

Novas Perspectivas da Segurança e Defesa na Europa

João Vieira Borges*

Nunca de Antes

Instituto da Defesa Nacional

A Europa e o Mundo enfrentam uma grave crise, que começou por ser financeira, mas que rapidamente se transformou em económica, com inevitáveis consequências sociais e políticas, a curto e médio prazo. Apesar da nova administração dos EUA, liderada por Barack Obama, ser detentora de um capital de confiança considerável, tanto a nível interno como externo, a instabilidade social e política e a consequente percepção da insegurança já começam a fazer-se sentir por todo o globo.

Para além das ameaças globais, que vinham dominando as prioridades da Segurança e Defesa (S&D), como o terrorismo e o crime organizado transnacionais, a proliferação de armas de destruição maciça e os atentados ao ecossistema, outras ameaças e riscos passarão a ter especial acuidade em função das suas ligações às crises sociais e políticas e da sua inflação pela globalização. O crescente desemprego poderá levar ao aumento da pobreza e dos movimentos migratórios, ao crescimento dos movimentos racistas e xenófobos, ao recrudescer de tensões étnicas e ao aparecimento de ideologias extremistas, campos privilegiados de fermentação da instabilidade e da insegurança.

Na linha do que se tem passado nos EUA, com a crescente difusão, desde 2001, de vários documen-

tos enquadrantes de um novo ciclo de planeamento estratégico, na Europa alguns dos seus países mais poderosos, como a França, a Alemanha e o Reino Unido, têm tentado ir ao encontro dos novos desafios, aprovando novos conceitos estratégicos e livros brancos. A urgência em actualizar os documentos enformadores da S&D, em face das significativas alterações políticas, económicas, financeiras, sociais, ambientais, energéticas e demográficas, tem levado à aprovação e criação de novas estruturas, mas também ao desencadeamento de novas iniciativas (como a protecção de pontos sensíveis, dentro das fronteiras, com patrulhas conjuntas de polícias e militares), com consequências inevitáveis para o futuro da S&D dos Estados membros da União e da Europa como um todo. E esta necessidade foi de tal modo urgente, que não houve tempo para esperar por um novo Conceito Estratégico da NATO (o anterior data já de 1999) ou da União Europeia, apesar de, neste caso, o Conselho Europeu ter reforçado, em 12 de Dezembro de 2008, a Estratégia Europeia de Segurança de 2003. Para "levantarmos" os pontos comuns das novas perspectivas da S&D da Europa optámos pela leitura e análise cuidada dos mais recentes livros brancos da defesa e conceitos estratégicos de países como a França (livro branco da



defesa e segurança nacional, de 2008), a Alemanha (livro branco de 2006), o Reino Unido (estratégia nacional de segurança, de 2008), a Polónia (estratégia nacional de segurança, de 2007) e a Holanda (estratégia nacional de segurança, de 2007), sem esquecermos o relatório (de Javier Solana) sobre a execução da Estratégia Europeia de Segurança de 11 de Dezembro de 2008 (que valida o conceito de 2003, embora denotando a necessidade de algumas alterações). Vejamos então cinco desses pontos comuns, que consubstanciam perspectivas:



Militares franceses patrulhando monumentos nacionais.
(Fonte: <http://www.defense.gouv.fr/terre>)

A METODOLOGIA

Os documentos de âmbito estratégico associados à S&D começam a ser alvo de um debate mais alargado nas sociedades europeias, envolvendo todas as agências, departamentos, forças, peritos, cientistas e outras personalidades nacionais (e mesmo estrangeiras), a montante de todo um processo legal, que passa normalmente pelos órgãos de soberania como o governo, o parlamento e o presidente (ou o rei, em função do tipo de regime). Independentemente do tipo de documento (livro branco ou conceito estratégico) ou do País em causa, tem sido assumida uma crescente abertura à sociedade civil (nos debates públicos e através da *web*), no sentido de uma maior transparência de todo o ciclo de planeamento estratégico mas simultaneamente de uma transmissão mais fácil dos valores, das ameaças, dos riscos, dos desafios e dos objectivos estratégicos. Em termos metodológicos, alguns países como a França e a Alemanha, utilizaram os respectivos livros brancos (entendidos nos anos 90 como "pontos de situação") como transmissores das respectivas estratégias nacionais de segurança, misturando pontos de situação com objectivos estratégicos, num ciclo de planeamento estratégico que se torna assim demasiado complexo em termos de hierarquia e responsabilidades.

AS NOVAS AMEAÇAS E RISCOS

Na sua grande maioria, as ameaças e riscos (em alguns documentos tratados também como desafios, oportunidades e perigos) descritas nos diferentes documentos são ainda coincidentes com as ameaças globais como o terrorismo e o crime organizado transnacionais, a proliferação das armas de destruição maciça, os esta-

dos falhados e os atentados ao ecossistema. A nova linguagem (os holandeses já consideram as ameaças anteriores como clássicas) refere a “emergência de novos riscos susceptíveis de ameaçarem directa ou indirectamente a segurança”, e aborda também os denominados “aceleradores da insegurança” como a globalização, a energia, a demografia, as mudanças climáticas, a pobreza e a “governance”. No caso do Reino Unido (que atribui ainda um peso considerável à ameaça terrorista), já é destacado o perigo da complexa interdependência entre as ameaças, os riscos e os aceleradores, que poderão ter o centro de um círculo vicioso na pobreza, com combinações perigosas entre a pressão demográfica e a exclusão política.

A RACIONALIZAÇÃO DE RECURSOS

A opção pela racionalização de recursos humanos e materiais (em especial das Forças Armadas) é uma constante da maioria dos documentos, com especial acuidade para a França (na sequência da reestruturação do sistema de forças e do dispositivo serão reduzidos cerca de 54 000 efectivos militares e civis do Ministério da Defesa). A tentativa de aproximação a valores mais próximos dos EUA em termos de percentagem do PIB (dos 2% para os 4%) é algo que também está presente de forma diluída nos planos das intenções, apesar da consciência de que o abrandamento económico vai afectar directamente os orçamentos de defesa de todo o Mundo (de acordo com o relatório do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos – IISS – *Military Balance 2009*), e muito em particular na Europa. Assim, julgamos que a Europa vai caminhar no sentido de reforçar as verbas cativadas para funcionamento (e aqui para as informações) e investigação, áreas onde as diferenças

de investimento na S&D, relativamente aos EUA, são ainda muito significativas.

Ano	Europa da NATO	Europa n/NATO	EUA
2001	1,94	1,33	3,02
2002	1,91	1,30	3,33
2003	1,88	1,27	3,69
2004	1,84	1,21	3,89
2005	1,83	1,16	3,98
2006	1,80	1,16	3,94
2007	1,73	1,19	3,99

Quadro 1 – Percentagem da aplicação do PIB nas Forças Armadas. (Fonte: *Military Balance 2009*)

O CRESCENDO DA “SEGURANÇA GLOBAL” E DA “SEGURANÇA HUMANA”

A assumpção de que a segurança deve ser crescentemente global para fazer face às crescentes ameaças globais, é assumida por todos os países europeus, que não descuram a cooperação com a ONU, a UE e a NATO. Por outro lado, a preocupação com a “segurança humana” é crescente, apesar das especificidades de cada País levarem a textos diferentes que cuidam sobretudo do equilíbrio entre a legitimidade das intervenções e o direito de soberania dos estados. Existe ainda uma clara assumpção de que os países europeus devem continuar a reforçar a política europeia de S&D em plena complementaridade com a NATO e num mundo em que as fronteiras da segurança se estendem muito para além das fronteiras geográficas dos países.

O DESAPARECIMENTO DAS FRONTEIRAS ENTRE A SEGURANÇA E A DEFESA

Na maioria significativa dos documentos estratégicos é destacado o facto de que as fronteiras

Nunca de Antes

João Vieira Borges

entre a segurança interna e externa são cada vez mais ténues (a Polónia constitui a excepção). O próprio livro branco da defesa francês denomina-se "livro branco para a defesa e a segurança nacional", numa visão conjunta que se vai generalizando e consolidando, na sequência do esbater das fronteiras entre a segurança e a defesa (sobretudo depois do 11 de Setembro). É assumido por todos os países europeus que a S&D não depende exclusivamente de factores militares, "mas também das condições sociais, económicas, ecológicas e culturais". Este reforço da denominada "segurança integrada" (escola alemã) tem subjacente o empenhamento crescente das forças de polícia e militares na maior parte das missões internacionais e mesmo em algumas missões internas, como a actuação conjunta de forças policiais e militares em determinadas missões de protecção, o que implicará coordenação crescente entre os dispositivos civil e militar.

Apesar das preocupações plasmadas nos novos documentos estratégicos, os passos dados em termos estruturais têm sido relativamente pequenos (com excepção da França onde foi criado um Conselho Nacional de Informações e um Conselho de Defesa e Segurança Nacional), não havendo ainda lugar a transformações tão profundas como seria de esperar ao nível dos Ministérios, das Forças e de todos os órgãos e entidades associados à "Segurança e Defesa". No entanto, os diferentes documentos têm dado contributos importantes ao nível da prevenção e da revisão dos conceitos, nomeadamente de Segurança, de Defesa e Segurança Nacional (no caso holandês existe inclusivamente um capítulo específico para redefinir o conceito).

Ao compararmos os documentos dos diferentes países como a França, o Reino Unido, a Alemanha, a Polónia e a Holanda, descortinamos outras tantas perspectivas sobre a S&D na Europa,

em natural sintonia com os objectivos políticos e interesses de cada País. Apesar de tudo, nota-se um esforço concertado no sentido da necessária evolução da PESD, do mesmo modo que é unânime a aceitação de que continua a ser fundamental uma "renovação transatlântica", no sentido de fazer face ao novo Mundo, onde existem novos papéis para protagonistas como a China, a Índia, o Brasil, o Irão ou a Rússia. Na recente conferência de Munique, já com a presença da nova administração Obama, ficou claro que haverá uma nova relação de confiança e de respeito mútuo entre os dois lados do Atlântico, o que por outro lado exigirá uma maior participação europeia na segurança mundial, com respostas céleres e adequadas ao nível de conflitos como o do Afeganistão.

Independentemente das diferentes perspectivas, julgamos que a União Europeia continuará a servir como factor de união de uma Europa dividida pela História, mas unida nos Valores e na vontade de contribuir para um Futuro de Paz num novo Mundo.



"Na recente Conferência de Munique, já com a presença da nova administração Obama, ficou claro que haverá uma nova relação de confiança e de respeito dos dois lados do Atlântico, o que por outro lado exigirá uma maior participação europeia na segurança mundial..."

(Fonte: <http://br.noticias.yahoo.com>)

* Coronel de Artilharia, Assessor e Director de Edições do IDN. Março de 2009.