

O CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL NA EUROPA



VICTOR ÂNGELO

Representante Especial do Secretário-geral
e Secretário-geral Adjunto das Nações Unidas

Escrevo, hoje, na minha coluna habitual na **Visão** que:

“...os estados europeus precisam de repensar a sua segurança interna. Tem-se dedicado muita atenção às questões de defesa. Os militares têm sabido, em vários países, monopolizar o debate. Os centros de investigação e os grupos de pensadores têm acompanhado essa tendência. Mas a segurança nacional não se limita à defesa, nem pode esquecer as dimensões humanas que fazem agora parte da sua definição. É altura de reequilibrar o debate.”

1

Este seminário contribui, de facto, para recentrar o debate.

Sem negar, no entanto, a pertinência da reflexão sobre os conceitos de defesa que têm tido lugar em vários países da NATO e que eu tenho tido o privilégio de acompanhar.

➤ **Sobre mim:**

Passei os últimos anos da **minha carreira na ONU** a tratar de questões de paz e segurança internacional. Incluindo as dimensões humanas da segurança nacional, como pioneiro na operacionalização do conceito de segurança humana.

E os **últimos três anos** a dar assessoria civil ao sector militar, no quadro de exercícios da NATO, bem como a escrever sobre questões de segurança e de resolução de conflitos. E a participar na reflexão europeia sobre estas matérias.

➤ **O meu objectivo hoje** é o de partilhar algumas das **linhas estratégicas** que estão presentes no debate europeu actual sobre as questões de segurança nacional. E relembrar algumas das questões pendentes, que precisam de ser aprofundadas.

Não é uma intervenção institucional. Baseia-se, tão-somente, na minha maneira de ver estas matérias, tendo em conta a minha experiência profissional. Respeito todas as instituições de segurança que existem no nosso país. Ao propor certas vias, quero apenas contribuir para uma reflexão que se torna urgente.

Também não falo com base numa perspectiva partidária.

➤ Quero começar por uma ressalva, uma circunstância que não pode ser ignorada: **Portugal enquanto membro da UE.**

É um facto que uma boa parte da problemática da segurança tem que ver com o funcionamento e a articulação de estruturas ou serviços nacionais. **A minha intervenção irá, por isso, colocar um enfoque mais acentuado nas dimensões nacionais.**

Mas **não se pode pensar em segurança nacional apenas dentro dos limites estreitos das fronteiras de cada estado.** No espaço **Schengen** não há fronteiras. A cooperação policial, num sentido amplo, é essencial para que se possam obter os níveis desejados de segurança. É preciso reforçar a cooperação no quadro da Europol. Como também é fundamental aprofundar a cooperação bilateral ou entre vários estados. Não se trata de cooperar apenas no âmbito da troca de informações. É preciso fazer análises conjuntas, investigar de modo supranacional e, mesmo, proceder ao intercâmbio de pessoal, sobretudo ao nível dos quadros superiores. Aliás, um dia, talvez se aceite proceder ao recrutamento de talentos, incluindo chefias, numa base mais ampla, olhando mais para as competências e os perfis e menos para a nacionalidade dos candidatos. O Reino Unido já deu um primeiro passo nesse sentido, embora à última hora tenha recuado.

De qualquer modo, é indispensável que a **formação profissional dos quadros na área da segurança tenha em conta a sua preparação para a interacção e a cooperação com serviços similares de outros estados.** E que as **instituições de segurança dêem a devida importância a essa cooperação, incluindo à aprendizagem com base na experiência de outros.**

Como também é imprescindível que cada serviço nacional mantenha **um padrão de actuação que lhe angarie o respeito dos serviços congéneres**

noutros estados. A confusão gerada à volta da direcção do SIED, há um ano, é um exemplo embaraçoso, que mostra quão importante é salvaguardar a imagem de um serviço de segurança.

Também como nota de pé-de-página, **a presença dominante de membros de associações maçónicas** nos serviços de segurança interna, embora possa não ter nada de ilegal, perante a lei portuguesa, é um facto que chama a atenção nos círculos europeus que observam estas coisas...

➤ **Definição de segurança nacional:**

Muitas definições. Muita discussão teórica sobre o conteúdo.

Capacidade sistémica de protecção dos cidadãos, incluindo os seus direitos e liberdades, bem como a integridade do território, dos nossos interesses vitais, das instituições democráticas e da nossa posição estratégica na comunidade das nações.

- Deve ser encarada com um sistema de capacidades, implicando vários instrumentos de poder: militares e civis, incluindo a diplomacia.
- Residentes no território nacional
- Um certo grau de responsabilidade – partilhada – quanto aos cidadãos nacionais que vivem no estrangeiro
- Os nossos interesses vitais
- É uma obrigação constitutiva do Estado, uma prioridade
- É um conceito “vivo”, que evolui com o tempo e que por isso precisa de ser revisto periodicamente.

➤ A Defesa – o poder militar – é um dos instrumentos de poder e um pilar essencial da S. N.

Mas deve ser vista num sentido estrito, preciso, do papel constitucional que está destinado às FA e da organização necessária, que deve corresponder a esse papel.

Há agora uma **tendência para promover um conceito alargado** de defesa, uma definição abrangente. Ainda recentemente um dos nossos maiores pensadores de doutrina militar dizia que “uma concepção lata de defesa inclui a boa governação, o desenvolvimento, o diálogo, a cooperação internacional”.

A única resposta possível perante esta maneira de ver a Defesa deve ser clara: **uma concepção lata é inaceitável.**

Primeiro, porque a função militar e a função civil são aspectos distintos da autoridade do Estado. **Em seguida**, uma definição alargada de defesa leva à confusão institucional, à dispersão estratégica e à perda do foco militar. Pode mesmo ser interpretada como uma tentativa de intrometer as forças armadas em esferas de competência que não lhes pertencem. No que respeita à segurança interna, que é o tema que nos reúne neste seminário, haveria que acrescentar que numa interpretação moderna e civil da segurança interna, não cabe nas atribuições militares ter funções de polícia.

Finalmente, uma concepção alargada do conceito de defesa pode levar a um enviesamento orçamental, a uma disputa injustificada por recursos extra, fora das áreas nucleares de competência das forças armadas.

Isto, num momento em que os recursos gerados pela nossa economia são insuficientes para financiar as actividades gerais do estado

➤ **A economia**

Disse recentemente, em Dezembro de 2012, num seminário na Nova, que o desafio mais importante que enfrentamos, no domínio da Segurança e Defesa, é o seguinte:

O grau de desenvolvimento da economia portuguesa não permite o financiamento adequado das funções essenciais na área da segurança nacional.

Quer no domínio interno, quer no plano externo, a nossa capacidade para responder aos desafios e às exigências colectivas encontra-se seriamente **limitada pela fraqueza da nossa economia**. Há um **déficite interno** entre o que cidadão espera nas áreas de segurança e de defesa e a capacidade das instituições face aos meios alocados. Existe **um déficite externo** entre o que se espera de nós, enquanto país da NATO e da UE, e aquilo que podemos efectivamente executar, por limitação de meios.

Disse ainda:

Chegámos, além disso, a uma situação em que somos vistos por alguns observadores estrangeiros como um possível elo fraco do sistema colectivo de defesa e segurança. A preocupação é tanto maior quanto a nossa área de

responsabilidade é uma das fronteiras da Europa, que inclui igualmente corredores importantes de navegação no Atlântico Norte.

A consequência lógica é que será preciso definir muito claramente quais são as principais ameaças que teremos que enfrentar e concentrar uma proporção elevada dos poucos recursos disponíveis nas forças e estruturas que têm a responsabilidade directa de dar resposta a esse tipo de ameaças.

➤ **As ameaças**

Dois aspectos que convém realçar:

• **Uma metodologia correcta de Análise de Risco.** Para cada Risco, é preciso fundamentar claramente qual é a Probabilidade e qual seria o Impacto. Isso é sabido. O que é esquecido frequentemente: a importância da selecção, 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.

• **As informações de segurança** – todo o tipo, não apenas as relativas à segurança do estado – devem merecer uma atenção muito especial, um maior investimento em meios e capacidade humana; um bom corpo de analistas é essencial.

➤ **A coordenação**

Embora seja uma necessidade óbvia, a verdade é que há, em vários estados da UE, **um défice de coordenação** entre os 4 pilares do edifício securitário:

- As Forças Armadas
- As Polícias
- Os Serviços de Inteligência
- A Protecção Civil

Sou dos que defendem, para colmatar esta lacuna, a criação de um Conselho Nacional de Segurança, sob a autoridade directa do PM.

Este CNS deve congrega as diferentes chefias dos 4 pilares, mais os ministros directamente ligados às dimensões fundamentais da soberania. O CNS deve reunir-se periodicamente.

Mas não deve ser mais um Conselho, a acrescentar aos já existentes. Deve ser um Conselho que permita substituir os existentes.

➤ **A Organização do Sistema Nacional de Segurança**

É preciso estabelecer um nexu mais adequado entre as ameaças e a organização do sistema de segurança nacional. Ou seja, encontrar um novo equilíbrio entre os recursos destinados `a segurança do Estado, do território nacional, do património comum, e os destinados `a segurança civil, dos cidadãos.

Deve definir-se claramente o papel das forças militares e de polícia, tendo em conta a natureza das ameaças e riscos. Não se pode cair na tentação de dar às FA funções que cabem às polícias. Nem vice-versa.

É igualmente necessário aprofundar as complementaridades e a conjugação de esforços entre as instituições de defesa e segurança. A preocupação é a de evitar a competição, a corrida ao protagonismo, a duplicação de meios, os compartimentos estanques, bem como as velhas divisões entre os que operam em meios urbanos e os que intervêm em meios rurais.

Aqui convém acrescentar que a questão da continuidade ou não de um sistema dual de polícia tem que ser estudado com toda a objectividade. Embora reconhecendo a tradição e a história distinta das instituições, incluindo a génese e as dimensões militares de uma e natureza civil da outra, também se deve ter em conta que as circunstâncias actuais, em termos de boa utilização de recursos orçamentais escassos, da eficiência face aos meios existentes, da unicidade e homogeneidade do território nacional, da complexidade das ameaças, aconselham a **uma transição** do modelo actual, que é de uma outra época e gerador de ineficiências e custos, para um modelo que integre os diferentes serviços de polícia. A transição teria sido mais fácil numa época de desafogo económico. Mas nessas alturas, em que os meios não parecem faltar, quem pensa em racionalizar? Agora, na minha maneira de ver, é uma etapa inevitável. Deve ser preparada de uma forma gradual, seguindo um plano progressivo, bem definido no tempo e no modo.

Para terminar, duas breves referências:

➤ **A opinião pública**

A opinião pública é uma componente fundamental da Segurança Nacional. Nas circunstâncias actuais, em que a comunicação social e a informação pública estão ao alcance de todos, em que todos têm uma opinião sobre tudo, o apoio da maioria da opinião pública é uma componente indispensável da vida das instituições, incluindo para manter o financiamento das instituições a um nível adequado.

O governo e as instituições de segurança devem ter uma prática activa de informação pública:

- a) A Estratégia de Segurança Nacional deve ser partilhada com os cidadãos.
- b) As ameaças e os riscos mais importantes têm que ser explicados.
- c) O papel e a relevância das instituições de Defesa e Segurança têm expostos de modo que possam ser entendidos.

➤ **A Cooperação Internacional**

Numa época em que as ameaças são transnacionais e globais, as alianças de defesa e a cooperação internacional em matéria de segurança são indispensáveis.

Por outro lado, a nossa Segurança Nacional passa por um mundo mais estável. Temos interesses internacionais e responsabilidades internacionais.

Por exemplo, em cada 6 portugueses 1 vive no estrangeiro, nalguns casos em países de estabilidade precária.

Como não podemos estar em toda a parte, temos que definir com realismo quais são as áreas de interesse geopolítico para Portugal e quais são as prioridades em termos de cooperação internacional.

Por fim, sem me alongar mais, mas puxando a brasa à minha sardinha, queria lembrar que a participação dos nossos militares e polícias em operações internacionais serve sobremaneira, como tem sido demonstrado, os interesses de Portugal.

Muito obrigado.