

Seminário Internacional “A Segurança Global e os Sistemas Democráticos: desafios e perspectivas” - IV Painel Temático - Desafios do Futuro: **“Os Vetores Estratégicos das Informações em Portugal”**

Chegados ao último painel deste Seminário passámos, já, em revista muitos dos desafios e perspectivas que se impõem à Segurança Global, com particular acuidade, aqueles que remetem ao binómio Segurança/Democracias. Faremos esse balanço mais adiante. Somos convocados neste Painel para considerar os *Desafios do Futuro*, trazendo agora a debate uma visão sobre as Informações em Portugal, na perspectiva do Sistema de Informações da República Portuguesa, que aqui represento.

Como ponto de partida, gostaria de sublinhar que surge como inequívoco o princípio de que os Serviços de Informações configuram um instrumento decisivo para o apoio à governação nos regimes democráticos e têm como objetivo essencial dotar o decisor político do conhecimento necessário para uma tomada de decisão responsável, porque informada de forma objetiva e à margem de interesses que procuram condicionar a ação do Estado.

Estes desígnios primordiais estão inscritos, de forma clara no quadro legal fundador dos serviços que compõem o Sistema, concretamente no que se refere à salvaguarda da independência nacional, do interesse nacional e da segurança externa do Estado português, missões confiadas ao Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), e a proteção da segurança interna e a prevenção da sabotagem, terrorismo, espionagem e a prática de atos que, pela sua natureza, possam alterar ou destruir o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido, estas da responsabilidade do Serviço de Informações de Segurança (SIS).

Pelas missões que competem aos Serviços não podemos também deixar de fazer alusão à sua dimensão ética de serviço público, que remete para imperativos muito exigentes no que diz respeito aos Direitos, Liberdades e Garantias dos Cidadãos e para a necessidade de encontrar mecanismos eficazes e adequados que assegurem a transparência, a responsabilização e a sua fiscalização, sem prejuízo da necessidade de manter elevados níveis de sigilo nas suas atividades.

Sabemos bem que estas questões geram ainda opiniões divergentes na opinião pública portuguesa, em larga medida condicionadas por algum estigma histórico, pela ausência de Cultura de Informações, pela visibilidade mediática ligada a algumas situações polémicas, pelas especificidades metodológicas e técnicas das Informações e, sobretudo, pelo percurso ainda incipiente no sentido do aperfeiçoamento das capacidades de comunicação externa dos Serviços.

Por outro lado, as Informações são ainda vítima de equívocos relacionados com o âmbito das respetivas atividades, frequentemente percebidas numa dimensão excessivamente redutora, circunscrita ao “estudo de caso” ou à “operação”, à proteção cirúrgica da informação sensível, à monitorização de alvos muito concretos ou ao apoio à ação tático-operacional das forças e serviços de segurança, em detrimento da sua vocação fenomenológica, preventiva e prospetiva, no que se refere à avaliação de riscos e de ameaças.

Aquela perspetiva da atividade de Informações não deixa de ser sedutora até por aquilo que a mesma representa na interação com outros atores no plano da segurança e pelos resultados que dela decorrem em termos imediatos. Essa focagem no imediato tem porém atrás de si um lastro de dolorosas lições que se traduziram na incapacidade de previsão de eventos com repercussões decisivas na história do século passado e do presente. Por exemplo: Pearl Harbour, o 11 de Setembro, a implosão da União Soviética ou a Primavera Árabe.

Os grandes desafios das Informações prendem-se na verdade com o futuro, situação esta que, num quadro de mudança e de incerteza como o que hoje vivemos apela mais que nunca à necessidade do desenvolvimento das competências nos campos da prospetiva e da cenarização, que temos de incorporar de forma crescente e nos desafiam de todas as formas possíveis: na doutrina, no que respeita à Teoria das Informações e à configuração clássica do ciclo da sua produção; na praxis, atendendo ao uso das novas tecnologias da comunicação e a ampliação de métodos analíticos; nos recursos humanos, com a necessidade de mudanças expressivas nos critérios de recrutamento e de formação inicial, contínua e treino, implicando a conciliação das diferentes gerações de oficiais de informações, a promoção da excelência, a conservação e a transmissão da memória e do conhecimento e o rigor das atitudes e dos comportamentos.

Já aqui foram amplamente abordadas, nos painéis que nos precederam, as alterações sucessivas à ordem mundial, da Guerra Fria à Globalização pelo que não me alongarei sobre o tema. Dessas alterações decorrem no entanto consequências que por sua vez constituem pressupostos analíticos importantes para se poder situar o discurso quanto àquilo que importa fazer.

Pressupostos que são:

- Um quadro de ameaças que se nos apresentam como assimétricas, difusas, desterritorializadas;
- As ameaças tradicionais que estão ainda na primeira linha das preocupações, como o terrorismo, a espionagem, a proliferação de armamento NBQR e a alta criminalidade organizada transnacional, que todavia assumem agora nova

configuração quanto à sua natureza, agentes, *modi operandi* e escala, v. g. o terrorismo fragmentado das células da Al Qaida, os *clusters* do crime organizado que comprometem a soberania e a independência de alguns Estados ou a espionagem direcionada para os patrimónios da investigação, da tecnologia e do conhecimento científico;

- A pulverização dos tradicionais centros de poder, emergência dos “Estados exíguos” e dos “Estados falhados”;
- O avanço de novos atores com influência regional ou global, tais como países ressurgentes ou emergentes, os operadores financeiros, as multinacionais, os media, as ONGs ou os centros de investigação e do conhecimento;
- As novas e múltiplas formulações do conceito de segurança, falando-se progressivamente em segurança humana, ambiental, internacional, cooperativa, global, com progressiva perda pelo Estado do seu lugar nuclear em favor do indivíduo, da sociedade e da cidadania;
- O alargamento do âmbito das missões dos Serviços de Informações às ditas (muitas vezes de forma ambígua) “novas ameaças”, de natureza e de escala não comuns, designadamente as alterações climáticas, as pandemias, os movimentos populacionais descontrolados, as crises humanitárias e a escassez de recursos não renováveis, com potenciais efeitos devastadores na sobrevivência da humanidade e que vão para além do xadrez geopolítico e geoestratégico;
- A relevância da informação económica num mundo aberto que transferiu para a disputa de mercados muitos dos velhos conflitos entre Estados e transformou as entidades económicas em agentes ativos e muitas vezes decisivos da afirmação dos interesses nacionais;
- Finalmente o surgimento dos conceitos de ciberguerra e de ciberameaça, que se autonomizam enquanto categoria pela plataforma tecnológica em que operam, a Web, e pelos seus efeitos, atuais e potenciais que marcam indelevelmente o ambiente de segurança.

Num efeito cumulativo de fatores de risco associados à coexistência das velhas ameaças, das suas transformações e das novas ameaças, o quadro atual de insegurança apela ainda à avaliação de tendências mais recentes, designadamente os processos de radicalização nas sociedades ocidentais, os movimentos sociais inorgânicos, a violência fragmentada associada aos chamados *lone wolves*, a tensão entre as esferas do político e do económico - financeiro (com a mundialização das operações e a crescente sofisticação dos mercados) e a escassez de reservas estratégicas mundiais (água, alimentos, energia).

Neste paradigma, a que nos habituámos a chamar a Nova Ordem Mundial, torna-se cada vez mais evidente que as questões da Segurança Global assumem uma enorme dimensão nas nossas preocupações coletivas, e requer-se uma resposta efetiva por parte das forças e serviços de segurança que enfrentam exigências crescentes.

Com efeito, se o fim do velho conflito leste/oeste atenuou o medo do Holocausto Nuclear do tempo da Guerra Fria, o novo contexto acentuou as nossas vulnerabilidades, como é demonstrado pelos ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, nos EUA, do 11 de março de 2004, em Espanha, do 07 de Julho, em Inglaterra, pela violência extremista de Breivik, em 2011, na Noruega ou pelos levantamentos dos jovens dos subúrbios franceses e ingleses, respetivamente em 2005 e 2011.

Mas, pergunto-vos, este será apenas um trabalho específico das forças e serviços de segurança?

As ameaças não só nos interpelam diretamente no nosso quotidiano, convencendo-nos de que todos podemos ser potenciais vítimas, mas também tornam claro que encontrar os seus antídotos é da responsabilidade de todos, uma questão de Cidadania, uma Cidadania ativa, atenta e participativa. Esta questão, e a sua centralidade num projeto de Cultura de Informações já foram abordadas com grande clareza pelo Professor Doutor Fernando Velasco, da Universidade Rey Juan Carlos, mas voltarei a este tema mais adiante.

Todas as referidas tendências tiveram também impacto no nosso país, à sua escala e dimensão, pelo que também as forças e serviços de segurança tiveram que se adaptar ao novo quadro de ameaças. Neste sentido, o Sistema de Informações português, criado em 1984, fez na última década um esforço notório de atualização que gostaria de brevemente passar a expor.

Em termos comparados, o SIRP é um sistema de informações novo. Tem pouco mais de vinte anos, sendo certo que durante mais de dez anos funcionou apenas o SIS. Trata-se de um sistema inovador dentro do panorama europeu mas, é, sobretudo, muito diferente do modelo preexistente a 1974 que associava num só organismo as competências de um serviço de inteligência e as de uma polícia política, sendo que era essencialmente uma polícia política.

O percurso histórico da polícia política deixou sequelas traumáticas no país, conduzindo a que, nos primeiros dez anos após a ditadura, não se tenha acautelado a necessidade de produzir informações de natureza civil.

Acontece que, como ontem foi salientado, a necessidade das Informações se revela principalmente quando as sociedades se confrontam com as consequências da sua inexistência.

Foi o que aconteceu no nosso país, onde organizações terroristas, quer de origem doméstica quer internacional, se aproveitaram dessa nossa vulnerabilidade, para em Portugal desencadear uma onda de ataques que estão ainda bem presentes na memória dos portugueses. Tais acontecimentos impuseram a necessidade de criar Serviços de Informações, num modelo conforme ao quadro constitucional, tendo sido aprovada em 1984 a Lei-Quadro do SIRP.

Neste modelo, o legislador pretendeu assinalar com toda a clareza, que o mesmo nada tinha a ver com a solução dos tempos da ditadura, impondo-lhe um vasto conjunto de ónus e limitações, designadamente:

- Acentuado controlo das suas atividades;
- Repartição estanque da competência de produção de informações entre um serviço interno e um serviço externo;
- Separação radical entre as atividades de produção de informações e a atividade de polícia;
- Proibição estrita de envolvimento dos Serviços de Informações em atividades policiais e simultânea proibição do envolvimento de entidades policiais em ações de inteligência.

Mas o dealbar do novo século e a emergência das novas ameaças rapidamente confrontaram o país com o risco de encerrar neste modelo demasiado rígido uma realidade essencialmente dinâmica, prejudicando a capacidade de avaliação dos fenómenos e a inerente reação das autoridades competentes.

A distinção estanque entre segurança externa e segurança interna que enformava o espírito da Lei-Quadro foi perdendo sentido, conduzindo a que também por cá fosse premente alterar o modo de funcionamento do SIRP, o que veio a suceder em Novembro de 2004, com a aprovação da Lei nº 4/2004, de 6 de Novembro.

O principal debate teve, e tem ainda que ver, com a fusão ou não dos Serviços de Informações, SIED e SIS, tendo em conta a imprescindibilidade de melhorar a coordenação e o acesso mútuo à informação.

Da impossibilidade de acordo político no sentido da fusão institucional dos dois serviços, nasceu uma nova forma da sua condução, materializada na figura de um Secretário-Geral do SIRP- misto de dirigente político e máximo dirigente administrativo- que ficou conhecida por “fusão de topo”.

Esta solução determinou que, para efeitos de dinamização e coordenação do Sistema, o Secretário-Geral do SIRP gozaria simultaneamente dos poderes de direção superior das atividades dos serviços e dos poderes da sua inspeção, superintendência e coordenação.

Considerou-se que esta opção concedia maiores garantias do que a fusão efetiva, mormente no que concerne ao respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assumindo-se o Secretário-Geral do SIRP como entidade supervisora dos Serviços relativamente às respetivas finalidades institucionais.

Esta solução veio a dar frutos, permitindo, pela primeira vez, o funcionamento dos Serviços de Informações no quadro de um verdadeiro sistema orgânico, o que até então nunca sucedera, com partilha efetiva de informações sobre várias matérias e sem duplicação de atividades nos dois Serviços ou sobreposição de análises, para além de uma ação coerente também do ponto de vista do relacionamento externo, que passou a competir diretamente ao Secretário-Geral.

Esta solução foi também inspiradora para inovações criadas no sistema de segurança interna, que conduziram à criação de uma nova entidade, o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna.

Posteriormente, em sede de regulamentação da Lei-Quadro, avançou-se para a definição de quatro departamentos comuns ao SIED e ao SIS, previstos desde 2004 no artigo 35º da Lei-Quadro do SIRP, para as áreas de apoio à atividade operacional, num esforço de racionalização que significou enormes progressos na cooperação com outras entidades, nacionais e estrangeiras bem como na dinâmica interna dos próprios serviços.

Em termos internacionais, o papel das Informações evoluiu muito desde o fim da Guerra Fria até ao presente, sendo crescente o número de *fora* internacionais entre Serviços de Informações, particularmente no seio da NATO e da União Europeia, expressão também de um novo paradigma da ação dos serviços, com o reforço da partilha de informações, revelador de uma nova postura da comunidade internacional de informações face à necessidade de responder a ameaças comuns aos diversos Estados.

Num mundo aberto e global onde o próprio indivíduo, mercê das possibilidades da *web*, se configura um ator global e onde a mudança assume um ritmo progressivamente veloz, a necessidade de partilha entre serviços congéneres é um dado adquirido presente no dia-a-dia.

Pode mesmo dizer-se, que na última década, os Serviços de Informações dos diversos países realizaram uma enorme aproximação, dentro dos vetores estratégicos específicos de cada serviço, ao que Portugal correspondeu não só do ponto de vista externo, mas principalmente do ponto de vista nacional, com uma reforma legislativa que tornou o SIED e o SIS mais cúmplices dos sucessos e insucessos recíprocos, numa lógica de atuação mais produtiva.

Ao nível interno, cumpre referir que, ao longo dos últimos 25 anos, a afirmação do papel dos Serviços de Informações em Portugal, bem como a percepção da sua importância, foi lenta pelas razões históricas que aponte, mas penso que hoje não só a existência do SIED e do SIS, mas, sobretudo, o papel que eles desempenham na estrutura securitária nacional e internacional é amplamente reconhecida, em resultado não apenas dos fatores já enumerados, mas, também, do sucesso dos contributos mais recentes, designadamente aquando da realização dos chamados grandes eventos internacionais que tiveram lugar no nosso país desde 1998, os quais conferiram grande experiência aos serviços e forças e serviços de segurança e que, pela forma como tais eventos decorreram, levaram a que a colaboração de todos eles viesse a ser sistematicamente solicitada pelos países que têm vindo a realizar eventos semelhantes.

Tal como já referi e agora sublinho, os Serviços de Informações são a primeira linha de defesa e segurança dos países, constituindo instrumentos insubstituíveis na proteção dos direitos dos cidadãos.

Esta garantia está presente na realidade portuguesa, em virtude da atuação do Conselho de Fiscalização do SIRP, órgão eleito pela Assembleia da República, e da Comissão de Fiscalização de Dados do SIRP, composta por três magistrados do Ministério Público, cuja atuação, no quadro dos amplos poderes de que dispõem, são o principal garante de conformação da atividade dos serviços com os imperativos que decorrem da Constituição e da lei.

No âmbito do Seminário que hoje aqui nos traz, as aludidas alterações ao funcionamento do SIRP implicam um outro dado novo: o relacionamento com a sociedade civil.

Tal objetivo compreende um acervo de conhecimentos muito grande, assente na contínua capacitação técnica dos recursos humanos, mas, também, na cooperação com instituições idóneas onde hoje é desenvolvido o conhecimento - universidades, *think tanks*, pólos tecnológicos - desde logo para compreender fenómenos sociais novos e outros que ocorrem em plataformas como o ciberespaço, rede transformada em *utility*, cuja regulação e controlo são extremamente difíceis.

Nesta e noutras matérias, os Serviços de Informações têm procurado estabelecer canais de comunicação com as universidades e os polos tecnológicos que permitam um conhecimento mútuo, baseado no respeito institucional e na entreatada, tendo como fim a segurança do Estado português e, conseqüentemente, a segurança coletiva.

Importa, assim, exaltar a necessidade urgente do aperfeiçoamento dessa comunicação, tendo em conta que a vivência nas sociedades modernas expostas aos

riscos mencionados, nos constitui, a todos, em alvos potenciais dos agentes da ameaça, tornando a segurança um bem vulnerável que não pode ser exclusivamente garantido pelo Estado. Daí o imperativo individual de nos assumirmos, todos, como agentes ativos de Segurança.

Mas, precisamente por vivermos numa conjuntura de grandes desafios, parece ainda mais premente prosseguir o objetivo de dar a conhecer o que são as Informações e para que servem.

É claro para mim, que tem de vir a público o que pode vir a público e mantido reservado o que se refere às atividades operacionais, sem confundir nunca estes dois níveis. O desafio fundamental consiste em definir claramente os limites entre ambos. Em resumo: precisamos de saber o que precisamos de partilhar.

Esta relação com os cidadãos ocorre porque é necessária, porque são essas as regras democráticas e porque queremos fazê-la. É uma questão de regime, é uma questão da vivência democrática mas, em muitos casos, pode constituir a forma, se calhar a única forma, de manter as nossas sociedades seguras, com os modelos que escolhermos livre e coletivamente.

Mas ainda se levantam bastantes desafios e questões neste processo e o debate prossegue, no contexto da comunidade das informações, e não só. São ainda bastantes as dúvidas: Porque é necessária esta articulação? Estamos preparados para ela? Está a opinião pública preparada para ela? E os media? Manteremos a nossa identidade? São a transparência e a responsabilização compatíveis com a segurança e a preservação do trabalho operacional? O que é que queremos obter desta Cultura de Informações? O que conseguimos com este tipo de projetos?

Estamos a construir as bases, os pilares, experimentando e testando, modos novos e mais eficazes de cooperação com a Academia, os centros de investigação e, através da formação, a outras esferas da sociedade civil. Deixem-me dizer-vos que estes princípios de abertura para a sociedade não estão ainda expressamente inscritos na nossa legislação. Não obstante, emanam das orientações da tutela e das diretivas estratégicas do Secretário-Geral e envolvem o SIRP em muitos níveis.

No fundo, aproveitamos e dinamizamos o que fizemos no passado, muito embora conferindo agora convergência e coerência às atividades e orientações programáticas do Sistema de Informações.

Para isto começámos por identificar, consolidar e testar métodos de trabalho com parceiros estratégicos, nacional e internacionalmente, os quais nos acompanham e nos apoiam neste Seminário, com o qual se pretende inaugurar um campo de troca de informações fértil, entre o mundo das Informações e a sociedade civil, em prol da segurança e da projeção dos interesses nacionais.

Em jeito de conclusão, julgo que é seguro afirmar que os Serviços de Informações têm desempenhado ao longo dos anos um apoio imprescindível à Democracia, à garantia da segurança interna, à defesa externa e à projeção dos interesses nacionais, e que, em igual medida, os erros, os insucessos e os sucessos são parte da nossa identidade, da nossa história e da nossa capacidade de aprendizagem e de amadurecimento.

Vivemos um tempo de incerteza e de rápida mudança que nem sempre encontra por parte de muitos decisores, oriundos de um mundo relativamente estático, capacidade de oportuna decisão. Nestas circunstâncias o discurso tende a apropriar-se do espaço para a ação, alargando-se o fosso que separa algum imobilismo do presente das exigências do futuro.

Queremos estar com o futuro mas, aqueles que nos quiserem acompanhar ou simplesmente compreender, têm também que se libertar das amarras do passado para poderem aferir da real valia do Sistema de Informações da República Portuguesa e dos serviços que presta a Portugal.

Grato pela vossa presença.

Júlio Pereira, Secretário-Geral do SIRP  
(6 de dezembro de 2012)