

MEMÓRIAS
DA
ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE
LISBOA

CLASSE DE LETRAS

TOMO XLVII



ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE LISBOA

LISBOA • 2024

MEMÓRIAS
DA
ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE
LISBOA

O presente tomo das *Memórias da Academia das Ciências de Lisboa — Classe de Letras* reúne as comunicações apresentadas nas sessões académicas da Classe de Letras no ano de 2019.

Título: Memórias da Academia das Ciências de Lisboa
Classe de Letras
Tomo XLVII

Edição: Academia das Ciências de Lisboa

Impressão: Gráfica 99

Data de impressão: 2024

ISSN: 0378-116X

Depósito legal: 61370/92

DOI: <https://doi.org/00000>

Os Desafios da Conjuntura Estratégica Actual para a Política de Defesa Nacional

JOSÉ LUIZ PINTO RAMALHO

Saúdo todos os confrades presentes, expresso a minha satisfação por mais uma vez ter oportunidade de intervir nesta Academia, desta vez na sequência da minha eleição como Sócio Correspondente da Academia de Ciências de Lisboa; escolhi este tema porque me parece ser importante estar atento à evolução da conjuntura estratégica actual e, em face dessa análise reflectir, em termos nacionais se lhe estamos a dar a devida atenção e se o país a considera na elaboração da sua estratégia nacional e que ponderação deve fazer.

Essa avaliação é fundamental para a definição de uma Política de Defesa Nacional e para orientar a sua formulação numa perspectiva de proteger o Estado-Nação, de prever e antecipar a mudança, de actuar preventivamente ou antecipadamente, para planear, construindo um planeamento alargado de contingência e procurando estabelecer parcerias e processos de cooperação que ampliem as suas capacidades e ajudem a minorar as suas insuficiências.

Pode dizer-se que iniciámos o ano de 2019 numa conjuntura estratégica marcada pela incerteza e pela prevalência de comportamentos que podem influenciar decisivamente a estabilidade e a paz mundial.

Assistimos à postura estratégica, cada vez mais interventiva, da Rússia e da China, a par de uma política externa dos EUA marcada pela imprevisibilidade de Trump e a sua disponibilidade para denunciar acordos anteriormente firmados, para a crítica fácil aos aliados e, ainda, periodicamente levantar dúvidas, quer quanto à solidariedade transatlântica, quer mesmo quanto ao papel e interesse da OTAN nesse domínio.

Na Europa, mantém-se o diferendo entre a Rússia e a Ucrânia e as consequências da situação na Crimeia, quer no processo de sanções económicas em vigor, quer na evidência das diversas reacções europeias a esse propósito; também a atitude da Turquia relativamente aos Curdos na Síria e às suas ideias quanto à criação de uma zona tampão no norte daquele país, bem como a sua

predisposição para ir mais longe, assumindo uma evidente anexação de território, invocando razões de segurança.

A situação europeia continua marcada também por uma incerteza quanto à forma como se irá concretizar o BREXIT, com um crescimento económico residual e com os efeitos de uma crise económica e financeira que tarda a dissipar-se, a par das interrogações que se colocam relativamente às eleições europeias, decorrente do crescimento do populismo nos partidos europeus e qual será a configuração final do Parlamento Europeu por esse facto e em função da redução de lugares de 751 para 705, pela saída do Reino Unido. Ainda no domínio económico, os EUA continuam uma fase de contínuo crescimento, assiste-se a uma desaceleração por parte da China e da Índia, a entrar para o grupo dos dez países com maior crescimento económico, com 7,6%.

Também a actual situação na Síria, fruto de um maior controlo da situação no terreno, por parte das forças governamentais e continuado envolvimento da Rússia, com as declarações americanas de retirada daquele país e às intenções, já mencionadas por parte da Turquia, que não são de molde a favorecer a estabilidade e a paz na região. Igualmente a turbulência no Médio Oriente, envolvendo a Palestina, o Irão e Israel, incluindo a questão do acesso à capacidade nuclear, merecem atenção e preocupação.

Neste último domínio, se por um lado são legítimas as expectativas relativas ao entendimento entre as duas Coreias e à desnuclearização da Península, assiste-se por outro, à posição de Trump de denúncia do Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermédio de 1987 (INF); situação que poderá colocar também em causa o Tratado START, assinado em 2010 e que deverá ser revisto em 2021, eliminando-se, pela primeira vez, desde 1972, os limites aos arsenais nucleares abrindo caminho a uma nova corrida armamentista, neste domínio.

Não devem também ser ignoradas as tensões nos mares do sul da China, quer pelas reivindicações territoriais relativas a diversas ilhas, designadamente o caso das ilhas Paracel e Spratly e demais ilhotas e à militarização de algumas delas pela parte chinesa, quer pela relação, sempre difícil, que repetidamente vem a público, entre a China e Taiwan, a discussão sobre as virtualidades de “um país, dois sistemas” e o desejo de uma afirmação cada vez mais autónoma por parte do segundo, situação declarada inaceitável para o primeiro, tudo isto, perante uma nova e clara intenção de investimento e aumento da capacidade militar, assumida pelo Japão.

Este é o ano do 70.º aniversário da OTAN, prevendo-se que, na Reunião de Washington, deverá ser consagrado o seu estatuto de um percurso estratégico de sucesso, de vencedora da Guerra Fria, embora Trump, com a imprevisibilidade das suas declarações, possa sempre estragar a festa. Na actualidade, a Aliança confronta-se com as críticas à sua postura estratégica por parte dos países membros, com fortes correntes populistas; com a diversidade de percepção da ameaça, em que os países membros do norte configuram na Rússia e os do sul que enfatizam as preocupações ligadas à imigração ilegal e a instabilidade na margem sul da bacia do Mediterrâneo; com a Turquia a desenvolver acções militares de sua iniciativa e com especiais relações com a Rússia; e, também, não menos importante o debate com os EUA sobre os gastos e investimentos na defesa, designadamente o objectivo dos 2% e o desagrado pelo apoio europeu à manutenção do acordo sobre o nuclear com o Irão.

Cabe naturalmente a questão, acerca de como se poderá desenvolver o conceito europeu da PESCO neste quadro político-militar e uma maior capacidade de afirmação no domínio da defesa, por parte da União Europeia, quando países como a Áustria, a Itália, a Hungria, a Polónia e a Turquia onde, ou crescem as correntes populistas, ou se desenvolvem políticas de aproximação à Rússia.

Nos últimos anos, a Europa tem estado confrontada com um movimento massivo de imigrantes ou refugiados, de difícil qualificação rigorosa, que sendo também um problema de segurança, é mais premente do ponto de vista humanitário e mostra, simultaneamente, a fragilidade da solidariedade europeia, a verdadeira face de alguns governos europeus e a prevalência dos interesses nacionais sobre os tão repetidos interesses e valores europeus. As soluções propostas e os mecanismos que as deveriam implementar não só estão longe do consenso, como algumas delas se destinam a manter essas massas humanas fora das fronteiras europeias e outras, não conseguem ser concretizadas, face à rejeição de alguns países membros.

Este será contudo um próximo grande desafio, pois os conflitos armados e o desrespeito pelos direitos humanos não são as únicas causas para o movimento dos refugiados ou imigrantes, são também as alterações climáticas que têm transformado zonas agrícolas em desertos, como está a acontecer no Médio Oriente e em África, particularmente na região do Sahel, onde a falta de água é crítica.

No futuro próximo, para além dos refugiados de guerra, poderemos estar confrontados com outros fluxos, provocados por catástrofes climatéricas como cheias diluvianas ou secas severas, que destroem culturas, dizimam rebanhos e a caça e promovem a desertificação, ou a pesca intensiva e a poluição dos oceanos e dos grandes rios, que põem em causa os bancos piscatórios. As alterações climáticas, a poluição, a falta de água, a escassez de recursos alimentares, passam a constituir um multiplicador dos riscos e das ameaças e a gerarem vagas de migrantes à procura não só de segurança, mas também de abrigo e de subsistência, parecendo ser, as designadas “caravanas” que se têm vindo a revelar na América do Sul, em direcção aos EUA, o primeiro indicador deste fenómeno.

A realidade da conjuntura actual configura um novo ambiente estratégico, mais exigente, menos previsível, com episódios de grande conflitualidade e de grande incerteza, em que a gesticulação militar já assumiu o recurso a meios e processos que se tinham por ultrapassados. Uma incerteza que resulta das características de uma nova ordem internacional, em que um conjunto de actores dispõe de uma inesperada liberdade de acção e afirmação política que, no passado recente, era objecto de uma regulação por uma ordem bipolar e que, hoje, o processo da globalização lhes abre possibilidades e oportunidades para a promoção dos seus interesses, quer a nível regional, quer influenciando negativamente a estabilidade internacional.

Uma nova ordem internacional em processo de consolidação, desafiante e não estabilizada, cujos únicos aspectos seguros são o reconhecimento de que a anterior já não é válida, que os novos paradigmas são instáveis, que a mudança é acelerada, que a informação constitui recurso estratégico e que transformou o discurso em acção e que o fenómeno da globalização, sem regulação institucional possível, constitui inegável motor de progresso mas agudizou, também, as desigualdades.

A informação é reconhecida hoje, como constituindo o mais valioso recurso estratégico que, relativamente aos demais que detêm essa qualidade, tem a característica de ser “não finito”, pelo contrário, quanto mais se utiliza mais se amplia e é factor do conhecimento e da inovação. As Tecnologias de Informação Global trouxeram também, naturalmente, o seu impacto estratégico para esta dimensão.

Importa igualmente considerar que os avanços nas tecnologias de informação global levantam algumas interrogações, no que toca aos desenvolvimentos das

aplicações públicas e privadas, no âmbito das redes e sistemas 5G, que se podem transformar num sistema de controlo centralizado de dados, quer pessoais, quer provenientes dos serviços mais sofisticados no domínio da segurança e do “inteligence”, que poderão atingir no futuro, segundo os especialistas, um volume de 4 mil GB diários armazenados em “clouds”, cujo acesso poderá ficar exposto a entidades não consideradas, aquando da sua constituição.

A tecnologia 5G é fundamental para um novo funcionamento mais eficaz e mais eficiente das novas aplicações, que são muitíssimo exigentes em termos de velocidade e volume de dados a tratar, quer para as comunicações móveis de quinta geração, cada vez mais ambiciosas, quer especialmente para a Inteligência Artificial, para a computação quântica, robotização, biotecnologia, veículos não tripulados, medicina de alta performance e indústrias de defesa.

Se o acesso a dados, quer pessoais, quer de outra natureza, resultar de uma acção intrusiva e abusiva por parte do Estado, dos serviços de segurança ou, eventualmente, também por parte dos instrumentos militares, estarão em causa a própria democracia, a privacidade dos cidadãos e a segurança em sentido lato.

Uma incerteza ainda que, perante uma passividade política, tem permitido que poderes autoritários e, em alguns casos, novos actores da cena internacional se apropriem do poder do Estado em proveito próprio, sejam esses poderes autoritários, o terrorismo internacional, de que o DAESH ainda é o exemplo mais significativo, sejam as máfias e/ou os cartéis da droga, sejam os fundamentalistas radicais, ideológicos ou religiosos, mas também os “media”, os mercados e o poder económico que, por ausência de regulação, surgem igualmente, como participantes activos dessa apropriação.

Constituem ainda sérios desafios à segurança internacional, o terrorismo, a pirataria, o tráfico de pessoas e recursos, a proliferação de armas de destruição maciça, a disseminação da tecnologia de mísseis balísticos, o ciberterrorismo, a necessidade da garantia do acesso às fontes e continuidade dos fluxos energéticos, a liberdade de navegação e a escassez dos recursos estratégicos, designadamente a água e o aumento permanente da procura de energia e dos metais raros, indispensáveis às novas tecnologias.

Em matéria de estratégia militar, a incerteza referida e este clima penalizador da estabilidade e da paz levanta a questão, de como encarar e responder à real dimensão estratégica e sociológica dos conflitos abertos, com que temos vindo a

ser confrontados, sejam “intra ou inter” estatais, se os mesmos devem continuar a ser equacionados no quadro daquilo que hoje designamos por guerras híbridas, de baixa intensidade ou de terrorismo e, se é possível, assumir que as guerras entre Estados e de alta intensidade, estão definitivamente erradicadas das relações entre actores e que as estratégias nacionais deixaram de ser determinadas, politicamente, pelos interesses nacionais.

Embora uma avaliação racional da actual conjuntura estratégica aponte, como pouco provável, um conflito aberto entre as maiores potências, a probabilidade da procura de uma hegemonia regional poder levar a um conflito aberto mais alargado, assume outro grau de possibilidade.

Esta incerteza quanto à resposta estratégica, a este tipo de percepção difusa da ameaça, resulta também de uma dúvida, na Aliança, relativamente ao estabelecimento de medidas, capacidades e atitudes operacionais, que não encontram unanimidade relativamente à fronteira ente a dissuasão que as mesmas pretendem garantir e o sentimento de provocação e de escalada que podem provocar no adversário. Dúvida também quanto à forma de lidar com um ataque cibernético; o que deva ser uma resposta proporcional? Uma acção retaliatória? Um ciberataque preventivo, logo que detectados os primeiros indícios de uma acção agressiva? Dúvidas que não favorecem critérios de coesão e de credibilidade.

Tornou-se igualmente claro que os espaços de aplicação estratégica, para além da terra, mar e ar, se ampliaram para o espaço cósmico e para o ciberespaço. O actual ambiente estratégico reconhece a importância, quer do ciberespaço, quer da utilização continuada do espaço sideral em múltiplos domínios, associada à utilização segura da “informação” e do acesso a “dados” de natureza multidisciplinar, pelo que a utilização de ambos tem de ser garantida em permanência, assim como evitar que qualquer actor a possa pôr em causa.

Neste ambiente estão identificados os actuais riscos para a segurança global, que decorrem dos inerentes à violência: a guerra, o terrorismo, a proliferação das armas de destruição maciça, tendências radicais, mas também as máfias e a criminalidade internacional organizada, a que se juntam os riscos decorrentes da introdução de factores de desequilíbrio do ecossistema e as alterações climáticas, os ligados à evolução da tecnologia, incluindo a nuclear e os novos “vírus”, biológicos, tecnológicos e informáticos, que geram as pandemias e afectam decisivamente o ciberespaço.

Estamos já confrontados com a política dos EUA para o espaço cósmico, com a criação do Space Command e com o impulso e investimentos na NASA, em que os novos horizontes incluem o regresso à Lua e a intenção de atingir Marte; paralelamente, são previsíveis os avanços tecnológicos no domínio da Inteligência Artificial, das nanotecnologias, dos materiais compósitos, das “fuel cells”, das hipervelocidades e das potencialidades da Information and Communication Technology (ICT) e as aplicações desses avanços na estratégia militar.

Nestes domínios surgem como novos competidores, para além da Rússia, a China que no passado mês de Janeiro colocou uma sonda na face oculta da Lua e a Índia que, com o veículo espacial Chandrayaan-2 irá, ainda durante este ano executar a sua segunda missão à Lua e fazer alunar a sonda de forma assistida.

Para além da crescente utilização comercial do espaço, a sua importância é reconhecida para a condução das operações militares, dependentes das informações provenientes da rede de satélites de “intelligence”, de comunicações seguras, de previsão do tempo, do GPS e do fornecimento de dados operacionais em tempo real para o comando e controlo dessas mesmas operações. Desta posição americana é legítimo interrogarmo-nos quanto a duas ordens de implicações: por um lado, como conciliar aquela intenção com o Tratado de Utilização do Espaço, assinado em 1967 por 104 países, proibindo a utilização da Lua como plataforma militar e a colocação de armas de destruição maciça em órbita, sendo que as armas anti-satélite, por serem consideradas armas convencionais estão fora dessa proibição; por outro, como escamotear a realidade incontornável de que, quando um actor cria mais um instrumento no domínio da estratégia militar, a sua finalidade última será sempre gerir a coacção militar em seu favor.

Por último, e ainda no domínio da utilização do espaço, como controlar o incremento constante de lançamento de satélites de pequenas dimensões, caso dos LEO (Low Earth Orbit) com órbitas da ordem das centenas de km de altitude, com fins puramente comerciais e que, juntamente com o “debris” que já existe, torna mais provável o choque entre eles, podendo dar origem a situações mais gravosas de colisão em cadeia, de satélites de outra natureza.

Permitam-me que refira ainda, sobre os desafios da actual conjuntura estratégica, as declarações de responsáveis políticos de três grandes actores da cena internacional: por parte da China, o Ministro das Relações Externas, Wang Yi, chamava a atenção para o facto e passo a citar, “o nosso mundo está a

experimentar profundas transformações, pelo aumento da incerteza e dos desafios que se colocam ao sistema e ordem internacionais; a paz e o desenvolvimento estão na ordem do dia, a globalização da economia, a multipolaridade e a aplicação das tecnologias de comunicação global, associadas à diversidade cultural estão a transformar as nossas sociedades profundamente". No caso da Rússia, assistiu-se no final no ano passado a Putin, parafraseando Mackinder, afirmar relativamente aos desenvolvimentos respeitantes à Inteligência Artificial que, "quem se constituir como líder nesta esfera do conhecimento, governará o mundo". Quanto aos EUA, Trump declarava em 17 de Janeiro, no Pentágono, "temos de garantir que as nossas capacidades de defesa não têm rival", fim de citação.

Estamos assim num novo ambiente operacional, em que a tecnologia eliminou a escuridão, permitiu neutralizar a camuflagem e ver no interior dos oceanos e das infra-estruturas, mas que nos permite ampliar a realidade, fazendo coexistir o real com o virtual, gerando "hologramas" tridimensionais sónicos, a par da presença de novos "jammers", de sensores e de satélites que perturbem ou impeçam a obtenção de dados necessários ao comando e controlo.

O futuro espectro do ambiente operacional apresenta-se, previsivelmente, mais volátil e ambíguo, colocando às forças militares que nele operam, um conjunto de desafios, de que se destaca a "compressão" e maior conexão entre os níveis de decisão — estratégico, operacional e tático — pelas implicações que as acções operacionais, realizadas num dos níveis poderão ter na actuação dos outros.

Neste ambiente operacional, os instrumentos militares têm de ter presente que a revolução da Informação, a conectividade e a presença constante dos "media", não só permite um permanente escrutínio das acções militares e dos seus efeitos, como a sua divulgação, quer nas redes sociais, quer na comunicação social, ou a partir de um simples telemóvel, levantando questões, quer de segurança para as tropas, quer de interferências no Comando e Controlo e eliminando o confinamento geográfico dos Teatros de Operações, globalizando o seu conhecimento, submetendo a sua avaliação à grande opinião pública, podendo provocar constrangimentos na liberdade de acção e decisão política.

Este clima de esforço de investimento e de investigação tecnológica faz lembrar o lançamento do projecto da "Guerra das Estrelas", que teve as implicações estratégicas que se conhecem, ajudando a alterar a geopolítica mundial, com as

consequências para a Rússia, à data União Soviética, e para o estatuto das principais potências da altura.

Se no domínio da utilização e aplicação da estratégia no ciberespaço temos assistido a reais capacidades ofensivas por parte de diversos actores, o passo seguinte que agora nos vem sendo sugerido, a utilização do espaço como aplicação do poder nacional para atingir um determinado objectivo estratégico, não parece ser fácil e estar ao alcance de qualquer um, mesmo daqueles que hoje são referidos como grandes potências.

Uma corrente armamentista contém, na sua dinâmica, a possibilidade de consequências imprevisíveis, incluindo a possibilidade da alteração qualitativa de comportamento, daqueles que têm convivido, na cena internacional actual, com a percepção da superioridade militar dos EUA, mas que considerem inaceitável um estatuto assumido por este, de supremacia militar no contexto estratégico internacional.

Esta atitude associada à denúncia de acordos firmados sobre esta matéria parece estar a esquecer os verdadeiros fundamentos do Controlo de Armamentos: reduzir o potencial militar, e limitar as suas condições de emprego, reduzir o risco da guerra e aumentar a estabilidade estratégica, permitindo ainda facilitar a gestão de crises. Não só estes fundamentos parecem ter perdido relevância, como a aposta parece ir em sentido inverso, na procura de capacidades que confirmam nítida vantagem estratégica, situação que altera, decisivamente, a estabilidade estratégica internacional e aumenta o risco da guerra.

A realidade conflitual actual tem demonstrado que a incapacidade de desafiar do ponto de vista tecnológico os países mais avançados neste domínio, tem levado o agressor a procurar situações operacionais, em que a eficácia dessa superioridade seja afectada na sua rendibilidade e escolher Teatros de Operações, que se possam constituir como factores dessa degradação de capacidades e igualizadores do potencial de combate, em que o sucesso não se obtém por acções tácticas, mas sim atingindo o nível estratégico e político, através de acções violentas de grande espectacularidade e a procura máxima do efeito psicológico.

Assim, considerando este ambiente estratégico, a definição de uma Política de Defesa Nacional deve assumir uma metodologia a seguir, que passa pelo estudo dessa conjuntura estratégica com que nos confrontamos, por ter uma noção correcta das nossas potencialidades e vulnerabilidades, o potencial

estratégico nacional imediatamente disponível e aquele que, em tempo, pode ser mobilizável, em definir muito bem os objectivos nacionais permanentes e os que são actuais em função dessa conjuntura, quem são os nossos potenciais aliados e amigos e os prováveis adversários ou inimigos; paralelamente, deverão ser levantados os cenários desejáveis e os adversos, designadamente os mais perigosos, com que poderemos ser confrontados, tendo ainda presente, que uma Política de Defesa Nacional tem uma componente militar e outra civil, ambas igualmente importantes e que devem ser coordenadas e complementares.

Clarificados os objectivos e os espaços estratégicos onde os mesmos têm de ser defendidos ou prosseguidos, conhecedores do estudo de situação estratégica anterior, estamos em condições de dar orientações às estratégias gerais, para desenvolverem a sua acção no sentido da prossecução daqueles objectivos. Orientação realista, que responda a três questões indispensáveis para validar qualquer Acção Estratégica — ser adequada, ser exequível e, muito importante, ser aceitável e gerar a adesão da comunidade nacional.

Importa reconhecer que a força, sem diplomacia, arrisca-se a perder legitimidade; a acção política e a diplomacia sem força perdem credibilidade e capacidade negocial e, as anteriores, sem sustentação económica, deixam de ter a possibilidade de aplicação; mas, mesmo existindo aquelas três, se não houver vontade, se não houver adesão da sociedade nacional, a acção estratégica está votada ao fracasso.

Relativamente aos Objectivos Nacionais Permanentes, não devem oferecer contestação, pelo seu carácter abrangente e consensual, pois isso decorre de desde há muito se encontrarem inscritos em documentos fundamentais, como a Constituição da República e a Lei da Defesa Nacional e nunca terem sido postos em causa, aquando das diversas revisões que foram efectuadas naqueles documentos.

Estes objectivos tem a ver com a garantia da independência nacional, com o assegurar da integridade territorial, com a salvaguarda da liberdade e segurança as populações, a protecção dos seus bens e do património nacional, a garantia da liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado, o contribuir para o desenvolvimentos das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaça externa, assegurar a manutenção ou

o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais; são objectivos inerentes à condição de um Estado soberano, democrático, independente, moderno e que procura a promoção social, material e moral da sua população, daí a sua aceitação e não contestação desde 1974.

Contudo, a questão que deve ser colocada de imediato, é quais deverão ser os Objectivos Nacionais actuais, tendo em conta a conjuntura estratégica em que vivemos, as nossas vulnerabilidades e as potencialidade, o potencial estratégico de que dispomos, perante os desafios que se nos colocam, os riscos e ameaças, reais ou potenciais, com que nos confrontamos e cuja concretização ou não podem pôr em causa ou contribuir para a consecução ou pôr em causa os objectivos nacionais permanentes.

Nesse sentido, uma reflexão acerca da envolvente internacional e das suas implicações para a segurança de Portugal é indispensável. Fomos sempre um país que, em termos de política externa e na procura do exercício de influência e de poder e de aquisição de recursos (como forma de aumentar o poder nacional), nunca se limitou ao espaço regional, antes pelo contrário, sempre houve a necessidade de se aventurar para espaços mais largados de inserção e de participação; a realidade da conjuntura actual e a situação económica e financeira do país impõem que em cada um desses espaços sejam claras as opções estratégicas nacionais, até porque o poder nacional, como já se referiu, é escasso.

É esta atitude estratégica que deve levar à definição de um Espaço Estratégico de Interesse Nacional (EEIN), onde convivem duas realidades estratégicas — o espaço dos interesses nacionais permanentes e o espaço dos interesses nacionais conjunturais. O país tem assim que clarificar e identificar, onde, como e com que meios faz a defesa desses interesses nacionais, que prioridades têm de estabelecer, que riscos aceita assumir, que ameaças tem de acautelar, em que alianças e organizações internacionais decide participar e que orientações deve dar às estratégias gerais, que devem concretizar os grandes desígnios nacionais — a segurança, o bem-estar e a justiça social.

Parece legítimo poder referir-se a existência de um espaço de soberania, onde se faz a defesa dos interesses permanentes da nação, com especial ênfase, quando esta coincide com o estado, como é o caso nacional e, como temos uma natureza fragmentada, torna-se necessário garantir um espaço de circulação, aéreo e marítimo, que ligue as diversas parcelas; é também neste espaço

geográfico que se define o território nacional, incluindo o mar territorial e espaço aéreo correspondente, onde está o governo e vive a esmagadora maioria da população nacional e que materializa os núcleos geo-histórico e geoeconómico da nação portuguesa.

Desta identidade e coesão Estado-nação pode tirar-se uma primeira grande conclusão: ser aceitável uma avaliação, em termos de desenvolvimento regional e uma coordenação no sentido da sua promoção, mas considerada como artificial e perversa qualquer divisão política que afecte aquela unidade; as autonomias dos Açores e da Madeira justificam-se por uma adjacência, que é política e não territorial e marcada pela geografia, pela circulação e pela especificidade/carência dos seus recursos e que devem propiciar o desenvolvimento; no caso do continente, devem merecer reflexão argumentos de interioridade que, em termos de distância máxima à capital, não irão além da ordem dos quatrocentos quilómetros.

Tem de ser considerado em paralelo, pelas implicações no anteriormente referido, a nossa inserção no espaço de integração política, de desenvolvimento e de segurança, materializado pela União Europeia, caracterizado pelas transferências de soberania, pela moeda única, pela partilha da ZEE, pelo Espaço Schengen, pelas implicações para a agricultura, pescas, pecuária e indústria, pela circulação de pessoas, bens e capitais, etc.

Estamos perante um ambiente estratégico, em que os interesses nacionais convivem ou se chocam, com os interesses do aprofundamento da construção europeia e dos poderes que a impulsionam, por vezes, num claro ambiente de coacção sistémica da própria organização. Mais do que sabermos o que pretendemos da nossa participação, importa ter muito claro, aquilo que se não quer e como vamos usar os fundos estruturais de apoio.

O país é membro fundador da OTAN, um espaço euroatlântico de defesa colectiva, prevenção de conflitos e de gestão de crises, que hoje é indiscutível instrumento da preservação da paz e da segurança internacional, actuando sem constrangimentos fora da área tradicional do Tratado, em processo de alargamento a novos membros e a novas parcerias. É uma aliança que está a ser confrontada com uma estratégia americana mais balanceada para o Pacífico e onde a participação dos seus membros se afirma pela solidariedade política, pela partilha de custos, o “burden-sharing” e, sobretudo, pelo cometimento de tropas nas operações militares que decide conduzir.

No quadro político-militar, na actual conjuntura estratégica e com o fim da Guerra Fria, há uma clara alteração da importância geoestratégica nacional, que se baseava no carácter funcional que representava no contexto de uma estratégia de contenção de blocos, transferida agora para a necessidade da afirmação nacional de país produtor de segurança cooperativa, criando a oportunidade para uma possível função de articulação, fruto dos vários grandes espaços, em que o país se insere.

A existência de uma capacidade militar nacional credível funciona, do ponto de vista político, como elemento diferenciador naquele espaço, entre os actores internacionais que contam e os que são dispensáveis. Concretamente, a existência de Forças Armadas consideradas credíveis, capazes de serem parceiros em operações multinacionais, de actuarem em teatros de operações de grande exigência, sem limitações e com reconhecido profissionalismo e competência, são elemento de prestígio, de afirmação e de credibilidade política do actor no contexto internacional, permitindo-lhe participar, ou não, em determinado acontecimento, por opção política que fundamenta e não por notória incapacidade material do seu instrumento militar para o fazer.

A estratégia nacional de afirmação político-diplomática exerce-se num quadro de relacionamento bilateral e multinacional, que tem como “fora” privilegiado a ONU e a OSCE; são conhecidos, o empenho e a determinação nacional no sentido das nomeações para Secretário-geral, para membro não permanente do Conselho de Segurança, para a presidência da Assembleia-geral e outras Agências, assim como na OSCE. É um espaço global onde é necessário definir com clareza que interesses nacionais devem ser prosseguidos ou defendidos, em ambiente bilateral ou multilateral, estabelecidas prioridades para áreas de especial interesse para Portugal, como sejam os EUA, a África, em particular os países lusófonos, o espaço regional (Espanha e Magreb/Mediterrâneo) e os países emergentes (BRIC).

De referir, ainda, que em todas estas áreas estratégicas o país deve procurar participar nos “fora” multilaterais, constituindo isso, uma clara oportunidade para a diplomacia económica e para o acesso a novos mercados. Este é também um espaço de solidariedade e de segurança internacional, onde se legitimam as operações de apoio à paz, sejam de combate ou humanitárias.

De especial interesse para Portugal a afirmação do espaço da Língua e da Cultura portuguesas, em que participam o Brasil, os PALOP, Timor e as

Comunidades Portuguesas que configuram a Diáspora Lusíada e cujo instrumento dinamizador, para além da língua comum, é constituído pelas políticas de cooperação, em especial a técnico-militar. Neste espaço estratégico, está constituída a CPLP, que deverá ganhar capacidades no domínio da prevenção e gestão de crises, ampliando a sua capacidade de intervenção política; é uma evolução bem percebida pela ONU, que passaria a poder contar com uma organização falando a mesma língua, com países de diversos continentes, pertencentes a organizações e alianças diversificadas (UE, OEA, MERCOSUL, UA, ASEA, OTAN, CEDEAO, CEEAC e a SADC) e liberta dos interesses das organizações sub-regionais africanas.

O espaço da lusofonia está organizado no quadro da CPLP e, tendo em consideração a localização geoestratégica dos vários países membros, relativamente ao Atlântico Sul, configura-se a oportunidade de participação na construção e efectivação de um qualquer mecanismo de segurança que venha a ser institucionalizado para aquela área geográfica; este é também um espaço que propicia a Portugal, uma mais-valia de diferenciação e de poder negocial, relativamente aos outros espaços em que o país participa. De lamentar, o fim da participação de Portugal na operação de paz conduzida no Líbano, a UNIFIL, onde estava a ser implementada uma parceria inovadora, com grande potencial futuro para a CPLP, com o beneplácito da ONU e constituída pela integração de uma pequena unidade das forças armadas de Timor no contingente militar português.

Identificados os interesses nacionais a prosseguir e a defender em cada um destes grandes espaços, define-se um outro, de grande interesse político, de contorno conjuntural e que tem a ver com o esforço de aquisição indispensável de informação estratégica, constituindo a sua identificação, a orientação adequada para o Serviço de Informações da República e para a ligação deste com organizações e serviços congéneres, aliados ou amigos.

Desta reflexão pode concluir-se ser fundamental para a Política de Defesa Nacional, o reconhecimento de que o EEIN é um grande espaço, diversificado, geoestratégico e geopolítico, que abrange o território nacional e outras áreas e actores internacionais de grande importância estratégica para a defesa e concretização dos interesses nacionais permanentes e actuais, com dois domínios de avaliação prioritária, um, onde se jogam os interesses permanentes da nação portuguesa; outro, que tem em conta a evolução, as realidades, os riscos, as

ameaças e as oportunidades da conjuntura internacional e onde se procura a defesa e a afirmação dos demais interesses nacionais.

É para esta realidade estratégica que devem ser indicados os grandes objectivos às estratégias gerais, económica, político-diplomática, psicológica (valores nacionais) e militar. Face à continuada necessidade de uma reforma para o país, economicamente pobre, estão identificadas vulnerabilidades neste domínio, que carecem de correcção, fomentando a agricultura, as pescas, a pecuária, a competitividade das empresas, a indústria de valor acrescentado, a capacidade de exportar e ganhar novos mercados, a aposta nas novas tecnologias e sobretudo na inovação.

As políticas de educação, com exigência, combate ao facilitismo e transparência, de formação profissional, de emprego, de saúde, de habitação e justiça social, devem merecer especial atenção, explicitadas por uma política de verdade, que não se refugie em afirmações de opções inevitáveis, a par de uma comunicação social a que se exija responsabilidade, rigor, isenção e postura deontológica, pois constituem factores de coesão e estabilidade social, indispensáveis a aquilo que hoje se denomina por Boa Governação.

No domínio da educação, dos valores e da igualdade de oportunidades e de criação de condições de participação no processo de afirmação da cidadania, é urgente libertar a sociedade civil da hegemonia partidária, em termos de acção plena na vivência democrática, motivando os jovens, a partir da escola, através de uma adequada e isenta formação para a cidadania, para a defesa do ambiente, para a aceitação e prática dos valores nacionais, para o conhecimento da história nacional, para a defesa dos direitos humanos e para o voluntariado e solidariedade nacional.

A segurança e o desenvolvimento têm vindo a ser procurados, através da integração em grandes espaços, implicando que os actores que compõem esses conjuntos sistémicos, se não possam alhear da relação entre aqueles dois desígnios e, face aos interesses em jogo, o processo decisório assuma particular importância, pelo que estar presente, participar e partilhar as consequências das decisões tem de ser uma responsabilidade inalienável, para a qual é indispensável, também, a capacidade para assumir estas últimas, campo onde a estratégia geral militar é, também por vezes, chamada a dar respostas.

A disponibilidade política nacional para se assumir como um país que conta, no quadro da segurança cooperativa, tem tido expressão nas operações de apoio

à paz, conduzidas pela ONU, pela OTAN e pela EU, nos teatros do Afeganistão, da República Centro Africana, do Kosovo, da Bósnia-Herzegovina, do Líbano, no Golfo da Guiné, no Mediterrâneo e no combate à pirataria, numa referência aos mais recentes; para além do prestígio e reconhecimento internacional trazidos ao país, essa participação já deu excelentes indicações que devem ser tidas em conta na futura orientação para a estratégia geral militar, relativamente às características das forças militares necessárias, ao seu carácter expedicionário e ao treino e tipo de armamento e equipamento de que devem dispor, designadamente quando o país afirma que quer continuar a ser um produtor de segurança, num contexto internacional onde coexistem conflitos com graus de violência diversificados.

É hoje indispensável “patrulhar a Web”, vigiar as auto-estradas da informação para as proteger e garantir a sua utilização e, se necessário, neutralizar os eventuais perturbadores do sistema; a Internet, os “média” e as telecomunicações, são vias e campos de actuação gravosa, através da utilização das ciberferramentas, acessíveis em termos comerciais, dos vírus, das armas de rádio frequência e do eventual efeito EMP; a incapacidade nacional para assumir estas responsabilidades determinará uma grave vulnerabilidade e a atitude irresponsável de só nos apercebermos de que o “sistema” está comprometido quando colapsa.

O ciberterrorismo e a ciberguerra são realidades actuais, podendo criar a questão paradoxal, de um país poder estar sujeito a uma situação de guerra, de ataque às suas infraestruturas fundamentais, políticas, financeiras, produtivas, de controlo do espaço aéreo, de gestão da informação, etc., sem saber quem a conduz; um “hacker” pode, na actualidade, pôr em causa o sistema de funcionamento de uma sociedade, sendo também já uma realidade que as organizações radicais utilizam hoje a “Web” para obter fundos, promover o recrutamento, disseminar propaganda e ideias força, obter informações e conseguir e garantir apoios à estrutura subversiva.

No domínio das capacidades, importa ter presente que para um país com a nossa dimensão estratégica, aquilo que se eliminar, dificilmente será reconstituído e será sempre com custos acrescidos, decorrente de uma necessidade urgente, quer em relação ao material, quer no que toca ao pessoal e aos especialistas para os operar.

Num conceito de Segurança e Defesa Nacional, a segurança tem de surgir como um conceito amplo que se atinge pela actuação sistémica de três

instrumentos fundamentais: às Forças Armadas, a quem cabe a defesa militar; as Forças de Segurança, responsáveis pelas acções de polícia e de segurança interna e os agentes da protecção e socorro às populações, onde se inserem a ANPC, o INEM, os bombeiros, etc. Este resultado sinérgico beneficia da capacidade dual das Forças Armadas, das capacidades que só ali existem e que não faz sentido duplicar e da sua acção supletiva, em situações em que as polícias e os agentes de protecção e de socorro são insuficientes, quer perante a ameaça, quer pela dimensão da anormalidade grave que tenha ocorrido.

Inverter esta prioridade constitucional ou privilegiar a acção das Forças Armadas nas áreas de polícia e de protecção e socorro é uma opção mais cara e menos eficaz e, na prática, o reconhecimento da incapacidade da administração e das polícias e agentes de protecção e socorro, inclusive da ANPC, para cumprirem a missão que lhes está atribuída; para além disso, esta opção pode comprometer a verdadeira missão das Forças Armadas.

Termino salientando que, na definição da Acção Estratégica Nacional (CEDN), uma focalização na estratégia geral militar, em detrimento das outras estratégias gerais (política/diplomática, económica e psicológica) tem sido uma situação recorrente, mas inconveniente, Todos os CEDN deram origem a um CEM, à definição das missões das Forças Armadas, ao Sistema de Forças Nacional e ao Dispositivo; o CEM deve orientar também, a elaboração do orçamento, da LPM e da LPIM, mas em relação a isso o MDN segue as determinações do Ministério das Finanças que, em matéria de defesa, tem manifestado uma postura de indiferença, insensibilidade ou mais grave do que isso, de ignorância. De salientar contudo, que ao longo destes anos e na sequência dos CEDN aprovados, nunca qualquer Ministério elaborou, de forma concorrente, uma simples directiva que desse qualquer seguimento às orientações que, na sua área ministerial, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional preconizasse.

Qualquer processo de reforma estrutural das forças armadas, quer em termos de efectivos, quer de estruturas, quer ainda de capacidades, tem de assegurar a sua possibilidade de emprego com oportunidade, adequação, eficiência e eficácia; garantir a segurança das tropas empregues, conferindo-lhes o treino que lhes é devido e o armamento e equipamento necessários e adequados; tornar evidente que o emprego da força militar, face à missão atribuída, tem condições de êxito; permitir a actuação integrada com os aliados ou amigos, nas Organizações

e Alianças em que nos inserimos, ou nas formações multinacionais que decidimos integrar; por último, proporcionar a capacidade logística para participar na projecção da força e para garantir a sua sustentação no TO, em pessoal e material (reservas de guerra).

Em suma, é necessário pugnar pela adopção de opções estratégicas para as diversas estratégias gerais que propiciem crescimento económico, a autoestima nacional, a relevância militar, de acordo com a nossa dimensão estratégica e a liberdade de acção política; que mantenham o país como parceiro internacional credível, como actor pleno da cena internacional, em que os atributos do Estado soberano se exercem na plenitude, sendo capaz de afirmar a sua posição política, os seus objectivos e interesses nacionais, os seus princípios e valores, em quaisquer situações, quer junto de aliados e amigos, quer perante opositores.

(COMUNICAÇÃO APRESENTADA À CLASSE DE LETRAS
NA SESSÃO DE 11 ABRIL DE 2019)