

O Terrorismo e a Transformação do Planeamento Estratégico de Segurança Nacional dos EUA*

João Vieira Borges

Coronel de Artilharia. Assessor de Estudos do IDN e Professor na Academia Militar.

Resumo

Este artigo faz a associação entre o Terrorismo Transnacional e a transformação que se vem verificando no planeamento estratégico de segurança nacional dos EUA desde o 11 de Setembro. O autor começa por caracterizar o planeamento estratégico americano, descrevendo os objectivos de cada um dos doze documentos analisados. Identifica, ainda, a hierarquia entre os diferentes documentos e a sua evolução em termos de pensamento estratégico. Justifica depois a relação entre o combate ao Terrorismo Transnacional e a transformação no planeamento estratégico dos EUA (como “detonador”, como “denominador comum” e como “capital” das opções políticas e estratégicas), que deu lugar à multiplicação de novas estratégias nacionais de cariz pragmático, funcional e conjuntural. Termina com considerações finais em que destaca a importância das estratégias nacionais americanas como instrumento de comunicação, de coordenação e de maior ligação entre vários actores, mas também como instrumento de acção e dissuasão de uma “Nação em Guerra”.

Abstract

Terrorism and the Transformation of United States National Security Strategic Planning

This article concerns the transformation that occurred in the national security strategic planning of the US, to respond to Transnational Terrorism threats. It begins characterizing the US strategic planning, describing the goals of each one of the twelve documents analysed. Next, it identifies the hierarchy followed by the different documents and its development in what concerns strategic thinking. On a third part, it highlights the relation between the fight against Transnational Terrorism and the transformation of the US strategic planning (as “detonator”, as “common denominator” and as “capital” of the politic and strategic options) that originated the multiplication of the new pragmatic, functional and conjunctural national strategies. The article finishes with some final notes emphasizing the importance of the American national strategies as an instrument of communication and coordination of several actors, and also its role of instrument of action and dissuasion of a “Nation in War”.

* Os nossos agradecimentos aos comentários e sugestões da Dr^a Maria Francisca Saraiva, da Dr^a Paula Pereira, da Dr^a Diana Santos e do Prof. Doutor Horta Fernandes.

1. Introdução

“A Nação está em Guerra”.

Esta é a frase inicial que marca deliberadamente as mais recentes estratégias nacionais dos EUA, a única superpotência mundial neste início do século XXI. Por esta e outras razões, não temos dúvidas de que os estudiosos de relações internacionais do final do século caracterizarão este período da História da humanidade como a “Era do Terrorismo”, em que o Terrorismo Transnacional marca a agenda mundial.

Apesar dos esforços concertados da comunidade internacional, sobretudo nos períodos imediatos aos ataques terroristas mais significativos ocorridos no ocidente, ainda não houve entendimento quanto a uma definição de Terrorismo nem uma convenção que estabeleça as obrigações dos Estados para com o Terrorismo. A forma como cada Estado vê a ameaça terrorista, dependendo do seu contexto nacional têm-se sobreposto sistematicamente ao interesse da comunidade internacional em banir uma forma violenta de acção, um método ou uma tática de actuação, que se traduz muito resumidamente pelo atentado gratuito à vida de civis e pela implementação do terror entre a população, com o objectivo de atingir fins nem sempre identificáveis, sejam eles políticos, ideológicos ou religiosos.

Em face de alguma impotência demonstrada pela Organização das Nações Unidas¹ (ONU) e por outras organizações internacionais na luta contra o Terrorismo Transnacional², têm sido os Estados Unidos da América (EUA) a liderar esse mesmo combate depois de, em 2001, terem sido alvo dos ataques terroristas mais marcantes da História recente da humanidade. Com a legitimidade e a autoridade da “legítima defesa” e com a capacidade de uma potência com meios para intervenção global, os EUA têm liderado uma série de acções, conjuntas e combinadas, englobadas numa estratégia concertada e sustentada, apesar de discutível para parte de alguma oposição interna e sobretudo para importantes sectores da comunidade internacional.

Se o lado operacional desse combate se tem medido mais pelo número de soldados aliados mortos no Iraque (em vez dos resultados na luta contra os terroristas e as organizações terroristas, que têm afastado a fronteira do conflito do ocidente),

1 Existem cerca de treze convenções e protocolos contra o terrorismo, negociados desde 1963.

2 Terrorismo levado a efeito por actores não estatais, para os distinguir de actos levados a efeito por grupos controlados por um Estado soberano.

o lado relativo ao planeamento tem sido mais associado ao conceito da “Global War on Terrorism” e aos discursos do Presidente dos EUA ou de alguns membros mais mediáticos da sua administração. Apesar das críticas severas relativamente às opções políticas e à Estratégia da “Guerra ao Terrorismo”, em especial no que concerne ao conflito do Iraque, o desconhecimento relativamente a todo o processo de planeamento estratégico da segurança dos EUA é marcante, não só em Portugal, mas na Europa e no mundo em geral.

O 11 de Setembro de 2001 (9/11) despertou os EUA para um novo posicionamento estratégico, deliberadamente mais interventivo, o que na prática se tem traduzido no assumir de uma “grande estratégia” de cariz global, directamente influenciada pela questão do Terrorismo, e plasmada (em parte) nos principais documentos de referência do planeamento estratégico da segurança nacional.

Uma análise muito superficial da evolução dos principais documentos relacionados com o planeamento estratégico de segurança nacional (não existe um ciclo pré-programado), normalmente associados a acções concretas em termos políticos, diplomáticos, económicos e (sobretudo) militares, dá-nos uma percepção clara da transformação que se tem verificado nessa mesma “grande estratégia” conduzida pela administração Bush. Um dos marcos mais significativos dessa “reforma estratégica” foi a intervenção no Iraque, inserida no combate a uma ameaça não tradicional (o trio Terrorismo-Rogue States/Failed States-Armas de Destruição em Massa³), que “exigiu” ataques preventivos, mas sem a preocupação de marcar o sistema político internacional. Entretanto, as lições aprendidas a vários níveis, desde o político ao militar, alteraram as opções estratégicas, fazendo com que se seguisse um período de reconhecimento da necessidade de criar uma rede de aliados, com uma visão geopolítica e geoestratégica claramente orientada para a partilha de poder com Estados-Chave⁴, que defendam a democracia liberal. Na prática, temos assistido à transição do “idealismo ferido” para o “realismo prospectivo”, escrito pela pena do trio constituído por *Condoleezza Rice* (*Secretary of State*), *Robert Zoellick* (*Deputy Secretary of State*) e *Philip Zelikow* (Conselheiro de *Rice*) e com naturais, mas menos perceptíveis, consequências em termos estratégicos.

3 ADM.

4 Estado que partilha valores e interesses com os EUA e que pela sua grandeza, influencia - directa e indirectamente - uma determinada região. Para mais pormenores, ver o excelente artigo de Santos, Diana Vieira dos, Raposo, Henrique, “Regresso do Realismo Anglo-Americano, Sistema de Alianças e o Lugar da Europa no século XXI”, publicado na Revista Nação e Defesa, nº 113, pp. 129-156.

O objectivo do presente trabalho consiste em fazer a associação entre o Terrorismo e a Transformação que se vem verificando no planeamento estratégico de segurança nacional dos EUA desde o 9/11. Nesse sentido, começaremos pela caracterização do referido planeamento estratégico (depois do 9/11), para de seguida identificarmos a hierarquia entre os diferentes documentos, e a sua evolução em termos de pensamento estratégico (desde os aspectos mais conceptuais aos estruturais, sem esquecermos os operacionais), moldado nitidamente pela estratégia global da “Guerra ao Terrorismo”.

2. O Planeamento Estratégico de Segurança Nacional dos EUA: da Funcionalidade ao Pragmatismo

Em termos políticos (geopolíticos) e estratégicos, deu-se uma transformação clara na política externa norte americana, depois de *Condoleezza Rice* ter tomado as rédeas do Departamento de Estado, no final de 2004. Mesmo antes de analisarmos os documentos de cariz estratégico, é importante ter a percepção dos pressupostos introduzidos pela nova Secretária de Estado na política externa dos EUA, com óbvias consequências para o planeamento estratégico directamente ligado ao combate ao terrorismo:

- a necessidade de alianças, em especial com Estados-Chave, no sentido da partilha de responsabilidades geoestratégicas (o Mediterrâneo para os Europeus...) que implicam a participação multilateral de democracias liberais na manutenção de uma nova ordem internacional⁵;
- um maior empenho em instituições multilaterais de carácter político, diplomático e económico, mesmo que em detrimento da ONU;
- a postura realista (o poder no centro do sistema) na análise das diferentes situações em que a globalização beneficia os EUA.

Para o Departamento de Estado e para o Presidente, os grandes problemas do futuro para os EUA (e assim será, independentemente das administrações!), estarão

5 Com papel de destaque para a Índia (a maior democracia do Mundo, cujas fronteiras estão ameaçadas pelo Terrorismo), a China, a Austrália, e o Japão (para equilibrar o poder chinês).

centrados na tripla ameaça (Terrorismo-Rogue States/Failed States-ADM), na emergência da China, mas também na manutenção da globalização.

Em Portugal, tal como na maioria dos países europeus, o planeamento estratégico, ainda plasmado na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (Lei nº 29 de 1982), tem uma hierarquia legislativa, que vai do conceito estratégico de defesa nacional ao conceito estratégico militar. Essa mesma hierarquia, que “nasceu” em França nos anos sessenta, com os trabalhos de *André Beaufre* e *Poirier*, implica todo um trabalho de coordenação e integração, entre entidades e órgãos militares e não militares e entre órgãos estatais e não estatais, de modo a conseguir-se uma verdadeira Estratégia Integral do Estado.

Nos EUA, e antes de 2001, já era publicada a *National Security Strategy* (desde 1996) e o *Quadrennial Defense Review* (desde 1997), documentos nos quais o Terrorismo já era considerado como uma ameaça, a par dos Estados Fallhados, dos Conflitos Étnicos, dos *Rogue States*, da Proliferação de ADM e do Crime Transnacional. Relacionado mais concretamente com o Terrorismo, existiam ainda o *Concept of Operations Plan* (CONPLAN - na sequência da directiva presidencial nº 39 de 1995 sobre política contraterrorista dos EUA) e o denominado *Attorney General's Five-Year Interagency Counterterrorism and Technology Crime Plan*, de Dezembro de 1998 com especial ênfase ao nível federal.

Segundo *Stephen D. Biddle* (2005), apesar da conjuntura criada com o 9/11, os EUA não alterariam em muito os seus interesses, explícitos no *1995 Annual Report of the Secretary of Defense*⁶: a protecção das populações no extenso Território Nacional (TN) e no estrangeiro; a manutenção da soberania da nação, da liberdade e da independência e dos seus valores, instituições e território; e o bem-estar da população. No entanto, e apesar de não terem entretanto sido levantadas novas ameaças ou eliminadas velhas ameaças, alterar-se-iam as prioridades, as estratégias e as acções, sobretudo na direcção das ameaças não tradicionais, e com especial destaque para o Terrorismo de cariz Transnacional.

É um facto que depois do 9/11, aumentou de modo considerável a “taxa demográfica” dos conceitos estratégicos (com versões públicas e outras classificadas), dominados assumidamente pelo combate ao Terrorismo, natural denominador comum da agenda da segurança nos EUA (e no Mundo ocidental).

6 Ver Biddle, Stephen D., “American Grand Strategy After 9/11: an Assessment”, Army War College, Commonwealth Institute Website, April 2005.

Esta opção organizacional, pouco usual para uma grande potência, e muito menos para uma potência em Guerra, tem relação directa com o facto do Terrorismo ter muito a ver com as “Mentes”, sobretudo depois de lhe terem atribuído especial peso em termos ideológicos. A elaboração de vários conceitos estratégicos relacionados com o Terrorismo e a sua difusão ao Mundo, constitui uma forma de mostrar trabalho, uma acção de formação, de coordenação e de influência, mas também uma forma de dissuasão (que deve ser cuidada no sentido de não ter efeitos contrários, caso haja demasiada ambição⁷).

Um respirar do planeamento estratégico de segurança nacional, leva-nos facilmente a constatar que é de cariz essencialmente funcional, devido à correspondência entre as funções e as responsabilidades dos diferentes órgãos e entidades e as respectivas estratégias nacionais. Entre os vários órgãos, o destaque vai para o Presidente ao nível das estratégias nacionais, e para o *Department of Defense* (DoD) ao nível das estratégias nacionais de âmbito militar. Apesar de não disporem de um verdadeiro ciclo de planeamento estratégico, os documentos são em tudo conjunturais, coerentes e compreensíveis, mas nem sempre devidamente integrados ou coordenados entre os diversos (inúmeros, no caso dos EUA...) órgãos e entidades.

A par desta grande flexibilidade na difusão das diferentes estratégias nacionais, existe simultaneamente um enorme pragmatismo, que se constata no utilitarismo e na grande objectividade (e coerência com as consequências, como no caso da relação entre a *National Security Strategy* e a Guerra no Iraque) dos conceitos de acção. Como referem Santos & Raposo (2006), “os documentos estratégicos americanos não são meras declarações de intenções, mas sim planos indicativos de orientações estratégicas que os EUA aplicam ao sistema”.

Na linha da nossa posição, e num recente artigo publicado no JFQ⁸ por *Michèle Flournoy* e *Shawn Brimley* (dois conhecidos assessores do *Center for Strategic and International Studies*) os autores criticam abertamente a ausência de integração e coordenação em todo o planeamento estratégico de segurança nacional. Por outras palavras, os EUA não dispõem de uma hierarquia de planeamento previamente definida e organizada “que tenha em atenção, tanto o ambiente internacional, como a capaci-

7 Para Stephen Bible, os últimos anos de debate estratégico pós 9/11 nos EUA deixaram a América numa “combinação de ambição e ambiguidade”.

8 Ver “Strategic Planning for National Security: A New Project Solarium”, *Joint Force Quarterly*, nº 41, 2d quarter 2006, pp. 80-85.

dade dos EUA para enfrentar os futuros desafios e oportunidades”. Esta crítica tem toda a acuidade e apresenta algumas soluções, na linha do projecto *Solarium*, adoptado pelo Presidente *Eisenhower* em 1953, soluções que passam por uma hierarquia mais transparente dos documentos (a começar por um *Quadrennial National Security Review*, com a identificação clara das capacidades requeridas a nível diplomático, das informações, do militar e do económico), sem esquecer uma participação mais activa de todos os departamentos e órgãos directa ou indirectamente ligados à segurança nacional. Entre as várias razões apontadas para a ausência de um verdadeiro ciclo coordenado de planeamento estratégico de segurança nacional, os autores destacam:

- a centralização do planeamento nas administrações e nos gabinetes, mais operacionais e executivos e menos ligados ao planeamento de médio e longo prazo;
- a necessidade do Presidente dar constantemente resposta ao “dia a dia” (muitas vezes de modo informal), num mundo cada vez mais exigente em termos de capacidade de resposta;
- a ausência de um “sentido de futuro” (com excepção do DoD) e de um planeamento de longo prazo;
- a dificuldade em colocar todos os (muitos) órgãos e departamentos a falarem a mesma linguagem e a aceitarem uma verdadeira “integração dos orçamentos” (sempre um problema limitador da criatividade, mesmo nos EUA...), em função da redefinição das missões (que seria feita com um planeamento estratégico concertado).

Para efeitos deste trabalho, considerámos doze estratégias nacionais⁹ posteriores a 2001, relativas ao planeamento estratégico da segurança nacional dos EUA, mais ou menos relacionadas com o combate ao Terrorismo, e que apresentamos de seguida por ordem da data da sua (última, no caso de haver mais do que uma) publicação:

⁹ Recentemente foi aprovada a *National Drug Control Strategy*, publicada pelo Presidente em Fevereiro de 2006, com o objectivo de reduzir o consumo de drogas pelos jovens (10% em dois anos), mas sem relação directa com a luta contra o terrorismo. Outro documento não considerado neste estudo foi o *Strategic Plan for Fiscal Years 2004-2009*, de Agosto de 2003 (publicado pelo *Department of State* e pela *United States Agency for International Development*). Este plano estratégico constitui a matriz enquadrante da política estrangeira dos EUA, assim como do desenvolvimento concertado pelo *Department of State* (na altura ainda dirigido por Colin Powell) e pela *Agency for International Development*.

- *National Strategy for Homeland Security* (NSHS), de Julho de 2002 (publicada pelo Presidente);
- *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (NSCWMD), de Dezembro de 2002 (publicada pelo Presidente);
- *National Strategy for Combating Terrorism* (NSCT), de Fevereiro de 2003 (publicada pelo Conselho de Segurança Nacional¹⁰);
- *National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructure and Key Assets* (NSPPCIKA), de Fevereiro de 2003 (publicada pelo Conselho de Segurança Nacional);
- *National Strategy to Secure Cyberspace* (NSSC), de Fevereiro de 2003 (publicada pelo Presidente);
- *National Money Laundering Strategy* (NMLS), de 2003 (publicada pelo Secretary of the Treasury e pelo Attorney General; o anterior datava de 2002);
- *National Military Strategy of the United States of America* (NMS), de 2004 (publicada pelo *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*);
- *National Defense Strategy of the United States of America* (NDS), de Março de 2005 (publicada pelo *Department of Defense*);
- *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism* (NMSPWT), de 1 de Fevereiro de 2006 (publicado pelo *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*);
- *National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (NMSCWMD), de 13 de Fevereiro de 2006 (publicado pelo *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*);
- *National Security Strategy of the United States of America* (NSS), de 16 de Março de 2006 (publicado pelo Presidente; o anterior datava de Setembro de 2002);
- *National Strategy to Combat Terrorist Travel* (NSCTT), de 2 de Maio de 2006 (publicado pelo *National Counterterrorism Center*).

10 *National Security Council*, que desde 1949 constitui o principal órgão de conselho do Presidente para assuntos de segurança nacional e negócios estrangeiros e serve ainda de apoio à coordenação das políticas entre as várias agências governamentais. Inclui o Vice-Presidente, o Secretário de Estado, o Secretário do Tesouro, o Secretário da Defesa, o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e o Assessor do Presidente para os Assuntos de Segurança Nacional entre outros.

No próximo capítulo faremos uma análise cruzada das diferentes estratégias nacionais dos EUA: numa perspectiva horizontal, em função da evolução dos documentos que têm precedentes; numa perspectiva vertical, na tentativa de descortinar uma hierarquia legislativa e de subordinação doutrinária. Entretanto, caracterizamos de seguida cada um dos documentos, de modo a descortinarmos os aspectos mais significativos, sem esquecermos a finalidade e organização dos mesmos.

A *National Strategy for Homeland Security*, foi publicada em Julho de 2002, na sequência da directiva do Presidente (de 8 de Outubro de 2001) e após a tomada de consciência de que o TN dos EUA também era vulnerável aos ataques terroristas transnacionais.

Esta estratégia define claramente a *Homeland Security* (daria origem ao Department of Homeland Security¹¹), assim como as suas missões e objectivos. Os seus objectivos principais passam por prevenir ataques terroristas aos EUA, por reduzir a vulnerabilidade dos EUA ao terrorismo, mas também por minimizar os danos e recuperar rapidamente de ataques que eventualmente ocorram. Define também as prioridades, e clarifica as estruturas necessárias para fazerem face aos novos desafios, assim como os actores que devem ser empenhados a todos os níveis da sociedade norte americana.

Trabalhada com o “coração” logo após o 9/11, foi totalmente dominada pela ameaça do Terrorismo, considerando os terroristas como “actores estratégicos”, quer pela escolha dos seus objectivos, quer pelas consequências dos seus actos.

Esta estratégia de nível nacional, que teve sérias repercussões na reforma dos serviços de informações, pode-se enquadrar num segundo nível do planeamento estratégico de segurança nacional dos EUA, logo depois da *National Security Strategy*, também ratificada pelo Presidente mas de cariz mais genérico.

A *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* é o primeiro documento de cariz estratégico, que tendo em consideração todos os factores do poder nacional, visa combater as ameaças provenientes de todo o espectro de ADM. Sendo

11 Criado em 25 de Novembro de 2002 pelo Presidente e com relações com mais de 22 agências federais diferentes. Actualmente é uma estrutura pesada, com mais de 180.000 americanos empenhados em defenderem o seu Território Nacional (TN). Posta em causa muito recentemente pelo Katrina, tem tido sucessivas reestruturações no sentido de facilitar a ligação entre os inúmeros órgãos e agências de níveis diferentes (federal, estadual, local, público e privado...).

uma ameaça já considerada com especial destaque pelo Presidente Bush antes dos ataques do 9/11, o seu tratamento começou por ser enquadrado pela *National Security Strategy*, e foi elaborado tendo em atenção três pilares: a contraproliferação para combater o uso de ADM; o fortalecimento da não proliferação; e a consequente gestão, para responder ao uso de ADM.

Para atingir os seus objectivos, este documento identifica quatro funções críticas e multidisciplinares: informações e análise; pesquisa e desenvolvimento; cooperação bilateral e multilateral; estratégias contra Estados hostis e terroristas.

Esta estratégia nacional destaca ainda, a necessidade de aplicação das novas tecnologias, do incremento da análise da recolha de informações (e maior coordenação entre todos os departamentos e agências), do fortalecimento das alianças e do estabelecimento de novas parcerias com ex-adversários (caso da Rússia e dos países de Leste).

A *National Strategy for Combating Terrorism* complementa elementos importantes da *National Security Strategy* na guerra global contra o terrorismo. Organizada em três partes principais (natureza da ameaça; estratégia para a combater; e objectivos da luta contra o terrorismo), utiliza todos os elementos do poder nacional e da influência internacional para atacar as redes terroristas, para reduzir a capacidade de comunicação e coordenação dos seus planos, para os isolar de potenciais aliados e para identificar e destruir os seus planos antes dos ataques.

Esta estratégia de acção directa e ininterrupta contra grupos terroristas, visa desarticular, ao longo do tempo degradar e, finalmente, destruir as organizações. Reconhece que a luta contra o terrorismo transnacional é diferente de qualquer outra e que exige todos os instrumentos do poder nacional dos EUA. Começa por caracterizar, com algum pormenor, a natureza do terrorismo, recordando que não é uma ameaça nova, e que mesmo para os EUA remonta a 16 de Setembro de 1920¹².

Ao contrário da NSHS, que é essencialmente orientada para a defesa do TN, esta estratégia orienta o seu foco para a luta contra o terrorismo no estrangeiro, antes que este atinja as fronteiras dos EUA. Também por isso, esta estratégia nacional dá grande ênfase à necessidade de trabalhar em conjunto com os países aliados e amigos, [numa luta que se prevê longa e dura] para a conquista dos valores democráticos e para assegurar a garantia do [nosso] modo de vida.

12 Em Nova Iorque, quando anarquistas fizeram explodir uma carruagem guiada por cavalos e em que morreram 40 pessoas e outras 300 ficaram feridas.

Está organizada em quatro finalidades (por sua vez divididas em 15 objectivos), respectivamente: derrotar os terroristas e as suas organizações; impedir o apoio, o financiamento e o santuário aos terroristas; diminuir as condições de exploração e actuação por parte dos terroristas; defender os cidadãos e os interesses americanos no TN e no estrangeiro.

As conclusões destacam a intolerância para com os terroristas e o terrorismo, sem esquecer de salientar que não se trata de um “choque de civilizações”, mas que antes se trata de um “choque” entre a civilização e aqueles que a pretendem destruir. Sem descuidar o apoio dos aliados, salienta a importância da utilização de todos os elementos de poder nacional (diplomáticos, económicos, informações, financeiros, legais, informacionais, e militares) nas quatro frentes: derrotar, negar, diminuir e defender.

A National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets serve como ponte entre a NSHS e a NSSC, no sentido de reduzir a vulnerabilidade da nação a actos terroristas, mas também de proteger infra-estruturas críticas e bens essenciais.

Os objectivos estratégicos definidos por esta estratégia nacional são: identificar e assegurar a protecção das infra-estruturas e dos bens essenciais considerados mais críticos; providenciar o alerta oportuno e assegurar a protecção das infra-estruturas e bens essenciais, em face de ameaças iminentes; assegurar a protecção de outras infra-estruturas e bens que se podem tornar objectivos, em face de determinadas iniciativas, e criar um ambiente de coordenação entre o sector público e o privado.

Este conceito estratégico nacional, de “responsabilidade partilhada” (define objectivamente as responsabilidades de todos os actores), veio fortalecer um ambiente mais cooperativo entre o sector público e o privado, entre os níveis federal, estadual e local, mas também entre o governo, a indústria e os cidadãos, no sentido de melhor protegerem as infra-estruturas e os bens essenciais da nação.

A National Strategy to Secure Cyberspace, é um componente da NSHS e é complementado pela *National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets*. O objectivo deste documento é empenhar os EUA no controlo do ciberespaço (fundamental para a economia, mas também para a segurança nacional) e impedir a sua utilização por terroristas ou outros potenciais utilizadores que o tornem uma ameaça. Constitui um desafio estratégico (porque o ciberespaço é o “centro nevrálgico” controlador do país), que implica a coordenação de toda a socie-

dade, ao nível privado e público, mas também aos níveis federal, estadual e local (com maiores responsabilidades para o recente *Department of Homeland Security*).

A *National Money Laundering Strategy* é um documento que se enquadra na luta contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, aspectos importantes na luta global contra o terrorismo. Constitui uma estratégia nacional de carácter acentuadamente internacional, que tem obtido alguns sucessos. Para conseguir contribuir para o desmantelamento das estruturas financeiras das organizações criminosas e terroristas, esta estratégia nacional está orientada segundo três grandes objectivos, depois divididos em várias acções: salvaguardar o sistema de financiamento internacional da Lavagem de Dinheiro e do Financiamento do terrorismo; destacar a capacidade do Governo dos EUA para identificar, investigar e julgar os principais sistemas e organizações de lavagem de dinheiro; assegurar uma efectiva regulação. Para tal, e para além da criação de novos órgãos (caso do *Executive Office of Terrorist Financing and Financial Crimes*), é assumida a necessidade da participação da comunidade internacional, assim como do sector privado nos EUA.

O *National Military Strategy of the USA*, de 2004, é mais um documento da responsabilidade do Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (General Richard Myers), elaborado tendo como enquadramento o NSS e o NDS.

Esta estratégia nacional define os objectivos militares e os conceitos de operações conjuntas, e descreve os planos das Forças Armadas (o modo e os meios) para prevenir conflitos e ataques de surpresa e para se superiorizar a adversários que constituam ameaça ao TN dos EUA, a forças, a aliados e a amigos. Assenta o sucesso, fundamentalmente em duas prioridades: ganhar a guerra contra o terrorismo; melhorar as capacidades para lutar como uma força conjunta.

O documento clarifica ainda os objectivos militares nacionais, sublinhando a necessidade de uma “força” cada vez mais conjunta, para o sucesso da Missão das Forças Armadas (com descrição de atributos desejáveis¹³, funções e capacidades¹⁴). Desenvolve ainda o desenho e a dimensão da “força” em termos muito genéricos, acabando por pormenorizar uma visão conjunta para a Guerra do Futuro.

13 Completamente integrada, expedicionária, funcionando em rede, descentralizada, adaptável, com superioridade a nível da decisão e letal.

14 Administração da força, desenvolvimento e sustentação das capacidades militares, segurança na batalha do espaço e superioridade na decisão.

Na caracterização do ambiente de segurança, são destacados os desafios tradicionais, os irregulares, os catastróficos e os de ruptura, entretanto constantes na NDS.

Na prática, este documento orientador da estratégia militar é bastante limitado, concentrando-se em muitas citações do NDS e com poucas novidades para além de princípios e das missões das Forças Armadas, centrando todo o esforço na luta contra o Terrorismo.

O *National Defense Strategy of the United States of América*¹⁵, de Março de 2005, da responsabilidade do DoD, serve de ligação entre as actividades exclusivamente militares e as actividades não militares, da responsabilidade das diferentes agências governamentais.

Tal como no NSS, este documento também começa com a expressão “*América is a nation at war*” [a mesma expressão que ouvimos no início do *briefing* que nos foi ministrado no Pentágono em 27 de Fevereiro último, durante o curso de “Terrorismo e Estudos de Segurança” ministrado pelo *Marshall Center*]. Articulado com a NSS, este documento com cerca de 20 páginas, define os seguintes objectivos estratégicos: assegurar a segurança dos EUA em face de ataques directos, em especial com ADM; manter a liberdade estratégica e a capacidade de intervenção global; reforçar as alianças e as parcerias, para estabelecer condições favoráveis à segurança. Para atingir estes objectivos, o DoD investirá no apoio aos aliados e amigos, dissuadirá o potencial dos adversários, mas também deterá as agressões e conterà a coacção e derrotará os adversários.

Na caracterização do ambiente de segurança, este conceito especifica uma nova classificação dos desafios (aos quais estão associadas as ameaças) a saber:

- desafios tradicionais (como os conflitos regionais);
- desafios irregulares (como o Terrorismo e a subversão);

15 Ao nível do *Department of Defense* não foi considerado como Estratégia Nacional o *Quadrennial Defense Review Report*, publicado a 6 de Fevereiro de 2006 (o anterior datava de 30 de Setembro de 2001). Tendo por base o *National Defense Strategy*, constitui um instrumento do DoD para a Transformação das Forças Armadas, no sentido de fazer face aos “desafios assimétricos”, considerados pela sua natureza como “irregulares, catastróficos e perturbadores”. O QDR 06 identifica quatro prioridades no sentido da transformação, a saber: derrotar as redes terroristas, negando-lhes a possibilidade de execução de acções no âmbito nacional, regional e local; defender o TN em profundidade, mantendo os potenciais agressores e suas ameaças à distância; influenciar as opções estratégicas dos países onde haja interesses dos EUA; prevenir que Estados hostis e actores não estatais adquiram ou utilizem ADM. Entre as acções já planeadas destacam-se o significativo crescimento do poder de combate disponível (46% até 2011), o incremento das *Special Operations Forces* e do *US Special Operations Command* (SOCOM) e o investimento no reforço da formação cultural dos militares, para melhor enfrentarem uma guerra contra “extremistas violentos”.

- desafios catastróficos (como as ADM);
- desafios de ruptura (como as ciberoperações).

A jusante deste documento orientador, existem vários conceitos estratégicos militares com maior pormenor ao nível de áreas tão diferentes como o Terrorismo ou as ADM.

O *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism* de 1 de Fevereiro de 2006, constituiu o culminar de um trabalho de cerca de 18 meses (em que foram consideradas as lições aprendidas) desenvolvido pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (General Peter Pace) na sequência do QDR 2006. Na prática, define a estratégia nacional das Forças Armadas para a guerra global contra o terrorismo (também começa pela frase “*The nation is at war with terrorist organizations*”), no TN e no estrangeiro, apoiando a estratégia governamental e dando orientações estratégicas para as operações e actividades militares (ao US SOCOM e a outros Comandos Operacionais).

Este plano estratégico destaca o “extremismo violento” como a principal ameaça aos EUA, seus aliados e interesses, assim como à preservação do progresso político, à prosperidade económica, e à segurança e estabilidade do sistema internacional. Salienta ainda, que não se trata de uma guerra religiosa ou cultural, mas de uma luta de ideias¹⁶ entre islâmicos extremistas e islâmicos moderados, e que os EUA apoiarão sempre os moderados. O próprio plano estratégico estabelece a diferença entre extremistas (indivíduos que se opõem, por princípio e prática, ao direito do povo escolher como viver e como organizar as suas sociedades e que apoiam o assassinato de pessoas comuns para a consecução dos seus objectivos ideológicos extremistas), moderados (aqueles indivíduos que não apoiam os extremistas, caracterizando-se fundamentalmente por rejeitarem a matança de pessoas comuns) e terroristas (os indivíduos que conduzem os actos terroristas). De acordo com este documento o inimigo dos EUA é “o movimento transnacional de organizações extremistas, de redes e de terroristas - e os seus apoiantes (Estados ou outros actores) - que têm em comum a exploração do Islão e o uso do terrorismo para fins ideológicos”.

16 Define ideologia como um sistemático conjunto de conceitos sobre a vida humana ou a cultura. Pode ser interpretada como uma maneira de ver e de pensar a vida. Considera ainda diferentes tipos de ideologia (política, social, espiritual, epistemológica, étnica, etc).

Este documento constitui uma evolução significativa relativamente à visão adoptada logo depois dos ataques de 2001, que tinha o foco na captura e morte das lideranças da al Qaeda. Pela primeira vez desde então, o Pentágono assume uma nova estratégia, que examina a natureza da guerra em termos ideológicos e o combate do inimigo em profundidade, detalhando um programa para a sua prossecução e estabelecendo critérios de avaliação dos progressos. Das cerca de 27 páginas do plano final (teve mais de 40 revisões!) e dos 12 anexos¹⁷, destacam-se os seguintes aspectos:

- a ameaça terrorista sobre os EUA é agora definida como “Extremismo Islâmico”¹⁸ e não centrada na al Qaeda; o Pentágono identifica como “principal inimigo” os “movimentos extremistas sunitas e xiitas que exploram o Islão para fins políticos” e que fazem parte da “rede inimiga global da web”. Reconhecendo que a influência da al Qaeda se expandiu, os EUA alargaram agora os seus objectivos a uma dezena de grupos – uma significativa alteração desde o início do combate ao terrorismo;
- a nova aproximação dá ênfase ao “estimular” e “habilitar” os parceiros estrangeiros, especialmente os países em que os EUA não estão presentes. Conclui ainda que a ameaça não pode ser combatida exclusivamente por meios militares, e os EUA não podem fazê-lo isoladamente.

O documento enfatiza ainda a importância da identificação, ao nível do inimigo, de “centros de gravidade” nos níveis estratégico, operacional e tático (no caso da al Qaeda, ao nível estratégico, apresenta como centro de gravidade, a ideologia extremista). Analisa ainda detalhadamente nove áreas críticas de operações e sobrevivência das diferentes organizações terroristas: liderança; área de cobertura; finanças; comunicações; movimento; inteligência; armamento; pessoal e ideologia.

Do glossário final, destacamos as “novas” definições relacionadas com o terrorismo, como o Antiterrorismo¹⁹, o de Combate ao Terrorismo²⁰, o Contraterroris-

17 Informações, operações, logística, considerações legais, negócios estrangeiros, gestão de coligações, comunicação estratégica, relações de comando, Segurança e Defesa do TN, implementação, ADM, coordenação inter-agências.

18 *Islamist extremism*.

19 Medidas defensivas usadas para reduzir a vulnerabilidade dos indivíduos e da propriedade, perante actos terroristas, incluindo a resposta limitada e a contenção por forças militares locais.

20 Acções, incluindo antiterrorismo e contraterrorismo, tomadas em oposição ao terrorismo considerado na globalidade do espectro das ameaças.

mo²¹, o Terrorismo²², os Terroristas Extremistas²³ e os Terroristas Transnacionais²⁴ no sentido de se começarem a normalizar os conceitos.

Uma das novidades do documento diz respeito à assunção de que o combate contra o terror (que é incluído nos desafios irregular, catastrófico e de ruptura) deve ser conduzido tendo em consideração os aspectos culturais, costumes, tradições, história, língua e filosofia de vida das populações afectadas e dos potenciais inimigos. Este novo (e importantíssimo) pressuposto, implicará uma melhor preparação dos militares (americanos e dos aliados) ao nível cultural, o que poderá salvaguardar melhor os valores das democracias liberais.

Em resumo, este documento é de grande valor aos níveis estratégico, tático e operacional, mas também assumidamente consequente, dando todas as orientações necessárias aos comandos subordinados para a luta contra o terrorismo, com o desenvolvimento objectivo dos meios (todos os instrumentos do poder nacional), dos caminhos (proteger o TN; atacar os terroristas; apoiar os muçulmanos moderados) e dos fins (derrotar os extremistas violentos que visam destruir o nosso modo de vida e criar um ambiente global de oposição aos terroristas e a quem os apoia) a atingir na luta contra o terrorismo.

A *National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, é uma estratégia elaborada pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (General Peter Pace), publicada a 13 de Fevereiro de 2006 e que providencia o DoD com os elementos indispensáveis ao planeamento, à coordenação de actividades, às operações e ao desenvolvimento de capacidades ligadas à destruição das ADM.

Constituindo as ADM uma ameaça crítica para os EUA e a comunidade internacional em geral, o custo e os riscos inerentes a uma insuficiente preparação podem ser significativos. Nessa linha de pensamento, esta estratégia militar foi trabalhada na

21 Medidas ofensivas tomadas para prevenir, deter e responder ao terrorismo.

22 O uso premeditado de violência ilegítima, ou ameaça do uso de violência ilegítima para incutir medo, com o objectivo de coagir ou intimidar governos ou sociedades na perseguição de objectivos que são em geral políticos, religiosos ou ideológicos. O termo “terrorista” refere-se a quem conduz actos terroristas.

23 Um extremista que usa o terrorismo – população civil como objectivo – para produzir medo e coagir governos e sociedades na perseguição de objectivos políticos, religiosos ou ideológicos. Os extremistas usam o terrorismo para impedir e dificultar o progresso político, a prosperidade económica, a segurança e a estabilidade do sistema internacional de Estados, e o futuro da sociedade civil.

24 Organizações Terroristas com uma rede operacional e de apoio em múltiplos países, e que garantem a capacidade de recrutamento, planeamento, recursos e executam os actos terroristas por todo o mundo.

seqüência do NSS, do NDS e do NMS, e comporta uma introdução, os princípios orientadores, a definição da estratégia militar para o combate às ADM, e orientações operacionais antes das conclusões (a que se segue um anexo com termos e definições, na linha das preocupações com a normalização dos conceitos). Esta estratégia nacional é o único documento que faz uma análise de todos os documentos enquadrantes no que respeita às ADM. Inclui ainda em anexo os termos e definições em tudo coincidentes com a NMSPT.

A estratégia usa “os fins, os caminhos e os meios”²⁵, tendo em atenção três pilares: não proliferação; contraproliferação e gestão consequente. Como novidade, considera três “facilitadores” dos esforços para combater a ameaça das ADM: informações; capacidade de parceria; e comunicações estratégicas de apoio. Para o planeamento e execução das suas missões é considerada como fundamental a participação dos diferentes órgãos do governo dos EUA, mas também dos países aliados e amigos.

Para assegurar que os EUA, as suas Forças Armadas, os seus aliados e amigos, e os seus interesses não sejam ameaçados nem atacados por ADM, as Forças Armadas dos EUA devem estar preparadas para: destruir e deter o uso de ADM; proteger de, responder a, e recuperar o uso das ADM; prevenir, dissuadir ou impedir a proliferação das ADM ou a sua posse; e reduzir, eliminar ou preservar a sua posse.

Em face da ameaça em causa, este conceito é demasiado generalista, mas importante para preparar e sensibilizar todos os órgãos intervenientes num processo que se pretende seja sempre mais teórico do que prático e mais improvável do que real.

A *National Security Strategy* aprovada pelo Presidente é o documento mais importante dos EUA em termos de segurança nacional. Explica como os EUA protegem o povo americano, os interesses nacionais, a segurança global e a expansão global da liberdade e da prosperidade. A NSS constitui uma súmula das propostas de política externa norte-americanas até ao fim do mandato do Presidente George W. Bush.

Na seqüência da NSS de Setembro de 2002 (muito influenciada pelos ataques de 9/11 e com domínio da luta contra o terrorismo), a última versão de Março de 2006 tem em atenção os últimos acontecimentos (em especial o Iraque) e uma alteração da estratégia do Presidente para este segundo mandato, influenciada sobretudo por *Condollezza Rice*. Em termos da forma, inclui os mesmos nove primeiros capítulos da versão de

25 Desenvolvidos cuidadosamente por John Collins na obra *Military Strategy* (2002).

2002, acrescentando dois novos capítulos: empenhar nas oportunidades e confrontar os desafios da globalização; e umas conclusões.

Para o Presidente, esta Estratégia está assente em dois pilares:

- Promoção da liberdade, da justiça e da dignidade humana: trabalhando para terminar com a tirania, para promover as efectivas democracias e para expandir a prosperidade através do livre mercado e do desenvolvimento das melhores políticas;
- Confrontação dos desafios do nosso tempo liderando uma crescente comunidade de democracias.

Esta estratégia nacional, que começa destacando que “A América está em Guerra”, é mais objectiva que a versão de 2002, sublinhando em cada capítulo o sumário da estratégia há quatro anos, as acções de sucesso entretanto desencadeadas e os desafios, antes da identificação dos objectivos propriamente ditos.

Salienta que a luta contra os “terroristas transnacionais” constituirá a “maior batalha ideológica” dos próximos anos do século XXI, a qual não dispensa nem dispensará o apoio de todos os aliados contra os terroristas. Entre as ameaças, e para além do terrorismo, das ADM, dos conflitos regionais, dos *Rogue States* e da ideologia extremista islâmica, este conceito destaca ainda a Tirania²⁶ (em vez do eixo do mal), que abunda em países como o Irão, Cuba, Burma, Zimbabwe, a Síria e a Coreia do Norte e que deve ser banida com a ajuda da comunidade internacional na promoção de efectivas democracias.

Também é claro o empenhamento na Globalização, com implicações objectivas na segurança nacional e que pode favorecer os interesses dos EUA, apresentando-se como uma oportunidade em face dos movimentos de comércio, do investimento, da informação, e da tecnologia. Num mundo em que outros actores se (re)posicionam, há uma reorientação do esforço para outros “centro de poder global”, como a China e a Índia (sem esquecer o Japão e a Austrália), fundamentais para a estratégia americana de promover a estabilidade, a paz e a prosperidade na região Ásia-Pacífico. Nota-se ainda uma vontade política mais acentuada de intervir na resolução de problemas no continente Africano, ao nível do contraterrorismo, da proliferação das ADM e do desenvolvimento e da

26 Que o documento considera uma “combinação de brutalidade, pobreza, instabilidade, corrupção e sofrimento, construídos por déspotas ou pior sistemas déspotas”.

estabilidade, área em que o apoio dos aliados (sobretudo os que têm experiência e conhecimento da realidade africana como Portugal) é indispensável. Apesar da linguagem mais cuidada no que se refere à acção preventiva, no caso das ADM que ponham em causa a segurança dos EUA e do Mundo, essa situação está explicitamente prevista. Por outro lado, é acentuado o peso dos aliados e dos amigos na luta contra as ameaças de cariz global.

Nas conclusões do novo conceito estratégico, é assumido que, apesar dos objectivos serem mais idealistas, os meios e as acções devem ser mais realistas. Os EUA estão deliberadamente numa postura participativa na construção de uma nova era, como potência imperial que assume a necessidade de intervenção de outros pólos de poder com os mesmos valores das democracias liberais. É a escolha da liderança em vez do isolacionismo, mas também da perseguição da liberdade e do comércio livre sobre o protecționismo.

A mais recente estratégia nacional, a *National Strategy to Combat Terrorist Travel*, foi tornada pública a 2 de Maio de 2006, pelo *National Counterterrorism Center* (NCTC), e preparada na sequência do disposto na secção 7201 do *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004*, que requeria ao Director do NCTC aprovar uma Estratégia relativa à mobilidade dos terroristas.

Esta estratégia nacional constitui uma componente chave na guerra contra o terrorismo e contém um resumo das várias iniciativas governamentais e dos desafios (a nível interno e externo) para controlar a mobilidade dos terroristas, uma das armas mais eficazes da luta contra o terrorismo.

Documento mais cuidado que os anteriores, contém dois grandes pilares a que correspondem três objectivos em cada, assim como uma parte relativa a desafios e a acções. Entre as várias acções previstas, que cruzam a intervenção interna e externa, destacam-se: prevenir que os terroristas atravessem o território dos EUA ou outras fronteiras internacionais; reforçar a capacidade com nações aliadas; limitar o acesso de terroristas aos recursos necessários para viajarem; promover a troca de informação relacionada com as viagens de terroristas. Apesar de ainda manter a terminologia da *War on Terror*, o documento termina com os desafios para o futuro, que são encarados com o apoio às parcerias com as nações aliadas, e com o incremento dos sistemas de controlo.

O Almirante John Scott Red, Director do NCTC, destacou durante a difusão do referido documento (que tem uma versão classificada e outra do conhecimento geral,

ambas submetidas ao Congresso), que o mesmo considera “a totalidade dos instrumentos do poder nacional”, respeitando as leis dos EUA, especialmente as relacionadas com a privacidade e a protecção das liberdades civis dos cidadãos americanos.

Depois de uma análise global do planeamento estratégico da segurança nacional dos EUA e da caracterização genérica das doze estratégias nacionais, compreende-se ainda melhor as razões da sua funcionalidade e pragmatismo. No entanto, deixamos para o capítulo que se segue, o papel do combate ao Terrorismo na transformação de todo o planeamento estratégico da segurança nacional dos EUA e a análise mais pormenorizada da hierarquia dos diferentes documentos.

3. O Planeamento Estratégico da Segurança Nacional dos EUA: da Transformação à Hierarquia

Tal como para Lucien Poirier, para os americanos, a Estratégia é de uma certa maneira a “política em acto”²⁷, pois para além da determinação das prioridades, têm normalmente uma preocupação especial com os modos de acção específicos. É o caso dos norte-americanos preferirem os homens de acção aos pensadores da estratégia²⁸, mas é também o facto dos EUA (como Nação em Guerra e como potência imperial) basearem a sua estratégia nacional (e a conduta da acção) numa matriz de “dominação” assente em três eixos: militar, económico²⁹ e cultural. Manter o seu modo de vida é manter a cultura americana e ocidental, em oposição às ideologias extremistas islâmicas, mas é também manter uma economia e um comércio livre numa democracia liberal, que no seu conjunto necessitam de supremacia e de grande liberdade de acção da sua componente militar. Foi com este racional que os EUA intervieram no Afeganistão e posteriormente no Iraque...

27 Para uma potência como os EUA, a utilização da Estratégia Integral no lugar da política estrangeira, vem dar também uma visão mais clara da relação de forças e sobretudo uma perspectiva mais integrada dos diferentes campos de acção.

28 O Major-General Samuel Koster, interrogado sobre a inexistência de um Clausewitz americano, terá respondido que “We’re more interested in the «doer» than the thinkers” (Collins, 2001, p. 1).

29 Em Byrd, Miemie Winn, “Combating Terrorism: A Socio-Economic Strategy”, *Joint Force Quarterly*, nº 41, 2d quarter 2006, pp. 15-19, o autor destaca a importância da associação das acções económicas para a luta contra o terrorismo. As novas medidas e acções requerem investimentos públicos e privados que devem ser integrados na estratégia da luta contra o terrorismo (o desenvolvimento económico só por si não elimina o terrorismo), mesmo que em cooperação com aliados ou com organizações internacionais e não governamentais.

Mas de que modo o Terrorismo contribuiu para a Transformação do planeamento estratégico de segurança nacional nos EUA?

Se antes de Setembro de 2001 os EUA, como potência imperial, não necessitavam de conceitos estratégicos (sempre limitadores da liberdade de acção dos Presidentes e um argumento a favor da oposição) tão específicos orientadores da sua política e estratégia nacional, os racionais alteraram-se profundamente com o recrudescer da ameaça do Terrorismo Transnacional.

O reconhecimento de que o Terrorismo Transnacional era uma ameaça que punha em causa a segurança do próprio TN dos EUA, assim como os seus cidadãos em qualquer parte do Mundo, levou a que se desenvolvessem esforços no sentido da conquista de aliados e amigos, mas também no sentido de se encontrarem as medidas mais adequadas para um inimigo “irregular, catastrófico e perturbante”.

Inicialmente, o planeamento estratégico, dominado pela ameaça do Terrorismo e pela *Homeland Security*, foi centralizado na Casa Branca, com a difusão de documentos de cariz mais genérico e com especial preocupação na cooperação a nível interno e externo. Aos primeiros conceitos estratégicos ainda editados em 2002 (como a NSHS e a NSS), seguir-se-iam os documentos de cariz mais específico (como a NSCWMD, a NSCT, a NSPPCIKA, e a NSSC) no sentido da difusão de orientações para os diferentes órgãos e de acordo com áreas concretas.

No entanto, e a par de todo este processo (que se transformou numa maneira de conseguir maior coesão e organização nacional para fazer face a ameaças de cariz transnacional), a democracia americana colocava em campo os seus órgãos de inspecção (como o GAO³⁰), no sentido de controlarem a sua eficácia e eficiência, através da análise da forma, das relações hierárquicas, das responsabilidades, e dos financiamentos³¹, relatórios que teriam repercussões positivas nos documentos subsequentes.

30 O United States General Accounting Office (GAO) é uma agência federal de renome nos EUA, que investiga o uso de fundos públicos, avalia programas e políticas federais, e efectua auditorias, relatórios, investigações e recomendações e outro apoio ao Congresso dos EUA. Como órgão de investigação do Congresso, que tem como valores “a responsabilidade, a integridade e confiança”, a sua missão visa sobretudo melhorar a eficácia, a eficiência e o sentido de responsabilidade do Governo Federal. Nesta linha de acção, este órgão tem efectuado vários relatórios sobre o Combate ao Terrorismo (solicitados pelo Congresso) os quais são normalmente alvo de recomendações a seguir pelo Governo Federal, caso de alguns relatórios relacionados directamente com o planeamento estratégico e o terrorismo.

31 O relatório GAO-06-161 *Combating Terrorism: Determining and Reporting Federal Funding Data*, de Janeiro de 2006, que recentemente analisou os fundos relacionados com o terrorismo, levantou 34 agências que são alvo desses mesmos fundos e demonstra uma preocupação real com a relação custo-eficácia.

Todas estas estratégias nacionais, da responsabilidade directa do Presidente, vieram facilitar o trabalho do DoD que sustentou ainda melhor os documentos da sua área de responsabilidade.

O Terrorismo Transnacional constituiu assim, o “detonador” de todos os conceitos estratégicos, mas também o “denominador comum” das estratégias e o “capital” das opções políticas e estratégicas, senão vejamos:

- detonador, porque foi em reacção ao seu recrudescimento, que os EUA reagiram com decisões, com acções, mas também com um planeamento cuidado;
- denominador comum, porque todos os conceitos estratégicos passaram a ter, desde 2001, o Terrorismo, os Terroristas e as Organizações Terroristas como ameaças fundamentais a abater, com todos os meios da Nação, mas também com o apoio de aliados e da comunidade internacional;
- capital, porque vem determinando as opções estratégicas e mesmo o pensamento estratégico dos EUA, caso da evolução no que concerne a Estados-Chave, e mesmo às opções estratégicas em função dos apoios à luta contra o terrorismo.

A Transformação no planeamento estratégico dos EUA, a que o Terrorismo deu contributo significativo, teve assim lugar ao nível das mentalidades e da difusão concertada e centralizada de um número crescente de documentos orientadores das acções a desenvolver pelos inúmeros órgãos dos EUA, com consequências bem visíveis no que concerne à (melhor) coordenação, à criação de novos órgãos (em especial na área das informações e da *Homeland Security*), mas também a uma relação bem mais próxima entre o planeamento e a acção.

Dispondo os EUA de uma grande liberdade de acção no que concerne às suas opções políticas e estratégicas a nível mundial, continuam a não optar por um ciclo (tal como na NATO, na UE, ou em grande parte dos países europeus) de planeamento, necessariamente mais organizado, mas sempre limitador da acção, sobretudo quando as ameaças são irregulares.

Depois de entendermos a relação entre a Transformação do planeamento e o Terrorismo, seria importante decifrar uma Hierarquia entre todos os documentos, mesmo assumindo que a inexistência de um ciclo é um facto consumado.

A caracterização da Hierarquia do planeamento estratégico pode ir muito para além dos aspectos formais, pois na nossa perspectiva, pode dar-nos contributos muito

importantes para um melhor entendimento da relação de poderes ao nível da administração, e desse modo entendermos melhor a evolução do próprio combate ao terrorismo.

Apesar da “constelação” de novas estratégias nacionais após o 9/11, estes documentos continuam a não estar consignados em diplomas ou directivas, quer em termos de obrigatoriedade, de temporalidade ou de mesmo de forma. A excepção consiste em algumas orientações conjunturais por parte do Presidente e destinadas ao planeamento de áreas muito específicas.

Assim, é difícil encontrar duas posições coincidentes quanto à hierarquia entre os diferentes documentos. Apesar desta indefinição, as várias estratégias nacionais constituem pontos de partida para as agências federais ou para diferentes órgãos responsáveis (militares ou civis, estatais ou privados) desenvolverem mais detalhadamente os seus planos e acções, sem esquecerem os vários níveis de acção, desde o federal ao estadual, passando pelo local, pelo sector privado e mais recentemente (e com peso crescente...) pela componente internacional.

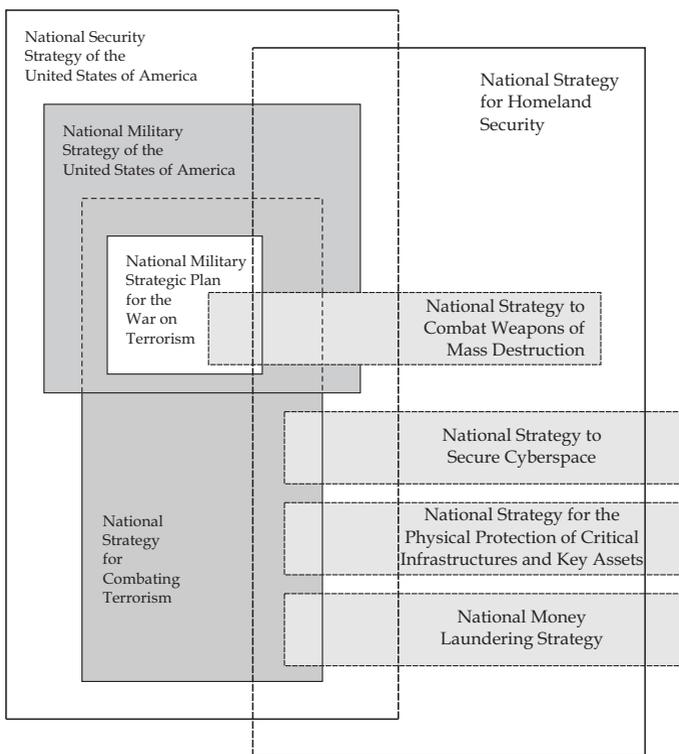
Começemos pela forma. De acordo com o relatório GAO-04-408T *Combating Terrorism: Evaluation of Selected Characteristics of National Strategies Related to Terrorism*, de 3 de Fevereiro de 2004, que analisou sete estratégias nacionais³² relacionadas, em parte ou no seu conjunto, com o combate ao terrorismo e a segurança do TN, nenhuma das estratégias contemplava então, todos os requisitos necessários a um “conceito estratégico ideal”, a saber: (1) desígnio, finalidade, e metodologia; (2) definição do problema e da avaliação do risco; (3) fins, objectivos subordinados, actividades e qualidade das medidas; (4) recursos, investimentos e risco de gestão; (5) papel organizacional, responsabilidade e coordenação, (6) integração e implementação.

Na nossa perspectiva, a grande maioria das estratégias nacionais definem mais ou menos claramente os fins, os objectivos subordinados, as actividades e a qualidade das medidas, apesar da terminologia nem sempre ser respeitada (a ordem deveria ser “goals”, “subordinate objectives” e “activities”). Um dos aspectos menos positivos diz respeito à ausência de prioridades na grande maioria das estratégias nacionais, assim como a inexistência de faseamentos e de programação de resultados, elementos que no seu conjunto dificultam a avaliação das actividades e a difusão de resultados. Devido às recomendações do GAO, nota-se uma evolução na forma dos documentos posteriores a 2003, com uma melhor ligação da concepção à implementação, e também com maior intervenção de toda a “comunidade” de utilizadores.

32 NSS, NSHS, NSCT, NSCWMD, NSPPCIKA, NSSC e NMLS.

Entre todas as estratégias nacionais, só a NMSCWMD se refere explicitamente a uma sequência lógica (não propriamente hierárquica) de estratégias de referência.

De acordo com o relatório GAO-03-519T *Observations on National Strategies Related to Terrorism*, de 3 de Março de 2003, o planejamento estratégico de segurança nacional dos EUA é coerente e coeso (sobretudo na partilha de alguns temas comuns). No entanto, o mesmo relatório colocou em causa a posição da administração americana relativamente à hierarquia das estratégias, que coloca a NSS e a NSHS ao mesmo nível de topo. O estudo considera que não existe uma hierarquia em termos absolutos, apresentando um esquema, em que o critério está mais relacionado com as acções consequentes das estratégias (ver Figura 1).



Fonte: Published national strategies

Figura 1 - Relações entre as estratégias nacionais relacionadas com o combate ao terrorismo (in "Combating Terrorism: Observations on National Strategies Related to Terrorism", United States General Accounting Office, GAO-03-519T, Washington, D.C., 3 de Março de 2003, p. 11)

Na nossa perspectiva, a NSS é claramente a estratégia nacional orientadora em termos de segurança nacional (a *Grand Strategy*), e que vai ao encontro dos objectivos nacionais. Emanada do Presidente, tem explícitas as grandes orientações para as componentes militar, política (sobretudo externa), económica e cultural, apesar do grande peso do Terrorismo como “denominador comum” a todo o documento.

A um segundo nível (*mid-level strategies*) podemos então considerar a NSHS e a NSCT, como estratégias nacionais que desenvolvem uma aproximação mais directa ao terrorismo, numa perspectiva mais defensiva no TN e no combate mais ofensivo no estrangeiro. Ambas contêm elementos defensivos e ofensivos, mas a *Homeland Security* é essencialmente defensiva, enquanto o *Combating Terrorism* é essencialmente ofensivo.

Podemos ainda considerar um terceiro nível de estratégias nacionais (*sector - or function - specific strategies*), ainda emanadas pelo Presidente e mais relacionadas com aspectos específicos da luta contra o terrorismo, alguns com componentes simultaneamente externas e internas. São os casos da NSPPCIKA, da NSSC, e da NSCWMD (Figura 2).

Num quarto nível consideramos as estratégias nacionais da responsabilidade dos diferentes Departamentos, com especial destaque para o DoD. Neste caso, existe uma hierarquia clara entre a NDS e a NMS a que se seguem depois, num nível já inferior (mais tático e operacional) a NMSPWT e a NMSCWMD. Neste quarto nível, da responsabilidade dos departamentos podemos situar a NMLS (do DoT e do AG) e a NSCTT (do NCC).

O QDR 06, não sendo uma estratégia nacional, constitui um documento orientador e informador da NDS, na prática uma espécie de relatório com as grandes orientações para quatro anos. Ao nível do DoS existe ainda um outro plano de dimensão estratégica, o SPFY, que, à semelhança do QDR 06 para o DoD, constitui uma espécie de plano de intenções a quatro anos.

Com esta hierarquia dos documentos estratégicos, é fácil entender a relação de poderes nos EUA no que concerne à luta contra o terrorismo, como domínio da Casa Branca mas também do DoD e do DOS. A centralização no Presidente (apesar de controlada) tem o condão de tornar mais coerente uma luta em várias frentes e com variadíssimos actores, nacionais e estrangeiros.

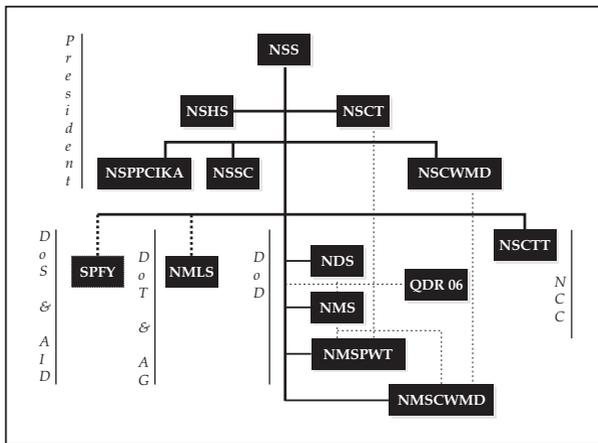


Figura 2 - Hierarquia do planejamento estratégico de segurança nacional dos EUA, relacionado com o combate ao terrorismo³³.

No que respeita à evolução do próprio combate ao terrorismo, a ausência de uma hierarquia predefinida leva normalmente a algumas incongruências de doutrina, que pode começar nos próprios conceitos. Foi o caso do alerta feito pelos relatórios do GAO (03-519T e 03-165), que aconselhavam a “uma maior coordenação no que respeita à definição de terrorismo”. Nos vários conceitos foram encontradas diferentes definições³⁴,

33 Legenda: NSS - National Security Strategy; NSHS - National Strategy for Homeland Security; NSCT - National Security for Combating Terrorism; NSPPCIKA - National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures Key Assets; NSSC - National Strategy to Secure Cyberspace; NMLS - National Money Laundering Strategy; NSCTT - National Strategy to Combat Terrorism Travel; NSCWMD - National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction; NDS - National Defense Strategy; NMS - National Military Strategy; NMSPWT - National Military Strategic Plan for the War on Terrorism; NMSCWMD - National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction; SPFY - Strategic Plan for Fiscal Years 2004-2009; QDR 06 - Quadrennial Defense Review Report).

34 Para o *National Strategy for Homeland Security* o terrorismo consiste em “qualquer acto premeditado e ilegal que seja perigoso para a vida humana ou para a saúde pública e que tenha por objectivo intimidar ou coagir as populações ou os governos”. Para o *Department of State* e para a CIA, o terrorismo consiste na “violência premeditada e politicamente motivada, desencadeada contra não combatentes por sub-grupos ou agentes clandestinos, normalmente com a intenção de influenciar uma audiência específica”. Para o FBI o terrorismo consiste no “uso ilegal da força e da violência contra pessoas ou propriedade, para intimidar ou coagir um governo, a população civil ou parte desta, com a intenção de alcançar objectivos políticos ou sociais”. Para o DoD o terrorismo consiste no “uso premeditado ou ameaça do uso da violência contra indivíduos ou propriedade, para incutir terror, com o objectivo de coagir ou tentar intimidar governos ou sociedades na perseguição de objectivos políticos, religiosos ou ideológicos”.

que em nada facilitam a comunicação entre os vários órgãos. Mas, de um modo geral, todos os documentos abordam o Terrorismo como uma “forma de violência motivada por razões políticas para coagir um governo ou a população civil”.

No entanto, fica clara a diferença entre terrorismo doméstico e terrorismo transnacional, dependendo da origem dos grupos terroristas, do local onde desencadeiam os ataques e da origem das suas vítimas. Em todos os conceitos é também clara a distinção entre a *homeland security* (segurança do TN com empenhamento nacional) e o *combating terrorism overseas* (combater o terrorismo no estrangeiro com empenhamento também internacional), e entre o antiterrorismo (medidas defensivas) e o contraterrorismo (medidas ofensivas).

A evolução conceptual situa-se sobretudo nos últimos documentos do DoD, em que a luta passa a ser contra “militantes radicais islâmicos” e com cariz essencialmente ideológico. Deste modo, a “War on Terrorism” de cariz essencialmente militar, passa a incluir explicitamente todas as formas de coação e todos os instrumentos do poder nacional. A luta das ideias contra o “extremismo islamista” (faz parte da *strategy against violent extremism* – SAVE) assume a necessidade de aliados (melhor recebida por parte da França e do Reino Unido), mas sobretudo a importância da coerência e coordenação de todas as actividades por parte de vários organismos públicos e privados. É também detectável uma divisão entre os islâmicos extremistas e os islâmicos moderados e o apoio tácito (e discutível para muitos especialistas) a estes últimos, considerados como o vector central da nova estratégia.

Para o General Loureiro dos Santos (2006, p.72) a evolução conceptual traduz-se em “Extremismo em vez de Terrorismo, e Estratégia, em vez de Guerra”.

Quando muitas vozes se levantam contra as posições dos EUA (a começar pela expressão da “Guerra ao Terrorismo”) no Iraque ou no Afeganistão é bom (re)lembrar que Bin Laden tem na Guerra Santa um instrumento para atingir a sua política mundial. Num dos seus últimos discursos, que foi emitido pela al Jazira em 23 de Abril de 2006 (dois meses depois de ter o material áudio na sua posse!), Bin Laden faz de novo um chamamento ao mega-terrorismo e à guerra sangrenta, no sentido de “estabelecer um governo islâmico regulado pela Sharia”³⁵. Atento a todos os conflitos no Mundo, desde Timor (cuja independência considera uma guerra cruzado-sionista contra os muçulmanos da Indonésia) à Palestina, Bin Laden caracteriza as Nações Unidas (em que o

35 Phares, Walid, El “discurso de estado de la Jihad” de Osama Bin Laden, GEES, colaboração nº 926, 8 de Maio de 2006.

mundo muçulmano, representado por 57 países e um quinto do Mundo, não está representado no Conselho de Segurança) como uma instituição infiel e criminosa. Considera ainda que há uma guerra ocidental contra os muçulmanos e o Islão, que se traduzirá em breve na invasão cultural e informativa das tradições do Islão.

Foi com todas estas posições que o Pentágono identificou recentemente quatro objectivos da al Qaida, não propriamente ordenados por critérios de prioridade: 1) afastar a influência americana do Iraque e do Afeganistão; 2) derrubar os governos seculares da região; 3) eliminar Israel e a influência dos judeus e dos cristãos; 4) expandir o Islão às fronteiras históricas.

É perceptível que as estratégias nacionais dos Estados Unidos foram evoluindo, desde 2001, consoante se foi compreendendo melhor a ameaça terrorista. Atentos a estes e outros factos, os pensadores³⁶ e planeadores dos EUA começam a encarar o actual Terrorismo Transnacional como uma nova e mais ampla fase de uma guerra subversiva global³⁷, caracterizada por uma organização militar apoiada por uma vasta diáspora, que partilha a mesma ideologia ou religião e que visa criar uma nova ordem internacional fundamentalista islâmica.

Esta imagem é já perceptível nos últimos documentos, em que os EUA investem na componente psicológica (a conquista das mentes) na formação cultural do soldado e no reforço das alianças, em especial com os países islâmicos moderados. O facto dessas organizações extremistas islâmicas escolherem a Internet³⁸ e os meios de comunicação social (em especial a televisão) como instrumento, o terrorismo como tática e os cidadãos dos EUA como alvo, exige uma resposta adequada, que se faz no terreno, de modo concertado com aliados e usando todos os instrumentos do poder nacional, mas também se faz nos gabinetes, pensando estratégias nacionais exequíveis e prospectivas...

36 Ver Jogerst, John D. (Coronel USAF), "Que tipo de Guerra: Perspectivas estratégicas na guerra contra o terrorismo", *Air & Space Power Journal* (Português), 3º Trimestre, 1 de Setembro de 2005. O autor desenvolve as três visões sobre a "War on Terrorism", respectivamente: do "choque de civilizações"; da guerra contra táticas e formas de acção desencadeadas por maus elementos que agridem o modo de vida civilizado; da subversão global. Também o General Loureiro dos Santos reforça esta visão (2006, p. 60).

37 Entendida como uma técnica de "assalto ou de corrosão dos poderes formais, para cercear a capacidade de reacção, diminuir e/ou desgastar e pôr em causa o poder em exercício, mas sempre visando a tomada do mesmo" (Garcia, 2000, p. 7). Ultimamente, transferiu o esforço das áreas rurais para as urbanas, diversificou os apoios, criminalizou as actividades e alargou as ligações e a capacidade assimétrica de projectar poder com o terrorismo transnacional (Steven Metz 2004, p. 12-14).

38 Para o General Loureiro dos Santos (2006, p. 59), "um atentado que não passe para a internet, na prática, não existe, pois o que interessa é a sua exploração no ciberespaço".

4. Considerações Finais

O terrorismo transnacional constitui uma ameaça global que exige como resposta uma estratégia global, em que tomem parte todos os actores numa perspectiva multilateral e multinacional, com destaque para os EUA.

Em face desta ameaça global, a “Grande Estratégia” dos EUA evoluiu sobretudo depois de 2001, como se pode constatar pelo conteúdo das várias estratégias nacionais analisadas, apesar da manutenção do eixo “militar-economia-cultura”, que faz parte da cultura estratégica americana desde os anos quarenta.

A experiência de cerca de cinco anos de *Global War on Terrorism* e a nova visão estratégica trazida para a administração (sobretudo) por *Condoleezza Rice* (mas também muito influenciada por *Donald Rumsfeld*), são alguns dos factores influenciadores de uma Transformação da estratégia nacional dos EUA, plasmada nas várias estratégias nacionais, elas próprias protagonistas desse mesmo processo. Esta Transformação é perceptível na assunção da necessidade de aliados (em especial países islâmicos moderados), no reforço das alianças com os Estados-Chave, e no sentido da partilha de responsabilidades estratégicas na nova “Era do Terrorismo”, dominada pela Globalização e com novos actores em destaque, como a China e a Índia. Mas é também perceptível no assumir público de que os EUA são uma “Nação em Guerra”, num conflito essencialmente ideológico (combate de ideias e não combate religioso contra o Islão) contra as tiranias e, sobretudo, contra “um movimento transnacional de organizações extremistas, redes e terroristas”, que fazem parte de uma rede global terrorista, que explora o Islão para atingir fins políticos. Assim, os instrumentos dessa luta passam de um peso excessivo do vector militar para todos os instrumentos do poder nacional, com destaque para os vectores cultural, diplomático e económico. Todas estas recentes opções estratégicas têm levado a profundas alterações no sistema de forças norte-americano (a Transformação do DoD), com uma divisão de tarefas entre os diferentes departamentos e agências mais adaptada aos novos desafios (tradicional, irregular, catastrófico e de ruptura), com forças mais conjuntas e mais preparadas para acções combinadas com países aliados e com uma melhor preparação cultural do soldado.

Nesta linha de evolução, e para além das consequentes reformas estruturais e organizacionais (sobretudo ao nível do sistema de informações e da *Homeland Security*), o próprio planeamento estratégico da segurança nacional dos EUA sofreu consideráveis alterações após o 11 de Setembro de 2001. Com a evolução do Terrorismo

Transnacional, e sobretudo depois do seu TN ter sido atingido, os EUA desenvolveram uma série de novas estratégias nacionais de cariz pragmático, funcional e conjuntural. O Terrorismo transformou decisivamente todo o processo de planeamento estratégico da segurança nacional dos EUA, quer como “detonador”, quer como “denominador comum”, quer como “capital” das opções políticas e estratégicas.

Apesar dos diferentes documentos não fazerem parte de um verdadeiro ciclo de planeamento estratégico, devidamente integrado e coordenado, têm constituído um importante instrumento na luta contra os desafios assimétricos, considerados pela sua natureza como “irregulares, catastróficos e perturbadores”, não só para os EUA, mas também para o mundo (democrático) em geral. Mesmo perante a ausência desse ciclo de planeamento, as estratégias nacionais apresentam alguma coerência e são difundidas de acordo com a conjuntura e o plano de intenções do Presidente. Deste modo, a política (sobretudo a externa) e a estratégia confundem-se (tal como acontece durante os períodos de guerra convencional), com vantagens ao nível de uma maior liberdade de acção e objectividade, mas também ao nível de uma maior integração de todos os vectores e actores.

Das doze estratégias nacionais analisadas, a *National Security Strategy* constitui o expoente máximo em termos das grandes orientações estratégicas para a segurança nacional. Numa segunda linha hierárquica, colocámos no mesmo plano a NSHS e a NSCT e, numa terceira linha, ainda ao nível do Presidente, situámos a NSPPCIKA, a NSSC e a NSCWMD. Esta hierarquia entre os diferentes documentos estratégicos é mais perceptível ao nível do DoD, onde as estratégias nacionais de cariz militar, com conceitos de acção de nível estratégico, tático e operacional, são mais coerentes e consequentes.

O cruzamento horizontal e vertical das várias estratégias nacionais leva-nos a compreender melhor a evolução do pensamento estratégico dos EUA, dominado sobretudo pelo Presidente, pelo DoD e pelo DOS, mas com órgãos eficazes de controlo que têm contribuído para uma maior objectividade das estratégias.

Para uma potência imperial em guerra, os documentos estratégicos são importantes como instrumento de comunicação, de coordenação e de maior ligação entre variados actores, mas também de acção e dissuasão. No entanto, para as pequenas potências como Portugal, os conceitos devem continuar a ser mais genéricos (porque dependentes de outros actores) e menos públicos, nomeadamente as partes relativas às ameaças. É bom não esquecer que o caso nacional é bem diferente do dos EUA, pois Portugal está dependente dos conceitos estratégicos de organizações como a NATO ou a UE, pelo

que é importante manter um ciclo coordenado e integrado com aquelas organizações, sobretudo no sentido dos (sempre) poucos recursos poderem ser aplicados mais eficaz e eficientemente em prol da segurança dos portugueses e de Portugal.

Bibliografia

Biddle, Stephen D., “American Grand Strategy After 9/11: an Assessment”, Army War College, Commonwealth Institute Website, April 2005.

Borges, João Vieira, “Terrorismo: razões da ausência de um conceito comum”, Newsletter nº 11, IDN, Lisboa, Abril 2006, pp. 1-2.

Byrd, Miemie Winn, “Combating Terrorism: A Socio-Economic Strategy”, Joint Force Quarterly, nº 41, 2d quarter 2006, pp. 15-19.

CESEDEN, *Terrorismo Internacional: Enfoques y Percepciones*, Madrid, Maio de 2005.

Chase, Robert, **Hill**, Emily, **Kennedy**, Paul, “Pivotal States and US Strategy”, in *Foreign Affairs*, Vol. 75, nº 1 (January/February), pp. 33-51.

Collins, John M., *Military Strategy*, Brassey's inc., Washington D.C., 2002.

Colson, Bruno, *La Stratégie Américaine et L'Europe*, Hautes Études Stratégiques nº 7, Paris, 1997.

Crenshaw, Martha, “The Causes of Terrorism”, *Comparative Politics*, Vol. 13, nº 4, July, 1981, pp. 379-399.

Donnelly, Donald, “The Pentagon's New Plan: Is the new National Defence Strategy an improvement or a step backward?”, in *Weekly Standard*, March 25, 2005.

Flournoy, Michele A., **Brimley**, Shawn W., “Strategic Planning for National Security: A New Project Solarium”, *Joint Force Quarterly*, nº 41, 2d quarter 2006, pp. 80-85.

Ganor, Boaz, *The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers*, Transaction Publishers, New Brunswick, 2005.

Garcia, Francisco, *Guiné 1963-1974: Os movimentos independentistas, o Islão e o Poder português*, Universidade Portucalense e Comissão Portuguesa de História Militar, Porto e Lisboa, 2000.

Jogerst, John D. (Coronel USAF), “Que tipo de Guerra: Perspectivas estratégicas na guerra contra o terrorismo”, *Air & Space Power Journal* (Português), 3º Trimestre, 1 de Setembro de 2005.

Laqueur, Walter, *A History of Terrorism*, New York: Transaction Publishers, 2001.

Laqueur, Walter, *No End to War, Terrorism in the 21st Century*, Continuum, New York & London, 2003.

Merari, Ariel, “Terrorism as a Strategy of Insurgency”, *Terrorism and Political Violence*, Vol. 5, Nº 4 (Winter 1993), pp. 213-251.

Metz, Steven, **Millen**, Raymond, *Insurgency and counter-insurgency in the 21st century: Reconceptualizing threat and response*, Carlisle US Army War College, 2004.

Moreira, Adriano (coord.), *Terrorismo*, Almedina, Coimbra, 2004.

Mueller, John, “Six Rather Unusual Propositions about Terrorism”, *Terrorism and Political Violence*, Taylor and Francis, nº 17, 2005, pp. 487-505.

Phares, Walid, “El «discurso de estado de la Jihad» de Osama Bin Laden”, *GEES*, colaboração nº 926, 8 de Maio de 2006.

Pinheiro, Álvaro (Gen Bda Brasil), “EUA actualiza planos estratégicos de combate ao terrorismo”, *defesa@net*.

Poirier, Lucien, *Stratégie Théorique II*, Economica, Paris, 1987.

Poland, James M., *Understanding Terrorism*, 2ª ed., Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc. 2005.

Powell, Collin, “A Strategy of Partnerships”, in *Foreign Affairs*, vol. 83, nº 1, January/February 2004.

Rodrigues, Alexandre Reis, “Terrorismo. Algumas notas soltas”, *jornaldefesa.com.pt*, 21 de Outubro de 2005.

Santos, Diana Vieira dos, **Raposo**, Henrique, “Regresso do Realismo Anglo-Americano, Sistema de Alianças e o Lugar da Europa no século XXI”, in *Nação e Defesa*, nº 113, pp. 129-156.

Santos, Loureiro dos, *O Império Debaixo de Fogo: Ofensiva Contra a Ordem Internacional Unipolar*, Reflexões sobre Estratégia V, Publicações Europa-América, Mem Martins, 2006.

Walzer Michel, *A Guerra em Debate*, Livros Cotovia, Lisboa, 2004.

Warner, Michael, "A new strategy for the new geopolitics", in *Public Interest*, nº 77, 2003.

Whittaker, David (ed.), *The Terrorism Reader*, London and New York: Routledge, 2001.

Wright, Lawrence, "The Terror Web", *The New Yorker*, Vol. 80, Nº 21, 2 August, 2004.

Zelikow, Philip, "The Transformation of National Security - Five Redefinitions", in *National Interest*, nº 71, Spring 2003.

Zoellick, Robert, "A Republican Foreign Policy", in *Foreign Affairs*, vol. 79, nº 1, January/February 2000.

Documentos

Combating Terrorism: Determining and Reporting Federal Funding Data, United States General Accounting Office, GAO-06-161, Washington, D.C., Janeiro de 2006.

Combating Terrorism: Evaluation of Selected Characteristics in National Strategies Related to Terrorism, United States General Accounting Office, GAO-04-408T, Washington, D.C., 3 de Fevereiro de 2004.

Combating Terrorism: Interagency Framework and Agency Programs to Address the Overseas Threat, United States General Accounting Office, GAO-03-165, Washington, D.C., Maio de 2003.

Combating Terrorism: Observations on National Strategies Related to Terrorism, United States General Accounting Office, GAO-03-519T, Washington, D.C., 3 de Março de 2003.

National Defense Strategy of the United States of America, de Março de 2005.

National Military Strategic Plan for the War on Terrorism, de 1 de Fevereiro de 2006.

National Military Strategy of the United States of America, de 2004.

National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, de 13 de Fevereiro de 2006.

National Money Laundering Strategy, de 2002 e 2003.

National Strategy for Combating Terrorism, de Fevereiro de 2003.

National Strategy for Homeland Security, de Julho de 2002.

National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructure and Key Assets, de Fevereiro de 2003.

National Security Strategy of the United States of America, de Setembro de 2002 e de Março de 2006.

National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, de Dezembro de 2002.

National Strategy to Secure Cyberspace, de Fevereiro de 2003.

Quadrennial Defense Review Report, de 30 de Setembro de 2001 e 6 de Fevereiro de 2006.

Strategic Plan for Fiscal Years 2004-2009, de Agosto de 2003.