



DEFESA NACIONAL: NOVAS AMEAÇAS

ROSA KAJIBANGA
Mestranda em Direito e Segurança

RESUMO

Tradicionalmente os Estados sempre usaram as forças armadas como instrumento de defesa contra eventuais agressões ao seu território. Com a globalização e desenvolvimento das sociedades, foram surgindo novos fenómenos sociais que ameaçam a segurança dos Estados. Houve uma mudança de paradigma quanto a origem das ameaças e quanto aos mecanismos usados para fazer face as mesmas. As ameaças tornaram-se imprevisíveis e de difícil percepção, impossibilitando dessa forma a acção preventiva por parte dos Estados.

Essas, são apenas algumas das múltiplas preocupações que se levantam quando estamos a falar sobre as ameaças que põem em risco a segurança dos Estados. Sobre as quais iremos desenvolver a nossa reflexão com especial atenção sobre os instrumentos e meios utilizados para defesa do Estado e dos interesses nacionais.

PALAVRAS-CHAVE

novas ameaças, defesa nacional, forças armadas.

ABSTRACT

Traditionally, states have always used the military forces as an instrument of defense against any aggression on its territory. With globalization and development of societies, began to emerge new social phenomena that threaten the security of states. There has been a paradigm change as the origin of the threats and about the mechanisms used to address the same. The threats have become unpredictable and difficult to understand, thus making it impossible to preventive action by States.

These are just some of the many concerns that arise when we are talking about threats, which endanger the security of states. On which we will develop our reflection with special attention on the instruments and means used by for the defense of state and national interests.

KEYWORDS

New threats, national defense, military force.

INTRODUÇÃO

As ameaças à segurança dos Estados sempre existiram e sempre se configuraram em uma preocupação para os seus dirigentes. Os Estados sempre tiveram que se preocupar com ameaças provenientes de outros Estados, assim como, com ameaças provenientes do interior das suas fronteiras.

Podemos observar que com o final da segunda guerra mundial em 1945 assim como com a eclosão da guerra fria, o mundo estava claramente dividido em dois grandes blocos, que contrapunham abertamente os Estados Unidos de América (E.U.A.) e a União Soviética (U.R.S.S.), duas superpotências mundiais no que diz respeito a industria de armamento, ao desenvolvimento da energia atômica e também do ponto de vista económico. Os Estados sabiam claramente a origem das ameaças e quais os riscos que corriam. Era possível tomar um conjunto de medidas para defesa do território, das instituições e consequentemente da população. As forças armadas nessa época eram claramente o principal instrumento de defesa do território contra ameaças provenientes do exterior das

suas fronteiras.

Já no final da guerra fria em 1989 o cenário mundial alterou-se significativamente, o paradigma das ameaças que colocam em risco a segurança dos Estados deixou de ser representado exclusivamente por outros Estados. Surgiram na arena internacional outros sujeitos, fenómenos e realidades que representam efetivas ameaças a segurança dos Estados. Ameaças essas que como teremos oportunidade de observar, não são apenas de cariz territorial como também são de origem económica, social e ambiental.

Com tudo isso, podemos dizer que estamos a viver um momento de desterritorialização e dispersão das ameaças que põem em risco a segurança dos Estados, tornando-as imprevisíveis. O que constitui um desafio para os Estados na tomada de decisões e na definição de estratégias que visam garantir a segurança das suas fronteiras.

A tradicional divisão entre segurança interna e externa alterou-se. O que nos leva a reflectir sobre o tipo de ameaças que os Estados enfrentam; quais os riscos que correm ao se relacionarem com os demais Estados e outros sujeitos do Direito internacional; a eficácia dos meios disponíveis para defesa da população e do território; e sobre a real origem das ameaças nos dias de hoje.

As novas ameaças têm hoje, um outro espectro sendo as suas fontes e origens bem mais amplas. Além disso, são reconhecidas de outra forma e atingem a sociedade em múltiplos aspectos. Vivemos em um período caracterizado pelo imprevisível e pela incerteza, pelo que devemos aprender com o inesperado e a viver na incerteza.

Essas, são apenas algumas das múltiplas preocupações que se levantam quando estamos a falar sobre as ameaças que põem em risco a segurança dos Estados. Sobre as quais iremos desenvolver a nossa reflexão com especial atenção sobre os instrumentos e meios utilizados para defesa do Estado e dos interesses nacionais.

AMEAÇAS À SEGURANÇA NACIONAL

No contexto de um mundo globalizado, os Estados diferenciam-se essencialmente no que respeita à circunstância geopolítica, à capacidade de compreensão da natureza dos novos problemas e fenómenos sociais, assim como pela rapidez e consistência das

respostas aos mesmos e a sua capacidade de adaptação as novas realidades. Por esta razão a definição de interesse nacional para os Estados, em contextos diversificados deve ser representativa de uma especificidade que se liga ao espaço, à cultura, à língua e a história de uma comunidade e de um povo que persegue um destino comum. Segundo Mendo Henriques, o interesse nacional pode ser definido de forma mais objectiva como um “conjunto de interesses que visam defender a identidade cultural e que são promovidos mediante a capacidade governamental de gerir e negociar objectivos nacionais prioritários nos domínios da política interna e do relacionamento externo¹”.

A segurança é um direito constitucionalmente consagrado e constitui, juntamente com a justiça e o bem-estar, um dos três fins primordiais do Estado Social. Diremos mesmo que viver em segurança é um direito e uma necessidade básica dos cidadãos, trata-se de uma garantia que deve ser prestada pelo Estado pelo facto de ter celebrado um contrato social com os seus cidadãos.

Até à década de 90 do século passado, a segurança era analisada no âmbito de um confronto entre Estados, ou seja, no sentido que actualmente é dado ao conceito de defesa nacional. Gradualmente, o conceito de segurança alargou e passou a abranger, para além do âmbito militar, os campos político, económico, social, ambiental e de direitos humanos. Assim, as medidas que visam a segurança são de largo espectro, envolvendo para além da proteção civil, a segurança pública, as políticas económicas, de saúde, educacionais, ambientais e as de garantia das instituições democráticas e da legalidade. No entanto, a defesa nacional permanece como missão principal das Forças Armadas, sendo estas o seu instrumento militar exclusivo².

O alargamento recente do conceito de segurança, muito para além da dimensão da defesa a aspectos políticos, económicos, sociais e ecológicos, não descarta a defesa como factor indispensável para garantir a segurança num contexto de mundialização das interdependências e dependências. A segurança e a defesa constituem hoje um

¹ NOGUEIRA, José Manuel Freire, “Pensar a Segurança e Defesa”, Ed. Cosmos, Lisboa, Novembro de 2005, pág. 31.

² Miguel Machado, <http://www.operacional.pt/as-forcas-armadas-e-a-seguranca-interna/> Janeiro de 2010.

investimento de toda a sociedade, sem o qual não existe “desenvolvimento sustentado, nem economia livre, nem direitos garantidos³”.

A crise económica, a dependência das tecnologias da informação e das redes sociais, e as chamadas "novas ameaças", como o terrorismo transnacional ou a criminalidade organizada transfronteiriça, são os principais riscos para a segurança nacional identificados pelos maiores peritos nacionais em segurança e defesa⁴.

As Forças Armadas devem ser preparadas para o emprego rápido, flexível e a longas distâncias, em conflitos de alta intensidade, porque estando preparadas para este tipo de conflito, todas as outras operações, como por exemplo as operações de apoio à paz, tornam-se fáceis de executar. Face às novas ameaças, as Forças Armadas têm que estar preparadas, para as mais variadas missões, pois estas serão cada vez mais diversificadas e, por isso, têm de receber formação e treino adequados para lhes fazer face e, simultaneamente, cooperar com as Forças de Defesa Internas na prevenção de eventuais ameaças aos Estados⁵ independentemente da sua origem.

Assistimos a um alargamento do conceito para fora dos limites da segurança nacional, incluindo outras considerações para além das de ordem militar, como a política, económica, social e ambiental, numa perspectiva mais internacional, exigindo aos Estados que pensem e atuem em termos internacionais e globais mais cooperativos. Por outro lado, há correntes que defendem que a prioridade deve ser dada aos seres humanos pois sem eles a “segurança não faz sentido⁶”.

TRADICIONAIS CONFLITOS MUNDIAIS

Já desde o Tratado de Vestefália que os Estados são considerados os principais e

³ NOGUEIRA, José Manuel Freire, “Pensar a Segurança e Defesa”, Ed. Cosmos, Lisboa, Novembro de 2005, pág. 13.

⁴ Valentina Marcelino, in Diário de Notícias: Crise, terrorismo e Internet ameaçam segurança nacional, 10 de Julho de 2010.

⁵ SEQUEIRA, Jorge Manuel Dias., Revista da Academia Militar: Segurança Interna e Externa Face as Novas Ameaças, Abril. 2002.

⁶ WILLIAMS, Paul (ed.) - *Security studies: an introduction*. New York: Routledge, 2008.

mais poderosos actores nas relações internacionais, sem que exista uma autoridade superior que regule as suas relações, sendo por essa razão seu dever garantir a sua própria segurança. Na arena brutal que é o sistema internacional os Estados procuram alcançar a sua segurança à custa de outros vizinhos, sendo as relações interestaduais vistas como uma luta pelo poder. De acordo com esta abordagem a paz permanente é utópica e tudo o que os Estados podem fazer é tentar balancear⁷ o poder de outros Estados para prevenir qualquer hegemonia global.

A humanidade sempre conheceu conflitos de diversas origens. E no entanto, sempre esteve em alerta quanto aos riscos que corre e o seu grau de ameaça. As ameaças clássicas, são provenientes de outros Estados mas também sempre existiram as guerras civis caracterizada por uma ameaça proveniente do interior de uma mesma fronteira. Conflito este desenvolvido entre pessoas de um mesmo Estado, normalmente representado entre os representantes do Estado e por forças “rebeldes” que lutam contra o poder instituído.

Um exemplo claro de conflitos e ameaças que têm origem no exterior das fronteiras dos Estados, são os conflitos resultantes da primeira e da segunda guerra mundial. A Primeira Guerra Mundial, também conhecida como Grande Guerra foi uma guerra global centrada essencialmente na Europa, que começou no dia 28 de Julho de 1914 e durou até ao dia 11 de Novembro de 1918. O conflito envolveu grandes potências de todo o mundo, que organizaram-se em duas alianças opostas: os aliados (com base na Tríplice Entente entre Reino Unido, França e Império Russo) e os Impérios Centrais (originalmente Tríplice Aliança entre Império Alemão, Áustria-Hungria e Itália⁸⁹).

⁷ A balança de poderes é um mecanismo de prevenção contra a formação de potenciais Estados hegemónicos, assistindo-se a uma distribuição de poder entre os Estados de forma a garantir que nenhum Estado ou aliança tenha preponderância em relação aos restantes.

⁸ https://pt.wikipedia.org/wiki/Primeira_Guerra_Mundial.

⁹ Observa-se claramente que os Estados pertencentes ao grupo dos Aliados representavam uma ameaça aos Estados pertencentes aos Impérios Centrais da Europa e vice versa. O risco de eclosão de um conflito armado era eminente. O

O mesmo podemos observar com a Segunda Guerra Mundial um conflito militar global que durou de 1939 a 1945 e envolveu a maior parte das Nações mundiais também organizadas em duas grandes alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo. Os principais envolvidos dedicaram toda a sua capacidade econômica, industrial e científica a serviço dos esforços de guerra, deixando de lado a distinção entre recursos civis e militares. Geralmente considera-se o ponto inicial da guerra a invasão a Polónia pela Alemanha Nazista no dia 1 de setembro de 1939 e subsequentes “declarações de guerra¹⁰” contra a Alemanha pela França e pela maioria dos países do Império Britânico¹¹.

Esses são exemplos que demonstram nitidamente situações em que a ameaça a segurança do Estado provenientes de outros Estados e que deram lugar a grandes conflitos armados entre Estados. Por outro lado, existem também ameaças a segurança dos Estados que provêm do interior das suas fronteiras e que dão igualmente origem a conflitos armados. É o caso das guerras civis, que se caracterizam pelo facto de ser uma guerra entre grupos organizados dentro de um mesmo Estado-nação ou república, ou mais raramente, entre dois países criados a partir de um Estado-nação que antes era unido. Esses conflitos têm como principal objetivo, assumir o controle de um país ou uma região, para conseguir a sua independência, ou para mudar as suas políticas do governo. Uma guerra civil é um conflito de alta intensidade, muitas vezes envolvendo forças armadas regulares, que são sustentadas e organizadas em grande escala. Esse género clássico de conflitos civis podem resultar em um grande número de vítimas e no consumo de recursos significativos¹². Por exemplo a Guerra Civil Angolana foi um conflito armado que teve início em 1975 e continuou, com alguns intervalos, até 2002. A guerra começou imediatamente após a conquista da independência do domínio colonial. A guerra civil angolana foi essencialmente numa primeira fase uma luta pelo poder entre dois antigos movimentos de

ataque a Monarquia do Impérios Austro-Húngaro com o assassinato do herdeiro do trono, constituiu um ataque aquilo que consideramos hoje como uma Instituição representativa do poder deste Império.

¹⁰ Manifestação aberta da intenção de invadir um determinado Estado com o uso das forças armadas.

¹¹ https://pt.wikipedia.org/wiki/Segunda_Guerra_Mundial.

¹² https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_Civil.

libertação, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA). Teve como resultado um grande número de vítimas mortais, tanto civis como militares assim como a destruição de um grande número de infraestruturas e a perdas económicas significativas.

Durante o período da guerra-fria o debate em torno das questões da segurança foram principalmente de âmbito nacional, confinada às dimensões política e militar e ao uso da força como principal instrumento de resposta para lidar com as ameaças. Com o fim da guerra-fria o conceito de fronteira entrou em revisão, surgiram novos actores na cena internacional, novas ameaças, riscos, perigos e desafios de natureza global e transnacional e assistiu-se, inicialmente, a uma era de maior cooperação entre as superpotências. Mas esta fase mais harmoniosa foi apenas temporária pois com a Guerra do Golfo, os ataques de 11 de Setembro, a invasão da Geórgia pela Rússia e recentemente a ocupação da Crimeia, os atentados de Paris e crescimento do Estado Islâmico ficou claro que a força é ainda uma maneira efetiva de atingir os objectivos politicamente definidos¹³.

A segurança num sentido tradicional refere-se então, à situação em que um Estado declara uma condição de emergência, e dessa forma reclama o direito de usar quaisquer meios necessários para travar o desenvolvimento de uma ameaça¹⁴.

DEFINIÇÕES

Segundo Francisco Proença Garcia, a Segurança Nacional é “a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva das pessoas e bens dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das funções do Estado, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas”. Ela é hoje considerada como um dos vectores fundamentais de qualquer sociedade humana coerentemente e estruturada, a segurança nacional, constitui hoje tema recorrente, quer internamente, quer no quadro das Relações Internacionais.

¹³ ESCORREGA, Luís Carlos Falcão., in: A Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias.

¹⁴ BUZAN, B.; WAVER O.; WILDE J., Security: a new framework for analysis. Boulder, 1998.

Já a Defesa Nacional é “o conjunto de medidas, tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural, que, adequadamente coordenadas e integradas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar a potencialidade da Nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torna-la apta a enfrentar todos os tipos de ameaça que directa ou indirectamente, passam a pôr em causa a Segurança Nacional¹⁵”.

Podemos dizer que determinada situação é geradora de uma ameaça se o seu agente tiver possibilidades ou capacidades para a sua concretização e se também tiver intenções de a provocar¹⁶. De acordo com o proposto por um painel das Nações Unidas, em 2004, a ameaça é hoje entendida como “qualquer acontecimento ou processo que cause mortes em grande escala ou uma redução maciça das expectativas de vida e que enfraqueça o papel do Estado como unidade básica do sistema internacional”. Este conceito permite a inclusão das ameaças consideradas não tradicionais à segurança, com implicações graves, como é o caso do flagelo da SIDA ou de catástrofes naturais e reafirma a centralidade da organização política “Estado” - com as suas características e responsabilidades - no âmbito do sistema internacional¹⁷.

Segundo Couto a ameaça é qualquer acontecimento ou ação (em curso ou previsível), de variada natureza (militar, económica ou ambiental) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente, é causador de danos materiais ou morais¹⁸.

Já o conceito de risco é inseparável das ideias de probabilidade e incerteza. Na sociedade contemporânea, o conceito caracteriza-se por assinalável polissemia (surgindo por vezes a propósito do que se designa por perigos, catástrofes, acidentes ou ameaças) e refere-se normalmente a um vasto leque de situações de incerteza, associadas a qualquer coisa negativa que poderá ocorrer. A análise e gestão do risco é ponderada tendo em

¹⁵ LOURENÇO, Nelson, Segurança Horizonte 2025. Um conceito estratégico de Segurança Interna, Lisboa, Fevereiro de 2015.

¹⁶ ESCORREGA, Luís Carlos Falcão., in: A Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias.

¹⁷ ESCORREGA, Luís Carlos Falcão., in: A Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias.

¹⁸ COUTO, Abel Cabral. Elementos de estratégia: apontamentos para um curso. Pedrouços, Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, 1988. 374 p. Vol. I.

consideração os ingredientes tradicionais da estratégia que são os objectivos, os meios e as ameaças.

No âmbito da Organização das Nações Unidas o risco é definido como a “probabilidade de consequências prejudiciais, ou perdas esperadas resultante de interações entre perigo¹⁹ naturais ou humanamente induzidos e condições vulneráveis”, sendo convencionalmente representado pela expressão: Risco = Perigos (ou ameaças) x Vulnerabilidades.

Paulo Duarte²⁰, considerara que risco é “uma acção não diretamente intencional e eventualmente sem carácter intrinsecamente hostil (contrariamente aos termos que caracterizam a ameaça na estratégia), procedente de um actor interno ou externo não necessariamente estratégico.

A SEGURANÇA NACIONAL

A actividade de segurança como necessidade colectiva e fim do Estado, consiste na salvaguarda da ordem constitucional democrática contra perturbações de origem interna e externa²¹. O maior objectivo da segurança é, portanto, a segurança humana, e as ações que visam à manutenção e restauração da segurança nacional terão sempre como objetivo final a sobrevivência humana²².

Numa perspectiva ampla a segurança é um valor jurídico implícito da constituição material dos Estados, já que pressupõe a sua própria existência. Daí, para esta corrente, a

¹⁹ Segundo a Estratégia Internacional para Redução de Desastres da Organização das Nações Unidas, o perigo é um acontecimento potencialmente danoso fisicamente, actividade humana ou fenómeno que pode causar a perda de vidas humanas, rupturas económicas e sociais ou a degradação ambiental.

²⁰ DUARTE, Paulo; FERNANDES, António - Da hostilidade à construção da Paz: para uma revisão crítica de alguns conceitos estratégicos. Nação e Defesa. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional. N.º 91, 1999.

²¹ FEIJÓ, Carlos Maria da Silva, A Produção de Informações de Segurança no Estado de Direito Democrático. Ed. Principia, Lisboa, 2002.

²² MACHADO, Roberto Loiola, O Submarino Nuclear Brasileiro. Ed. Roberto Loiola Machado, Brasil, 2010.

segurança estadual abarcar tanto a dimensão interna como a dimensão externa; e a defesa como instrumento da mesma segurança, projetaria a sua actividade em ambas.

Esta perspectiva faz repousar o fim da política de defesa na segurança nacional e como consequência, inclui no âmbito da política de defesa todas as medidas que concorram para segurança nacional, incluindo as de natureza cultural, diplomática, sócio-económica, de política interna e externa e militar. Este conceito de Segurança Nacional integra, por conseguinte duas noções fundamentais: a de segurança Interna e a de segurança externa ou Defesa Nacional, conceitos histórica e juridicamente autónomos na lei portuguesa, reconhecidos enquanto diferentes funções do Estado, aqui fundidos numa perspectiva de salvaguarda mais eficiente do Interesse Nacional. A definição de Interesse Nacional depende, parcialmente, de decisões políticas conjunturais, mas, em geral, corresponde ao que é permanente e distintivo do Estado. O Interesse Nacional varia no tempo e no espaço, assumindo particular complexidade em países como Portugal, cuja História e presença global, acabaram por ditar uma extensa definição desses mesmos interesses particularmente difícil de articular para um Estado de média dimensão, num quadro de limitação de recursos²³.

Numa perspectiva mais restrita, a actividade de segurança não se identifica com o finalismo da segurança interna, mas antes com os aspectos que envolvem a intangibilidade do território, a independência do poder estadual e a liberdade, a vida, a integridade física e os bens das populações.

Esta corrente sustenta que a missão ordinária das forças armadas deveria consistir na defesa militar do Estado, e que apenas excepcionalmente as forças armadas se envolveriam em actividades ordinárias de segurança interna nomeadamente nas situações extraordinárias ou excepcionais de necessidade pública previstas na Constituição.

Segundo Víctor Ângelo existem dois aspectos a realçar, primeiro é necessário uma metodologia correta de análise do risco. Para cada Risco, é preciso fundamentar claramente qual é a probabilidade e qual seria o impacto. Por outro lado frequentemente, a

²³ CARVALHO, Jorge Silva, in: Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas. Faculdade de Letras de Lisboa, Maio, 2009.

importância da seleção, da escolha de quem se deve sentar `a volta da mesa, quando a análise de risco é feita; as melhores práticas europeias mostram que combinar analistas independentes com os representantes das instituições de segurança conduz a uma apreciação mais objectiva dos riscos e ameaças; segundo, as informações de segurança devem merecer uma atenção muito especial, um maior investimento em meios e capacidade humana; um bom corpo de analistas é essencial²⁴.

TIPOLOGIA DE AMEAÇAS

Na actual conjuntura internacional, as ameaças a segurança dos Estados podem ser provenientes tanto de dentro das suas fronteiras – ameaças tradicionalmente consideradas como internas – como podem ser provenientes do exterior das suas fronteiras – consideradas tradicionalmente como ameaças externas. Ou ainda, podem ser fruto de uma combinação de interesses externos com interesses internos.

É uma atribuição fundamental dos Estados modernos e sua prerrogativa exclusiva, assegurar em todos os lugares, a todo o momento e em todas as circunstâncias, a integridade do território, a proteção da população e a preservação dos interesses nacionais contra todo tipo de ameaça e agressão. A garantia da segurança nacional geralmente requer:

- implementação da defesa civil e medidas preventivas de situações de emergência definidas em lei;
- promoção da resiliência ou da redundância de elementos críticos da infraestrutura existentes no território;
- uso de serviços de inteligência e contrainteligência para detectar, prevenir ou evitar espionagem ou atentados e para proteger informações confidenciais.

Nesse sentido, sendo vasto o conjunto de ameaças que põem risco a segurança Humana e dos Estados, fica difícil enunciar com precisão quais são essas ameaças. Consideramos como principais ameaças a segurança dos Estados:

²⁴ Vítor Ângelo, in: O Conceito de Segurança Nacional na Europa. Dezembro, 2012.

- agressão armada ao território, a população, as forças armadas e ao património nacional;
- pobreza, doenças infecciosas e degradação ambiental;
- desenvolvimento e proliferação não regulados de armas de destruição em maciça;
- terrorismos – nas suas diversas vertentes;
- crime organizado transnacional;
- conflitos regionais;
- estados falhados;
- violência entre estados, incluindo guerras civis, violação de direitos humanos em larga escala e genocídio;
- guerra entre estados.

Agressão armada ao território, a população às Forças Armadas e ao património nacional

Esta ameaça de tipo nacional é destacada no Centro Estratégico de Defesa Nacional de Portugal e demais Estados quer no quadro de um conflito generalizado ou no quadro de um ataque localizado. Ao Estado compete a tarefa de preservação da sua soberania e independência nacional face a ameaças externas, são valores que se assumem como permanentes e intrínsecos à sua própria defesa nacional. Cada Estado deverá estar munido de meios que garantam em todos os momentos, o funcionamento dos seus sistemas vitais de segurança, a proteção da sua população e a salvaguarda do seu património.

Para dar cumprimento às tarefas supranacionais num cenário de agressão externa, cada Estado deverá possuir uma capacidade dissuasora das agressões externas, num quadro pré-definido de alianças; ter uma estrutura militar permanente que permita também a gestão, a resolução ou negociação dos conflitos; participar na sua segurança interna; e ainda possuir um conjunto de meios eficazes de resistência (dotado de componentes militares e não militares).

Ao abrigo do artigo 51º da Carta das Nações Unidas, todos os Estados têm direito à legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado, “até que o

Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para manutenção da paz e segurança internacionais”.

Segundo o pensamento de Lionel Jospin e de muitos de que ameaças à segurança se resolvem e se combatem por meio de uso do poder militar e/ou com o emprego de armas, existe hoje a nítida percepção de que assuntos militares e uso de armas são apenas parte de um contexto bem maior, um contexto onde, como já dito, as origens são diversas e onde o modo de neutralizá-las também mudou²⁵.

Dessa forma, tudo, ou quase tudo que possa afetar a sobrevivência da humanidade é hoje avaliado sob o enfoque de ameaça à segurança. Vejamos, por exemplo, o caso do aumento da emissão de gases nocivos na atmosfera - principalmente o gás carbônico - e o agravamento do efeito estufa provocando o aquecimento da terra. A sensação de insegurança que isso causa é sentida em todo o mundo.

Pobreza, doenças infecciosas e degradação ambiental

Esta ameaça global, caracterizada no seu conjunto pelas Nações Unidas numa visão internacional e circunscrita aos atentados ao ecossistema (entendido como poluição marítima, utilização abusiva dos recursos marinhos e destruição florestal).

Há uma crescente preocupação com questões do ambiente e a sua íntima relação com o problema da segurança, não só a nível nacional como também a nível regional e global. Factores como os danos ecológicos, a destabilização dos ecossistemas existentes, a destruição da camada de ozono, o processo de desflorestação dos solos, a desertificação e a exploração e destruição dos recursos naturais, podem ter consequências directas na segurança nacional, regional e mundial, como as deslocações massivas de populações para zonas do globo mais protegidas, ou ainda, restrições económicas e sociais com graves consequências políticas para os Estados e seus cidadãos com uma mudança radical da qualidade de vida dos mesmos.

Uma das maiores ameaças que a humanidade enfrenta num futuro muito próximo é a contínua deterioração da ecologia planetária. As alterações climáticas perceptíveis aos

²⁵ MACHADO, Roberto Loiola, O Submarino Nuclear Brasileiro. Ed. Roberto Loiola Machado, Brasil, 2010.

olhos do cidadão comum, produzem consequências gravíssimas na qualidade do ar que respiramos, nos solos e nos oceanos, que progressivamente vão ficando cada vez mais poluídos e contaminados, constituindo deste modo, um grave risco para a saúde mundial.

É certo que a qualidade do ambiente em que vivemos pode afectar de forma positiva ou negativa a nossa saúde. A percepção que temos da qualidade do ambiente e a sua relação com a qualidade de vida ainda intuitiva parece certa. Difícil é relacionar essas questões com a Segurança dos Estados e tentar equacionar um conjunto de medidas que podem ser tomadas para prevenir essa situação.

Assistimos actualmente a um conjunto de fenómenos epidemiológicos que afectam a população de diversos Estados. As epidemias de gripe, ebola e mais recentemente do vírus zika embora tenham um carácter local, elas afectam o comportamento das pessoas e dos Estados que tomam medidas para sua proteção. Medidas de controlo da mobilidade das pessoas com o apelo a que algumas pessoas não visitem um determinado país ou ainda com o controlo da temperatura em determinados aeroportos são tentativas de minimizar os efeitos dessas epidemias.

Mas mais do que olhar para as medidas que são tomadas pelos Estados quando se deparam com essa situação é necessário olhar para as causas que levam ao surgimento dessas epidemias e que constituem uma verdadeira ameaça a Segurança Nacional, pela facilidade de propagação dessas doenças que põe em risco a população e pela quantidade de recursos que são usados para combater essas epidemias após a sua proliferação.

Por outro lado, intimamente ligado a esse género de ameaças esta a pobreza. Trata-se de um tipo de ameaça a Segurança Nacional na medida em que ela faz gerar na sociedade todo um conjunto de fenómenos como o da exclusão social, carência de bens essenciais a sobrevivência humana e até mesmo grandes níveis de corrupção.

A verdade é que a pobreza em si constitui um grande obstáculo ao crescimento e desenvolvimento económico dos Estados e uma grande preocupação para os seus dirigentes. A falta de capacidade de para gerar rendimentos e recursos suficientes para fazer face as necessidades das populações, coloca Estados em uma situação de insegurança do ponto de vista social, económico e institucional.

O terrorismo

A sensação de insegurança é aquilatada de forma diferente por cada Estado e até mesmo pelos habitantes das diferentes regiões do mundo, e que hoje o terrorismo é irrefutavelmente a fonte de ameaça mais ativa e a que se faz presente em várias partes do globo²⁶.

São muitos os grupos terroristas espalhados pelo mundo, sendo os principais: a Al Qaeda – que surgiu no Oriente Médio e trata-se de um grupo de fundamentalistas islâmicos que comandam parte dos atentados terroristas pelo mundo. Osama Bin Laden foi um dos membros que liderou o grupo por causas afegãs; a ETA (Pátria Basca e Liberdade) – esse grupo clandestino luta pela independência territorial da França e da Espanha; o IRA (Exército Republicano Irlandês) – grupo paramilitar católico que desde os anos 60, começou a atuar pela saída das forças britânicas do território da Irlanda, ou seja, a separação da Irlanda e do Reino Unido; o ISIS (Estado Islâmico).

O terrorismo transnacional parece não considerar limites éticos, nem de qualquer outra natureza, assumindo uma possibilidade de actuação à escala global, conjugando a violência tradicional, decorrente de atentados e acções bombistas, com a possível utilização do ciberespaço e de meios de destruição maciça. Tornou-se uma ameaça que se insere na missão das Forças Armadas, devendo estas colaborar com as Forças de Defesa Interna e cooperar com parceiros e aliados na ordem externa. Contudo, estas ameaças surgem com apoios de indivíduos manobrando no interior dos Estados sendo as Forças de Defesa Interna tradicionalmente as mais adequadas para as prevenir e combater em colaboração, também, com as suas congéneres internacionais e com as Forças Armadas.

Os acontecimentos de 11 de Setembro provaram a possibilidade de ocorrerem actos terroristas executados contra Estados aparentemente seguros. Esta situação provocou a admissão por parte dos cidadãos, da perda de liberdades individuais, face à necessidade de aumentar a segurança dos Estados. Os serviços de informações ganharam importância e constituíram-se um instrumento fundamental na recolha de informações sobre as novas

²⁶ MACHADO, Roberto Loiola, O Submarino Nuclear Brasileiro. Ed. Roberto Loiola Machado, Brasil, 2010.

ameaças, de forma a que os Estados as combatam e neutralizem, enfim, que se defendam.

O Cybercrime

A Internet torna-se uma poderosa arma digital na mão dos “cyberterroristas”. Assim como vários países espalhados pelo mundo, os Estados Unidos de América, a República Popular da China, a Federação Russa, atentam para o perigo dos ataques virtuais. Os cyberterroristas conseguem ter acesso a qualquer informação dos sistemas dos governos, o terrorismo pela Internet é considerado uma ameaça para a integridade dos Estados porque pode pôr em causa a soberania dos Estados. Alguns analistas dizem que outros governos e seus hackers podem estar interessados em enfraquecer alguns Estados.

O ciberterrorismo está cada vez mais envolvido com o crime organizado. Os serviços de segurança das principais potências mundiais já se preparam para aquilo de denominam como “cyberguerra”, investindo em sistemas de segurança para prevenção de novos ataques. A Interpol, serviço que integra polícias de diferentes países, propôs, em 2010 a criação de um sistema global de identidade. O secretário-geral da Interpol, Ronald K. Noble, afirma que a dificuldade de identificação na rede agrava ainda mais a situação, considerando que encoraja os hackers. O secretário-geral afirma que as polícias precisam de um canal seguro para se comunicar, livre de cyberterroristas.

As autoridades no mundo inteiro e pessoas relacionadas à área de segurança virtual clamam para que a Internet deixe de ser um território “sem lei”. Vários governos pelo mundo já se movimentam contra a pirataria on-line e o ciberterrorismo, propondo formas para que as leis normais sejam aplicadas também na Internet. Essa intenção pela regulamentação e controle do uso da Internet, tornou-se evidente no caso do Wikileaks. A lei começa a tornar-se mais presente no mundo virtual.

A importância das redes de comunicações no mundo de hoje é indissociável da necessidade de protegê-las contra incidentes de qualquer natureza que possam afetar o seu funcionamento, uma vez que as consequências da interrupção ou alteração da funcionalidade de redes de comunicações poderia afetar gravemente as funções sociais fundamentais, tal como é reconhecido pela Estratégia de Segurança espanhola: “A Cibersegurança não é um mero aspeto técnico de segurança, mas a pedra angular da

nossa sociedade e do sistema económico. Dada a importância crescente dos sistemas informáticos na economia, a estabilidade e prosperidade económica do país dependerá em grande medida da segurança do nosso ciberespaço²⁷.

No âmbito militar, na sequência da aprovação em 2009 de um Conceito de Operações em Redes de Computadores, o Estado Maior da União Europeia (*European Military Staff* – EUMS) desenvolveu também um Conceito de Ciberdefesa que foi entretanto aprovado pelo Conselho da UE²⁸.

A DESTERRITORIALIZAÇÃO DAS AMEÇAS

Antes, entendia-se que havia dois blocos distintos na segurança e da defesa: o interno e o internacional. As ameaças não podem ser facilmente categorizadas como agressões de Estados; de fato, pela primeira vez desde o nascimento do Estado, não há mais necessidade de uma estrutura estatal para organizar a violência em uma escala devastadora para a sociedade”. Francisco Carlos T. da Silva, fala que as novas ameaças em sua essência caracterizam-se por ter origem em entidades desprovidas de características típicas do Estado-Nação, tais como território e população.

Hoje as questões de segurança interna dependem do plano internacional, com duas alterações fundamentais: (i) a segurança não é exclusivamente dos Estados. É também, a segurança das pessoas: quadro de Segurança Humana ; (ii) contra riscos, ameaças e conflitos transnacionais, a resposta terá que basear-se, essencialmente, na cooperação internacional: quadro de Segurança Cooperativa.

Adriano Moreira defende que a segurança é um tema transnacional , que afecta todas as sociedades civis, e que não consente numa distinção operacional entre segurança interna e externa.

Segundo Francisco Proença Garcia, “o paradigma das ameaças anteriores

²⁷Cadernos do Instituto de Defesa Nacional n.º 12, “Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço”. Dezembro, 2013.

²⁸ Cadernos do Instituto de Defesa Nacional n.º 12, “Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço”. Dezembro, 2013.

enfetizava uma estratégia de dissuasão, assente em forças nucleares e convencionais associadas a um governo, com uma ordem de batalha, linear no desenvolvimento e projeção ao longo do tempo, que eram empregues de acordo com regras de empenhamento estritas e uma doutrina conhecida, ou seja, as regras do jogo e os jogadores conheciam-se perfeitamente. Por outro lado, o paradigma das novas ameaças é genericamente não-governamental, não-convencional, dinâmico, não-linear, com regras de empenhamento desconhecidas, pelo menos de um dos lados, com um modo de actuação e doutrina assimétrica e imprevisível; mas “não foi tanto a tipologia da ameaça que mudou, o que mudou foram os meios e os métodos utilizados” e, nesta ordem de ideias, alterou-se também o conceito de dissuasão, como dissuadir um adversário com uma atitude de “santuarização agressiva”, ou como dissuadir um adversário que não possui base territorial fixa, cuja vontade é destruir e não a partilha do Poder?²⁹.

CONCLUSÕES

Neste mundo cada vez mais globalizado e imprevisível do pós-guerra fria surgiram novos actores que procuram constantemente iludir ou evadir-se às autoridades formais, estatais e internacionais. As ameaças deixam também de ser claras e definidas transformando-se em difusas e polimorfos com natureza anónima, desterritorializada, disseminada e individualizada pela tendência de não se manifestarem num simples evento ou período de tempo e, por vezes, não têm um ponto focal, onde os políticos e governantes possam concentrar as suas atenções e energias. Podem não ser de natureza militar e, na grande maioria, não provêm dos Estados. São ameaças transnacionais e simultaneamente infra-estatais.

Os Estados têm que se preocupar com dois tipos de ameaças: as ameaças militares, normalmente associadas a outros Estados, e com as novas ameaças, estas apresentam-se de forma difusa e sem se saber onde ou quando podem ocorrer e serem actores Estatais ou não Estatais, constituindo uma séria ameaça à segurança. Por isso, é fundamental a

²⁹ GARCIA, Francisco Proença, in: As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo. Lisboa, 2006.

cooperação entre as entidades responsáveis pela Segurança e Defesa.

Desta forma, torna-se necessário não só a manutenção como a criação de capacidades que permitam dar resposta às novas ameaças com a finalidade de garantir a defesa dos cidadãos. O Estado é obrigado a repensar e a adequar os conceitos e os instrumentos de Segurança e Defesa, numa perspectiva de tentar minimizar os riscos e de garantir uma resposta, não só a estes novos tipos de desafios à paz, como a quaisquer outros que venham a revelar-se.

As Forças Armadas devem ser preparadas para o emprego rápido, flexível e a longas distâncias, em conflitos de alta intensidade, porque estando preparadas para este tipo de conflito, todas as outras operações, como por exemplo as Operações de Apoio à Paz, tornam-se fáceis de executar. Face às novas ameaças, as Forças Armadas têm que estar preparadas, para as mais variadas missões, pois estas serão cada vez mais diversificadas e, por isso, têm de receber formação e treino adequados para lhes fazer face e, simultaneamente, cooperar com as Forças de Defesa Internas na prevenção.

As ameaças não militares ganham importância, resultando de condições políticas, económicas sociais ou ambientais que põem em causa o funcionamento e a sobrevivência do Estado e, chegada a ocasião, provocam conflitos e uma violência civil que perturbam as condições de existência das populações. Essas condições modificam, multiplicam e diversificam as ameaças, obrigando assim ao alargamento dos estudos de segurança. No paradigma das ameaças anteriores os jogadores e as regras do jogo conheciam-se perfeitamente, pois os “inimigos” tinham forças convencionais e nucleares associadas a um governo, com uma ordem de batalha relativamente conhecida e linear no desenvolvimento e projeção ao longo do tempo. Por outro lado, o paradigma das novas ameaças é genericamente não-governamental, não-convencional, dinâmico, não-linear, com regras de empenhamento desconhecidas, pelo menos de um dos lados, com um modo de actuação e doutrina assimétrica e imprevisível.

De qualquer forma, tal como refere o General Loureiro dos Santos, “grande parte das «novas ameaças» são, na realidade formas de actuação que já foram muito usadas, e relativamente às quais existe adequada doutrina”. Só que a era da informação e a globalização potenciou as suas capacidades e tornou-as bem mais perigosas para as

populações e Estados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Armando Carlos, Introdução a Segurança. Lisboa, 2010.
- BUZAN, B.; WEVER O.; WILDE J., Security: a new framework for analysis. Boulder, 1998.
- ÂNGELO, Vítor, in: O Conceito de Segurança Nacional na Europa. Diário de Notícias. Dezembro, 2012
- CADERNOS DO INSTITUTO DE DEFESA NACIONAL n.º 12, “Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço”. Dezembro, 2013.
- CARVALHO, Jorge Silva, in: Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas. Faculdade de Letras de Lisboa, Maio, 2009.
- CHURCHILL, Winston., The Second World War. Ed. HoughtonMifflin, UK 1953.
- DUARTE, Paulo; FERNANDES, António - Da hostilidade à construção da Paz: para uma revisão crítica de alguns conceitos estratégicos. Nação e Defesa. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional. N.º 91, 1999.
- ESCORREGA, Luís Carlos Falcão., in: A Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias.
- FEIJÓ, Carlos Maria da Silva, A Produção de Informações de Segurança no Estado de Direito Democrático. Ed. Principia, Lisboa, 2002.
- GARCIA, Francisco Proença, in: As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo. Lisboa, 2006.
- LOURENÇO, Nelson, Segurança Horizonte 2025. Um conceito estratégico de Segurança Interna, Lisboa, Fevereiro de 2015.
- MACHADO, Miguel, <http://www.operacional.pt/as-forcas-armadas-e-a-seguranca-interna/> Janeiro de 2010.
- MACHADO, Roberto Loiola, O Submarino Nuclear Brasileiro. Ed. Roberto Loiola Machado, Brasil, 2010.

MARCELINO, Valentina, in Diário de Notícias: Crise, terrorismo e Internet ameaçam segurança nacional, 10 de Julho de 2010.

NOGUEIRA, José Manuel Freire. Pensar a Segurança e Defesa. Vol. 1. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, 2005.

SEQUEIRA, Jorge Manuel Dias., Revista da Academia Militar: Segurança Interna e Externa Face as Novas Ameaças, Abril. 2002.

WILLIAMS, Paul (ed.) - *Security studies: an introduction*. New York: Routledge, 2008.