

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A PROBLEMÁTICA DA DEFESA E SEGURANÇA DOS PEQUENOS ESTADOS

TEMA: POR UMA CULTURA DE SEGURANÇA NUM ESTADO DEMOCRÁTICO

**CONFERENCISTA:
MAJOR-GENERAL JOÃO MANUEL DE MELO MARIZ FERNANDES,
*PRESIDENTE DA DIRECÇÃO DA ASSOCIAÇÃO DE AUDITORES DE DEFESA
NACIONAL DE PORTUGAL***

INTRODUÇÃO

Sendo o Estado a expressão da organização de uma sociedade política, cabe-lhe a responsabilidade fundamental de promover o bem-estar dos seus cidadãos e de garantir a segurança do colectivo e de cada um deles em particular.

Porque esses cidadãos se inscrevem num dado território e são possuidores de um património colectivo de valores morais e materiais, é óbvio que a segurança se dirige fundamentalmente às pessoas, tendo que se preocupar também com as coisas na medida em que estas sejam vitais para o bem-estar e/ou para a segurança das pessoas.

Daqui se podem tirar duas conclusões:

Em primeiro lugar que a segurança é toda a actividade que se destina a preservar os valores essenciais, o que implica a manutenção da liberdade de acção da comunidade, preparando-a para prevenir e responder a eventuais ameaças aos interesses nacionais.

Em segundo lugar, que, sendo a segurança um valor de interesse vital para todos e cada um dos cidadãos, cabe a todos eles a responsabilidade de cooperar nas medidas necessárias para preservar a soberania e a independência do Estado.

Assim, a Segurança e a Defesa Nacional, ao contrário do que muitos pensam, não constituem responsabilidade exclusiva das Forças Armadas, mas são, sim, um direito e um dever de cada cidadão.

Por esta razão torna-se indispensável fomentar uma cultura de segurança, por forma que cada cidadão colabore consciente e voluntariamente nas tarefas de desenvolvimento do seu País e contribua para a preservação da sua soberania e da sua independência.

Para que essa cultura de segurança se afirme sólida e esclarecida o cidadão deve tomar consciência dos riscos que corre, das ameaças que sobre ele impendem, dos actores que influenciam a vida internacional, das medidas necessárias para fazer face às ameaças, dos sacrifícios que é necessário aceitar para implementar essas medidas e da indispensabilidade de manter um conjunto de forças que detenha o monopólio do uso da violência, caso se torne indispensável recorrer à força para defender os interesses nacionais.

O NOVO MUNDO

É sabido que a enorme evolução da tecnologia tem contribuído para que se verifique uma constante e acelerada transformação do mundo moderno. É, sobretudo, no âmbito das comunicações que essa evolução tem atingido maior expressão, permitindo uma informação instantânea e alargada a todo o planeta, facto que está na origem do moderno fenómeno da globalização.

Naturalmente que, estendendo-se a globalização a todas as áreas da vida do homem e dos Estados, as principais consequências que daí decorrem são a colectivização dos interesses e o esbatimento das fronteiras tradicionais, na medida em que boa parte dos fenómenos da vida planetária interessam por igual a diversos actores, que assim se vêem obrigados a procurar na cooperação a resolução dos seus problemas, designadamente em matéria de segurança.

AS NOVAS AMEAÇAS

A Defesa Nacional é hoje um tema da maior relevância para os países de tradições e prática democráticas, respeitadores dos valores da liberdade e da defesa dos direitos humanos. Essa importância deriva das grandes e complexas ameaças que se abatem sobre aqueles valores e que põem em perigo a independência e a soberania nacionais.

A maior parte dos fenómenos que ameaçam a estabilidade e a segurança da vida internacional são de natureza muito fluida, anunciam-se de forma muito incerta, não podem ser associados a nenhum território definido, são difíceis de atribuir a responsáveis específicos e desenvolvem-se sem respeito pelas fronteiras geográficas e políticas que definem os territórios dos vários Estados.

Quando falamos em ameaças não nos referimos somente às ameaças de índole militar, mas a todas as que põem em risco a segurança de um Estado, seja sob o aspecto político, social, psicológico, económico, cultural, etc.

As ameaças podem ter diversas proveniências e características.

Há ameaças que são tipicamente de origem externa. São resultado de interesses conflituantes entre entidades políticas organizadas, que perseguem os seus próprios objectivos e estão dispostas a lutar por eles. São conhecidas as pretensões hegemónicas de certos Estados, que, em nome dos seus interesses vitais, não hesitam em cobiçar controlar outros Estados mais fracos ou com certo grau de dependência, a fim de imporem valores ou comportamentos que lhes sejam favoráveis. É também o caso dos Estados que procuram o acesso a certos recursos naturais, como os hidrocarbonetos ou os metais nobres, essenciais às suas indústrias. É ainda o caso de Estados cujos territórios têm uma posição geoestratégica importante, por permitirem facilidades de circulação e, portanto, de projecção de forças sempre úteis às grandes potências militares.

Outras ameaças há, que têm origem puramente interna. É o caso do atraso no desenvolvimento, que origina não raro insatisfação e revolta nos cidadãos mais carenciados e conduz à agitação social. Esta pode ser potenciada por estímulos de natureza política, principalmente nos Estados em que a democracia não está ainda suficientemente consolidada. Há hoje em todo o mundo grandes massas de cidadãos que se encontram excluídos pelo fenómeno da globalização e lançadas na miséria, na fome e no desemprego. Gente sem esperança no futuro, que vive angustiada para garantir a sua própria sobrevivência, constitui um potencial de desespero, susceptível de ser mobilizado contra os governantes, contra o Estado, contra a sociedade. Massa de deserdados na

qual podem germinar com facilidade as sementes da violência. Desta ameaça social resulta que o Estado se vê confrontado com a necessidade premente de promover estratégias sociais e económicas de combate à pobreza, não tanto pela preocupação de fazer justiça aos mais carenciados, mas antes para neutralizar a eventual violência que possa resultar da exploração do seu desespero. Assim, a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos é não só uma obrigação do Estado, mas também um interesse do mesmo, como forma de garantir um mínimo de estabilidade política para o desenvolvimento e para evitar rupturas sociais graves.

Finalmente temos as ameaças transnacionais, sem dúvida as mais graves, quer pela indefinição da sua proveniência, quer pela intensidade de que se revestem, quer ainda pela dificuldade de as enfrentar, tanto mais que, de modo geral, não se torna possível localizar a sua origem.

De entre essas ameaças avultam o terrorismo internacional, o crime organizado para exploração do tráfico de droga ou de seres humanos, a guerra informática, a venda de armamentos, a lavagem de dinheiro, a proliferação de armas de destruição maciça, etc. Estas ameaças são potenciadas pelas condições criadas pelo aumento desmesurado da população mundial, designada mente nos países menos desenvolvidos, e pelas condições de dificuldades económicas que conduzem a migrações maciças e descontroladas. Desenvolvidas por grupos ou associações criminosas, estas actividades são, por vezes, aproveitadas por Estados párias, que jogam com o terror para obter vantagens políticas.

OS NOVOS ACTORES

A tipologia das novas ameaças determina que uma boa parte das guerras actuais já não se trave entre unidades políticas organizadas. Em seu lugar surgiram novos protagonistas, tais como grupos terroristas profissionais, organizados ou não em redes mais ou menos complexas, agências internacionais do crime, grupos étnicos ou tribais, seitas religiosas, etc. Os instrumentos de gestão da violência não são, com frequência, forças armadas institucionais, mas sim forças não estatais ou marginais. Não actuam exclusivamente pela violência física, mas também por infiltrações criminosas na área económica, pela exploração ilícita de recursos extraídos dos territórios que controlam ou ainda beneficiando de financiamentos externos fornecidos por simpatizantes, cúmplices ou simplesmente por pressão da chantagem.

Os actores das novas ameaças podem ser de natureza política ou criminosa. Com frequência as suas acções interpenetram-se, servindo-se mutuamente.

UM NOVO CONCEITO DE SEGURANÇA

O aparecimento de novas ameaças, de novos actores e de novas doutrinas para lhes fazer frente tem tido como principal consequência a generalização da consciência de que a segurança deve ser encarada de forma muito mais abrangente.

A segurança não se limita mais a fazer face às ameaças tradicionais, externas ou internas, que ponham em perigo os interesses do Estado e dos cidadãos, mas preocupa-se também com a panóplia de novos perigos multifacetados e multidireccionais que espreitam a sociedade actual. Há, assim, que identificar as novas ameaças e os seus agentes para que possam ser tomadas as medidas mais convenientes para melhorar a capacidade do Estado para as enfrentar e, ao mesmo tempo, torna-se imprescindível

identificar com isenção e espírito realista as principais vulnerabilidades, afim de que possam ser corrigidas. Trata-se, assim, de preparar a nação para uma luta sem tréguas e desde o tempo de paz para evitar a contaminação e a instalação de vícios e estruturas que, uma vez instaladas, é muito difícil desalojar.

Por essa razão as medidas a tomar abrangem sectores cada vez mais diversificados.

O NOVO CENÁRIO INTERNACIONAL

Os progressos imprevisíveis, mas inexoráveis, da tecnologia obrigarão a que se mantenha o quadro actual de globalização, com todas as consequências que se lhe conhecem.

Nestas circunstâncias assistiremos nos próximos 20 a 25 anos à repartição das influências políticas de acordo com a actual distribuição de poder: uma hiper-potência mundial, dotada de supremacia militar, controlo das instâncias económicas e financeiras e com influência cultural crescente, a qual terá aspirações à governação do império planetário; um conjunto de países desenvolvidos, que gravitam na órbita da primeira, nos quais imperam o desenvolvimento e o bem-estar; e, no resto do mundo, um conjunto de unidades políticas em vias de desenvolvimento, que tenderão a desafiar os países mais desenvolvidos, se e quando lhes for possível, e recorrendo às estratégias permitidas pelos meios ao seu alcance.

Daqui resultará inevitavelmente a manutenção da instabilidade e da violência, a utilização como norma da estratégia indirecta para ataque às grandes potências militares, o uso de acções preventivas ou punitivas por parte destas últimas e o recurso a formas de cooperação no domínio da segurança colectiva.

Neste quadro cada vez mais a segurança será um elemento determinante do bem-estar. Isto é, o desenvolvimento só será possível desde que o Estado consiga proteger os cidadãos contra as novas ameaças e os novos actores apostados em desregular as normas das relações internacionais e em criar instabilidade social e política no interior dos Estados.

Os conflitos de baixa intensidade serão o principal meio de guerra do futuro e visarão fundamentalmente provocar o medo, o caos económico, a falta de confiança nas instituições e procurarão aproveitar as vulnerabilidades que caracterizam os regimes democráticos.

O carácter transfronteiriço dos conflitos envolverá mais do que um Estado na luta contra as ameaças e seus autores e já são evidentes, alguns embaraços decorrentes da interpenetração das ameaças externas e internas, com repercussões na divisão de responsabilidades entre as forças armadas e as forças de segurança.

Em todo este cenário convém não esquecer a onnipresença da comunicação social, que adquiriu um ascendente inusitado sobre a opinião pública e, sobretudo, tende a tolher os movimentos e a vontade política dos principais responsáveis pela governação.

NOVAS PREOCUPAÇÕES COM A DEFESA

É óbvio que os condicionamentos atrás apontados imputam grandes e complexos desafios aos responsáveis pela condução da política de defesa. Terminada a “guerra fria”, as opiniões públicas ocidentais convenceram-se de que, finalmente, se iria usufruir dos “dividendos da paz”. A ausência de um inimigo concreto contribui para despreocupar as

peças relativamente à sua própria segurança. As correntes pacifistas continuam a não perceber que a paz só é possível se se investir em segurança. E a lassidão das peças que usufruem de bem-estar faz com que elas não mostrem vontade de se sacrificarem para encontrarem os níveis mínimos de segurança indispensáveis ao esse bem estar. A falta de espírito de sacrifício dos cidadãos induz a falta de vontade política dos governantes, a quem é mais popular e mais rentável destinar verbas para a educação e para a saúde do que investir em segurança.

Mas o 11 de Setembro veio alertar os espíritos para a dura realidade do mundo actual. O crime está instalado um pouco por toda a parte, a lavagem de dinheiro proveniente do crime atinge todos os circuitos financeiros e as redes de terrorismo internacional beneficiam de um e outra para se movimentarem livremente por toda a parte. Os sucessivos actos de sabotagem perpetrados um pouco por todo o lado demonstram que ninguém mais está isento de ser vítima, directa ou indirecta, de um acto de terrorismo, quanto mais não seja pelas consequências que tais actos provocam sobre as bolsas financeiras internacionais.

A necessidade de cada país preservar o seu “santuário” territorial faz com que, de entre todas as ameaças actuais, seja prioritário fazer face ao terrorismo, ao crime organizado e às causas de degradação do ambiente (ameaça esta que tem a ver com a educação e o civismo das gentes).

A disseminação de armas de destruição maciça por estados párias ou grupos organizados é hoje o elemento mais perigoso da situação internacional, pelo que é urgente que todos se empenhem na sua prevenção.

O facto de as ameaças atrás referidas terem lugar num espaço transfronteiriço impõe que os Estados se organizem em formas de cooperação que permitam um combate eficaz ao crime. As actuais alianças não estão vocacionadas para este tipo de política cooperativa. Por este facto assistiremos nos próximos tempos, a uma relativa neutralização da ONU, que passará a assumir um cariz mais humanitário, enquanto a NATO, por sua vez, tenderá a ter um carácter planetário, para o que, de resto, está já a preparar-se.

De todas estas considerações resulta, como principal conclusão, que o Estado democrático tem, mais do que nunca, de cuidar laboriosamente da sua própria segurança.

Os responsáveis pela política de defesa necessitam de saber identificar as principais ameaças e os seus respectivos agentes, têm que definir sem hesitações as medidas a tomar e os meios a empregar e carecem de cooperar com outros Estados que partilhem as mesmas preocupações. Tal só é possível se o Estado dispuser de um Serviço de Informações eficiente, que esteja apto a fornecer atempadamente e com segurança os elementos indispensáveis à decisão. E não há que ter complexos injustificados e confundir um Serviço de Informações – indispensável à sobrevivência do Estado – com qualquer forma de polícia secreta – indispensável à sobrevivência de um regime ditatorial. As informações são indispensáveis a qualquer processo de decisão que se pretenda racional e fundamentado. E é óbvio que só com um Serviço de Informações competente e eficiente é possível identificar os sinais prenunciadores das infiltrações de agentes do crime e neutralizar as suas intenções.

O 11 de Setembro constituiu um exemplo flagrante das consequências nefastas da falta de informação ou da pouca credibilidade na mesma. Os procedimentos de secretismo das redes criminosas e a exploração da surpresa para a montagem das suas operações são o testemunho evidente de quão trágica se pode tornar a ausência dos mecanismos reservados à recolha da informação.

A estratégia de defesa impõe uma estruturação dos meios e uma rentabilização dos mesmos, que só é possível desde que haja uma coordenação eficiente entre os vários sectores da actividade política. O carácter global da política de defesa acentua a sua natureza interdepartamental, o que exige uma grande cooperação entre os vários órgãos governamentais e uma centralização da coordenação ao nível da cúpula do Governo.

Mas mais importante do que tudo o resto é a existência de uma forte coesão nacional, que se expressa através de uma clara consciência, por parte dos cidadãos, de que está em jogo a sua segurança e, com ela, a perenidade da sua Pátria.

Esta consciência só pode ser obtida através de uma clara e convincente informação sobre os perigos, o seu significado e possíveis consequências. É reforçada com uma política de desenvolvimento equilibrado, que contribua para que o cidadão se sinta parte interessada na construção nacional e na preservação do bem-estar colectivo. E não poderá ser conseguida sem que seja reforçada a identidade nacional, através do culto dos valores morais, históricos e culturais que definem a comunidade nacional.

O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS

Dissemos atrás que a política de Defesa Nacional não é exclusivo das Forças Armadas. Qual será então o papel da Instituição Militar no estado moderno?

Num Estado democrático é o Povo quem detém a soberania. Por isso ele expressa a sua vontade através de instituições que livremente escolheu para o representarem. Em consequência a autoridade exercida pelos órgãos de soberania, que emana do Povo, só pode ser exercida de acordo com a sua vontade (expressa na Constituição) e sempre em ordem à defesa dos seus interesses.

Não podendo a autoridade sobrepor-se à vontade do Povo (por dele emanar), ela possui em si toda a legitimidade, constituindo responsabilidade do Estado democrático que a exerce utilizar os instrumentos ao seu dispor para impor, se necessário pela coacção, a lei que o Povo escolheu.

Uma das instituições investidas dessa autoridade são as Forças Armadas, cuja legitimidade dir-se-ia acrescida pela especificidade que lhes é própria. Com efeito, para além de dependerem directamente de um dos órgãos de soberania – o Presidente da República e seu Comandante Supremo – a sua autoridade decorre dos elevados fins que lhes são cometidos: assegurar a perenidade da Pátria e garantir a independência nacional, a integridade do território, o regular funcionamento das instituições e o cumprimento da Constituição. É ainda reforçada pela confiança que o Povo nelas depositou entregando à sua guarda os mais poderosos meios de coacção.

Para corresponderem às responsabilidades que nelas foram depositadas as Forças Armadas, naturalmente subordinadas ao poder civil, recebem deste as missões que melhor interpretem as necessidades de contributo para a segurança do Estado e dos seus cidadãos. E se, como atrás afirmei, a Segurança e a Defesa Nacional não são responsabilidade exclusiva dos militares, a verdade é que as Forças armadas são, pela sua própria natureza, um dos sustentáculos mais importantes da política de defesa.

A missão tradicional (e permanente) de quaisquer Forças Armadas é, obviamente, a defesa do território e a manutenção da inviolabilidade das suas fronteiras, bem assim como do património nacional. Trata-se de uma missão que não oferece discussão, mesmo na circunstância temporal de não haver aparentes ameaças à integridade territorial. De facto, mesmo neste caso compete às Forças Armadas prepararem-se para,

em qualquer altura e situação, estarem aptas a enfrentarem quaisquer necessidades de defesa. Isto porque a estabilidade internacional é inimiga dos vazios de poder e a experiência histórica ensina-nos que, sempre que se verifica um vazio, as grandes potências ou as potências regionais emergentes acorrem de imediato a ocupar esse espaço.

Alguns países, em especial os de menores recursos e que, por isso mesmo, precisam de rentabilizar os meios de que dispõem, atribuem às Forças Armadas missões complementares de apoio ao desenvolvimento e ao bem-estar das populações. Missões como vigilância do tráfego marítimo e das pescas, acções de busca e salvamento, transporte e evacuação de doentes e sinistrados, apoio de engenharia em regiões inhóspitas, apoio médico em regime de excepção, ajuda humanitária em caso de calamidade pública, etc., são exemplos de missões de interesse público. Nas décadas de 50 e 60 o recurso aos quadros militares para ministrar o ensino primário aos mancebos recrutados foi uma contribuição notável das Forças Armadas Portuguesas para a redução do analfabetismo.

Modernamente vulgarizaram-se as operações de paz e as missões humanitárias desempenhadas em ambiente multinacional. Não se trata de mero capricho, mas sim de uma consequência directa da colectivização dos interesses da segurança internacional, que, como disse atrás, exige dos Estados uma política de solidariedade e cooperação, dada a natureza transnacional das consequências possíveis dos conflitos regionais. A participação de um Estado em acções de paz em territórios fora das suas fronteiras constitui um investimento num fundo global de solidariedade que lhe permitirá, por sua vez, beneficiar de apoio internacional em eventuais circunstâncias adversas. Por esta forma as Forças Armadas dos países democráticos têm vindo a ter cada vez maior empenhamento em missões de apoio à política externa do Estado.

A emergência das novas ameaças coloca actualmente um problema delicado. A clássica divisão de competências entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança (policiais), atribuindo às primeiras o encargo de fazer face às ameaças externas e reservando às ameaças internas a actuação das segundas, deixou de fazer sentido. As acções terroristas perpetuadas no interior do território podem ter origem no seu exterior, tal como acontece, de um modo geral, com todas as manifestações de crime organizado, que obedecem a redes internacionais, sediadas algures e com ramificações no interior dos Estados. As acções de pesquisa, de investigação, de seguimento, de detecção, de análise, etc., não podem ser distribuídas pelas referidas forças de acordo com critérios geográficos, sob pena de se revelarem totalmente ineficazes. Por outro lado, as redes criminosas dispõem de meios e equipamentos bem mais sofisticados do que aqueles que equipam a maioria das polícias. Não parece curial que deixem de se utilizar, nessas circunstâncias, meios mais adequados existentes no País, mas detidos pelas Forças Armadas. Estão, assim, ambas as forças condenadas a uma cooperação estreita, não só na recolha e tratamento das informações indispensáveis mas também no campo operacional. Os Estados que tiveram de enfrentar guerras de guerrilha têm experiência destas situações e souberam então ultrapassar as dificuldades de definição de campos de acção através de uma colaboração estreita e empenhada. Maior razão para que tal aconteça no futuro próximo.

Às missões desempenhadas pelas Forças Armadas acrescem ainda algumas características que não devem ser desprezadas, em especial pelos Estados de pequena dimensão e de poucos recursos. Com efeito, a passagem dos cidadãos pelas fileiras constitui uma oportunidade única de integração do indivíduo no todo nacional e na

vivência colectiva. Não devemos esquecer que na vida da caserna o soldado aprende a respeitar o seu semelhante, a conviver com outras formas de pensar e de agir, a cultivar a camaradagem indispensável a qualquer missão de carácter colectivo, a desenvolver o espírito de solidariedade, a obedecer àqueles que detêm a autoridade legítima do comando, a sacrificarem-se pelo colectivo e a pensarem em função do interesse nacional. É uma escola cívica que, especialmente em períodos ou circunstâncias de crise da Família ou da Escola, constitui um complemento indispensável na educação do cidadão. É também uma oportunidade que pode ser aproveitada para conferir ao jovem recrutado uma formação cultural e profissional que lhe seja útil (a ele e ao País) quando abandonar as fileiras. É ainda uma ocasião propícia para que um conjunto organizado e disciplinado de jovens possa participar na tarefa aliciante de contribuir para o desenvolvimento do seu próprio País, estimulando neles o interesse pela colectividade em que vivem e o conforto de se sentirem úteis.

Todas estas possibilidades que as Forças Armadas, como Instituição nacional e democrática, oferecem constituem, sem dúvida, o maior contributo para a cultura de segurança indispensável para que um Povo se sinta integrado na sua Pátria, consciente dos seus deveres de contribuição para a sua preservação e responsável pela garantia da sua protecção e disponível para o sacrifício da sua vida a favor da perenidade da Pátria.

CULTURA DE SEGURANÇA

Parece então poder deduzir-se do que ficou dito ser essencial ao estado democrático desenvolver uma acção de formação e esclarecimento dos seus cidadãos sobre a importância da segurança, enquanto suporte indispensável ao desenvolvimento e à vida do Estado em geral.

Só um Povo suficientemente esclarecido sobre os perigos que o ameaçam, ciente das medidas a tomar para lhes fazer face, determinado a sacrificar o seu bem-estar, se necessário, para investir na sua própria segurança poderá enfrentar com êxito os desafios do mundo actual. Por isso, cabe aos dirigentes políticos a responsabilidade fundamental de esclarecer, preparar e formar esse povo para que o destino de uma nação não seja posto em causa perante a tentação do populismo ou do facilitismo.

Sentido de responsabilidade, determinação e bom senso são, mais do que nunca, as qualidades necessárias para exercer a delicada tarefa de gerir a Segurança Nacional. O que pressupõe a consciência de que é fundamental consolidar a identidade nacional, reforçando os valores que enformam a população e que celebram a sua História e as suas tradições.