



## Universidades Lusíada

Fernandes, Rodrigo Cabral

### A segurança nacional : uma nova abordagem

<http://hdl.handle.net/11067/735>

<https://doi.org/10.34628/7x6x-wx35>

#### Metadados

<b>Data de Publicação</b>	2012
<b>Resumo</b>	O efeito da globalização eliminou as fronteiras da segurança, exigindo uma nova abordagem de carácter multidisciplinar, em diferentes domínios da sociedade: segurança alimentar, ambiental, energética, financeira, entre outros, sem deixar de considerar a bipolaridade da segurança. Do contrato social, às correntes políticas estruturantes actuais entre republicanos/ conservadores e liberais, estabelece-se uma ligação conceptual sobre a segurança. Uma concepção liberal favorece a desregulação e poten...
<b>Palavras Chave</b>	Segurança nacional
<b>Tipo</b>	article
<b>Revisão de Pares</b>	Não
<b>Coleções</b>	[ULL-FCHS] LPIS, n. 09 (2013)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-27T15:34:04Z com informação proveniente do Repositório

# **A SEGURANÇA NACIONAL:**

## **UMA NOVA ABORDAGEM**

**Rodrigo Cabral Fernandes**

Doutorando em Administração Pública na Universidade de Lisboa  
rmcabralf@gmail.com



**Resumo:** O efeito da globalização eliminou as fronteiras da segurança, exigindo uma nova abordagem de carácter multidisciplinar, em diferentes domínios da sociedade: segurança alimentar, ambiental, energética, financeira, entre outros, sem deixar de considerar a bipolaridade da segurança. Do contrato social, às correntes políticas estruturantes actuais entre republicanos/conservadores e liberais, estabelece-se uma ligação conceptual sobre a segurança. Uma concepção liberal favorece a desregulação e potencia a privatização da segurança, sem limites definidos. A gestão de crises exige, cada vez mais, estruturas de coordenação eficientes de modo a facilitar as tomadas de decisão. Para além da identificação de diferentes sectores da vida corrente e indispensáveis ao bem-estar social, as ameaças tradicionais à segurança mantêm-se, e viram-se, agora, com particular apreensão, mediante uma eventual utilização de armas NRBQ.

**Palavras-chave:** Ameaças / Contrato social / Gestão de crises / Segurança.

**Abstract:** Globalization eliminates the security borders, requesting a new approach considering different levels in normal daily life of citizens: safety and security on food, energy, and finances, beyond others, without missing a national and transnational approach. Since social contract until nowadays, political ideologies issues can be linked, concerning the concept of security. Crises management needs strong levels of coordination between institutional organizations to achieve quick decisions. Traditional threats are still available with particular focus on NRBQ weapons.

**Key-words:** Treats / Social contract / Crises management / Security.



## Segurança Nacional

Bem-estar e segurança são os dois objectivos de qualquer unidade política e que estão consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP)<sup>1</sup> (Loureiro dos Santos, 2012:14). Ao falar-se de bem-estar, *e transportando o conceito na saúde para a Protecção e Socorro*, [itálico nosso], a importância que atribuímos ao nosso bem-estar, à nossa segurança e protecção, pode traduzir-se num princípio considerado fundamental na vida em sociedade: quando alguém necessita de socorro perante a ocorrência de um qualquer acidente ou emergência médica, estando limitado ou não, na sua funcionalidade e capacidade de viver, deverá ter a possibilidade de ultrapassar essa situação, ao ter direito ao acesso à segurança (prevenção) e socorro que necessita, independentemente da sua condição sócio económica (Barros, 2013:16). O princípio consagrado na CRP, no artigo 27.º – todos têm direito à liberdade e segurança - independentemente do conceito,

---

1 Os Artigos 273.º a 276.º da CRP, referem-se à Defesa Nacional como um conceito de defesa centrado na possibilidade de ameaças proveniente de uma guerra dita convencional, centrando o seu conteúdo nas Forças Armadas e a sua missão de defender e assegurar a independência e soberania nacional. Loureiro dos Santos (2012:36) faz referência à terminologia utilizada na CRP estar desajustada aos dias de hoje, separando o termo “Defesa” de “Segurança”, mencionando a doutrina da NATO e da União Europeia neste capítulo da segurança, advogando a elaboração de um novo Conceito Estratégico de Segurança Nacional, capaz de substituir e/ou complementar as actuais leis em vigor (Lei de Segurança Interna e Lei de Defesa Nacional) e adequar-se aos tempos de hoje, onde o fim da Guerra Fria alterou o paradigma do conceito de Defesa ou Segurança Nacional. Mendes (2012:123) ao referir-se ao artigo 27.º, n.º1 da CRP (“todos têm direito à liberdade e segurança”), interpreta-o e interioriza o conceito de segurança como aquele que contemple todo o tipo de ameaças e riscos e toda a reserva de meios que eficazmente os previnam e sejam igualmente eficazes na resposta às situações que possam ser geradas pela concretização de alguma dessas ameaças ou riscos. Para a efectivação desse objectivo há a necessidade de uma actuação e intervenção sistemática ou pontual, de uma diversidade de actores institucionais actuando numa lógica conceptual de integração, complementaridade e pluridisciplinaridade, lógica essa que obriga a uma definição de estruturas de coordenação eficientes. Tem por óbvio, que a heterogeneidade e complexidade do actual cenário em matéria de segurança implica uma abordagem ampla e integral, proactiva e baseada na informação que, colocada tanto no domínio do “security” como no domínio do “safety”, obriga à intervenção de um crescente número de actores participantes na gestão, reforçando a necessidade de existência de estruturas de coordenação eficientes, cujo papel será ainda mais determinante na articulação da resposta a situações que pela sua dimensão, efeitos ou consequências, transcendem os parâmetros de actuação isolada das instituições existentes.

da interpretação e da implementação da própria segurança, tem reflexos na prossecução do sistema de Protecção e Socorro, porventura, classificado a jusante de todo o sistema, mas transversal a todos os actores e situações de risco e de crise.

Se o bem-estar se apresenta associado a uma realidade e uma vivência de luta diária permanente, a que não deixa de se considerar alguma subjectividade sobre a definição do conceito de bem-estar nas sociedades de hoje, a segurança surge com uma novo paradigma, onde uma multiplicidade de factores, outrora inócuos ou inexistentes, hoje exigem uma nova abordagem ao problema da segurança. O efeito da globalização eliminou as fronteiras da segurança, outrora associadas às fronteiras terrestres, que hoje se diluem algures no planeta e que são potenciadoras de ameaças capazes de colocar em risco o interesse e a segurança nacional. Na definição desse conceito, o ponto de partida é o ambiente estratégico internacional marcado pela erosão das ameaças tradicionais e a emergência de novas ameaças e riscos, que determina um conceito<sup>2</sup> de segurança alargado e cooperativo (Teixeira, 2009).

Os tradicionalistas defendem uma aproximação à segurança<sup>3</sup> numa perspectiva do Estado Nação e da possível existência de guerras entre Estados, enquanto uma outra corrente contrária, conceptualiza a segurança integrando o risco associado a alguns conceitos, entre outros, como a economia<sup>4</sup>, finanças, ambiente, energia e demais, numa abordagem global e interdisciplinar. Uma outra leitura complementar sobre segurança refere que esta é uma condição e está imbuída de valores e emoções, logo não é apenas um contexto alvo de discussão e análise, mas também uma contestação dos valores que lhe podem estar inerentes, enquanto um sistema normativo (Cavelty *et al apud* Kilodziej, 2010:11).

Se desmultiplicarmos a abordagem efectuada por Loureiro aos objectivos inerentes ao imperativo constitucional do direito à segurança e bem-estar, a

---

2 Na Lei 66-B/2012, de 29 de Dezembro, sobre o Orçamento de Estado para 2013, o governo ao referir-se ao Sistema de Segurança Interna, considera as informações, a segurança pública, a investigação criminal, os estrangeiros e as fronteiras e a protecção civil.

3 In view of the new and complex challenges for security policy, the term “security” is broadly defined to include military, political, economic and diplomatic actors and potential risks (Bundesministerium der Innem, 2010:5).

4. Segundo Bento (2012:243-257), no contexto de vulnerabilidade estratégica da economia nacional, com eventuais reflexos na segurança nacional, o défice comercial e os desequilíbrios macroeconómicos são as principais fragilidades a considerar. Sobre o défice comercial, esta vulnerabilidade deixa o país dependente de transferências financeiras do exterior para manter as contas equilibradas, ou de investimento estrangeiro para financiar os défices de forma sustentada, ou do recurso ao endividamento externo, enquanto as manifestações das deficiências estruturais da economia portuguesa no défice das contas com o exterior tem sido agravadas com os desequilíbrios macroeconómicos originados no descontrolo das contas públicas, endemicamente deficitárias. Considera, ainda, este autor que ao fazer parte de uma área monetária cuja moeda não controla, o excessivo endividamento do Estado e do país conduzirá a uma situação de dependência, de perda de liberdade de manobra e, em última instância, de soberania limitada com significativa perda de capacidade de projecção internacional de poder – *hard* e *soft*, constituindo, por isso, a sua principal vulnerabilidade estratégica nas condições actuais de funcionamento do mundo (em particular aquele em que Portugal se insere).

análise a efectuar ao conceito de segurança abrange diversos domínios: segurança alimentar<sup>5</sup>, segurança sanitária<sup>6</sup>, segurança energética<sup>7</sup>, segurança marítima<sup>8</sup>,

5 Pinto (2012:51-64) identifica no sector da agricultura os seguintes aspectos sobre a problemática da segurança alimentar: (i) ameaças: a dependência do exterior (a dependência externa alimentar de origem agrícola, sem pescado, não sendo tão elevada ainda é muito significativa e muito cara para um pequeno país em situação económica difícil), a volatilidade dos mercados e a insegurança alimentar (Portugal é um importador líquido de alimentos, sobretudo de produtos cujos preços muito voláteis estão actualmente sujeitos a uma pressão altista, nomeadamente, os cereais, oleaginosas, carne, açúcar e alimentos compostos para animais), os riscos de pragas e doenças (no sector animal e vegetal), as alterações climáticas e os incêndios florestais (o valor múltiplo da floresta – económico, social e ambiental – é muito significativo, que se torna óbvio ter de o considerar como um sector estratégico para o nosso país); (ii) constrangimentos: estão associados às fortes limitações naturais (solos pobres, clima incerto e água para rega de acesso) e estruturais (idade dos agricultores elevada e pouca formação) que impedem possuir uma agricultura competitiva e uma dimensão significativa.

6 Gomes (2012:15-25) ao abordar a segurança sanitária, não deixa de considerar que o termo final e a última fronteira da ameaça, da instabilidade, da violência e da destruição é a saúde e a vida das pessoas, trazendo à consideração este conceito que considera relativamente recente e que parece ser insuficiente para abranger todo o potencial de risco sanitário que a globalização acrescentou à sociedade. Os cenários em que as ameaças (epidemias, catástrofes naturais ou provocadas pelo homem com produção de multi-vítimas e emprego de NRBQ) se concretizam são muitas vezes multifacetados e que exigem uma resposta multidisciplinar concertada, pelo que se torna indispensável a existência de uma estrutura organizativa dotada de capacidade específica para a abordagem à gestão do risco e das respectivas competências, mecanismos e meios de combate às crises instaladas.

7 Silva (2012:29-49) considera que a situação energética em Portugal é insustentável face ao balanço energético do país que mostra uma dependência de 85% de recursos exógenos. Contudo, considera que o País tem recursos para mudar o seu paradigma energético, assegurar um “mix” mais competitivo de diferentes formas de energia, otimizar o desenvolvimento de recursos nacionais, diminuir a dependência do exterior e garantir a competitividade da economia. Silva identifica oito ameaças à segurança energética: (i) os efeitos das altas de preços do petróleo na economia; (ii) a interrupção do fornecimento de petróleo e gás a Portugal, em particular este último; (iii) uma deficiente gestão de reservas nacionais de petróleo e de gás; (iv) a instabilidade geopolítica do norte de África, em particular da Líbia; (v) a competitividade económica da matriz energética; (vi) a eventual alteração das políticas de apoio às energias renováveis, limitando a procura de um “mix” sustentável da matriz energética; (vii) a limitação da infra-estrutura de produção e distribuição de energia; (viii) a reduzida concorrência que existe no sector da energia e apresenta algumas medidas para fortalecer a segurança energética, nomeadamente, concentrar no País a curto prazo, as reservas estratégicas de petróleo aumentando-as em 50%, passar de 28 dias para 80 dias as reservas de gás e diversificar os fornecedores de petróleo em mais duas ou três fontes. Da segurança energética à crise energética, Soros (2008:285) associa esta crise como uma verdadeira ameaça global, onde nem sempre é possível identificar algumas das suas ligações, não deixando de considerar uma verdadeira ameaça a interrupção da cadeia de fornecimento de petróleo, por acções bélicas terroristas perpetradas por extremistas islâmicos, referindo como exemplo, o ataque real de um grupo terrorista na instalação Abqaiq na Arábia Saudita a 24 de Fevereiro de 2006 (instalação com capacidade de processar cerca de 10% de todo o fornecimento energético global). Numa perspectiva de crise, mas não de terrorismo, acrescentamos a (inter)dependência da Europa (e da EU) do fornecimento de gás oriundo da Rússia.

8 Segundo Pitta e Cunha (2010:231-242), por mais irrelevante que seja a zona costeira de um país (veja-se a Eslovénia e a Bélgica) deve reconhecer-se que os recursos marítimos e o acesso ao mar de um país são sempre importantes para a economia desse Estado e logo devem ser parte integrante e relevante do seu respectivo conceito de segurança e defesa. Identifica diferentes ameaças à segurança marítima: (i) sendo o mar e a sua extensa linha de costa um recurso marítimo de excelência, a maior ameaça é a inexistência de uma frota de marinha mercante (para evacuação de cidadãos nacionais, para reduzir a dependência do transporte rodoviário) de dimensão similar ao recurso marítimo; (ii) a penalização no futuro próximo, do transporte rodoviário pelas políticas europeias ambientais e climáticas numa lógica de internalizar os custos externos daquele transporte justificará uma aposta



segurança ambiental<sup>9</sup> (as ameaças e riscos a considerar interpenetram-se na análise de riscos no domínio da protecção civil: incêndios florestais, risco sísmico, acidentes industriais, entre outros), dinâmicas demográficas<sup>10</sup>, para além dos domínios próprios do *security* (segurança associada às forças de segurança e investigação criminal, ou antes segurança interna) e do *safety* (protecção civil e emergência médica, ou antes Protecção e Socorro). Esta abordagem e concepção abrangente da segurança, parece enquadrar-se nos conceitos dos *New Security Studies*, ligados à *Copenhagen School* que, apesar da sua abordagem multissetorial, não deixa de se “amarrar” a algum estado-centrismo, uma vez que concebe a segurança em função dos *speech acts* (qualquer evento ou conjunto de eventos antes ignorado, por exemplo, só o deixa de o ser se for “baptizado” securitariamente) que garantem uma lógica securitária, cuja matéria é remetida para além da agenda política comum – para uma ordem parametrizada por medidas de excepção (Correia, 2012:43).

- 
- adequada no transporte marítimo; (iii) a ocorrência de catástrofes naturais (tsunamis) ou ambientais (derrames de hidrocarbonetos); (iv) a ausência de ordenamento costeiros que considere os valores ambientais e os equilibre com a necessidade de o país explorar uma economia do mar que terá, forçosamente de se apoiar na orla costeira; (v) inexistência de ordenamento para as zonas de espaço marítimo; (vi) a utilização do espaço marítimo para a utilização de actividades ilícitas e criminais (droga, contrabando, pesca ilegal); (vi) redução da capacidade operacional da Marinha de guerra portuguesa na execução de missões de vigilância, salvaguarda da segurança e da defesa nacional; (vii) os impactes ambientais negativos tais como, a erosão costeira, a subida das águas do mar, a salinificação de solos agrícolas, o aumento de inundações e cheias nas bacias hidrográficas, a acidificação do mar com as consequências que daí advêm para a cadeia trófica e os recursos marinhos vivos; (ix) a negação dos interesses e tudo que possa colocar em causa a prospecção e exploração dos recursos vivos e não vivos do fundo do mar profundo da nossa plataforma continental (sobre esta última ameaça, referência para Costa e Silva (2012)).
- 9 O ambiente surge como coluna vertebral de uma grande estratégia nacional, pois integra a capacidade de suporte à vida nacional prestada pelos ecossistemas, desde logo a água e o solo fértil, mas também as fontes energéticas endógenas, os serviços naturais da diversidade biológica, o mar, os recursos minerais, o capital simbólico dos lugares e das paisagens. A situação geográfica, as características geológicas, as condições climáticas, bem como as actividades socioeconómicas podem gerar catástrofes ou calamidades susceptíveis de originar elevadas perdas de vidas e de bens e causar alterações catastróficas para o ambiente e o património cultural. Marques aponta quatro desafios associados à crise global do ambiente com eventuais reflexos para o pensamento estratégico e segurança nacional: (i) a complexidade da crise ambiental, em particular na vertente das alterações climáticas; (ii) a escala e a natureza da ameaça da crise ambiental (as alterações climáticas são o melhor exemplo da globalização do ambiente); (iii) a aceitação dos limites dos meios militares para fazer face a esta nova ameaça; (iv) cooperação compulsiva entre os Estados e outros actores da política internacional (Marques, 2012: 259-270).
- 10 Rodrigues (2012: 205-229) reforça a importância dos estudos de índole demográfica como instrumento de apoio à decisão para as políticas de segurança e defesa, que apresentam potencialidades que não devem ser negligenciadas, uma vez que a segurança não sendo um dado adquirido, deverá pautar-se pela gestão sustentável entre comunidades residentes progressivamente mais envelhecidas, complexas e distintas, fluxos migratórios e necessidades em termos económico a escalas diversas (local, nacional e global), implicando uma preocupação com o nosso espaço e com o espaço geográfico que nos rodeia. Numa outra perspectiva, Silva (2013:38) relembra a diminuição progressiva e significativa das taxas de fertilidade, o aumento da esperança de vida e conseqüente envelhecimento das populações, factores que afectam directamente a problemática em torno da sustentabilidade do Estado Social.

Transversal a todas as concepções de segurança ao longo dos tempos e também durante a guerra fria, permanece a bipolaridade na abordagem à segurança entre a segurança interna e segurança externa. Correia (2012:31) refere que, independentemente da experiência empírica não apoiar como antes esta dualidade na definição, a separação estanque entre segurança interna e externa tem implícito o processo imparável de globalização, esbatendo-se assim, esta separação na definição. A globalização faz emergir o Estado, quer como actor cada vez mais fraco perante este fenómeno global e, simultaneamente como figura central na abordagem e tratamento da segurança, do próprio Estado e do cidadão (Correia *apud* Ian Clarke, 2012:52). Parece, assim, que no campo político a distinção tradicional existente entre as esferas interna e externa, tende a esbater-se, não sendo fácil delimitar fronteiras entre a segurança interna e a externa.

Associando às diferentes derivações ao conceito de segurança, Mendes (2012:127) não deixa de considerar importante e premente, a necessidade de estabelecer um Programa Nacional de Protecção de Infra-estruturas Críticas (PNPIC), decorrente da Directiva 2008/114/CE, do Conselho, de 8 de Dezembro que considera “as infra-estruturas críticas como um elemento, sistema ou parte deste [...] que é essencial para a manutenção das funções vitais para a sociedade, a saúde, a segurança e o bem-estar económico ou social, e cuja perturbação ou destruição teria um impacto significativo no Estado, dada a impossibilidade de continuar a assegurar essas funções”. Numa outra perspectiva, Pereira (2012:20) aborda a questão da segurança associada à política. Da evolução do conceito de segurança desde o Estado Novo, onde a confusão entre as actividades de produção de informações, manutenção da ordem pública, investigação criminal e direcção do processo penal, às sucessivas revisões constitucionais que permitem identificar uma linha “securitária”, até à criação da Lei da Segurança Interna (associada ao conceito de defesa da ordem, da tranquilidade pública, da protecção de pessoas e bens, a prevenção da criminalidade e a salvaguarda das instituições democráticas, dos direitos, liberdades e garantias, para além da criação de vários órgãos de polícia criminal), a segurança é, indiscutivelmente, um factor relevante de coesão social e de desenvolvimento económico do país. A convocação da Protecção e Socorro é inadiável em situações de grandes catástrofes, integrando-se este sistema na estrutura e organização da segurança interna, parecendo ser universalmente aceite que o conceito de segurança reporta à salvaguarda do regime democrático e ao normal funcionamento das instituições, perante as (novas) ameaças e as tradicionais, tais como a criminalidade, a defesa e manutenção da ordem pública, entre outras, e a conseqüente protecção ao cidadão, parecendo, assim, manter-se o conceito tradicional de segurança.

Outras diferentes análises e perspectivas podem ser consideradas sobre a segurança, numa óptica do tipo de governo e democracia, na Europa<sup>11</sup> ou no novo

---

11 Ao falar-se de Europa e sobre os caminhos e futuro da União Europeia, o Federalismo ao surgir como uma alternativa possível e alvo de algum debate, apresenta, segundo Morgan (2008:40-42) um argumento a seu favor, ao considerar a segurança dos cidadãos e dos povos, como um

continente: republicanos ou conservadores, sociais-democratas e/ou liberais. Nestes últimos e no âmbito do seu pensamento liberal e considerando as diferentes correntes e ideias nesta linha política, nesta matéria, alguns parecem acreditar e considerar a importância dos efeitos pacificadores provenientes de uma economia liberal - os mercados<sup>12</sup> - de uma interdependência e cooperação internacional. Contudo, e independentemente da escolha da abordagem a adoptar, quer de âmbito político, geográfico, populacional ou outro, a categorização em diferentes níveis - sistemas internacionais, subsistemas, unidades e subunidades (locais e/ou regiões), indivíduos -, parece ser de considerar. Poderá ser a partir de um Estado (distrito/região) ou a um outro nível, que ocorrem os acontecimentos de origem, dimensão e consequências distintas e incertas capazes de afectar a segurança local e, por interdependência, um aumento do sentimento de insegurança, ao nível superior de regiões, Estados ou organizações internacionais.

“Garantir a segurança de pessoas e bens é dever do Estado e indeclinável missão de soberania”, afirmação<sup>13</sup> que pode levar a questionar qual a ideologia, o modelo de governação que melhor satisfaz essa afirmação e qual o modelo de execução das políticas públicas: se através do próprio Estado por entidades públicas dedicadas a esse fim, se através do recurso a entidades privadas, através de diferentes vias (contratação pública, concessão, associativismo, etc). Desde o século XVII, a teoria do Contrato Social fundamenta o monopólio do Estado no uso colectivo legítimo da força<sup>14</sup> e/ou violência, assim como, a teoria do controlo

---

bem prioritário, uma condição essencial para a plena liberdade e igualdade entre os cidadãos, capaz de garantir a liberdade individual e liberdade política e a conquista de níveis de bem-estar socioeconómico, dignificantes de uma vida digna em sociedade. Uma Europa alargada, federalista é capaz de se proteger melhor do que uma Europa pequena, intergovernamental com vários Estados Nação, proteger-se-á melhor das ameaças existentes, domésticas e internacionais. Este argumento secundariza a visão de Rawls que identifica como bens essenciais, a liberdade e os bens sócio económicos.

12 A este propósito e segundo Vítor Bento (2004:112), em termos económicos, o processo de globalização valoriza a lógica interna do capitalismo e o papel do mercado, alarga a competição económica à escala mundial, ao mesmo tempo que liberta a economia dos constrangimentos regulatórios presentes na escala nacional, favorecendo a eficiência económica, a criação de riqueza, o sucesso individual e a maximização da satisfação material, dando primazia aos efeitos da chamada distribuição primária do rendimento.

13 Do Ministro da Administração Interna do XIX governo constitucional a 1 de Fevereiro de 2012 em [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt), (acedido a 9 de Setembro de 2012)

14 Utilizando, ainda, a terminologia da “grande segurança”, constituindo-se esta entre as áreas de actuação própria dos militares e outras específicas das forças policiais, pode, eventualmente, hoje afirmar-se que a segurança tem vindo a ser delegada, partilhada, co-produzida, desestatizada a nível interno e externo (como maior exemplo internacional desta afirmação e que alguns assumem o carácter expedicionário da segurança é a crescente importância de empresas privadas de segurança, como a *Blackwater*, nos EUA), podendo gerar-se ou instalar-se a convicção que o conceito Weberiano de um monopólio do uso legítimo da força por parte do Estado está em crise, face a uma diversidade de actores, nacionais e internacionais, que passaram a fornecer serviços de segurança a privados e ao próprio Estado, numa lógica concorrencial e debaixo de uma regulamentação nacional (entre nós a publicação do diploma elaborado pela Assembleia da República, a Lei n.º34/2013, de 16 de Maio sobre segurança privada) conducente a um mercado concorrencial entre agentes do sector, mas à margem da regulação comunitária, nomeadamente, a

democrático de forças armadas nas democracias ocidentais que procuram a segurança dos cidadãos. De Thomas Hobbes a Rousseau, a discussão instalou-se sobre a autoridade do Estado no uso colectivo da violência para garantir a segurança do Estado e dos cidadãos, ou a legitimidade para aquele uso e controlo, apenas mediante uma representatividade democrática e legítima pelos cidadãos.

### **Do contrato social à segurança e a sua privatização?**

Duas grandes linhas de pensamento de organização do Estado e o seu compromisso com o cidadão, revêem-se hoje e de uma forma teoricamente simplificada ao nível político global, em conservadores ou republicanos<sup>15</sup> e liberais, cuja origem, formação e maturação do pensamento político encontra no Contrato Social algumas afinidades ou linhas mestras do pensamento político sobre o papel do Estado. Thomas Hobbes e Jacques Rousseau os principais filósofos pensadores, para além de James Madison, Stuart Mill, Milton Friedman, entre outros, ajudam a caracterizar as principais e diferentes correntes de pensamento político, que influenciam a abordagem da segurança do cidadão ou segurança nacional. Uma abordagem destes diferentes modelos de governação e de Estado podem ajudar a perceber como poderá ser cumprida a missão indeclinável do Estado, defendida pelo Ministro da Administração Interna do XIX governo constitucional de Portugal, não só numa perspectiva local (agora considerada estatal) mas também hoje, numa base supranacional, alterado o paradigma da segurança durante a guerra fria.

Mediando entre Hobbes e Rousseau um período temporal de mais de um século, a perspectiva do contrato social e a garantia da segurança e o bem-estar do cidadão alterou-se, evoluindo até aos dias de hoje e retractando-se nos Estados democráticos, com pensamentos políticos distintos mas não distantes. Associado à primeira linha de pensamento, Hobbes influenciado pela guerra civil inglesa (1642-51) considera que o cidadão no Contrato Social abdica do uso da sua própria (privada) força, transferindo esta para uma autoridade colectiva, o Estado, que tem o compromisso de zelar pela sua segurança, isto é, o tem o monopólio do uso colectivo e legítimo da força e da violência e algum poder coercivo (através do medo que se instala para dominar as vozes discordantes do

---

Directiva 2006/123/CE, de 12 de Dezembro (Directiva Serviços). Este recente diploma parece vir a reforçar o facto, de a política e a segurança serem indissociáveis, assim como, a demonstração de algum grau de autonomia e decisão perante a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu, no que respeita a questões de política, defesa e segurança, deixadas à decisão de cada EM. A este fenómeno de privatização que, provavelmente, alguns classificariam como de desregulação, Correia (2012:29) vai para lá dessa simples leitura e considera que hoje, vemo-nos na iminência de coabitar num momento de desregulação da segurança, particularmente pela delinquência de anonimato e o seu carácter furtivo da criminalidade e do crime organizado.

15 A omissão de monarquias, também conservadoras, justifica-se pela sua menor expressão nos Estados ao nível global.

poder do monopólio da força pelo Estado), de modo a assegurar a segurança do cidadão. Em oposição, se um ou mais grupos privados com recursos próprios direccionados para a segurança podem ser utilizados em defesa própria, actuando per si isoladamente podem provocar divergências<sup>16</sup>, situações que acabam por não assegurar a defesa global desses grupos, dessa cidade, região ou Estado. Rousseau concorda com Hobbes ao afirmar que a segurança apenas pode ser estabelecida através da colectivização dos meios de controlo no uso das forças armadas que, contudo, suscitam nele uma dúvida permanente, sobre a possibilidade de uso daquele poder contra os cidadãos e o não exercício da vontade geral. Não sendo a soberania outra coisa senão o exercício da vontade geral, ela nunca pode ser alienada e que o poder soberano, que é uma pessoa colectiva, não pode ser representado senão por ele próprio. O poder é susceptível de se transmitir, mas não a vontade (Rousseau, 1989:32). É através do Contrato Social<sup>17</sup> estabelecido, não entre os cidadãos e a soberania, mas sim entre todos os cidadãos que conjuntamente constituem o Estado, a quem os particulares consagram a sua própria vida e lhes é (deve ser) continuamente protegida, garantida a segurança, abdicando estes de constituírem a sua autodefesa. A tese contratualista dará lugar a dois ramos distintos de concepção da sociedade e do poder político: a concepção liberal, originada por Locke, e a concepção autoritária e potencialmente autoritária, segundo o pensamento elaborado por Hobbes e sobretudo por Rousseau (Vitor Bento, 2004:52).

---

16 Se quando o povo, suficientemente informado, delibera, os cidadãos não tivessem nenhuma comunicação entre si do grande número de pequenas divergências, resultaria sempre a vontade geral e a deliberação seria sempre boa. Mas quando há querelas, quando surgem associações sectárias à custa da grande associação, a vontade de cada uma destas associações torna-se geral em relação aos seus membros e privada em relação ao Estado: pode então dizer-se que não há tantos votos quantas as pessoas, mas sim quantas as associações. As divergências tornam-se menos numerosas e dão assim um resultado menos geral. Finalmente quando uma destas associações é tão grande que impõe às outras a sua vontade, já não temos por resultado uma soma de pequenas divergências, mas sim uma única divergência: então deixa de se manifestar a vontade geral e a opinião que prevalece é uma opinião particular. É pois necessário, para que se manifeste a vontade geral, que não haja sociedades parciais dentro do Estado e que cada cidadão manifeste a sua opinião própria (Rousseau, 1989:35-36).

17 Hoje, perante a crise do euro, crise da dívida pública, crise financeira e global que afecta a Europa e a União Europeia, Beck traz de novo à discussão a emergência de um novo Contrato Social, recordando Rousseau há mais de dois séculos que afirmava que as pessoas quando querem superar o estado natural podem chegar à liberdade e identidade na comunidade, através de um contrato social. Beck identifica a alavanca de poder que poderá permitir implementar o novo Contrato Social: modificar o cálculo de poder Merkiavélico da Europa alemã, isto é, em vez de condicionar a concessão de créditos à disciplina orçamental e às reformas neoliberais como acontece até à data, no futuro, transferir direitos de soberania, como a autonomia orçamental para a autonomia europeia e, assim, criar, passo a passo, a união política. Uma união política e uma estabilidade governamental transnacional que influencie positivamente os mercados, não deixa de condicionar o bem-estar e as condições de vida das populações e, conseqüentemente, a preservação da segurança, nacional e transnacional. Os dois grandes aliados deste novo Contrato Social necessário para a Europa são os mercados financeiros (que só poderão ganhar perante uma Europa política) e as populações dos Estados endividados, que protestam actualmente contra a política de austeridade neoliberal (Beck, 2013:105-107).

Falar-se de segurança está directamente associado ao modelo de Estado em uso em qualquer região do mundo, tendo como base de partida um Estado de direito democrático, onde o cidadão confere legitimidade ao Estado (leia-se também governo), estabelecendo-se um contrato social a respeitar por ambas as partes e onde se cumpra, segundo Rousseau, a vontade geral, podendo esta ser interpretada como a razão de ser do cidadão e, também **da razão de Estado**. O actual recrudescimento do fenómeno do terrorismo internacional à escala internacional e uma nova fase de conflitos armados trouxe de novo ao centro das atenções a relação entre o sistema democrático (os seus valores e a defesa do espaço das liberdades individuais e colectivas que pretende garantir e valorizar) e a necessidade de políticas de segurança e de emergência destinadas a combater esta ameaça, tornando actual a temática da relação entre a razão de estado e a democracia, favorecendo, além disso, um alargamento das análises a domínios de investigação ignorados pela tradição do chamado realismo político<sup>18</sup> (Arienzo, 2012:246). O campo de aplicação da razão de Estado situa-se no plano interno e no plano externo. Neste último, sendo a força justificativa da razão de Estado primordial a nível externo, ela carece de uma força argumentativa, correspondendo ao poder diplomático, militar, tecnológico, económico e geoestratégico do Estado que se serve dela para se impor perante outros Estados, e hoje, também, perante outras organizações internacionais. Em oposição, a razão de estado a nível interno é escondida e usada em último recurso e, quando levantadas dúvidas pelos governados, pode entrar em conflito com a letra e o espírito democrático. Hoje, o sentido corrente da expressão razão de estado não a enquadra no âmbito do Estado de direito, envolvendo, por isso, algum segredo de estado que favorece logicamente, os governantes correndo-se o risco de a sua utilização poder favorecer interesses particulares em detrimento do interesse nacional (Romão, 2012:19).

Num processo irreversível de globalização, o contraste que se expressa entre *right* e *might*, entre liberdade e segurança, entre direito e necessidade, constitui uma das constantes da modernidade política ocidental e dos percursos constitutivos do paradigma político jurídico da soberania, em que se questiona se a razão de estado surge como uma norma de acção política, a lei motriz do Estado que diz ao homem político o que fazer para manter o Estado vigoroso e forte, sabendo que já não é um actor dominante em muitas questões, nomeadamente, no que respeita ao terrorismo e à ameaça à segurança nacional. Arienzo (2012:261) considera que a razão de estado opera através de duas declinações diferentes mas complementares, em que à primeira, a segurança como auto conservação (exprime a reflexão mais comum sobre a defesa do Estado e dos seus interesses vitais, a defesa da nação e da ordem política do inimigo externo e interno) se associa a segunda, a segurança como desenvolvimento (a intervenção sobre as populações e os indivíduos, sobre

---

18 O arquétipo do político *uomo realista* completa-se com notas raras: poucas vezes é um homem com poder, ainda que por acaso possa ser um político fracassado ou desiludido, que possui um carácter desconfiado e anticonformista, com ténpera de historiador e costumes de homem vencido e marginal, num plano político existencial (Molina *apud* Campi, 2012:212).

as suas potencialidades produtivas e auto reprodutivas, como caução daquelas políticas que podem garantir o reforço do poder do Estado, mas também o daquelas dinâmicas de mudança e de obediência que regem os processos de governo), ou seja, a gestão dos processos de desenvolvimento económico, da disciplina e autodisciplina dos sujeitos, das construções do consentimento. A tudo isto, acresce que o homem de estado, o político, quando do recurso à força confronta-se com a oposição entre a moral e a política (*ethos e cratos*).

Se a razão de estado como política de poder permite considerar estados de excepção – estado de sítio, estado de emergência e outras situações afins(?) - num contexto direccionado pelos caminhos da política democrática liberal na Europa onde nos inserimos, com uma redução das funções de redistribuição, outrora sinónimas do *Welfare State* e uma reordenação do Estado social (que passa pela individualização através do modelo do indivíduo auto empreendedor com uma inerente instabilidade e conflitualidade social), num cenário mais amplo no mundo globalizado, a razão de estado fica aquém da denominada *security governance global*, isto é, o tema da segurança coloca-se num plano superior que já não é apenas estatal e que fica para além dos limites da razão de estado. Parece elucidativa a definição de razão de estado apresentada por Borrelli (2012:279) que permite entender as fronteiras da sua actuação: razão de estado não é o imperativo em nome do qual se podem e se devem subverter todas as regras, trata-se, antes, de uma nova arte de racional do governo. Com efeito, razão de estado é em primeiro lugar, o exercício da razão como meio de conhecimento e vontade de orientação nas coisas que dizem respeito de modo exclusivo ao Estado, entendido como domínio sobre um âmbito territorial, de jurisdição e das condições de vida dos indivíduos e dos corpos.

Democracia, aristocracia, monarquia são governos elencados por Rousseau e que hoje, segundo Foucault (Bento, 2012:284), assumem formas políticas estruturadas de acordo com a noção de *gouvernementalité*, onde as práticas e os dispositivos do governo aplicam-se de modo determinado a processos de subjectivação, nos quais o governo sobre a vida, se efectua reforçando as potencialidades económicas dos indivíduos e colocando no centro do governo a série de relações entre liberdade e segurança, ou seja, uma democracia política contemporânea que como governo misto vive desta matriz liberal. Hoje, e numa abordagem direccionada à segurança podemos considerar (ou sintetizar de forma simplista sabendo que podemos estar a cometer eventuais excessos na semântica e na sua classificação) duas ideologias ou famílias políticas atrás mencionadas, sem querer efectuar uma abordagem no campo da ciência política: **os conservadores ou republicanos e os (neo) liberais**. Estes dois modelos democráticos de procura e garantia da segurança nacional e internacional têm ao longo do tempo encontrado novas práticas e novos desafios que, segundo Krahan (2010:252) centram-se no crescimento de novas comunidades democráticas, assumindo-se como Estados nação a partir do século XVIII e, mais recentemente no século XX, como resultado da crise do serviço público causada pelos excessos cometidos pelos Estados nas guerras e a independência transaccional.

A vontade geral expressa por Rousseau, não deixa, implicitamente, de considerar o bem-estar e a segurança dos cidadãos, porventura orientada e afectada pelo papel e função do Estado, decorrente de diferentes ideologias e pensamentos políticos ao longo dos tempos, desejados adequados às necessidades da sociedade. A abordagem à segurança nacional a estas duas grandes correntes de pensamento político ou famílias<sup>19</sup>, apresentam diferentes formas de abordar a problemática da segurança. Os liberais acreditam na superioridade do mercado e do reforço democrático pela fragmentação e limitação do poder do Estado. Competitividade Federal<sup>20</sup>, controlo fiscal e uma configuração *standard* ao modelo privado é, segundo Krahnman (2010:253) característica desta corrente proposta por diversos teóricos e investigadores. A possibilidade alargada de escolha do cidadão entre a oferta pública e privada no campo económico, alarga-se, embora que timidamente ao campo da segurança, onde a dicotomia entre as forças militares públicas e privadas parece ser uma realidade nos EUA, República Federal da Alemanha e Reino Unido. Argumenta este autor que parece existir uma regra na política pública sobre o serviço público: “deverá ser tão abrangente e ampla para as efectivas necessidades e simultaneamente a mais pequena e reduzida possível”.

Focalizando a segurança nacional no exemplo das forças armadas (que poderá abrir novos caminhos para novos nichos de mercados?), a existência de competição nos mercados entre a oferta pública e privada permitirá ao cidadão escolher perante uma oferta mais aberta e diversificada, que deverá estender-se nos diferentes níveis de ordenamento político - nacional, federal, regional e/ou local - e que, neste domínio particular, exige a criação de diversas estruturas produtivas de segurança (exemplos práticos de competitividade na área militar são os diferentes fornecedores da NATO) de âmbito internacional. No campo da transparência e *accountability*, esta corrente liberal considera que o reforço do mercado e o aumento de competitividade permite conhecer os valores gastos por todos e pelo Estado e opta pela auto-regulação a cargo do próprio mercado.

---

19 Associada a uma lógica de tipificação de ideologias políticas ou Estados, Esping Andersen identifica três grandes tipos ou famílias de “Estados Sociais ou Estados Providência”: (i) Estado liberal em que o Estado encoraja modalidades privadas de assistência social oferecendo apoios sociais muito modestos (EUA, Reino Unido ou Austrália); (ii) Estado Providência social-democrata em que o Estado em vez de existir para apoiar o mercado, desenvolve-se para o substituir quanto possível (Suécia ou Noruega); (iii) Estado corporativista ou conservador que não é liberal nem universalista e assente em valores culturais religiosos e de corporações (Alemanha, França ou Áustria); (iii) Estados sociais relativamente recentes e pouco desenvolvidos baseados em regimes de protecção social com expressão forte em Estados autoritários e predominância do catolicismo (Portugal ou Espanha) (Silva. 2013:29).

20 Segundo Harmes (2006), no neoliberalismo a competitividade federal associa-se a uma governança de vários níveis ou *multilevel governance*. A defesa e a preservação dos mercados nos diferentes níveis de ordenamento - federal, regional e local - de modo a promover ou provocar constrangimentos na intervenção governamental reduzindo ou limitando as acções inter-jurisdicionais capazes de afectar o mercado, tem por objectivo procurar uma separação da esfera política da económica, ou seja, afirmar uma clara distinção entre ordens económicas incorporadas ou não com a política e assegurar que a ordem económica opera a um nível superior da ordem política, em qualquer nível de ordenação política.



As novas ameaças à segurança nacional e internacional em associação às ideologias políticas e consequentes modelos de governança, têm vindo a promover a privatização na segurança internacional que, recentemente incluída nos estudos de segurança internacional refere-se ao incidente ou ao processo de transferir a tutela, controlo ou competências do sector público (Estado) para o sector privado (mercado). Internacionalmente a investigação e os estudos desenvolvidos centram-se no desenvolvimento de um mercado<sup>21</sup> para a existência de forças armadas e companhias de segurança privadas. Acresce a esta situação, a convicção das elites políticas dos EUA, Reino Unido e República Federal da Alemanha que, perante um novo quadro de ameaças multidisciplinar, a resposta a oferecer para a segurança de todos são, depois da polícia e serviços de informação, da ajuda económica, da diplomacia, das operações especiais e de outros mecanismos - os militares e o ramo militar - o último e único recurso disponível para enfrentar as novas ameaças à segurança (Sperling e Tossuti, 2007).

Tal como os outros mercados, também as empresas nesta área são fortemente especializadas estabelecendo, por isso, diferentes relações comerciais com os seus clientes e adaptando-se às regras estabelecidas: formais (leis, regulação específica) e informais (códigos de conduta, normas de actuação, etc), evitando a conotação ou a associação com o mercenarismo. O surgimento da segurança privada traz para discussão uma questão essencial: explicar e entender a segurança privada internacional, incluindo as suas origens, o seu trabalho e a sua gestão e o seu governo. O porquê a perda de controlo no sector da segurança por parte dos Estados e o interesse dos próprios profissionais em ambos os lados (público e privado) neste sector, são alvo de estudo e investigação no campo da segurança, que conheceu um forte desenvolvimento após o termo da guerra fria, levando os Estados a reduzir os seus orçamentos e promovendo ou recorrendo a empresas privadas e profissionais do sector desempregados, tendo como resultado a criação de um mercado<sup>22</sup> privado próprio. Nos EUA, perante o avanço e as mudanças nas tecnologias das armas, das organizações e em particular no Estado, com a corrente do *New Public Management* após o Fordismo, resultou num incremento do mercado orientado no sector da segurança privada que se estendeu a outros países mais desenvolvidos, no caso, na Europa, ao Reino Unido e à Alemanha.

---

21 No Afeganistão, a contratação de empresas de segurança paramilitares fortemente especializadas em diferentes domínios é uma realidade. Segundo a empresa *Blackwater* a contratação externa pelos EUA para o Afeganistão apresenta os seguintes números: (i) Base Support: 13 251 (12%); (ii) Common Support: 3 300 (3%); (iii) Construction: 10 064 (9%); (iv) Logistics/Maintenance: 23 688 (23%); (v) Security: 19 197 (17%); (vi) Training: 3711 (4%); (vi) Translator/Interpreter: 5 796 (5%); (vii) Transportation: 6 178 (6%); (ix) Others (*Includes Defense Logistics Agency, Army Materiel Command, Air Force External and Systems Support contracts, Special Operations Command*): 25 209 (23%), (acedido em [http://blackwaterusa.com/contractors-who-needs-them?utm\\_source=Feb+9+BTW&utm\\_campaign=BTW+Feb+9&utm\\_medium=email](http://blackwaterusa.com/contractors-who-needs-them?utm_source=Feb+9+BTW&utm_campaign=BTW+Feb+9&utm_medium=email), a 10 de Fevereiro de 2013)

22 Leander (2010:200) refere que o mercado de forças armadas privadas duplicou entre 1990 e 1999, de 55 para 100 biliões de dólares, esperando-se que atinja 200 biliões de dólares em 2010, apontando como indicador de reforço destes números, a contratação de empresas privadas na guerra no Golfo e no Iraque.

Será o mercado privado da segurança internacional, uma mudança no modo de actuação dos Estados e não um verdadeiro mercado autónomo, com as empresas ao serviço dos vários e diferentes Estados? Ou são as empresas actores privados genuínos autónomos actuando num mercado privado por conta própria com a sua idiossincrasia, as suas regras e normas? Sendo estas privadas (autónomas) ou não, os mercados associados são efectivos ou podem vir a ser realmente efectivos? As respostas a estas questões são difíceis de suscitar consensos e que, porventura, ao longo do tempo (e dos conflitos/crises) se irão encontrar algumas respostas face aos números envolvidos.

O desenvolvimento de um mercado privado na segurança internacional coloca questões interessantes sobre como a segurança é organizada e difundida: (i) alterar ou reforçar o monopólio do Estado na legitimação da força privada e como esta altera ou pode alterar o monopólio do Estado neste domínio? (ii) ocorrer a revisão (forte ou fraca) dos normativos sobre a erradicação do mercenarismo? (iii) o dilema moral e natural do acesso a um direito privado, e aceder, neste caso, à segurança privada em situações em que a ordem pública falhou, que irá dirigir-se para aqueles que possuem recursos financeiros para o fazer e contribui para a degradação ou redução da segurança pública? (iv) a importância para a concepção e definição das ameaças, ao considerar que a segurança é, em parte, fornecida pelos mercados?

Num sentido diferente do liberal e considerando que no domínio da segurança nacional, o Estado nação já não tem fronteiras bem delimitadas perante as ameaças transnacionais (acidentes naturais, degradação ambiental, terrorismo, crime organizado, etc), **os republicanos** entendem que a resposta para assegurar a segurança nacional decorre de duas formas: (i) a primeira é decorrente do contrato social, a vontade geral e aos laços entre os cidadãos e a sua comunidade para se “partirem” e se autonomizarem do Estado nação, neste domínio da segurança. Os cidadãos têm de se centrar num processo único de uma opinião política e crítica de uma denominada comunidade em que o acesso e participação no governo através de uma democracia participativa seja uma realidade, em vez de um processo democrático tradicional, também denominado “ *a quasi natural people*”, assente em compromissos sociais e identidades culturais (Krahman, 2010:259); (ii) a segunda pretende o reforço da segurança transnacional através da aposta e investimento em organizações internacionais<sup>23</sup> (NATO, UE, OSCE, entre outras) com um escopo diferente do tempo da guerra fria, agora também direccionado para as novas ameaças e que permitirá, de certa forma, contribuir para a redução de forças armadas próprias, conseguir uma centralização na

---

<sup>23</sup> As diferentes sociedades e os seus responsáveis têm vindo progressivamente a perceber que os problemas com que nos confrontamos a todos dizem respeito, pelo que a cooperação internacional tem vindo a aumentar utilizando os mecanismos herdados da Guerra Fria e criando outros que a realidade demonstra serem necessários. A ONU e as suas agências especializadas são um património de todos, insubstituível, que deve ser protegido e fortalecido, por muito que isso possa custar aos grandes poderes, como os EUA, necessitando, contudo de reformas profundas para se tornar mais eficaz e responder adequadamente aos problemas que surgem diariamente (Leandro, 2007:14).

gestão da resposta às ameaças e reforçar as relações sociais transfronteiriças diminuindo o conflito interno e a ameaça do uso da força e da violência.

A tabela n.º 2 sintetiza os modelos de Estado, segundo as ideologias ou correntes políticas anteriormente mencionadas, no âmbito da segurança.

Tabela n.º 2 - (Neo) liberais e Republicanos: modelos de Estado na segurança (Krahman, 2010: 263)

Factores	Corrente ideológica	
	(Neo) liberal	Republicana
Âmbito geográfico	Local, nacional, transnacional, regional e global	Regional, global
Âmbito funcional	Descentralização no fornecimento de segurança por actores públicos e privados	Centralização no fornecimento de segurança direccionada para organizações internacionais e reforço da cidadania
Recursos	Descentralização no financiamento, propriedade e fornecimento de serviços de âmbito militar por actores públicos regionais e nacionais e actores privados	Financiamento centralizado no Estado e organizações internacionais e fornecimento de serviços de âmbito militar por organizações internacionais
Interesses	Interesses diversos individuais na segurança	Interesses interdependentes comuns de segurança de âmbito regional e global
Normas	Soberania individual, auto responsabilidade, liberdade	Soberania regional ou global
Processo de decisão	Horizontal, autodeterminação	Hierárquica, voto por maioria
Implementação	Transnacional fragmentada e voluntária	Regional ou global centralizada e coerciva
Controlo e <i>accountability</i>	Limitação e fragmentação do controlo sobre serviços militares entre actores públicos e privados e controlo directo pelos cidadãos através de aluguer de serviços de segurança privada disponíveis no mercado	Participação governamental dos cidadãos a nível transnacional, regional ou global e cidadania activa na segurança internacional

## As ameaças à segurança e a gestão de crises

O paradigma convencional em torno da segurança internacional como resultante da possibilidade de conflito armado (guerra convencional) entre Estados, já não parece adequar-se aos dias de hoje nos países desenvolvidos e revela-se, em parte, inadequado num mundo global em mudança. A globalização incrementou uma interdependência e uma interconectividade social e económica, que trouxe um aumento da vulnerabilidade e um risco de potenciais conflitos, fenómeno que exige uma resposta às (novas) ameaças, para além do nível nacional, e requer uma colaboração e cooperação transnacional entre todos os actores envolvidos na segurança nacional em cada país e em todo o globo. **As ameaças** tradicionais do foro militar apenas têm espaço num lugar algo distante das novas ameaças

emergentes - do terrorismo às alterações climáticas - que justificam uma nova abordagem global, interdependente a nível nacional e internacional e que justificam um “*refreshment*”, *repool* e *recast* das organizações que lidam com os fenómenos que afectam o bem-estar das populações, os bens materiais e o ambiente. (Arjen Boi *et al*, 2010: 452). Na União Europeia, apesar de haver um esforço comum em apostar num mecanismo europeu capaz de congrega todos os meios existentes na Europa a 28 e capaz de responder a qualquer evento disruptivo em qualquer lugar daquele espaço europeu, constata-se que coexistem nos vários países da UE, diferentes modelos<sup>24</sup> de respostas às ameaças com diversas formas e estruturas organizativas por parte dos Estados (e com diferentes abordagens no relacionamento com o sector privado) em constante adaptação aos novos tempos e à necessidade de oferecer uma resposta global e efectiva. O final da guerra fria marca a viragem para uma nova abordagem e percepção da segurança internacional, constatando-se nas tabelas n.º 3 e 4 que, uma década depois, as escolhas e prioridades em torno das ameaças alteraram-se.

---

<sup>24</sup> No que respeita à Protecção e Socorro, dos EUA, à França, Reino Unido e República Federal da Alemanha, os sistemas são diferenciados, em particular nos EUA e Reino Unido onde se assiste à existência e fortalecimento de um mercado no transporte de doentes.

Tabela n.º 3 - Percepção das ameaças pelos Estados nos anos noventa (Tossuti *et al*, 2007)

Reino Unido	EUA	Alemanha
1. Guerra Civil	1. Estados párias	1. Colapso da democracia na Europa Leste e na Federação Russa
2. Estados Párias	2. Terrorismo, comércio droga, tráfico armas, crime organizado, migração	2. Guerra civil
3. Armas Destruição Maciça	3. Armas Destruição Maciça	3. Conflitos étnicos
4. Crime organizado	4. Estados falhados	4. Conflitos e instabilidade em países em desenvolvimento
5. Informação Tecnológica	5. Serviços inteligência estrangeiros	5. Degradação ambiental
6. Degradação ambiental	6. Ameaças ambientais e de saúde	6. Migração
		7. Proliferação de armamento
		8. Armas de destruição maciça

A tabela n.º4 apresenta uma diferença significativa na percepção das ameaças, decorridos alguns anos e após o ataque<sup>25</sup> terrorista de 11 de Setembro de 2011 às torres gêmeas, em Nova Iorque.

Tabela n.º 4 - Percepção das ameaças pelos Estados em 2006 (Krahman, 2010: 244)

Reino Unido	EUA	Alemanha
1. Terrorismo	1. Terrorismo	1. Terrorismo
2. Degradação ambiental	2. Instabilidade macro-económica	2. Degradação ambiental
3. Desastres naturais	3. Ataques biológicos e químicos	3. Cyber ataque
4. Instabilidade macro-económica	4. Degradação ambiental	4. Instabilidade macro económica
5. Narcotráfico	5. Ataques nucleares e radiológicos	5. Pressões migratórias
6. Ataques biológicos e químicos	6. Guerra convencional	6. Desastres naturais
7. Pressões migratórias	7. Cyber ataque	7. Narcotráfico

O desafio para as sociedades europeias, todas afectadas pelas mudanças causadas pelas carências de vária ordem e não isentas de agressões severas, justificam as necessárias políticas de acolhimento, políticas de integração e

<sup>25</sup> Causou 2981 vítimas mortais, enquanto o número de mortes nesse mesmo ano resultantes do tráfico diverso atingiu o valor de 42643 óbitos. Contudo, o impacto do ataque terrorista teve uma grande repercussão nos mercados financeiros nos EUA, enquanto o número elevado de mortes de tráfico nunca atingiu esse impacto.

políticas de assimilação em todo do espaço europeu, para cobrir um vazio que muito tem sido causado pelo efeito de uma teologia de mercado, porventura alheada das exigências necessárias à segurança e também do padrão dos direitos do homem. O resultado alarmante são as colónias interiores, com a expressão física em bairros degradados, a quebra de confiança da sociedade civil, a criminalidade inerente à vida sem esperança, um facto evidente em todos os países europeus (Adriano Moreira, 2009:34-37). Actualmente, e para além da consideração nas grandes urbes das citadas colónias interiores, mantém-se a preocupação principal com o terrorismo e a consideração das ameaças ambientais, como algumas das principais preocupações para a segurança global, segundo a NATO e indicadas na tabela n.º 5.

Tabela n.º 5 - Principais riscos e ameaças à defesa e segurança dos países NATO

<b>Conceito estratégico da NATO, 2010</b>	
1	Proliferação de ADM (armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares)
2	Terrorismo
3	Tráfico de armas, narcóticos e pessoas
4	Ciber ataques
5	Infra-estruturas críticas
6	Ameaças ambientais

Influenciado ou não pelas abordagens internacionais sobre um contexto de segurança nacional e transnacional, o conceito estratégico de defesa nacional (CEDN), identifica as principais ameaças e preocupações capazes de colocar em risco a segurança nacional. A tabela n.º 6 elenca as principais ameaças capazes de fazer perigar, de certa forma, a coesão nacional.

Tabela n.º 6 - Principais riscos e ameaças à segurança nacional

<b>Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Portugal, 2013</b>	
1	Terrorismo
2	Proliferação de ADM
3	Criminalidade transnacional
4	Cibercriminalidade
5	Pirataria
6	Desastres ambientais

As diferentes ameaças parecem justificar uma abordagem global para responder aos novos problema e aos novos desafios, não dissociando os domínios da protecção civil<sup>26</sup> (acidentes naturais e/ou tecnológicos) dos domínios de outros eventos disruptivos resultantes das novas ameaças emergentes anteriormente identificadas, independentemente da sua tipologia, origem, causa, características, vivências de ocorrências nefastas, etc, considerando-se uma gestão de crises global às ameaças emergentes identificadas.

São diversas as definições sobre **gestão de crises**<sup>27</sup> entre os investigadores nesta área que, contudo, parecem estar de acordo em alguns conceitos fundamentais sobre a gestão de crises: ameaça, urgência e incerteza. Rosenthal define crise como uma séria ameaça às infra-estruturas básicas e às normas e valores fundamentais da vida em sociedade, que sobre pressão e um grau elevado de incerteza, necessitam da tomada de decisões vitais. A diversidade de fenómenos adversos e a ocorrência de condições quase impossíveis para os gestores e responsáveis pela gestão da crise da tomada de decisões imediatas, surgem indistintamente e independentemente da causa, a saber: desastres naturais e ameaças ambientais, crises financeiras, ataques terroristas e captura de reféns, epidemias e declínio de infra-estruturas essenciais à vida em sociedade (Arjen Boin *et al apud* Rosenthal, 2010: 453).

As diferentes e inúmeras ameaças surgem de diferentes formas, das causas naturais à participação do homem (erro ou falha humana ou acção premeditada) e constituem-se como sistemas nefastos de uma complexidade elevada, situação que deverá exigir do homem, das entidades institucionais, dos governos e dos Estados uma aposta na prevenção, como forma de reduzir alguma incapacidade existente de reconhecer o surgir da ameaça e actuar de forma pró activa e não reactiva. Sobre este último aspecto, Arjen Boin *et al* (2010:455) refere três razões para a incapacidade de detectar<sup>28</sup> a iminência de ocorrência de uma crise potencial: (i) na

---

26 Sendo o domínio central da protecção e socorro os desastres naturais, a análise das tabelas n.ºs 3 e 4, permitem uma conclusão imediata: os desastres naturais têm uma abordagem distinta mas perceptível, com uma gradação elevada no Reino Unido e uma omissão nos EUA. Esta situação pode ter como justificação, a vivência e o conhecimento da repetição dos fenómenos naturais adversos, que obrigaram a um grau de preparação e resposta permanente, situação que poderá justificar a opção de omissão desta ameaça, uma vez que pode ser considerada como normal a resposta a estes eventos. Atente-se no ciclo repetitivo dos furações, tornados, cheias, incêndios florestais que todos os anos afectam os diferentes Estados federais dos EUA e que, quase sempre, parecem passar a mensagem pelos órgãos de comunicação social, como situações habituais e controladas, embora com significativos danos pessoais e materiais, se equiparados proporcionalmente à grandeza e desenvolvimento com outros Estados menos desenvolvidos, em que aqueles fenómenos naturais ocorrem com uma expressão catastrófica significativa e capazes de afectar as normais condições de funcionamento de uma região ou do próprio País. Por outro lado, o fenómeno da degradação ambiental com o esgotamento dos recursos naturais e o não assegurar um desenvolvimento sustentável, indirectamente, faz aumentar o risco de outras ameaças, nomeadamente os desastres naturais, agora como resultado da acção humana.

27 Em Portugal, a gestão de crises era, até à publicação do Decreto-lei n.º 73/2012, de 26 de Março, uma atribuição do Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência, entidade pública dotada de autonomia administrativa na dependência do Ministério da Defesa, onde a Presidência daquela entidade era assegurada pelo Primeiro-ministro.

28 A crise financeira iniciada em 2008 parece ser o exemplo mais carismático e elucidativo.

rotina, a dificuldade em perceber que algo já não parece estar a funcionar de forma normal; (ii) a subjectividade existente na apreensão e definição de um processo que, no cidadão, pode assumir uma percepção de algo anormal e perturbador, e no político ou decisor, a leitura pode ser distinta, normal ou de rotina; (iii) os governantes lidam permanentemente com problemas urgentes que podem vir a desviar ou reduzir a atenção para um eventual problema (ou ameaça latente).

A percepção e priorização das ameaças mencionadas nas tabelas n.ºs 3 e 4 exigem, ao nível transnacional e nacional, respostas adequadas que dependem da tomada de decisões críticas (independente da dimensão da ameaça ou crise) e da coordenação de todos os agentes envolvidos com a sociedade civil, que num campo mais prático ou tático, parecem poder exigir uma aglutinação de políticas internas e de recursos existentes - os civis e os militares. Esta direcção ou esforço de coordenação para encontrar uma capacidade resiliente estruturada tem vindo a alterar-se na Europa, verificando-se, apesar das distintas e diferentes políticas internas de cada país da UE na segurança contra quaisquer crises, coexistirem diferentes modelos de organização institucional nos países. A existência de apenas uma UE monetária e não política (ou federalista) e o estágio de desenvolvimento dos diferentes países, onde a regionalização parece poder ser uma das diversas causas de desenvolvimento (porventura no sector da Protecção e Socorro), potencia que cada Estado encontre os melhores modelos de organização institucional de resposta às ameaças e crises, facto que levou, a partir de 2004 e 2005, algumas mudanças<sup>29</sup> institucionais e organizacionais em França, Alemanha e Reino Unido no domínio da protecção civil e na gestão de crises, numa perspectiva de abordagem global.

A importância dada à gestão de crises parece ter vindo a apresentar alguns sinais de mudança no modelo de organização e gestão de crises em alguns países mais desenvolvidos (anteriormente referenciados) com uma governação assente no Federalismo e na regionalização, em que apresentam na cúpula do Estado (leia-se governo), sistemas de gestão<sup>30</sup> de crises concentrados directamente ligados

---

29 As mudanças referidas, em particular na República Federal da Alemanha e na República Francesa, vêm ao encontro das afirmações de Leandro (2007:16): se no passado e em termos históricos, se poderia separar a segurança militar (ameaças externas) da segurança interna e da segurança (protecção) civil, hoje a situação é completamente diferente, as áreas sobrepõem-se e tudo deve ser concebido, estruturado e planeado de modo integrado ao nível da estratégia total (topo do Estado) até chegar, para o planeamento e execução, à autarquia, à empresa, aos serviços, à escola, ao hospital, às estradas, aos portos e aos aeroportos, aos complexos desportivos, etc, até ao cidadão, de modo a que ninguém fique de fora.

30 Relembrando Harmes (2006), a propósito da sua investigação sobre o neoliberalismo e os sistemas multiníveis de governança (*Neoliberalism and Multilevel Governance*), a associação a efectuar entre o sistema político/governo respectivo com o modelo particular para a gestão de crises (seja ela qual for), o sucesso na sua implementação relaciona-se com a autonomia das regiões, a Federação de Estados ou a regionalização, pois é no local onde ocorrem as crises que surge a primeira resposta e onde deverão estar os decisores políticos e os meios imediatamente disponíveis, cumprindo-se o princípio da subsidiariedade. A este propósito, Bento (2004:19) considera a sua aplicação para regular a actuação de organizações sociais que se encontram integradas numa determinada ordem "hierárquica" e estabelece que as organizações de ordem mais elevada (ou mais complexas) apenas devem intervir supletivamente na resolução de problemas, quando a intervenção necessária não



ao decisor político máximo (em gabinetes ministeriais), o primeiro-ministro ou equivalente, de forma a assegurar uma permanente monitorização e controlo da situação, para que a decisão vital a tomar (segundo Rosenthal) seja imediata, a mais assertiva possível e a quem de direito.

A ocorrência das ameaças identificadas têm em comum, o gerar de condições difíceis para aqueles que têm de responder à emergência através de decisões urgentes, uma vez que a ordem recorrente das instituições apresenta sérias dificuldades em funcionar no imediato. Os investigadores neste domínio podem analisar as crises de diferentes ângulos; (i) como é que percepções generalizadas de gabinetes/grupos políticos e pequenos grupos dinâmicos afectam as decisões críticas a tomar em situações de crise; (ii) a necessidade de considerar outros fenómenos para além daqueles associados aos assuntos militares; (iii) a diversidade das ameaças que alargam o espectro da crise; (iv) a tomada de decisão sobre pressão pelos decisores ou gestores da crise; (v) a informação e comunicação entre os actores da crise (vítimas/gestores), as partes interessadas, os OCS e a população; (vi) a análise aos comportamentos psicossociais da população perante a variedade de riscos (aceitam uns e ignoram outros, como por exemplo fumar ou guia sem cinto de segurança).

As situações de crise são decorrentes em função da ameaça ao agente, do sismo ao erro humano, de uma complexidade elevada por via de sistemas fortemente acoplados ou interligados que fazem crescer a ameaça a níveis, por vezes nunca vistos e condicionados pela inabilidade de uma organização/instituição, um município, região ou país, em reconhecer a gravidade da ameaça e do risco e atacar o problema pela raiz (prevenção). A complexidade e as longas cadeias e ramificações de um acidente nunca se confinam ao risco específico e à tecnologia inerente, mas espalham-se com dimensões e gravidades distintas (como exemplo, a recente crise financeira com origem na banca americana espalhou-se por todo o globo originando um declínio económico-financeiro generalizado, em cadeia ou redes, situação porventura difícil de detectar, mas que justifica uma actuação preventiva). A resposta às crises nos dias de hoje tem de se associar a uma resposta em rede que compreende um largo e variado número de respostas por parte de diferentes organizações, que têm de trabalhar em conjunto, o que requer uma multidisciplinaridade de áreas de organizações e instituições públicas e governamentais, de modo a que a resposta seja dada comumente com uma maior probabilidade de implementação e sucesso.

A gestão de uma crise requer flexibilidade, improvisação, redundância e a quebra de algumas normas e regras, “*skills*” estes que podem ser adquiridos através de treino e simulações (Arjen *et al apud* Boine, 2010:457). Os governantes lidam

---

esteja ao alcance das organizações de ordem inferior (ou de menor complexidade), é um princípio de descentralização, destinado a limitar a centralização de poderes e a preservar a liberdade pessoal. Acrescenta-se que o princípio da subsidiariedade na Protecção e Socorro está consagrada na Lei de Bases de Protecção Civil, contudo, a realidade demonstra a sua não aplicação (como exemplo carismático temos os incêndios florestais).

permanentemente com problemas urgentes todos os dias, como tal, a atenção dedicada a um particular problema retira toda a atenção de outros, pelo que, para uma situação ou problema emergente fazer parte da agenda política tem de ser apresentado de uma forma clara e como um obstáculo institucional e político. Habermas (2011) considera que a gestão de crises tem de ser vista não só como a capacidade dos governos e das instituições públicas e das políticas públicas, mas sim como uma profunda, controversa e intensa actividade política. Deste modo, na prevenção de crises é necessária uma estratégia, onde há que retirar proveitos de situações associadas às “emergências” já conhecidas ou vividas. A intensidade ou extensão da crise pode não ser determinada ou interpretada pela natureza da ameaça, o grau de incerteza, a volatilidade e a potencialidade de longo alcance nas implicações negativas que possam ocorrer, mas sobre o que as pessoas pensam ou fazem dela. Desastres naturais ou tecnológicos, guerras tradicionais, terrorismo, criminalidade e outras ameaças exigem uma efectiva capacidade de gestão de crises que envolve uma multidisciplinaridade de actores e domínios de intervenção.

### As ameaças

Uma utópica república mundial, lema de uma eventual estirpe de projectistas da paz, foi desacreditada pela multiplicação de poderes de facto que, pela linha do mercado tendem a querer centralizar a gestão da economia (G8), sem lei conhecida, enquanto pela linha do poder político algumas unidades estaduais tendem a reduzir em parcelas outros Estados, que derivam para Estados exíguos, isto é, sem capacidade para realizar as finalidades que inspiraram o aparecimento do modelo. Surgem poderes atípicos, como a Al-Qaeda que, sem território, sem povo, sem declarar o objectivo final (?), incorporam valores religiosos no seu conceito estratégico, conseguem ferir a superpotência sobranceira, em pontos vitais da confiança da sociedade civil americana e em pontos vitais da confiança dessa sociedade civil no Estado. O terrorismo global desenvolveu um novo conceito, que é o do Estado sem território, destinado a fidelizar essas populações a um poder, eventualmente errático (Adriano Moreira, 2009: 112). A cidadania de residência a ser considerada como uma das alternativas de resposta ao denominado terrorismo global, parece esbarrar no fenómeno do islamismo<sup>31</sup> europeu, a que não se pode dissociar as denominadas colónias<sup>32</sup> interiores mencionadas por Adriano Moreira, as quais

---

31 Do islamismo ao fundamentalismo islâmico, uma leitura se pode retirar, as coisas ou estão de acordo com o Islão ou se opõem a ele. As pessoas são crentes (muçulmanas) ou não são crentes (kafir); o território é terra de Islão (*Dar-al-Islam*) ou é terra de pagãos (*Dar-al-Harb*); a guerra é justa (jihad) ou não é justa (fitna). Mas, como admite a contradição mais permanente que está na base do fundamentalismo, é entre o bem terreno, o progresso material e o bem da *Umma*, a comunidade dos crentes, o bem espiritual que antecipa o paraíso (Adriano Moreira *apud* Martinez, 2009:127)

32 Numa outra perspectiva mas com uma eventual analogia a efectuar em termos de exclusão social, Vítor Bento (2004:115), a propósito dos efeitos negativos da globalização e dos seus efeitos, menciona uma linha de fragmentação entre aqueles que, a nível universal têm acesso e adquirem o

os Estados da UE não conseguiram garantir uma integração social, económica e cultural plena, com os próprios europeus residentes. Estas colónias, segundo Moreira, não deixam de poder ser consideradas como fonte de recrutamento de activistas islâmicos residentes nos próprios alvos: o ocidente, principalmente (União Europeia e EUA). Arienzo (2012:266) reforça a preocupação pela segurança centrando-se na mesma ideia das colónias, mencionando o fenómeno da imigração, em torno da qual giram grande parte dos discursos sobre a segurança do Estado, sobre a identidade nacional, sobre a criminalidade, os quais contribuem para reforçar as tendências para a rigidez dos sistemas políticos democráticos e para a redução dos seus espaços de inclusão.

Contudo, a premissa maior de todas as interpretações e que também atinge o terrorismo é a globalização, que fez com que a sua análise identificasse uma série de capítulos, designadamente, o crime transnacional organizado e a segurança internacional, o crime transnacional e a globalização económica, a liberalização e o crime financeiro transnacional, a cooperação entre organizações criminosas, originando uma frente jurídica internacional. Segundo Adriano Moreira (2009:222), o globalismo cuja vertente económica é sempre a que merece mais atenção, tem a variável do terrorismo no seu passivo, onde a fronteira desse adversário está em qualquer lugar do mundo onde estejam os seus interesses, estando a fronteira geográfica do ataque no seu território, onde o poder terrorista decidir intervir.

**O terrorismo** é uma forma especial de violência. É uma tentativa deliberada de um grupo, uma organização (um governo) criar um clima de medo com o objectivo de intimidar um alvo definido, um grupo social, um governo ou uma organização comercial, com o propósito único de forçar a mudança no seu comportamento, na sua política. Se o terrorismo tradicional tinha uma base nacional, uma estrutura hierárquica e um alvo bem definido, hoje existe um novo tipo de terrorismo, que tem uma base teocrática, uma estrutura fluida, uma geometria variável de meios<sup>33</sup> e procedimentos e alvos indiscriminados (Teixeira, 2006-2009). Adriano Moreira (2009:217) apresenta alguns conceitos operacionais

---

domínio das novas tecnologias e a possibilidade de novas oportunidades criadas pela globalização, consubstanciadas por “elites globalizadas” (os que vivem no tempo) e as “massas localizadas (os que vivem no espaço). Segundo o autor, não será de surpreender que as massas localizadas se descomprometam do bem comum da comunidade e da solidariedade comunitária e dêem origem a um “jogo alternativo”, onde a elite globalizada seja confrontada com o seu inimigo existencial e como alvo do seu próprio sucesso. O mesmo poderá suceder, com as devidas adaptações, na escala internacional, onde se possam desenvolver focos de conflitualidade social e de violência, expressas nomeadamente, no aumento da criminalidade e do terrorismo, podendo colocar em risco a segurança pública.

33 A utilização de aviões comerciais (atentado de 11 de Setembro), de engenhos explosivos de potência e localização variada (Oklaoma em 1995, Bali, Indonésia em 2002, Casablanca em 2003, Madrid a 11 de Março de 2004 e Londres em 2005), de actos isolados simbólicos de homicídios de militares europeus (Reino Unido e França, em Junho de 2013), não deixam de incrementar a preocupação e a incerteza quanto ao *modus operandi* numa qualquer acção terrorista, onde a possibilidade de utilização de armas de destruição maciça parecer poder afigurar-se como a maior preocupação emergente.

que podem ajudar a racionalizar a grave questão do terrorismo, designadamente, o ter sempre como referência nuclear o facto de inocentes serem objecto assumido da destruição intentada, sendo usados para quebrar a resistência da sociedade civil e o Estado, de modo a provocar a sua transferência para um poder emergente (à semelhança do que aconteceu na luta anticolonial). Complementar a qualquer definição de terrorismo, é a sua perspectiva segundo diferentes abordagens: (i) terrorismo e/enquanto crime; (ii) terrorismo e/enquanto política; (iii) terrorismo e/enquanto guerra; (iv) terrorismo e/enquanto comunicação; (v) terrorismo e/enquanto fundamentalismo religioso (Noivo; 2012:77). Esta complementaridade na definição parece importante, porque permite entender melhor a fluidez dos conceitos tradicionais anteriores sobre segurança interna e segurança externa e associada também ao fenómeno da globalização. Segundo Wilkinson (2010) há que considerar diferentes tipologias de terrorismo: (i) entre Estados e não Estados; (ii) internacional ou doméstico/interno; (iii) por grupos “corrigíveis” ou “incorrigíveis”, isto é, os primeiros grupos são aqueles abertos a um diálogo, a uma via diplomática, enquanto os segundos, mais extremistas só podem ser exterminados à custa de um combate permanente e à luz das leis existentes, pois não admitem diálogo; (iv) em função dos objectivos dos grupos, alguns pretendem obter publicidade para a sua causa, a obtenção de fundos e o recrutamento de militantes. A esta classificação de terrorismo não se pode deixar de conectar este fenómeno de violência à religião<sup>34</sup> (Islamismo e Jihadismo), cuja ligação, sendo anterior à modernidade, parece poder ser explicada em parte, pela importância que os rituais de sacrifício têm ou tiveram em diversas práticas religiosas.

Os investigadores neste domínio consideram haver duas abordagens distintas sobre o terrorismo nos EUA e na Europa. Os EUA assumem um papel de internacionalizar a luta contra o terrorismo através da implementação de medidas a adoptar à escala internacional (via convenções), como forma de prevenção em todos os lugares onde têm interesses ou que possam afectar os mesmos. Na Europa a postura é diferente, optando-se pela implementação de legislação antiterrorismo de modo a apoiar as autoridades competentes (polícia, informações) e demais entidades, de modo a levar os terroristas ao tribunal e ser

---

<sup>34</sup> O Islamismo pode ser definido como um conceito que abarca várias interpretações, segundo as quais, o Islão, mais do que uma religião, é o alicerce de todo o funcionamento social e da organização política, que vê em Alá a única fonte de legitimidade política e que tem na xária, o código de regulação social encarando a comunidade de crentes (*umma*) como a unidade política relevante. Os islamismos, através das várias escolas de pensamento, consideram ser necessário conhecer e distinguir as características do objecto em estudo, destacando-se daqui as minorias que optam pela utilização da violência, enquanto instrumento de acção política com uma estratégia que entendem dever ser o dever religioso da Jihad, de cujas fontes (o Islão) permitem referir que a palavra Jihad é esforço. Jihad maior (*jihad al-akbar*) ou o esforço interior que qualquer muçulmano se deve sujeitar com vista ao seu aperfeiçoamento espiritual e Jihad menor (*jihad al-ahgar*), a defesa da *umma* e a disseminação do Islão mediante a utilização da violência. Os jihadistas contemporâneos, cuja face mais visível parece ser a Al-Qaeda, subscrevem uma concepção binária do mundo, em que a pureza e a bondade do Islão estão sob o ataque do hedonismo, da heterodoxia, da perversão e das ambições imperialistas dos países não muçulmanos (Noivo, 2012:81).

feita justiça. A própria abordagem e investigação sobre o terrorismo apresentam contornos diferentes dos verificados há alguns anos passados, nomeadamente sobre o “*modus operandi*” dos grupos/organizações terroristas: nos anos noventa os grupos terroristas pretendiam ter muitos cidadãos a assistir às suas acções mas com um número reduzido de vítimas mortais, hoje, a Al-Qaida pretende de igual modo, muitos assistentes, mas acrescenta a necessidade de provocar o maior número de vítimas mortais. A grande questão que se coloca perante a inexistência de fronteiras para o terrorismo é se poderá (e quando) ser ultrapassada a utilização de explosivos convencionais em favor das armas NRBQ ou se será adoptado perfil da guerra electrónica sabotando os sistemas de informação e comunicações de que dependem as sociedades mais desenvolvidas, ou os principais alvos. Parece existir um consenso entre os investigadores que sem a resolução do caso da Palestina não será possível encontrar ou adequar uma estratégia eficaz contra o terrorismo.

Numa perspectiva mais abrangente de segurança (interna) e para além do terrorismo propriamente dito e dos fenómenos disruptivos com efeitos visíveis e directos, tais como, os desastres naturais e tecnológicos de origem humana, o *cyber crime*, entre outros, o *Special Eurobarometer 371* revela que os grandes desafios no domínio da segurança interna que a Europa tem de enfrentar no imediato são a crise económica e financeira (34%), o terrorismo (33%), o crime organizado (21%) e a pobreza (28%) (EC, 2011:8-9). As ameaças de terrorismo pela Al-Qaida e as suas ligações e ramificações deverão manter-se activas nos próximos anos (mesmo após a morte do seu líder), pelo que, os Estados, os governos, e as entidades que concorrem para o bem-estar e segurança das populações - os serviços de informação, as forças de segurança, o sistema judiciário, a imigração e as alfândegas, a emergência médica, o sector privado, a sociedade civil, os órgãos de comunicação social - deverão ter os seus planos de contingência e preparar uma resposta conjunta e global (Wilkinson, 2010:137).

A eventual colaboração mútua entre a Síria, o Irão e a Coreia do Norte parece ser, actualmente um novo caso de **proliferação de armamento nuclear**, onde os Estados com capacidades reduzidas na área científica para a produção deste tipo de armamento, acolhem o apoio de outros países para desenvolver programas relacionados com o armamento nuclear. Por outro lado, à margem destes programas surgem indícios que outros actores - o crime organizado, empresários sem escrúpulos e mesmo grupos e organizações terroristas - apresentam e manifestam interesse e à margem dos Estados de forma clandestina, pela aquisição deste tipo de produto (Wirtz *apud* Zaitseva, 2008).

As armas químicas são o resultado da nova indústria química que emergiu no final da década do século dezanove. O processo produtivo, por exemplo de material químico como os pesticidas podem rapidamente ser alterados e modificados para serem utilizados como armas químicas, difíceis de gerir num teatro de operações (guerra, terrorismo urbano ou acidente) em grandes quantidades, independentemente da existência dos melhores equipamentos de

defesa pessoal. A resposta global a estas eventuais ameaças, se em más mãos, surge através dos Tratados/Convenções Internacionais para a não proliferação de armas de destruição maciça - nuclear, química e biológica -, e a resolução 1540 das Nações Unidas, de Abril de 2004, que requer que todos os Estados tomem as devidas medidas e providências internas para que indivíduos e outros actores que não Estados (grupos e organizações terroristas) não venham a obter ou ter acesso a armas de destruição maciça.

O debate sobre o **crime organizado** internacional<sup>35</sup> parece assumir que este é uma ameaça para a segurança internacional havendo, contudo, alguns investigadores que consideram ser excessiva uma abordagem negativa e outros, que a encaram como uma séria ameaça à segurança de todos. A análise pode ser feita entre aqueles que negam a ameaça e aqueles que exageram nessa ameaça, tendo em consideração as vulnerabilidades dos Estados, mais fracos ou menos desenvolvidos, onde o desafio à autoridade e à lei sendo uma realidade facilita o crime organizado (como exemplo a utilização da República da Guiné Bissau como plataforma intercontinental para o tráfico de droga proveniente da América Latina). O crescimento do crime organizado transnacional parece estar associado a grandes empresas do crime, grupos e organizações ou redes criminosas, sendo o resultado de um dos “produtos” da globalização, que pode ser analisado em três diferentes níveis: a nível global, nacional e individual (Williams *apud* Glen, 2010), a saber:

#### Nível global

A este nível verificam-se os fluxos de criminalidade que atravessam as fronteiras de diferentes Estados, em diferentes variedades de produtos: droga, armas, contrafacção, roubo (automóveis, arte, material radioactivo e nuclear), tráfico humano. Paralelamente, a Internet veio permitir, incrementar e facilitar algum deste tráfico através da facilitação da informação e acesso aos produtos ditos proibidos. De todos estes, o tráfico<sup>36</sup> de armas e o material nuclear assumem um maior perigo e um maior risco, capazes de afectar grandes massas de população, à semelhança de um desastre natural ou tecnológico em larga escala.

---

35 Neste domínio e no terrorismo internacional, Mendes (2012:121-129) reforça a ideia da possibilidade real de desenvolvimento em território nacional de acções ligadas ao terrorismo internacional (nas suas várias vertentes e origens) e à criminalidade organizada internacional e transnacional, especialmente aquela que se dedica ao tráfico de seres humanos, de drogas, de armas, à imigração ilegal (e falsificação de documentos habitualmente associada à cibercriminalidade, ao branqueamento de capitais e à criminalidade económica e financeira).

36 A IAEA identificou 1340 incidentes confirmados entre 1993 e 2007 relacionados com tráfico deste material (urânio e plutónio em apenas 18 casos) e reconhece que existe um “problema persistente com o tráfico ilícito no domínio do nuclear” e que é uma ameaça potencial para a segurança dos Estados e da segurança internacional. As organizações associadas a este tráfico estão dotadas de técnicas, recursos e suficiente ingenuidade para levar a efeito operações de tráfico neste domínio, difíceis de detectar (Williams, 2010:1515).

## Nível nacional

O tipo de Estados em presença, fracos ou fortes, são ambos alvo do crime organizado, sendo que os últimos, embora tenham mais capacidade de luta contra o crime, não deixam de ser mais apetecíveis em termos de proveitos. Os exemplos do tráfico de droga no México e na Colômbia espelham bem o fragilizar da segurança nacional naqueles países e o incremento da violência na sociedade. O continente europeu com uma nova moeda, também forte, é um apetecível mercado, socorrendo-se os narcotraficantes de Estados fracos como plataforma para preparação e entrada de droga na Europa. Aos narcotraficantes associa-se a violência no seu *modus operandi* - assassinatos públicos (alvos mediáticos associados a forças de autoridade e outras figuras públicas e políticas, para além da morte de inúmeros civis inocentes) como forma de aterrorizar as populações e os Estados/governo, suportado pela profissionalização de forças de segurança treinadas com armamento especializado de vanguarda.

## Ameaça individual

A ameaça para a segurança individual de cada um caracteriza-se em três diferentes tipos de violência ou crimes coercivos, a saber, a extorsão (toma várias formas mas a mais usual envolve pagamentos habituais a organizações criminosas), o rapto (também utilizada por organizações terroristas com uma escolha do alvo centrada em cidadãos dos EUA ou europeus em Estados considerados fracos, Colômbia, Iraque, etc) e o tráfico de humanos (para a indústria do sexo, órgãos ou trabalho forçado). Este autor afirma que a economia gerada pelo crime organizado ao não se encontrar bem definida e, talvez por isso, não parece ainda entrar na arena do debate sobre segurança, pode estimar um valor de negócio superior a 2 triliões de dólares.

**Os Estados considerados como falhados** causam diferentes ameaças e a diferentes níveis: global, regional e local gerando uma preocupação generalizada, pois facilitam o desenvolvimento do crime organizado e o terrorismo. Estes Estados representam uma ameaça maior para os países mais longínquos e mais desenvolvidos do que os Estados vizinhos, contudo, não podem deixar de se considerar uma ameaça global e diferenciada para todos como motivo de preocupação, exigindo um maior cuidado para o acompanhamento e desenvolvimento desses países, como forma de prevenção e redução da ameaça, através de um apoio ao seu desenvolvimento nacional (estruturar a criação de Estados de direito com valores de coesão capazes de assegurar a segurança interna, o crescimento e desenvolvimento da economia, finanças e demais sectores associados e fundamentais). O primeiro-ministro inglês apelou, em 2005, para a criação de uma plataforma de actuação comum da comunidade internacional para o reforço do fortalecimento dos Estados considerados fracos, através do estabelecimento e desenvolvimento de medidas associadas à segurança e à prevenção de crises.

No âmbito das novas tecnologias, Viegas Nunes (2012:165-179) entende a evolução tecnológica como um desafio e uma oportunidade de convergência para padrões de desenvolvimento económico e social, face aos países mais desenvolvidos, que importa incentivar a inovação e fomentar as TIC, Tecnologias de Informação e Comunicação, de forma a garantir de forma sustentada a convergência nacional para a sociedade de informação que, na utilização da informação gera novas oportunidades e, simultaneamente, em oposição, novas ameaças no ciberespaço. Perante a dificuldade em estabelecer princípios de jurisdição territorial sobre as redes de comunicação transnacionais, os Estados são confrontados com a existência de um ambiente de informação global, onde não é possível definir de forma clara o que representa uma Infra-estrutura de Informação Nacional (IIN) (a rede de distribuição de energia eléctrica ou de água, ou a rede nacional de emergência ou outras), reflectindo uma interdependência em cascata que, face às vulnerabilidades e ameaças de cyber ataques podem afectar a segurança nacional de cada Estado.

Na associação a efectuar aos *cyber ataques* é importante ter em consideração que os riscos são indirectos, não intencionais, incertos e estão situados por definição, no futuro, uma vez que a sua materialização só se verifica na realidade, se verificado num instante ou momento, portanto, o risco existe em permanência numa instância virtual sendo apenas actualizado através da antecipação (Cavelty *apud* Loon 2002:2). As ameaças neste domínio ganharam maior projecção no início da década de noventa nos EUA e nos finais de noventa nos restantes países, havendo consenso na necessidade da criação de contra medidas de protecção, estas influenciadas, em certa medida, pela informação corrente resultante das novas tecnologias na comunicação, influenciando todos os domínios da vida humana, podendo classificar-se as ameaças de *cyber* ataques em três domínios: *cyber* crime, *cyber* terrorismo e *cyber*-guerra. O novo inimigo não estava identificado nem associado nem claramente identificado com um qualquer Estado. A possibilidade de os equipamentos utilizados pelos *hackers* poderem efectuar *downloads/uploads* e trocarem constantemente de informação e conhecimento neste domínio entre eles próprios, abriu a janela de ameaça que um simples incidente informático podia transformar-se num acidente a larga escala, capaz de ameaçar a segurança interna de uma entidade, organização ou de um governo de um Estado.

Hoje, em face das tensões políticas existentes ou conflitos, todos estes focos são acompanhados por uma actividade elevada no *cyber espaço*, assumindo-se que a norma nas sociedades de hoje é que estamos confrontados com o *cyber crime* e demais incidentes disruptivos capazes de causar pequenos incidentes e ocasionalmente, grandes inconvenientes para os utilizadores privados, para os negócios e para os governos. A questão que se coloca é saber quando é que estes incidentes ou ocorrências são consideradas e tratadas como uma ameaça à segurança nacional?

O largo espectro de prevaricadores e violadores capazes de actuar com fins nefastos em diferentes actividades, estende-se desde o jovem *hacker*, ao



criminoso e ao terrorista, este último com o Estado nação como alvo. Caveltly (2010:185) caracteriza a ameaça classificando-a como estruturada (adversários com um sistema de informações e segurança, recursos extensos, uma organização profissional e objectivos ambiciosos e a longo prazo) ou não estruturada (adversários isolados com escassos recursos, sem uma organização forte e com objectivos minimalistas) para a segurança nacional. Esta classificação permite priorizar a ameaça e actuar em conformidade, uma vez que se sabe que as ferramentas, as táticas utilizadas pelos terroristas, criminosos ou outros no *cyber* espaço podem ser as mesmas (ou semelhantes), variando os objectivos. Este autor faz ainda uma analogia entre a guerra convencional e a *cyber war*: na primeira, o facto de a existência de um ou mais disparos convencionais não serem necessariamente um acto de guerra, enquanto na *cyber war* associarem-se os múltiplos e diferentes ataques disruptivos por *hackers* diferenciados.

Apesar da séria ameaça da *cyber war*, parece ser comumente aceite a ideia de prudência para o uso de ataques deste âmbito<sup>37</sup>, porque originaria uma investigação e desenvolvimento nesta guerra e nestas tecnologias, capazes de fazer perigar a segurança nacional dos países mais desenvolvidos (EUA) e, conseqüentemente, a segurança global. Inclusive, um desenvolvimento na *cyber war* afectaria os próprios grupos terroristas que fazem do *cyber espaço* uma necessidade e utilização permanente. A preocupação e a instabilidade gerada, atinge não só as Forças Armadas de um Estado, que entende ser necessário desenvolver e aprofundar a investigação no *cyber* espaço para atingir o seu próprio objectivo de maior capacidade e segurança em eventuais conflitos, mas também, os governantes (com receios naturais de eventuais efeitos mais directos na finança e na economia) e a sociedade civil, perante a possibilidade do aumento da ameaça e do risco na desestruturação dos seus sistemas informáticos.

O termo "*Governança global*" é muitas vezes definida por aquilo que ela não é – nem um governo a nível mundial nem o caos da desordem e anarquia associada ao Estado Hobesiano de guerra de todos contra todos. Diversos autores apresentam diferentes definições sobre o termo, entre as quais se refere a de Rosenau: "uma ordem a que falta uma autoridade central com a capacidade de forçar a tomada de decisão à escala global". Para Biersteker (2010:440) governança global exige algumas formas de regularidade padronizada, intencional e direccionada para alcançar alguns objectivos e está conotada com um sistema de regras que podem coexistir formalmente, corporizada em instituições ou informalmente entre as populações, ou um grupo restrito de outros actores institucionais, o que, na prática, implica a tomada de decisões que formatam e definem as expectativas criadas a nível global, através do controlo, direcção e regulação capazes de influenciar (governança tem associado a direcção e a

---

<sup>37</sup> O pentágono chegou a actuar na guerra da Sérvia com ataques aos sistemas informático militares e de informações daquele país que, contudo, não se desenvolveram, precisamente por recear que esta atitude pudesse despoletar a nível global num corrida à investigação e desenvolvimento nestas tecnologias do *cyber* espaço (Caveltly *apud* Borger, 2010:186).

regulação, o que conota alguns agentes com a direcção do respectivo processo, o que pode estar relacionado também com a auto-regulação de certos sectores). O sistema normativo associado a uma governança global é oficial, isto é, estabelece uma relação social entre o governado e o governante e define os diferentes constrangimentos e formas sobre as expectativas dos diferentes actores nos respectivos domínios.

Para um sistema oficial funcionar a nível global, não é necessário que seja universalmente praticado ou universalmente reconhecido como legítimo, apenas requer que seja largamente partilhado e praticado à escala global por actores importantes (Bierteker *apud* Alker, 2010:441). A tabela n.º7 permite identificar diferentes bases para identificar e compreender as formas contemporâneas globais de governança da segurança e revela a complexidade do assunto, assim como, o número de actores envolvidos.

Tabela n.º 7 - Adaptação de Bierteker (2010:449)

O que governa	Sociedade internacional	Hegemonia	Regimes e Instituições	Leis e normas	Autoridade privada
Quem governa?	Estados (exclusividade)	Estado(s)	Estados (principalmente)	Estados e ONG's	Empresas, ONG's, Não Estados, Grupos armados
Principal mecanismo de governo	Rede	Hierarquia	Hierarquia e mercado	Hierarquia e rede	Rede e Hierarquia
Grau de institucionalização formal	Baixa	Alta	Média	Média	Baixa

Os anteriores paradigmas associados à segurança e defesa do tempo da guerra convencional ou da recente guerra fria, já não se adequam aos dias de hoje, face à rápida evolução global do mundo actual, perante a maior probabilidade de ocorrência inesperada de uma grave perturbação ambiental (acidente natural) ou um atentado terrorista ou um outro evento disruptivo. As ameaças anteriormente identificadas a nível global, com eventuais repercussões ao nível de cada região ou de cada país, exigem uma nova abordagem que justifica uma reformulação e uma refundação na organização da segurança, nacional e internacional/global. A multidisciplinariedade de matérias em torno da denominada gestão de crises – ambiental, energética, guerra convencional ou outra, financeira, económica, alimentar, transportes, comunicações, acidentes naturais ou tecnológicos, políticas e de governação dos Estados, entre outras por enumerar – justificam, cada vez mais um apelo à concentração de esforços das populações para se prepararem contra a incerteza de um qualquer evento ou situação nefasta e os Estados prepararem e reforçarem os seus sistemas de defesa e sustentabilidade da vida em sociedade.

A publicação em Diário da República do novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) em Abril de 2013, parece ajustar-se à realidade nacional e global do mundo actual, evoluindo do anterior conceito de 2003, que se vinculava e centrava em questões centrais estruturantes da defesa nacional, tendo como premissa as Forças Armadas, conferindo-lhe uma visão mais redutora, menos globalizante e talvez, mais focalizada na operacionalidade daquelas forças. Segundo o novo conceito estratégico de defesa nacional de 2013, a realização da estratégia nacional orienta-se por três regras: (i) Unidade estratégica: é indispensável para integrar todas as dimensões da segurança e defesa, fazendo-as convergir para os objectivos comuns; (ii) Coordenação: é imprescindível para garantir a cooperação entre todas as entidades e organismos intervenientes, ao nível nacional ou multilateral de modo a maximizar o potencial estratégico disponível; (iii) Utilização racional e eficiente de recursos: no uso dos diversos instrumentos é imperativo que tal aconteça, tendo presente o objectivo para que contribuem e a natureza das ameaças e riscos que pretendem mitigar (CEDN, 2013). Esta nova abordagem parece vir ao encontro da necessidade de uma interdependência e multilateralidade na administração pública, que contém todas as forças e serviços de segurança que concorrem para a segurança nacional, cujo conceito de interdependência e colaboração entre todos os intervenientes está subjacente no Plano Nacional de Emergência de Protecção Civil, de 1994, ao que se junta, agora, as grandes questões actuais da gestão pública – a eficiência e eficácia na utilização dos recursos existentes e disponíveis (outrora, porventura desvalorizadas), assentes no princípio de Better Value for Money (BVfM), uma vez que para a implementação do CEDN é de funções de soberania e de administração pública do que se trata.

Das ameaças e riscos no ambiente de segurança global e segurança nacional, os riscos de natureza ambiental (risco sísmico, alterações climáticas e incêndios florestais), objecto da Protecção e Socorro, surgem mencionadas no CEDN, ao afirmar-se a necessidade de melhoria da capacidade de prevenção, adaptação e resposta rápida às ocorrências que dali possam surgir (CEDN, 2013:5). Parece, assim, que o Estado através deste conceito estratégico, pretende sinalizar, no presente e no futuro, as políticas de protecção civil através de uma aposta e reforço na prevenção e valorizar as missões<sup>38</sup> de interesse público das Forças Armadas, direccionadas para a Protecção e Socorro.

O ataque de 11 de Setembro veio alterar e redefinir a abordagem dos Estados à segurança (interna, externa, transnacional), porventura, porque se perdeu a dimensão de exclusividade pública, nacional e militar, fortemente caracterizada durante o período da guerra fria, alterando-se para uma nova abordagem que compreende a actuação e a continuação do empenhamento das

---

38 Apoio a situações de catástrofe ou calamidade pública, o apoio à satisfação das necessidades básicas das populações, a busca e salvamento, a defesa do património natural e a prevenção de incêndios florestais e a protecção do ambiente, directamente associadas ao objecto da Protecção e Socorro (CEDN, 2013:11).

instituições públicas, mas também agora, das entidades privadas, da sociedade local, da sociedade civil em geral, bem como das instituições e organizações internacionais, sejam elas de Estados vizinhos, de entidades intergovernamentais ou outras, supranacionais. Neste quadro, e numa óptica de cooperação entre todos os actores que concorrem para a segurança nacional, a Protecção e Socorro tem de ser encarada não só a jusante de qualquer tipo de crise como habitualmente, mas transversalmente a toda a problemática da segurança, agora, com uma forte aposta na prevenção, segundo o CEDN e em sintonia com o conceito estratégico de defesa e segurança da NATO, ao elencar como uma das principais ameaças de hoje, as crises ou acidentes ambientais.

## Bibliografia

- Barros, Pedro Pita (2009), *“Economia da saúde: conceitos e comportamentos”*, Lisboa, Almedina.
- Beck, Ulrich (2013), *“A Europa alemã, de Maquiavel a «Merkiavel»:estratégias de poder na crise do euro”*, Lisboa, Edições 70.
- Bento, António (2012), *“A razão de Estado e Democracia”*, Coimbra, Almedina.
- Bento, Vítor (2004), *“Os Estados Nacionais e a Economia Global*, Coimbra, Almedina.
- Bundesministerium des Inern (2010), *“The crises Management System in Germany”*, Berlim.
- Habermas, Jurgen (2011), *“Um ensaio sobre a Constituição da Europa”*, Lisboa, Edições 70.
- Kojève, Alexander (2004), *“La notion de láutorité”*, Paris., Galimard.
- Krahman, Elke (2010), *States, citizen and the privatization of security*, Nova York, Cambridge University Press.
- Moreira, Adriano (2009), *“A circunstância de um Estado exíguo”*, Lisboa, Diário de Bordo.
- Rousseau, Jean Jacques (1989), *“O Contrato Social”*, Lisboa, Publicações Europa América.
- Santos, J. Loureiro dos (2012), *“ As Forças Armadas em Portugal”*, Lisboa, Relógio D’Água Editores.
- Silva, Filipe Carreira (2013), *“O Futuro do Estado Social”*, Lisboa, Relógio D’Água Editores.
- Teixeira, Nuno Severiano (2006-2009), *“Contributos para uma Política de Defesa”*, Lisboa, Ministério da Defesa Nacional.

## Textos em colectâneas

- Arienzo, Alessandro (2012), *“Razão de Estado constitucional e democracia de emergência: os percursos da conservação contemporânea”*, em António Bento, *A razão de Estado e Democracia*, Almedina, Coimbra, pp. 243-272.

- Bento, Vítor (2012), “Estratégia nacional de segurança: economia e finanças”, em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 243-2258.
- Biersteker, Thomas (2010), “Global governance”, em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte III, pp.439-451.
- Boin Arje, M. Ekengren e Mark Rhinard (2010), “The study of crisis management”, em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte III, pp.452-462.
- Borreli, Gianfranco (2012), “Razão de Estado, Gouvernamentalité, Governance: percursos da razão política ocidental na época moderna e contemporânea”, em António Bento, *A razão de Estado e Democracia*, Coimbra, Almedina, pp. 273-298.
- Cavelty, Myriam Dun (2010), “Cyber threats”, em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte II, pp.180-189.
- Correia, Eduardo Pereira (2012), “Política e segurança: teorias e conjunturas da actualidade”, em Correia, Eduardo e Duque, Raquel (org), *O Poder Político e a Segurança*, Lisboa, Editora Fonte da Palavra, pp.25-57.
- Gomes, Abílio (2012), “Segurança Sanitária”, em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, pp. 15-26.
- Jordana, Jacint e Faur Levi, David (2004), “The politics of regulation in the age of governance” em Jordana, Jacint e David Levi-Faur (org), *The Politics of Regulation Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited.
- Leander, Anna (2010), “The privatization of international security”, em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte II, pp.200-210.
- Marques, Viriato Soromenho (2012), “O ambiente no horizonte de um novo conceito estratégico para Portugal”, em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 259-272.
- Mendes, Mário (2012), “Segurança interna”, em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 121-130.
- Molina, Jerónimo (2012), “Introduções à razão de estado”, em António Bento, *A razão de Estado e Democracia*, Coimbra, Almedina, pp. 201-220.
- Morgan, Glyn (2008), *European Integration as a Realistic Utopia*, em Cunha, Pitta P. e Morais L. Silva (org), *A Europa e os desafios do século XXI*, Coimbra, Almedina, pp.23-43.
- Noivo, Diogo Rolo (2012), “Perscrutar a ameaça terrorista contemporânea: a Al-Qaeda no Magrebe Islâmico como caso de estudo”, em Correia, Eduardo e Duque, Raquel (org), *O Poder Político e a Segurança*, Lisboa, Editora Fonte da Palavra, pp.71- 101.
- Nunes, Paulo Viegas (2012), “O vector estratégico Informação, segurança do ciberespaço”, em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 165-180.

- Pereira, Rui (2012), "Política e segurança: antinomia ou compatibilidade? em Eduardo Correia e Raquel Duque (org), *O poder Político e a Segurança*, Lisboa, Editora Fonte da Palavra.
- Pinto, Armando Sevinate (2012), " Agricultura: ameaças, constrangimentos, objectivos, orientações e linhas de acção estratégica" em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 52-64.
- Pinto, José Madureira (2008), "Desregulação na Economia, menos Estado social?" em José Madureira Pinto e Virgílio Borges Pereira (org), *Desigualdades, Desregulação e Riscos nas Sociedades Contemporâneas*, Lisboa, Edições Afrontamento.
- Romão, Rui Bertrand (2012), "Considerações sobre a razão de estado e a conservação do estado", em António Bento, *A razão de Estado e Democracia*, Coimbra, Almedina, pp. 13-24.
- Silva, António Costa (2012), "A Energia" em *Contributos para um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 27-50.
- Wilkinson; Paul (2010), "Contemporary security challenges", em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte II, pp.129-138.
- Williams, Phill (2010), "Organized crime, drug trafficking and trafficking in women", em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte II, pp.149-158.
- Wirtz, James J. (2010), "Weapons of mass destruction and the proliferation challenge", em *The Routledge handbook of security studies*, Nova York, Routledge, Parte II, pp.139-148.

### **Artigos em Publicações periódicas**

- Harmes, Adam (2006), "Neoliberalism and multilevel governance", *Review of International Political Economy*, Vol. 13, N.º5, pp. 725-749.
- Leandro, Garcia (2007), "O cidadão e a segurança", em *Segurança e Defesa*, n.º2, Fevereiro, pp. 12-20.
- Rodrigues, António Carmona (2013), "Recursos hídricos em Portugal", *Jornal Quercus Ambiente*, Ano 8, n.º 56, Janeiro Fevereiro, pp. 4-5.
- Silva, António Costa (2012), "Recursos Naturais", *Ingenium*, N.º31, Setembro/Outubro.

### **Fontes**

- Bundesministerium der Innem (2010)
- CEDN, Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013), Diário da República n.º67, de 5 de Abril, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Tossuti e Sperling (2007), "National Threat Perceptions: Survey Results from the United States" em Emil J. Kirchner e James Sperling (2007), *Global Threat*

*Perception: Elite Survey results from Canada, China, the European Union, France, Germany, Italy, Japan, Russia, the United Kingdom and the United States, Garnet Working Paper N.º 18/07.*