É interessante notar que os chamados Estudos Atlânticos, que se perfilam com identidade académica separada da História Atlântica, tenham alcançado esta autonomia sobretudo depois da queda do Muro de Berlim em 1989, a qual parece ter sido aprofundada depois das inquietações causadas pelo unilateralismo americano e respectivos fracassos. Talvez o facto divisor das definições do objecto da história e dos agora chamados Estudos esteja no desaparecimento da ameaça a leste da Europa, porque essa ameaça implicou a definição de um conceito estratégico participado por todos os que reconheceram e assumiram o envolvimento no perigo, e decidiram que partilhassem os interesses e os valores da liberdade política de cada um dos Estados, não apenas saxões, mas todos os Estados europeus do Atlântico Norte, aderentes a um modelo de sociedade civil bem identificado, praticantes do Estado de direito democrático, garantes da liberdade cívica e política de todos os cidadãos, acreditando na sociedade da informação e do saber. À distância podemos reconhecer que apareceu formulado, sem grandes discussões políticas e ideológicas, um conceito estratégico atlântico, que não se afastava, antes integrava, os conceitos estratégicos nacionais de todos os Poderes políticos que aceitaram

entrar no confronto, ou sentiam que era na sustentação desse conceito que estava a garantia dos seus projectos de futuro.

Nessa luta de gigantes, os atlânticos europeus perderam a capacidade de manter o império colonial que partilharam sobre o que chamaram o resto do mundo, e alguns perderam também o conceito estratégico nacional naquilo que tinha de mais específico para sua própria identidade nacional. Foi essa a circunstância portuguesa, que durante séculos, usando o Império da Índia, depois o Império do Brasil, e finalmente o Império de África, em 74 enfrentou o desafio que conduziu à actual União Europeia, com a necessidade de avaliar e assumir a redefinição de um novo conceito estratégico nacional que, agora também, como no passado, deveria acrescentar ao conceito estratégico europeu, que partilhava, as janelas de liberdade que lhe assegurem a especificidade da maneira de estar no processo, agora global, da evolução.

Esta visão foi logo assumida pelos EUA, que tinham sido os líderes da vitória de 1945, mas também outros, com especial destaque para a França, procederam de igual modo, realmente procurando articular, perante a circunstância nova de uma Europa regressada a casa, a composição e articulação do interesse nacional com o interesse Atlântico que perdera o cimento da ameaça soviética do leste, promovendo um sentimento de libertação da ameaça que fora antecedida, até ao fim da guerra de 1939-1945, pelo receio da doutrina do lebensraum alemão. Talvez por isso, quando Walter Lippman formulou o conceito de comunidade atlântica em 1917, não incluiu a Alemanha nesse conceito, o que não aconteceu no meio século em que a ameaça soviética tomou o lugar do inimigo¹.

Os EUA, no desenvolvimento desse processo de articulações entre o interesse nacional e o interesse da aliança provocaram sérias crises, sobretudo depois do 11 de Setembro, data dos ataques terroristas às Torres Gémeas e ao Pentágono.

Foi então que a oficial definição, de 2002, da Strategy of National Security anunciou as diferenças de percepção dos Estados em que a War in Terrorism apareceu estruturada, promovendo acções preventivas unilaterais, multilateralismos variáveis, o que abalou a ONU, a solidariedade interna da NATO, e a coesão da União Europeia.

1] William O'Reilly, *Genealogies of Atlantic History*, *Atlantic Studies*, vol. 1, pgs. 66-68, 2004, e *Introdução ao volume Etudes Atlantiques*, do Instituto Galego de Estudos de Segurança Internacional e da Paz, Santiago de Compostela, 2006.

2] Dominique Moisi, *Reinventing the West*, *Foreign Affairs*, 2003.

Mas esta mudança de estratégia, chamada por alguns à la carte, apenas pode encontrar lógica entendendo a soberania pelo conceito anterior às duas guerras mundiais e à guerra-fria². A lista dos conflitos de interesses, que apoiaram a linha unilateralista, pode incluir os seguintes: foram os EUA que sofreram o primeiro grande ataque terrorista, na data em que a União Europeia procurava desembaraçar-se com o Tratado de Lisboa, mantendo-se a desproporção de investimento, não obstante a decisão de criar uma comum investigação de defesa e tecnologia para diminuir a distância entre os EUA e a União Europeia em matéria de equipamento³; a América do Sul, embora proclamasse, nessa data, a defesa da democracia na OAS e a manutenção da estabilidade política, acentuava a degradação dos modelos em vários lugares⁴; a importância crescente dos poderes emergentes, China, Índia, e recuperação da Rússia, exigiram meditação, novas diplomacias, e decisões, para finalmente a crise financeira mundial vir enquadrar os múltiplos desafios ao conceito estratégico americano de segurança.

Vamos esquecer, nesta análise, as contradições das acções políticas sucessivamente adoptadas, para evidenciar o seguinte: a premissa nunca esquecida pelas administrações americanas foi o seu conceito estratégico nacional, expresso no princípio de que o *interesse permanente dos EUA, variável no tempo, é predominante*; a sua natureza de *Nação Indispensável*, apoiada no poder efectivo, em todas as variáveis deste poder compósito, é um valor que orienta a perspectiva nacional do mundo e da liberdade, visando “fazer deste mundo um lugar melhor e mais seguro⁵”. A sua estratégia nacional visa, entre mais objectivos eliminar as ameaças, defender os direitos humanos, prevenir com acções os riscos de destruições maciças, cooperar com os poderes globais existentes, e, finalmente, de acordo com o *The National Security Strategy of the United States of América, de 2002, transformar as instituições de segurança nacional americanas para enfrentar os desafios e oportunidades do século XXI*’.

Talvez seja aceitável reconhecer que existe aqui um eixo da roda – *que é o conceito estratégico nacional*, uma avaliação do *interesse permanente variável*, analisando a conjuntura marcada pelo terrorismo, para definição dos objectivos válidos no tempo perspectável: finalmente uma estratégia multifacetada para todas as componentes do poder nacional, mas tornando legível o quadro em que as Forças Armadas devem definir uma estratégia de missões de segurança e defesa. Trata-se

2|Dominique Moisi, *Reinventing the West*, Foreign Affairs, 2003.

3|Edouard Balladur, *L'Europe outrement*, Fayard, Paris, 2006. Fukuyama, *La construcción del Estado, Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, Barcelona, Ediciones B, 2004. Maria Cristina Rosas, *Cuando el Destino nos alcance... Terrorismo, Democracia, e Seguridad*, México, D. F. Quimera, 2002.

4|António Camou, *Los desafíos de la gobernabilidad*, Plaza y Valdez, México, 2001.

5|Montserrat B. Pin Abturtus, *El interés nacional en las relaciones internacionales*, in *Estudios Atlánticos*, cit., pg. 267 e segts. Madeleine Albright, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 2003. Henry Kissinger, *Diplomacia*, Barcelona, Ediciones B, 1996.

de uma janela de liberdade global, com a segurança e defesa a enquadrar a segurança e dar consistência à esperança do desígnio nacional.

Por seu lado a Europa, que perdeu o Império Euromundista com as suas guerras civis a que chamou mundiais pelos efeitos, assume um conceito estratégico europeu, cujas referências éticas acompanham as americanas, participa no património imaterial comum, manteve uma solidariedade atlântica suficiente para enfrentar, com variações, a guerra e a guerra fria, mas com dificuldades de articulação entre a memória da grandeza perdida, a avaliação das debilidades ganhas nas passadas guerras (mundiais, fria, atípicas), uma marcha para a unidade superadora das insuficiências que tateia na definição do modelo político, uma ambição de alargamento sem prévia avaliação da governabilidade, uma ambição de segurança autónoma sem avaliação das fronteiras amigas nem dos recursos financeiros exigíveis, mas tudo com uma variável comum, de que a França é o exemplo mais frequente, e a Alemanha dá mostras de assumir, que é a defesa de *janelas de liberdade* privativas, recordações amenizadas das experiências do directório, excursões pela linha divisória do americanismo e do europeísmo: uma síntese provável, é talvez a de reconhecer que a unidade europeia é indispensável, que o seu interesse permanente específico tem definição vacilante, que a avaliação da debilidade europeia perante o mundialismo é obscurecida pela sobrevivência da memória histórica, e que a situação complexa evidencia uma incerteza de *estratégia* europeia de resposta, com reflexo na concretização insuficiente da estratégia de segurança e defesa autónoma, e da sua articulação com a Aliança Atlântica em redefinição próxima em Lisboa.

Este apontamento, breve pela programação, consente todavia recordar alguns pontos significativos para a circunstância portuguesa. Em primeiro lugar, não deixar esquecer que Portugal precisou sempre de um *apoio externo*, que desde 1974 é a União Europeia, com todas as suas incertezas e debilidades, mas sem dispensa.

Usando uma excepcional perícia diplomática, que não evitou revezes, a janela da liberdade teve expressão em quatro impérios, sucessivamente extintos; a *Índia* que acabou em Alcácer-Quibir; o *Brasil* que acabou na sequência da aventura napoleónica; a *África* que era parte do Império Euromundista, e acabou com este; e o *quarto*, o dos *emigrantes* e *viúvas de homens vivos*, cujas remessas também findaram. Desde 74, o Conceito Estratégico Nacional, que tem de conciliar o conceito europeu, e o conceito em revisão do Atlantismo, de facto não viu organizada a sua especificidade, e sem ele não é possível ter um específico conceito

estratégico nacional de segurança e defesa, nem aquilo que, fortalecida a União Europeia, são as *janelas de liberdade* que cada um dos Estado -membros procura manter.

Nesta cerimónia, em que recebemos o benefício da experiência legada aos portugueses por um dos seus prestigiados militares, que é o General António Barrento, desejo, para finalizar esta intervenção, salientar dois pontos: primeiro que o Mar, a plataforma continental, os recursos vivos desse espaço, são um novo horizonte de expansão, uma janela de liberdade; que a língua, com uma importância no PIB geralmente não mencionada, é outra dessas janelas; que consolidar a realidade da CPLP é um desígnio da criatividade e liberdade para o futuro responsável de gerações; que o ensino e a investigação fazem parte da soberania funcional e de cooperação dos tempos modernos; que, assumido o conceito estratégico nacional, as Forças Armadas precisam de meios técnicos, e de estatuto social e jurídico, para com sabedoria e confiança formularem o conceito de segurança e defesa de que necessitamos.

É evidente que nada é favorável a qualquer regime político, e que sobretudo nada é favorável à democracia, sem que a *confiança* seja um valor internamente sólido, e internacionalmente intocado. Não é a circunstância em passámos a fronteira do Milénio.

Sugiro que esta temática, tão esquematicamente lembrada, tem no horizonte próximo uma exigência de resposta: assumir que, como foi suficientemente vaticinado, e sistematicamente lembrado, os Ocidentais são considerados, pelos que habitam aquilo que chamaram *o resto do mundo*, como os grandes agressores dos tempos modernos. Este sentimento é de quando em vez reforçado por intervenções unilateralistas de ocidentais, criando efeitos negativos dificilmente corrigidos por todas as iniciativas de solidariedade em que os ocidentais estão envolvidos. A crise mundial, financeira e económica, de que ocidentais são responsáveis, não tende para melhorar a circunstância. A conclusão é que a realidade Ocidente exige ser assumida, e que a construção da sua segurança, desenvolvimento, e reforço da participação no património imaterial da Humanidade, são uma trave mestra da racionalização de todos os nossos outros desafios, contradições, e debilidades.

4. CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL CONTRIBUTOS PARA UMA REVISÃO

29

STRATEGIC CONCEPT OF NATIONAL DEFENCE – CONTRIBUTIONS TO A REVIE

Luís Ruivo
Brigadeiro-General

Resumo

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional é um documento matricial que define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da Política de Defesa Nacional.

Em cada nove anos tem sido divulgado um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional necessidade que não está condicionada, seguramente, pela passagem de um determinado período de tempo, mas sim pelas alterações conjunturais no quadro da defesa e segurança internacional.

A análise do actual Conceito Estratégico de Defesa Nacional releva que as determinantes da Política de Defesa Nacional - o interesse nacional, o domínio, possivelmente único, da defesa e segurança, as tarefas e os objectivos permanentes, tal como definidos na Constituição da República Portuguesa, estão claramente salvaguardados.

Todavia, importa atender que no âmbito internacional, as organizações de defesa e segurança que Portugal integra, Aliança Atlântica e a União Europeia, estão a considerar a evolução da conjuntura e, por essa razão, estão a implementar novos Conceitos ou Tratados, cujas orientações estratégicas se perspectiva virem a ter impacto na segurança cooperativa e que levam à necessidade de rever o Conceito Estratégico de Defesa Nacional em vigor.

A aplicação da análise Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional permitiu sistematizar os aspectos que necessitam de ser acautelados, no processo de revisão, de modo a aumentar os pontos fortes (potencialidades) e a mitigar os pontos fracos (vulnerabilidades) da Defesa Nacional. Este Trabalho redigido durante a frequência do Curso de promoção a Oficial General, ano 2009 – 2010, apresenta um contributo para a revisão do actual Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Palavras-Chave:

Política de Defesa Nacional, Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Abstract

The Strategic Concept of National Defence is a matrix document that defines the priorities of the State in terms of defence, according to the national interest, and is part of the National Defence Policy.

Every nine years has been disseminated a new Strategic Concept of National Defence, need that is not conditioned, surely, by the passage of a certain period of time, but by the change of circumstances within the defence and international security.

The analysis of the current Strategic Concept of National Defence points out that the determinants of the National Defence Policy - the national interest, the domain, possibly unique, of defence and security, permanent tasks and objectives, as defined in the Portuguese Constitution, are clearly protected.

However, consideration should be given, at the international level, organizations of defence and security that includes Portugal, Atlantic Alliance and the European Union, are considering the changing conditions and, therefore, are implementing new Concepts or Treaties, whose strategic guidelines are expected to have an impact on cooperative security and lead to the need to review the Strategic Concept of National Defence in force.

The application of analysis Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats to the Strategic Concept of National Defence has allowed systematizing aspects that need to be safeguarded in the review process, in order to increase the strengths (capabilities) and mitigate the weaknesses (vulnerabilities) of the National Defence. This research work was developed during the 2009-2010 General Flag and Officers Course and presents a contribution to the review of the current Strategic Concept of National Defence.

“A arte da guerra ensina-nos a confiar, não na possibilidade do inimigo não vir, mas sim, na nossa prontidão para recebê-lo; não na probabilidade de ele não atacar, mas preferivelmente no facto de termos tornado a nossa posição inexpugnável.”

Sun Tzu

I. INTRODUÇÃO**Contexto**

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) constitui uma referência para a mobilização dos recursos, militares e não militares, da Defesa Nacional, de modo a permitir alcançar ou manter os objectivos da Política da Defesa Nacional (PDN).

Em Portugal, o primeiro CEDN foi publicado em 1985. O seu texto reflectia a respeito da confrontação bipolar existente entre os blocos político-militares, e apontava para o desejo de os extinguir de forma a obter-se uma paz mundial efectiva.

Com o fim da Guerra-fria, a situação política na Europa e o ambiente de segurança global alteraram-se drasticamente. Dois anos após a queda do muro de Berlim, a Aliança Atlântica aprovou, em Novembro de 1991, um novo Conceito Estratégico que veio reforçar o objectivo de criar um ambiente de segurança na zona Euro-Atlântica, através da intenção de aumentar a cooperação com os ex-adversários.

Esta mudança na aproximação estratégica foi reforçada pela democratização da Europa, Central e Leste, e foi acompanhada por um processo de adaptação interna da postura militar da Aliança Atlântica.

No seguimento destas alterações, profundas, da conjuntura internacional foi aprovado, em 1994, o segundo CEDN, o qual punha em evidência a desintegração do Bloco de Leste e da União Soviética e a necessidade de recorrer ao diálogo e à cooperação para criar uma segurança colectiva. Apontava ainda, no plano militar, a necessidade das Forças Armadas (FFAA) participarem em missões de manutenção e de estabelecimento da paz, como instrumento da política externa do Estado, para além das missões específicas e fundamentais da defesa militar da República.

No ano de 1999, a Aliança Atlântica alterou profundamente o seu Conceito Estratégico, dado estar em curso a revisão das estruturas, comandos e forças, cujas orientações seriam aprovadas na Cimeira de Praga e, também, um novo alargamento e a aprovação das novas capacidades assumidas pelas Nações.

No âmbito da União Europeia (UE), também em 1999, o Conselho Europeu de Helsínquia deu novo alento à Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), aprovando o *European Headline Goal 2003*, no quadro das missões de Petersberg (i.e. gestão de crises e operações humanitárias).

Destas alterações, que podem ser consideradas as mais significativas, entre outras, decorreu a necessidade de rever o CEDN, processo que terminou em 2003 com a aprovação, em Conselho de Ministros, do terceiro e último, à data.

Desde então registaram-se desenvolvimentos, no quadro estratégico de segurança internacional e no seio das alianças e organizações que Portugal integra, que têm impacto na PDN. Entre estes encontra-se a publicação, em 2003, do Conceito Estratégico da UE, a *Secure Europe in a Better World - European Security Strategy*, conhecido como documento Solana, Conceito que qualifica a UE como um actor global inevitável que deve estar pronto para partilhar a responsabilidade da segurança global e para construir um mundo melhor.

Outro desenvolvimento importante é a entrada em vigor do Tratado de Lisboa,

diploma onde é apresentada a Cooperação Estruturada Permanente (CEP), iniciativa que poderá trazer um novo impulso à PESP, entretanto rebaptizada Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

No âmbito da Aliança Atlântica, um novo Conceito Estratégico vai ser aprovado na Cimeira de Lisboa, em Novembro de 2010, de acordo com a tarefa de que foi incumbido o Secretário-Geral aquando da celebração, em Abril de 2009, do sexagésimo aniversário, da North Atlantic Treaty Organization (NATO).

Embora não obedeça, nem tenha de obedecer, a nenhuma regra específica, de facto, em cada nove anos tem sido publicado em Portugal um CEDN pelo que, com base nesta observação, seria de esperar em 2012 a entrada em vigor do quarto CEDN. Porém, a necessidade de revisão do actual CEDN não estará condicionada, seguramente, pela passagem de um determinado período de tempo, mas sim, pela avaliação que Portugal e as alianças e organizações internacionais que integra fazem das mudanças conjunturais, no quadro da segurança internacional e, não menos relevante, pela evolução dos documentos estratégicos destas instituições.

Objecto de estudo e sua delimitação

Este Trabalho de Investigação Individual circunscreve-se à problemática da Defesa e Segurança e aos aspectos fundamentais da Estratégia Total do Estado e tem por objecto de estudo reflectir acerca do actual CEDN e apresentar contributos para uma revisão a fim de maximizar as potencialidades e mitigar as vulnerabilidades da PDN.

Importa, entretanto, indicar o que entendemos por e, acima de tudo, fundamentar a razão da escolha da designação “Estratégia Total do Estado”, entre outras possíveis designações. Assim, André Beaufre define Estratégia Total como “*L'art de la dialectique des volontés employant la force pour résoudre leur conflit*” (Beaufre, 1965: 16), enquanto Liddell Hart define Grande Estratégia como “*Le rôle de la grande stratégie consiste en effet à coordonner et diriger toutes les ressources de la nation au d'une coalition afin d'atteindre l'objet politique de la guerre, but défini pour la politique fondamentale*” (Hart, 1962: 368). Por outro lado, os vários CEDN (1985, 1994 e 2003) referem Estratégia Global do Estado e outras estratégias empregam a designação Estratégia Integral.

Consideramos que, a Estratégia Total, a Grande Estratégia, a Estratégia Global ou, ainda a Estratégia Integral, têm idêntica finalidade, a combinação das diversas Estratégias Gerais: diplomática, psicológica, económica, política e militar e, deste modo, por mera opção, iremos empregar, neste Trabalho, a designação Estratégia Total.

A contingência e a surpresa vão continuar a dominar o nosso futuro, que se acredita será marcado e influenciado por acontecimentos não esperados e por

possíveis ameaças ao interesse nacional, num quadro em que constante será somente a mudança.

Deste modo, o Trabalho é delimitado pela perspectiva das ameaças à Segurança Nacional no médio prazo (i.e. na próxima década), dado que a fronteira da aplicação do pensamento estratégico está irremediavelmente condicionada pela imprevisibilidade e a incerteza da constante mudança introduzida pelo «Outro», que caracteriza a actualidade, considerando-se assim que não é curial estabelecer cenários num prazo mais dilatado.

Metodologia

A pesquisa, baseada numa Questão Central: Que aspectos do CEDN necessitam de revisão de modo a aumentar as potencialidades e a mitigar as vulnerabilidades da PDN? foi caracterizada pela leitura, pela reflexão, pela análise crítica, por entrevistas e foi orientada de acordo com a finalidade de clarificar acerca da necessidade de rever o actual CEDN e apresentar contributos para uma revisão.

O Trabalho é constituído por seis capítulos, que de seguida se pormenorizam. Após a introdução, no primeiro capítulo, que é composta por uma descrição do contexto, objecto de estudo e sua delimitação e metodologia, passaremos, no segundo capítulo, à apresentação de uma resenha histórica da evolução do CEDN, seguido de uma análise do actualmente em vigor, a fim de escarpelizar os principais aspectos passíveis de serem revistos.

No terceiro capítulo iremos apreciar as determinantes da PDN, as quais consideramos como sendo os alicerces do edifício conceptual do CEDN, a saber: o interesse nacional, as tarefas e os objectivos permanentes da Defesa Nacional, juntamente com a clarificação dos termos Defesa Nacional e Segurança Nacional e uma abordagem ao carácter interministerial da PDN.

No quarto capítulo iremos aplicar a análise SWOT ao actual CEDN a fim de sistematizar os pontos fracos e os pontos fortes, as ameaças e as oportunidades, com o objectivo de sistematizar os aspectos que necessitam ser acautelados no processo de revisão do CEDN e apresentar um modelo, no capítulo quinto, para a revisão do CEDN de modo a permitir aumentar as potencialidades e mitigar as vulnerabilidades da Política de Defesa Nacional.

No sexto capítulo sumariam-se as conclusões obtidas ao longo do processo da investigação, responde-se à Questão Central levantada e apresentam-se recomendações.

2. O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

O CEDN constitui uma referência para a mobilização dos recursos de defesa, militar e não militar, e é a partir da sua aprovação que é iniciado o Ciclo de

Planeamento Estratégico Nacional, através da redacção dos documentos: Conceito Estratégico Militar, Missões das FFAA, Sistema de Forças Nacional nas Componentes Operacional e Territorial e Dispositivo de Forças.

Resenha histórica

Na sequência da entrada em vigor da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA) e do debate das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (GOCEDN), realizado na Assembleia da República, em Dezembro de 1984, foi aprovado, por Resolução de Conselho de Ministros, o primeiro CEDN.

E antes de 1984, importa perguntar, que Conceito existia? A resposta a esta questão é-nos apresentada por Mira Vaz “[...] só a partir da referida revisão [1ª Revisão Constitucional em 1982] foi possível dar expressão democrática ao relacionamento Forças Armadas / poder político e promulgar legislação amplamente consensual, de que se destaca a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, onde se enuncia um Conceito de Defesa Nacional de natureza global, interdepartamental e permanente, o qual vem a encontrar expressão na Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85.” (Vaz, 1993: 63).

Todavia, já no Programa do VII Governo Constitucional, publicado em 1980, é possível identificar que os objectivos eram o desenvolvimento, o interesse nacional, segurança e bem-estar, a preservação da integridade do território, a defesa colectiva no âmbito da Aliança Atlântica, a integração na Comunidade Económica Europeia e a cooperação diplomática e militar com os países de expressão portuguesa, objectivos que viriam a ser referidos no primeiro CEDN.

Entretanto, durante o ano de 1990 “[...] iniciou-se um conjunto de iniciativas com vista à revisão do CEDN, na sequência das grandes alterações então registadas no cenário estratégico internacional” (DGPDN, 1999: 7), alterações que conduziram, também, à revisão do Conceito Estratégico da Aliança Atlântica.

O Programa do XII Governo Constitucional, de Novembro de 1991, referia que “na sequência do amplo e participado debate já realizado, que proporcionou serena e frutuosa reflexão, o Governo aprovará documento de actualização do conceito estratégico de defesa nacional, após debate, na Assembleia da República, das respectivas grandes opções”.

Assim, em 1994 é aprovado por Resolução de Conselho de Ministros, em Fevereiro de 1994, após debate das GOCEDN, na Assembleia da República, o segundo CEDN.

Em 1995, o Programa do XIII Governo Constitucional mencionava expressamente a necessidade de revisão do CEDN, do modo seguinte: “Portugal apoiará a reformulação dos objectivos e dos instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum e o aprofundamento da Identidade Europeia de Segurança e

Defesa no quadro da União da Europa Ocidental, e o Governo promoverá um amplo debate sobre as implicações da revisão do quadro global de segurança e defesa antes de as fazer incidir sobre o próprio conceito estratégico de defesa nacional”.

Entretanto, as Grandes Opções do Plano (GOP) para 1997 sublinham que “[...] a realização da Conferência Inter-Governamental e o calendário de reflexão da OTAN determinam que o ano de 1997 seja crucial em matéria de política de segurança e defesa colectivas, com importantes repercussões directas no nosso país pelo que o ano de 1997 permitirá lançar o debate que conduzirá à adequação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional [...]”.

Concomitantemente, em 1997, foi revista a Constituição da República Portuguesa (CRP) e, no âmbito internacional, a revisão do Tratado da UE, no Conselho Europeu que encerrou a Conferência Inter-Governamental e, em 1999, a aprovação do novo Conceito Estratégico da Aliança Atlântica.

O CEDN em vigor foi aprovado, mediante proposta conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, em Dezembro de 2002, após debate das respectivas GOCEDN, na Assembleia da República, e após apreciação pelo Conselho Superior de Defesa Nacional, tendo, também, sido ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior, nos termos da LDNFA, conferindo-lhe assim forma e força jurídicas.

Análise do actual Conceito Estratégico de Defesa Nacional

O CEDN tem um bloco de enquadramento no qual são relatadas as profundas mudanças introduzidas no cenário internacional, motivadas pela implosão da União Soviética e as consequências que daí advieram, seguindo-se o enquadramento internacional e nacional, os valores permanentes da Defesa Nacional, as ameaças relevantes, o sistema de alianças e organizações internacionais que integramos e termina com as missões e capacidades das FFAA e os meios e políticas estruturantes que estas devem dispor.

Da análise do CEDN releva que a introdução é extensa. Esta deveria conter, apenas, a finalidade e a articulação do documento, a definição de Conceito Estratégico, as definições de Defesa Nacional, Segurança Nacional e Crise.

No enquadramento internacional, longamente exposto, é possível identificar, um conjunto de ameaças, consideradas como mais imediatas, para o espaço de influência Euro-Atlântico, onde Portugal se inclui, tais como as linhas de instabilidade nas quais se concentram possibilidades de separatismos e conflitos étnicos, religiosos e fronteiriços, fundamentalismos ou migrações em massa, onde as vulnerabilidades do Estado são potenciadas devido ao terrorismo, narcotráfico, tráfico de pessoas e crime organizado, pondo assim em evidência a situação de insegurança que nos rodeava e ainda rodeia.

Neste âmbito é, também, identificado um conjunto de factores que influenciam e condicionam o ambiente internacional (e.g. desigualdades no desenvolvimento, a utilização criminosa do ciberespaço, a utilização geoestratégica do espaço e o exercício do direito de ingerência).

Referindo a noção de segurança cooperativa, o CEDN relata as organizações internacionais que Portugal integra, pondo em evidência o incremento da acção interventora da Organização das Nações Unidas (ONU), no âmbito da segurança internacional, pelo enquadramento de um vasto número de operações humanitárias e de paz nos mais diversos pontos do globo, o reforço da capacidade política da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), no âmbito da diplomacia preventiva, e o novo Conceito Estratégico da Aliança Atlântica, sublinhando a postura estratégica para o cumprimento de funções de prevenção e gestão de crises fora de área, o programa da Parceria para a Paz, a criação do Conselho NATO/Rússia e a iniciativa Diálogo do Mediterrâneo.

O enquadramento internacional termina com a referência à integração da PESC, no II pilar da UE, a dinamização da PESD e, no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), refere a participação de Portugal na independência de Timor-Leste, a consolidação do processo democrático em Moçambique e a efectiva oportunidade para a paz em Angola.

No enquadramento nacional é referido, novamente, o ambiente estratégico global, o que nos parece uma duplicação desnecessária, e a sua influência, directa ou indirecta, em Portugal. É, novamente, referida a alteração dos conceitos estratégicos de algumas organizações (e.g. Aliança Atlântica e as alterações internas produzidas pela desconstitucionalização da obrigatoriedade da prestação de serviço militar, a evolução para FFAA profissionais e a necessidade de reforçar a vontade colectiva de defesa).

O CEDN sublinha que a Defesa Nacional pressupõe a defesa da coesão nacional e que esta tem expressão no património cultural comum, na unidade nacional, na partilha de direitos e obrigações perante o interesse geral e na solidariedade intergeracional e inter-territorial, entre todos os Portugueses, incluindo a valorização das comunidades Portuguesas espalhadas pelo mundo.

Importa reflectir acerca da defesa da coesão nacional: não sendo fácil identificar a existência de uma ameaça externa à coesão nacional, é lícito considerar que esta foi encarada, no CEDN, como uma ameaça interna. Julgamos que, a fim de melhor espelhar aquele que parece ser o estado da Nação, em termos de identidade e sentido de pertença, a expressão «defesa da coesão nacional» deve ser substituída por «preservação da coesão nacional», dado não parecer, de todo, que esta coesão esteja ameaçada, pese embora a necessidade de ser constantemente reforçada.

No CEDN é posto em evidência que Portugal deve contribuir para o diálogo entre

as nações, culturas e civilizações, a defesa dos direitos humanos, a promoção dos valores democráticos, o primado do direito internacional e a resolução pacífica dos conflitos, no respeito pela Carta das Nações Unidas, pondo assim em destaque e fazendo jus aos valores humanistas da nossa tradição.

É sublinhado que a participação de Portugal no quadro de intervenções militares multinacionais terá em conta a proximidade dos nossos interesses, a violação daqueles princípios e a satisfação dos compromissos internacionalmente assumidos, sendo decidida em cada caso e de acordo com os valores e regras constitucionais.

O CEDN permite identificar o Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente (EEINP), constituído pelo Território Nacional, pelo espaço de circulação entre as parcelas, dado o seu carácter descontínuo, e pelos espaços aéreo e marítimo sob responsabilidade nacional.

Importa esclarecer, as acções que devem ser tomadas no caso de violação dos nossos interesses dentro do espaço de circulação entre parcelas do Território Nacional, fora da nossa área de jurisdição. Nota-se que a capacidade de vigilância e controlo do território nacional e do espaço interterritorial, incluindo a fiscalização dos espaços aéreo e marítimos nacionais, referida no CEDN, constitui uma capacidade, embora limitada, para o desempenho destas acções pelas FFAA, mas não está especificado se a preservação daquele espaço constitui um objectivo político “vital, importante ou secundário” (Couto, 1988: 65).

É, também, referido o Espaço Estratégico de Interesse Nacional Conjuntural (EEINC), que decorre da avaliação da conjuntura internacional e da definição da capacidade nacional, tendo em conta as prioridades da política externa e de defesa, os actores em presença e as diversas organizações a que pertencemos, e envolve o espaço Euro-Atlântico, com especial relevo para a Europa e os Estados Unidos da América, o relacionamento com os Estados limítrofes, o Magrebe, no quadro das relações bilaterais e do diálogo com o Mediterrâneo, o Atlântico Sul, especialmente o relacionamento com o Brasil, a África lusófona e Timor Leste, os países com fortes comunidades portuguesas, os países e regiões com laços culturais, Macau e, por fim, os países de origem das comunidades imigrantes em Portugal.

A declaração de áreas de interesse para a definição do “EEINC relevante” como sendo “quaisquer outras zonas do globo em que, em certo momento, os interesses nacionais estejam em causa ou tenham lugar acontecimentos que os possam afectar” constitui uma intenção ambiciosa, que releva o propósito de defender os interesses nacionais a uma dimensão que pode ser considerada como «à escala global».

1|Por objectivos: vitais, «morre-se»; importantes, «combate-se», secundários, «negoceia-se».

Nas capacidades militares apresentadas importa esclarecer se a capacidade de Protecção e Evacuação de Cidadãos Nacionais deve ser extensiva a todo o EEINC.

No plano do sistema de alianças e organizações internacionais, a que pertencemos, e no âmbito da dimensão cooperativa da política de defesa, o CEDN releva o facto de a Aliança Atlântica ser o eixo estruturante do sistema de segurança e defesa de Portugal, numa visão de complementaridade e articulação com a PESA. Aliança Atlântica ser o eixo estruturante do sistema de segurança e defesa de Portugal, numa visão de complementaridade e articulação com a PESA.

No âmbito das missões principais das FFAA é considerado que estas são o garante da consciência permanente dos valores e problemas da segurança e defesa, entre os cidadãos. Todavia, julga-se que esta é uma actividade que, embora as FFAA devam contribuir, compete ao Governo ou por delegação ao Ministro da Defesa Nacional.

Quanto à capacidade para estabelecer acordos bilaterais e multilaterais na área da defesa e desenvolver acções de cooperação técnico-militar, consideramos que esta aptidão deve estar ao nível do poder político, nomeadamente nos ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Defesa Nacional.

O CEDN não apresenta uma Visão², não identifica um Processo³ e a Entidade⁴ que deve controlar o desenvolvimento das acções decorrentes do documento (e.g. a actividade interministerial da execução da PDN).

O CEDN, circunscreve-se quase exclusivamente às FFAA e não foca, com a necessária profundidade, os aspectos da Defesa Nacional não militar. Nota-se a falta de orientações para o processo de planeamento subsequente assim como a referência ao orçamento de defesa militar.

O CEDN é um documento de futuro e como tal não se considera curial a referência a quaisquer operações ou missões já realizadas, as quais, sendo relevantes devem ser registadas, mas não certamente no conceito estratégico, servindo para esse efeito os anuários estatísticos ou os livros brancos da defesa.

Reconhece-se que o CEDN é um documento de divulgação pública e, por essa razão, não pode ir além de matérias não classificadas, o que o pode limitar na abrangência e profundidade das matérias apresentadas.

Uma breve comparação com os dois CEDN anteriormente aprovados, 1985 e 1994, permite verificar que são comuns os seguintes pontos: a referência à unidade do Território Nacional, o fortalecimento da coesão nacional, a intenção de dispor de capacidade militar autónoma, a integração de Portugal na Aliança Atlântica e organizações de segurança e o alinhamento com as prioridades europeias.

²Visão – o que queremos ser.

³Conjunto sequencial e peculiar de acções desenvolvidas a fim de atingir um determinado objectivo.

⁴De acordo com a LDN - Primeiro-Ministro ou Ministro da Defesa Nacional, por delegação, sem prejuízo das competências da Assembleia da República, em matéria de Defesa Nacional, nomeadamente a fiscalização da acção do Governo no exercício da condução da PDN.

3. DETERMINANTES DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

No panorama deste Trabalho consideram-se determinantes da PDN o interesse nacional, o domínio, possivelmente único, da segurança e defesa e os objectivos e tarefas permanentes da PDN. Para melhor caracterizar e interpretar o CEDN, importa esclarecer o que entendemos ser estes fundamentos e verificar se o CEDN os salvaguarda.

Política de Defesa Nacional

A CRP é a referência primeira para a Estratégia Total do Estado e é neste documento fundamental que se devem recolher os princípios que permitem enquadrar conceptualmente a Defesa Nacional, tendo em conta todavia, que o enquadramento também nos é oferecido pela CRP, pela LDN e pelo CEDN.

A LDN, no Artigo 4.º, refere que “a política de defesa nacional integra os princípios, objectivos, orientações e prioridades definidos na Constituição, na presente lei, no programa do Governo e no conceito estratégico de defesa nacional” e que “para além da sua componente militar, a política de defesa nacional compreende as políticas sectoriais do Estado cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal e cumprimento dos objectivos da defesa nacional”, reforçando deste modo a noção de defesa alargada.

Neste sentido, Joaquim Aguiar realça que “a relação de conflitualidade decide-se cada vez menos em termos de conquista de território ou em termos de subjugação militar de nações e decide-se cada vez mais em termos de condicionamento das decisões de outras nações através da imposição de constrangimentos tecnológicos, económicos, ideológicos [...]” (Aguiar, 1989: 113).

Por outro lado, o mesmo autor refere que “Uma política de defesa não é uma construção isolada, que seja independente das outras políticas sectoriais, regionais e nacionais. Esta admissão equivale a reconhecer uma necessidade interdepartamental.” (Aguiar, 1989: 54).

A interdepartamentalidade surge assim como resposta à complexidade, que se depreende da PDN a qual só é consistente quando “[...] se esclarece qual é a regra da composição dessas políticas articuladas e se explicitam quais são os contributos, necessários e esperados, de cada departamento ou política pública para essa política global de defesa.” (Aguiar, 1989: 55).

Na actual conjuntura de segurança internacional, quanto maiores forem as vulnerabilidades dum Estado mais importante é a PDN, dado que todos os recursos nacionais devem ser empenhados para responder às ameaças protegendo as vulnerabilidades e explorando as potencialidades.

A PDN não é “Um domínio em que o poder político possa racionalmente escolher

entre actuar e não actuar, entre decidir e não decidir: a não decisão implica sempre uma vantagem concedida ao exterior e, inevitavelmente, uma diminuição das potencialidades nacionais.” (Aguiar, 1989: 39).

Interesse Nacional

A hierarquia de necessidades de Abraham Maslow apresenta duas classes: as necessidades primárias, que são as fisiológicas e de segurança, e as necessidades secundárias que são as sociais, de estima e de auto-realização. Entendemos que é na base da pirâmide de Maslow, mais concretamente nas necessidades primárias, que se pode encontrar a noção de Interesse Nacional.

O Interesse Nacional consubstancia-se, desta forma, no bem-estar dos cidadãos, geralmente associado à distribuição dos rendimentos para a satisfação das necessidades humanas, a comida, a água, o sono e repouso, sendo certo que tal só é atingível se, em simultâneo, estiverem reunidas as condições de segurança, que permitam a autonomia, a liberdade e a protecção contra a violência, necessárias ao desenvolvimento das actividades que facilitam as interações entre todos os agentes, e das quais resulta, em grande medida, a qualidade de vida da sociedade.

Associada às noções citadas está implícita a soberania, a qual pressupõe a assunção da liberdade de acção para escolhermos o nosso destino, sendo influenciada no contexto estratégico actual pela globalização, que a torna mais fluida, especialmente no que respeita ao conceito de fronteira.

Em Portugal, tal como é referido no CEDN, existe uma multiplicidade de fronteiras: “a nossa geografia política e económica é europeia, a nossa geografia de segurança é atlântica e europeia, a nossa geografia de identidade passa, decisivamente, pelo relacionamento com os países que falam português”. Importa, também, acrescentar que a geografia universal de Portugal é a ONU.

Como refere o Professor Adriano, “Portugal, como muitos outros países [...] tem uma pluralidade de fronteiras não coincidentes, designadamente: a fronteira geográfica, em processo de transparência e a ver acrescentada a fronteira com o Norte de África; a fronteira de segurança, que é a da NATO, a coordenar eventualmente com o pilar europeu de defesa; a fronteira económica a tender para política, que é a da UE; a fronteira cultural específica, a que pertence à Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa.” (Moreira, 2000: 324).

Defesa Nacional e Segurança Nacional

A análise dos conceitos de Defesa Nacional e Segurança Nacional passa, necessariamente, pela compreensão do significado de defesa e de segurança. Importa, assim, referir os conceitos de Defesa Nacional e de Segurança Nacional, elaborados pelo Instituto de Defesa Nacional dos quais se retira: a segurança refere-

se a uma determinada condição a ser alcançada, enquanto a defesa estabelece um conjunto específico de acções ou actividades interministeriais e interdepartamentais que são levadas a efeito para se alcançar ou manter a condição de segurança.

Como refere Raul Martins “Ao designar por Defesa Militar o conceito restrito, por Defesa Nacional o conceito alargado, e por Segurança Nacional a situação a atingir ou preservar pela actividade defesa, os autores que perfilham esta solução, distinguem no plano teórico eficazmente segundo creio, não só os diversos conceitos entre si, como também actividade de situação.” (Martins, 1992: 19).

A Defesa Nacional, no sentido alargado, é o produto de vários factores, entre eles, a defesa militar, a defesa económica, a defesa psicológica, a defesa civil e a defesa cultural, considerando-se que a própria sobrevivência do Estado pode ser posta em causa nestes sectores e por esse motivo deve ser exercida tanto em tempo de paz como em tempo de não paz e com carácter permanente.

A Defesa Nacional tem deste modo um carácter abrangente e como sublinha Joaquim Aguiar “...estende-se à necessidade de protecção de todas as vulnerabilidades nacionais, pois qualquer uma delas, e não só as militares, nem predominantemente as militares, pode pôr em causa as condições de afirmação e de resistência dos interesses nacionais [...]” (Aguiar, 1989: 106).

A CRP estabelece, no Artigo 273º, a obrigação do Estado assegurar a Defesa Nacional e no Artigo 275º que a Defesa Militar da República incumbe às FFAA, o que vem reforçar o conceito global de Defesa Nacional afastando assim a concepção restrita de Defesa Nacional, que considera exclusivamente a componente militar.

Os instrumentos para alcançar a condição Segurança Nacional não se esgotam na Defesa, existindo uma crescente valorização do nexos entre segurança e cooperação que, se acrescentada aos diversos matizes da Defesa Nacional, sem lhes reduzir a liberdade de acção, pode preencher lacunas e acrescentar capacidades.

Como indica Raul Martins “A cooperação, actividade em si mesma do âmbito da diplomacia tradicional, mas que, como toda a acção diplomática, pode inserir-se numa estratégia total, aparece-nos assim como possível sua substituta, para serem atingidos os fins consubstanciados na ideia de segurança.” (Martins, 1992: 36).

Importa, também, mencionar a Estratégia Europeia de Segurança, dado referir de uma forma clara que “a segurança é uma condição prévia do desenvolvimento”, colocando assim em evidência o nexos entre segurança e desenvolvimento, assunto que é corroborado na Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento⁵.

Considerando as conceptualizações de Defesa e Segurança é complexo argumentar que ambos os conceitos não constituem um único domínio, ou que, pelo

⁵Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009, de 16 de Julho de 2009.

menos, não estão muito intimamente associados. A fronteira que separa a aquisição de um estado de segurança e a sua conservação, através dos instrumentos disponíveis, é tão ténue que compromete qualquer tentativa de separação dos termos.

É improvável conceber uma estratégia para a defesa que não tenha como objectivo fundamental a criação ou conservação de um estado de segurança, e é controverso imaginar um estado de segurança sem os meios de defesa para o assegurar. Apesar de poderem constituir um domínio único, julgamos que a designação «Defesa e Segurança» é mais razoável que «Segurança e Defesa», dado que a Defesa é uma acção para atingir uma condição, a Segurança.

Objectivos e tarefas permanentes

No Artigo 9º, da CRP, são definidas as tarefas, de carácter permanente, fundamentais do Estado, entre estas: garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que a promovam, garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do estado de direito democrático, promover o bem-estar e a qualidade de vida e defender o uso e promover a difusão internacional da língua portuguesa.

Os objectivos permanentes de Defesa Nacional são discriminados no Artigo 273º, da Constituição: "a defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaças externas".

A LDN refere no Artigo 5.º, o carácter nacional da política de defesa a fim de assegurar: "a soberania do Estado, a independência nacional, a integridade do território, a liberdade e a segurança das populações, a liberdade de acção dos órgãos de soberania, assegurar a manutenção ou o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais, e contribuir para o desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaças externas."

Para a concretização dos objectivos e tarefas permanentes e tendo em conta a conjuntura internacional, no quadro da Estratégia Total do Estado, o Governo define através do seu Programa e das Grandes Opções do Plano os objectivos conjunturais da PDN.

4. ANÁLISE SWOT DO CEDN

A análise SWOT, tem por base a análise organizacional e ambiental, é empregada para avaliar o posicionamento de uma organização e a sua capacidade de

competição, através da identificação dos pontos fortes (*Strengths*) e dos pontos fracos (*Weaknesses*) da organização, bem como, das oportunidades (*Opportunities*) e das ameaças (*Threats*).

Neste Trabalho, considerámos que as forças e as fraquezas internas estão patentes no actual CEDN e que as oportunidades e as ameaças são oferecidas, ou impostas, pelo ambiente conjuntural externo.

Pontos fortes do CEDN

A existência de objectivos estratégicos permanentes, tais como: a intenção de garantir a independência nacional e a integridade do território, a liberdade e a segurança das populações, o bem-estar e a qualidade de vida, a defesa do uso e a difusão internacional da língua portuguesa, a ligação à Aliança Atlântica como eixo estruturante da defesa em complementaridade com a UE, a resolução dos conflitos no respeito pela ONU, fazendo jus à tradição humanista e de acordo com o primado do Direito Internacional.

Os valores morais e culturais que alimentam a identidade nacional e o compromisso de contribuir para o desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo que se possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaças externas, de acordo com o interesse nacional.

O carácter interministerial e interdepartamental da PDN e a evidência que a Defesa Nacional será tanto mais eficaz quanto maior for a coesão nacional e que esta, tem expressão no património cultural comum, na unidade nacional, na partilha de direitos e obrigações perante o interesse geral e na solidariedade intergeracional e interterritorial, entre todos os Portugueses, incluindo as comunidades Portuguesas espalhadas pelo mundo.

A preocupação com a promoção de um adequado espírito de defesa e segurança, junto da população portuguesa, articulando a política de defesa com a política de educação, e a garantia, em todos os momentos, da funcionalidade dos sistemas vitais de segurança nacional (e.g. as redes de energia, comunicações, transportes, abastecimentos e informação).

Pontos fracos do CEDN

A ausência de um corpo de conceitos que explicita Defesa Nacional, Segurança Nacional e a clarificação do termo Crise, como resposta a situações inopinadas que exijam decisões políticas de alto nível, complementares do Estado de Sítio e de Emergência e, a definição de Conceito Estratégico.

A referência a acontecimentos relevantes já concretizados, os quais necessitam de ser registados, mas certamente não num conceito estratégico. O conteúdo pouco

organizado do documento que, por ser estratégico, deve ser simples e sistemático. O enquadramento internacional pouco generalista, o que retira a capacidade para resistir às alterações conjunturais.

O CEDN não apresenta uma Visão, não identifica um Processo e a Entidade que deve controlar o desenvolvimento das acções decorrentes do documento (e.g. a actividade interministerial e interdepartamental da execução da PDN).

Faltam orientações para o processo de planeamento subsequente (o nível de ambição), nomeadamente para a salvaguarda do EEINP e se a capacidade de Protecção e Evacuação de Cidadãos Nacionais deve ser extensiva a todo o EEINC. Importa fazer referência ao orçamento de defesa militar, em termos de Produto Interno Bruto.

A menção quase exclusiva às FFAA não focando os aspectos da Defesa Nacional não militar, dado que a PDN é uma política pública interministerial pelo que seria de esperar a referência às restantes Estratégias Gerais, (e.g. a coordenação entre comunicações e transportes, segurança interna e ciência e tecnologia).

Oportunidades do ambiente externo

O cunho das ameaças transnacionais e dos riscos, a que não estamos imunes, impõem uma resposta concertada no quadro da Segurança Cooperativa. O ambiente externo actual constitui uma forte razão para desenvolvermos as capacidades para projectar a Defesa Nacional no plano externo, através da participação activa em missões internacionais de gestão de crises, de carácter humanitário e de apoio à paz no quadro das alianças e as organizações internacionais de defesa e segurança que integramos. No panorama dos sistemas de alianças identifica-se uma constante evolução em matéria de defesa e segurança que tem reflexos na doutrina estratégica nacional e que constitui uma oportunidade para a edificação e desenvolvimento continuado das capacidades das FFAA.

A UE, com a entrada em vigor do TL, salienta que os Estados-Membros comprometem-se a melhorar progressivamente as suas capacidades militares, o que constitui uma oportunidade, conforme explicitado no Programa do XVIII Governo Constitucional, nomeadamente o empenhamento de estar na linha da frente da construção da PCSD, incluindo a participação nas missões militares, e a participação na CEP.

Constituem oportunidades, também, a continuação do desenvolvimento da CPLP e as relações bilaterais com os PALOP.

Ameaças e riscos do ambiente externo

A contingência e a surpresa vão continuar a dominar o nosso futuro, que se acredita seja marcado e influenciado por acontecimentos com impacto no bem-estar

e segurança, num quadro em que constante será somente a mudança. O ritmo da mudança do ambiente externo, a incerteza quanto ao cunho qualitativo das transformações e a instabilidade daí decorrente, que tende a perdurar, têm um impacto marcadamente negativo ao nível político, económico, diplomático, social e militar, constituindo deste modo incógnitas para a defesa e segurança.

Dada a imprevisibilidade e a incerteza da constante mudança, que caracteriza a actualidade, considera-se que não é curial estabelecer cenários de longo prazo; deste modo elegem-se as ameaças⁶ e os riscos⁷ que se perspectiva caracterizar a próxima década e a ter impacto em Portugal: ameaça à segurança energética, ameaça dos fluxos migratórios, ameaça da conflituosidade crescente, ameaça do uso indevido do ciberespaço, o risco da alteração climática e o risco de cataclismos.

5. CONTRIBUTOS PARA UMA REVISÃO

A análise SWOT permitiu sistematizar, meramente, os aspectos do CEDN que, em tempo, necessitam ser acautelados no processo de revisão dado termos a percepção que a análise SWOT não engendra estratégia, apenas serve para avaliar o nosso posicionamento face ao «Outro».

Quanto ao formato

O CEDN deve ter um formato que o torne resumido e ordenado, ter a capacidade de resistir às alterações da conjuntura, deve também, estabelecer os aspectos fundamentais da Estratégia Total do Estado e de onde se depreendem as grandes linhas de acção para as “Estratégias Cerais” (Beaufre, 165:24) e cumprir o propósito estabelecido na definição de CEDN, apresentada na LDN: “Prioridades do Estado em matéria de defesa de acordo com o interesse nacional [...]”.

Quanto ao conteúdo

O CEDN deve ser constituído por três blocos, que se expõem: o Enquadramento Internacional, as Tarefas e Objectivos da PDN e o Conceito de Acção Estratégica.

O bloco Enquadramento Internacional deve apresentar, de forma sucinta, os últimos desenvolvimentos ocorridos nas organizações internacionais, com especial destaque para a ONU, NATO, OSCE, UA e UE. O CEDN deve, também:

- Analisar a situação internacional político-estratégica actual do EEINC, especialmente, a bacia mediterrânica, a Espanha, o Norte de África, o Médio Oriente, a África Ocidental, Central e Austral, o Brasil e a América do Norte;

6] Uma ameaça é o produto de uma possibilidade por uma intenção. (Couto, 1988: 329).

7] Medidas no âmbito da protecção civil (catástrofes naturais). (Couto, 1988: 329).

- Anunciar as disposições gerais relativas à acção externa da UE e as disposições específicas relativas à PESC de acordo com a versão consolidada do Tratado da UE, alterado pelo TL;
- Apoiar o desenvolvimento da PCSD no seio da PESC;
- Referir as relações bilaterais com os PALOP e outros países;
- Mencionar a CPLP;
- Reforçar a intenção de participar na Segurança Cooperativa e Segurança Humana;
- Apoiar iniciativas multilaterais para a região do Mediterrâneo;
- Fomentar, ao nível político-estratégico, a cooperação bilateral com outros estados;
- Referir a importância do vínculo transatlântico;
- Expor quaisquer medidas juridicamente vinculativas, que tenham sido desenvolvidas no âmbito do Direito Internacional, no quadro da defesa e segurança.

O bloco Tarefas e Objectivos da PDN: O porquê da defesa deve:

- Definir CEDN de modo a integrar a designação «Estratégia Total do Estado»;
- Expor os conceitos de Pátria, cidadania e identidade nacional, a vontade colectiva de defesa e os valores intangíveis das FFAA;
- Apresentar um corpo de conceitos: Defesa Nacional, Segurança Nacional e Crise;
- Apresentar uma Visão (e.g. Criar um elevado espírito de patriotismo e desenvolver as capacidades de Defesa Nacional a fim de afirmar Portugal, como um parceiro credível, no contexto da segurança humana e segurança cooperativa)⁸;

⁸ É fundamental amar a Pátria para depois ter a vontade para a defender.

- Reforçar a solidariedade com as comunidades Portuguesas espalhadas pelo mundo;
- Referir que Portugal honra a sua tradição humanista e contribui para o diálogo entre as nações, culturas e civilizações, a defesa dos direitos humanos, a promoção dos valores democráticos, o primado do direito internacional e a resolução pacífica dos conflitos, no respeito pela carta das Nações Unidas;
- Adotar uma estratégia para o uso internacional da língua portuguesa, no quadro da CPLP;
- Elegir linhas de acção para a actuação em matéria de segurança e desenvolvimento de acordo com a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento;
- Proclamar que a Defesa Nacional será tanto mais eficaz quanto maior for a coesão nacional e que esta tem expressão no património cultural comum e na unidade nacional;
- Referir o carácter total e permanente da PDN;
- Expor as tarefas e os objectivos permanentes consagrados na CRP e na LDN;
- Expor os objectivos conjunturais a fim de atingir as tarefas e os objectivos permanentes;
- Mencionar o primado da salvaguarda do Interesse Nacional;
- Sublinhar o carácter interministerial e interdepartamental da Defesa Nacional;
- Evidenciar que a PDN tem como eixo estruturante a Aliança Atlântica em complementaridade com a UE.

O bloco **Conceito de Acção Estratégica**⁹ deve referir os **Princípios Gerais de Acção** e as **Orientações para as Estratégias Gerais**.

9] Representa a grande ideia de manobra estratégica total a empreender pelo Estado, para a consecução e salvaguarda dos objectivos políticos por ele escolhidos. (Couto, 1988: 334).

Os Princípios Gerais de Acção: Uma defesa face a quê? devem:

- Apresentar as ameaças e os riscos que se perspectivam: ameaça à segurança energética, ameaça dos fluxos migratórios, ameaça da conflituosidade crescente, ameaça da globalização, ameaça do uso indevido do ciberespaço, risco das alterações climáticas e riscos associados a cataclismos;
- Referir que as ameaças e os riscos são permanentes, e que a incerteza que lhes está associada não permite definir prioridades para as combater, dado não ser previsível identificar onde, como e quando estas se concretizam. Preparemo-nos «para tornar a nossa posição inexpugnável» (Sun Tzu);
- Elaborar as regras para a articulação das políticas sectoriais de natureza estratégica: indústria, energia, transportes e comunicações;
- Sublinhar a necessidade de manter reservas estratégicas de bens vitais;
- Referir a necessidade de serem elaborados Conceitos Estratégicos Sectoriais, pelos ministérios com relevância para a PDN, à semelhança do Conceito Estratégico Militar;
- Indicar um Processo e a Entidade para o controlo da execução do CEDN.

As Orientações para as Estratégias Gerais: Os meios para a defesa devem:

- Indicar o quadro conceptual de emprego das Forças e Serviços de Segurança;
- Indicar o quadro conceptual de emprego das FFAA (Missões);
- Referir o alcance no emprego das FFAA fora do território nacional, (e.g. global?);
- Declarar o nível de ambição para a preservação do EEINP (objectivo político vital, importante ou secundário?);
- Aludir ao desenvolvimento da defesa militar aplicando o conceito de Capacidades;

- Referir a necessidade de edificar capacidades militares expedicionárias;
- Dar orientações estratégicas para o reequipamento (i.e. os meios necessários) das FFAA: unidades, sensores, equipamentos, sistemas de armas;
- Indicar os níveis de prontidão, sustentação e rotação;
- Referir o orçamento da defesa militar (% do PIB e % para as rubricas de Pessoal, Operação / Manutenção e Investimento);
- Dar orientações para os regimes de mobilização;
- Referir o Planeamento Civil de Emergência;
- Referir a Protecção Civil;
- Atribuir orientações para os MNE, MDN e MAI para actuação no plano externo observando o princípio da unidade da acção externa do Estado;
- Aludir à necessária coordenação entre os instrumentos de combate ao terrorismo (FFAA, Forças e Serviços de Segurança);
- Dar orientações para a componente não militar da Defesa Nacional, para além da adaptação dos serviços para o estado de guerra, sítio e emergência:
- Educação: reforçar junto da juventude (nos curricula escolares) a identidade nacional, a cidadania e os fundamentos da Defesa e Segurança.
- Ambiente e Ordenamento do Território: considerar o ordenamento do território na perspectiva da Defesa Nacional.
- Ciência, Tecnologia e Ensino Superior: estimular o lançamento de programas de Investigação e Desenvolvimento. Desenvolver a Base Científica e Tecnológica Nacional.
- Obras Públicas, Transportes e Comunicações: considerar os requisitos da Defesa Nacional na aprovação de projectos.
- Finanças e Administração Pública: apoiar o desenvolvimento das

capacidades militares e a sustentação de operações das Forças Nacionais Destacadas.

- Indústria e Energia: diversificar as fontes de abastecimento.
- Saúde: estar preparado para o eclodir de pandemias. Planear para a necessidade de capacidade hospitalar extra em situações de cataclismo.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclusões

No actual CEDN pode ser identificado, de um modo inequívoco, a firmeza de defender ou preservar as determinantes da PDN, nomeadamente o interesse nacional, as tarefas e os objectivos permanentes consagrados na CRP, a Defesa Nacional e a Segurança Nacional, no sentido amplo, razão pela qual consideramos ser um documento matricial, relevante e uma referência fundamental para as Estratégias Gerais.

Deve, contudo, ser revisto. Revisto à luz da nova conjuntura internacional, de modo a integrar os desenvolvimentos que estão a ocorrer nos dois principais espaços de actuação de Portugal nas relações internacionais, a Aliança Atlântica e a UE, a fim de estarmos aptos a debelar as ameaças que se perspectivam e capacitar-nos para participar, como um parceiro credível, em acções no quadro da segurança humana e segurança cooperativa.

Deve, também, ser revisto de modo a corrigir ou mitigar os aspectos que consideramos serem vulnerabilidades: expor uma Visão que aguce o patriotismo e a Vontade de sermos Pátria, aprofundar os aspectos da Defesa Nacional não militar, dar orientações (o nível de ambição) para as fases seguintes de planeamento e, também, o Processo e a Entidade para controlar a execução do CEDN.

A aplicação da análise SWOT permitiu sistematizar os pontos fortes e pontos fracos do actual CEDN, e identificar oportunidades, ameaças e riscos apresentadas pelo ambiente conjuntural externo, que revelam, também, a necessidade de rever o CEDN.

Foram deste modo identificados os aspectos do CEDN que necessitam de revisão, de modo a aumentar as potencialidades e a mitigar as vulnerabilidades da PDN, aspectos que devem ser acautelados aquando da revisão deste documento, no âmbito do Ciclo de Planeamento Estratégico de Defesa.

Considera-se assim, respondida a Questão Central. Em resultado das conclusões, formularam-se os contributos para uma revisão do actual CEDN e algumas recomendações.

Recomendações

Apresentados os contributos para uma revisão do CEDN, colocam-se as seguintes recomendações que, se concretizadas, consideramos poderem aperfeiçoar o actual CEDN:

- Nomear um grupo de sábios que apresente uma análise e recomendações acerca do projecto final de CEDN, após a consulta à sociedade;
- Recolher o apoio da opinião pública através de uma comunicação assertiva de que a Defesa Nacional é um elemento estruturante da identidade nacional e da afirmação de Portugal na cena internacional.

“Aquele que não começa por construir os alicerces [...], poderá construí-los depois mercê de grande talento, mas só à custa de muito trabalho do arquitecto e de grande perigo para o edifício.”

Nicolau Maquiave

BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR, Joaquim (1989). *A Política de Defesa Nacional como política Pública Interdepartamental*. Instituto Nacional de Administração – Instituto de Defesa Nacional.
- ALMEIDA, Leonardo (1986). *Discurso ao Estágio Inter forças*. Nação e Defesa, ano XI N.º 39, pp. 21- 37. Lisboa: IDN.
- Bases do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2002). Edição: Ministério da Defesa Nacional.
- BARBOSA, Luís (2002). *Instituto Humanismo e Desenvolvimento*. Comentários sobre as Bases para um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional.
- BEAUFRE, André (1965). *Introduction a la Stratégie*. Centre D'Études de politique Étrangère. Paris, Librairie Armand Colin, 3ª Edição.
- BRZEZINSKI, Zbigniew (2009). *What next for NATO?* Foreign affairs.
- CARDOSO, Leonel (1981). *Defesa Nacional - Segurança Nacional*. Nação e Defesa, ano VI-N.º 17. Lisboa: IDN.
- CARVALHO, Virgílio (1981). *Contributo para a formulação de um Conceito Estratégico de Defesa Militar*. Nação e Defesa, ano VI-N.º 20. Lisboa: IDN.
- CHIAVENATO, Idalberto (2005). *Comportamento Organizacional – A dinâmica do sucesso das organizações*. Editora Campos.
- COMPRIDO, J. Baptista (1978). *Dos Interesses Nacionais às FFAA*. Nação e

- Defesa, ano III – N.º 5. Lisboa: IDN.
- COUTO, Abel (1988). *Elementos de Estratégia* – Apontamentos para um curso. Instituto de Altos Estudos Militares.
 - GERALDES, João (1986). *A Segurança e a Defesa – Uma Perspectiva Estratégica*. Nação e Defesa, ano XI – N.º 38, pp. 107 - 124. Lisboa: IDN.
 - GRANDES OPÇÕES DO PLANO 2005-2009. *Estado de Execução e princípios de actuação política para 2009*. Ministério das Finanças e da Administração Pública.
 - HART, Liddell (1962). *Histoire Mondiale de la Stratégie*. Traduit de l'américain par Lucien Poirier. Edição: Paris Typographie Plon.
 - Instituto Humanismo e Desenvolvimento (2009). *FFAA – Uma Visão para Portugal*. Edição: Diário de Bordo.
 - LOPES, Figueiredo (1995). *Política de Defesa Nacional: O Caminho Percorrido e os Desafios do Futuro*. Nação e Defesa, ano XX – N.º 75. Lisboa: IDN.
 - MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe – A Arte da Guerra*. Edição Amigos do Livro Lisboa.
 - MARTINS, Raul (1992). *Subsídios para Introdução a uma da Segurança e da Defesa Nacional*. Nação e Defesa, ano XVII – N.º 64. Editorial. Lisboa: IDN
 - Ministério da Defesa Nacional (1999). *Direcção-Geral de Política e Defesa Nacional*. Súmula n.º 57.
 - MOREIRA, Adriano (1998 a). *Um Novo Conceito Estratégico Nacional*. Estudos da Conjuntura Internacional. Publicações Dom Quixote.
 - MOREIRA, Adriano (1998 b). *Segurança e Defesa*. Nação e Defesa, ano XII – N.º 45, pp. 37 - 51. Editorial. Lisboa: IDN
 - MOREIRA, Adriano (2000). *Situação Internacional Portuguesa*. *Análise Social*, Vol. XXXV (154-155), p.p. 315-326.
 - Nação e Defesa (1978), ano III – N.º 5. Editorial. Lisboa: IDN
 - NATO Strategic Concept 1999.
 - NOGUEIRA, Fernando (1994). *As Opções e as Razões de uma Nova Política de Defesa Nacional*. Nação e Defesa, ano XIX – N.º 71, pp. 29 - 43. Lisboa: IDN
 - NOGUEIRA, Freire (2005). *Pensar a Segurança e Defesa*. Edições Cosmos, pp. 49 – 52. Lisboa: IDN.
 - PAES, José (2002). *Defesa Nacional: Uma perspectiva sobre a arquitectura e hierarquia dos conceitos*. *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXXII, p.p. 309 – 324.
 - PEREIRA, Eduardo (2002). *Diário Económico*. Considerações Políticas a propósito do CEDN.
 - PINTO, Valença (2008). *Portugal e a Aliança Atlântica*. Nação e Defesa, N.º 123, pp. 41-50. Lisboa: IDN.
 - Portugal e a Aliança Atlântica (2009). Nação e Defesa, N.º 123. Lisboa: IDN

- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 4.^a ed. Lisboa: Gradiva
- SAMPAIO, Jorge (2009). *Seis reflexões sobre os desafios de uma estratégia nacional*. Edições Prefácio. IDN.
- SANTOS, Gabriel (2007). *Os Compromissos são para se cumprir*. Revista Militar N.º 12, Dezembro 2007, pp. 1315 - 1318
- SANTOS, Loureiro (2006). *O Império Debaixo de Fogo*.
- SUN TZU. *A Arte da Guerra*. Golden Books (2007). São Paulo.
- TEIXEIRA, Nuno (2002). *Diário Económico. Novas Ameaças, Novo Conceito Estratégico*.
- The Alliance's Strategic Concept (1999). *North Atlantic Council*. C-M (99) 21. Washington DC, 24 de Abril 1999.
- VASCONCELOS, Álvaro (2009). *Portugal na Europa-Mundo*. Director do Instituto de Estudos de segurança da EU. Jornal Público de 01Nov09.
- VAZ, Mira, (1993). *Acerca do Conceito Estratégico de Defesa Nacional – Dos anos 60 à actualidade*. Nação e Defesa, ano XVIII- N.º 67, pp. 49 - 70. Lisboa: IDN.
- VIEIRA, Guilherme (1980). *Conceitos de Defesa Nacional – Componente Militar*. Nação e Defesa, ano V- N.º 13. Lisboa: IDN.
- VITORINO, António (1996). *Política de Defesa Nacional. Nação e Defesa*, ano XXI- N.º 79. Lisboa: IDN.

Legislação Referenciada

- Diário da República n.º 31/1993, de 6 de Maio – GOCEDN.
- Diário da República n.º 96/2008, de 19 de Maio - Tratado de Lisboa.
- Diário da República n.º 167/2008, de 29 de Agosto – LSI.
- Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro – LDNFA.
- Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de Agosto – CRP.
- Lei Orgânica n.º 1 – B/2009, de 7 de Julho – LDN.
- Lei Orgânica n.º 1 – A/2009, de 7 de Julho – LOBOFA.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/85, de 31 de Janeiro – CEDN.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/94, de 13 de Janeiro – CEDN.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/03, de 20 de Dezembro – CEDN.

Sítios da Internet

- ACTO ÚNICO EUROPEU (1986). Jornal Oficial nº L 169 de 29 de Junho de 1987. [referência de 11 de Novembro]. Disponível na Internet em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#other>>.
- CIMEIRA MUNDIAL DA ONU (2005). [referência de 15 de Janeiro]. Disponível na Internet em: <www.update.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues/>.

- CONCEITO ESTRATÉGICO DA UE (2003). [referência de 16 de Janeiro]. Disponível na Internet em:
<<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=266&lang=pt>>.
- PROGRAMA DO XII GOVERNO CONSTITUCIONAL. [referência de 10 de Janeiro]. Disponível na Internet em:
<www.portugal.gov.pt/pt/GC12/Documentos/GC12.pdf>.
- PROGRAMA DO XIII GOVERNO CONSTITUCIONAL. [referência de 18 de Novembro]. Disponível na Internet em:<www.portugal.gov.pt/PT/GC13/Pages/Inicio.aspx>.
- PROGRAMA DO XVIII GOVERNO CONSTITUCIONAL. referência de 20 Outubro]. Disponível na Internet em:
<www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf>.

5. UMA REFLEXÃO SOBRE O NOVO CONCEITO ESTRATÉGICO DA NATO

NATO's NEW STRATEGIC CONCEPT: A REFLECTION

Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos
Capitão-de-mar-e-guerra
Coordenador da Área de Ensino de Estratégia do IESM

António Luís Beja Eugénio
Tenente-coronel
Professor da Área de Ensino de Estratégia do IESM

Resumo

Neste artigo é apresentada uma reflexão crítica sobre o Conceito Estratégico da NATO, aprovado na Cimeira de Lisboa de Novembro de 2010. Começa-se por traçar uma retrospectiva dos seis documentos de alto nível que antecederam o actual, a fim de demonstrar a flexibilidade estratégica com que a NATO tem enfrentado os principais desafios à segurança dos estados-membros. Seguidamente, é apresentada uma descrição resumida e comentada da estrutura e dos conteúdos do actual Conceito Estratégico da Aliança. Prosseguimos com uma análise crítica do documento, que inclui a sua comparação com o Conceito Estratégico de 1999, a identificação dos factores de continuidade e dos novos temas da agenda a Aliança, a análise das potencialidades e das lacunas que encontramos no documento, e o enunciado do que pensamos serem os principais desafios futuros. Por fim, são referidas algumas das implicações previsíveis para Portugal, resultantes da aprovação do actual Conceito Estratégico da Aliança.

Palavras-Chave:

NATO, Conceito Estratégico, Cimeira de Lisboa

Abstract

In this paper, a critical reflection on the latest NATO Strategic Concept approved in the Lisbon Summit of November 2010 is presented. We start by tracing a retrospective of the six preceding NATO capstone documents, to highlight the strategic flexibility displayed by the Alliance while facing the evolving threats to the security of its

member states. Then we present a summary of the structure and the main contents of the current NATO Strategic Concept. Next, we give our critical analysis of the document, including a comparison with the previous Strategic Concept of 1999, the identification of the continuity aspects as well as the new topics in the agenda of the Alliance, the analysis of the strengths and drawbacks that we find in the current document and the main challenges for the future. Finally, we include some considerations about the likely implications for Portugal resulting from the approved NATO Strategic Concept.

Keywords:

NATO, Strategic Concept, Lisbon Summit.

1. Introdução

A aprovação do novo conceito estratégico da NATO na Cimeira de Chefes de Estado e de Governo que decorreu em Lisboa nos dias 19 e 20 de Novembro de 2010 foi um marco importante na história da Aliança Atlântica. Volvidos mais de 60 anos desde a sua fundação, a NATO demonstrou, mais uma vez, uma grande capacidade de adaptação aos novos desafios. Se mais razões não houvessem, esta flexibilidade evidenciava a sua vitalidade. Actualmente, a Aliança vê-se confrontada com uma situação de segurança internacional complexa e difusa, com desenvolvimentos imprevisíveis, em contraponto com a circunstância para a qual foi criada: a situação no teatro de operações do Afeganistão é difícil, sendo cada vez mais perceptível que as operações militares não permitirão só por si atingir um estado final satisfatório; a proliferação de ameaças não tradicionais alarga o leque das hipóteses de conflito nas fronteiras aliadas; e o pano de fundo da crise financeira obriga os responsáveis a uma preocupação acrescida com a racionalização de estruturas e recursos, e com a percepção pública do valor da Aliança.

O novo Conceito Estratégico era assim aguardado com alguma expectativa pelos analistas e pela opinião pública, especialmente devido ao longo processo de consultas e debate que antecedeu a Cimeira de Lisboa de Novembro de 2010 e que foi lançado na Cimeira de Estrasburgo-Khel de 2009, para ver em que medida o texto conteria as orientações adequadas perante o novo enquadramento estratégico.

A finalidade do presente artigo é proporcionar uma leitura crítica e sintética do novo Conceito Estratégico da NATO. O estudo é iniciado com uma síntese da evolução histórica dos sucessivos Conceitos Estratégicos da Aliança, desde a sua fundação até 1999 (ano em que foi aprovado o Conceito Estratégico que precedeu o actual). Seguidamente, é apresentada uma descrição abreviada da estrutura e conteúdos do actual Conceito Estratégico, que estabelece o *moto Active*

Engagement, Modern Defence, realçando os pontos mais salientes. Na secção seguinte são analisados os aspectos de continuidade e de mudança, as potencialidades, as lacunas e os desafios que se colocam à Aliança no futuro próximo, decorrentes do novo Conceito Estratégico. São também referidos, de forma sintética, o que pensamos serem alguns dos desafios para Portugal, resultantes da implementação do novo Conceito Estratégico da Aliança. Por fim, é apresentada uma síntese conclusiva.

O presente trabalho poderá ter interesse tanto sob o ponto de vista didáctico, como para resumir ideias úteis e enunciar questões para a discussão em torno do processo de revisão de alguns aspectos da documentação estruturante da Defesa Nacional e do planeamento estratégico da Defesa Nacional, que possam decorrer dos desafios concretos que se colocam a Portugal, enquanto membro da *NATO*, no processo de reforma, transformação e racionalização da Aliança.

2. Antecedentes históricos¹

O Conceito Estratégico aprovado na Cimeira de Lisboa de 2010 é o sétimo da história da Aliança Atlântica. Durante a Guerra-fria houve quatro documentos orientadores da estratégia aliada. Eram documentos classificados, de circulação interna e restrita, que tinham como finalidade orientar o planeamento militar, de modo a enfrentar a ameaça soviética. Depois de 1991, outros três conceitos foram aprovados, sendo agora documentos mais genéricos e abrangentes, publicamente discutidos e difundidos, não identificando inimigos concretos, mas principalmente ameaças e riscos à segurança dos estados membros da Aliança.

A estratégia da *NATO* tem sido caracterizada pela defesa e dissuasão. Nas últimas duas décadas de confrontação Leste-Oeste, foram adoptados instrumentos complementares como o diálogo e a *détente*², que se revelaram úteis no estabelecimento dos actuais conceitos de cooperação e segurança e enriqueceram o léxico estratégico aliado, imediatamente após o colapso soviético.

O primeiro conceito estratégico da *NATO*, datado de 6 de Janeiro de 1950 designava-se *The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area* e tinha o código DC 6/1. Afirmava que a principal função da *NATO* era deter a agressão e que as forças da Aliança seriam envolvidas em combate, caso esta função primária não fosse alcançada, na eventualidade de um ataque soviético. Procurava-se a complementaridade e a padronização entre aliados e assumia-se a inferioridade numérica no capítulo do armamento convencional. Daí que a estratégia aliada dependesse maioritariamente da capacidade nuclear americana e que o texto

¹ Baseado em *NATO's Strategic Documents since 1949*, disponível online em [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm], consultado em 26 de Dezembro de 2010.

² Normalmente traduzido por “desanuiamento”.

mencionasse que a Aliança devia “assegurar a capacidade de conduzir bombardeamento estratégico imediato, por todos os meios possíveis e com todas as armas, sem excepção”. Estimava-se, então, que a estrutura que possibilitaria tal dissuasão estaria implantada em 1954. No entanto, a Guerra da Coreia (obviamente um acontecimento out of effect), que se iniciou em 25 de Junho de 1950, teve consequências imediatas no pensamento estratégico aliado, o que levou a uma reformulação do DC 6/1, pois estava em causa a eficácia das estruturas militares aliadas, bem como as capacidades das próprias forças. Surgiu então a estrutura militar integrada, sob comando central do primeiro comandante aliado supremo na Europa, o general americano Dwight D. Eisenhower, a partir de Dezembro de 1950. Com a inauguração do Supreme Headquarters, Allied Powers, Europe (SHAPE) em Abril de 1951 e do Supreme Allied Command, Atlantic (SACLANT) em 1952, e com a integração da Grécia e da Turquia, o segundo conceito estratégico, designado MC 3/5 e que manteve o título *The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*, datado de 3 de Dezembro de 1953, ajustava a estratégia anteriormente formulada, mantendo os princípios fundamentais.

A par dos conceitos estratégicos, foram adoptadas também directivas, normalmente mais específicas, para estabelecer orientações concretas para o planeamento imediato. Foi esse o caso dos documentos designados por MC 14 – *Strategic Guidance for North Atlantic Regional Planning*, de 28 de Março de 1950 e o DC 13 *NATO Medium Term Plan*, de 1 de Abril de 1950, que decorreram do Conceito Estratégico propriamente dito, o referido DC 6/1. Estes dois documentos deram origem, em sede de revisão do conceito estratégico, ao MC 14/1 *Strategic Guidance*, datado de 9 de Dezembro de 1953, que estipulava que a finalidade estratégica da *NATO* era “assegurar a defesa da área *NATO* e destruir a vontade e a capacidade da União Soviética e dos seus satélites para conduzirem a guerra”. Este fim seria alcançado, segundo a estratégia formulada, através da condução de uma ofensiva aérea, ao mesmo tempo que eram iniciadas operações simultâneas no ar, terra e mar usando “todos os tipos de armamento”. A Guerra da Coreia levantou outra questão que só seria convenientemente respondida alguns anos mais tarde, que foi a necessidade do estabelecimento de uma “estratégia avançada”, a qual passava pela colocação de forças o mais a Leste possível. Dada a situação da Alemanha ocupada, o assunto só ficou resolvido em 1954, quando a então República Federal Alemã foi convidada a aderir à *NATO*, o que viria a acontecer a 6 de Maio de 1955.

Os objectivos de forças de 1952, lançados numa reunião do Conselho do Atlântico Norte em Lisboa, revelaram-se totalmente utópicos do ponto de vista político e financeiro. Daí que as armas nucleares americanas oferecessem uma enorme eficácia quando comparadas com as forças convencionais, se bem que não estivessem integradas nos planos aliados propriamente ditos. Um documento de

1954, designado por MC 48 *The Most Effective Pattern of NATO Military Strength for the Next Five Years* continha orientações para a revisão do MC 14/1 e incluía elementos que viriam a ser integrados no terceiro conceito estratégico, como a primeira referência ao uso do armamento nuclear integrado na estratégia aliada, cujo primado viria a ser conhecido como “retaliação massiva”.

O terceiro conceito estratégico da *NATO*, designado por MC 14/2 *Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*, datado de 23 de Maio de 1957, centrava pela primeira vez toda a estratégia aliada no uso do armamento nuclear, permitindo baixar os requisitos de força convencionais e, como tal, diminuir os encargos com a defesa dos estados-membros. Este princípio não foi consensual entre todos os países aliados, pelo que foi introduzida uma cláusula que permitia uma certa flexibilidade, perante agressões menores, “sem ter necessariamente de recorrer a armas nucleares”, ao mesmo tempo que se afirmava que não se aceitava a ideia de uma guerra limitada com a União Soviética. Além do conceito de “retaliação massiva”, o MC 14/2 demonstrava as preocupações com as actividades soviéticas “fora da área”, nomeadamente na Crise do Suez de 1956. Data também dessa altura a preocupação com assuntos não militares, como as consultas entre estados-membros em todos os aspectos das relações entre o Ocidente e o Leste. Um relatório assinado pelos ministros dos negócios estrangeiros do Canadá, Itália e da Noruega, em Dezembro de 1956, recomendava a resolução pacífica de diferendos entre estado-membros, pois a Crise do Suez tinha provocado uma divisão transatlântica, bem como a cooperação económica, científica, técnica, cultural e de informação *inter alia*. Este relatório, conhecido como o Relatório dos Três Sábios, tinha uma componente eminentemente política e alargava substancialmente o enquadramento estratégico que servia de fundo à operação militar da Aliança.

O conceito de “retaliação massiva” foi imediatamente colocado em dúvida pelos europeus pois a dependência quase exclusiva das armas nucleares americanas para defender a Europa fazia temer que os Estados Unidos não se empenhassem até aos extremos, caso houvesse um ataque soviético circunscrito ao continente europeu. Até porque os soviéticos tinham, entretanto, desenvolvido as suas armas nucleares em conjunto com mísseis balísticos intercontinentais, pelo que a vantagem estratégica aliada estava praticamente anulada. Foi nessa época que começaram a surgir expressões como “Destruição Mútua Assegurada³”.

A segunda crise de Berlim, entre 1958-1962 e os desenvolvimentos posteriores, como a crise dos mísseis de Cuba, indicavam que a “retaliação massiva” não tinha impedido a União Soviética de ameaçar posições ocidentais. Os próprios Estados Unidos começaram a defender uma estratégia de “resposta flexível”. Depois de

3] Mutually Assured Destruction, conhecida pela sigla MAD.

impasses provocados pelo assassinio do presidente americano John F. Kennedy, do início da Guerra do Vietname e ainda da retirada das forças francesas da estrutura integrada da NATO, surgiu o MC 14/3 *Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*, aprovado em Janeiro de 1968, o quarto e último conceito estratégico aliado da Guerra-fria, que advogava dois princípios básicos: a flexibilidade e a escalada. Afirmava-se “o conceito dissuasor da Aliança está baseado na flexibilidade, que evitará que o potencial agressor consiga saber com alguma certeza qual a resposta específica da NATO e que o levará a concluir que enfrentará um inaceitável grau de risco independentemente da natureza do seu ataque”. Identificava três respostas militares a uma agressão: 1 – Defesa directa, usando o mesmo nível da agressão; 2 – Escalada deliberada, prevendo a ameaça de uso das armas nucleares, à medida que a crise progredia; e 3 – Resposta nuclear geral, entendida como o último degrau de dissuasão. O documento esteve em vigor cerca de 20 anos, o que demonstrou a sua inerente flexibilidade na substância e na interpretação.

Como vimos, mesmo durante a Guerra-fria, foram abertas as portas da Aliança a outro tipo de cooperação entre aliados, como foi o caso do mencionado Relatório dos Três Sábios. Alargando a resposta da Aliança às questões de segurança dos países membros, surge em 1967 um documento designado *referenci the Future Tasks of the Alliance*, também conhecido por Relatório Harmel, adoptando o nome do então ministro dos negócios estrangeiros belga. Fornecia uma análise abrangente ao ambiente de segurança desde a assinatura do Tratado de Washington, em 1949, e defendia a necessidade de manter a defesa adequada, ao mesmo tempo que se defendia o desanuviamento da tensão Leste-Oeste e a procura de soluções para os problemas políticos que dividiam a Europa. Definia duas tarefas específicas: uma política e outra militar. A política passava pela proposta de reduções de forças no Ocidente e no Leste; a militar passava pela defesa de áreas expostas, especialmente o Mediterrâneo. Com o Relatório Harmel foram introduzidos dois conceitos fundamentais no léxico aliado: a dissuasão e o diálogo. Nesse sentido, em conjunto com o Relatório dos Três Sábios definiu o tom para uma aproximação à defesa cooperativa que viria a emergir no conceito estratégico de 1991.

Com a détente assistiu-se às negociações de controlo de armamento estratégico de que são exemplos os acordos *Strategic Arms Limitations* (SALT I e II), *Strategic Arms Reduction Talks* (START) e o Tratado *Intermediate-range Nuclear Forces* (INF). Durante toda a década de 80, os dois blocos desenvolveram medidas de construção de confiança, se bem que a hostilidade estivesse sempre latente.

O quinto conceito estratégico aliado, designado por *The Alliance's Strategic Concept*, foi apresentado na Cimeira de Washington em 1991 e marca uma ruptura com as práticas passadas. É o primeiro em que não é identificado claramente um

inimigo, sendo também o primeiro que é tornado público, demonstrando plenamente a abertura e o clima desanuviado da época. Mantendo a defesa colectiva como o coração da estratégia aliada, olha para a Europa finalmente reunida e abre as portas da Aliança a todo o espaço soviético através de parcerias, diálogo e cooperação, diminuindo o papel das forças nucleares para níveis suficientes para assegurar a paz e a estabilidade. Foi este posicionamento estratégico que enquadrou as primeiras acções de combate da Aliança nos Balcãs, durante a década de 90. Esta recente vocação aliada para a resolução de conflitos alheios com enorme eficácia deu uma nova onda de vitalidade à NATO, que muitos julgaram acabada perante a falta de inimigo a combater, ou seja, pela inerente falta de utilidade.

No entanto, a adaptação aliada, muito em linha com a resposta flexível anteriormente gizada, começa a ser uma das características fundamentais da Aliança Atlântica, o que ficou patente no sexto conceito estratégico, aprovado numa reunião do Conselho do Atlântico Norte, realizada em Washington em 1999. Mantendo a designação anterior, *The Alliance's Strategic Concept*, adoptou uma nova definição de segurança, mais abrangente, que reconheceu a importância dos factores políticos, económicos, sociais e ambientais que agora se juntavam à defesa tradicional. Identificou novos riscos para a segurança dos estados membros, que emergiram depois do fim da Guerra-fria, como o terrorismo, o conflito étnico, as violações dos direitos humanos, a fragilidade económica e a proliferação das armas de destruição massiva e dos seus vectores de lançamento.

O portfolio de tarefas fundamentais da Aliança alargou-se, sendo agora constituído por segurança, consultas, dissuasão e defesa, a que se juntam a gestão de crises e as parcerias, de modo a melhorar a segurança e estabilidade na área Euro-atlântica. Estas tarefas seriam executadas com recurso a forças modernizadas que permitiriam respostas dentro do espectro total de operações, com a combinação apropriada de forças convencionais e nucleares para três tipos básicos de intervenção: defesa colectiva, operações de apoio à paz e de operações de resposta a crises.

Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 e os que se seguiram tornaram evidentes as vulnerabilidades dos países aliados e tiveram como consequência imediata a invocação, pela primeira vez na história da Aliança, do Artigo 5º do Tratado de Washington, a essência da *NATO*. Foram accionados os mecanismos de defesa colectiva e o ponto aplicação da força foi num ponto excêntrico à Área Euro-atlântica: o Afeganistão. Entretanto a *NATO* foi aprofundando a sua teia de relacionamentos à escala global através de parcerias diversas com estados e com organizações internacionais e que sumariamente visam o desenvolvimento de novas relações políticas e de novas capacidades que permitam responder aos desafios no capítulo da segurança de um mundo cada vez mais global e incerto. Estas

preocupações teriam de ter consequências nos documentos estratégicos aliados, como não podia deixar de ser. Em Novembro de 2006 é aprovado um documento designado *Comprehensive Political Guidance*. É descrito o enquadramento genérico de segurança internacional e são estabelecidas prioridades, em sede de desenvolvimento de capacidades específicas para um horizonte entre dez e quinze anos, para efeitos das diferentes disciplinas de planeamento e para partilha de informações. São admitidos eventos imprevisíveis que exigem uma capacidade de analisar o ambiente geral e de antecipar requisitos potenciais, bem como uma elevada prontidão das forças aliadas e associada a uma flexibilidade para responder a alterações bruscas às solicitações.

Por fim, na Cimeira de Estrasburgo-Kehl, de 2009, ou seja, no 60º Aniversário da NATO, o Secretário-geral da Organização recebeu o mandato para coordenar os esforços de discussão de um novo Conceito Estratégico.

Na sequência da abertura do debate e seguindo a tradição do Relatório Harmel de 1967, foi apresentado em 17 de Maio de 2010 um documento, agora conhecido como Relatório Albright, que reuniu a contribuição de doze peritos internacionais liderados pela antiga secretária de estado norte-americana Madeleine K. Albright. Com o título “NATO 2020: *Assured Security; Dynamic Engagement*”, o texto elencou os novos perigos e apelou para uma nova determinação aliada para os enfrentar, alicerçada no balanço dos sucessos anteriores. Estabelecendo como horizonte os próximos dez anos, sugeriu os seguintes tópicos de modo a manter a desejada segurança dos seus membros e parceiros: reafirmar o compromisso central da NATO – defesa colectiva; proteger contra ameaças não tradicionais; estabelecer orientações para operações fora das fronteiras da Aliança; criar condições de sucesso no Afeganistão; efectuar consultas para prevenir e gerir crises; estabelecer uma nova era de parcerias; proporcionar uma “aproximação abrangente⁴” aos problemas complexos; aprofundar a relação com a Rússia; manter a política de porta aberta; desenvolver novas capacidades para uma nova era (transformação e reforma dos assuntos militares); incorporar a nova missão associada à defesa anti-míssil; responder ao perigo crescente dos ciber-ataques; implementar reformas de modo a criar uma Aliança mais ágil; contar a história da NATO. O documento recebeu críticas muito positivas vindas de fora da comunidade transatlântica, mas nos corredores dos quartéis-gerais aliados o sentimento foi de algum desalento, pois foi olhado como sendo muito genérico e pouco audaz. No entanto, pelos temas discutidos e pelas orientações apontadas, rapidamente se conclui que o seu conteúdo foi plenamente integrado no novo Conceito Estratégico aliado.

Após um ano de debate aberto e distribuído que envolveu inúmeros eventos e um autêntico exército de dirigentes políticos, especialistas, jornalistas e outras

⁴Tradução de “comprehensive approach”.

entidades, foi aprovado o sétimo Conceito Estratégico da NATO durante a Cimeira de Lisboa de 2010, sobre o qual passamos a apresentar uma análise sumária, incidindo sobre o conteúdo, os aspectos de continuidade e mudança e os principais problemas em aberto na agenda da Aliança.

3. O conceito estratégico da NATO – *Active Engagement, Modern Defence*

A Figura 1 ilustra a estrutura do novo conceito estratégico. Nos pontos seguintes, será apresentado um resumo dos conteúdos das secções que compõem o documento.

3.1 Prefácio (Preface)

No texto introdutório é reafirmada a importância histórica da Aliança, bem como da coesão entre os seus membros. É referida a necessidade de novas capacidades e de novos parceiros, face ao actual cenário mundial, em constante mudança. O Prefácio contém, ainda, referências à questão do alargamento e à necessidade de um processo contínuo de reforma para que a Aliança seja mais eficaz, eficiente e flexível, e os contribuintes dos países membros retirem o máximo benefício do seu investimento na Defesa⁵.

3.2 Tarefas e Princípios (*Core tasks and Principles*)

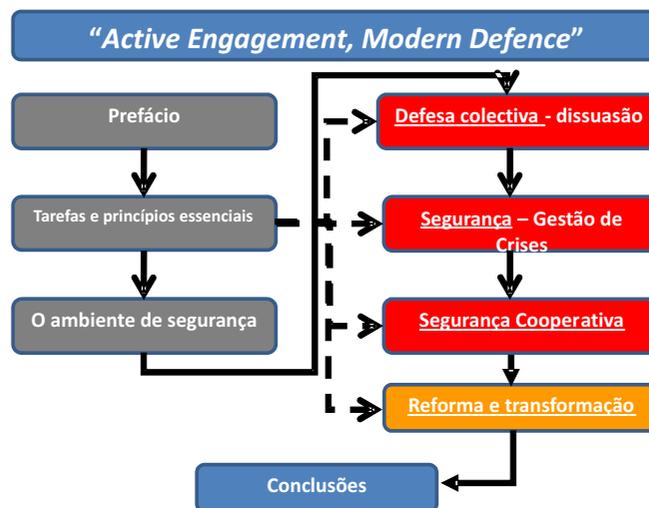


Figura1 – Estrutura esquemática do novo conceito estratégico da NATO

⁵ A preocupação com a percepção pública do produto da Aliança surge de forma explícita em outros pontos do documento. A par desta preocupação, é também referida a necessidade de a Aliança dispor de recursos financeiros, militares e humanos suficientes. É lícito concluir que estes aspectos estão relacionados por um lado com a actual crise financeira global, e por outro com os níveis de investimento insuficiente por parte de alguns países membros.

Esta secção contém o enunciado das três grandes tarefas da Aliança:

- Defesa colectiva, em conformidade do Artigo 5º do Tratado de Washington;
- Gestão de Crises, em todo o espectro de crises, desde a prevenção até à estabilização pós-conflito;
- Segurança Cooperativa, através da cooperação com outros países e organizações internacionais; dos contributos para a não-proliferação, controlo de armamento e desarmamento; e do processo de alargamento às democracias europeias que estejam em condições de observar os padrões NATO.

Os objectivos e orientações gerais relativos a cada uma destas tarefas são desenvolvidos em três secções seguintes do documento (conforme ilustrado na figura 1). São referidos três princípios relacionados com a eficiência e a eficácia⁶: Reforma; Modernização; e Transformação. Estes princípios são enunciados de forma clara no parágrafo 6 do Conceito Estratégico, e nos parágrafos 36 e 37 da secção “Reforma e Transformação”.

3.3 Ambiente de Segurança (*The Security Environment*)

Os aspectos essenciais da caracterização do ambiente de segurança desenvolvida no novo Conceito Estratégico são os seguintes:

- A instabilidade e os conflitos para além das fronteiras dos países membros afectam directamente a segurança da Aliança;
- A ameaça convencional não pode ser ignorada (muitos países do mundo que podem afectar potencialmente a segurança e a estabilidade da área Euro-atlântica, estão a adquirir capacidades militares);
- A proliferação de armas nucleares, de outras Armas de Destruição Massiva (ADM) e dos vectores de lançamento é assumida como uma ameaça séria, particularmente em regiões de grande instabilidade regional;
- O terrorismo é uma ameaça directa aos cidadãos dos países membros da Aliança, especialmente se grupos ou organizações terroristas ou extremistas vierem a adquirir capacidade nuclear, química ou biológica;
- Os ciber-ataques são uma ameaça crescente, em termos de número de eventos, sofisticação e consequências;
- O acesso às fontes de energia representa uma vulnerabilidade para muitos

⁶ A nossa tradução do parágrafo 6 do Conceito Estratégico é: “Para cumprir todo o espectro de missões de forma tão eficaz e eficiente quanto possível, a Aliança desenvolverá um processo contínuo de reforma, modernização e transformação.”

países, e tem que ser garantido.

- Outras manifestações como a existência de actividades transnacionais ilegais (como o terrorismo, a pirataria, ou o tráfico de armas, narcóticos e pessoas), o desenvolvimento de tecnologia como armas laser e de guerra electrónica (que podem impedir o acesso ao espaço), os riscos de saúde, as mudanças climáticas e a escassez de água, podem ter consequências no ambiente geral de segurança que os países aliados enfrentam.

3.4 Defesa Colectiva – Dissuasão (*Defence and Deterrence*)

A defesa dos territórios e populações dos países membros, nos termos do Artigo 5º do Tratado de Washington, permanece como responsabilidade primordial da Aliança⁷. Para assegurar o espectro total de capacidades necessárias a fazer face a novas ameaças, é apresentada no parágrafo 19 do Conceito Estratégico uma lista de intenções, das quais destacamos:

- A cooperação activa com a Rússia (e outros parceiros Euro-atlânticos) no âmbito da defesa anti-míssil;
- O desenvolvimento de novas capacidades de prevenção, detecção, defesa e recuperação contra ciber-ataques;
- O desenvolvimento de novas capacidades para detectar e defender de ataques terroristas;
- O desenvolvimento de novas capacidades para contribuir para a segurança energética (incluindo a protecção de infra-estruturas críticas, linhas de abastecimento, etc);
- A necessidade de manter a dianteira no desenvolvimento das tecnologias emergentes com impacto para a segurança e defesa.

3.5 Segurança através da Gestão de Crises (*Security through Crisis Management*)

Nesta secção, é desenvolvido o conceito da Aliança relativamente à segunda tarefa principal, do qual destacamos as seguintes ideias:

- As crises e conflitos para além das fronteiras dos países da Aliança representam uma ameaça directa. A OTAN combaterá essas ameaças onde seja possível e quando seja necessário;
- A gestão de crises compreende a prevenção, a intervenção em fase de

⁷¹ A capacidade de dissuasão assenta na combinação de capacidades convencionais e nucleares e compreende os arsenais nucleares estratégicos dos EUA, do Reino Unido e da França.

conflito, a estabilização pós-conflito e a ajuda à reconstrução; envolve em geral a combinação dos instrumentos políticos, civis e militares (*Comprehensive Approach*);

- A gestão eficaz de crises implica: o incremento da partilha de informações no seio da Aliança; o desenvolvimento de doutrina e a melhoria das capacidades militares expedicionárias; a edificação, ainda que num nível modesto, de capacidades de natureza civil, que permitam uma melhor interface com parceiros civis na gestão de crises, o que representa uma absoluta novidade na história da OTAN; e o alargamento e a intensificação do processo de consultas políticas entre os membros da Aliança em todas as fases de desenvolvimento de uma crise (antes, durante e depois).

3.6 Promoção da Segurança Internacional através da Cooperação (*Promoting International Security through Cooperation*)

A NATO procura assegurar a sua segurança mantendo um nível mínimo de forças. Daí que a contribuição para a paz tenha de contar com os processos associados ao controlo de armamentos, ao desarmamento e à não-proliferação. Preconiza-se:

- A procura de condições para a eliminação de armas nucleares, de acordo com os objectivos do Tratado de Não-Proliferação;
- A procura de um acordo com a Rússia para redução do número de armas nucleares na Europa, com a recolocação das mesmas a maior distância dos países membros da Aliança, numa base de transparência;
- O incremento do controlo sobre o armamento convencional.

3.7 Política de Porta Aberta (*Open Door*)

É afirmado que o objectivo perseguido pelos aliados de uma Europa una e livre que partilhe valores comuns seria melhor alcançado pela integração de todos os países europeus nas estruturas euro-atlânticas.

3.8 Parcerias (*Partnerships*)

As parcerias têm vindo a ganhar protagonismo dentro da OTAN no período pós-Guerra Fria e dão à Aliança uma verdadeira dimensão mundial. Isso mesmo é concretizado no presente Conceito Estratégico, desta vez de um modo mais consistente. É afirmado que a rede de relações de parceria em todo o mundo contribui de um modo concreto para o sucesso das tarefas fundamentais da OTAN.

Defende-se o diálogo e a cooperação com os parceiros baseados na reciprocidade, no benefício e no respeito mútuos. Estabelece-se o objectivo de melhorar as parcerias através da flexibilização das relações em todos os formatos existentes e noutros a desenvolver. Assim:

- A *OTAN* está disponível para desenvolver o diálogo político e a cooperação prática com outros países interessados nas relações pacíficas;
- Abre-se a hipótese de consultas (com forte inspiração no Art.º 4.º do Tratado de Washington), com qualquer parceiro em questões de segurança de preocupação comum;
- Os parceiros operacionais terão voz activa na formulação da estratégia e nas decisões das missões comandadas pela *OTAN*, nas quais participem.

São depois enunciadas as parcerias específicas, nomeadamente com:

- A Organização das Nações Unidas – aprofundar o diálogo político e a cooperação prática, tendo por base a Declaração Conjunta ONU-OTAN de 2008, em que haja melhoria de ligação entre as duas sedes, consultas políticas mais frequentes e cooperação prática melhorada na gestão das crises onde as duas organizações estejam envolvidas;
- A União Europeia – uma vez que as duas organizações partilham a maior parte dos membros e todos os membros das duas organizações partilham os mesmos valores, a EU e a *NATO* são vistas como complementares e com papéis mutuamente reforçados numa parceria estratégica que respeite a autonomia das duas organizações;
- A Rússia – a parceria com a Rússia é de importância estratégica para a *OTAN*, uma vez que a segurança de ambos os actores está intimamente ligada, e são apontados os tópicos em torno dos quais se devem aprofundar as consultas políticas e a cooperação prática, nomeadamente: defesa anti-míssil, luta contra o terrorismo, contra-narcóticos, contra-pirataria e a promoção de uma segurança internacional mais alargada.
- O Conselho de Parceria Euro-atlântica e Parceria para a Paz – são tidos como arranjos centrais para a visão de uma Europa una, livre e em paz. As regiões limítrofes do continente europeu são, com é sabido, zonas de preocupação para a segurança europeia. Daí que a intenção da *OTAN* seja desenvolver a parceria Diálogo para o Mediterrâneo (DM) e aprofundar a cooperação em sede da Iniciativa de Cooperação de Istambul (ICI). Neste âmbito é de destacar a continuação das parcerias com a Geórgia e a Ucrânia, tendo em conta as orientações ou aspirações euro-atlânticas destes países, a facilitação da integração dos Balcãs ocidentais nesse

espaço, a abertura para a inclusão de outros países no âmbito do DM e da ICI.

3.9 Reforma e Transformação (Reform and Transformation)

Neste parágrafo, é reafirmada a necessidade de a Aliança dispor de recursos financeiros, militares e humanos que lhe permitam continuar a assegurar o cumprimento das suas missões mas, reflectindo as consequências da actual crise financeira global, refere a necessidade de utilizar os recursos disponibilizados com a máxima eficiência e eficácia. Para tal, são apontadas as seguintes linhas de acção:

- Maximizar a capacidade de projectar forças e de as sustentar nos teatros de operações;
- Assegurar a máxima coerência nos processos de planeamento, focando-os no desenvolvimento conjunto das capacidades necessárias e em requisitos modernos;
- Desencadear um processo contínuo de reforma, para racionalizar estruturas, melhorar os métodos de trabalho e maximizar a eficiência.

4. Análise crítica

Atendendo ao momento em que foi elaborado, podemos identificar que o novo Conceito Estratégico teria, em princípio, que visar os seguintes objectivos essenciais:

- Servir como documento de orientação estratégica e de comunicação pública;
- Clarificar o papel e o espectro de missões da OTAN;
- Estabelecer prioridades relativamente às missões e tarefas;
- Polarizar todos os membros da Aliança em torno de um conjunto de objectivos comuns (por exemplo, relativamente ao Afeganistão).

Considerando a estrutura e conteúdos do documento, é lícito concluir que o primeiro destes objectivos terá sido atingido com êxito apreciável, enquanto que os restantes foram atingidos de forma algo limitada. Por esta razão, a análise do Conceito Estratégico deve ser complementada pela análise de outros documentos, como sejam a Declaração dos Chefes de Estado e de Governo reunidos em Lisboa, de 20 de Novembro de 2010, e a Declaração dos Chefes de Estado e de Governo do Conselho OTAN-Rússia reunidos em Lisboa, de 20 de Novembro de 2010.

Seguidamente, é desenvolvida uma breve análise crítica do novo Conceito Estratégico da *OTAN*, considerando a evolução relativamente ao documento

anterior (em particular, os aspectos de continuidade e de inovação), as potencialidades e lacunas que identificamos no documento actual e as questões em aberto, que irão estar na agenda da Aliança a curto e médio prazo.

4.1 Comparação com o Conceito Estratégico de 1999

O actual conceito estratégico da *OTAN* apresenta algumas diferenças relativamente ao anterior documento, das quais salientamos as seguintes:

- O processo de elaboração seguiu um modelo diferente dos anteriores. Considera-se que o processo foi tão ou mais importante que o próprio documento produzido, porque poderá estabelecer um novo modelo para obter consensos em torno das grandes questões, numa *OTAN* alargada, com necessidade de alinhar os interesses nacionais de muitos estados em torno de objectivos comuns;
- É um documento mais simples e sucinto, com mensagens mais directas;
- Exprime uma manifestação de intenções gerais ou conceitos orientadores, sem carácter executivo;
- Foi elaborado de forma a funcionar também como um instrumento de “*public diplomacy*” e de “comunicação estratégica”, destinado aos diversos públicos-alvo, mas especialmente ás opiniões públicas dos países membros e parceiros.

4.2 Factores de continuidade

Podemos identificar no actual conceito estratégico três factores de continuidade em relação aos documentos anteriores: a missão primária da Aliança; a expansão; e a reforma e reorganização permanentes.

O enunciado da missão primária – a defesa colectiva, nos termos do Art.º 5.º do Tratado de Washington – teria obrigatoriamente que figurar no texto, por ser o cerne da Aliança. É, no entanto, discutível que o texto consiga passar a mensagem da importância dessa missão à opinião pública, dada a conhecida ausência de uma ameaça directa que torne evidente a necessidade de uma organização com a dimensão da Aliança⁸.

O objectivo da expansão da *OTAN* é também outro tema de continuidade. Este objectivo tem duas dimensões, uma geográfica e outra conceptual, claramente identificáveis ao longo do processo de evolução da Aliança. De facto, desde a sua origem, a *OTAN* tem vindo a alargar a sua zona de influência e este movimento não tem conhecido retrocessos até à data. Com o colapso da União Soviética, a

⁸ Voltaremos a referir este aspecto mais adiante, como uma das lacunas significativas do actual Conceito Estratégico.

concessão do estatuto de membros de pleno direito a países que ficaram “órfãos” em termos segurança, contribuiu para a estabilização do continente europeu. O mesmo pode ser dito quanto ao desafio lançado com o estatuto de parceiro, que coloca literalmente na esfera da OTAN todo e qualquer país europeu, incluindo aqueles que tradicionalmente são neutrais, como a Áustria, a Suíça e a Suécia, além da própria Rússia. O lançamento de parcerias nas fronteiras da Europa, como o Diálogo para o Mediterrâneo e a Iniciativa de Cooperação de Istambul, é um mecanismo tentativo para convocar países moderados que partilham valores fundamentais com os aliados para a promoção da segurança nos seus próprios espaços de influência. As parcerias funcionam claramente com um instrumento em prol da prevenção de conflitos e dão uma maior flexibilidade de actuação à própria Aliança. Desde 1994, ano em que foi lançada a Parceria para a Paz, até aos recentes “países de contacto” (Austrália, Coreia do Sul, Japão e Nova Zelândia), a OTAN conta com 37 países parceiros, mais 9 do que o efectivo dos estado-membros, o que perfaz mais de um terço dos países representados na Organização das Nações Unidas.

Contudo, a expansão também pode ser considerada em termos conceptuais. Confirmando uma tendência lançada no Conceito Estratégico de 1999, podemos considerar que o actual Conceito Estratégico traduz um alargamento do conceito de segurança. Surge então o desafio da gestão de crises, desde a prevenção até à estabilização, que assume particular relevo neste documento, prevendo inclusive a sua gestão por equipas civis, em termos a estabelecer futuramente. Este avanço está em linha com a evolução teórica sobre os conflitos modernos e tem, no plano das operações, a aplicação designada por Comprehensive Approach to Operations, que acentua a tónica essencialmente política das decisões em matéria de segurança⁹.

A reforma da estrutura e da organização, na procura de maior eficiência e de uma melhor repartição de responsabilidades (*burden sharing*) entre os estado-membros, tem sido igualmente um tema constante na agenda da Aliança desde a sua fundação. O documento actual referencia várias dimensões dessa racionalização: a redução das estruturas, ao nível dos quartéis-generais e das agências de segurança e defesa; a constituição de forças mais flexíveis, mais projectáveis e mais sustentáveis nos teatros de operações; e a harmonização dos processos de planeamento de defesa entre os estados-membros, para eliminar duplicações e sobreposições.

A propósito deste tema, cabe ainda notar que a reforma das instituições de defesa e segurança dos estado-membros ou parceiros tem estado sempre na agenda da OTAN, desde a sua fundação. Esta acção de autêntica consultadoria revela-se poderosíssima em termos de soft power, e permite à Aliança influenciar a decisão em qualquer parte do globo. Neste âmbito, a formação e treino têm importância

⁹ Este tópico inclui alguns aspectos que podemos classificar “de continuidade” e outros “de mudança”, pelo que a análise não pode ser vista de forma estanque.

estratégica, especialmente porque contribuem para o desenvolvimento de capacidades endógenas que podem ser empregues em proveito do esforço colectivo. Esta é uma competência que se procura melhorar, aprofundando as decisões anteriores, baseadas na NATO Training Cooperation Initiative lançada na Cimeira de Riga de 2006.

4.3 Novos temas na agenda da Aliança

Um dos aspectos mais debatidos e aguardados com maior expectativa entre os analistas durante a fase de preparação do documento, era o conjunto dos novos temas na agenda da Aliança, em resposta à evolução do contexto mundial desde a aprovação do conceito estratégico anterior. Embora haja alguma sobreposição entre os “factores de continuidade” e os “novos temas na agenda”, podemos considerar que os mais relevantes destes últimos são os seguintes:

- Cooperação aprofundada com a Rússia;
- Estatuto de parceria;
- Defesa anti-míssil;
- Defesa contra ciber-ataques;
- O *Comprehensive Approach* como instrumento de gestão de crises;
- A segurança energética e o acesso aos recursos;
- A preocupação com a relação custo-benefício.

A cooperação com a Rússia não é uma novidade. Mas a necessidade de uma cooperação aprofundada, admitida como estratégica e com um roadmap concreto (embora a sua exequibilidade levante dúvidas), pode ser considerada uma novidade. O *leitmotiv* desta cooperação aprofundada é a incidência em aspectos de interesse mútuo, com base na “resolução de divergências construindo credibilidade, confiança mútua, transparência, previsibilidade e compreensão mútua”. As áreas de cooperação enunciadas são: a defesa anti-míssil (tema que abordaremos seguidamente); a não proliferação de armas de destruição massiva e seus vectores de lançamento; o combate ao narcotráfico, em especial no que tem origem no Afeganistão; a concessão de facilidades de trânsito para a sustentação da ISAF no Afeganistão.

Se o estatuto de membro de pleno direito da Aliança está reservado aos países europeus (pelo Art.º 10.º do Tratado de Washington), o facto é que neste momento da evolução da OTAN, o estatuto de parceiro apresenta enormes possibilidades. Gizado inicialmente para acolher as novas democracias europeias, o programa de parcerias foi-se estendendo a zonas que têm impacto directo na segurança euro-atlântica, como é o caso do Norte de África e Mediterrâneo e do Médio Oriente. O Conceito

Estratégico de 1999 dedicava 65 parágrafos ao tema Partnership, Cooperation and Dialogue. No actual documento, o tema das parcerias ocupa oito parágrafos e está englobado no tema da Segurança Cooperativa. É afirmado peremptoriamente que a “promoção da segurança euro-atlântica é assegurada também por uma rede alargada de relações de parceria com países e organizações à escala global” e que “estas parcerias contribuem de forma concreta e valiosa para o sucesso das tarefas fundamentais da OTAN”. As relações estabelecidas com parceiros baseiam-se na reciprocidade e no benefício e respeito mútuos. Em Abril de 2011, será apresentada uma nova política de parcerias com intuito de melhorar a eficiência e a flexibilidade da rede global de parceiros. É também concedida a possibilidade dos países que contribuem com forças para as operações lideradas pela OTAN poderem influenciar a decisão militar através da revisão do documento designado por Political-Military Framework for NATO-led PfP Operations, que será apresentado em Junho de 2011.

Não sendo um tema novo (a primeira intercepção de um míssil balístico em voo ocorreu no início dos anos 60 do século passado), a defesa anti-míssil tornou-se central para a defesa colectiva, face à proliferação de armas de destruição massiva e aos esforços por parte de países como a Coreia do Norte e o Irão de adquirir ou desenvolver ogivas nucleares e mísseis balísticos, sem contar com o Paquistão (que tem capacidade nuclear, é um país instável – com facções internas apoiantes dos Talibãs no Afeganistão – e tem um conflito latente com a Índia, outra potência nuclear)¹⁰.

Do ponto de vista estratégico, a defesa anti-míssil poderá servir o propósito de reforçar a presença dos EUA na Europa e a coesão transatlântica¹¹. Os problemas da defesa anti-míssil não se centram na tecnologia dos mísseis interceptores e seus sistemas de guiamento, mas antes na ligação entre as redes de sensores dos vários países, na troca de informação para a compilação do panorama aéreo em vastas áreas continentais, e no sistema de comando, controlo e comunicações que permita uma tomada de decisão eficaz num intervalo de tempo extremamente reduzido. Por outro lado, é sabido que a eficácia dos sistemas de defesa anti-míssil é muito duvidosa no caso de um ataque com um grande número de ogivas. A resolução destes problemas pressupõe a resolução de outras questões de natureza fundamental, como sejam a transferência de tecnologia e de informação de natureza militar à Rússia, que foi o potencial inimigo da Aliança durante décadas, o que naturalmente não será fácil de negociar nem de concretizar. A cooperação com a Rússia para a defesa anti-míssil é também dificultada pela atitude de desconfiança da Rússia em relação à OTAN, por causa do conflito de interesses no processo de

10| O princípio estratégico da dissuasão pela destruição mútua assegurada, que funcionou durante a Guerra Fria, deixa de ser eficaz face ao número significativo de estados com capacidade nuclear, com objectivos políticos e processos de decisão menos previsíveis do que dantes.

11| No passado, muitas questões estratégicas ligadas à segurança da Europa giraram em torno do estacionamento de mísseis de médio alcance com ogivas nucleares de um e outro lado da “Cortina de Ferro”.

alargamento. Para já, são avançados dois sistemas independentes, um sob a autoridade da OTAN, outro russo, para garantir a completa autonomia da decisão política.

Os ciber-ataques têm vindo a ocorrer com maior frequência e produzem consequências cada vez mais graves, uma vez que visam sistemas de importância crítica para o funcionamento dos países da Aliança. Assim, a defesa contra ciber-ataques foi introduzida explicitamente no novo Conceito Estratégico, e enunciada em termos de um processo de desenvolvimento de capacidades, que inclui a detecção, análise, prevenção, defesa e recuperação em caso de ataque. É estabelecido que a OTAN Computer Incident Response Capability (NCIRC) se encontre totalmente operacional em 2012. Este é um dos tópicos na agenda da Aliança que poderá vir a implicar revisões na documentação estruturante da política de Defesa Nacional.

A ideia chave por trás do conceito de operações designado por Comprehensive Approach resulta da evidência, que se tornou manifesta no conflito do Afeganistão e em outros teatros de operações, de que o instrumento militar é insuficiente para resolver os conflitos actuais. Tal como é enunciado no actual conceito estratégico, o Comprehensive Approach é uma modalidade de acção estratégica que combina a utilização dos instrumentos político, económico, de comunicação pública e militar, associado à tarefa global de gestão de crises (entre a defesa colectiva e a segurança cooperativa).

A ligação transatlântica, tendo estado na génese da OTAN, presumiu sempre uma luta pelo controle das linhas de comunicação marítima entre os países aliados. Este princípio é, agora, projectado para a escala global com a alusão concreta ao comércio internacional e à segurança energética. Este último aspecto da segurança inclui as redes de distribuição energética, o que inclui implicitamente as infraestruturas de distribuição com trajectos terrestres (o que remete de imediato a atenção para a região do Cáucaso), nomeadamente pipelines e gasodutos, de modo a garantir a sua segurança contra atentados, sabotagens ou rupturas provocadas por desastres naturais.

A preocupação com a relação custo-benefício está relacionada com a ideia de reforma, que considerámos um factor de continuidade identificável nos anteriores conceitos estratégicos. No entanto, o actual cenário de crise financeira internacional levou a que a preocupação com a percepção que os contribuintes dos países membros têm quanto à relação custo-benefício da Aliança tenha transparecido de forma explícita no novo Conceito Estratégico. Essa referência explícita é uma novidade e dá origem a algumas das tarefas a concretizar a curto e médio prazo, descritas na Declaração dos Chefes de Estado e de Governo de Novembro de 2010. Associados a este tema, estão a racionalização das estruturas (comandos e

agências); a harmonização dos processos de planeamento, para evitar duplicações; e ainda a necessidade de sustentação suficiente para os investimentos e a operação, numa perspectiva de *burden sharing*.

4.4 Potencialidades

O actual Conceito Estratégico é um documento claro e sucinto, com princípio, meio e fim, fácil de ler e de apreender. Neste aspecto, significa um passo importante relativamente aos documentos anteriores. Contudo, pensamos que a maior potencialidade não está no documento em si, mas sim no processo de elaboração, que foi bem sucedido. O novo modelo de elaboração, que se traduziu num debate que envolveu especialistas, académicos, meios de comunicação social e em última instância a própria opinião pública dos países, com coordenação e orientação final a cargo do Secretário-Geral, pode ser um modelo viável para a construção de consensos e para o funcionamento de uma *OTAN* alargada. O facto de o documento conter essencialmente intenções gerais, em vez de “instruções executivas”, torna-o mais flexível. Pode ser complementado com outros documentos sobre temas concretos, sem perder actualidade.

No plano dos potenciais efeitos, identificamos como principais potencialidades o desenvolvimento do estatuto de parceria¹², a introdução do conceito de *Comprehensive Approach* e a inclusão de aspectos como a ciber-segurança, a segurança energética, as questões ambientais e a preocupação com a percepção pública, que mostram uma sensibilidade aos problemas reais e uma tentativa dos responsáveis para encontrar respostas adequadas.

4.5 Lacunas

A primeira lacuna notória que encontramos no novo Conceito Estratégico é a falta de uma referência clara ao Afeganistão, que é o problema concreto mais importante com que a Aliança está confrontada, essencial para a sua credibilidade. Também não há referências às questões relacionadas com o Irão e o Iraque, a Coreia do Norte ou o conflito Israelo-Árabe, todos susceptíveis de vir a desencadear acções por parte da *OTAN* num futuro não muito distante.

Outra lacuna importante é a falta de um enunciado simples, sucinto e convincente, da justificação da necessidade da *OTAN*, como existia no período da Guerra-fria. Nenhuma das ameaças é claramente identificada e particularizada, o

12] A *OTAN* oferece uma possibilidade de participação num esforço internacional aos pequenos países a um custo razoável e isso é destacado no novo Conceito Estratégico. A partilha de estruturas e capacidades comuns permite aos países mais pequenos libertar fundos para o investimento e o desenvolvimento, que de outra forma teriam que ser afectos à defesa.

que torna o enunciado da missão e a necessidade da Aliança mais difíceis de perceber por parte da opinião pública. Se houvesse uma alusão directa aos estados capazes de colocar a segurança dos aliados em risco, como é o caso do Irão e da Coreia do Norte, talvez o exercício estratégico fosse mais simples¹³.

Por fim, não há um critério para o estabelecimento de prioridades, nem orientações para a reformulação dos processos de planeamento da defesa dos países membros, para dar resposta aos objectivos de reforma e transformação.

4.6 Desafios futuros

Em termos imediatos, o maior desafio que se coloca à Aliança é a resolução do problema do Afeganistão. O conflito do Afeganistão constitui um sério teste à coesão da Aliança, uma vez que poucos dos países que contribuem para o contingente da ISAF se envolvem em operações de combate de elevado risco, para não sofrer baixas que coloquem os respectivos governos em posição desfavorável perante a opinião pública. A situação no teatro de operações é difícil e a uma vitória militar nos termos que inicialmente se anteviam surge agora como altamente improvável ou impossível. Que possibilidades estão a ser consideradas para a inversão da situação militar e qual a sua eficácia? Qual a estratégia de retirada? A situação no Afeganistão ficará estabilizada após a saída da ISAF, ou a retirada irá criar condições para que o país volte a ser um grande santuário para o terrorismo e o narcotráfico?

A questão do Afeganistão conduz-nos a uma outra, que pode também ser encarada com um dos principais desafios que se colocam à Aliança no futuro próximo: como vai ser concretizado e aplicado o conceito do Comprehensive Approach? O Conceito Estratégico não contém nenhuma orientação concreta quanto ao modo como este conceito será traduzido em opções estratégicas e planos de operações. A isto acresce a dificuldade de compreender qual o modelo que a Aliança irá desenvolver para coordenar os instrumentos do Comprehensive Approach (quem irá liderar, autoridades civis ou comandos militares?) e para articular as acções das forças militares empenhadas nos diversos teatros de operações com outras as organizações. Por outro lado, a implementação deste conceito pressupõe custos económicos a suportar pelos países membros, o que levanta novamente a questão do *burden sharing* (tornada mais sensível na actual conjuntura de crise financeira). Se o Comprehensive Approach funcionar, pode ter um impacte parecido com o sucesso da estrutura militar integrada. Se não, será

13] Esta lacuna é parcialmente ultrapassada através do parágrafo 33 da Declaração da Cimeira de Lisboa em ambos os países são desafiados a cumprir com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

apenas mais uma buzzword que irá minar a credibilidade da Aliança e acentuar as divergências entre aliados perante casos concretos com o Afeganistão.

Outro grande desafio que se coloca à Aliança é o desenvolvimento da cooperação com a Rússia. É evidente que o relacionamento entre a *OTAN* e a Rússia não pode ser fácil, pela circunstância histórica de se tratar de dois adversários. A Rússia é uma grande potência que sente o seu orgulho ferido pela derrota sofrida na Guerra-fria, e olha a *OTAN* com grande desconfiança. Em termos mais concretos, a agenda da cooperação entre a *OTAN* está intimamente relacionada com duas questões: a defesa anti-míssil e a gestão do processo do alargamento da *OTAN* para Leste (que é um elemento de conflito directo entre a *OTAN* e a Rússia, que pretende recuperar o controlo e a influência da sua “zona de contenção” de potência terrestre).

Quanto à defesa anti-míssil, colocam-se muitas questões de resposta difícil. Os EUA e a Rússia irão aceitar transferir tecnologia ou informação sobre os seus sistemas com “confiança mútua, transparência, previsibilidade e compreensão mútua”? Haverá um só sistema, ou uma ligação entre mais do que um sistema? Como será feita a ligação entre os sensores dos sistemas de defesa anti-míssil da *OTAN* e da Rússia, qual a informação a partilhar para a compilação do panorama global no espaço de todos os países? Quem terá a capacidade de decisão para “carregar no botão”? Quanto ao alargamento, é de antecipar uma oposição permanente entre a *OTAN* e a Rússia, que poderá subir de tom e prejudicar o progresso favorável de toda a agenda. A *OTAN* agita a bandeira da “política de porta aberta” para justificar o alargamento para Leste, enquanto que a Rússia vê esse processo como uma ameaça. A guerra da Geórgia em 2008, o reconhecimento da independência da Abecássia e da Ossétia do Sul por parte de Moscovo e a recente viragem política da Ucrânia no sentido de uma aproximação à Rússia, mostram uma disposição clara desta última para travar a continuação do alargamento usando todos os instrumentos de que dispõe (incluindo a intervenção militar). O futuro do processo de alargamento apresenta-se agora mais incerto, quer quanto à concretização, quer quanto ao seu efeito na estabilidade regional.

Outra questão em aberto é a da redução das armas nucleares. Tanto os EUA como a Rússia pretendem reduzir o número de ogivas nucleares¹⁴. No entanto, subsiste a questão do que fazer com as armas nucleares na Europa. O seu efeito só pode ser dissuasor mas, não sendo a Rússia uma ameaça, não é claro quem é que a *OTAN* pretende agora dissuadir. Por outro lado, retirar as armas nucleares da Europa pode gerar um desequilíbrio entre as forças convencionais da Rússia e dos países da *OTAN*.

14| Neste âmbito, foram dados passos concretos e positivos, com a assinatura do novo Tratado START em Abril de 2010 pelos Presidentes Dimitri Medvedev e Barack Obama em Praga, recentemente ratificado. O Tratado prevê a redução de 30% dos arsenais nucleares dos EUA e da Rússia e define novos mecanismos de monitorização.

Ainda outra grande questão a resolver é a do relacionamento entre a *OTAN* e a União Europeia (UE), no quadro da pretendida edificação de capacidades militares da UE. Este é um problema crónico e recorrente. A palavra de ordem é “complementaridade”, mas tal complementaridade só seria do interesse dos EUA se a UE desenvolvesse para a produção de um conjunto significativo de documentos a serem debatidos nas próximas reuniões ministeriais, nomeadamente:

- Em Março, novo conceito sobre a organização da defesa anti-míssil;
- Em Abril, nova Directiva Política para o Planeamento Militar;
- Em Abril, novo conceito de parceria;
- Em Abril, actualização do Plano de Acção Comprehensive Approach;
- Em Abril, relato das negociações entre o Secretário-geral da *OTAN* e o Alto Representante da União Europeia para efeitos da melhoria da Parceria Estratégica *OTAN-UE*;
- Em Junho, novo conceito para a Não-proliferação;
- Em Junho, Política de Defesa Cibernética;
- Em Junho, nova estrutura de comando.

5. Implicações para a Política de Defesa Nacional

A análise efectuada poderá contribuir para o debate que agora se inicia sobre o impacto que o novo Conceito Estratégico da *NATO* poderá ter para a política de Defesa Nacional. Assim, justifica-se uma breve referência às questões concretas estarão sobre a mesa num futuro próximo.

Em primeiro lugar, é de prever a necessidade de reexaminar e rever alguns aspectos da legislação e da documentação estruturante da Defesa Nacional. Um desses aspectos é o processo de planeamento de forças, recentemente revisto pela Directiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar, por via do Despacho n.º 4/2011 de 31 de Janeiro e que prevê um planeamento baseado em capacidades além de uma harmonização e sincronização com o ciclo de planeamento da *OTAN*. Outro aspecto que poderá obrigar a alterações no âmbito da legislação, da doutrina e da organização da Defesa Nacional é a necessidade de reforçar as capacidades de defesa contra as ciber-ameaças.

Um tema que é naturalmente da maior importância para Portugal é a redução anunciada da estrutura de comandos e dos efectivos permanentes, no âmbito do processo de reforma. Antecipa-se uma forte competição por parte dos estados-membros para manter os comandos permanentes que têm estacionados nos seus territórios, e Portugal poderá ter pela frente uma batalha difícil para manter o comando em Oeiras e evitar perder expressão dentro na *OTAN*. A organização da

Cimeira da *OTAN* de Novembro de 2010 em Lisboa, a questão da localização geográfica de Portugal e a possibilidade de ligações ao Atlântico Sul e a outros espaços fora da área da Aliança, bem como o facto de Portugal ser um membro fundador da *OTAN*, poderão ser alguns dos argumentos político-estratégicos para tentar evitar o encerramento do comando de Oeiras.

A terminar, justifica-se uma alusão à questão da segurança do Atlântico Sul, que Portugal procurou introduzir na discussão em torno do novo Conceito Estratégico, sem resultados. Esta posição tem lógica no contexto dos interesses nacionais, porque para Portugal a importância do Atlântico Norte tem apenas algumas décadas de história, enquanto que o Atlântico Sul está ligado à nossa História desde há vários séculos. Contudo, há que reconhecer que o centro de gravidade de uma hipotética “SATO” é o Brasil. Sendo uma potência emergente com um relacionamento complexo com os EUA, é de prever que no futuro se assista a uma competição dessas duas potências (uma global e a outra regional) no sentido de uma contenção mútua, com o Brasil a pretender afastar os EUA da sua zona natural de influência (o Atlântico Sul) e a marcar posição em áreas na fronteira de influência dos EUA (por exemplo, as Caraíbas).

Assim, consideramos que Portugal terá que gerir a associação entre as agendas para a *OTAN* e para o Atlântico Sul numa base de oportunidade, explorando provavelmente o instrumento das parcerias, aproveitando a sua especificidade e procurando sempre sintonias conjunturais com os interesses do Brasil e dos países da CPLP para jogar um papel de relevo nessa área.

6. Conclusões

O actual Conceito Estratégico da *OTAN* é um documento com características inovadoras, o que demonstra a vitalidade e a capacidade de adaptação da Aliança Atlântica. O processo de elaboração do Conceito Estratégico, que consideramos mais importante que o documento em si, pode ter estabelecido um modelo para a formação de consensos e a tomada de decisão numa *OTAN* com 28 países membros.

Neste trabalho, o Conceito Estratégico da *OTAN* de Novembro de 2010 foi analisado considerando a estrutura, conteúdos, potencialidades e lacunas, tendo em vista os desafios que se colocam à Aliança num futuro mais ou menos próximo, como sejam o futuro do conflito no Afeganistão, a cooperação com a Rússia e com a UE, o processo de alargamento, os novos riscos e as novas ameaças, e a racionalização de estruturas e capacidades face à actual crise financeira.

Por fim, foram apresentadas algumas considerações sobre as implicações da aprovação do novo conceito estratégico da *OTAN* para a política de Defesa Nacional, nas vertentes da documentação estruturante, dos processos e da gestão

da agenda para acção externa nas várias vertentes de interesse.

Bibliografia

NATO – *NATO's Strategic Documents since 1949* [S.l.] : NATO, [s.d.] [Consult. 27 Abril 2011]. Disponível em WWW: <URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm>

NATO – [Em linha] *The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*, [s.l.] : NATO, 1999 [Consult. 27 Abr. 2011]. Disponível em WWW: <URL:http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en>

NATO – [Em linha] *Active Engagement, Modern Defence, "Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation"*, [S.l.] : NATO, 2010 [Consult. 27 Abril 2011]. Disponível em WWW: <URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm>

NATO – [Em linha] *Lisbon Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010*, [s.l.] : NATO, 2010 [consult. 27 Abril 2011]. Disponível em WWW: <URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm>

NATO – [Em linha] *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement, Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO* [s.l.] : NATO, 2010. [Consult. 27 Abr. 2011]. Disponível em WWW: <URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm?selectedLocale=en>

RODRIGUES, Alexandre R. – *A Evolução da Postura Estratégica da NATO* *Jornal de Defesa e Relações Internacionais* [Em linha]. (2011) [Consult. 27 Abril 2011]. Disponível em WWW: <URL: http://www.jornaldefesa.com.pt/opiniao_v.asp?id=852>

6. O CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL PERSPECTIVADO PARA 2030¹

THE NATIONAL SECURITY CONCEPT ENVISAGED TO 2030

José Nunes da Fonseca
Brigadeiro-General
KFOR – Comandante do Joint Logistics Support Group
jnfonseca@aim.com

Resumo

Nos últimos anos, sobretudo após o trágico atentado terrorista de Nova Iorque (11 de Setembro de 2001), com réplicas em Bali, Madrid, Londres e Mumbai, os Estados despertaram para o imperativo de criar todas as condições para a preservação da respectiva segurança ou, melhor dizendo, da segurança dos seus cidadãos. Vários Estados traduziram aquele imperativo em documentos integradores, denominados conceitos (ou estratégias) de segurança nacional.

Mudou, igualmente, a forma de encarar a segurança nacional, deixando de ser caracterizada apenas como a defesa perante ameaças de cariz interno ou externo e passando, definitivamente, a ser considerada de modo abrangente.

Paralelamente, sendo a Segurança um dos fins do Estado, por isso um alicerce da respectiva soberania e perenidade, é fulcral escrutinar, de modo permanente e dinâmico, os «meios» e os «modos» de a garantir a longo prazo.

No caso presente, considerou-se como referência temporal o ano de 2030, pretendendo-se atingir a visualização do que se pretende que seja a Segurança de um Estado até este ano, em função das ameaças e riscos a enfrentar.

Este tema está centrado em Portugal, que não dispõe de um Conceito de Segurança Nacional, contrariamente a um número crescente de Estados integrantes da União Europeia e da OTAN.

Consequentemente, o presente trabalho tem como objectivo fundamental identificar as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030.

Para esse efeito, inicia-se pela precisão do conceito em questão, passando-se ao

¹ Síntese adaptada do Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General 2009/2010, concluído em Abril de 2010

estado da arte, concluindo-se com a importância, para o nosso país, da existência de um Conceito de Segurança Nacional.

O trabalho prossegue com a abordagem prospectiva, da actualidade até 2030, do ambiente de segurança internacional e de Portugal, a fim de se identificarem as ameaças e os riscos que os caracterizam.

Detalham-se, depois, os contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, com o intuito de se tirarem ilações sobre os aspectos fundamentais que devem reger a sua existência.

Uma vez enunciadas as principais implicações na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas, o trabalho atinge o seu objectivo fundamental.

Palavras-Chave:

Ameaças, Conceito de Segurança Nacional, Defesa Nacional, Interesses Nacionais, Riscos, Segurança

Abstract

In recent years, especially after the tragic terrorist attack in New York (September 11, 2001), with replicas in Bali, Madrid, London and Mumbai, the states awoke to the need of creating all the conditions towards the preservation of their security or, rather, the safety of its citizens. Several states converted that imperative in integrating documents, called concepts (or strategies) of national security.

Also, the way for dealing with national security has changed, not anymore characterized as a defense against threats from internal or external nature but definitely considered in a comprehensive approach.

In parallel, being security one of the purposes of the state, and therefore a foundation of its sovereignty and survival, it is central to scrutinize, in a permanent and dynamic procedure, the «means» and «ways» to ensure it in the long term.

In this case, the year 2030 was considered as a time reference, in search for a view of what is going to be the security of the state until that year, in light of the threats and risks it faces.

This theme is focused on Portugal, which lacks a National Security Concept, in contrast to a large number of member states of the European Union and NATO.

Consequently, this study aims to identify the key implications of the adoption by Portugal of a National Security Concept, envisaged for 2030.

To this end, it begins with the precision of the considered concept, following with the state of the art and concluding with the importance, for our country, of the existence of a National Security Concept.

The study continues with the prospective approach, from now until 2030, of the international and Portugal security environments, and identifying the threats and risks that characterize them.

Then, the contributions to a National Security Concept of Portugal envisaged for 2030 are detailed, in order to extract lessons on the key issues that should rule their existence.

Once the main implications contained in the Defense and Armed Forces area are set, the study reaches its key objective.

Keywords:

Threats, National Security Concept, National Defence, National Interests, Risks, Security.

“Short term thinking drives out long term strategy, every time.”

Herbert Simon, Prémio Nobel da Economia 1978

1. Introdução

Transformou-se num lugar-comum a citação do atentado de 11 de Setembro de 2001, em Nova Iorque, para referenciar qualquer estado de insegurança interna, motivado por razões externas. A verdade é que a segurança de um país não se resume a precaver atentados terroristas. Mas é também verdade que o terrorismo transnacional fez despertar as atenções dos governos, e das pessoas, para a relativa fragilidade dos mecanismos de prevenção, reacção e contenção de ameaças, implementados nos seus territórios soberanos. Pela primeira vez, na História, a superpotência mundial foi atingida no seu interior, com meios não militares, por um actor exterior não militar e não-Estado, provocando, em poucas horas, 2.752 mortos civis, aproximadamente um terço do total dos militares portugueses mortos na Guerra em África², durante treze anos. Impelido por esse facto, o Presidente George W. Bush fez editar, volvido praticamente um ano sobre aquele trágico atentado, em 17 de Setembro de 2002, o documento *The National Security Strategy of the United States of America* (WHUSA, 2002), onde, em 35 páginas, colocando a tónica nas ameaças do terrorismo e do uso de moderna tecnologia com fins violentos, apresentou as grandes linhas estratégicas dos Estados Unidos da América (EUA) no capítulo da segurança, orientadas pelos objectivos da liberdade política e económica, do relacionamento pacífico com outros Estados, e do respeito pela dignidade humana.

Desde então, vários acontecimentos com o cunho do terrorismo transnacional voltaram a marcar, de modo muito sangrento, a cena internacional: os atentados de Bali (12Out02), Madrid (11Mar04), Londres (07Jul05) e Mumbai (26Nov08). Perante a instabilidade, incerteza e perigosidade mundiais, acentuou-se a convicção de que os Estados teriam de fazer mais em matéria de segurança. O

²[8.290 mortos (EME, 1988: 264 a 266).

quadro passou a ser necessariamente mais alargado, com uma muito ténue distinção entre segurança interna e externa (Bardají, 2003: 3) (Rintakoski, 2009: 14), reconhecendo-se que a defesa se identifica essencialmente com a componente militar e estabelecendo-se um campo de actuação para os restantes sectores estratégicos.

Neste âmbito, vários Estados deram um importante primeiro passo, ao elaborarem ou reformularem os respectivos conceitos (ou estratégias) de segurança nacional, na senda do documento *The National Security Strategy of the United States of America*.

Objectivos e delimitação do estudo

Com a presente investigação pretende-se, através de uma análise de natureza estratégica, precisar o Conceito de Segurança Nacional (CSN) e estabelecer a sua correlação com o ambiente de segurança internacional e de Portugal, numa perspectiva de longo prazo. Outro objectivo deste estudo consiste em apresentar contributos para um CSN de Portugal, com ênfase na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas (FFAA). Atingir-se-á, deste modo, o objectivo final de discriminar as vantagens e consequências da adopção, por Portugal, de um CSN, perspectivado para 2030, respondendo ao tema proposto.

O assunto será tratado no quadro vasto da segurança, envolvendo observações de natureza geopolítica e estratégica, até no nível da estratégia militar. Naturalmente, serão tidos em conta os compromissos internacionalmente assumidos no âmbito da União Europeia (EU), da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e de outras organizações que Portugal integra, assim como o ordenamento jurídico e conceptual nacional e internacional, em matéria de segurança, constituindo fonte para análise comparada as soluções encontradas por outros países ou organizações.

1.2 Questão central, questões derivadas e hipóteses

O presente estudo será norteado pela seguinte Questão Central (QC): «**Quais as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030?**»

Associadas à QC, foi possível formular as seguintes Questões Derivadas (QD):

QD1: *Que importância reveste, para Portugal, a existência de um Conceito de Segurança Nacional?*

QD2: *Como se caracteriza o contexto de segurança de Portugal no actual ambiente de segurança internacional, e até 2030?*

QD3: *Que aspectos fundamentais identificam um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?*

QD4: Qual o impacto, no sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas, da adopção de um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?

Em função da QC e das QD, levantaram-se as seguintes hipóteses (H), com validação a fundamentar ao longo do estudo:

H1: Há necessidade de Portugal estabelecer um Conceito de Segurança Nacional, integrador e orientador da acção estratégica integral do Estado.

H2: Portugal, considerado um Estado seguro, enfrentará, até 2030, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da EU, sendo as ameaças mais prováveis o crime organizado transnacional e a ciberguerra, e a ameaça mais perigosa o terrorismo transnacional.

H3: O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, prevê a reafirmação da OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, e o reforço do contributo para a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), da EU, a nível externo.

H4: O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, obriga a uma inequívoca identificação das atribuições das Forças Armadas no domínio da segurança interna, a um conjunto de alterações legislativas referentes à Defesa Nacional e às Forças Armadas, e a uma redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar.

2. O Conceito de Segurança Nacional

2.1 Precisão do Conceito de Segurança Nacional

Para se caracterizar o CSN importa ter presente a definição de «Segurança Nacional». Em Portugal, o Instituto da Defesa Nacional (IDN) define segurança nacional como a «*condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e em 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 tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.*» (Carvalho, 2009: 16). Trata-se de uma definição abrangente que, porém, não enfatiza as ameaças. A perspectiva francesa, por exemplo, alarga o conceito de segurança nacional às «*catástrofes naturais ou sanitárias que exigem respostas à escala mundial.*» (PRFRA, 2008:63). Cepik (2001: 3), por seu lado, definiu segurança nacional como «*uma condição relativa de protecção colectiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia*». Julga-se, em conformidade, que a definição de segurança nacional mais apropriada é a da ESG do Brasil, tal como apresentada por Meirelles (1972: IV) e

Viana (2003: 112), e adaptada para efeitos do presente estudo: «Segurança nacional é o grau relativo de garantia que, através de acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares, o Estado proporciona, em determinada época, à Nação que jurisdiciona, para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, a despeito dos antagonismos, pressões ou situações adversas, existentes ou potenciais».

Na sequência da definição acabada de apresentar, pode precisar-se que o CSN é o enunciado dos aspectos fundamentais da estratégia integral do Estado e das prioridades para a mobilização das capacidades, estruturas e recursos da Nação, com vista à consecução dos objectivos da política de segurança nacional.

2.2 O estado da arte

2.2.1 Situação em entidades políticas de referência

No pós-11 de Setembro de 2001, acentuou-se a convicção de que o ambiente internacional se caracteriza pela incerteza, instabilidade, carácter difuso e perigosidade, não apenas em razão da «explosão» do terrorismo global, mas também pelo alargamento do leque de ameaças e riscos, maioritariamente originados por actores não-estatais. Inúmeros Estados criaram ou reformularam os respectivos CSN, com o objectivo de melhor se adaptarem à nova realidade, por via do reajustamento dos modelos e procedimentos de segurança existentes. Os **EUA**, em 2002 (WHUSA, 2002); o **Reino Unido** (GOVUK, 2003) e a **EU** (EU, 2003), em 2003, este último um documento colectivo e não apenas nacional; o **Canadá**, em 2004 (GOVCAN, 2004); a **Alemanha**, em 2006 (GOVGER, 2006); a **Holanda** (GOVNL, 2007) e a **Polónia** (GOVPOL, 2007), em 2007; a **França** (PRFRA, 2008), um documento bastante detalhado, com 350 páginas, e o **Reino Unido** (GOVUK, 2008) em 2008; a **Finlândia** (GOVFIN, 2009), o **Reino Unido**, (GOVUK, 2009b)², a **Rússia**, (Schroder, 2009) e a **Austrália** (GOVAUS, 2009) em 2009. Além destes Estados com uma significativa «cultura de segurança», outros há (por exemplo, Espanha, Roménia e Singapura), que já ultimaram ou estão em vias de reformular os respectivos CSN.

2.2.2 O caso de Portugal

É conhecida a posição pública, de longa data, do Prof. Adriano Moreira, alertando para a necessidade de Portugal estudar urgentemente um novo conceito estratégico nacional (CEN), de modo a evitar tornar-se um Estado exíguo nos contextos europeu e internacional. Em seu entender, o CEN visa assegurar o desenvolvimento humano sustentado do país, o qual assenta em dois pilares

² Actualiza o documento de 2008 (GOVUK, 2008).

fundamentais: a confiança e a segurança. Porque a segurança não é o único elemento basilar do CEN, conclui-se que este não coincide com o CSN³.

Em Portugal não existe um CSN, no sentido literal da expressão, mas um Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN, 2003). Coloca-se a questão: poderá o CEDN ser, na sua essência, um CSN?

De acordo com a Lei de Defesa Nacional (LDN), recentemente aprovada, o CEDN «define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da política de defesa nacional» (LDN, 2009: Art.º 7.º § 1). Pode-se ajuizar, desde logo, que o CEDN não se identifica com o CSN, uma vez que a defesa nacional é menos abrangente que a segurança nacional. Por outro lado, do conteúdo do CEDN em vigor retira-se que este «visa a definição dos aspectos fundamentais da estratégia total do Estado, em ordem a alcançar os objectivos da política de defesa nacional» (CEDN, 2003: § 4). Esta frase provém integralmente da revogada Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas de 1982 (LDNFA, 1982: art.º 8.º § 2), significando que, à época, a Defesa Nacional era encarada como hoje é, dum modo geral, encarada a Segurança Nacional. Nesta linha de raciocínio, o CEDN em vigor seria o resultado da formulação estratégica ao nível da estratégia integral do Estado, isto é, do patamar acima das estratégias gerais (militar, económica, diplomática, ambiental). Aprofundando a análise, verifica-se que não existem no actual CEDN quaisquer orientações estratégicas concretas e dirigidas aos restantes sectores estratégicos do Estado, para além do sector militar.

Existem, então, razões que justificam a substituição do CEDN por um CSN. Em primeiro lugar, os aspectos interno e externo da segurança nacional são indivisíveis, devendo reconhecer-se que a defesa nacional constitui um dos vectores de acção da estratégia de segurança nacional, e que se refere à componente militar. Em segundo lugar, os aspectos da estratégia integral do Estado ligados à segurança nacional devem ser incluídos num todo, integrado e coordenado, de modo a orientar os diversos vectores de acção, definir prioridades e unificar a utilização dos recursos disponíveis. Em terceiro lugar, a existência de um CSN permite uma actualização e uma mais atempada resposta às incertezas e complexidades do actual e futuro ambiente de segurança, assim como permite a conciliação com o conceito de segurança da EU e com o conceito estratégico da OTAN. Finalmente, há necessidade de harmonizar legislação e conceitos, designadamente a actual LDN e o CEDN em vigor.

3. O ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030

3.1 O horizonte de 2030

Com base em estudos realizados por entidades especializadas – de que se

³ Também designado por «Conceito Estratégico de Segurança Nacional» (Viana, 2003: 120).

destacam o *Trend Compendium 2030* (Roland Berger, 2007), o *Global Trends 2025. A Transformed World* (NIC, 2008), o *The World in 2030* (Hammond, 2007) e o *The DCDC Global Strategic Trends Programme 2007-2036* (DCDC, 2007) – sintetizam-se as previsíveis transformações mais relevantes no mundo, até 2030:

A população total mundial atingirá cerca de 8,3 mil milhões em 2030, concentrar-se-á em zonas urbanas e as pessoas terão maior esperança de vida. A Índia será o país mais populoso, ultrapassando a China. A população total na Europa decrescerá, atingindo mesmo, em alguns países, os níveis de 1980.

- Intensificar-se-ão as migrações para os países desenvolvidos.
- A economia da China será predominante, seguida das economias dos EUA e da Índia, consolidando a deslocação da riqueza relativa e do poder económico do Ocidente para o Oriente. O sector terciário terá relevância acrescida, num contexto de intensa globalização, com empresas mais internacionalizadas, interligadas e baseadas na formação. Os fluxos de pessoas, recursos, capitais e conhecimento aumentarão significativamente.
- Os consumos energéticos totais superarão os níveis actuais em cerca de 50%. Acentuar-se-á a já significativa procura de fontes de energia por parte da China e da Índia. O aumento do preço dos combustíveis fósseis continuará a favorecer os principais exportadores. O recurso a energias renováveis duplicará, mas ainda sem atingir um valor significativo no cômputo geral das energias.
- As necessidades de bens alimentares e de água aumentarão em cerca de 50% e 30%, respectivamente, face à actualidade. A escassez de água, designadamente no Médio Oriente, no Magrebe, no Sul de África e em algumas áreas do Extremo Oriente, aumentará a probabilidade de conflitos.
- A temperatura global do planeta aumentará cerca de 1,5 °C, assim como subirá o nível médio das águas do mar até, aproximadamente, 11 cm, em resultado da fusão dos gelos polares. As tempestades crescerão, em número e intensidade. A regulação ambiental será, forçosamente, incrementada.
- Os avanços tecnológicos desde o início deste século e até 2030 serão superiores aos verificados em todo o século XX. Constituirão uma realidade computadores milhões de vezes mais potentes que os actuais, sociedades «always on, always connected», inteligência artificial próxima da inteligência humana e uso extensivo de robotização, biotecnologias e nanotecnologias.

3.2 Ameaças e riscos no ambiente de segurança internacional até 2030

Uma ameaça é qualquer acontecimento ou acção (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais ou morais; é o produto de uma possibilidade por uma intenção (Couto, 1988: 329). Um risco é a probabilidade de ocorrência de um perigo – ameaça

ou desastre natural – indesejável; é o produto de um perigo pela vulnerabilidade (adaptado de Mesjasz, 2008: 14).

De acordo com analistas de segurança, as ameaças e riscos que irão marcar o ambiente de segurança internacional, até 2030, são os seguintes:

O terrorismo – permanecerá no topo das preocupações de segurança dos Estados e das organizações internacionais (tais como a OTAN e a EU), dada a sua característica de, com mínimo esforço e baseando-se no efeito de surpresa, ter capacidade de provocar danos devastadores e irreparáveis. Uma actividade crucial dos Estados, em matéria de terrorismo, consiste numa intensa e objectiva colheita e tratamento de informações sobre o ambiente em que se desenvolve e sobre os respectivos modos de recrutamento e financiamento.

A **proliferação de ADM** – tem sido objecto da maior atenção pela comunidade internacional, sendo mesmo considerada, pela EU, como a maior ameaça potencial à segurança europeia (EU, 2003:3). Trata-se de um fenómeno que exige uma resposta concertada e firme, a nível global, no sentido de impossibilitar o acesso a tecnologia e à produção de ADM, quer por alguns Estados, quer por grupos terroristas. As situações do Irão e da Coreia do Norte evidenciaram a necessidade de medidas mais eficazes de controlo da proliferação de armas nucleares, de melhorias na produção e cooperação dos sistemas de informações, assim como de um incremento de esforços no sentido do desarmamento.

A **ciberguerra** – constitui uma nova e poderosa dimensão da guerra. Envolve o ataque electrónico através da *Internet*, mas também em toda a largura do espectro electromagnético, às tecnologias de informação e comunicação (TIC) que, hoje em dia, sustentam a gestão e o controlo das redes de transportes, do fornecimento de água e energia, da banca, das telecomunicações, do comércio e de outras actividades essenciais à sociedade. Para se ter uma ideia das vastas possibilidades da ciberguerra, Mike McConnell, ex-director dos serviços secretos dos EUA, informou o Presidente George Bush, em 2007, de que *«um só ataque, bem sucedido, a um grande banco, teria um impacto na economia global maior que o 11 de Setembro»*. Os agentes da ciberguerra são hackers que actuam em favor de Estados (quer em acções ofensivas – citam-se, amiúde, a China e a Rússia – quer numa perspectiva defensiva, para uma maioria de Estados), grupos criminosos ou terroristas, empresas ou outras entidades.

O crime organizado transnacional – materializa-se no tráfico de pessoas, drogas e armas, no contrabando e extorsão, e na exploração ilegal de recursos. São acções levadas a cabo por actores não-estatais, que contribuem para a fragilização dos Estados e das suas instituições políticas, económicas e sociais. Para além de acarretarem danos na economia e nas pessoas, envolvem frequentemente a violência. Os grandes grupos criminosos estão organizados em redes

transnacionais, operam de modo sofisticado e, por vezes, estabelecem ligações com grupos terroristas. A luta contra o crime organizado implica esforço e coordenação nas acções de polícia e de vigilância, assim como na colheita e partilha de informações.

Os Estados fracos e falhados – constituem foco de instabilidade regional, com o conseqüente impacto negativo na segurança internacional. Ausência de credibilidade do poder político e das instituições, descontrolo de áreas territoriais, corrupção, fome, pobreza e tensões étnicas ou religiosas são característicos destes Estados. Invariavelmente, têm como resultado conflitos fronteiriços, migrações de deslocados e de refugiados, assim como propensão para a fixação de terroristas e grupos criminosos em «zonas-santuário», para abrigo ou actuação em áreas próximas. O ressurgimento da pirataria marítima não é alheio a esta particularidade dos Estados fracos e falhados, como no caso presente da Somália.

As **pandemias** – revestem dramáticas repercussões na população, nos governos e nas economias nacionais, em particular pelos elevados custos associados à sua prevenção e combate. De modo a minimizar as conseqüências de uma pandemia, são essenciais planos que contemplem as medidas preventivas essenciais, os serviços responsáveis, as capacidades e recursos necessários, assim como os mecanismos e procedimentos de actuação, antes, durante e após a sua eclosão.

Os incidentes graves e catástrofes ambientais e naturais – originam sérias conseqüências em termos de segurança nacional. Os incidentes provocados pelo Homem – industriais, derrames de substâncias perigosas, poluição costeira e marítima, outros – reduzem a actividade económica e os recursos locais, geram desemprego e contribuem para a desertificação, obrigando a migrações de pessoas em busca de melhores condições de vida. Por outro lado, embora de difícil previsão e quantificação, as catástrofes naturais (sismos, cheias e incêndios)⁴ obrigam à existência de planos de contingência, intersectoriais, e a uma estreita coordenação e cooperação com as estruturas de emergência e de protecção civil, inclusive a nível internacional.

3.3 O ambiente de segurança de Portugal até 2030

Em função de dados relativos à segurança interna, seja no «Resumo do Relatório Anual de Segurança Interna 2008»⁵, apresentado pelo Ministério da Administração Interna (MAI), seja no «Relatório Anual de Segurança. Outubro de 2008»⁶, do Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo

⁴ São exemplos marcantes o tsunami na Indonésia, em 2004, o furacão Katrina, nos EUA, em 2005, e o recente sismo no Haiti, em Janeiro de 2010.

⁵ «No contexto europeu, Portugal continua a estar no conjunto de países com os índices mais baixos de criminalidade.» (MAI, 2008).

⁶ «A primeira conclusão a retirar dos resultados dos inquéritos de opinião é que predomina no seio da população portuguesa um elevado sentimento de segurança face às formas de criminalidade mais radical e/ou estruturada que assolam o Mundo.» (OSCOT, 2008: 10).

(OSCOT), Portugal é considerado um país seguro.

No sentido de se analisar a evolução do ambiente de segurança de Portugal, até 2030, levantaram-se três cenários – **Tendencial**, **Desejável** e **Híbrido** – esquematizados na figura seguinte e diferenciados em função de medidas concretas, atempadas e eficazes, no sentido de eliminar ou minimizar os problemas maiores do país, com impacto negativo na segurança.

No cenário **Tendencial**, a crise económica resultante da globalização tem efeitos mais prolongados em Portugal. A baixa produtividade, a reduzida competitividade e os baixos salários acentuam os efeitos da crise económica que o país atravessa. Paralelamente, agrava-se a crise social derivada do aumento progressivo do desemprego, com o conseqüente crescimento da pobreza e das desigualdades. Acrescem à situação os aumentos incontidos da dívida pública e da dívida externa.⁷ «*Sem resposta eficaz para o presente afundamento económico, a actual democracia mergulhará o nosso País numa confusão financeira e social, de efeitos dificilmente previsíveis, e acabará por ser substituída. Provavelmente, entre 2015 e 2020.*» (Carreira, 2009). Em paralelo, acentua-se a perda de capacidade de inovação e de competição, causada pela acumulação de desequilíbrios nas finanças públicas, prosseguindo a tendência para o definhamento económico-financeiro do país (Lopes, 2009: 64 a 66).

Cenário	Globalização	Alt. Climáticas, Ambiente Rec. Energéticos	Evolução tecnológica	Demografia
Tendencial	Aumento desemprego	Migração Dependência energética	Vulnerabilidade cibercrime	Aumento normal
Desejável	Diminuição desemprego	Fixação Alternativas energéticas	Protecção cibercrime	Aumento superior
Híbrido	Contenção desemprego	Atenuação Renováveis insuficientes	Reactividade cibercrime	Aumento normal

Figura 1 – Cenários de Evolução do Ambiente de Segurança de Portugal, até 2030

Alterações no padrão climático, conjugadas com o desemprego e com a diminuição da terra arável, provocam a migração de pessoas para as zonas urbanas e do sul para o norte do país, despovoando o interior e reduzindo a capacidade de auto-suficiência alimentar⁸. Uma gradual subida do preço do petróleo não é suficientemente compensada com o recurso a outros tipos de energia, tendo como resultado o agravamento da dependência energética do país. Apesar da existência

71 A dívida externa líquida cresceu de 14% do PIB em 1999, para cerca de 101%, em 2009, de acordo com o Banco de Portugal.

81 Portugal importa presentemente cerca de 75% dos produtos alimentares que consome, percentagem que tem vindo a crescer nos últimos 20 anos, e que se deve, principalmente, à diminuição da «superfície agrícola utilizada» (SAU). Entre 1956 e 2005 a SAU em Portugal Continental diminuiu 1,77 milhões de hectares (Salgueiro, 2008:284).

de leis de combate ao cibercrime, os sistemas de informação e comunicações ficam progressivamente vulneráveis a ataques, cada vez mais incisivos, colocando em risco o funcionamento das estruturas vitais do país. Em termos demográficos, num cenário central levantado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), a população residente em Portugal aumenta até 2034 (INE, 2009:1), embora não significativamente (conforme figura seguinte), verificando-se um crescimento do peso relativo de pessoas de idade superior a 65 anos, com a correspondente diminuição do número de pessoas em idade activa.

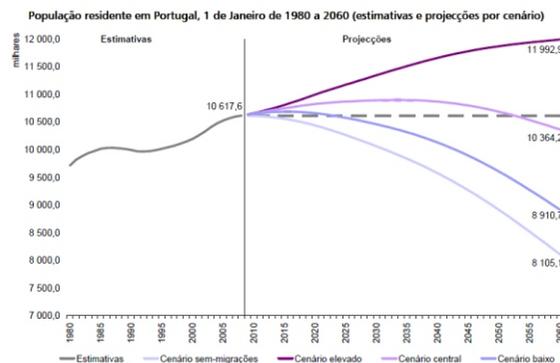


Figura 2 – População residente em Portugal – 1 de Janeiro de 1980 a 2060 (estimativas e projecções por cenário). Fonte: INE (2009:2)

No cenário **Desejável**, a actividade económica centrar-se-á no turismo, no ambiente, nas cidades como núcleos de desenvolvimento, em empresas tecnológicas, na economia do mar e na qualificação das pessoas (Lopes, 2009: 71), assim como na diversificação de relações com países parceiros de economias prósperas (Índia, Singapura e o Qatar, por exemplo). O resultado será a gradual correcção dos desequilíbrios, uma diminuição do desemprego e o lançamento das bases da recuperação do país. A dependência energética em termos de hidrocarbonetos é diminuída com o investimento em energias renováveis (fotovoltaica e eólica), mas a sua insuficiência suscita a discussão sobre a opção pela energia nuclear (já tomada, por exemplo, pelo Presidente Obama, dos EUA, em Fevereiro de 2010). A implementação de programas de protecção informáticos, desenvolvidos por empresas portuguesas de vanguarda, garante uma resposta eficaz a eventuais acções de ciberguerra. Em termos demográficos, num cenário superior levantado pelo INE, a população residente em Portugal aumenta até cerca de 11,3 milhões, como resultado de maiores fluxos de imigração, abrandando a diminuição do número de pessoas em idade activa.

No cenário **Híbrido**, os efeitos da crise económica originam a deslocalização de empresas multinacionais para mercados mais atractivos em termos de custo da

mão-de-obra, sendo compensada, em certa medida, pelo investimento no turismo e em empresas tecnológicas, permitindo o não agravamento do desemprego e atenuando a tendência para o definhamento económico-financeiro do país. A criação de incentivos à instalação de empresas no interior do país reduz, em parte, a migração interna de pessoas para as zonas urbanas, também motivada pelo desconforto e sentimento de insegurança associados à prevalência de situações meteorológicas desfavoráveis e atípicas. Ocorrem investimentos em energias renováveis, que apenas contribuem para não agravar a dependência energética. Os sistemas de informação e comunicação ficam defendidos dos ataques mais frequentes do cibercrime. Em termos demográficos, ao aumento não significativo da população residente em Portugal, até 2034, corresponde uma diminuição do número de pessoas em idade activa, ditada pelo crescimento sistemático do número de pessoas com idade superior a 65 anos.

Em síntese, Portugal enfrentará, até 2030, o risco de definhamento económico-financeiro em resultado do agravamento da grave crise financeira, económica e social global. Enfrentará, igualmente, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da EU, destacando-se o crime organizado transnacional como uma ameaça latente e em crescendo, a ciberguerra como a ameaça mais provável, e o terrorismo como a ameaça mais perigosa.

4. Contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030

4.1 Elementos essenciais

4.1.1 Visão e Objectivos

A visão estratégica de um país constitui *«um sentido amplamente partilhado de quem se é, do que se valoriza, da direcção e dos propósitos nacionais, afirmado de forma convicta e determinada pelos líderes nacionais.»* (Ribeiro, 2008b: 18). A visão define o que um país pretende ser, orientando a sua condução no sentido dos interesses nacionais. Para esse efeito, é importante a existência de um CSN, que contém as ideias estratégicas fundamentais para tornar mais seguro o país e, conseqüentemente, proporcionar as condições para a obtenção de um melhor desenvolvimento.

A **visão para a segurança nacional** está implícita na própria natureza do CSN, razão pela qual normalmente não é descrita. No entanto, poderá sê-lo, como sucede, por exemplo, no documento do Reino Unido *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009. Security for the Next Generation*, onde consta: *«Protecting the United Kingdom and its interests, enabling its people to go about their*

daily lives freely and with confidence, in a more secure, stable, just and prosperous world.» (GOVUK, 2009b: 27). Trata-se de uma visão abrangente da missão do Estado, que não se limita a proteger os cidadãos, mas igualmente a garantir que vivam e tirem o melhor partido das suas capacidades, num ambiente de estabilidade, equidade e justiça.

A Segurança e o Progresso e Bem-Estar são os **objectivos fundamentais** de uma unidade política, também denominados básicos (Santos, 1983: 269) ou últimos (Couto, 1988: 64, 307). Para atingir estes objectivos, cuja natureza é vaga e genérica, torna-se necessária a definição, pelo poder político, de objectivos políticos concretos de curto prazo e de médio e longo prazo⁹. Os primeiros constam em programas de governo, ao passo que os segundos podem constar em leis fundamentais, em programas de governo ou de partidos políticos, em conceitos estratégicos, ou podem mesmo integrar o subconsciente colectivo.

Apresentam-se, de seguida, exemplos de **objectivos políticos concretos de médio e longo prazo** passíveis de constar no CSN, perspectivado para 2030:

- preservar a independência nacional, a integridade do território e o controlo dos espaços inter-territoriais, a liberdade de acção dos órgãos de soberania e o regular funcionamento das instituições;
- garantir a liberdade e a segurança dos cidadãos nacionais, a salvaguarda dos seus bens, no interior e no exterior do território, e a protecção do património nacional;
- neutralizar ameaças e reduzir riscos, designadamente do terrorismo, do crime organizado transnacional, da ciberguerra e de catástrofes naturais;
- promover um ambiente de prosperidade e de desenvolvimento económico e social que concorra para a diminuição de assimetrias regionais, e garantir a auto-suficiência alimentar e as reservas estratégicas de bens essenciais;
- fortalecer os valores e as capacidades morais e materiais da comunidade nacional, a fim de contribuir para a prevenção e reacção, pelos meios adequados, a qualquer agressão ou ameaça;
- aproveitar melhor os recursos do oceano e zonas costeiras, promovendo o desenvolvimento económico e social de forma sustentável e respeitadora do ambiente¹⁰;
- participar no aprofundamento da integração europeia, na perspectiva de soberania partilhada, e contribuir para o reforço da PCSD;
- consolidar o vínculo transatlântico, no seio da OTAN;

9] Segundo Couto (1988: 307), «objectivos políticos concretos actuais» e «objectivos políticos concretos longínquos».

10] É o objectivo central constante na Estratégia Nacional para o Mar, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006 (RCM 163, 2006). Segundo um estudo do Prof. Ernâni Lopes, a criação de um *hypercluster* da economia do mar pode ter um peso directo de 4 a 5 por cento no Produto Interno Bruto (PIB), por volta de 2025, cerca do dobro do peso actual.

- incrementar as relações com os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);
- participar na resolução de crises e de conflitos que afectem a segurança, em consonância com os interesses nacionais.

4.1.2 A segurança nacional e as organizações internacionais

O Estado desenvolve acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, tendo em vista a segurança nacional. Se a responsabilidade pelo desenvolvimento das acções recair (quase) exclusivamente no Estado, através de meios próprios e no interior do respectivo território, poder-se-á falar de segurança autónoma. A segurança partilhada, por sua vez, será promovida através de instrumentos políticos, militares, económicos e sociais, no seio das organizações internacionais de que o Estado faz parte.

Relativamente à **ONU**, Portugal reconhece a sua importância como a principal guardiã do Direito Internacional, bem como no desenvolvimento de esforços na resposta aos desafios globais da Humanidade. Participando nas operações desenvolvidas sob a égide da ONU, Portugal tem contribuído para a paz, a segurança e a melhoria geral do nível de vida das populações, bem como tem visto aumentar o seu prestígio e peso na cena internacional. É lógica e previsível a continuidade da participação nacional nas operações de paz da ONU, assim privilegiando um dos eixos centrais da política externa portuguesa.

A OTAN é o único fórum transatlântico existente e a mais importante organização internacional de segurança e defesa, à escala mundial. Como membro fundador da Aliança, Portugal tem sabido assumir todas as inerentes responsabilidades, nomeadamente contribuindo para a sua transformação e participando nas operações desenvolvidas sob a sua égide. A capacidade de transformação da OTAN é visível no alargamento progressivo do número de membros, nas alterações organizacionais operadas e na melhoria continuada dos instrumentos de gestão de crises. A dinâmica e a ambição colocadas no processo de revisão do conceito estratégico são indicadores de que a Aliança pretende permanecer forte, organizada e preparada para os desafios globais da segurança. Neste contexto, é previsível que a OTAN continue a ser o eixo estruturante da segurança de Portugal, a nível externo, pelas capacidades políticas e militares que detém, e pela sua relevância para a segurança transatlântica e a estabilidade da Europa.

O posicionamento da EU no capítulo da segurança encontra-se vertido na *European Security Strategy* (EU, 2003), a que se seguiu o relatório complementar *The European Security Strategy 2003-2008. Building on Common Interests* (EU, 2009). O

Tratado de Lisboa¹¹ (MNE, 2008), que passou a vigorar nos Estados membros no dia 1 de Dezembro de 2009, engloba disposições na área da Liberdade, Segurança e Justiça e na área da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Destacam-se a definição progressiva, por unanimidade, de uma política de defesa comum, complementar e não concorrencial com a OTAN, assim como duas disposições: cláusula de auxílio e assistência, que é similar ao artigo 5.º da OTAN – n.º 7 do art.º 42.º do Tratado da União Europeia (MNE, 2008: 38) – e cláusula de solidariedade, aplicável a um Estado alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana – art.º 222.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (MNE, 2008: 156). Importa, ainda, relevar a referência a uma «cooperação estruturada permanente¹²», que materializa o comprometimento dos Estados-membros, aderentes a esta cooperação, no desenvolvimento das suas capacidades de defesa e no fornecimento de unidades de combate para as missões programadas (MNE, 2008: 231 a 233). A EU está ciente da necessidade de desenvolver a cooperação com a OTAN no âmbito dos interesses estratégicos, do planeamento de contingência e das políticas anti-terroristas, bem como de deter uma posição comum sobre a evolução futura da Aliança e sobre o impacto do respectivo alargamento na PCSD.

4.1.3 Orientações estratégicas fundamentais (sectoriais)

O CSN constitui o produto da estratégia integral do Estado. Deve, pois, enquadrar a acção das estratégias particulares, inerentes aos vários sectores de acção estratégica-política, económica, social, cultural, diplomática, psicológica, ambiental e militar-atraves de directrizes ou orientações estratégicas específicas. Estas orientações sectoriais são consideradas fundamentais e o seu enunciado deve ser bastante claro, evitando-se as expressões vagas e gerais.

Serão, assim, facultados factores de planeamento seguros e concretos, com vista a um adequado enquadramento e a uma efectiva coordenação das diversas actividades sectoriais do Estado, tendo por foco a maximização das capacidades existentes e o desenvolvimento e execução de uma acção estratégica integrada.

Em Apêndice é apresentada uma proposta de orientações estratégicas fundamentais do CSN.

4.2 A arquitectura do Estado para a segurança nacional

A figura seguinte contém uma esquematização da arquitectura do Estado para a segurança nacional.

¹¹O Tratado de Lisboa compreende o Tratado da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

¹² «Os Estados-Membros cujas capacidades militares preencham critérios mais elevados e que tenham assumido compromissos mais vinculativos na matéria tendo em vista a realização das missões mais exigentes, estabelecem uma cooperação estruturada permanente no âmbito da União.» N.º 6 do Art.º 42.º do Tratado da União Europeia (MNE, 2008: 38).

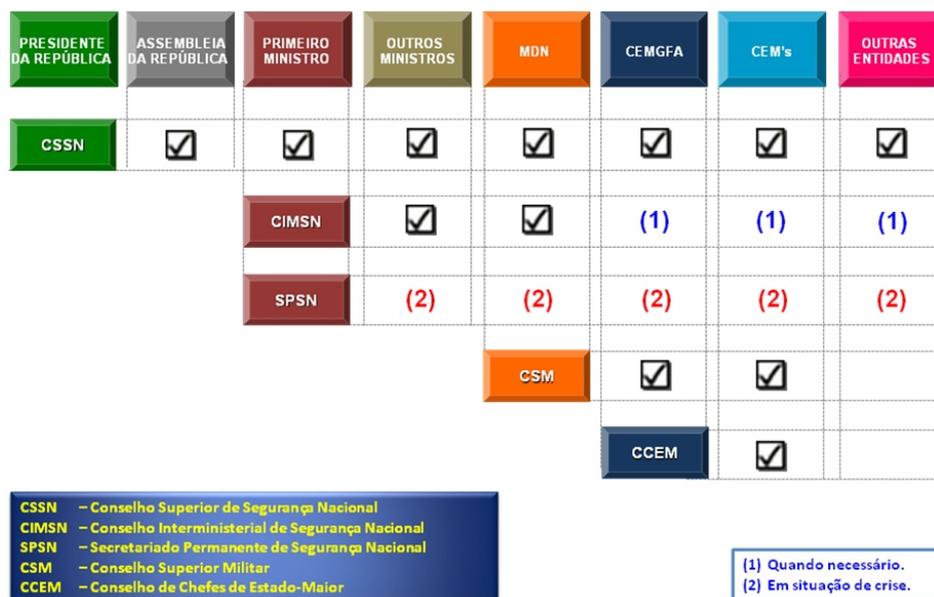


Figura 3 – Esquematização da arquitectura do Estado para a segurança nacional

De acordo com a arquitectura proposta, o actual Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN), presidido pelo Presidente da República, passaria a designar-se **Conselho Superior de Segurança Nacional (CSSN)**. Como principal órgão de consulta para as questões relativas à segurança nacional, a sua composição teria de ser revista, em função da maior abrangência do conceito de segurança nacional e, igualmente, da necessidade de integrar personalidades independentes, com reconhecidas competências na matéria.

Uma vez que compete ao Governo a condução da política de segurança nacional, consubstanciada na acção estratégica integral, é essencial que exista um órgão interministerial de audição e coordenação, ao nível do PM, o qual poderia ser denominado de **Conselho Interministerial de Segurança Nacional (CIMSN)**. Este Conselho substituiria o Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI) –previsto na Lei de Segurança Interna (LSI, 2008: Art.º 12.º), presidido pelo Primeiro-Ministro (PM) e com parte significativa dos elementos do actual CSDN–e seria essencialmente governamental, ou seja, teria a participação fixa de ministros¹³ e a participação, quando necessário, de outras entidades¹⁴. Trata-se, aliás, de uma

13) Vice-PM; Ministros de Estado e da Presidência, Negócios Estrangeiros, Defesa Nacional, Administração Interna, Finanças, Saúde, Economia, Justiça e Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

14) Outros ministros; Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA); Secretários-Gerais do Sistema de Segurança Interna (SSI) e do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP); Chefes do Estado-Maior da Armada (CEMA)/Autoridade Marítima Nacional (AMN), do Exército (CEME) e da Força Aérea (CEMFA); comandante-geral da Guarda Nacional Republicana (GNR); directores nacionais da Polícia de Segurança Pública (PSP), da Polícia Judiciária (PJ) e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); comandante-geral da Polícia Marítima; directores do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), do Serviço de Informações de Segurança (SIS) e do Centro de Informações e Segurança Militares (CISMIL).

solução já adoptada por outros países, designadamente pelo Reino Unido, com o *Ministerial Committee on National Security, International Relations and Development*.

Com vista a assegurar o apoio directo, ao PM e, conseqüentemente, ao CIMSIN, no que se refere ao estudo, análise, planeamento, recolha de informação e controlo da execução das decisões tomadas em matéria de segurança nacional, existe a necessidade de um órgão específico, o qual poderia designar-se **Secretariado Permanente de Segurança Nacional (SPSN)**. Esta estrutura envolveria o trabalho permanente, por parte de especialistas, nas diversas vertentes da segurança nacional, competindo-lhe tarefas importantes, tais como a coordenação da elaboração e revisão do CSN – incluindo o acompanhamento da respectiva implementação – a identificação de ameaças à segurança nacional, a ligação ao sistema de informações, a avaliação de riscos e o planeamento baseado em capacidades. A este Secretariado poderá competir, em paralelo, a preparação da resposta do Governo, em primeira instância, no caso de situações de gestão de crises, colmatando uma lacuna existente na actual arquitectura de segurança nacional¹⁵.

4.3 Processos formais de elaboração, avaliação e revisão

O processo de elaboração do CSN deverá ser em tudo idêntico ao do CEDN: estudo e compilação do texto por uma comissão, nomeada pelo PM e composta por personalidades com reconhecidas competências na matéria; análise e debate do esboço de texto ao nível da comunidade estratégica, do Parlamento e das demais entidades implicadas na segurança nacional; debate no Parlamento das grandes opções do CSN; aprovação pelo Governo.

Ao SPSN competirá avaliar a implementação do CSN, devendo estar permanentemente apto a fornecer informação actualizada ao PM. Sendo unanimemente reconhecido que o actual ambiente estratégico se caracteriza por uma rápida mudança da natureza dos desafios à segurança, pela imprevisibilidade e pela incerteza, justifica-se o estabelecimento de um intervalo de tempo pré-definido – medido em anos – para, obrigatoriamente, se proceder à revisão do CSN. O Reino Unido, por exemplo, prevê períodos de um ano entre updates – este prazo foi cumprido com o GOVUK (2008) e o GOVUK (2009) – ao passo que a Austrália estabeleceu períodos de cinco anos para a produção de um novo documento (GOVAUS, 2009: 29). Tendo em conta um CSN perspectivado para 2030, julga-se adequado considerar períodos de cinco anos para a sua revisão obrigatória.

15| No Reino Unido existe o *National Security Secretariat* – órgão de apoio ao PM e ao *Ministerial Committee on National Security* – no qual recaem a gestão de crises e o planeamento de contingência.

5. O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, e o sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas

5.1 O papel das Forças Armadas no âmbito da Segurança Nacional

A consecução ou manutenção dos objectivos nacionais são garantidos através de acções desenvolvidas pelos vários sectores estratégicos do Estado, com vista a garantir a condição de segurança nacional. Consideradas neste contexto alargado de segurança, as acções militares constituem responsabilidade exclusiva e inalienável das FFAA, enquanto componente militar da segurança nacional.

Em Portugal, as missões das FFAA estão definidas na Lei de Defesa Nacional, recentemente publicada (LDN, 2009: art.º 24.º). Na Lei de Segurança Interna (LSI) é clara a referência à cooperação das FFAA com as forças de segurança (Fseg) (LSI, 2008: art.º 35.º). Considerou-se, naturalmente, a probabilidade de ocorrência de situações em que as capacidades das Fseg sejam insuficientes, ou até não existam, para fazer face a agressões ou ameaças transnacionais – casos, por exemplo, da proliferação de ADM ou do terrorismo transnacional – havendo então lugar à intervenção das FFAA, em regime de cooperação. Importa realçar, também, que os órgãos da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e os órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica (SAA) exercem funções no âmbito da segurança interna, nos casos e nos termos previstos na respectiva legislação, também de acordo com a LSI.

É, justamente, no âmbito da cooperação das FFAA com as forças e serviços de segurança que surgem interrogações. A primeira respeita às agressões ou ameaças transnacionais. Se dúvidas não existem da sua ocorrência no interior do território nacional, em muitos casos não será possível reconhecer, com clareza, se a natureza da ameaça é exclusivamente interna ou externa. Por exemplo, um grupo terrorista financiado do exterior, com materiais e equipamentos provenientes do exterior, que prepara e executa uma acção terrorista no interior de um Estado, materializou uma ameaça externa ou interna? A quem competirá – Fseg (segurança interna) ou FFAA (segurança externa) – enfrentar essa ameaça, em primeira instância? E se a situação redundar numa crise? Deduz-se, pois, haver necessidade de uma identificação mais concreta do papel das FFAA no domínio da segurança interna, procurando clarificar «onde» e «quando» estas podem intervir. Ballesteros (2006: 7, 8) apresenta um contributo para esta clarificação, a qual, adaptada à realidade das nossas FFAA, resulta nas seguintes possíveis atribuições das mesmas, em apoio às forças e serviços de segurança: reconhecimento, detecção e neutralização de ameaças biológicas, químicas e radiológicas; identificação e destruição/inactivação de engenhos explosivos convencionais e improvisados; protecção de infra-estruturas críticas, incluindo a respectiva defesa anti-aérea;

apoio logístico, particularmente sanitário; reforço de vigilância de fronteiras terrestres e marítimas; apoio pós-ocorrência de agressões, atentados ou catástrofes de grandes dimensões.

Uma segunda interrogação respeita ao modo de garantir a articulação operacional entre as FFAA e as Fseg, conforme previsto na LSI. Esta articulação deve estar prevista, planeada, preparada e exercitada de antemão. Implica o desenvolvimento de doutrina adequada e de organizações flexíveis, a existência de meios modulares e interoperáveis, e a realização de treinos e exercícios comuns Fseg-FFAA. Em caso de empenhamento efectivo das FFAA em apoio das Fseg, em resposta a pedidos concretos, as forças militares manter-se-ão na cadeia de comando militar sob «Controlo Tático» ou numa relação pura de «apoio», segundo Silva (2008: 36).

5.2 Alterações no edifício legislativo da Defesa Nacional e das Forças Armadas

Pelas razões anteriormente apontadas, a primeira alteração a concretizar na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas será a substituição do CEDN por um CSN. Deste documento devem decorrer conceitos ou planos inerentes aos vários sectores estratégicos do Estado. No caso do sector militar, o documento subsequente será o Conceito Estratégico (de Defesa) Militar, que adiante se abordará.

Paralelamente, na sequência da substituição do CEDN por um CSN, haverá que harmonizar a legislação associada. A primeira lei a ser harmonizada seria a LDN, a qual, em coerência, deveria denominar-se Lei de Segurança Nacional e abranger a segurança externa e a segurança interna. Note-se que esta lei aglutinaria os aspectos respeitantes às actuais LDN e LSI, para além de estabelecer a criação das estruturas de segurança nacional necessárias e identificadas como CSSN, CIMSN e SPSN. De qualquer modo, mesmo que fosse entendido não criar uma Lei de Segurança Nacional, pelo facto dos aspectos que a enformam se encontrarem vertidos nas actuais LDN e LSI, tornar-se-á necessária a revisão destas duas leis, de modo a integrar os novos aspectos decorrentes da consideração de um conceito alargado de segurança, materializado no CSN.

5.3 Redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar

O Conceito Estratégico Militar (CEM) – ou também Conceito Estratégico de Defesa Militar – estabelece o conceito de emprego das FFAA, consubstanciado nos princípios da acção estratégica militar do Estado que visam a consecução e salvaguarda dos objectivos estratégicos de defesa militar definidos. Constituem, pois, princípios orientadores da preparação e emprego das FFAA, e definidores dos limites em que terá lugar a acção estratégica militar do Estado.

Porque o CEM decorre do CSN e, no caso presente, este se perspectiva para 2030, entende-se que aquele deverá ser redefinido, de modo a contemplar os aspectos relacionados com o médio e longo prazo. Em primeiro lugar, o CEM deverá conter as ameaças e riscos, perspectivados até 2030, que obrigam à defesa militar ou podem exigir a intervenção de forças militares, ficando assim definido o enquadramento da actuação das FFAA para lhes fazer face. Em segundo lugar, e decorrente do leque de ameaças e riscos considerado, deverão ser levantados cenários genéricos de actuação das FFAA, abrangendo quer as situações mais previsíveis, quer a mais perigosa, quer ainda outras possibilidades de empenhamento. A conjugação de cenários possibilita confirmar ou alterar o nível de ambição definido, segundo as perspectivas conjunta e de cada Ramo, assim como uma visão das capacidades militares do país, para o cumprimento das missões de defesa militar, orientando as respectivas vertentes genética, estrutural e operacional.

6. Conclusões

No dealbar deste milénio, os Estados foram dramaticamente alertados para a necessidade de reforçar os modos de precaver e de enfrentar, com oportunidade, as ameaças e riscos à segurança dos seus territórios, dos seus cidadãos, dos seus bens e dos seus valores. Um importante primeiro passo nesse sentido consistiu na elaboração ou reformulação dos conceitos de segurança nacional por parte de Estados membros da OTAN e da EU. Afigurava-se, pois, pertinente analisar as incidências da adopção, por Portugal, de um CSN, face à existência do CEDN, aprovado em 2003.

Na procura da resposta à QD1, houve inicialmente que precisar o conceito de segurança nacional e avaliar o estado da arte em entidades políticas de referência. Apurou-se que se justifica a substituição do CEDN por um CSN, por aquele se encontrar desajustado da realidade actual e detalhar somente a componente militar da segurança, bem como pela indispensabilidade de incorporar e coordenar todos os aspectos da estratégia integral do Estado ligados à segurança nacional, harmonizar aspectos associados à LDN e conciliar os conceitos estratégicos da EU e da OTAN. Ficou, pois, validada a H1, que apontava a necessidade de Portugal estabelecer um CSN, aglutinador e orientador da acção estratégica integral do Estado.

A QD2 enquadrava-se no ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030. Após uma abordagem prospectiva das transformações mais relevantes até este ano, focaram-se a situação e as ameaças e riscos (terrorismo, proliferação de ADM, ciberguerra, crime organizado transnacional, Estados fracos e falhados, pandemias e incidentes graves, catástrofes ambientais e naturais). Relativamente a

Portugal, foram levantados três cenários de evolução do ambiente de segurança até 2030 (tendencial, desejável e híbrido), tendo-se apurado que existe o risco de definhamento económico-financeiro (cenários tendencial e híbrido), e que subsistirão as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da EU, destacando-se o crime organizado transnacional, como uma ameaça latente e em crescendo, a ciberguerra como a ameaça mais provável, e o terrorismo como a ameaça mais perigosa. Por ter sido identificado o risco de definhamento económico-financeiro, a H2 ficou apenas parcialmente validada.

A QD3 respeitava a contributos para um CSN de Portugal, perspectivado para 2030. Determinou-se que este deverá conter a visão para a segurança nacional, os objectivos políticos e a caracterização dos ambientes de segurança internacional e de Portugal, até 2030, assim como as directrizes ou orientações estratégicas específicas para os vários sectores de acção estratégica do Estado. Em termos de arquitectura do Estado para a segurança nacional, preveu-se a necessidade de transformar o actual CSDN num CSSN, assim como criar um CIMSN e um SPSN. Como factor de maior relevância, o CSN terá necessariamente de estar alinhado com a Estratégia de Segurança Europeia e com o Conceito Estratégico da OTAN. Perante o dinamismo da OTAN e sua importância para a segurança transatlântica e a estabilidade da Europa, assim como perante as incidências do Tratado de Lisboa (cláusula de auxílio e assistência, cláusula de solidariedade e «cooperação estruturada permanente»), no sentido do reforço das capacidades de defesa dos Estados-membros e da União, é possível prever a reafirmação da OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, e o reforço do contributo para a PCSD, da EU, a nível externo. Dá-se, assim, por validada a H3.

Relativamente à QD4, procurou-se especificar as incidências do CSN de Portugal, perspectivado para 2030, no sector da Defesa Nacional e das FFAA. Concluiu-se pela necessidade de identificar, de modo inequívoco, as atribuições das FFAA no âmbito da segurança interna, tal como de agilizar e testar a articulação operacional com as forças e os serviços de segurança. Em paralelo, e em termos legislativos, a substituição do CEDN pelo CSN implicará, no mínimo, uma harmonização da LDN, bem como alterações em todas as componentes legislativas da Defesa Nacional a jusante daquela. Neste âmbito, avulta a redefinição do CEM, que deverá conter as ameaças e riscos, perspectivados até 2030, que obrigam à defesa militar ou podem exigir a intervenção de forças ou meios militares, e os cenários genéricos de actuação das FFAA, cuja conjugação permitirá confirmar o nível de ambição associado à defesa militar. Validou-se, conseqüentemente, a H4.

Como contributo final deste trabalho, e em resposta à QC, «Quais as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030?» apresenta-se a seguinte conclusão:

A adoção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030, decorre da imperativa necessidade de uma avaliação permanente, adaptável, integrada e coordenada em matéria de segurança do país, implicando uma efectiva responsabilização dos sectores estratégicos do Estado pelo desencadeamento de todas as acções que contribuam para que Portugal se torne mais seguro, mais próspero, mais justo, mais solidário e mais preparado para enfrentar os desafios do século XXI.

BIBLIOGRAFIA

Monografias (livros) e contribuições em monografias

ADLER, A. (2009). *O Novo Relatório da CIA. Como será o mundo em 2025?*. Lisboa: Editorial Bizâncio.

COUTO, Abel Cabral (1988). *Elementos de Estratégia Vol. I – Apontamentos para um curso*. Pedrouços: IAEM.

EME (1988). *Resenha Histórico-Militar das Campanhas de África 1961-1974*. 1.º Volume: Estado-Maior do Exército.

KHANNA, Parag (2009). *O Segundo Mundo*. Lisboa: Editorial Presença.

LUTTWAK, Edward N. (2001). *Strategy. The Logic of War and Peace*. London: The Belknap Press of Harvard University Press.

MOREIRA, Adriano (1999). *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Almedina.

MOREIRA, José Arnaut (2009). *As Repercussões das Alterações Climáticas na Conflitualidade Contemporânea*. TII CPOG. Lisboa: IESM

QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 4.ª ed. Lisboa: Gradiva.

RIBEIRO, A. Silva (2008ª). *Processo de Formulação da Estratégia de Defesa*. TII CPOG. Lisboa: IESM.

RODRIGUES, Alexandre Reis (2002). *Nos Meandros da Política de Defesa*. Lisboa: Editorial Notícias.

SAMPAIO, Jorge (2002). *A Defesa Nacional e as Forças Armadas*. Intervenções do Presidente da República: Presidência da República.

SANTOS, Loureiro dos (1983). *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SANTOS, Loureiro dos (2009). *As Guerras Que Já Aí Estão E As Que Nos Esperam Se Os Políticos Não Mudarem*. Lisboa: Publicações Europa América.

SILVA, José Esperança (2008). *A cooperação institucional e funcional entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança: A capacidade das Forças Armadas para colaborar na prevenção e combate ao crime organizado e fazer face às ameaças terroristas. Os conceitos de segurança interna e segurança externa e as suas linhas de separação*. TII CPOG. Lisboa: IESM.

TAVARES, Luís Valadares, MATEUS, Abel, CABRAL, Francisco Sarsfield (2002). *Reformar Portugal. 17 Estratégias de Mudança*. 3.ª ed. Lisboa: Oficina do Livro.

VIANA, Vítor (2003). *O conceito de segurança alargada e o seu impacto nas missões e organização das Forças Armadas*, Trabalho Individual de Longa Duração. Lisboa: IAEM.

Publicações em série

CARVALHO, Jorge Silva (2009). *Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas*. Segurança e Defesa n.º 11. Setembro-Novembro 2009.

RIBEIRO, A. Silva (2008b). *Conceito Estratégico Nacional. Contributo para o processo de formulação*. Revista da Armada. Lisboa. Dezembro de 2008: Marinha.

RODRIGUES, Cervaens, et al. (1991). *Evolução do Conceito Estratégico Nacional*. Estratégia. Vol. II. P. 141-232. Lisboa: Instituto de Relações Internacionais

SALGUEIRO, Teodósio (2008). *A Humanidade em perigo de extinção parcial e a função da agricultura científica*. Revista de Ciências Agrárias 31 (1). P. 283-298

SANTOS, Loureiro dos (2010). *Salvar o Presente e Preparar o Futuro*. Jornal Público. 3 de Março de 2010.

Monografias electrónicas, contribuições em monografias electrónicas, publicações em série electrónicas e artigos de publicações em série electrónicas

BALLESTEROS, Miguel (2006). *El papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo internacional* [em linha]. ARI N.º 91/2006. Real Instituto Elcano. [Madrid]. [referencia de 20 de Dezembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1025/1025_Ballesteros_FuerzasArmas_Terrorismo_Internacional.pdf>.

BARDAJÍ, Rafael, COSIDÓ, Ignacio (2003). *Un Consejo de Seguridad Nacional para España* [em linha]. Análisis n.º 41. Grupo de Estudios Estratégicos. [Madrid]. [referencia de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.gees.org/pdf/319/>>.

CARREIRA, Medina (2009). *Portugal «à deriva». Quem nos acode?* [em linha]. Correio da Manhã. [Lisboa]. 30 de Agosto de 2009. [referencia de 21 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.correiodamanha.pt/noticia.aspx?contentid=6DD24C37-D3ED-47BF-81F2-AB746FF94BDB&channelid=00000093-0000-0000-0000-000000000093>>.

CEPIK, Marco (2001). *Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas Conceituais e Consequências Políticas* [em linha]. Security and Defense Studies Review. Vol. 1 Spring 2001. [Washington]. [referencia de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/cepik.pdf>>.

CESED, (2009). *Hacia una Estrategia de Seguridad Nacional para España* [em linha]. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. [Madrid]. [referencia de 1 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/25.pdf>.

DAASE, Christopher (2007). *International Risks and the Perils of Proactive Security Policy* [em linha]. Paper prepared for the Sixth Pan-European International Relations Conference, Turin, 12-15 September 2007. [referencia de 18 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://archive.sgir.eu/uploads/Daase-daase_perils.pdf>.

DCDC (2007). *The DCDC Global Strategic Trends Programme 2007-2036* [em linha]. Swindon: Development, Concepts and Doctrine Centre. [Shrivenham]. [referencia de

23 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: http://www.cuttingthroughthematrix.com/articles/strat_trends_23jan07.pdf.

GOUX-BAUDIMENT, F. (2009). *The World in 2030* [em linha]. Prague: Projective. [referencia de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.eurisy.org/DocEurisy/20090312%20Space%20Education%20Workshop>.

HAMMOND, Ray (2007). *The World in 2030* [em linha]. London: Editions Yago. [referencia de 19 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.rayhammond.com/The%20World%20In%202030.html>.

INE (2009). *Projeções de População Residente em Portugal 2008-2060*. [em linha]. [Lisboa]. 19 de Março de 2009. [referencia de 22 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: http://www.google.pt/search?source=ig&hl=pPT&rlz=1G1GGLO_PT-PTPT348&q=projeções+de+população+residente+em+portugal&meta=lr%>.

LOPES, Ernâni (2009). *O Hypercluster da Economia do Mar*. Um Domínio de Potencial Estratégico para o Desenvolvimento da Economia Portuguesa. Relatório Final [em linha]. 19 de Fevereiro de 2009: SaeR. [Lisboa]. [referencia de 4 de Março de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.portchambers.com/Files/Documents/Hypercluster%20da%20Economia%20do%20Mar.pdf>.

MAI (2009). *Resumo do Relatório Anual de Segurança Interna 2008* [em linha]. 26 de Março de 2009: Ministério da Administração Interna. [Lisboa]. [referencia de 20 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/Ministerios/MAI/Documentos/Pages/20090326_MAI_Doc_RASI.aspx.

MAI (2010). *Relatório Anual de Segurança Interna 2009* [em linha]. Março de 2010: Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. [Lisboa]. [referencia de 28 de Março de 2010]. Disponível na Internet em: http://www.pcm.gov.pt/pt/GC18/Documentos/MAI/RASI_2010.pdf.

MEIRELLES, H. Lopes (1972). *Poder de polícia e segurança nacional* [em linha]. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra, em 24 de Maio de 1972. [Brasília]. [referencia de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_40/panteao.htm#4.

MESJASZ, Czeslaw (2008). *Risk, Threat, Danger, Vulnerability, etc.: Prediction and Anticipation of Systemic Disturbances in Security Theory* [em linha]. Paper presented at the ISA 49th Annual Convention. [San Francisco]. March 26th-29th, 2008. [eferencia de 18 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.afes-press-books.de/pdf/Hexagon_3/Mesjasz_ISA.pdf>.

NIC (2008). *Global Trends 2025: A Transformed World* [em linha]. Washington: US Government Printing Office. November 2008 [referência de 19 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf>.

PPGR 147/01, (2001). *Parecer n.º 147/2001* [em linha]. 09/11/2001. Procuradoria-Geral da República, homologado em 16/12/01 pelo MDN. [Lisboa]. [eferencia de 28 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <www.dgsi.pt/pggrp.nsf>.

PRATA, Gil (2009). *As Ameaças à Segurança Nacional e a Guerra Preventiva* [em linha]. [Lisboa]. [referência de 23 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.alamedadigital.com.pt/n5/guerra_preventiva.php>.

RINTAKOSKI, Kristiina, PARTANEN, Mira (2009). FORESEC Deliverable D 4.6 *Concept of European Security – Implications for European Security Research* [em linha]. 30 April 2009. [Brussels]. [eferencia de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.foresec.eu/wp3_docs/Concept.pdf>.

ROLAND BERGER, (2007). *Trend Compendium 2030* [em linha]: Roland Berger Strategy Consultants. [Munich]. [eferencia de 14 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.trendcompendium.rolandberger.com/>>.

SCHRODER, Henning (2009). *Russia's National Security Strategy to 2020* [em linha]. Russian Analytical Digest No. 62. Bremen. 18 June 2009: Research Centre for East European Studies. [Bremen]. [eferencia de 12 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.res.ethz.ch/kb/search/details.cfm?lng=en&id=101960>>.

Legislação

CEDN, (2003). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003*. DR n.º 16 – 1.ª série B, 20 de Janeiro de 2003.

CEM, (2004). *Conceito Estratégico Militar. Aprovado pelo MEDN em 22 de Dezembro de 2003*. Confirmado em CSDN em 15 de Janeiro de 2004.

CRP, (2005). *Lei Constitucional 1/2005*. Publicada no DR 155, Série I-A, 12 de Agosto

de 2005 (7ª Revisão).

DMDM 02, (2002). *Directiva Ministerial de Defesa Militar*. Lisboa: Gabinete do Ministro da Defesa Nacional. 08 de Janeiro de 2002.

LDN, (2009). *Lei de Defesa Nacional. Lei n.º 31-A/2009*, DR n.º 129, I Série, 7 de Julho de 2009.

LDNFA, (1982). *Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas*. Lei n.º 29/82, DR n.º 285. II Série. 11 de Dezembro de 1982.

Lei n.º 44/86, de 30 Setembro. *Regime do Estado de Sítio e de Emergência*.

Lei n.º 52/03, de 22 Agosto. *Lei de Combate ao Terrorismo*.

Lei n.º 109/2009. *Lei do Cybercrime*. DR n.º 179. I série. 15 de Setembro de 2009.

LOBOFA, (2009). *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Lei Orgânica n.º 1-A/2009. DR n.º 129. I série. 7 de Julho de 2009.

LSI, (2008). *Lei de Segurança Interna*. Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 66-A/2008, de 28 de Outubro.

MIFA 04, (2004). *Missões Específicas das Forças Armadas*. Lisboa: CSDN.

MNE, (2008). *Tratado de Lisboa. Fevereiro de 2008*: Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Pgov XVIII, (2009). *Programa do XVIII Governo Constitucional* [em linha]. [Lisboa]. [referencia de 24 de Novembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf>.

RCM 163, (2006). *Estratégia Nacional para o Mar*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006. DR n.º 237. I série. 12 de Dezembro de 2006.

RCM 73, (2009). *Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009. DR n.º 165. I série. 26 de Agosto de 2009.

Conceitos, Regulamentos, Relatórios e Outros Documentos Oficiais

AAP-6 (V), (2000). *NATO Glossary of Terms and Definitions*. NATO: Military Agency for Standardization.

ACT, (2009). *Multiple Futures Project. Navigating Towards 2030*. Final Report. April 2009. NATO: Allied Command Transformation.

DoD-USA-Joint Chiefs of Staff, (2001). *Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington D.C.: Pentagon.

ESG, (2008). *Manual Básico. Vol.1* [em linha]. Escola Superior de Guerra. [Rio de Janeiro]. [referência de 21 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.esg.br/producao-intelectual/>.

EU, (2003). *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy* [em linha]. *European Union Institute for Security Studies*. [Brussels]. 12 December 2003 [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

EU, (2009). *The European Security Strategy 2003-2008. Building on Common Interests* [em linha]. *European Union Institute for Security Studies*. [Paris]. February 2009. [referência de 30 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.policypointers.org/Page/View/8849>.

GOVAUS, (2009). *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030. Defence White Paper 2009* [em linha] Australian Government. Department of Defence. February 2009. [referência de 30 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf

GOVCAN, (2004) *Securing an Open Society: Canada's National Security Policy* [em linha]. *Privy Council Office*. April 2004. [referência de 12 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/information/Publications/natsec-secnat/natsec-secnat-eng.pdf>.

GOVFIN, (2009). *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report* [em linha]. *Prime Minister Office Publications*. [Helsinki]. 26.2.2009. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/j11-turvallisuus-j12-sakerhets-j13-finnish/pdf/en.pdf>.

GOVGER, (2006). *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr* [em linha]. *Federal Ministry of Defence*. 2006. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany_White_Paper_2006.pdf.

GOVKOR, (2008). *Defence White Paper Republic of Korea* [em linha]. *Ministry of National Defence*. [Seoul]. 2008. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://www.mnd.go.kr/mndEng/DefensePolicy/Whitepaper/index.jsp>.

GOVNL, (2007). *National Security Strategy and Work Programme 2007-2008* [em linha]. *National Security Program*. *Ministry of the Interior and Kingdom Relations of Netherlands*. [The Hague]. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na

Internet em: <<http://www.minbzk.nl/english/subjects/public-safety/national-security/publications/@106955/national-security>>.

GOVNL, (2008). *National Security Programme. National Risk Assessment Method Guide 2008* [em linha]. [em linha]. National Security Program. Ministry of the Interior and Kingdom Relations of Netherlands. [The Hague]. [referência de 16 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.minbzk.nl/english/subjects/public-safety/national-security/publications/@115647/national-risk>>.

GOVPOL, (2007). *National Security Strategy of the Republic of Poland* [em linha]. [Warsaw]. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2007-eng.pdf>>.

GOVUK, (2003). *Delivering Security in a Changing World. Defence White Paper* [em linha]. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty. [Norwich]. December 2003. The Stationery Office. [referência de 8 de Outubro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2003.pdf>>.

GOVUK, (2008). *The National Security Strategy of the United Kingdom. Security in an Interdependent World* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7291. March 2008. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf>.

GOVUK, (2009a). *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister and the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty. Cm 7547. March 2009. [referência de 29 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom2009.pdf>>.

GOVUK, (2009b). *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009. Security for the Next Generation* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7590. June 2009. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf>.

GOVUK, (2009c). *The Cyber Security Strategy of the United Kingdom* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7642. June 2009. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/216620/css0906.pdf>>.

MC 472, (2002). *NATO Military Concept for Defence Against Terrorism*. Final Decision. 6 December 2002.

OSCOT, (2008). *Relatório Anual de Segurança. Outubro de 2008*. Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo.

PEREIRA, Rui (2009). *Portugal Seguro. Estratégia de Segurança para 2009*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

PRFRA, (2008). *Défense et Sécurité Nationale. Le Livre Blanc*. Paris. Président de la République. Juin 2008: Odile Jacob/La Documentation Française.

WHUSA, (2002). *The National Security Strategy of the United States of America [em linha]. The White House. [Washington]. September 2002. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>>.*

WHUSA, (2006). *The National Security Strategy of the United States of America [em linha]. The White House. [Washington]. March 2006. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na Internet em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2006.pdf>>.*

Sítios na Internet

Air War College – <http://www.au.af.mil/au/awc>

Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional – <http://www.ceseden.es>

Escola Superior de Guerra – <http://www.esg.br>

Estado-Maior General das Forças Armadas – <http://www.emgfa.pt>

Exército Português – <http://www.exercito.pt>

Força Aérea Portuguesa – <http://www.emfa.pt>

Governo Português – <http://www.portugal.gov.pt>
Institute for Security Studies – <http://www.iss.europa.eu>

Instituto de Defesa Nacional – <http://www.idn.gov.pt>

Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais – <http://www.ieei.pt>

Instituto Nacional de Estatística – <http://www.ine.pt>

Jornal de Defesa e Relações Internacionais – <http://www.jornaldefesa.com.pt>

Jornal Público – <http://publico.pt>

Marinha de Guerra Portuguesa – <http://www.marinha.pt>

Ministério da Administração Interna – <http://www.mai.gov.pt>

Ministério da Defesa Nacional – <http://www.mdn.gov.pt>

Military Education Research Library Network – <http://merln.ndu.edu>

Organização das Nações Unidas – <http://www.un.org>

Organização do Tratado do Atlântico Norte – <http://www.nato.int>

Strategic Studies Institute – <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil>

União Europeia – <http://europa.eu>

United Kingdom Cabinet Office – <http://www.cabinetoffice.gov.uk>

United Kingdom Ministry of Defence – <http://www.mod.uk>

United States Army – <http://www.army.mil>

Entrevistas

BARRENTO, General Martins, 18 de Janeiro de 2010.

LEANDRO, Tenente-General Garcia, 29 de Outubro de 2009.

MOREIRA, Professor Adriano, 28 de Outubro de 2009.

PRATA, Coronel Vítor Gil, 30 de Novembro de 2009

RIBEIRO, Dr. Félix, 10 de Março de 2010

RODRIGUES, Vice-Almirante Alexandre Reis, 29 de Outubro de 2009.

Apêndice

PROPOSTA DE ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS FUNDAMENTAIS DO CSN

Nos domínios Político e Social

- Estabelecer uma política de segurança nacional e garantir uma efectiva coordenação entre as entidades responsáveis.
- Acentuar a cultura democrática e cívica entre os cidadãos, tendo em vista o reforço da legitimidade das instituições nacionais.
- Implementar medidas especificamente orientadas para o aumento da

natalidade.

- Adoptar dinâmicas demográficas que contribuam para uma mais equilibrada distribuição populacional no território e para aumentar a integração social de imigrantes e de minorias.
- Melhorar o sistema de justiça e aumentar a eficácia e a produtividade dos tribunais.
- Ampliar as medidas de diminuição da pobreza e da desigualdade da população, com vista ao aumento da coesão social.
- Reforçar a vontade colectiva de segurança e defesa.
- Fomentar a auto-estima nacional, com base no culto da história, das tradições, dos valores e das qualidades dos Portugueses.
- Acentuar o culto de um saudável espírito patriótico, catalisador da unidade nacional e gerador de movimentos de resposta e regeneração em momentos difíceis.
- Incrementar a responsabilidade de cidadania, a confiança, a solidariedade e o sentido do colectivo.

No domínio Económico

- Diminuir o endividamento externo e incrementar as exportações.
- Prosseguir no sentido da redução da dependência energética e dos respectivos impactos na actividade económica.
- Incrementar as acções de promoção do emprego, da competitividade e da produtividade.
- Desenvolver actividades especificamente orientadas para o melhor aproveitamento dos recursos do oceano e zonas costeiras.
- Reforçar o combate à fraude e à evasão fiscal, ao contrabando e ao uso de recursos de proveniência ilícita.
- Corrigir os desequilíbrios na produção nacional de alimentos e na distribuição de bens e serviços.
- Robustecer as reservas estratégicas indispensáveis à segurança do País, em tempo de crise ou de catástrofe, nos planos energético e alimentar.

Nos domínios Cultural, Científico e Tecnológico

- Prosseguir o incremento dos níveis de educação e de qualificação da população.
- Acentuar a difusão e o ensino da língua portuguesa no estrangeiro.
- Reforçar as acções em prol da cultura e da identidade nacionais.
- Valorizar, no sistema de ensino, o sentido do patriotismo, as obrigações da cidadania e os princípios da segurança e defesa nacional.
- Incentivar o espírito de liberdade e responsabilidade, a solidariedade e a

iniciativa individual e colectiva.

- Incrementar a investigação e desenvolvimento nos aspectos relacionados com a segurança nacional, em ligação com as universidades e o tecido empresarial.

No domínio da Saúde

- Potenciar a medicina preventiva, como factor essencial na melhoria do estado de saúde da população.

- Planear e promover as acções de prevenção e de controlo de doenças transmissíveis e potencialmente epidémicas ou pandémicas.

- Ampliar a capacidade de resposta imediata das estruturas de saúde, em situação de crise ou de catástrofe.

No domínio da Política Externa

- Prosseguir o contributo para as acções de segurança internacional conduzidas no contexto da ONU, da OTAN, da EU, da CPLP e da OSCE.

- Reafirmar a OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, a nível externo.

- Garantir a participação, à medida das efectivas capacidades do país, na cooperação estruturada permanente da EU, bem como em todas as acções de reforço da PCSD.

No domínio Ambiental

- Incrementar as medidas de uso racional da água e de outros recursos naturais essenciais.

- Reforçar as políticas de energia, industrial, de transportes e de construção, que contribuam para a redução dos consumos energéticos e a utilização de formas mais limpas de produção energética.

- Incrementar as medidas de protecção da natureza e de preservação da orla marítima nacional.

- Garantir a preservação dos recursos biológicos existentes nas águas territoriais e na zona económica exclusiva.

No domínio da Segurança Interna

- Incrementar a partilha de informações em proveito da segurança nacional.

- Articular as acções necessárias para prevenir, anular e reagir eficazmente a eventuais actos de natureza terrorista no território nacional.

- Prosseguir o combate ao tráfico ilegal de pessoas, armamento, dinheiro e drogas.

- Desenvolver as acções necessárias para anular o tráfico ilegal de materiais

nucleares e de armas químicas, biológicas e convencionais de destruição em massa.

- Assegurar a protecção das infra-estruturas de carácter estratégico e as indispensáveis à provisão de bens ou de serviços públicos essenciais.
- Garantir a segurança da informação e das comunicações estratégicas e de segurança nacional.

No domínio Militar

- Fortalecer a vigilância do espaço estratégico de interesse nacional permanente (EEINP).
- Incentivar o serviço militar voluntário nas FFAA como um dever essencial ao país.
- Diminuir as lacunas nas capacidades de informações militares e de projecção estratégica.
- Garantir a correcta articulação entre as FFAA e as forças e serviços de segurança.
- Incrementar a cooperação técnico-militar com os países da CPLP.
- Incentivar as parcerias entre as indústrias de defesa e o tecido empresarial português, de acordo com as opções estratégicas de carácter militar, aproveitando as oportunidades do reequipamento das FFAA e melhorando a política de contrapartidas.
- Desenvolver a cooperação académica, científica e tecnológica entre as FFAA e as Universidades e empresas nacionais.

7. A SEGURANÇA DO OCIDENTE

WESTERN SECURITY

Adriano Moreira
Presidente do Conselho Geral
da Universidade Técnica de Lisboa
am.alcolena@gmail.com

Resumo

Das preocupações sobre a Defesa e Segurança emerge a urgência de reinventar estratégias defensivas do Ocidente face às mudanças operadas após a queda do muro de Berlim em 1989. Após este acontecimento desenharam-se duas tendências, uma, tributária de Fukuyama, que preconizava o fim da história com uma proposta de governação mundial de modelo americano, outra, de Huntington, que apontava para o conflito das civilizações. O terrorismo global veio dar razão à segunda tese, agravado pela inclusão de valores religiosos como conceito estratégico, tendo em conta as mudanças da circunstância que se desenvolveu ao redor do ocidente e a importância assumida pelo Atlântico Sul após o processo descolonizador.

Neste contexto, Portugal assume uma posição privilegiada na articulação da segurança do Atlântico Norte com a do Atlântico Sul e ainda na articulação destas seguranças com a segurança do Mediterrâneo. Portugal, face às debilidades do Estado português, corre o risco da gestão da Zona Económica Exclusiva transitar para a Comissão Europeia.

Perante uma Europa em situação débil e os fracassos do unilateralismo americano, os ocidentais vêem-se na condição de cuidarem da sua segurança sem falhas, de colocar o diálogo no lugar do combate e a ética no lugar da força.

Palavras-Chave:

Defesa e Segurança / Posição estratégica / Estratégias defensivas / Ordem global / Terrorismo global / Ocidente / Atlântico Norte / Atlântico Sul/ USA / Europa / Portugal

Abstract

Among Defence and Security issues, emerges the need to reinvent Western

defensive strategies, due to the fall of Berlin Wall in 1989. After this event, two tendencies have been conceived: one, proposed by Fukuyama, who advocated the end of history with a proposal of an american model of global governance; other, by Huntington, who proposed the clash of civilizations. Global terrorism was the confirmation of the second thesis, increased by the inclusion of religious values as a strategic concept, taking into account the changes of circumstance developed around west and the importance assumed by South Atlantic after the decolonization process.

In this context, moving towards a Small State, Portugal takes a challenged position concerning North Atlantic to South Atlantic security articulation and even the articulation of these with the security of Mediterranean.

Due to fragilities of the Portuguese State, Portugal takes the risk of losing the management of the Exclusive Economic Zone to the European Commission. Faced with Europe in a fragile situation and the failures of the American unilateralism, Westerners see themselves in a position of taking care of their security without failures, turning fight into dialogue and force into ethics.

Keywords:

Defence and Security, Strategic Position, Defensive strategies, Global Order, Global Terrorism, West, North Atlantic, South Atlantic, USA, Europe, Portugal

1 – O Congresso em organização que vai ocupar-se da Defesa e Segurança, com a presidência honorária do Presidente da República, aconselha a lidar com a noção e, se possível, com a realidade do Ocidente, um conceito que voltou à inquietação estratégica depois da queda do Muro de Berlim em 1989. Sobretudo depois da guerra de 1914-1918, que foi causada pelos demónios internos europeus e não por qualquer ameaça exterior, a inclusão dos EUA na definição do conflito levou a vulgarizar a expressão Ocidente para referir o todo humano e geográfico envolvido na defesa de valores, interesses, e princípios, que apenas rivalidades internas punham em causa. A guerra fria, que se esmerou numa política de metades – duas cidades de Berlim, duas Alemanhas, duas Europas –, usando o método noutros lugares do planeta, não se caracterizou tanto pelos regimes políticos envolvidos entre os adversários, mas pelo interesse global da área. Para além das exigências dos factos, dos interesses, e objectivos estratégicos, os ocidentais eram, por definição ideológica, os partidários da liberdade, a que mais tarde a liderança americana chamaria fim da história. O fim da guerra fria, resultado da implosão da URSS, deixou pendente um problema inquietante que é o de saber se finalmente a Rússia vai ser integrada no conceito activo do Ocidente, ou se vai ser apenas, na melhor perspectiva, uma fronteira amiga. Um conceito que orientará para obter mais aderentes, sobretudo tendo em vista que o *resto do mundo* tende para considerar os

ocidentais como os grandes agressores dos tempos modernos. É corrente, e tem parecido útil a alguns governos, considerar que as guerras do Iraque e do Afeganistão são guerras ocidentais, quando seria preferível, para ultrapassar erros e debilidades, que o fossem apenas, e se justificadas sem dúvidas graves, como exercidas no exercício do direito-dever de intervenção da ONU. Os factos não estão a evoluir formalmente nesse sentido, a capacidade, do principal interessado, que são os EUA, está ameaçada de um final que não favorece a autoridade, moral e militar, dos ocidentais, e as divisões passadas dentro da NATO, da União Europeia, e das opiniões públicas que exigem esclarecimentos das causas e das sequelas, não facilitam melhorar finalmente a crise em que a ordem mundial se encontra. É por isso que intervenções como a de Sarkozy, feita em 11 de Março de 2009 em Paris, aponta para uma mudança de estratégia que não pode deixar de ser meditada. Disse ele: “os nossos amigos, e os nossos aliados, é em primeiro lugar a família ocidental. A nossa Aliança não é um Albergue: entrar, implica participar nos mesmos valores...”. Que a segurança é o anunciado valor principal, parece evidente; definir os interesses, vai, como sempre, exigir condescendências; ter uma noção partilhada e clara está longe no tempo. Sobretudo porque não estão ainda eliminadas as convicções de que as grandezas do passado imperial resistiram à guerra, e que, designadamente, a detenção do direito de veto no Conselho de Segurança corresponde a uma real detenção de capacidade, não apenas militar, também económica e cultural, para o merecer e ser útil. Começa a ser fatigante que a literatura sobre os poderes emergentes cresça, à medida que a vontade de lhes dar resposta positiva continua substituída pela retórica da diplomacia mais referenciada ao passado do que ao futuro. A própria Europa, que apenas colocará em risco a própria consistência se não actualizar a urgência do regionalismo mundial, precisa de meditar sobre a actualidade com que medita sobre a hierarquia das potências europeias, e a tentação do directório interior. É certamente impossível ter um conceito pacífico sobre a futura estrutura institucional. Mas também é impossível continuar a dar sentido mundial às intenções individualizadas das potências europeias que perderam a função do passado, e estão chamadas a reconhecer um presente com futuro comum a consolidar.

2 – O anúncio habitual, no fim de todas as guerras, sobretudo mundiais, é que a paz será a garantia de que o desastre não voltará a repetir-se. A Guerra Mundial de 1939-1945 não foi excepção, e a criação da ONU foi anunciada com esse objectivo.

Infelizmente, na estrutura da organização ficou instalado, ao lado dessa referência ao legado humanista ocidental, com sede na Assembleia Geral, a referência ao legado maquiavélico, segundo o qual quem tem força joga-a, com sede

no Conselho de Segurança, e direito de veto reservado a cinco potências: Estados Unidos da América, URSS, Inglaterra, França, e China.

De facto, apenas os EUA e a URSS podiam confiar na capacidade inerente à adjectivação, e o resultado foi que, rapidamente, a ordem legal da ONU foi substituída pela Ordem dos Pactos Militares – NATO e VARSÓVIA –, a qual vigorou durante meio século de guerra fria, até à queda do Muro de Berlim em 1989. A paz conseguida, no espaço que os maoistas chamaram Cidade Planetária do norte do mundo, foi a da ameaça de mútua destruição assegurada, mas pelas margens da fronteira dos Pactos desenvolveram-se tremendas guerras, designadamente na Coreia, no Vietname, e muito intensamente na África, sempre expressão da luta pela hegemonia entre os dois blocos, de regra por entreposta entidade, com uma inevitável teoria de genocídios, crimes de guerra, e crimes contra a Humanidade.

A queda do Muro de Berlim em 1989 induziu potências ocidentais a imaginar que podiam proclamar-se vencedoras da guerra fria, mas talvez seja mais rigorosa a leitura que atribui o facto à espécie de fadiga dos metais em que se traduz o processo degenerativo dos impérios.

No espaço ocidental, a sobrevivência do conceito renascentista da soberania animou o unilateralismo da administração republicana dos EUA, com os desastres conhecidos, e a meditação teórica repartiu-se naquele país por duas tendências: uma, tributária de Fukuyama, anunciou o fim da história, com o sentido de que apenas sobrevivia uma proposta de governação mundial, a democracia de modelo americano, a Declaração de Direitos do Homem de matriz americana, a liberdade económica do mercado de opção americana; outra, tributária do recentemente falecido Huntington, apontou para o conflito das civilizações, talvez por ter presente a mudança de sinal da Assembleia-geral da ONU resultante das autodeterminações.

Os factos, entre os quais avulta o agravamento do terrorismo global, se não foram cabalmente alinhando a favor desta última tese, foram desmentindo a tese do fim da história, e até apontando para conceitos que a paz da II Guerra Mundial parecia ter definitivamente afastado: a tese de fim da história recordava a perspectiva colonialista ocidental de tratar as restantes áreas culturais como a cera mole que poderia ser moldada pelos valores e práticas da hegemonia colonizadora; por seu lado, a tese do conflito das civilizações, explicitada pelo último grande livro de Huntington (*Who are we?* – 2004), convidou a meditar sobre se a identidade americana estaria em perigo, vista a chegada das minorias ao poder, isto sem que tenha podido assistir ao triunfo de Obama.

O facto é que, depois da queda do Muro, continuam a multiplicar-se conflitos armados de consequências terríveis, lembrando a África a derivar para o conceito de África Útil, a intervenção no Iraque e no Afeganistão, o interminável conflito de Israel com a Palestina, a questão de Caxemira, o terrorismo global, o regresso da pirataria. E tudo agravado pela chamada de Deus ao campo de batalha, quando movimentos islâmicos incluem valores religiosos no seu conceito estratégico. Ocorre-me lembrar a batalha de Lepanto, como referência ao confronto brutal orientado por uma chamada contraditória de Deus ao campo de batalha, para meditar sobre as hipóteses estratégicas do presente, sobre a ameaça do regresso de igual calamidade, tendo sobretudo em vista a relação de Portugal com a conjuntura.

A prospectiva estratégica, no que toca à segurança e defesa, com intervenção militar, talvez deva ser desenvolvida segundo duas perspectivas, que podem eventualmente coincidir activamente no tempo, mas que, mais previsivelmente, correspondem a definições diferentes das circunstâncias do Estado.

Uma das vertentes, mais ligada ao conceito e à realidade da soberania no sentido renascentista, implica a definição plausível de uma relação entre objectivos e capacidade, como foi a regra na época gloriosa da expansão marítima. O erro de avaliação tem custos severos, como nos aconteceu com o sonho africano de D. Sebastião, mas a intervenção corresponde a um voluntarismo animado pela convicção da capacidade, analisada em recursos humanos, financeiros, e técnicos, de impor a vontade.

Outra perspectiva, que talvez seja a que melhor corresponde à situação actual portuguesa, isto é, à circunstância mundial em que o país se insere, tem em vista a relação do espaço geográfico em que a Nação estaciona, com os desafios que a circunstância lhe dirige, e aos quais pode alternadamente responder com um simples poder funcional respeitado, ou com uma *submissão funcional* determinante de custos materiais, e, por vezes, irremediavelmente morais.

Se para a primeira das circunstâncias é exemplo a expansão marítima enquanto pôde ser sustentada, para a segunda também temos exemplos, alguns dolorosamente inscritos na história portuguesa.

3 – Para tomar curta uma história longa, que certamente foi abordada nos cursos da Academia, a NATO sofreu vários desafios nascidos do processo de mudança da circunstância, entre eles os seguintes: a *europeização da Defesa*, uma

exigência que teve origem na exigência de distribuir equitativamente os encargos entre os EUA e a União Europeia; a alteração do conceito estratégico, que deixou de referir-se à linha de encontro dos dois Pactos Militares em confronto, para se terem em vista os interesses da NATO em qualquer ponto do mundo; a assunção da legitimidade própria para exercer o direito - dever de intervenção, com lamentável exercício no Kosovo; e sobretudo a deriva para o unilateralismo da administração republicana do Presidente Bush, que levou ao desastre do Iraque, ao agravamento do capital de queixas no Levante, e finalmente ao receio do regresso à guerra fria com o programado alargamento da NATO às áreas de influência da Rússia, com expressão na grave crise que explodiu no Cáucaso por causa do desmantelamento da Geórgia.

Tudo isto estando a Europa numa situação de carência de matérias-primas, de energia, de mão-de-obra, de reserva estratégica alimentar, e também desenvolvendo uma política de alargamento sem estudos prévios de *governabilidade*, e de responsabilidade de segurança sem conceito prévio de *fronteiras amigas*. Uma referência que também faltou à NATO na tentativa de admitir antigos satélites sem prestar devida atenção aos interesses da Rússia.

Se acrescentarmos a terrível demonstração do ataque do *fraco ao forte* que o terrorismo global exerce, fazendo do Ocidente o alvo indiviso, por tudo temos de admitir que a histórica natureza exógena de Portugal se acentuou, porque não pode considerar-se alheio a nenhuma das mudanças da circunstância que se desenvolveu ao redor do Ocidente, da NATO, do Atlântico Norte e, acrescento, do Atlântico Sul.

Sobretudo nesta área, convirá não esquecer que o espaço da NATO foi limitado ao Atlântico Norte numa data em que o processo descolonizador ainda não provocara atenção à segurança do Atlântico Sul, porque a multiplicação de soberanias na costa africana não somara os seus interesses aos das soberanias do continente americano, estas nascidas de movimentos de europeus emigrados, e não de nativos. Nesta data, a segurança do Atlântico Sul exige uma definição articulada com a do Atlântico Norte, onde se espera e vaticina que a moderação regresse ao impulso unilateralista dos EUA, pacificando as divergências que tal unilateralismo causou na União Europeia, permitindo olhar com determinação para a segurança do Mediterrâneo a que a França apela, e ter uma doutrina prudente de fronteiras amigas e governabilidade a leste.

A carência europeia que referi espelha-se com gravidade desigual pelos

países da União, e Portugal não é um dos elos mais fortes do sistema. Mas acontece que, pela geografia, e pela definição dos interesses dos Estados e dos grandes espaços em que estão incluídos, Portugal está na articulação da segurança do Atlântico Norte com a segurança do Atlântico Sul, na articulação destas seguranças com a segurança do Mediterrâneo, titular da soberania, em redefinição geral, no território continental e nos Arquipélagos da Madeira e dos Açores, obrigado com os Estados de Língua Portuguesa na CPLP, que tem no Atlântico Sul uma importante e poderosa presença. Tendo presentes as debilidades do Estado Português, é necessário acrescentar o risco de a gestão dos recursos vivos da Zona Económica Exclusiva transitar para a Comissão Europeia.

Tudo ponderado, é certamente possível que uma atitude de desistência ou descaso leve a minimizar a narrativa de heróis do mar que marca a identidade portuguesa: mas o que não pode ser atenuado é o facto de o Mar vir ter com Portugal com exigências às quais ou teremos vontade e capacidade de responder com voz própria, ou a deriva para destinatários das decisões alheias, em que a nossa voz não será escutada, começará a desenhar-se no horizonte. É nestas horas de perplexidade nacional que o exemplo da Dinastia de Aviz e do Infante, o lema da Marinha que manda honrar a Pátria, a coragem em face de uma época de incerteza, o amor ao país e ao seu povo, servem de alicerce à vontade de colocar a inteligência e o saber ao serviço da invenção de novos futuros, informados de que nunca aconteceu tudo no passado, e que é na incerteza que avulta o exemplo de Bartolomeu Dias, um grande marinheiro que morreu tentando, e a cujo esforço o futuro deu razão. É certo que ninguém escolhe o povo e a terra onde lhe aconteceu nascer, e que partir é um direito de ir e andar pelo mundo. Mas a outra decisão, que é um acto de amor, é decidir ficar. A Marinha é um conjunto de homens que decidiram ficar.

4 – Não é recente que o Ocidente seja objecto de definições e de inquietações quanto à sua decadência, embora também quanto às suas virtudes, e o livro de Spengler, traduzido com o título *A decadência do Ocidente*, cuja tiragem alcançou, em 1959, 140.000 exemplares o primeiro volume, e 118.000 o segundo, foi referência geral. Segundo comentadores, o título vinha adoptado desde 1912, e portanto não teria sido a derrota da Alemanha na guerra de 1914-1918, que ele parece ter esperado que a Alemanha vencesse, o facto determinante da meditação. Procurava visionar o destino de uma cultura, considerada a única do nosso planeta a ter alcançado a sua plenitude, a saber, a cultura da Europa ocidental e das Américas, isto é, antecipar o rumo que “a evolução tomará nas fases futuras”. O conceito era que, mediante a experiência, o homem poderia orientar o sistema, sem, todavia, estar habilitado a

prever exactamente as consequências que foram decorrentes da desordem interna dos ocidentais, a qual produziu a situação defensiva em que o Ocidente se encontra perante o resto do mundo. Não foi o sentimento de superioridade civilizacional, a ideia de que se trata da única cultura do nosso planeta “a ter alcançado a sua plenitude” que vingou, tratou-se de uma supremacia político-militar cuja estrutura desabou e colocou o Ocidente numa situação global de defesa. É por isso que 1912 assinala uma visão do Ocidente, embora em decadência, que tem profunda diferença das meditações exigidas sobre as consequências das guerras civis que foram as erradamente chamadas guerras mundiais. Do que se trata agora, em primeira linha, é da urgente necessidade de reinventar estratégias defensivas do Ocidente, uma meditação a que o longo passado da guerra-fria não parece ter dado suficiente sentido de responsabilidade e inspiração. Não obstante a aliança do Atlântico Norte, o facto é que a concepção da unidade entre a Europa em situação débil e os Estados Unidos garantes incertos de uma futura liberdade, não tem consistência suficiente, parecendo que o 11 de Setembro, a urgência da frente antiterrorista para enfrentar o desafio do fraco ao forte, e os erros do unilateralismo que ofuscaram a percepção da mudança, parecem exigir maior compreensão da unidade em risco, do que exigia a ameaça nuclear de meio século. Nem a ideologia neoconservadora que enfraqueceu a urgência da percepção da unidade, nem as desmedidas ambições económicas e financeiras que ocuparam as preferências do numeroso grupo dos vendilhões do templo do século findo, diminuindo a autoridade da ONU e da Declaração Universal de Direitos do Homem, nem o complexo militar-industrial que inquietou Eisenhower nos seus últimos dias, expressam a identidade criativa dos ocidentais, embora façam parte do património que não pode ser recebido a benefício de inventário. São antes a concepção da vida privada, a distinção entre a sociedade civil e o poder político, a noção da função servidora do Estado em relação à comunidade, a declaração dos direitos do homem e da igual dignidade de todos e cada um sem diferenças de etnias ou religião, o direito internacional, as liberdades que orientaram a aliança de 1939-1945, até a renúncia à hegemonia política mundial em favor da ordem pelo consentimento, que identificam a síntese ocidental e a parte com que contribuiu para o património imaterial da Humanidade. As percepções dos ocidentais como dominadores do resto do mundo, segundo a expressão que divulgaram, serviram mais de premissa para que a decadência do Ocidente fosse obra dos seus demónios interiores, do que a presença dominante que levou o resto do mundo a considerá-los os grandes agressores dos tempos modernos, como Toynebee vaticinou. O futuro construído, grandemente diferente de todas as previsões, e o que os demónios interiores causaram, conduziu os ocidentais à condição de estarem obrigados a identificarem-se perante o mundo pelo património imaterial, a cuidarem da sua segurança sem falhas e não da sua

agressividade sem limites, e finalmente a conseguirem colocar o diálogo no lugar do combate, o direito no lugar da força, e a ética na presidência da ordem mundial.

125

Instituto de Estudos Superiores Militares
05/05/2010

8. CARREIRA DOCENTE MILITAR NO CONTEXTO DA REFORMA DO ENSINO SUPERIOR MILITAR¹

127

MILITARY TEACHING CAREER IN THE CONTEXT OF MILITARY HIGHER EDUCATION REFORM

Rui Guerra Pereira
Coronel de Infantaria
rdguerrapereira@gmail.com
João Vieira Borges

Coronel de Artilharia
joaovieiraborges@gmail.com
Auditores do CPOG 2010/2011

Resumo

O ensino superior militar, ao nível da formação de base dos oficiais, foi formalmente reconhecido desde 1986 como ensino superior universitário, tendo sido atribuído à Escola Naval, à Academia Militar e à Academia da Força Aérea o estatuto de Estabelecimentos Militares de Ensino Superior, com competência para conferirem o grau de licenciado em ciências militares. Tal não aconteceu relativamente ao ensino militar ministrado ao longo da carreira.

A partir de 2005, com a criação do Instituto de Estudos Superiores Militares, inicia-se um processo de reestruturação do ensino superior militar. O enquadramento legislativo desta reforma é concluído em 2010, com a publicação dos diplomas legais, que aplicam os princípios de “Bolonha” ao ensino superior militar e definem o estatuto dos Estabelecimentos de Ensino Superior Público Militar.

A reforma do ensino superior militar veio colocar novos desafios, designadamente quanto à qualificação académica dos docentes para efeitos de acreditação dos estabelecimentos de ensino e dos respectivos ciclos de estudos, quanto à qualificação académica necessária para o desempenho de algumas funções de direcção e chefia, e quanto às actividades de investigação e produção científica.

A criação de uma carreira docente militar poderia ser uma solução para responder aos desafios colocados pela reforma do ensino superior militar.

A análise efectuada neste trabalho conclui que as vantagens da criação de

¹ Este artigo constitui uma adaptação e revisão de um Trabalho de Grupo realizado pelos mesmos autores (e pelo CMG Ricardo Moniz de Aragão, da Marinha do Brasil), no âmbito do CPOG 2010/2011, na Área de Ensino de Administração.

uma carreira docente militar são largamente suplantadas pelos inconvenientes, designadamente no que concerne à sua necessidade e adequabilidade. Em alternativa, propõe que o exercício dos cargos no âmbito da docência militar seja mantido como uma função temporária, devendo ser adoptadas, no imediato, um conjunto de medidas concertadas ao nível do Conselho de Chefes de Estado Maior e do Conselho do Ensino Superior Militar, no sentido de garantir uma resposta adequada aos desafios colocados pela reforma atrás referida.

Palavras-Chave:

Ensino superior militar, Docência militar, Carreira, Função, Reforma, Princípios de Bolonha.

Abstract

The military higher education, as it relates to the officers' basic education, has since 1986 been recognised as public higher education, having the Naval School, the Military Academy and the Air Force Academy been awarded the statute of Military Higher Education Institutions, with the ability to grant the degree of bachelors in Military Sciences. The same didn't happen to the military education provided throughout the career.

After 2005, with the creation of the Command and Joint Staff College (Institute for Higher Military Studies), a restructuring process of the military higher education had been initiated.

This reform's legislative framework was concluded in 2010, with the publication of the legal diplomas that apply The Bologna Declaration's principals to the military higher education and define the statute of the Military Institutions for Public Higher Education.

The military higher education's reform brought new challenges, namely: the academic qualification of teachers for the accreditation of the teaching institutions and their study cycles; the academic qualification required for the performance of certain leading and directing tasks; the last concerns the investigation activities and scientific production.

The creation of a military teaching career could be an effective response to the challenges presented by the military higher education reform.

The analysis carried out in this paper arrives to the conclusion that the advantages of the creation of a military teaching career are, by far, supplanted by its inconvenient aspects, namely, concerning its necessity and appropriateness. As an alternative, it suggests that the practice of the military teaching functions should be kept as a temporary role, with the immediate adoption of concerted measures to the level of the Council of Joint Chiefs of Staff and of the Military Higher Education

Council, in order to guarantee an adequate response to the challenges presented by the previously mentioned reform.

Keywords:

Military higher education, Military Teaching, Career, Function, Reform, Principles of Bologna.

Introdução

O Ensino Superior Militar (ESM), ao nível da formação de base dos oficiais, foi formalmente reconhecido desde 1986² como ensino superior universitário, tendo sido atribuído à Escola Naval (EN), à Academia Militar (AM) e à Academia da Força Aérea (AFA) o estatuto de Estabelecimentos Militares de Ensino Superior (EMES), com competência para conferirem o grau de licenciado em ciências militares. Tal não aconteceu relativamente ao ensino militar ministrado ao longo da carreira, não tendo sido atribuído o estatuto de EMES aos institutos militares – Instituto Superior Naval de Guerra (ISNG), Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM) e Instituto de Altos Estudos da Força Aérea (IAEFA).

A partir de 2005, com a criação do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), inicia-se um processo de reestruturação do ESM. O enquadramento legislativo desta reforma foi concluído em 2010, com a publicação dos diplomas legais, que aplicam os princípios de “Bolonha” ao ESM e definem o estatuto dos Estabelecimentos de Ensino Superior Público Militar (EESPM), a saber: o IESM, a EN, a AM, a AFA e a Escola de Serviço de Saúde Militar (ESSM).

Os EESPM passam assim, a fazer parte integrante do sistema de ensino superior público em Portugal, com as consequentes implicações legais em termos de estatutos de docentes e discentes, de organização e funcionamento, e de sujeição à avaliação e acreditação externa.

A reforma do ESM veio colocar novos desafios, designadamente quanto à qualificação académica dos docentes para efeitos de acreditação dos estabelecimentos de ensino e dos respectivos ciclos de estudos, quanto à qualificação académica necessária para o desempenho de algumas funções de direcção e chefia, e quanto às actividades de investigação e produção científica.

A criação de uma Carreira Docente Militar (CDM) constitui uma modalidade a considerar para fazer face a esses desafios, através da criação de um quadro ou corpo de docentes exclusivamente destinado ao ensino superior militar. Trata-se naturalmente de uma solução complexa, cuja análise terá de ter em conta, entre outros, os condicionamentos legais resultantes da transposição das regras de “Bolonha” para o ensino superior militar, o normativo estatutário de carreira militar

² De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 48/1986, de 13 de Março.

vigente, a relação custo/eficácia, a valorização dos quadros, a criação de saber e conhecimento e os valores da instituição militar.

Este trabalho tem como objecto de estudo as vertentes relacionadas com a docência militar, no contexto da reforma do ensino superior militar.

O objectivo principal deste trabalho consiste em levantar o modelo mais adequado de docência militar decorrente da recente reforma do ESM. Neste sentido, procurar-se-ão atingir os seguintes objectivos específicos:

- Caracterizar a reforma do ESM e as respectivas implicações;
- Estudar e analisar um possível modelo de CDM;
- Caracterizar um modelo de docência militar que tenha em atenção as necessidades das Forças Armadas (FFAA), o actual enquadramento legal e as implicações inerentes ao processo de Bolonha.

Para os atingir, e para além desta introdução, organizamos o trabalho num primeiro capítulo relativo à reforma do ESM em Portugal, a que se segue um segundo capítulo respeitante aos modelos de docência, terminando com umas conclusões que abarcam algumas recomendações. Para além da bibliografia (que compreende um conjunto de entrevistas bastante enriquecedoras), incluímos ainda, um conjunto de quatro anexos e apêndices, simultaneamente úteis e complementares.

1. A reforma do ensino superior militar em Portugal

a. Objectivos da reforma

A adequada preparação humana e técnica dos comandantes militares é, desde há séculos, uma preocupação no seio da instituição militar, procurando adaptar, de forma evolutiva, as necessidades de formação de quadros e tropas, aos diversos factores externos e internos que em cada época caracterizam o ambiente operacional.

Apesar da importância da análise histórica da evolução do ensino militar, limitámo-nos-emos, no âmbito deste trabalho, a recuar cerca de três décadas para caracterizarmos, de forma sucinta, o enquadramento legal do ESM, procurando o estado da arte antes das alterações provocadas pela actual reforma.

Para isso, vamos socorrer-nos do Decreto-Lei nº 48/86, de 13 de Março, que no seu preâmbulo reconhece que *“a complexidade e o ecletismo das funções dos futuros oficiais, resultantes da servidão própria da profissão, do permanente e acelerado desenvolvimento tecnológico e dos problemas humanos que têm de enfrentar como chefes militares, obrigam a uma sólida, intensa e específica preparação básica de nível superior”*.

Este diploma reconhece, de forma explícita, a EN, a AM e a AFA como EMES, atribuindo-lhes competência para conferir o grau de licenciado em ciências

militares, podendo através de convénios com outras instituições de ensino superior, definir regimes de equivalência entre planos de estudos ou disciplinas.

Quanto aos institutos militares de então, designadamente o ISNG, o IAEM e o IAEFA, apenas lhes atribuiu competência para, através de convénios com outras instituições de ensino superior, realizar ou coordenar projectos de investigação e desenvolvimento, integrados em objectivos de interesse nacional, nomeadamente na área da defesa³.

Podemos assim considerar que, ao nível da formação básica dos oficiais, era reconhecido o ensino militar como ensino superior universitário, o mesmo não acontecendo ao ensino ministrado ao longo da carreira.

É com este “pano de fundo” que se inicia a actual reforma do ESM que, na nossa opinião, tem pela primeira vez origem na definição de objectivos políticos e não por iniciativa da instituição militar. Tal é consubstanciado no Programa do XVII Governo Constitucional (2005 a 2009), que determina a reforma do ESM, como uma das prioridades para a modernização das FFAA, com a finalidade de garantir a sua excelência e conseguir uma maior integração e articulação com o processo de Bolonha.

O primeiro objectivo desta reforma aponta para a racionalização. Só assim se compreende a primeira decisão, a criação do IESM, materializada pelo Decreto-Lei n.º161/2005, de 22 de Setembro. Esta decisão política não tem em conta a articulação e integração do IESM no seio do ESM, nem no sistema de ensino superior universitário.

Apenas em 2008, com a publicação do Decreto-Lei n.º 37/2008, de 05 de Março, se materializa o objectivo de articulação do ESM com o processo de Bolonha, sendo este diploma alterado e republicado dois anos mais tarde, através do Decreto-Lei n.º27/2010, de 31 de Março, que aprova o Estatuto dos EESPM.

Esta reforma é concluída ao nível legislativo com a publicação do Decreto-Lei n.º 28/2010, de 31 de Março, que altera e republica o Decreto-Lei n.º161/2005, de 22 de Setembro, redefinindo o quadro legal e aprovando o Estatuto do IESM.

O Ministro da Defesa Nacional, aponta dois objectivos para a reforma do ESM: a adaptação às novas realidades e prosseguir o processo de modernização e racionalização⁴. Acrescenta ainda que a reforma se materializou através de quatro decisões essenciais:

- Adaptação da estrutura do ensino superior militar ao processo de Bolonha;
- Passagem de uma lógica de escolas separadas por nível de ensino (politécnico e universitário), para escolas integradas, levando à extinção das Escolas Técnicas Superiores, com excepção da ESSM;

³ N.º 2 do Artigo 4.º, do Decreto-Lei n.º 48/86, de 13 de Março.

⁴ Intervenção do Ministro da Defesa Nacional na cerimónia de abertura do ano lectivo do IESM, a 3 de Dezembro de 2010.

- Criação do IESM;
- Criação do Conselho do Ensino Superior Militar (CESM).

Podemos assim concluir que os principais objectivos da reforma do ESM foram: a adaptação ao processo de Bolonha; a racionalização e integração; a criação de um órgão ao nível político que fomente a articulação e integração do sistema.

b. Caracterização da reforma do ensino superior militar

Procuraremos de seguida caracterizar a reforma do ESM, na demanda pelas implicações relacionadas com as qualificações académicas dos docentes militares. Neste sentido, analisaremos essencialmente os dois diplomas que constituem o quadro normativo das quatro decisões atrás referidas, sem prejuízo das múltiplas referências que ambos fazem a normas legais anteriores (ver Anexo A):

- Decreto-Lei n.º 27/2010, de 31 de Março: procede à alteração do Decreto-Lei n.º 37/2008, de 5 de Março, que aplica ao ESM o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior e aprova o Estatuto dos Estabelecimentos de Ensino Superior Militar;

- Decreto-Lei n.º 28/2010, de 31 de Março: procede à alteração do Decreto-Lei n.º 161/2005, de 22 de Setembro, que define o quadro legal do IESM e aprova o respectivo estatuto.

(1) Para atribuição de graus académicos

Como estabelecimentos de ensino superior público universitário militar (EESPUM), o IESM, a EN, a AM e a AFA conferem graus académicos de licenciado e de mestre, podendo associar-se com universidades para a realização de ciclos de estudos conducentes ao grau de doutor⁵. Para o efeito, ficam sujeitos ao processo de avaliação e acreditação previsto na lei, cuja responsabilidade primária cabe à Agência para a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).

Para a atribuição do grau de licenciado e de mestre, devem “*dispor de um corpo docente próprio e adequado em número, cuja maioria seja constituída por titulares de grau de doutor ou especialistas de reconhecida experiência e competência profissional*”⁶.

O corpo docente dos EESPUM deve satisfazer os seguintes requisitos⁷, com um prazo de transição até ao ano lectivo de 2011/2012:

- Preencher para cada ciclo de estudos, os requisitos fixados, em lei especial, para a sua acreditação;

5| Artigo 13º do Decreto-Lei n.º 37/2008 de 05 de Março, republicado pelo Decreto-Lei n.º 27/2010, de 31 de Março.

6| Artigo 14º e Artigo 16º, do Decreto-Lei n.º 37/2008 de 05 de Março, republicado pelo Decreto-Lei n.º 27/2010, de 31 de Março, que remetem respectivamente para os artigos 6º e 16º do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março, republicado pelo Decreto-Lei n.º 107/2008 de 25 de Junho.

7| Artigo 32º do Anexo I ao Decreto-Lei n.º 27/2010, de 31 de Março, Estatuto dos EESPUM, que remete para o artigo 47º, da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.

· Dispor, no conjunto dos docentes e investigadores, no mínimo um doutor por cada 30 estudantes, devendo pelo menos metade estar em regime de tempo integral.

Os critérios e requisitos acabados de elencar, não fazem qualquer referência a docentes militares ou civis, pelo que a sua satisfação pode ser obtida através de um adequado número de docentes civis, em especial na EN, na AM e na AFA, onde os cursos de formação de base (mestrado integrado) têm um elevado número de unidades curriculares do âmbito das ciências exactas, muito semelhantes às universidades. O mesmo já não acontece no IESM, onde a maioria das unidades curriculares são do âmbito das ciências sociais e humanas e das ciências militares. Ainda no que concerne ao IESM, não deixa de ser estranho que seja o único EESPUM, para o qual o legislador detalhou que⁸:

· *“As unidades curriculares nas áreas científicas das ciências exactas e das ciências sociais e humanas são ministradas por professores doutorados ou individualidades civis contratadas com o mesmo grau e por professores militares, habilitados com o grau de doutor ou de mestre, de reconhecida competência científica e pedagógica”.*

· *“As unidades curriculares relativas às ciências e técnicas militares são ministradas, em regra, por professores militares, habilitados com o grau de doutor ou de mestre, ou ainda com o grau de licenciado, de reconhecida competência científica, técnica e pedagógica”.*

Quanto a estes critérios, merece referência o facto de actualmente todos os docentes militares no IESM possuírem pelo menos o grau de licenciado, e a prazo de cerca de dez anos, todos terão o grau de mestre (em face de actualmente a formação de base atribuir o grau de mestrado integrado). Espera-se ainda que, a prazo de dois anos, o IESM possa conferir o grau de mestre com base no Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC).

No que concerne à realização de ciclos de estudos conducentes ao grau de doutor, o legislador parece atribuir maior primazia ao IESM, uma vez que lhe define a necessidade de satisfazer os mesmos requisitos que qualquer universidade⁹. Destes, ressalta a necessidade de dispor de um corpo docente próprio, qualificado na área em que se insere o ciclo de estudos de doutoramento, cuja maioria seja constituída por titulares do grau de doutor, e dos demais recursos humanos e materiais que garantam o nível e a qualidade da formação.

Quanto à articulação entre os EESPUM, merece referência a competência atribuída ao CESM¹⁰, para promover a optimização dos recursos humanos e

8| Artigo 35º, do Estatuto do IESM, Anexo II ao Decreto-Lei nº 28/2010, de 31 de Março.

9| N.º 4 do artigo 23º, do Estatuto do IESM, Anexo II ao Decreto-Lei nº 28/2010, de 31 de Março, que remete para o artigo 29º do Decreto-Lei nº 74/2006, de 24 de Março, republicado pelo Decreto-Lei nº 107/2008 de 25 de Junho.

10| Artigo 29º, do Decreto-Lei nº 37/2008 de 05 de Março, republicado pelo Decreto-Lei nº 27/2010, de 31 de Março.

materiais no âmbito do sistema de ensino superior público militar, tendo em conta uma gestão eficiente e eficaz, podendo, dessa forma, partilhar docentes e assim facilitar o cumprimento dos critérios exigidos. Tal possibilidade está igualmente prevista no estatuto dos EESPM¹¹, através da partilha de recursos ou equipamentos entre si ou com outras instituições.

(1) Para o desempenho de funções de direcção e chefia

Para além dos aspectos relacionados com o desempenho de funções docentes, a reforma do ensino superior público militar veio também definir requisitos de qualificações académicas para o exercício de alguns cargos nas estruturas e órgãos dos EESPUM.

O primeiro aspecto diz respeito à constituição dos Conselhos Científicos¹², que terão de ser maioritariamente compostos por detentores do grau de doutor, não podendo ultrapassar um número total de 25 membros. É um desafio que se coloca a cada um dos EESPUM, em especial no caso do IESM, em que não será fácil garantir, desde já, que a maioria dos membros que compõem o respectivo Conselho Científico seja possuidora do grau de doutor.

O segundo aspecto refere-se aos cargos de direcção e chefia dos órgãos de ensino, de investigação, desenvolvimento e inovação, e de estudos, planeamento, avaliação e qualidade. Estes cargos, a partir de 2013/2014, terão de ser exercidos por um oficial ou docente civil habilitado com o grau de doutor¹³. Este parece ser, no imediato, o desafio mais difícil de ultrapassar pelos EESPUM, tendo em conta que as funções referidas são em áreas fundamentais para o seu funcionamento, pelo que deverão ser desempenhadas por oficiais. Desconhece-se contudo qual possa ter sido o racional que levou à definição do período de transição, uma vez que parece óbvio que entre 2010 e 2013/2014, não seria possível à instituição militar formar, com o grau de doutor, os oficiais necessários ao desempenho daquelas funções, tendo em conta que correspondem ao posto de Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel ou Contra-Almirante/Major-General.

(2) Para investigação

Aos EESPM é exigido que promovam actividades de investigação, de desenvolvimento e inovação, que visem, entre outros aspectos, a produção científica nas áreas que integram os respectivos planos de estudos¹⁴. A investigação é associada à estabilidade do corpo docente que deve ter “*estatuto reforçado de estabilidade*”¹⁵, não estando, no entanto, explícito na lei o significado deste conceito em termos temporais. Julgamos que relativamente aos desafios colocados pelas

11| Artigo 24º do Anexo I ao Decreto-Lei nº27/2010, de 31 de Março, Estatuto dos EESPM.

12| Artigo 12º, do Anexo I ao Decreto-Lei nº27/2010, de 31 de Março.

13| Artigos 13º, 15º e 17º, do Anexo I ao Decreto-Lei nº27/2010, de 31 de Março.

14| Artigo 20º do do Anexo I ao Decreto-Lei nº27/2010, de 31 de Março.

15| Artigo 31º do do Anexo I ao Decreto-Lei nº27/2010, de 31 de Março.

necessidades de investigação, a adequada qualificação académica dos investigadores pode ser conseguida se forem satisfeitos os requisitos quanto ao corpo docente em geral, relevando neste caso a necessidade de definir as medidas de estabilidade adequadas.

2. Modelos de docência militar em Portugal

a. O modelo actual

Os docentes militares dos EESPM são oficiais das diferentes carreiras que, durante um determinado período, prestam serviço nesses estabelecimentos em funções relacionadas com a regência das disciplinas, o leccionar das aulas, a direcção e realização de trabalhos de investigação, e ainda a participação em tarefas de gestão do ensino.

A nomeação dos referidos docentes militares é feita por despacho do respectivo Chefe do Estado-Maior do Ramo (e ainda do CEMGFA no caso do IESM), e recai normalmente sobre oficiais das FFAA (e da GNR, no caso do IESM, AM e ESSM, ouvido o respectivo Comandante-Geral), que dispõem de reconhecida experiência e competência técnica e científica para o desempenho das funções educativas, de formação e gestão.

A grande maioria dos docentes militares destina-se a leccionar disciplinas no âmbito das ciências militares, tais como: História Militar, Sociologia Militar, Psicologia Militar, Ética Militar, Comportamento Organizacional, Geopolítica, Estratégia, Tática, Logística, etc. No entanto, alguns docentes militares, em número pouco significativo, leccionam nas áreas científicas de base, a par de professores civis que desenvolvem as suas actividades ao abrigo do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU).

Quando assumem as suas funções nos EESPM, os docentes militares continuam sujeitos às regras para ascensão na respectiva carreira (constantes no EMFAR), sendo em geral aconselhados e apoiados pelos órgãos de direcção do respectivo EESPM, no sentido da satisfação das condições gerais e especiais de promoção. A gestão das funções nos EESPM tem sido feita com o rigor imposto por uma instituição fortemente hierarquizada (o catedrático não “pode” ser o Capitão-Tenente/Major com “doutoramento” e o auxiliar o Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel com “mestrado”) proporcionando a saída dos oficiais para funções de comando, direcção e estado-maior ou mesmo para cursos de promoção e qualificação, o que tem tido consequências a dois níveis: de incentivo (sobretudo para os mais jovens) para o desempenho das funções de docência; de prestígio acrescido da função.

Actualmente, o desempenho de funções docentes (de acordo com regulamentos internos) é também exercido por militares na situação de reserva (que até Janeiro de 2011 eram compensados financeiramente e a título extraordinário).

Em face da situação atrás referida, os EESPM confrontam-se anualmente com problemas decorrentes da elevada mobilidade dos docentes militares, mas com vantagens acrescidas ao nível da actualização do conhecimento, sustentado pela experiência adquirida em funções de comando, direcção, chefia ou estado-maior, nacionais e internacionais.

b. Subsídios para uma carreira docente militar

A criação de uma CDM, em consonância com o disposto no art.º 27.º do EMFAR, implicaria que o oficial pudesse ascender na carreira ao longo de um conjunto hierarquizado de postos, enquadrados por um novo quadro especial, a que deveria corresponder o desempenho de cargos e o exercício de funções diferenciadas entre si.

Em termos gerais, o docente militar deveria ter direito a receber a formação adequada ao pleno exercício das funções que lhe fossem atribuídas (apoio ao doutoramento e eventualmente ao pós-doutoramento e à investigação), tendo em vista a sua valorização humana e profissional.

A concretizar-se a criação de uma CDM, seria necessário começar por definir os quantitativos necessários por postos, funções e áreas científicas, os quais deveriam estar em consonância com os “*mapas próprios e permanentes de professores, investigadores e instrutores*” previstos no artigo 31º do Estatuto dos EESPM. Por não dispormos dos referidos mapas, elaborámos uma estimativa das necessidades de professores militares com doutoramento, constante do Apêndice A. O quantitativo estimado, na ordem dos 22, ainda que acrescido das necessidades para o ensino politécnico, induz uma forte limitação para a criação de uma CDM.

Numa fase inicial, e em face de eventuais limitações existentes em termos do número de doutorados (por postos e áreas científicas), nem todas as vagas seriam preenchidas, pelo que seria urgente que as FFAA apoiassem a realização de novos doutoramentos que fossem ao encontro das suas necessidades. Em simultâneo, as FFAA poderiam apoiar a concretização de doutoramentos nas suas áreas de interesse que estivessem em curso, por iniciativa pessoal, nas diferentes universidades.

Como pressuposto inicial da construção de um modelo de CDM, é fundamental considerarmos que os oficiais formados nos EESPM (com excepção dos politécnicos) são, desde 2006, detentores do mestrado integrado de Bolonha (2.º ciclo), esperando-se por outro lado, que no prazo de dois anos o CEMC venha a possibilitar a obtenção do mesmo grau académico. Assim, o modelo de CDM (ver Apêndice B) poderia ser construído com base nas seguintes condições:

- Em função das necessidades estabelecidas pelas FFAA, seria apoiada a realização de doutoramentos (nos EESPM ou em universidades civis) por oficiais com o posto de 1º Tenente/Capitão com CPOS, em regime de concurso interno;

- Os oficiais seriam colocados nos EESPM, no sentido de terem as condições mais adequadas para a obtenção do grau de doutoramento, num período de três a cinco anos;

- O ingresso no novo quadro especial da CDM, só teria lugar após a conclusão do doutoramento e por transferência de quadro especial, após vacatura.

As funções da CDM directamente associadas à docência militar poderiam ser escalonadas do seguinte modo: Professor Auxiliar Militar (Capitão-Tenente/Major); Professor Associado Militar (Capitão-de-Fragata/Tenente-Coronel); Professor Catedrático Militar (Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel).

Para além das condições gerais de promoção, haveria lugar a condições especiais, que poderiam ser associadas ao desempenho de funções relacionadas com as competências adquiridas ou a provas estatutárias, designadamente: prestação de provas de agregação para professor “Catedrático Militar” e de provas públicas para professor “Associado Militar”; publicação de trabalhos de investigação; desempenho de funções de direcção e chefia (ver Apêndice C).

A operacionalização de uma CDM resumida nos moldes atrás referidos, obrigaria a alterar o EMFAR, designadamente nos artigos 34.º (funções), 221.º (classes e postos da Marinha), 235.º (corpo de oficiais gerais, armas e serviços do Exército) e 247.º (especialidades, grupos de especialidades e postos da Força Aérea). Por outro lado, mesmo respeitando os princípios e pressupostos da carreira militar (artigos 125.º e 127.º do EMFAR), teriam de ser explicitadas as novas condições especiais de promoção para efeito da nova CDM.

O modelo de uma CDM poderia ter as seguintes vantagens:

- Maior qualidade e exigência em termos científicos, com consequências positivas para o prestígio das FFAA em geral e para a formação dos militares em particular;

- Maior continuidade dos docentes militares, com vantagens em termos de estabilidade para os diferentes EESPM;

- Mais “conhecimento” ao nível dos EESPM, decorrente dos cursos de mestrado, de doutoramento e muito especialmente da investigação;

- Adequabilidade parcial aos objectivos da reforma, nomeadamente no que concerne à aplicação dos critérios de Bolonha.

Entre os principais inconvenientes decorrentes da criação de uma CDM nos moldes atrás referidos, sublinhamos:

- O afastamento dos docentes militares da praxis militar, difícil de coadunar com o “Estatuto da Condição Militar”;

- A ausência de vivência prática que garanta a actualização do conhecimento sustentado pela experiência de funções especificamente militares;

- A criação de um novo quadro especial em contra-ciclo com as orientações

gerais no sentido da racionalização de recursos;

- A possibilidade de tornar demasiado institucional a função docência, quando a mesma não constitui core da Instituição Militar;
- O facto de ser necessário um número reduzido de docentes militares para todos os EESPM (ver Apêndice A), com consequências negativas em termos da relação custo/eficácia, mas também de alguma insatisfação, fruto da previsível progressão lenta e limitada na carreira;
- As dificuldades acrescidas de coordenação e integração nos EESPM entre os oficiais da CDM e os restantes oficiais, o que poderia levar a divisões e consequentemente a uma menor coesão ao nível do corpo de oficiais;
- A dificuldade de gestão de recursos humanos, previsível no período de transição entre a decisão de criação da nova CDM e a sua efectiva implementação.

Do que antecede, é facilmente perceptível que a criação de uma CDM apresenta mais inconvenientes do que vantagens para as FFAA. Esta perspectiva menos positiva da criação de uma CDM foi validada pelas entrevistas que efectuámos a vários especialistas, nomeadamente aos Comandantes e Directores dos diferentes EESPM e ao Presidente do CESM. No caso dos mais jovens oficiais detentores do grau de doutor, existe a percepção de que a criação de uma CDM os afastaria do core da instituição militar (a componente operacional).

c. Um modelo alternativo

Tendo por base o modelo actual, atrás caracterizado, e para fazer face aos objectivos da reforma, valorizando a função docência, poderiam ser desenvolvidas um conjunto de acções no sentido de potenciar o ensino superior público militar como um sistema. A ideia de sinergia já consta no normativo da reforma do ESM, ao prever a partilha de recursos entre os EESPM¹⁶ e ao atribuir ao CESM a prerrogativa de optimização dos recursos humanos, tendo em conta uma gestão eficiente e eficaz¹⁷. Sublinha-se que os dados obtidos sobre a existência actual de docentes nos EESPUM, a qualquer título, apontam um total de 527, para uma população discente de 1617, indiciando espaço para maior eficiência (ver Apêndice D). Considerando as competências dos CEM, julga-se que tal só será possível mediante um acordo em sede do CCEM. Este acordo deveria contemplar as seguintes medidas:

- definição dos quadros de pessoal docente para cada um dos EESPM;
- definição das consequentes necessidades de docentes militares por postos e áreas científicas;
- definição das áreas científicas preferenciais para o desenvolvimento de

16| Artigo 24º do Anx I ao Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março.

17| Artigo 29º do Anx I ao Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março.

processos de doutoramento e de projectos de investigação em cada EESPM;

- atribuição de prioridades para apoio à formação académica de oficiais em processo de doutoramento;
- definição dos tempos mínimos de permanência nas funções associadas à docência militar;
- estabelecimento de regras para partilha de docentes (militares e civis) entre os diferentes EESPM;
- levantamento dos encargos financeiros necessários para a satisfação dos requisitos da reforma do ESM.

Para os cargos de direcção e chefia, que a partir de 2013/14 terão de ser ocupados por militares com doutoramento, deverá ser adoptado o necessário e adequado planeamento integrado, considerando o aproveitamento de oficiais que já possuam o grau de doutoramento, assim como os que se encontrem em curso.

Os princípios orientadores acordados em sede de CCEM devem ser transpostos para a parte aplicável dos regulamentos internos dos EESPM. Estes regulamentos poderiam incluir alguns aspectos valorativos da função docente militar, designadamente:

- reconhecer a importância da função docente para os militares;
- definir os direitos e deveres dos docentes militares;
- valorizar a actividade de investigação;
- harmonizar a especificidade da função docente militar com a carreira;
- contemplar a continuidade dos docentes militares em funções.

Em paralelo, consideramos que o CESM poderia elaborar um “guia de boas práticas para a promoção da eficiência do sistema de Ensino Superior Militar” no âmbito das suas atribuições.

Em face da execução das acções atrás sugeridas, podemos descortinar um modelo de docência militar de continuidade, assente na dignificação da função docente. Este modelo preserva a especificidade militar no âmbito do ensino superior e vai ao encontro dos objectivos da reforma do ESM, nomeadamente da racionalização e integração, da aplicação de Bolonha e das atribuições do CESM.

Conclusões

As actividades de docência e investigação desenvolvidas pelos militares ao longo dos anos, têm constituído uma mais-valia da Instituição Militar, reconhecidas pelos seus pares académicos e militares, em função dos bons resultados obtidos no cumprimento das missões por parte de oficiais portugueses, quer interna, quer externamente.

Como resultado deste trabalho procurámos obter uma resposta quanto ao modelo

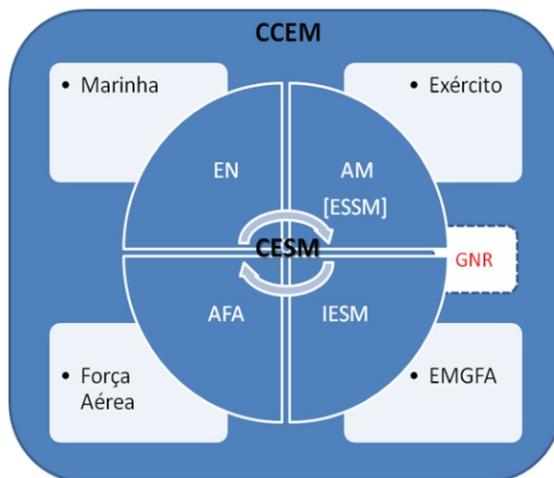


Figura 1 – Sistema do ensino superior militar

de docência militar que mais se adapte aos interesses das FFAA, no contexto da reforma do ESM.

Nesse sentido, sublinhámos que a reforma do ESM teve por objectivo racionalizar e integrar, aplicar Bolonha e criar um órgão de conselho coordenador a nível político que fomente a articulação do sistema.

Destacámos ainda que as implicações da reforma do ESM para a docência militar colocam desafios quanto à qualificação académica do corpo docente para efeitos de acreditação dos EESPM e dos respectivos ciclos de estudos, para o desempenho de algumas funções de direcção e chefia e para a realização das actividades de investigação e produção científica. O grande desafio a transpor resulta da necessidade de obter um quantitativo adequado de docentes militares com o grau de doutor.

Aprofundámos o conhecimento sobre as actuais variáveis de análise para a criação de uma CDM, como opção de resposta aos desafios da reforma do ESM. A análise efectuada permitiu-nos concluir que, apesar de se enquadrar, ainda que parcialmente, nos objectivos da reforma, apresenta mais inconvenientes do que vantagens para as FFAA, não sendo oportuna, exequível ou adequada. O número reduzido de docentes com o grau de doutor estimado para satisfazer os requisitos exigidos pela reforma, não permite a adequada sustentabilidade de um quadro especial, sendo por isso de difícil exequibilidade. Por outro lado, afastaria os docentes militares da praxis militar, não lhes proporcionando a experiência prática adequada à especificidade militar.

Consideramos assim, que a opção por um modelo de continuidade, assente no exercício da docência militar como função temporária, está em consonância com os objectivos da reforma e permite ultrapassar os desafios dela decorrentes, desde

que adoptadas e implementadas um conjunto de medidas que potenciem as sinergias do ESM como um verdadeiro sistema (ver Figura 1). Entre estas destacaríamos a necessidade de um acordo ao nível do CCEM que contemple uma série de medidas criadoras de sinergias do sistema do ESM, a transposição dos aspectos relevantes desse acordo para os regulamentos internos dos EESPM, e o exercício das atribuições do CESM como facilitador, através de um “guia de boas práticas para a promoção da eficiência do sistema de Ensino Superior Militar”.

Finalmente, entendemos que a valorização do ESM se faz com docentes militares conhecedores do ethos militar, qualificados, motivados, com conhecimento e capacidade para ensinar, investigar e criar. No entanto, para ultrapassar os desafios impostos pela reforma do ensino superior militar, é fundamental uma efectiva capacidade de coordenação e articulação ao nível das Forças Armadas.

Bibliografia

- ACADEMIA DA FORÇA AÉREA : *Ninho das águias*. Pirassununga-SP : AFA. Disponível em WWW: <URL: www.afa.aer.mil.br>
- ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS. Rio de Janeiro : AMAN. Disponível em WWW: <URL: www.aman.ensino.eb.br>
- ARMÉE de L’AIR. France : *Ministère de la Defense et des Anciens Combatents*. Disponível em WWW: <URL: www.defense.gouv.fr/air>
- ARMÉE DE TERRE. France : *Ministère de la Defense et des Anciens Combatents*. Disponível em WWW: <URL: www.defense.gouv.fr/terre>
- BORGES, João Vieira. *O Ensino Superior Universitário em França: o exemplo de Saint-Cyr*. *Jornal Defesa e Relações Internacionais* (29-01-2004) [Consult. 4-12-2010]. Disponível em WWW: <URL: www.jornaldefesa.com.pt>
- BORGES, João Vieira - *Subsídios para a Reforma do Ensino Superior Militar em Portugal*. *Revista Militar*. Nº 2440 (2005), p. 465-512.
- CAMPOS, José Ribeiro da Silva - *A carreira docente militar no contexto da reforma do ensino superior militar* [Texto policopiado] : TII CPOG 2006-2007. Lisboa : IESM, 2007
- DECRETO-LEIN.º 107/2008 “D.R. Série I” n.º 121 (2008-06-25) 3835-3853
- DECRETO-LEIN.º 161/2005 “D.R. Série I” n.º 183 (2005-09-22) 5674-5677
- DECRETO-LEIN.º 205/2009 “D.R. Série I” n.º 168 (2009-08-11) 5729-5757
- DECRETO-LEIN.º 27/2010 “D.R. Série I” n.º 63 (2010-03-31) 1055-1069
- DECRETO-LEIN.º 28/2010 “D.R. Série I” n.º 63 (2010-03-31) 1069
- DECRETO-LEIN.º 310/2007 “D.R. Série I” n.º 175 (2007-09-11) 6447
- DECRETO-LEIN.º 369/2007 “D.R. Série I” n.º 212 (2007-11-05) 8032-8040
- DECRETO-LEIN.º 37/2008 “D.R. Série I” n.º 46 (2008-03-05) 1382-1387
- DECRETO-LEIN.º 42/2005 “D.R. Série I” N.º 37 (2005-02-22) 1494-1499
- DECRETO-LEIN.º 48/1986 “D.R. Série I” n.º 60 (1986-03-13) 608-609

DECRETO-LEI N.º 74/2006 “D.R. Série I” n.º 60 (2006-03-24) 2242-2257
 DESPACHO n.º 7287-C/2006 “D.R. Série II” n.º 65 (2006-03-31) 4928 (9)- 4928 (14)
 Escola Militar (França). In WIKIPEDIA: the free Encyclopedia. San Francisco (EUA) :
 Wikimedia Foundation. [consult. 15/11/2010]. Disponível em WWW: <URL:
[pt.wikilingue.com/es/Escola Militar França](http://pt.wikilingue.com/es/Escola_Militar_França)>
 ESCOLA NAVAL. Rio de Janeiro : Escola Naval. Disponível em WWW: <URL:
www.mar.mil.br/en>
 LEI N.º 62/2007 “D.R. Série I” n.º 174 (2007-09-10) 6358-6389
 LUÍS, Emanuel Jorge de Almeida (2004). *A carreira docente militar; sua necessidade e
 implicações para o Exército* [Texto policopiado] : TILD CEM 2002-2004. Lisboa :
 IAEM, 2004
 MARINE NATIONALE. France : *Ministère de la Defense et des Anciens
 Combatents*. Disponível em WWW: <URL: www.defense.gouv.fr/marine>
 ORDEN MINISTERIAL 170/ 1995 : *Modifica parcialmente la Orden Ministerial 98/94,
 de 10 de octubre, sobre Régimen del Profesorado en los Centros Docentes Militares*.
 BOD-NUM: 249 (1995-12-21)
 ORDEN MINISTERIAL 61/ 1995 : *Actualiza la obtención de la Aptitud Pedagógica del
 Profesorado Militar*. BOD-NUM: 83. (1995-04-20)
 ORDEN MINISTERIAL 98/ 1994 : *Régimen del Profesorado de los Centros Docentes
 Militares*. BOD-NUM: 204 (1984-10-10)
 PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS. Programa do XVII Governo
 Constitucional : 2005-2009 [em linha] [consult. 15/11/2010] Disponível em WWW:
 <URL:[http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa
 ma%20Governo%20XVII.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf)>
 PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS. Programa do XVIII Governo
 Constitucional : 2009-2013 [em linha] [consult. 15/11/2010] Disponível em WWW:
 <URL:[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/ProgramaGoverno/Pages/Pr
 ogramaGoverno.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/ProgramaGoverno/Pages/ProgramaGoverno.aspx)>
 SILVA, Augusto Santos. A reforma do sistema de Ensino Superior Militar :
 Intervenção do Ministro da Defesa Nacional na cerimónia de abertura do Ano
 Académico do IESM [consult. 4/ 12/2010]. Disponível em WWW:
 <URL:[http://www.pcm.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MDN/Intervencoes/P
 ages/20091204 MDN Int Ens Sup Militar.aspx](http://www.pcm.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MDN/Intervencoes/Pages/20091204_MDN_Int_Ens_Sup_Militar.aspx) >

Entrevistas

BERGEY, Capitão-de-Mar-e-Guerra Christophe (2010). Adido de Defesa da França
 em Portugal. Entrevistas concedidas via email nos dias 3 e 8 de Dezembro de 2010.
 CARRIÇO, Tenente-Coronel Alexandre (2010). IDN, Lisboa. Entrevista concedida
 por email no dia 24 de Novembro de 2010.

COIMBRA, Major-General António Dias (2010). Director de Ensino da Academia Militar e ex-Director da Formação do Exército, Entrevista realizada no dia 17 de Novembro de 2010, na Academia Militar, Lisboa.

DIAS, Tenente-Coronel Carlos Mendes (2010). AM, Lisboa. Entrevista concedida via email no dia 30 de Novembro de 2010.

FERNANDES, Major-General, José Manuel Pinheiro Serôdio (2010). Comandante da Academia da Força Aérea. Entrevista realizada no dia 25 de Novembro de 2010, no IESM, Pedrouços.

FRAGOSO, Vice-Almirante Luís Macieira (2010). Director do IESM. Entrevista realizada no dia 2 de Dezembro de 2010, IESM, Pedrouços.

GARCIA, Tenente-Coronel Arcadio Grandal (2010). Adjunto do Adido de Defesa e Exército de Espanha em Portugal. Entrevistas concedidas via e-mail nos dias 03 e 06 de Dezembro de 2010.

GUERREIRO, Vice-Almirante Álvaro Sabino (2010). Presidente do Conselho do Ensino Superior Militar. Entrevista concedida via email no dia 03 de Dezembro de 2010.

MELO, Contra-Almirante José Luís Branco Seabra de (2010). Comandante da Escola Naval. Entrevista realizada no dia 29 de Novembro de 2010, na EN, Alfeite.

MONTEIRO, Tenente-General Fernando Manuel Paiva (2010), Comandante da Academia Militar, Entrevista realizada no dia 17 de Novembro de 2010, na Academia Militar, Lisboa.

SILVA, Major Ferreira da (2010). IESM, Pedrouços. Entrevista concedida por email no dia 22 de Novembro de 2010.

Tabela II - Estimativa de necessidades de professores militares com doutoramento

Tabela I - Quadro resumo das implicações resultantes do normativo legal

Qualificações do corpo docente para conferir graus acadêmicos			
Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	
Dec-Lei nº37/2008, de 5 de Março, republicado pelo Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março	Artº 14º, remete para os requisitos fixados pelo artº6º do Dec-Lei nº74/2006: Disponer de um corpo docente próprio, qualificado na área em causa e adequado em número, cuja maioria seja constituído por titulares de grau de doutor ou especialistas de experiência e competência profissional.	Artº 16º, remete para os requisitos fixados pelo artº16º do Dec-Lei nº74/2006: Disponer de um corpo docente próprio, qualificado e adequado em número, cuja maioria seja constituído por titulares de grau de doutor ou especialistas de reconhecida experiência e competência profissional.	Artº13º: O IESM, a EN, a AM e a AFA podem associar-se com universidades para a realização de ciclos de estudos conducentes ao grau de doutor, nos termos do artº 41º do Dec-Lei 74/2006; cabe à universidade a atribuição do grau de doutor; Artº41º do Dec-Lei 74/2006: Os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se ... para a realização de ciclos de estudos.
Anx I ao Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março – dos Estatuto dos EESPM	Artº 32º remete para os requisitos previstos no artº 47º da Lei nº62/2007, de 10 de Setembro. A aplicar a partir de 2011/2012. Artº 47º da Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro: - Preencher, para cada ciclo de estudos, os requisitos fixados em lei especial, para a sua acreditação. (A Agência para a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), define como requisitos: o corpo docente cumpre os requisitos legais; a maioria dos docentes tem ligação estável à instituição por um período superior a 3 anos; a instituição mostra uma boa dinâmica de formação do seu pessoal docente); - Disponer, no conjunto dos docentes e investigadores que desenvolvem actividade docente ou de investigação, a qualquer título, na instituição, no mínimo, um doutor por cada 30 estudantes; - Pelo menos metade dos doutores a que se refere a alínea anterior estarem em regime de tempo integral.		
Anx II ao Dec-Lei nº28/2010, de 31 de Março – Estatuto do IESM	Artº 35º - Docência - As unidades curriculares das áreas científicas das ciências exactas e das ciências sociais e humanas são ministradas por professores doutorados da carreira docente do ensino superior ou por individualidades civis contratadas com o mesmo grau e por professores militares, habilitados com o grau de doutor ou de mestre, de reconhecida competência científica e pedagógica. - As unidades curriculares relativas às ciências e técnicas militares são ministradas, em regra, por professores militares, habilitados com o grau de doutor ou de mestre, ou ainda com o grau de licenciado, de reconhecida competência científica, técnica e pedagógica.		Artº 22º, nº4: A associação com universidades para a realização de ciclos de estudos conducentes ao grau de doutor exige que o IESM reúna os requisitos fixados no artº29º do Dec-Lei nº74/2007, de 24 de Março. Artº 29º do Dec-Lei 74/2006: Atribuição do grau de doutor: - Disponer de um corpo docente próprio, cuja maioria seja constituída por titulares do grau de doutor... - Demonstre possuir, nessa área, os recursos humanos e organizativos necessários à realização de investigação; - Demonstre possuir, por si ou através da sua participação ou colaboração, ou dos docentes e investigadores, em determinadas instituições científicas,

Anx I ao Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março – Estatuto dos EESPM	<p>Qualificações para funções de direcção e chefia, ou outras</p> <p><u>Artº 13º</u>: Os órgãos de ensino são dirigidos ou chefiados por um oficial ou docente civil habilitado com o grau de doutor (a partir de 2013/2014).</p> <p><u>Artº 15º</u>: Os órgãos de investigação, desenvolvimento e inovação são dirigidos ou chefiados por um docente ou investigador habilitado com o grau de doutor (a partir de 2013/2014).</p> <p><u>Artº 17º</u>: Os órgãos de estudos, planeamento, avaliação e qualidade, se directamente relacionados com a actividade académica, científica ou docente, são chefiados por oficiais ou docentes civis habilitados com o grau de doutor ou mestre (a partir de 2013/2014).</p> <p><u>Artº 12º</u>: Os conselhos científicos são maioritariamente compostos por detentores do grau de doutor, não podendo ultrapassar o número total de 25 membros.</p>	<p>Exigências de Investigação</p> <p><u>Artº 20º</u>: No domínio das áreas científicas que integram os planos de cursos, os EESPM promovem actividades de investigação, de desenvolvimento e inovação que visem a produção científica, a formação metodológica dos seus alunos, a qualificação do corpo docente ... e o desenvolvimento do conhecimento em áreas de especial interesse para a segurança e defesa nacional.</p> <p><u>Artº 31º</u> - Estabilidade do corpo docente e investigação: A fim de garantir a sua autonomia científica e pedagógica, as instituições de ensino superior público militar devem dispor de uma mapa próprio e permanente de professores, investigadores e instrutores beneficiários de um estatuto reforçado de estabilidade.</p>	<p>uma experiência acumulada de investigação sujeita a avaliação e concretizada numa produção científica e académica relevantes nessa área.</p> <p>Associação e cooperação</p> <p><u>Artº 24º</u>: Os EESPM podem estabelecer entre si ou com outras instituições convénios, protocolos e acordos de associação ou de cooperação, nomeadamente de ensino superior ou de investigação ... para a prossecução de parcerias e projectos comuns, incluindo ... de partilha de recursos ou equipamentos.</p>
Dec-Lei nº37/2008, de 5 de Março, republicado pelo Dec-Lei nº 27/2010, de 31 de Março	Artº 29º		<p>_____ - Atribuições do Conselho do Ensino Superior Militar:</p> <p>- Alinea f) do nº2: Promover a optimização dos recursos humanos e materiais no âmbito do sistema de ensino superior público militar, tendo em conta uma gestão eficiente e eficaz.</p>

EESPM	Número Alunos	Total Docentes (1)	Total Docentes tempo integral 50%	Docentes Militares (2)	Funções Gestão (3)	Total (4)
IESM	301	10	5	3	1	4
EN	258	9	5	3	2	5
AM	730	24	12	6	2	8
AFA	328	11	6	3	2	5
Total	1617	54	28	15	7	22

Notas:

(1) Tendo por base o número de alunos de cada EESPM (Artº 47º da Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro) e considerando no mínimo um doutor (civil ou militar) por cada 30 alunos.

(2) Considerados 50% do total de docentes a tempo integral.

(3) De acordo com o disposto nos artigos 13º, 15º e 17º do Anx I ao DL 27/2010, de 31 de Março – Estatuto dos EESPM.

(4) Este quantitativo de professores militares com doutoramento, foi estimado tendo em consideração os seguintes pressupostos: a ideal representatividade dos professores militares em maioria no conselho científico (art.º 12º do DL 27/2010); as necessidades em termos de investigadores; as necessidades de professores e orientadores dos previsíveis cursos de doutoramento. Deveria ser ainda considerado o número de cursos, de disciplinas (sobretudo as das ciências militares), de unidades de crédito ECTS e de professores civis com doutoramento e vínculo aos diferentes EESPUM. Alguns dos professores militares poderão estar em regime de tempo parcial, no desempenho de outras funções.

Tabela III - Carreira Docente Militar: relação entre postos e funções

Postos	Funções
Capitão-Tenente (1) Major	Professor Auxiliar Militar Investigador
Capitão-de-Fragata Tenente-Coronel	Professor Associado Militar Investigador Coordenador de Grupo Disciplinar Sub-Director de Órgão de Investigação
Capitão-de-Mar-e-Guerra Coronel	Professor Catedrático Militar Investigador Director de Órgão de Investigação, de Ensino, de Estudos e de Planeamento e Qualidade.
Contra-Almirante Major-General	Professor Catedrático Militar Investigador Director de Órgão de Ensino e de Investigação (2)

Notas:

(1) Neste posto já terá servido cerca de dez anos como subalterno e 1ºTenente/Capitão no quadro especial inicial (em resposta ao investimento inicial). Por outro lado já dispõe da necessária e adequada experiência militar, de capacidade pedagógica consolidada e avaliada e de uma visão mais integradora das FFAA.

(2) O Director de Ensino na AM tem o posto de Major-General. Na EN e na AFA tem o posto de Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel. Poderia ser considerada a possibilidade de nestes dois ramos a função de Director de Formação ser assumida por um oficial da CDM (com o posto de Contra-Almirante/Major-General). No IESM, o Director do Centro de Investigação de Segurança e Defesa (CISDI) é um dos subdirectores e tem o posto de Contra-Almirante ou Major General devendo estar habilitado com o grau de doutor (DL28-2010).

Tabela IV - Progressão na carreira docente militar

Tabela V - Situação dos professores dos EESPM (Dezembro 2010)

Carreira	Observações ⁵³
Admissão e frequência da EN, AM e AFA.	Ao fim de cinco anos de formação de base, com mestrado integrado, o oficial integra um quadro especial.
Guarda-Marinha/Alferes 2º Tenente/Tenente 1º Tenente/Capitão	Funções de subalterno e 1º Tenente/Capitão dos respectivos quadros especiais. Mínimos nos postos de acordo com o disposto no EMFAR (1, 4 e 6 anos respectivamente). CPC no Exército, CBC na Força Aérea e especialização na Marinha. Frequência do CPOS no IESM.
Capitão-Tenente/Major	Após CPOS, opção pelo doutoramento por concurso interno e com o apoio das FFAA (frequência nos EESPM ou nas universidades). Transferência de quadro especial (para a CDM – “Professor Auxiliar Militar”) após conclusão do doutoramento e por vacatura. Funções de docência e investigação.
Capitão-de-Fragata Tenente-Coronel	Promoção por antiguidade (mínimo de 4 anos em Capitão-Tenente/Major). Mínimo de três anos de docência como “Professor Auxiliar Militar”. Provas académicas de acesso à função de “Professor Associado Militar”. Funções de docência, investigação e gestão.
Capitão-de-Mar-e-Guerra Coronel	Promoção por escolha (mínimo de 4 anos em Capitão de Fragata/Tenente-Coronel). Mínimo de três anos de docência como “Professor Associado Militar” sendo um como chefe/director de órgãos de direcção e chefia. Provas académicas de acesso à função de “Professor Catedrático Militar”. Funções de docência, investigação e gestão.
Contra-Almirante Major-General	Promoção por escolha (mínimo de três anos em Capitão-de-Mar-e-Guerra/Coronel e 20 anos de serviço efectivo após ingresso no QP). Mínimo de dois anos de docência como “Professor Catedrático Militar” e um ano como chefe/director de órgãos de direcção e chefia. CPOG (no IESM), como condição especial de promoção. Funções de gestão.

53| De acordo com o artigo 56º do EMFAR, as condições gerais de promoção comuns a todos os militares são as seguintes: a) Cumprimento dos respectivos deveres; b) Exercício com eficiência das funções do seu posto; c) Qualidades e capacidades pessoais, intelectuais e profissionais requeridas para o posto imediato; d) Aptidão física e psíquica adequada. De acordo com o artigo 60º as condições especiais de promoção próprias de cada posto são as fixadas no presente Estatuto, abrangendo: a) Tempo mínimo de permanência no posto; b) Exercício de determinadas funções ou desempenho de determinados cargos; c) Frequência de curso de promoção com aproveitamento; d) Prestação de provas de concurso; e) Outras condições de natureza específica.

EESMP	Professores Civis	Professores Militares	Total Professores	Número de Alunos
IESM (1)	134	73	207	301
EN (2)	39	58	97	258
AM (3)	65	63	128	730
AFA (4)	52	43	95	328
Total	290	237	527	1617

Notas:

(1) Inclui os oficiais dos Departamentos de Ensino e de Cursos e do Centro de Investigação Segurança e Defesa. Entre os professores civis (92 doutorados) só quatro (dois doutorados) são do IESM (os restantes 130 são professores convidados). Entre os alunos dos diferentes cursos (CPOS, CEMC, CCNG, CPOG), 21 são oriundos de países amigos.

(2) Entre os 58 professores militares existem 11 doutores, 20 mestres e 27 licenciados. Inclui 236 Alunos do Mestrado Integrado, 22 de Licenciatura Politécnica (ESPPM) e 42 de Formação Básica e Complementar de Oficiais (não considerada como Ensino Superior Militar).

(3) Total de 35 Doutores (27,3%; 3 militares e 32 civis). Inclui 210 alunos da GNR e 41 oriundos de países amigos.

(4) Total de 40 Doutores (42,11%). Inclui 123 alunos do ESPPM.

AUTORES



Luís Vasco Valença Pinto
General na situação de Reserva

O General Luís Vasco Valença Pinto entrou para a Academia Militar em 1963, seguindo Engenharia Militar.

Ao longo da sua carreira cumpriu duas comissões de serviço na Região Militar de Angola e prestou serviço em diversas Unidades e Estabelecimentos do Exército.

Mais recentemente, entre 1997 e Setembro de 2000, desempenhou as funções de Representante Militar Nacional junto do Quartel-General do Alto Comando Aliado da Europa (SHAPE).

No período de Setembro de 2000 a Abril de 2001 foi Director do Instituto da Defesa Nacional. Seguidamente, desempenhou as funções Comandante da Logística do Exército. Terminada esta comissão assumiu as funções de Chefe do Estado-Maior do Exército, que exerceu até Dezembro de 2006, passando a assumir as funções de Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, até Fevereiro de 2011, altura em que passou à situação de reserva.

Na área de Segurança e Defesa é autor de numerosos estudos e artigos de opinião, já publicados, mantém uma actividade de conferencista e, com regularidade, apresenta comunicações em colóquios, seminários e simpósios em Portugal e no estrangeiro.

É sócio efectivo da "Revista Militar" e membro dos Conselhos Consultivos das revistas "Nação e Defesa" e "Relações Internacionais".

General Luís Vasco Valença Pinto joined the Army as a Cadet in 1963 at the Military Academy and was commissioned into the Engineer Branch.

Since his commissioning, General Valença Pinto has served in a variety of

¹ Organizado por ordem de publicação dos artigos.

command and staff assignments to include two combat tours, in the former Portuguese colony of Angola.

More recently, in 1997, he became the Portuguese National Military Representative at SHAPE (Mons, Belgium) and in 2000 Director of the National Defence Institute. On April 2001, General Valença Pinto was promoted to Lieutenant General and took over functions as the Army Logistics Commander. He was promoted to his current rank on August 6th, 2003 and assumed office as Chief of Staff of the Army, a post he held until December 2006, when he took up the position of Chief of Defence, until February 2011, when he retired from active duty.

He has published many articles and papers on Security and Defence issues, is also a regular lecturer both in Portugal and abroad. Currently he is member of the monthly "Revista Militar" (Military Review) and Advisory Board member of the quarterlies "Nação e Defesa" (Nation and Defence) and "Relações Internacionais" (International Relations).



Adriano Moreira

Professor Doutor

Email: am.alcolena@gmail.com

O Professor Doutor Adriano Moreira é Doutor pelo ISCSP e Doutor em Direito pela Universidade Complutense. Do seu currículo, importa referir os seguintes cargos: Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa. Antigo Delegado à ONU (1957-1959), Ministro do Ultramar (1961-1963), Deputado e Vice-Presidente da Assembleia da República (1979-1995), Professor do Instituto Superior Naval de Guerra (até à sua extinção), Professor da Universidade Católica Portuguesa, Presidente Honorário da Sociedade de Geografia de Lisboa e da Academia Internacional da Cultura Portuguesa, Presidente da Academia das Ciências de Lisboa (2008-2010). Actual Presidente do Conselho Geral da Universidade Técnica de Lisboa e Professor do Instituto de Estudos Superiores Militares.

Professor Adriano Moreira received a PhD from the School of Social and Political Sciences (ISCSP) and a PhD in Law from the Complutense University. His résumé includes the following positions: Professor Emeritus of the Technical

University of Lisbon; Former UN Delegate (1957-1959), Overseas Minister (1961-1963); Member and Deputy Speaker of the Assembly of the Republic (1979-1995), Professor of the Naval War College (up to its extinction), Professor of the Portuguese Catholic University, Honorary President of the Geographical Society of Lisbon and of the International Academy of Portuguese Culture, President of the Lisbon Academy of Sciences (2008-2010). Presently, he is the current President of the General Council of the Lisbon Technical University.



Luís Ruivo
Brigadeiro-General Piloto Aviador
Email: ruivo1959@hotmail.com

Brigadeiro-General Piloto Aviador Luís Ruivo comandou as operações de aeronaves da ONU, na região de Mavinga, nas eleições Presidenciais da República Popular de Angola, coordenou a reestruturação das Esquadras de Helicópteros na Base Aérea de Luanda, no quadro da Cooperação Técnico-Militar, coordenou as operações de helicópteros na Bósnia Herzegovina, no âmbito da NATO, comandou o Aeroporto de Desembarque da NATO em Cabul e comandou a Base Aérea n.º 4. Completou os cursos: Manpower and Quality Management, em Keesler AFB, Colégio de Defesa da NATO, Curso de Defesa Nacional, no IDN e o Curso de Estudos Africanos, no IESM. Foi responsável pela componente aérea, na Divisão de Planos e Doutrina do Estado-Maior da União Europeia e chefe da Divisão de Planeamento Estratégico do Estado-Maior da Força Aérea.

Actualmente desempenha o cargo de Comprehensive Approach Team Leader no NATO Allied Command Transformation, em Norfolk.

The Brigadier-General (Pilot) Luís Ruivo commanded the UN aircraft operations, in the region of Mavinga, in the presidential elections of the People's Republic of Angola. He has coordinated the restructuring of the Helicopter Squadrons, at Luanda Air Base. Under the Technical-Military Cooperation, he coordinated the helicopter operations in Bosnia Herzegovina and, under NATO, he commanded the NATO Airport of Unloading, in Kabul. He also commanded the Air Base No. 4.

He completed the following courses: Manpower and Quality Management, in Keesler AFB, NATO Defense College, the National Defense Course of the National

Defense Institute and the African Studies' Course, from the Portuguese Joint Command and Staff College. He was responsible for the air component, in the Doctrine and Plans Division of the European Union Military Staff and chief of the Strategic Planning Division of the Air Force General Staff.

At present, he holds the office of Comprehensive Approach Team Leader, at NATO Allied Command Transformation, in Norfolk

Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos
 Capitão-de-mar-e-guerra Engenheiro Hidrógrafo
 Email: lemos.cmrs@mail.exercito.pt



O Capitão-de-mar-e-guerra Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos nasceu em 21 de Fevereiro de 1962 em Lisboa. Ingressou na Escola Naval (Alfeite) em 1979, tendo concluído a licenciatura em Ciências Militares Navais em 1984.

Está habilitado com o Curso de Especialização de Oficiais em Hidrografia e com o Curso de Engenheiro Hidrógrafo. Em 1990 obteve o grau de Doutor em Ciências do Mar pela Universidade Politécnica da Catalunha (Barcelona, Espanha). Está ainda habilitado com os Cursos Geral Naval de Guerra (Instituto Superior Naval de Guerra), Complementar Naval de Guerra (Instituto de Estudos Superiores Militares) e de Promoção a Oficial General (Instituto de Estudos Superiores Militares), bem como com o Curso de Altos Estudos Estratégicos para Oficiais Superiores Ibero-Americanos (Centro de Estudios Superiores de Defensa Nacional, Madrid, Espanha).

Actualmente, desempenha as funções de Coordenador da Área de Ensino de Estratégia do Instituto de Estudos Superiores Militares.

Captain Carlos Miguel Reis Silva de Oliveira e Lemos was born in February 21, 1962, in Lisbon. He joined the Portuguese Naval Academy (Alfeite) in 1979 and graduated in Naval Military Sciences in 1984.

He completed the Specialization Course in Hydrography and the Hydrographic Engineering Course by the Portuguese Hydrographic Institute (Lisbon). Captain Lemos earned a Ph.D. degree in Sea Sciences by the Catalonia University of Technology (Barcelona, Spain) and completed the Senior Officer

Promotion Course, the Portuguese Navy Complementary Course and the Flag Officers Promotion Course (this latter at the Portuguese Joint Command and Staff College), as well as the Course on Strategic Studies for Senior Ibero-American Officers (Centro de Estudios Superiores de Defensa Nacional, Madrid, Spain).

Presently, he works as Coordinator of the Strategic Studies Section in the Portuguese Joint Command and Staff College.

António Luís Beja Eugénio
Tenente-coronel
Email: aleugenio@gmail.com



O Tenente-coronel Beja Eugénio desempenha as funções de professor na Área de Ensino de Estratégia do IESM desde 2005. Tem experiência operacional na área do patrulhamento marítimo, como navegador e coordenador tático da aeronave P-3P, tendo completado 5.000 horas de voo. Cumpriu diversas missões em exercícios e operações, com particular destaque para as operações da NATO no Mar Adriático. É licenciado em Gestão, pós-graduado em Estudos da Paz e da Guerra e mestrado em Gestão de Sistemas de Informação. Neste momento, encontra-se a frequentar o programa de doutoramento em Ciência Política e Relações Internacionais, Segurança e Defesa da Universidade Católica Portuguesa.

Lt. Col. Beja Eugénio is a teacher in the Strategy Department of the Portuguese Joint Command and Staff College since 2005. He has an operational background in maritime aviation, serving as navigator and tactical coordinator in the P-3P aircraft, having logged 5.000 flying hours. He was involved on many exercises and operations with a particular highlight to NATO operations in the Adriatic Sea. He holds a Management degree, a master degree in Management of Information Systems and pursues a PhD in Political Science and International Relations.

José Nunes da Fonseca
 Brigadeiro-General
 Email: jnfonseca@aim.com



O Brigadeiro-General José Nunes da Fonseca nasceu em Mafra, em 19 de Março de 1961.

Está habilitado com o Curso de Engenharia Militar da Academia Militar. Entre outros, possui ainda o Curso de Estado-Maior (Instituto de Altos Estudos Militares), o Curso de Promoção a Oficial General (Instituto de Estudos Superiores Militares), o Curso de Vias de Comunicação (Academia de Ingenieros - Espanha) e o Curso de Planeamento Civil de Emergência (Instituto de Defesa Nacional).

Foi oficial de Estado-Maior na Divisão de Logística do Estado-Maior do Exército, na EUROFOR (Itália) e no Centro de Operações da Divisão Multinacional Sudeste / SFOR (Bosnia-Herzegovina). Foi Adjunto Pessoal do General Chefe do Estado-Maior do Exército, de 1999 a 2002 e de 2004 a 2005. Como Coronel, comandou a Escola Prática de Engenharia e foi Chefe do Gabinete do General Comandante da Logística do Exército. Como Brigadeiro-General é, desde 1 de Setembro de 2010, o Director do Joint Logistics Support Group no Quartel-General do Comando da NATO em Madrid. Nessa condição, foi nomeado General Comandante do Joint Logistics Support Group / KFOR (Kosovo), de Janeiro a Julho de 2011.

Brigadier General José Nunes da Fonseca was born in Mafra, on 19 March 1961.

Graduated from the Military Academy (Lisbon) in 1986, he was commissioned as an Engineer Officer. Among other courses, he did the Staff Course (Army War College), the Flag Officer Promotion Course (Joint Command and Staff College), the Roads and Bridges Course (Engineers Academy – Spain) and the Civil Emergency Planning Course (Defense College).

He was Staff Officer in the Army Logistics Division, in EUROFOR (Italy) and in the Operations Center of the Multinational Division Southeast / SFOR (Bosnia-Herzegovina). He was Personal Assistant to the Army General Chief of Staff from 1999 to 2002 and from 2004 to 2005. As a Colonel he commanded the Army Engineers School and was Chief of the Office of the Army Logistics Commander. As a Brigadier General he is the Director of the Joint Logistics Support Group 1 in the NATO Force

Command Headquarters Madrid (Spain) since 01 September 2010. He was appointed as the Commanding General of the Joint Logistics Support Group / KFOR (Kosovo) from January to July 2011.



Rui Guerra Pereira
Coronel de Infantaria
Email: rdguerrapereira@gmail.com

Rui Guerra Pereira é Coronel de Infantaria, licenciado em “Ciências Militares – Infantaria” pela Academia Militar (AM). Entre os cursos que frequentou destacam-se o “Curso de Estado-Maior” (no IAEM) e o “Curso de Gestão de Crises” (na Escola da NATO). Serviu no CIOE, no IAEM, no EME, no GabCEME, na BMI, no GabCEMGFA e na EPI, onde foi Comandante entre 2006 e 2008.

Rui Guerra Pereira é auditor do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2010/2011, no IESM.

Rui Guerra Pereira is Colonel of Infantry, graduated in "Military Science - Infantry" by the Military Academy (MA). Among the courses attended include the "General Staff Course" (IAEM) and the "Crises Management Course" (NATO School). He served in CIOE, IAEM, Army General Staff, BMI, Joint Staff, and Infantry School, where he was Commander from 2006 to 2008. Rui Guerra Pereira is auditor in the Flag Officers Promotion Course (CPOG) 2010/2011, in the Portuguese Joint Command and Staff College.



João Vieira Borges
Coronel de Artilharia
Email: joaovieiraborges@gmail.com

João Vieira Borges é Coronel de Artilharia, licenciado em “Ciências Militares – Artilharia” pela Academia Militar (AM), Mestre em Estratégia pelo ISCSP e Doutorando pela Universidade dos Açores. Entre os cursos que frequentou destacam-se o “Curso de Estado-Maior” (no IAEM), o “Curso Aberto em Ciência Política” (na UCL), o “Curso de Defesa Nacional” (no IDN) e o Curso “Terrorism and Security Studies” (no Marshall Center). Serviu na EPA, no CIAAC, na AM, no Estado-Maior do Exército, no Instituto da Defesa Nacional e no Regimento de Artilharia Antiaérea nº 1, onde foi Comandante entre 2006 e 2008. É professor, conferencista e autor de várias obras e artigos nas áreas da Estratégia, História Militar, e Segurança e Defesa. João Vieira Borges é auditor do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2010/2011, no IESM.

Joao Vieira Borges is Colonel of Artillery, graduated in "Military Science - Artillery" by the Military Academy (MA), Master of Strategy by ISCSP and candidate to a Ph.D. by Azores's University. Among the courses attended include the "General Staff Course" (IAEM), the "Open Course in Political Science" (UCL), the "National Defense Course" (IDN) and the "Terrorism and Security Studies Course" (Marshall Center). He served in EPA, CIAAC, MA, Army General Staff, National Defense Institute and Antiaircraft Artillery Regiment, where he was Commander from 2006 to 2008. He is a professor, lecturer and author of several books and articles in the areas of Strategy, Military History, and Security and Defence. João Vieira Borges is auditor in the Flag Officers Promotion Course (CPOG) 2010/2011, in the Portuguese Joint Command and Staff College.

1. Política Editorial

a. **Objectivo e âmbito** – O Boletim – Ensino e Investigação é uma publicação periódica científica interdisciplinar no âmbito da segurança e defesa do Instituto de Estudos Superiores Militares que tem por objectivo entre outras matérias, dar atenção às questões da estratégia, operações e administração das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana, tanto no plano nacional como internacional. De igual forma constitui um fórum de reflexão, debate e divulgação da produção académica, científica e de investigação realizado no IESM, através da apresentação de temas e artigos de relevante qualidade, interesse e oportunidade, podendo incluir artigos de revisão, estudos de caso, conclusões de seminários ou workshops e recensões.

b. Os temas dos artigos são seleccionados por uma Comissão Editorial e validados no seu conteúdo, por revisores convidados de entre os membros do Conselho Científico do Boletim, conducentes ao reconhecimento do Boletim como publicação de elevado valor acrescentado e especialmente destinada aos militares e à comunidade científica ligada às matérias de segurança e defesa.

c. A política editorial do IESM segue no aplicável as recomendações do *CSE's White Paper on Promoting Integrity in Scientific Journal Publications, 2009 Update*, emitido pelo Conselho de Editores Científicos (Council of Science Editors)¹.

2. Normas de autor

a. O artigo deve ser enviado para o seguinte correio electrónico: biblioteca@iesm.pt

b. A morada da Comissão Editorial é a seguinte:
Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM)
Comissão Editorial do Boletim (CEB)
A/C do Editor Chefe
Rua de Pedrouços
Pedrouços 1149-027

c. O rigor e exactidão do conteúdo, assim como a opinião expressa são da exclusiva responsabilidade do autor.

¹ Disponível em http://www.councilscienceeditors.org/files/public/entire_whitepaper.pdf

d. O autor do artigo publicado confere ao IESM, através de uma licença não exclusiva, o direito de publicação sob qualquer forma, inclusive no seu Repositório Institucional. A concessão não invalida que o autor do artigo possa proceder à sua divulgação através de outros repositórios.

e. A submissão de um artigo deve seguir as normas que seguidamente se apresentam:

- (1) O artigo deve ser original e não pode ter sido anteriormente publicado noutra revista.
- (2) O artigo que inclua figura, tabela ou texto retirado de outra publicação, deve requerer a permissão do proprietário do copyright desse material e anexa-la ao artigo enviado, exceptuando-se desta obrigação o material que já se encontre em livre acesso. Qualquer material que não seja acompanhado dessa autorização é considerado original do autor.(1)O autor deve submeter o seu documento enviando-o em formato digital com as seguintes configurações:
 - (a) Folha A4;
 - (b) Com espaço de 1,5 linhas;
 - (c) Margens de 3 cm (esquerda) e 2,5 cm (superior, inferior e direita);
 - (d) Texto justificado;
 - (e) Sem avanço por parágrafo;
 - (f) Fonte Arial, tamanho 12;
 - (g) Todas as páginas devem ser numeradas.
- (2) O texto deve ser organizado da seguinte forma:
 - (a) Título em português e inglês. Quando o título é extenso, utilizar um título breve em cabeçalho das páginas impar;
 - (b) Autor: nome e sobrenome, afiliação (organização), correio electrónico, fotografia (tipo passe) e um breve resumo curricular (600 caracteres - 10 linhas) em português e inglês;
 - (c) Resumo e abstract em português e inglês respectivamente que não deve exceder 350 palavras cada;
 - (d) Palavras-chave e keywords em português e inglês que não devem exceder 6 termos (simples ou compostos);
 - (e) Na apresentação do texto considerar introdução, desenvolvimento, conclusão e bibliografia e uma estrutura de parágrafos adequada e preferencialmente simples.
 - (f) O documento original deverá entre 8 e 24 páginas ou seja entre 15000 e 45000 palavras (a partir das 30000 palavras, incluindo notas de rodapé,

bibliografia e quadros) e um máximo de até 6 figuras/tabelas e de até 60 referências;

- (g) Todo o material inserido no texto deve ser referenciado;
 - (h) Utilizar preferencialmente a nota de rodapé (no fim da página) em detrimento da nota final (no fim do artigo), com fonte Arial, com tamanho 10;
 - (i) A tabela deve ser assinalada no texto em numeração romana e deve apresentar um título sucinto mas informativo acima da própria tabela, em fonte Arial, com tamanho 10;
 - (j) A figura e o diagrama deve ser assinalada no texto em numeração árabe e deve apresentar uma legenda sucinta mas informativa abaixo da própria figura ou diagrama, em fonte Arial, com tamanho 10 e não deve ultrapassar a dimensão do espaço do texto (180 mm x 130 mm). A figura ou diagrama deve ser enviada separadamente num formato de ficheiro do tipo “aberto” (não proprietário) (ex: JPEG);
- (3) A citação no texto e a referências bibliográficas deve seguir a NP 405, conforme os exemplos que se apresentam:
- (a) **Citação no texto**
 - (i) **Citação** – Forma breve de referência colocada entre parênteses no interior do texto ou anexada ao texto como nota de rodapé. Permite identificar a publicação onde foram obtidos a ideia, o excerto, etc. e indicar a sua localização exacta na fonte.
 - (ii) **Autor-data-página**
(AUTOR, ano : página)
Ex.: (MOREIRA, 2008 : 18)
 - (iii) **Citações de obras não consultadas pelo autor.**
Segundo a norma NP405-1 de 1994, sempre que o extracto ou a obra citados não foram vistos pelo autor e a citação é feita por intermédio de outro autor, devem fazer-se anteceder as citações de Apud (segundo, conforme) ou **Cit. por** (citado por).
Ex.: Apud MOREIRA, Adriano – A Piedade e o Estado do Mundo, p. 18

(a) Referências bibliográficas

Artigo impresso (NP405-1)

AUTOR(ES) – *Título*. Título da Revista. ISSN. Volume : Número (ano), Páginas

Ex.: VICENTE, João Paulo Nunes – *Contribuição do poder aéreo em operações de estabilização, segurança, transição e reconstrução*. Boletim : Ensino, Investigação. ISSN 1647-9645. 8 (Maio 2010), 173-222

Artigo electrónico (NP405-4)

AUTOR(ES) – *Título*. Título da revista [Em linha]. Volume, Número (ano), Páginas. [Consult. Data de consulta]. Disponível em WWW:<URL:>. ISSN

Ex.: COSTE, Philippe – *Le retour de la Tactique. Doctrine Tactique*. [Em linha]. 18 (2009), 4-6. [Consult. 10 Fev. 2011]. Disponível em WWW:<URL: http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/doctrine/doctrine18/version_fr/Doctrine18fr.pdf>. ISSN 1959-6340

Livro impresso (NP405-1)

AUTOR(ES) – *Título*: complemento de título. Edição. Local de publicação: Editor, ano de publicação. ISBN

Ex.: CAPELA, José – *A República militar da Maganja da Costa : 1862-1898*. 2.^a ed. Porto : Afrontamento, 1992. ISBN 972-36-0203-2

Parte ou volume de livro impresso (NP405-1)

AUTOR(ES) – *Título da parte ou do volume*: complemento de título. In Título do livro. Local de publicação: Editor, Ano de publicação. ISBN. Localização no livro

Ex.: FERREIRA, Fernando Tavares – *Trabalhar com camadas*. In Photoshop CS2: curso completo. Lisboa : FCA - Editora de Informática, 1996. ISBN 972-722-536-5. p. 151-201

Livro electrónico (NP405-4)

AUTOR(ES) – *Título* [Em linha]. Edição. Local de edição : Editor, ano de edição. [Consult. Data de consulta]. Disponível em WWW:<URL:>. ISBN

Ex.: ASHWIN, Paul – *Changing Higher Education: The Development of Learning and Teaching* [Em linha]. 2nd ed. London: Taylor & Francis, 2005. [Consult. 9 Fev. 2011]. Disponível em WWW:<URL:<http://lib.myilibrary.com?ID=24441>>. ISBN 0-203-47929-7

Portal/página Web (Recurso electrónico - NP405-4)

Título [Em linha]. Local de publicação : Editor. [Consult. data]. Disponível em WWW:<URL:>

Ex.: IESM : Instituto de Estudos Superiores Militares [Em linha]. Lisboa : IESM. [Consult. 9 Fev. 2011]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.iesm.mdn.gov.pt/>>

Filme ou documentário vídeo (NP405-2)

Título [Registo vídeo]. Realização de. a ed. Edição. Local de publicação : Editor, Ano de publicação. Designação específica e extensão do material

Ex.:

Cartas de Iwo Jima [Registo vídeo]. Realização de Clint Eastwood. EUA: Amblin Entertainment, 2006. 1 DVD vídeo (141 min.)

CD-ROM e DVD-ROM (NP405-4)

AUTOR(ES) – Título [Recurso electrónico]. Edição. Local de publicação : Editor, Ano de publicação. Designação específica e extensão do material

Ex.:

Centro Nacional de Cultura – Cidades históricas de Portugal [Recurso electrónico]. Lisboa : CNC, 1996. 1 CD-ROM

Documentos legais (NP405-1)

TIPO DE DIPLOMA n.º / ano. “D. R. Série “ n.º (ano-mês-dia) página

Ex.:

DECRETO-LEI n.º 48/1986. "D. R. Série I" n.º 60 (86-03-13) 608-609

3. Processo de arbitragem

- a. Os artigos submetidos são avaliados por pares, aplicando o sistema “double-blind”, ou seja, o(s) revisor(es) não têm acesso ao nome do(s) autor(es) bem como este(s) não têm acesso ao nome do(s) revisor(es).
- b. O revisor é convidado pelo Editor-Chefe, devendo nessa função considerar os seguintes aspectos:
 - (1) Confidencialidade: O material em apreciação não deve ser partilhado ou discutido;
 - (2) Crítica Construtiva: O comentário do revisor deve reconhecer os aspectos positivos e identificar os negativos de forma construtiva;
 - (3) Competência: O revisor que verifique que a sua especialização é limitada, tem a responsabilidade de alertar o Editor-Chefe desse facto;
 - (4) Imparcialidade: Os comentários e conclusões devem ser elaborados de forma objectiva e imparcial sobre os factos, excluindo considerações pessoais ou profissionais.
 - (5) Integridade: O revisor não deve obter vantagem científica, financeira, pessoal ou outra por estar a desempenhar esta função ou por ter acesso ao material em apreciação.
 - (6) Conflito de interesses: Na selecção do revisor deverá ser acautelado um eventual conflito de interesses.

- (7) Prazo: O revisor deverá cumprir o prazo acordado.
- c. A publicação do artigo original enviado está condicionada pela avaliação por parte de um a dois revisores, a ser enviada ao Editor-Chefe por email ou carta. Decorrente dessa avaliação o artigo pode ser:
- (1) Aceite sem alteração;
 - (2) Aceite após serem introduzidas as alterações propostas pelo revisor;
 - (3) Recusado.
- d. As alterações propostas pelo revisor, são encaminhadas através do Editor-Chefe ao autor, que deverá enviar via correio electrónico ao Editor-Chefe, no prazo de 5 dias úteis, a versão revista do artigo com as alterações inseridas destacadas a vermelho.

1. Editorial Policy

a. Aim and Scope – The Journal – Education and Research is an interdisciplinary, scientific journal about security and defence of Portuguese Joint Command and Staff College whose goal, among others, is to focus on matters such as strategy, operations and administration of Armed Forces and National Republican Guard, both nationally and internationally. It also constitutes a forum of reflexion, debate and dissemination of academic, scientific and investigation output, carried out at IESM, through presentation of subjects and articles of relevant quality, interest and timeliness, it may, also, include review articles, case studies, seminar conclusions or workshops and recensions.

b. Articles' subjects are selected by an Editorial Board and validated on its content, by guest reviewers among Scientific Council members of the Journal, leading to the recognition of the Journal as a high value-added publication and, particularly intended for military and scientific community connected to security and defence matters.

c. IESM Editorial Policy follows the recommendations of CSE'S White Paper on Promoting Integrity in Scientific Journal Publications, 2009 Update, issued by the Council of Science Editors².

2. Author Guidelines

- a. The article should be sent to the following email adress: biblioteca@iesm.pt
- b. The Editorial Board address is:
 Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM)
 Journal Editorial Board (JEB)
 C/O Editor-in-Chief
 Rua de Pedrouços

² Available at http://www.councilscienceeditors.org/files/public/entire_whitepaper.pdf

Portugal

c. Content rigor and accuracy, as well as the opinion expressed are author's sole responsibility.

d. The author of the published article, through a non-exclusive license, gives IESM the right of publication under any form, including in its Institutional Repository. The grant does not invalidate the article' author to retain the right to disseminate it through other repositories.

e. The submission of an article must follow the following rules:

(1) The article must be original and must not have been previously published in other journal.

(2) The article that includes a figure, table or text taken from other publication, must request permission to use it to the copyright owner and attach it to the article, except for material that already is in open access. Material sent without that authorization will be considered as an original of the author.

(3) The author must submit his manuscript by sending it in digital format with the following settings:

(a) A4 sheet;

(b) With 1,5 line spacing;

(c) 3 cm margins (left) and 2,5 cm (top, bottom and right)

(d) Justified;

(e) Paragraphs with no indents;

(f) Arial Font, size 12;

(g) All pages must be numbered.

(4) The text must be organized as follows:

(a) Title in Portuguese and English. When the title is long, use a short title in the header of odd pages;

(b) Author: name and surname, affiliation (organization), electronic mail, photo (pass type) and a brief curriculum abstract (600 characters – 10 lines) in Portuguese and English;

(c) Abstract in Portuguese and in English, respectively, that should not exceed 350 words each;

(d) Keywords in Portuguese and English that should not exceed 6 terms (simple or compound);

(e) In text presentation consider introduction, body, conclusion, references and a structure of paragraphs adequate and, preferably, simple.

(f) The original document must have between 8 to 24 pages, i.e., between 15000 to 45000 words (from 30000 words, including footnotes,

- references and frameworks) and a 6 figures/tables maximum and 60 references;
- (g) All material inserted must be referred to in the text;
 - (h) Preferably, use the footnote (in the end of the page) rather than endnote (in the end of the article), with Arial font, size 10;
 - (i) The table must be signed in the text in roman numbers and must present a brief title, but with information, above the table, Arial font, size 10;
 - (j) The figure and the diagram must be signed in the text with Arabic numbers and must present a brief but informative caption below the figure or diagram, Arial font, size 10 and must not surpass the text space dimension (180mm x 130mm). The figure or diagram must be sent separately in an “open” type file format (non proprietary) (e.g.: JPEG);
- (5) Text citation and bibliographic references must follow the portuguese standard NP405, as examples bellowed:
- (a) **Text Citation**
 - (i) **Citation** – Brief form of reference placed in parentheses inside the text or as a footnote appended to the text. That allows identifying the publication where the idea, the excerpt, etc. were obtained and indicate in the source its exact location.
 - (ii) **Author-date-page**
(AUTHOR, year: page)
E.g.: (SMITH, 2008: 18)
 - (iii) **Citations of works not consulted by the author.**
In accordance with the norm NP405-1 of 1994, whenever the cited extract or work have not been seen by the author and the citation is made by other author, citations must precede of Apud (according to, as) or **Cit. by** (cited by).
E.g.: Apud MOREIRA, Adriano – A Piedade e o Estado do Mundo, p. 18

b)References

Printed paper (Portuguese standard NP405-1)

AUTHOR(S) – Title. *Journal Title*. ISSN. Volume: Number (year), Pages

E.g.: VICENTE, João Paulo Nunes – Contribuição do poder aéreo em operações de estabilização, segurança, transição e reconstrução. Boletim : Ensino, Investigação. ISSN 1647-9645. 8 (Maio 2010), 173-222

Web article (Portuguese standard NP405-4)

AUTHOR(S) – Title. *Journal Title* [Online]. Volume, Number (year), Pages. [Accessed date]. Available at: WWW:<URL:>. ISSN

E.g.: COSTE, Philippe – *Le retour de la Tactique. Doctrine Tactique*. [online]. 18 (2009), 4-6. [Accessed 10 FEV. 2011]. Available at WWW: <URL: http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/doctrine/doctrine18/version_fr/Doctrine18fr.pdf >. ISSN 1959-6340

AUTHOR(S) – Title : subtitle. Edition. Place of publication: Publisher, year of publication. ISBN

E.g.: CAPELA, José – *A República militar da Maganja da Costa : 1862-1898*. 2.^a ed. Porto : Afrontamento, 1992. ISBN 972-36-0203-2

Printed book (Portuguese standard NP405-1)

Chapter or volume of a printed book (Portuguese standard NP405-1)

AUTHOR(S) – Title of the book chapter or volume: Subtitle. In Book title. Place of publication: Publisher, Year of publication. ISBN. First and last page numbers.

E.g.: FERREIRA, Fernando Tavares – *Trabalhar com camadas*. In *Photoshop CS2: curso completo*. Lisboa : FCA – Editora de Informática, 1996. ISBN 972-722-536-5. p. 151-201

AUTHOR(S) – Title [online]. Edition. Place of publication: Publisher, year of publication. [Accessed date]. Available at WWW:<URL:>. ISBN

E.g.: ASHWIN, Paul – *Changing Higher Education: The Development of Learning and Teaching* [Online]. 2nd ed. London: Taylor & Francis, 2005. [Accessed 9 Fev. 2011]. Available at WWW:<URL:<http://lib.myilibrary.com?ID=24441>>. ISBN 0-203-47929-7

Portal / Web page (Electronic resource - Portuguese standard NP 405-4)

Title [Online]. Place of publication : Publisher. [Accessed date]. Available at WWW:<URL:>

E.g.: IESM : *Instituto de Estudos Superiores Militares* [Online]. Lisboa : IESM. [Accessed 9 Fev. 2011]. Available at WWW:<URL: <http://www.iesm.mdn.gov.pt/>>

Video documentary or film (portuguese standard NP405-2)

Title [type of medium]. Director. Edition. Place of publication: Editor, Year of release. Specific designation and material extent.

E.g.: *Cartas de Iwo Jima* [Video Recording]. Direct by Clint Eastwood. USA: Amblin Entertainment, 2006. 1 DVD video (141 min.)

CD-ROM and DVD-ROM (Portuguese standard NP405-4)

AUTHOR(S) – Title [Electronic resource]. Edition. Place of publication : Publisher, Year of release. Specific designation and material extent.

E.g.: *Centro Nacional de Cultura – Cidades históricas de Portugal* [Electronic resource]. Lisboa : CNC, 1996. 1 CD-ROM

DIPLOMA TYPE no. /year "D.R. Série" no. (year-month-day) page

E.g.:

Decree-Law no. 48/1986. "D.R. Série I", no. 60 (86-03-13) 608-609

Legal documents (Portuguese standard NP405-1)**3.Reviewer's Instructions**

a. Papers undergo a “double-blind” peer-review process, i.e., the reviewer(s) do(es) not know the name of the author(s) and the author(s) do(es) not know the name of the reviewer(s).

b. The reviewer is invited by the Editor-in-Chief, and should consider the following aspects:

- (1) Confidentiality: The material under review should not be shared or discussed;
- (2) Constructive Criticism: Reviewer comments should acknowledge the positive aspects and identify negatives in a constructive manner;
- (3) Competence: Reviewer who realizes that his expertise is limited, has the responsibility to alert the Editor-in-Chief about that fact;
- (4) Impartiality: Comments and conclusions should be made in a subjective and impartial way about the facts, without personal or professional considerations;
- (5) Integrity: Reviewer should not take scientific, financial, personal or other advantage by being in this role or to have access to the material under review.
- (6) Conflict of interest: in the reviewer selection, a possible conflict of interest should be safeguarded.
- (7) Deadline: The reviewer should meet the deadline.

a. The sent original paper to be published is conditioned by an assessment by one to two reviewers, to be sent by email or letter to the Editor-in-Chief. Due to this assessment, the paper may be:

- (1) Accepted without amendment;
- (2) Accepted after being introduced the amendments proposed by the reviewer;
- (3) Rejected;

b. Amendments proposed by the reviewer are routed through the Editor-in-Chief to the author, which should send the paper reviewed version with the amendments highlighted in red, via electronic mail to the Editor-in-Chief, within 5 working days.

