

## INDÍCE

## CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO 1

## CAPÍTULO II – A SEGURANÇA E DEFESA ACTUAIS 3

1. A conflitualidade actual 3
  - a. Causas
  - b. Actores
2. Fontes de Insegurança
  - a. Terrorismo
  - b. Narcotráfico
  - c. Armas de Destruição Maciça (ADM)
  - d. Nacionalismos
  - e. Fanatismo Religioso
  - f. Degradação Ambiental
  - g. Migrações Transnacionais
  - h. Cibercrime e Importação Tecnológica
3. Implicações na Segurança e Defesa

## CAPÍTULO II – A CRISE

1. O conceito de Crise
  - a. Mudança/Alteração
  - b. Ameaça ou percepção de ameaça
  - c. Tipologia
  - d. Tempo de resposta
  - e. Intervenção
  - f. Interactividade
2. As características de uma crise
3. Conceito Adoptado
4. Gestão de Crises

CAPÍTULO III – *NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS*

1. O surgimento do conceito de *Crisis Response Operations* (CRO)
2. CRO vs MOOTW
  - a. Princípios das MOOTW
  - b. Auxílio a Desastres
  - c. Operações de Evacuação de Não Combatentes (NEO)

- d. Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas
- e. Imposição de Sanções
- f. Missões não incluídas nas CRO
  - Operações de Contra-Insurreição (COIN)
  - Combate ao Terrorismo
  - Luta Antidroga

#### CAPÍTULO IV - IMPLICAÇÕES NACIONAIS

1. Generalidades
2. CRO vs MOOTW
3. Nível Político-Estratégico
4. Nível Operacional
  - a. Generalidades
  - b. Operações Combinadas
  - c. Auxílio a Desastres
  - d. Evacuação de Não Combatentes (NEO)
  - e. Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas
  - f. Imposição de Sanções

#### CAPÍTULO V - PROPOSTAS

1. Nível Político-Estratégico
2. Nível Operacional

**ANEXO X – GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS**

ADM	Armas de Destruição Maciça
AJP	<i>Allied Joint Publication</i>
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEMGFA	Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas
CIMIC	<i>Civil and Military Cooperation</i>
COC	Centro de Operações Conjunto
COFAR	Centro de Operações das Forças Armadas
COIN	<i>Counter-Insurrection</i>
CRO	<i>Crisis Response Operations</i>
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSDN	Conselho Superior da Defesa Nacional
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EEI	Elementos Essenciais de Informação
EEIN	Espaço Estratégico de Interesse Nacional
EEINP	Espaço Estratégico de Interesse Nacional Português
EM	Estado-Maior
EMGFA	Estado Maior General das Forças Armadas
FA	Forças Armadas
GNR	Guarda Nacional Republicana
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
LDNFA	Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
MIFA	Missões Específicas das Forças Armadas
MNE	Ministros dos Negócios Estrangeiros

---

MOOTW	<i>Military Operations Other Than War</i>
NAC	<i>North Atlantic Council</i>
NEO	<i>Non-combatant Evacuation Operations</i>
NEO	Operação de Evacuação de Não Combatentes
NU	Nações Unidas (NU)
OH	Operações Humanitárias
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Produtores e Exportadores de Petróleo
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação da Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PM	Primeiro-Ministro
PSO	<i>Peace Support Operations</i>
PSP	Polícia de segurança Pública
QGC	Quartel-General Conjunto
SAR	<i>Search and Rescue</i>
SFN	Sistema de Forças Nacional
SGC	Sistema de gestão de crises
SIEDM	Serviços de Informações Estratégicas de Defesa Militar
SIS	Serviço de Informações e Segurança
SNPC	Serviço Nacional de Protecção Civil
TILD	Trabalho Individual de Longa Duração
TN	Território Nacional
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

À data de entrega do presente TILD, a OTAN não tem uma definição para o conceito de “**Crise**”. Também, não o terá na data previsível, 12JAN01, da exposição do mesmo. Se adicionarmos a isto, o facto de à data da distribuição do tema, a publicação NATO AJP-3.4- *MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR* (MOOTW) estar ainda em fase de elaboração, advindo daí que todo o seu conceptualismo não ser doutrina aprovada pela Aliança, e que, a única referência OTAN sobre *CRISIS RESPONSE OPERATIONS* (CRO) era a que constava no seu Conceito Estratégico, pode-se depreender a tarefa, no mínimo desafiante, que se nos deparava. Não há dúvidas que as CRO serão aquelas que ocuparão grande parte da actividade das Forças Armadas e que muito contribuirão para o prestígio de Portugal. O problema de lidar com o futuro é a sua incerteza. Em meados de Novembro, é difundido pela Aliança um *Ratification Draft* de um dos capítulos do AJP-01(B), o *CHAPTER 22 – NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS*, primeiro documento OTAN, por nós conhecido, que abordava a questão central do presente trabalho. Este documento veio permitir melhor objectivar o âmbito do trabalho: analisar quais as implicações, para Portugal, que derivam da evolução, ao nível da Aliança, de MOOTW para CRO.

A primeira limitação que se impunha era a circunscrever os conceitos à doutrina OTAN, para isso partiu-se do pressuposto que a doutrina expressa nos AJP-4.3 e do *CHAPTER 22*, é entendida como a aprovada e ratificada pela Aliança relativamente às MOOTW e CRO respectivamente;

A segunda limitação ao problema foi a de, em termos nacionais, omitir a análise ao nível dos Ramos (Armada, Exército e Força Aérea), analisando as Forças Armadas como um todo.

A terceira, e última, foi a de limitar a análise apenas à evolução de MOOTW para CRO, omitindo a mesma às partes comuns.

O trabalho foi estruturado em quatro partes que julgamos essenciais. Na primeira procurou-se analisar o ambiente estratégico actual, por forma a extrair do mesmo possíveis motivos para crises futuras. Na segunda, definir o que é “crise”. Na terceira, determinar, em termos efectivos, a evolução entre as duas terminologias em questão, para, na quarta parte, face ao que é uma crise e o que a poderá provocar, podermos detectar eventuais disfunções e, daí, desenvolver as propostas julgadas adequadas para Portugal.

---

## CAPÍTULO II – A SEGURANÇA E DEFESA ACTUAIS

### 1. A conflitualidade actual

A formulação de um quadro conceptual que permita o entendimento do fenómeno da conflitualidade e que posteriormente permita retirar ilações para as questões do emprego das forças militares em operações que não no âmbito do Art. 5º da OTAN, terá de partir de uma análise das suas principais causas e actores, para daí se poder extrapolar as fontes de insegurança que ameaçam a paz actualmente.

#### a. Causas

Não se pode, como nunca se pôde, estabelecer uma única origem como causa de conflitualidade. Ela surge não só, e em primeiro lugar, como consequência de condições materiais e de fenómenos estruturais decorrentes do sistema político e social vigente mas também como consequência do equilíbrio de forças do sistema internacional. Assiste-se a uma constante luta pela obtenção de recursos, elementos de riqueza,<sup>1</sup> essenciais à sobrevivência e vivência humana, e pela imposição de valores<sup>2</sup>. Dos primeiros, de natureza difusa e efeitos à escala mundial, destacam-se os seguintes:

- **o agrícola:** à globalização tem-se contraposto uma distribuição assimétrica deste recurso originando fossos enormes entre ricos e pobres. Apesar de, em termos puramente aritméticos, se prever que a produção satisfaça as necessidades, existe uma grande escassez em países que normalmente também têm uma elevada taxa de crescimento demográfico. Estes dois factores associados, constituem um importante foco de instabilidade na já denominada clivagem Norte-Sul;
- **o piscícola:** as previsões apontam para que, já em 2010, haja um aumento no consumo deste recurso de cerca de 50%. A confirmarem-se, e caso se mantenha a

---

<sup>1</sup> Dicionário Prático Ilustrado, pág 1011

<sup>2</sup> Loureiro dos Santos (Tenente-General), em conferência proferida no IAEM em 07DEC00, sobre o tema Estratégia Militar

actual tendência de produção, a oferta será substancialmente inferior à procura. A sobrepesca, a poluição e a alteração dos *habitats* marítimos reduziram a produtividade das zonas costeiras onde cerca de 90% das pescas mundiais se efectuam. A aquacultura, ou viveiros, representa mais de 25% do consumo mundial<sup>3</sup>;

- **o energético:** prevê-se que em 2006 a produção de petróleo da OPEP ultrapasse a dos outros países e que em 2020, 66% da produção mundial seja dessa região. Mundialmente, e no mundo dito ocidental em particular, a circulação de produtos e serviços<sup>4</sup> é quase toda ela baseada neste recurso pelo que o seu controlo é uma enorme fonte de poder;
- **o mineral:** normalmente associado à riqueza económica por ser matéria-prima essencial à capacidade industrial e financeira;
- **o ambiental:** a qualidade do ar, a deflorestação, a poluição e o sobreaquecimento, para referir apenas alguns, são actuais focos de tensão pela interligação existente entre os efeitos sentidos e a necessidade económica de os provocar;
- **o aquífero:** essencial à sobrevivência. Em 2005, prevê-se que 2.000 milhões de pessoas no mundo não tenham água potável e que haja 3.000 milhões sem saneamento básico;
- **o comercial:** o mercado mundial, pelo efeito da globalização<sup>5</sup>, é, cada vez mais, considerado como um recurso essencial ao progresso;
- **o territorial:** recurso finito, alvo de disputas pela sua distribuição;

---

<sup>3</sup> <http://www.wri.org>

<sup>4</sup> Os serviços de emergência e protecção civil, por exemplo. As Forças Armadas não são excepção.

<sup>5</sup> James L. Gibson, Ivancevich, James H. Donnelly, “O mundo está definitivamente a encolher e a tornar-se global, numa interdependência de redes económicas de transporte, distribuição e comunicações, ignorando definitivamente as fronteiras nacionais”, *Organizations*

- **o tecnológico:** recurso escasso, estratégico e disputável com o qual se pode esquematizar uma nova geopolítica, em que o mundo é dividido em 3 zonas tecnológicas distintas: os geradores/criadores, os consumidores e os à margem da mesma. De referir que a sociedade moderna está praticamente dependente da tecnologia electrónica e cada vez mais implantada no ciberespaço.

Sobre os valores, findo o período de antigas clivagens e afrontamentos ideológicos e num mundo globalizado, estes parecem ter sido esbatidos de importância como motivo principal de conflitos. No entanto, os valores democráticos e dos direitos humanos têm vindo a ter uma preponderância cada vez mais significativa. São transformados em mitos<sup>6</sup> e utilizados como valores universais, mais através de intervencionismo do que por represália, por parte da humanidade, para justificar conflitos pela obtenção de recursos. Este processo de imposição é principalmente liderado pelos EUA, potência com ambições de hegemonia mundial, que encontra nos sistemas democráticos o melhor “terreno” para a expansão da sua política económica global. São valores fomentados e impostos pelo Ocidente que provocam sentimentos de admiração e de repulsa, decorrentes de diferentes experiências históricas, religiosas, linguísticas e culturais, podendo traduzir-se numa rejeição total dos mesmos.

#### **b. Actores**

Apesar do aparecimento de actores não estatais, julgamos que o Estado é e continuará a ser o elemento fundamental em torno do qual gravitarão as relações internacionais. Mantém-se como a entidade legitimadora de acordos e convenções e são eles que, em última análise, combatem. Definido o sujeito maior das relações internacionais, devem também considerar-se os seguintes actores:

---

<sup>6</sup> Loureiro dos Santos (Tenente-General), *Ibidem*

- Organizações Internacionais:
  - de carácter parauniversal, nomeadamente a ONU criada pelos Estados como fórum de legitimação das suas acções;
  - de carácter regional, criadas pelos Estados, fazendo convergir vontades para a prossecução de objectivos comuns;
- Organizações Transnacionais, de que se destacam:
  - os denominados *mass-media*, fazedores de opiniões e que possuem a capacidade de condicionar e influenciar decisões;
  - as multinacionais económicas, interligadas a Estados muito poderosos, normalmente servindo os interesses destes;
- Outros, tais como o crime organizado<sup>7</sup>, grupos de interesse, classes sociais, grupos étnicos e religiosos. São difusos e dispersos, de intencionalidade díspar e sem fio condutor, mas tendo alguns uma elevada capacidade financeira, outros, de influência e, outros ainda, ambas.

## 2. Fontes de Insegurança

Os fenómenos que se poderão constituir como ameaças no mundo actual são multifacetados, multidireccionais e altamente difusos:

### a. Terrorismo<sup>8</sup>

“O terrorismo é um conjunto de acções violentas levadas a efeito por elementos subversivos com a finalidade de criar na população um clima de medo, entravar certas actividades e serviços essenciais e suprimir determinados indivíduos. Manifesta-se por atentados contra pessoas, individual ou colectivamente e por sabotagens”<sup>9</sup>. Tem nos

---

<sup>7</sup> De que se destacam o tráfico de drogas, de pessoas e de órgãos humanos.

<sup>8</sup> O Conceito Estratégico da OTAN refere que “os interesses da Aliança em matéria de segurança podem ser afectados por outros riscos duma natureza mais alargada, incluindo actos de terrorismo, a sabotagem e o crime organizado, e pela ruptura do fluxo de recursos vitais.”

<sup>9</sup> Manuel A. A. Falcão (Tenente-Coronel), O Terrorismo, Revista Baluarte nº1/1997

nacionalismos, nas diferenças étnicas e nos fundamentalismos religiosos as suas principais fontes inspiradoras. As organizações criminosas, sob motivações económicas, utilizam também este *modus operandi*.

#### **b. Narcotráfico<sup>10</sup>**

A droga, considerada o maior flagelo das sociedades ocidentais, tem sido assumida por muitos destes países como uma questão central na segurança nacional. As elevadas verbas envolvidas no narcotráfico permitem que muitos cartéis possuam orçamentos superiores aos de muitos países, o que lhes permite, através da corrupção e intimidação, ter a capacidade de minar e derrubar governos democraticamente eleitos em algumas partes do mundo.

#### **c. Armas de Destruição Maciça (ADM)<sup>11</sup>**

A questão da proliferação de ADM é um tema central da problemática da segurança internacional sobretudo pelo facto de ser crescente o número de países em condições de as incluírem nos seus arsenais bélicos. Esta fonte de insegurança é também preocupante pela chamada proliferação não-estatal, nomeadamente de grupos terroristas, do crime organizado e de seitas religiosas, através, e sobretudo, de armas químicas e biológicas, devido às menores exigências de custos, concepção e fabrico, transporte e contrabando, bem como pela dificuldade em identificar os locais de lançamento.

#### **d. Nacionalismos<sup>12</sup>**

Fenómeno direccionado de forma oposta à tendência actual do estabelecimento de organismos supranacionais no âmbito da segurança e defesa e da integração económica,

---

<sup>10</sup> Ver nota sobre o terrorismo.

<sup>11</sup> O Conceito Estratégico da OTAN refere que “a existência de forças nucleares poderosas fora da Aliança também constitui um factor importante que a Aliança deve ter em conta para manter a segurança e a estabilidade na área euro-atlântica e a proliferação das armas NBC e dos seus meios de lançamento continua a ser um assunto de grande preocupação (...) protagonistas sem serem os Estados têm mostrado que têm o potencial para produzir e utilizar algumas destas armas.”

<sup>12</sup> O Conceito Estratégico da OTAN refere que “rivalidades étnicas e religiosas (...) podem conduzir à instabilidade local ou mesmo regional.”

---

normalmente assente num denominador comum étnico e religioso, e numa forma de defesa dos seus valores que se caracteriza pela intolerância. Constitui-se como um elemento mobilizador de massas, causa de instabilidades nacionais e internacionais.

**e. Fanatismo Religioso<sup>13</sup>**

Os movimentos fundamentalistas, especialmente os de natureza islâmica, têm origem nas profundas diferenças económicas e sociais relativamente ao modelo ocidental, o que faz despertar sentimentos de repulsa e revolta nas suas populações, sobretudo nas camadas jovens. O conceito de “Guerra Santa”, ou a glorificação espiritual na morte pelo ideal religioso, constitui-se como uma enorme motivação para levar a cabo conflitos assimétricos, em que a quantidade de baixas sofridas é uma questão menor.

**f. Degradação Ambiental<sup>14</sup>**

A gestão dos caudais dos rios, a administração das águas internacionais e direitos à exploração dos seus recursos, a definição de cotas de poluição, a gestão da dimensão aeroespacial, as alterações na camada do ozono, o sobreaquecimento e conseqüente degelo das massas polares, e o aparecimento e proliferação de vírus, pragas e doenças endémicas, originam necessariamente focos de tensões políticas geradoras de conflitualidade entre Estados.

**g. Migrações Transnacionais<sup>15</sup>**

Fruto de uma diversidade de factores como guerras civis, escassez de recursos, crescimento demográfico e problemas económico-sociais, este fenómeno é originador de tensões nas sociedades dos denominados países industrializados, com o conseqüente aparecimento de sentimentos racistas e xenófobos, que por sua vez provocam dois efeitos: o primeiro é o fazer aparecer ou reacender nacionalismos étnicos, o outro, a

---

<sup>13</sup> Ver nota sobre Nacionalismos.

<sup>14</sup> Ver nota sobre Terrorismo.

formação de guetos. Estes, de muito baixas condições sociais e económicas, estão normalmente associados à pequena criminalidade, entrando-se assim num círculo vicioso de tensão crescente.

#### **h. Cibercrime e Importação Tecnológica**<sup>16</sup>

As principais actividades económicas sociais dos Estados industrializados, pela disponibilização em tempo real de grande volume de informação, encontram-se extraordinariamente dependentes da tecnologia, principalmente a informática. As Forças Armadas não são excepção. O extraordinário incremento da capacidade tecnológica, permitirá que o agressor possa não ter de matar, ferir ou destruir para provocar sérios danos. Por outro lado, tem-se vindo a constatar a vulnerabilidade dos sistemas informáticos, a acções levadas a cabo sem qualquer intuito político de uma comunidade sem nacionalidade ou fronteiras: os *hackers*.

Outro aspecto a ter em conta é a mercenarização de cientistas detentores de *know-how* adequado, principalmente oriundos dos países da ex-URSS, que, pelo melhor preço, auxiliam diversos actores da cena internacional na obtenção de uma capacidade militar que de outra forma seriam incapazes.

### **3. Implicações na Segurança e Defesa**

As causas e actores da conflitualidade actual, bem como as fontes de insegurança atrás referidas, demonstram a existência de duas tendências mundiais, simultâneas e tensas entre si<sup>17</sup>: uma globalizante e mundializante, que faz criar um sentimento de uma

---

<sup>15</sup> O Conceito Estratégico da OTAN refere que “a deslocação sem controlo de grande número de pessoas, particularmente em consequência de conflitos armados, pode constituir um problema para a segurança e a estabilidade da Aliança.”

<sup>16</sup> O Conceito Estratégico da OTAN refere que “da difusão mundial de tecnologias que podem ser utilizadas na produção de armas pode resultar uma maior disponibilidade de capacidades militares sofisticadas, permitindo aos adversários adquirirem sistemas ofensivos e defensivos terrestres, navais e aéreos, de alta capacidade, mísseis de cruzeiro e outro armamento avançado. Além disso, Estados adversários e outros adversários podem tentar explorar a dependência crescente da Aliança dos sistemas de informação conduzindo operações de informação destinadas a perturbar aqueles sistemas.

<sup>17</sup> Valença Pinto (Major-General), em conferência proferida no IAEM em 12DEC00, sobre o tema Internacionalização da Segurança e Defesa no Espaço Euro-Atlântico.

humanidade comum; e a outra individualizante assente em bases étnicas, religiosas, culturais e linguísticas. Assim, neste âmbito, e devido a estas tensões verificam-se as seguintes alterações<sup>18</sup>:

- O alargamento do conceito de segurança, em que o peso relativo da sua natureza político-militar, como até aqui era considerado, relativamente às áreas sociais, económicas e culturais, decresceu significativamente, sendo todas de importância equivalente, uma vez que a ameaça passou a ser circunstancial;
- O referencial de segurança que deixou de estar centrado no Estado, passando também a ser considerado aos níveis individuais, locais, regionais e globais;
- Os valores de segurança que passaram a ter um valor mais fragmentado que no passado, ultrapassando os valores fundamentais de um Estado para englobar também os riscos de natureza regional;
- O conceito de fronteira que foi flexibilizado, mantendo-se a da soberania como referência da legitimidade política e sede da identidade nacional, mas em que o Espaço Estratégico de Interesse Nacional (EEIN)<sup>19</sup> foi substancialmente alargado. Passou a ser um grande espaço que abrange o Território Nacional e outras áreas de importância estratégica para a defesa dos interesses nacionais, quaisquer que eles sejam, com dois domínios de consideração prioritária: um, onde se jogam os interesses permanentes do Estado e outro, que tem em conta a evolução, as realidades e as oportunidades da conjuntura internacional e onde se procura a defesa e a afirmação dos demais interesses nacionais<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Valença Pinto (Major-General), *Ibidem*.

<sup>19</sup> Anexo A – ESPAÇO ESTRATÉGICO DE INTERESSE NACIONAL

<sup>20</sup> Pinto Ramalho (Major-General), em conferência proferida no IAEM em 14ABR00, sob o tema *Conceito de Espaço Estratégico de Interesse Nacional*

- O conceito clássico de Estado, nomeadamente na sua noção de soberania. Ao envolver-se, na ordem externa, em entidades de escalão superior a si próprio, passou a aceitar partilha do poder e da soberania. Estas organizações, que anteriormente eram um acumular das capacidades dos seus membros, passaram também a ser uma fusão dos seus interesses. *“Talvez possa tentar-se uma conceptualização orientadora admitindo que o equilíbrio entre o interesse de participar e a capacidade de contribuir poderá ser encontrada num conceito de soberania de serviço (...) demonstrada no presente com a participação nas missões de paz e intervenções humanitárias, comprovada no futuro pelo dinamismo no processo de formação das decisões internacionais. A legitimidade do exercício não é substituível por qualquer legitimidade originária que não se demonstra na acção.”*<sup>21</sup> A defesa e a segurança colectiva passaram também a cooperativas. Assim, a lógica de “ser-se importante” por se ser ou não membro fundador está ultrapassada, passando a legitimidade a ser obtida pelo exercício concreto na prossecução dos interesses comuns. A nenhum Estado importa apenas o seu mundo.
- A caracterização da ameaça, de uma forma completa. Apesar dos conceitos de defesa externa e de segurança interna nos Estados se manterem perfeitamente válidas, as fontes de insegurança pelas suas características multifacetadas, multidireccionais e altamente difusas, não permitem a sua classificação em ameaças do tipo externo ou interno. Também é de referir que, uma ameaça poderá ser do tipo não-militar, mas os efeitos económicos políticos e sociais que poderá provocar, ou provoca, poderão ser de tal forma significativos para a segurança de um Estado que impliquem a elaboração de uma estratégia em que se pondere o emprego de meios militares para lhe fazer face.

---

<sup>21</sup> Adriano Moreira (Professor), Sobre o Conceito Estratégico Nacional, Revista Militar, pg 502

---

## CAPÍTULO II – A CRISE

### 1. O conceito de Crise

Como já foi referido, na OTAN, não existe uma definição consensual de “Crise”. Para se tentar definir este fenómeno, julga-se útil analisar o que no entender de vários autores, encerra essa terminologia:

- *“Uma situação nacional ou internacional em que existe uma ameaça aos valores, interesses e objectivos prioritários das partes envolvidas.”*<sup>22</sup>
- *“Uma situação nacional ou internacional em que existe uma ameaça aos valores, interesses e objectivos prioritários.”*<sup>23</sup>
- *“Um desenrolar rápido de um conjunto de acontecimentos que faz aumentar o impacto de forças instáveis no sistema internacional geral ou seus subsidiários, substancialmente acima dos níveis normais (i.e. medianos) e incrementa a probabilidade da ocorrência de violência no sistema.”*<sup>24</sup>
- *”Uma sequência de interações entre os governos de dois ou mais Estados soberanos em sério conflito, aquém da própria guerra, mas envolvendo uma percepção de uma perigosamente elevada probabilidade de guerra.”*<sup>25</sup>
- *“Uma mudança situada, caracterizada por um incremento de interações dilaceradoras entre dois ou mais adversários, com uma elevada probabilidade de hostilidades militares.”*<sup>26</sup>
- *“Incidente, situação ou conjunto de interações que induzem no decisor a percepção de ameaça à prossecução dos objectivos vitais e/ou importantes de Portugal, tornando o emprego de meios militares uma possibilidade.”*<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> *Generic Crisis Management Handbook*, pag II-2, OTAN, 02AGO99

<sup>23</sup> John Kriendler, OTAN Crisis Management, Athena 2000 - International Seminar on Crisis, 28JUN00

<sup>24</sup> *Generic Crisis Management Handbook*, Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> *Operações de Evacuação de Não Combatentes (Projecto)*, pág A-4, IAEM, DEC 2000

- “A crise é uma situação de aumento de tensão que, se não forem tomadas medidas que a contenham, pode originar um conflito armado.”<sup>28</sup>
- “Quando se verifica uma perturbação no fluir normal das relações entre dois ou mais actores da cena internacional com alta probabilidade do emprego da força (no sentido de haver perigo de guerra), encontramos-nos perante uma crise internacional.”<sup>29</sup>
- “Rotura no devir previsível dos acontecimentos, acompanhada da possibilidade de emprego da força com elevada probabilidade de concretização; neste caso deparamos uma crise interna.”<sup>30</sup>
- “Uma crise internacional é uma mudança na tipologia da relação e/ou um incremento de gravidade de interações dilaceradoras, entre dois ou mais Estados, com uma maior probabilidade de hostilidades militares, que, por sua vez, instabilizam as relações entre estes e desafiam a estrutura do sistema internacional.”<sup>31</sup>

Dos conceitos apresentados podem-se inferir, desde logo, algumas conclusões:

- A existência de uma **mudança**<sup>32</sup> à situação vigente;
- A existência de uma significativa **ameaça**, ou **percepção de ameaça**, aos interesses dos intervenientes;
- A existência de uma **tipologia de crises**, nomeadamente de acordo com o Ten-Gen Loureiro dos Santos, a externa e a interna;

<sup>28</sup> Martins Barrento (General), Reflexões sobre Temas Militares, Vol II, pág 86, IAEM, 1999

<sup>29</sup> Loureiro dos Santos (Tenente-General), citado in Estudo Parcelar CEM 98/2000, Novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Doc 3.d., pág 1, IAEM, NOV1999

<sup>30</sup> Idem, Ibidem

<sup>31</sup> Michael Brechter citado por Stelios Alifantis em conferência proferida em Atenas em 28JUN00, no seminário *Athena 2000 - International Seminar on Crisis* sobre o tema, The Questions of De-escalation & the Escalation Risks

<sup>32</sup> Mudança é aqui entendida por acontecimentos, actos ou circunstâncias situadas.

- A existência de uma seriedade implícita subjacente pelo aparecimento da coacção militar, ou uso da força, como o provável desenlace dessa mudança caso nada seja feito, pelo que **tempo de resposta** é o mínimo possível, por forma a conter essa evolução.
- A existência da **intervenção** de um ou mais actores da cena internacional no processo.
- A existência de uma **interactividade** entre actores, intervenientes ou não, que, ao nível Estado, faz alterar a função do sistema internacional na área em causa, em maior ou menor grau;

#### **a. Mudança/Alteração**

A situação vigente, logo conhecida, alterada pelo catalizador que deu azo à crise, é um referencial para se poder avaliar quantitativamente a sua extensão, gravidade e intensidade. Quer o referencial, quer a avaliação, são obviamente subjectivos, uma vez que são baseados em percepções de duas situações: a que existia e a que passou a haver;

#### **b. Ameaça ou percepção de ameaça**

Não basta haver uma mudança da situação vigente para haver uma crise. Para haver uma crise, é necessário que alguém decida que ela exista. Essa decisão é tomada com base numa percepção da existência de uma ameaça, efectiva ou potencial, a interesses, valores ou objectivos. Ao nível do Estado, estes serão os seus interesses, ou objectivos últimos da sua política: “*a SEGURANÇA e o PROGRESSO E BEM-ESTAR SOCIAL. A estes dois fins alguns autores juntam por vezes, dois outros que não apresentam o mesmo carácter de constância e universalidade: o PRESTÍGIO e o TRIUNFO DE UMA IDEIA.*”<sup>33</sup> A ameaça é avaliada quanto ao seu grau (pequeno, médio ou grande)<sup>34</sup>, a sua

---

<sup>33</sup> Abel Cabral Couto (Coronel), *Elementos de Estratégia*, Vol I, IAEM, 1988, Pág. 64

<sup>34</sup> *Generic Crisis Management Handbook*, pag II-4

probabilidade de ocorrência (iminente, intermédia ou distante)<sup>35</sup> e o seu nível de intensidade, a um ou mais valores básicos.

### **c. Tipologia**

Uma crise pode ser classificada quanto:

- à sua **intensidade**, baixa, média ou elevada<sup>36</sup>, dependendo da avaliação do grau e da probabilidade de ocorrência da ameaça;
- ao **sector** do Estado que é afectado;<sup>37</sup>
- à **interactividade** dos intervenientes, nacional se todos os intervenientes, os interesses ameaçados e as consequências decorrentes significativas, puderem ser circunscritos a um único Estado, internacional, caso contrário;
- à sua **localização**, referida à de quem avalia, podendo ser interna<sup>38</sup> ou externa. Ao nível de Estado, o referencial é a sua fronteira de soberania;

### **d. Tempo de resposta**

Na maioria dos conceitos apresentados encontra-se explanado o aparecimento da coacção militar, ou uso da força, como o provável desenlace da mudança. Se por um lado pode parecer exagerado em determinadas crises internas haver a possibilidade de um emprego coercivo do vector militar, tal não deve, nem pode ser questionado. Ao nível Estado, uma vez decidido que existe de facto uma crise, é porque foi percepcionado que um ou mais interesses fundamentais foram ou poderão ser ameaçados. Assim, a evolução inalterada dos acontecimentos implicará, mais tarde ou mais cedo, o uso da força para se defender os interesses em questão. De forma a evitar que tal possa acontecer, o factor tempo de resposta na contenção de uma crise é de

---

<sup>35</sup> Ibidem

<sup>36</sup> Ibidem

<sup>37</sup> É lugar comum ouvir-se falar de vários e diversos tipos de crises: a económica, a política (interna ou externa), a financeira, a ambiental, para referir algumas.

<sup>38</sup> Que por vezes é referida como de doméstica.

importância vital. Esta urgência sente-se de forma ainda mais gravosa nas crises internacionais, por forma a conter a escalada ou recrudescimento da intensidade antes do conflito armado que poderá degenerar em guerra, uma vez que estão em causa interesses de dois ou mais Estados.

#### **e. Intervenção**

A existência de um relacionamento tenso entre dois ou mais actores não implica que haja uma crise. É necessário haver uma relação de “acção-reacção” entre os intervenientes. Perante um acção catalizadora por parte de um adversário, são três as possibilidades para uma tomada de posição: a ignorância do desafio, o acatar da vontade alheia ou a resposta. Nas duas primeiras, não há a existência de crise.<sup>39</sup> A terceira possibilidade, mais provável, mesmo que a resposta parta de uma posição de fraqueza, irá desencadear uma crise entre os actores em questão. Como já foi afirmado, uma crise só o é após ter havido uma decisão nesse sentido. Assim, o mesmo conjunto de acontecimentos poderá representar uma ameaça aos interesses de um actor e ser considerado meramente como uma questão menor por outro. Isto poderá implicar uma diferença temporal de assunção de crise entre adversários, especialmente se entre eles houver uma percepção claramente distinta sobre o grau e probabilidade de ocorrência da ameaça ou sobre se estão ou não efectivamente em causa valores fundamentais.

#### **f. Interactividade**

Numa crise existe sempre uma interactividade entre actores da cena internacional e não só entre os intervenientes directos na mesma.

Numa crise internacional, é óbvio que o funcionamento normal do sistema internacional é afectado uma vez que dois ou mais Estados modificaram as respectivas posturas no

---

<sup>39</sup> De referir que esta falta de reacção poderá provocar a intervenção de um terceiro actor, que, por sua vez poderá ou não desencadear uma crise.

relacionamento entre si. O relacionamento entre os intervenientes tenderá a deteriorar-se o que agravará a crise gerada, podendo as circunstâncias provocar um efeito de *spill-over* a terceiros, uma vez que a alteração da situação repercutir-se-á, em menor ou maior grau, no ambiente circundante.

Numa crise nacional interna, e ao nível Estado, uma de duas situações ocorrerá: ou este tem capacidade de intervenção para conter a crise ou a resolução do problema terá de vir do exterior. Em ambas as hipóteses está em jogo o prestígio do próprio Estado perante a comunidade internacional.

## 2. As características de uma crise

A crise poderá ser caracterizada pelos seguintes elementos:

- Um **faseamento**, distinto e identificável:
  - **a ignição**, acontecimento ou conjunto de acontecimentos cuja evolução poderá dar, ou não, azo a uma crise, entre dois actores de relacionamento caracterizado por interacções rotineiras na prossecução dos respectivos interesses, o que não implica a ausência de tensões entre estes potenciais adversários;
  - **o recrudescer**, pelo seu carácter evolutivo no aumento de tensões, a crise tem tendência a subir progressivamente, por patamares, de nível de intensidade:
  - **o desacordo**, onde se percepção uma ameaça aos interesses, passando a existir um clima de inquietação e de suspeição quanto aos motivos e acções do(s) outro(s). É caracterizado por um estado de alerta elevado e uma postura intimidatória e dissuasiva.
  - **a confrontação**, onde um ou mais intervenientes, empreende acções de uma violência crescente, havendo o reconhecimento *de facto* da crise.

Existe uma preocupação activa quanto aos motivos e acções do(s) outro(s). É caracterizada por diversos graus de demonstração de força e pela emissões de ultimatoss;

- **o conflito**, é reconhecida a incapacidade dos mecanismos de prevenção e contenção da crise, levando à possibilidade (não inevitável<sup>40</sup>) do uso da força entre as partes.
- **a regressão**, decréscimo de tensões por patamares na intensidade da crise, em direcção a um fim, na forma de um acordo voluntário, formal, semiformal ou tácito:
  - **a decomposição**, a crise passa para uma fase de menor violência entre as partes envolvidas. Incluirá a retirada do uso da força, caso tenha sido utilizada, e um reconhecimento de que há uma diminuição à ameaça aos interesses. Não significa que a crise tenha findado ou sequer sido resolvida em termos favoráveis. Há apenas um sentimento de “que o pior já passou” e de que o(s) adversário(s) também está(ão) a trabalhar no sentido de se chegar uma situação de pós-crise estável e mutuamente aceite;
  - **a nova estabilização**, em que há o desaparecimento ou hibernação da ameaça aos interesses que deu azo à crise . Tal como na “paz”, não implica a inexistência de tensões, aliás, estas provavelmente serão agora de nível superior ao inicial, fruto do novo *status quo* no relacionamento entre as partes envolvidas na crise.
- Um **conteúdo**, acontecimento(s), acto(s) ou circunstância(s), situado(a)(s) no espaço e no tempo, que mantêm a crise activa e se constituem como

catalizadores no agravamento da situação e que produzem percepções de ameaça progressivamente maiores;

- Um conjunto de **valores** em questão:
  - **Intrínsecos**, como a soberania, independência e integridade territorial;
  - **Estratégicos**, como ganhos geopolíticos, económicos ou de recursos que possam advir, explorando as oportunidades da conjuntura internacional, procurando a defesa e a afirmação dos demais interesses nacionais;
- Um nível de **violência**, quantificado pelo grau e probabilidade de ocorrência da ameaça, bem como pelo grau de reacção provocado;
- Um ou mais **intervenientes**, imediatos ou terceiros.

### **3. Conceito Adoptado**

Face ao exposto, definiríamos crise como sendo:

“Uma alteração da situação nacional ou internacional vigente, susceptível de provocar um impacto significativo na prossecução dos interesses de um ou mais actores da cena internacional intervenientes na mesma.”

### **4. Gestão de Crises**

*“Envolve dois conceitos relacionados afinal com o âmago que se pretende com a crise: um é obter o máximo de vantagens possíveis quanto aos interesses em disputa; o outro é que tal seja conseguido mantendo a situação de não guerra. Isto exige acções de intervenção e de controlo. As acções de intervenção e controlo não são concretizadas separadamente mas sempre sob a forma dilemática.”<sup>41</sup>*

Assim, de uma forma genérica poder-se-á definir a gestão de crises como a organização, acertos e medidas cujo objectivo é permitir o controlo da mesma e a possibilidade de

---

<sup>40</sup> Uma intervenção por parte de terceiros na crise poderá evitar o uso da força.

<sup>41</sup> Loureiro dos Santos (Tenente-General), Ibidem.

moldar o seu curso por forma a atingir uma solução aceitável.<sup>42</sup> Envolve um conjunto de procedimentos e actividades tais como a aquisição e avaliação de informação, análise de situação, o estabelecimento de objectivos a atingir, o desenvolvimento de modalidades de acção e respectivas comparações, a implementação da acção escolhida e a análise das reacções das restantes partes envolvidas.<sup>43</sup>

Assim um sistema de gestão de crises (SGC) deve ser simultaneamente preventivo, nas medidas diplomáticas, económicas e militares a desenvolver continuamente, e precaucionário em termos de capacidade de fazer face a surpresas e agressões. Para qualquer tipo de SGC que se estabeleça num Estado, a sua eficácia baseia-se nas suas capacidades de emprego do vector força, uma vez que esta é a última consequência na degeneração de uma situação deste tipo. Num Estado soberano, este vector é representado nas suas Forças Armadas. Quanto maior a sua capacidade, maior será o seu efeito dissuasivo e coercivo. Numa situação de crise, são, sem dúvida, um instrumento político essencial no exercício da gestão da mesma, devendo capazes de transmitir uma variedade de mensagens políticas<sup>44</sup> aos restantes intervenientes numa crise. Aliás, um Estado, deve condicionar a estruturação dos seus meios de segurança e defesa e as suas doutrinas de emprego e respectivas limitações, dependendo da tipologia de crise levantadas nos cenários de emprego das suas forças. Por outras palavras, as forças de segurança e defesa devem, em termos políticos, deter a eventual ameaça a qualquer nível. No entanto, se isso não for possível, devem procurar contê-la no mais baixo patamar possível e continuar a detê-la no seguinte. “As Forças Armadas podem

---

<sup>42</sup> *Generic Crisis Management Handbook*, pag II-3

<sup>43</sup> Ibidem. De salientar que o Maj-Gen Pinto Ramalho, citado *in* Estudo Parcelar CEM 98/2000, Novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, IAEM, NOV1999, referindo-se ao EEIN, afirma: ...devendo, no entanto, ser caracterizado segundo a prioridade dos interesses a defender, os actores internacionais potencialmente perturbadores dessa defesa, pela análise da acção estratégica mais adequada à defesa de cada um dos interesses considerados e pelo ponto de aplicação e contexto estratégico (nacional, bilateral, multilateral ou no âmbito das alianças), da aplicação do potencial estratégico nacional.

---

*disponibilizar ao comando da gestão da crise um vasto espectro de acções (...) mas (...) como cada decisão destinada a evidenciar os inconvenientes do confronto armado pode acelerar o próprio conflito, é indispensável uma grande intimidade entre a direcção política e a direcção militar”<sup>45</sup>*

O ambiente internacional, como já foi referido, caracteriza-se pela instabilidade, múltiplos riscos e desafios. A cooperação internacional é a única forma de prever e conter as crises. Os SGC podem contribuir significativamente para a estabilidade, se concentrarem no na obtenção de um conhecimento profundo das motivações, tendências e efeitos das crises, permitindo assim, atempada e eficazmente, uma detecção e uma tomada de decisão pela acção mais correcta e adequada. Para isso, é absolutamente essencial um serviço de informações estratégicas que faça a aquisição, análise e avaliação de todos os dados. Nesta área, sem nunca se colocar em questão a salvaguarda do secretismo necessário, a cooperação internacional com outras agências especializadas é de particular relevância, pelo que não é de mais realçar a credibilidade que tal serviço deve possuir. Como já vimos, as ameaças são altamente difusas, pelo que não faz qualquer sentido trabalhar as informações de defesa externa e de segurança interna de forma separada, antes pelo contrário, seria contraproducente.

Outro aspecto também já referido sobre as ameaças, são as suas características multifacetadas e multidireccionais, atravessando horizontalmente todos os sectores da sociedade, pelo que apenas através da Estratégia Total de um Estado se tem capacidade para lhe fazer face. Assim, o SGC deve ser subordinado a um órgão de assessoria directa ao poder político, de âmbito interministerial, com responsabilidades de

---

<sup>44</sup> Salienta-se a credibilidade, para que não possa duvidar-se do seu emprego efectivo e da sua eficácia, caso aquele seja consumado.

<sup>45</sup> Martins Barrento (General), OpCit, pág 140

coordenação de um sistema de informações estratégicas que respeite o necessário secretismo de Estado.

---

### CAPÍTULO III – *NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS*

#### 1. O surgimento do conceito de *Crisis Response Operations* (CRO)

O pensamento ocidental sobre segurança e defesa sofreu, nos últimos 10 anos, uma evolução muito rápida. Esta profunda alteração na cena internacional teve como principais consequências o retorno do protagonismo e da legitimidade das Nações Unidas (NU) para arbitrar conflitos e o rápido processo de adaptação da OTAN às novas realidades.

Em Junho de 1992, em Oslo, os Ministros dos Negócios Estrangeiros (MNE) da OTAN anunciaram a sua disponibilidade para “*apoiar, caso a caso, actividades de manutenção de paz, sob a responsabilidade da OSCE*”. Tal disponibilidade incluía meios e especialistas da Aliança para esse género de operações. Em Dezembro de 1992, um ano após a aprovação do Novo Conceito Estratégico em Roma, O Conselho do Atlântico Norte (NAC) declarou que a OTAN estava pronta a apoiar, caso a caso, operações de manutenção de paz sob os desígnios do Conselho de Segurança das NU. A Aliança evoluiu de tal forma na década de 90 que a gestão de crises e a prevenção de conflitos se tornaram de facto nas suas missões primárias. Em Janeiro de 1994, o NAC foi mandatado para desenvolver o conceito de *Combined and Joint Task Force* (CJTF), para facilitar uma conduta mais flexível e eficaz das missões da Aliança. Em Junho de 1996, os MNE da OTAN confirmaram o conceito CJTF como sendo fundamental para a constituição de forças e para a organização do comando de operações de contingência. Este conceito veio depois a condicionar a nova estrutura de comandos da Aliança e a revisão do Conceito Estratégico, em Julho de 1997 e ratificado em Abril de 1999, em Washington, para o adaptar aos cenários estratégicos actuais.

A OTAN atravessa uma fase de consolidação de conceitos, após a fase crítica da revisão do seu Conceito Estratégico e da sua nova estrutura militar, em que a ideia de segurança

vista simplesmente em termos de território foi ultrapassada, estando cada vez mais envolvida como agente estabilizador e garante da pacificação ou não-proliferação em conflitos *out-of-area*.<sup>46</sup> Esta realidade faz com que a gestão de crises já não possa ser tratada apenas no contexto do Art.º 5º do Tratado. Os parâmetros alargaram-se e ou alteraram-se e os racionais de ontem já não podem ser os que constarão nos próximos manuais doutrinários.

O cenário internacional é continuamente fluído e a OTAN sentiu que a designação de PSO não era suficientemente abrangente em todo o leque de possibilidades para a sua actuação. Assim, no AJP-01, “*Allied Joint Operations*” surge o conceito mais lato de “*Military Operations Other Than War*” (MOOTW), definidas como “*um largo espectro de actividades em que as capacidades militares são utilizadas para fins diferentes das operações de combate em larga escala, normalmente associadas à guerra*”. O documento estabelece que, em situações em que um conflito ou uma agressão potencial coloque uma ameaça à paz, podem ser utilizadas forças militares para estabilizar e resolver conflitos antes destes escalarem para a guerra, promover a paz e apoiar as autoridades, se possível sem recurso ao combate. São operações mais sensíveis a considerações de cariz político e como resultado disso, podem ter Regras de Empenhamento (ROE) mais restritivas do que a guerra clássica.

Colocou-se perante a Aliança o problema de doutrinar sobre o emprego, além das PSO, das Forças Armadas dos seus diferentes membros, por forma a cumprir o objectivo e as tarefas de segurança fundamentais expressas no seu Conceito Estratégico de Washington, face aos desafios e riscos de segurança preconizados no mesmo. Das tarefas referidas, destaca-se, neste âmbito: “*Gestão de Crises: Estar pronta, caso a caso*”

---

<sup>46</sup> Silvestre dos Santos (Tenente- General), MOOTW, Revista Mais Alto, Mai/Jun 2000, pág 33

*e por consenso, em conformidade com o Artigo 7<sup>47</sup> do Tratado de Washington, a contribuir para a prevenção de conflitos e a envolver-se activamente na gestão de crises, inclusive em operações de reacção a crises.”*<sup>48</sup> No mesmo documento, no parágrafo dedicado à PREVENÇÃO DE CONFLITOS E GESTÃO DE CRISES, refere que “*Na execução da sua política de preservar a paz, evitar a guerra e reforçar a segurança e a estabilidade e conforme previsto nas tarefas de segurança fundamentais, a OTAN procurará, em cooperação com outras organizações, evitar os conflitos ou, no caso de ocorrer uma crise, contribuir para a sua gestão eficaz, em conformidade com o direito internacional, inclusive através da possibilidade de conduzir operações de reacção a crises não do Artigo 5. A prontidão da Aliança para executar tais operações apoia o objectivo mais alargado de reforçar e estender a estabilidade e envolve frequentemente a participação de Parceiros da OTAN. A OTAN recorda a sua oferta, feita em Bruxelas em 1994, de apoiar, caso a caso, e de acordo com os seus próprios procedimentos, operações de manutenção de paz e outras efectuadas sob a autoridade do Conselho de Segurança da ONU ou a responsabilidade da OSCE inclusivamente disponibilizando recursos e conhecimentos da Aliança.*”

Recentemente, tem circulado um *study draft*, já na sua segunda versão, da publicação AJP-3.4, dedicado exclusivamente às MOOTW. Este documento divide este tipo de operações em dois grandes grupos: as reconhecidas e sancionadas pela OTAN e as restantes, as MOOTW Nacionais, Multilaterais e/ou Multinacionais. Esta divisão, tem fundamentalmente por base o direito interno dos países membros da Aliança, no respeitante a limitações do foro jurídico no emprego das suas Forças Armadas no tipo

---

<sup>47</sup> Art.º 7º do Tratado de Washington refere que o presente Tratado não afecta e não será interpretado como afectando de qualquer forma os direitos e obrigações decorrentes da carta, pelo que respeita às Partes que são membros das nações Unidas, ou a responsabilidade primordial do conselho de segurança na manutenção da paz e da segurança internacionais

<sup>48</sup> Esta tarefa, é, de acordo com o Conceito Estratégico da Aliança de 1999, para reforçar a segurança e a estabilidade na área euro-atlântica.

de operações em questão, em cujos países é uma tarefa policial. De referir, também, que a doutrina expressa nos *study drafts* do AJP-3.4, teve como referencial fundamentalmente a dos EUA, nomeadamente na doutrina expressa na publicação Joint Pub 3-07 “*Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*” de 16JUN95.

A designação de MOOTW, por ter um significado específico na doutrina militar dos EUA e englobando tipos de operações que não são consideradas como militares por alguns dos membros da Aliança, não era a mais correcta. Surge assim um conceito puramente OTAN, as *Non-Article 5 - Crisis Response Operations* (CRO) que presentemente se encontra em formulação e em contínua actualização, apesar dos seus conceitos estarem já a ser aplicados em exercícios e mesmo em operações.

Assim, as CRO são um resultado de um processo evolutivo, iniciado doutrinariamente nas MOOTW dos EUA, e posteriormente “adoptadas” pela OTAN face ao seu Conceito Estratégico de 1999.

## **2. CRO vs MOOTW**

Com o aparecimento do primeiro documento referente às CRO, o *draft* do Capítulo 22 do AJP-01 (B), é possível efectuar uma análise comparativa entre estas e as MOOTW. Como já referido, nestas últimas as operações estavam divididas entre as que eram sancionadas pela Aliança e as que não eram. Nas CRO não existe tal distinção. Assim, são as seguintes as grandes alterações:<sup>49</sup>

- As CRO deixam de ter os princípios das MOOTW (Objectivo, Perseverança, Unidade de Esforços, Flexibilidade, Restrição, Legitimidade e Segurança) passando estes, praticamente todos para as PSO;
- O Auxílio a Desastres deixa de fazer parte das Operações Humanitárias (OH) e passa a ser considerada como uma CRO autónoma;

---

<sup>49</sup> Anexo B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE MOOTW E CRO.

- As Operações de Evacuação de Não Combatentes (NEO), Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Cíveis e Imposição de Sanções, deixam de ser operações não sancionadas pela OTAN para serem CRO;
- Desaparecem da doutrina da Aliança os seguintes tipos de operações: Operações de Contra-Insurreição (COIN), Combate ao Terrorismo e a Luta Antidroga.

#### **a. Princípios das MOOTW**

Relativamente aos princípios, as CRO não deixam de os ter, uma vez que as circunstâncias em que poderá desencadeá-las, estão claramente expressas no seu Conceito Estratégico. Nas MOOTW, eram apenas consideradas as PSO, as OH e as Operações de Busca e Salvamento (SAR). Assim, foi possível formular um conjunto de princípios que visavam primariamente as PSO<sup>50</sup>, assinalando as diferenças quando tal fosse necessário<sup>51</sup>. Ao assumir outros tipos de operações, os princípios revelam-se desadequados face às especificidades de cada uma, incluindo também as que já eram consideradas. Julgamos natural a transferência dos mesmos para as PSO. De referir que desaparece o princípio da Segurança. Este referia ameaças à protecção da força do tipo paramilitar, terrorista e criminal e afirmava que o direito à autodefesa era inerente e da responsabilidade do comando em todas as operações militares. No entanto, alertava para o facto de que o conceito de autodefesa tem diversas interpretações no direito interno dos Estados, pelo que era necessário harmonizar as ROE com a lei nacional em questão. Assim, este princípio era redundante uma vez que a ideia subjacente ao mesmo está sempre salvaguardado aquando da elaboração daquelas.

---

<sup>50</sup> É um erro comum pensar que as MOOTW consistem apenas em PSO.

<sup>51</sup> Por exemplo, a ideia subjacente ao princípio da Perseverança não tem aplicação nas operações de SAR.

**b. Auxílio a Desastres<sup>52</sup>**

O auxílio de emergência é a sustentação dos meios para a salvaguarda da vida e requer uma reacção muito rápida particularmente quando em condições climatéricas extremas.

O desastre pode ser provocado pelo o homem ou pela natureza.

Esta CRO, nas MOOTW estava enquadrada no âmbito das Operações Humanitárias. O motivo para passar a ser considerada autonomamente, prende-se com o facto de que o apoio a um desastre possa ser prestado por meios OTAN que por outro motivo se encontrem na proximidade do mesmo, podendo assim ser desviadas, por ordem do NAC ou do Comité Militar. No entanto, uma vez que a rapidez é essencial, é provável que a reacção seja tomada unilateralmente pelas nações.

**c. Operações de Evacuação de Não Combatentes (NEO)<sup>53</sup>**

São operações militares conduzidas com o objectivo de assegurar uma evacuação segura dos designados não-combatentes. De uma forma genérica, uma força cometida a uma NEO deve ter a capacidade para fornecer apoio em segurança, recepção e controlo, movimentos e apoio sanitário aos civis e pessoal militar não armado a ser evacuado. O planeamento de uma NEO deve ser feito para o pior cenário. Existem três categorias de NEO, classificadas de acordo com o ambiente onde serão conduzidas: Permissivas, Incertas e Hostis.

**d. Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civis<sup>54</sup>**

São todas as actividades militares que fornecem um apoio temporário, quando permitido por lei, às comunidades ou autoridades civis, e que normalmente é efectuado quando a capacidade das últimas é ultrapassada por circunstâncias fora do habitual ou por uma emergência.

---

<sup>52</sup> AJP-01 (B) *CHAPTER 22 – NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS*, Ratification Draft 1, OTAN, NOV00, pág 22-10

<sup>53</sup> Idem, pág 22-11

**e. Imposição de Sanções<sup>55</sup>**

Duma forma genérica, este tipo de operações é destinada a forçar um país a obedecer ao direito internacional ou agir em conformidade com uma resolução do CSNU. Normalmente diz respeito à negação de abastecimentos, de privilégios diplomáticos, económicos e outros de carácter comercial, e da liberdade de movimentos dos que residem na área das sanções. Estas podem ser parciais, contra uma parte em particular, ou imparciais, no contexto de uma PSO, numa área abrangente envolvendo todas as partes. As operações de intercepção marítima e a imposição de zonas *no-fly*, são exemplos.

**f. Missões não incluídas nas CRO**

São as seguintes as missões que levantam problemas jurídicos do foro interno dos países membros da Aliança, no diz respeito às responsabilidades de actuação entre as autoridades civis e das Forças Armadas, pelo que continuam a ser da exclusiva responsabilidade nacional:

- **Operações de Contra-Insurreição (COIN)<sup>56</sup>**

A insurreição é definida como “um movimento organizado com o objectivo de derrubar um governo constituído, através do uso da subversão e do conflito armado. É uma luta política com maior probabilidade de ocorrência em Estados onde existam inerentes divisões sociais com base em diferenças étnicas, culturais, religiosas ou ideológicas, que levem a uma ausência de coesão nacional. A condução de COIN, na perspectiva da defesa de um governo constituído, de quem quer que seja que o tente derrubar através de meios ilegais, é muito semelhante à Imposição de Paz. Assim, COIN é definida como

---

<sup>54</sup> Ibidem

<sup>55</sup> Idem, pág 22-12

<sup>56</sup> AJP-3.4 *MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR*, 2nd Study Draft, OTAN, pág 2-8

---

“as acções militares, paramilitares, políticas, económicas, psicológicas e cívicas tomadas para derrotar a insurreição.”

- **Combate ao Terrorismo**<sup>57</sup>

O terrorismo é definido como “a ameaça ou uso ilegal de força ou violência contra indivíduos ou propriedades numa tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades para atingir objectivos políticos, religiosos ou ideológicos”. Actos extremistas das partes em conflito numa PSO, podem ser descritos como terroristas. Nalguns casos, poderá ameaçar seriamente um Estado e o seu Governo. Como tal, o terrorismo é semelhante à insurreição. Tal como nas COIN, o combate ao terrorismo requer estratégia política totalmente abrangente e uma cooperação estreita entre governos e agências especializadas. Poderão ser tomadas medidas antiterroristas, reduzindo vulnerabilidades, ou contraterroristas, de carácter ofensivo para prevenir, deter ou responder ao terrorismo.

- **Luta Antidroga**<sup>58</sup>

Abrangem todas as operações destinadas a interditar a posse, movimento e comércio de drogas ilegais. Estas são normalmente da responsabilidade das autoridades civis que, no entanto, poderão requisitar assistência militar. Estão a tornar-se progressivamente multinacionais na sua natureza. As missões militares antidroga incluem: detecção e monitorização, reconhecimento, ajuda/apoio militar às autoridades civis, apoio logístico, apoio ao treino e apoio em pessoal.

---

<sup>57</sup> Idem, pág 2-9

<sup>58</sup> Idem, pág 2-11

---

## CAPÍTULO IV - IMPLICAÇÕES NACIONAIS

### 1. Generalidades

O fenómeno da conflitualidade atinge os Estados sem excepção, como consequência da imensa teia de interdependências facilmente afectada pela ocorrência de eventos, ainda que verificados em zonas distantes do Território Nacional. *“Quanto ao alargamento da intervenção, fazemos notar que passaram a existir duas fronteiras: a fronteira da nossa soberania, onde podem ter de morrer os cidadãos para a defesa do «santuário»; e a fronteira dos nossos interesses, onde podem ter de morrer os profissionais militares”*.<sup>59</sup>

A resposta dos Estados à incerteza, assenta num conceito de segurança comum e cooperativa, onde o Estado ao prescindir de alguns instrumentos de intervenção, abdica parte da sua soberania, e pela inacção perde a legitimidade que lhe seria fornecida pelo exercício activo no esforço comum.

As FA são um instrumento essencial na afirmação externa dos Estados, exactamente por a natureza da segurança ter deixado de ser maioritariamente político-militar para ser mais equilibradamente intersectorial, pela convergência de esforços daí decorrentes que garantem a liberdade de acção política. *“A participação do vector militar de um Estado numa Força Multinacional é uma forma de ele se afirmar na cena internacional, resguardando, simultaneamente as suas vulnerabilidades e fraquezas.”*<sup>60</sup>

### 2. CRO vs MOOTW

As diferenças significativas, com implicações para Portugal, após uma análise comparativa entre as CRO e as MOOTW dividem-se em dois grandes grupos:

---

<sup>59</sup> Martins Barrento (General), *Reflexões sobre Temas Militares*, Vol II, pág 86

<sup>60</sup> Idem, pág 107

- Operações que passaram a ter um carácter combinado (Auxílio a Desastres<sup>61</sup>, Evacuação de Não Combatentes (NEO), Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Cíveis e Imposição de Sanções);
- Operações de que se mantêm da exclusiva responsabilidade nacional (Contra-Insurreição (COIN), Combate ao Terrorismo e a Luta Antidroga)<sup>62</sup>.

As CRO são, como vimos, analisadas caso a caso. Assim, compete a cada país membro da Aliança duas decisões: a primeira é se a crise em questão é merecedora ou não de uma operação combinada para a sua contenção, a segunda, caso tenha havido unanimidade na anterior, é se quer ou não participar na mesma. De referir que relativamente Portugal, bem como aos restantes membros da Aliança, as operações enunciadas apenas a seu próprio pedido poderão ser equacionadas no Território Nacional, pois cabem claramente no âmbito interno de cada Estado<sup>63</sup>. Apenas se vislumbram dois cenários para que tal questão merecesse ponderação<sup>64</sup>:

- Uma Operação de Evacuação de Não Combatentes (NEO): se numa situação hipotética, o volume de pessoas a evacuar ultrapassasse significativamente as capacidades nacionais;
- Uma Operação de Auxílio a Desastres: na ocorrência de uma enorme calamidade, em que fosse significativamente ultrapassada a capacidade do SNPC.

### **3. Nível Político-Estratégico**

- A fronteira entre o externo e o interno, em termos de ameaças, desapareceu definitivamente. A ameaça é difusa. Simplesmente não é possível fazer uma compartimentação na configuração de riscos e de ameaças separando uns como

---

<sup>61</sup> Este tipo de operação já era multinacional, uma vez que se encontrava inserida nas Operações Humanitárias.

<sup>62</sup> Apesar das respectivas ameaças constarem no seu Conceito Estratégico, a OTAN não as considera como CRO.

<sup>63</sup> Anexo C – TIPOLOGIA DE RESPOSTA NACIONAL ÀS AMEAÇAS PRIORITÁRIAS.

problemas das Forças Policiais, e outros como das Forças Armadas. Ambas devem funcionar em reforço e complementaridade. “A segurança e defesa são afirmadas simultaneamente em ambiente nacional e transnacional, assentam em ideias e em valores superiores e comuns, prolongam objectivos construtivos, são marcados pela constante transitoriedade e também pela especificidade e dinamismo das situações e fazem apelo ao uso inteligente, integrado, flexível e efectivo dos recursos disponíveis.”<sup>65</sup> O n.º 6 do Artº 275º da CRP, reflecte, por parte do legislador, um espírito de rentabilizar o recurso FA ao incumbi-las com outras missões que não as exclusivamente militares. O n.º1 do Artº 272º é taxativo na atribuição da garantia da segurança interna às forças policiais. É clara a intencionalidade subjacente de uma separação entre a segurança interna e a externa, e respectivas responsabilidades.<sup>66</sup> No direito público, tudo o que não é permitido, é proibido, e de facto, numa leitura restritiva do referido documento, nada há que autorize a qualquer colaboração entre as denominadas Forças Armadas e Polícia (Artº 272º). No entanto, a própria CRP, no seu Artº 33º, reconhece as ameaças de terrorismo e de **criminalidade internacional** organizada. Se por um lado a criminalidade é claramente uma tarefa policial, a característica internacional da mesma fá-la recair na responsabilidade de âmbito de segurança externa. Verifica-se assim, numa leitura por princípios, a existência de uma situação não regulada no direito público, pelo que se deve criar uma norma jurídica para colmatar essa lacuna, em que as responsabilidades de segurança internas e externas se interpenetram.

- Um Estado deve possuir um órgão de coordenação da sua estratégia total, ao mais alto nível político, de âmbito interministerial, de forma a que sejam balanceadas

---

<sup>64</sup> Anexo D – CENÁRIOS DE ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS.

<sup>65</sup> Estudo Parcelar CEM 98/2000, Novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Doc 3.c., pág 1

adequadamente todas as estratégias gerais para a consecução dos objectivos pretendidos. Este órgão é de importância primordial para uma assessoria ao poder político pela flexibilidade que lhe garante na acção estratégica, através da previsão de cenários, priorização de ameaças, e análise de situação. Quanto maior é a incerteza maior deve ser o grau de centralização da gestão de recursos, por forma a que sejam totalmente rentabilizados. Acresce o facto de Portugal ser um país de recursos limitados.

- Numa situação de crise, quase tudo é perceptível. A informação estratégica é um recurso vital. Um Estado “cego” tem de depender de terceiros, que apenas deixam “ver” o que no interesse deles interessa que seja visto. A aquisição e avaliação próprias da informação é de inestimável valor no ambiente estratégico actual. Nenhum Estado vive isolado, e a permuta entre as agências especializadas é igualmente essencial, mas o secretismo, em assuntos vitais “é a alma do negócio”.

#### **4. Nível Operacional**

##### **a. Generalidades**

- A participação das Forças Armadas nas CRO, no âmbito externo, decorre, como já vimos, da por vontade exclusiva do poder político, internamente quando a crise atingir uma intensidade tal que seja necessário o emprego recursos militares. Assim, julgamos que, interna ou externamente ao Território Nacional, deva ser considerada como actividade operacional, uma vez que se encontram em jogo interesses significativos do Estado.
- Numa crise internacional que justifique a presença de forças como garante da contenção da mesma o CEMGFA, de acordo com o Artº 6º da LOBOFA,<sup>67</sup>  
*“responde em permanência perante o governo, através do Ministro da Defesa*

---

<sup>67</sup> Rui Medeiros (Professor), em entrevista com o autor.

*Nacional, pela prontidão, disponibilidade, sustentação e emprego das forças e meios que constituem a componente operacional do sistema de forças*". A legislação nacional não reconhece a figura de "situação de crise" e ao não ter definido "as regras e mecanismos próprios do sistema de alerta nacional e determinado a entrada em vigor das medidas correspondentes às suas diferentes fases",<sup>68</sup> faz com que o CEMGFA tenha de exercer o comando operacional das forças destacadas no exterior como em tempo de paz. O Centro de Operações das Forças Armadas (COFAR) é o órgão destinado a permitir ao CEMGFA o exercício do comando operacional das FA, tendo uma organização flexível e ligeira em tempo de paz.<sup>69</sup> Em estado de guerra ou de excepção, o COC/COFAR constituir-se-á em QGC. Um dos princípios orientadores no Conceito Estratégico Militar/97 determina que as missões das FA deverão ser vocacionadas para uma acção integrada conjunta e/ou combinada, das forças e meios disponíveis. Um comando operacional conjunto é fundamental. É necessário que o poder político tenha um conhecimento permanente de quais as reais capacidades e limitações das suas FA, para lhes poderem atribuir missões em conformidade<sup>70</sup>. *"Importa pois enveredar pela racionalização de um sistema de forças nacional numa perspectiva integrada, na qual os Ramos tenham um maior entrosamento operacional, por forma a maximizar as sinergias próprias das respectivas potencialidades, para obtenção dos resultados pretendidos, com menores custos"*.<sup>71</sup>

- A necessidade de criar doutrina nacional sobre as CRO como um todo, e sobre cada uma em particular, quer no âmbito interno, quer no âmbito externo. Existe um

---

<sup>67</sup> Lei 111/91 de 29AGO

<sup>68</sup> Artº 42º do Dec-Lei nº 29/82, LDNFA

<sup>69</sup> Dec-Lei 48/93 de 28FEV.

<sup>70</sup> Silvestre dos Santos (General), em palestra proferida no IAEM, em 29JUN98, sobre o tema Planeamento Operacional em QGs Conjuntos e Combinados

projecto para um manual de NEO, do IAEM. O mesmo deve sofrer as alterações julgadas convenientes, actualizando-o em termos do carácter combinado que este tipo de operação passou a ter com o surgimento das CRO.

## **b. Operações Combinadas**

As operações combinadas têm tido um grande incremento no virar do milénio.<sup>72</sup>

As principais vantagens de participar numa operação combinada são: a manifestação do esforço conjugado, a possibilidade da “divisão do trabalho”, o acréscimo de força material e moral e a maior capacidade de resistência ao tempo. Os principais inconvenientes serão: a assunção de certos compromissos de participação em forças combinadas pode conduzir o país a empenhar-se em conflitos em que não é evidente a defesa dos interesses nacionais, a difícil coesão da força resultante da sua multinacionalidade, a dificuldade do exercício do comando aos diversos níveis e a dificuldade em harmonizar e gerir as diversas doutrinas tácticas e logísticas.<sup>73</sup>:

Uma operação combinada, pelo que foi dito, levanta uma série de problemas que há que ter em conta, antes de se decidir pela participação ou não:

- A dificuldade da definição e controlo políticos, resultantes dos interesses convergentes e divergentes dos vários países, da diferença de poder de cada um deles e da disponibilidade de forças;
- O exercício do comando, sendo necessário estarem linearmente expressas as relações operacionais e os procedimentos tácticos e logísticos, e que os órgãos de

---

<sup>71</sup> M. Cardoso, excertos de uma exposição no IAEM, em 27NOV97, sobre o tema, A Componente Terrestre do Sistema de Forças Nacional para o Início do Século XXI

<sup>72</sup> São vários os motivos, importando aqui realçar alguns. No novo ambiente estratégico, os países do chamado mundo ocidental sofreram uma significativa redução nas suas Forças Armadas, quer por motivos económicos, quer pela ausência de uma “ameaça” que justificasse tamanha quantidade de efectivos perante as opiniões públicas. Essa redução veio implicar que caso fosse necessário a intervenção num conflito maior, tal só poderia ser conseguido através do somatório de forças de diversos países. A Guerra do Golfo, em 1991, veio confirmá-lo. Por outro lado, existe o já referido sentimento de uma humanidade comum. Assim, há a tendência para se intervir pela vontade consensual de vários Estados em detrimento de acções isoladas. A comunidade internacional tem intervindo com maior frequência em diversos conflitos. A multinacionalidade dessas forças é um dado adquirido, aliás como se pretende.

comando tenham a presença dos representantes nacionais que dêem a conhecer ao comandante as várias sensibilidades;

- A necessidade de prover aos imperativos de defesa autónoma pelos diversos países, existindo por vezes a tentação, ao nível das pequenas potências em se fazer uma aposta demasiadamente elevada nas alianças

### **c. Auxílio a Desastres**

Como já foi referido, apenas uma calamidade de enormes proporções, levaria Portugal a solicitar uma operação deste tipo. Portugal teria toda a vantagem em participar numa operação desta natureza por questões de solidariedade<sup>74</sup>. A probabilidade de baixas é reduzida e o efeito na opinião pública é altamente favorável. Ao nível nacional, as “missões de interesse público”<sup>75</sup> das FA, poderão ser enquadradas, pelas suas características e âmbito, neste tipo de operações.

### **d. Evacuação de Não Combatentes (NEO)**

Portugal tem capacidade autónoma para conduzir uma operação desta natureza, mas, como já foi referido, poderia solicitar à OTAN apoio nesta área se o volume de pessoas a evacuar ultrapassasse significativamente as capacidades nacionais. A NEO é um exemplo paradigmático do problema resultante de interesses convergentes e divergentes dos vários países participantes numa operação combinada.<sup>76</sup> No entanto, em caso de necessidade, e sob solicitação nacional, será possível, por ordem do NAC ou do Comité Militar, desviar meios OTAN que por outro motivo se encontrem nas proximidades.<sup>77</sup> A OTAN apenas se empenhará numa NEO numa grande crise, e Portugal apenas tem a

---

<sup>73</sup> Martins Barrento (General), OpCit, págs 93 a 101

<sup>74</sup> Não militarmente, no terramoto da Turquia, com forças policiais na busca de sobreviventes entre os escombros

<sup>75</sup> Previstas no nº6 do Artº 275º da CRP e definidas no nº 6 das MIFA 97, em 08JAN88 pelo CSDN.

<sup>76</sup> Face à urgência de acção, típica das NEO, e à elevada actividade operacional e diplomática que implica, dificilmente antevemos um resultado satisfatório em eventuais esforços a desenvolver pela nossa diplomacia por forma a obter uma resposta positiva da Aliança para desencadear uma operação desta natureza.

---

beneficiar com isso. A participação nacional em apoio a uma NEO de outro membro da Aliança deve ser cuidadosamente ponderada. Julgamos que apenas o deve fazer quando daí retirar dividendos políticos significativos, ou quando estejam envolvidos cidadãos nacionais. A probabilidade de ocorrência de baixas é considerável, e a opinião pública apenas as aceitará se compreender claramente o objectivo das mesmas.

**e. Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas**

Não se antevê qualquer cenário de actuação ou ameaça prioritária para a OTAN desencadear uma operação deste tipo no Território Nacional. No entanto, enquadra-se nesta tipologia, a relação de complementaridade e reforço desejáveis, entre as Forças Armadas e as forças policiais nacionais. A formação militar nesta área, apenas seria possível, corrigindo a lacuna jurídica atrás explanada. Esta teria de ser efectuada sob pena de não honrarmos o nosso compromisso com a Aliança.

**f. Imposição de Sanções**

Portugal não tem capacidade autónoma para efectuar uma operação desta natureza, apenas pode colaborar numa operação deste tipo, e apenas sob enquadramento na OTAN.

---

<sup>77</sup> Partindo do pressuposto que não haverão conflitos de interesse na área entre os membros da Aliança.

---

## CAPÍTULO V - PROPOSTAS

### 1. Nível Político-Estratégico

- A criação de um serviço de informações estratégicas, que se poderia denominar por Serviços de Informação da República Portuguesa (SIRP)<sup>78</sup>, na dependência directa do Primeiro-Ministro (PM), aglutinando de uma forma centralizada as missões actuais do SIS e do SIEDM, mantendo-se em segredo de Estado toda a sua actividade.
- A criação de um Gabinete de Coordenação Estratégica, na dependência directa do Primeiro-Ministro (PM), de assessoria a este, de carácter interministerial, com a missão de:
  - Elaborar e actualizar o CEDN por forma a que este, num processo dinâmico, permanecesse actualizado;
  - Coordenar e acompanhar os diferentes ministérios na implementação das acções conducentes à prossecução dos objectivos de interesse nacional.
  - Constituir-se como elemento coordenador e centralizador das actividades do serviço de informações estratégicas;
  - Dirigir um órgão, também a constituir, sob a sua dependência, de Gestão de Crises, com a missão de:
    - Analisar as ameaças e os riscos, efectivos ou potenciais,
    - Avaliar a intensidade das crises, em que Portugal esteja envolvido ou que ocorram no EEINP;
    - Propor EEI estratégicos a serem pesquisados pelo serviço de informações estratégicas.
    - Propor modalidades de acção;

- Propor eventuais alterações à política de prossecução dos interesses nacionais, face a evoluções no sistema internacional.

Criar a necessária legislação por forma a possibilitar, em casos pontuais e perfeitamente definidos os procedimentos, o reforço e/ou complementaridade em pessoal e/ou material, entre as FA e a GNR/PSP;

## **2. Nível Operacional**

- Atribuir comando completo das Forças Armadas ao CEMGFA por forma a que este seja o único interlocutor entre o Governo e as FA, e que possa efectivamente exercer o comando operacional sobre as forças empenhadas em CRO.
- Substituir o Dec-Lei nº48/93, inadequado às realidades actuais, por forma a que o EMGFA desempenhe as funções de EM Operacional das Forças Armadas, e o COFAR/EMGFA passar QGC permanente, com dimensões adequadas em pessoal, material e instalações, com responsabilidades no estudo, planeamento e conduta do emprego de forças e meios da componente operacional do SFN. Devem estar representadas todas as áreas necessárias: pessoal, informações, operações, logística, planos, transmissões, finanças, CIMIC, relações públicas e informação pública.

---

<sup>78</sup> A proposta desta sigla prende-se apenas no aproveitamento de uma já existente, por motivos psicológicos, numa área altamente sensível.

**ANEXO X – BIBLIOGRAFIA**

BARRENTO, Martins, Reflexões sobre Temas Militares, Vol II, IAEM, 1999

COUTO, Abel Cabral, Elementos de Estratégia, Vol I, IAEM, 1988

CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL – CEDN – (Resolução do Conselho de Ministros nº9/94 de 13JAN94)

CONCEITO ESTRATÉGICO MILITAR – CEM 97 – confirmado em Conselho Superior da Defesa Nacional, 08JAN98)

DIRECTIVA DE PLANEAMENTO DE FORÇAS – DPF/CEMGFA/99 de 30JUL99

DIRECTIVA MINISTERIAL DE DEFESA MILITAR – DMDM – 1999, Lisboa, 07 Julho de 1999 (Confidencial)

LEI DE DEFESA NACIONAL E DAS FORÇAS ARMADAS – LEI 18/95

LEI ORGÂNICA DE BASES DA ORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS – LEI 111/91

LEI ORGÂNICA DO ESTADO MAIOR GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS  
DEC-LEI 48/93

Joint-Pub 3-07 JOINT DOCTRINE FOR MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR

James L. Gibson, Ivancevich, James H. Donnelly, “O mundo está definitivamente a encolher e a tornar-se global, numa interdependência de redes económicas de transporte, distribuição e comunicações, ignorando definitivamente as fronteiras nacionais”,

**Organizations**

Dicionário Prático Ilustrado, Lello & Irmãos – Editores, 1995

Apontamentos do Athena 2000 - International Seminar on Crisis, JUN00

---

Generic Crisis Management Handbook, OTAN, 02AGO99

Operações de Evacuação de Não Combatentes (Projecto), IAEM, DEC2000

SANTOS, PIRES, FERREIRA Estudo Parcelar CEM 98/2000, Novo Conceito

Estratégico de Defesa Nacional, IAEM, NOV1999

#### LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS

Constituição da República Portuguesa, as 5 versões após o 25 de abril, porto editora,

Lisboa

Atlas das relações internacionais boniface, pascal, plátano edições técnicas set99

AJP-01 (B) CHAPTER 22 – NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS,

Ratification Draft 1, OTAN, NOV00

AJP-3.4 MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR, 2nd Study Draft, OTAN

Silvestre dos Santos (Tenente- General), MOOTW, Revista Mais Alto, Mai/Jun 2000,

pág 33

ANEXO A – ESPAÇO ESTRATÉGICO DE INTERESSE NACIONAL<sup>1</sup>

Componentes / Designação	Caracterização / Descrição	Interesses Presentes	Responsabilidade Primária	Inserção em Organizações
<b>A</b> Espaço de Soberania	<ul style="list-style-type: none"> <li>TN (Continente, Açores e Madeira)</li> <li>Mar Territorial</li> <li>Espaço Aéreo correspondente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesses Nacionais Permanentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nacional</li> </ul>	OTAN
<b>B</b> Espaço de Circulação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ligação entre as parcelas do TN</li> </ul>			
<b>C</b> Espaço de Defesa Colectiva, Prevenção de Conflitos e Gestão de Crises	<ul style="list-style-type: none"> <li>Espaço de actuação OTAN e Euro-Atlântico</li> <li>Espaço Regional</li> <li>Espaço Interterritorial</li> <li>Espaço aéreo sob responsabilidade Nacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesses Nacionais</li> <li>Interesses das Alianças</li> <li>Segurança Internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Responsabilidades partilhadas com as Alianças</li> <li>Repartição do Trabalho Estratégico</li> <li>Satisfação dos compromissos assumidos</li> </ul>	
<b>D</b> Espaço de Integração Política, Desenvolvimento Económico e Segurança	<ul style="list-style-type: none"> <li>Espaço da EU</li> <li>Espaço da UEO (transitório)</li> <li>ZEE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesses Nacionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actuação de acordo com os objectivos partilhados para a construção da UE</li> <li>Responsabilidades de Segurança assumidas no UE/Missões de Petersberg</li> </ul>	UE UEO
<b>E</b> Espaço da Política Externa, da Segurança Internacional e da Solidariedade	<ul style="list-style-type: none"> <li>Espaço Global, com prioridade para a Europa e África</li> <li>Espaço de Multilaridade da Política Externa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesses Nacionais</li> <li>Paz e Segurança Internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Das Organizações consideradas</li> <li>Resposta aos compromissos assumidos, tendo em conta as capacidades nacionais</li> </ul>	ONU OSCE
<b>F</b> Espaço da Língua e da Cultura Portuguesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>PALOP + Brasil</li> <li>Espaço da Cooperação Técnico-Militar</li> <li>Comunidades Nacionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preservar e impulsionar a Língua e Cultura Portuguesa</li> <li>Afirmação Nacional, em África</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decorrentes dos objectivos estabelecidos</li> </ul>	CPLP (Diáspora Lusíada)
<b>G</b> Espaço de Aquisição de Informação Estratégica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confunde-se com o EEIN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesses Nacionais</li> <li>Perspectivar a Mudança</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nacional</li> </ul>	Ligação a Organizações congéneres amigas e/ou aliadas

<sup>1</sup> Pinto Ramalho (Major-General), em conferência proferida no IAEM em 14ABR00, sob o tema Conceito de Espaço Estratégico de Interesse Nacional

## ANEXO B – QUADRO COMPARATIVO ENTRE MOOTW E CRO

MOOTW/CRO sancionadas pela NATO / Non-Article 5 CRO		
AJP 3.4 (1st STUDY DRAFT)	AJP 3.4 (2nd STUDY DRAFT)	AJP-1(B) CHAPTER 22
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objectivo</li> <li>• Perseverança</li> <li>• Unidade de Esforços</li> <li>• Flexibilidade</li> <li>• Restrição</li> <li>• Legitimidade</li> <li>• Segurança</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objectivo</li> <li>• Perseverança</li> <li>• Unidade de Esforços</li> <li>• Flexibilidade</li> <li>• Restrição</li> <li>• Legitimidade</li> <li>• Segurança</li> </ul> </li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Apoio à Paz               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consentimento</li> <li>• Imparcialidade</li> <li>• Credibilidade</li> <li>• Respeito Mútuo</li> <li>• Transparência das Operações</li> <li>• Liberdade de Movimentos Militares</li> <li>• Cooperação e Ligação Civil-Militar</li> </ul> </li> <li>• Tipos:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevenção de conflitos</li> <li>• Operações de Manutenção de Paz</li> <li>• Operações de Imposição de Paz</li> <li>• Peacemaking</li> <li>• Peacebuilding</li> <li>• Operações humanitárias</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Apoio à Paz               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consentimento</li> <li>• Imparcialidade</li> <li>• Credibilidade</li> <li>• Respeito Mútuo</li> <li>• Transparência das Operações</li> <li>• Liberdade de Movimentos Militares</li> <li>• Cooperação e Ligação Civil-Militar</li> </ul> </li> <li>• Tipos:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevenção de Conflitos</li> <li>• Operações de Manutenção de Paz</li> <li>• Operações de Imposição de Paz</li> <li>• Peacemaking</li> <li>• Peacebuilding</li> <li>• Operações humanitárias</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Apoio à Paz               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imparcialidade</li> <li>• Consentimento</li> <li>• Restrição no Uso da Força</li> <li>• Objectivo/Estado-Final</li> <li>• Perseverança</li> <li>• Unidade de Esforços</li> <li>• Flexibilidade</li> <li>• Legitimidade</li> <li>• Credibilidade</li> <li>• Respeito Mútuo</li> <li>• Transparência das Operações</li> <li>• Liberdade de Movimentos Militares</li> <li>• Cooperação e Ligação Civil-Militar</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações Humanitárias (fora das PSO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações Humanitárias (fora das PSO)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Auxílio a Desastres</li> <li>• Assistência a Refugiados ou Pessoas Deslocadas</li> <li>• Assistência Humanitária</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações Humanitárias</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auxílio a Desastres</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Busca e Salvamento (SAR)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Busca e Salvamento (SAR)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Busca e Salvamento (SAR)</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operação de Evacuação de Não Combatentes (NEO)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• ambiente permissivo</li> <li>• ambiente incerto</li> <li>• ambiente hostil</li> </ul> </li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Cíveis</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposição de Sanções</li> </ul>

<b>MOOTW/CRO sancionadas pela NATO / Non-Article 5 CRO</b>		
<b>AJP 3.4 (1st STUDY DRAFT)</b>	<b>AJP 3.4 (2nd STUDY DRAFT)</b>	<b>AJP-1(B) CHAPTER 22</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Contra-Insurreição</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Contra-Insurreição</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combate ao Terrorismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combate ao Terrorismo</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-combatant Evacuation Operations               <ul style="list-style-type: none"> <li>• ambiente permissivo</li> <li>• ambiente não-permissivo</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-combatant Evacuation Operations               <ul style="list-style-type: none"> <li>• ambiente permissivo</li> <li>• ambiente não-permissivo</li> </ul> </li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposição de Sanções/Operações de Intercepção Marítima/Zonas No-Fly</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Imposição de Sanções</b></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações Anti-droga               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Detecção e Monitorização</li> <li>• Reconhecimento</li> <li>• Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas</li> <li>• Apoio logístico</li> <li>• Apoio ao treino</li> <li>• Apoio em pessoal</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações Anti-droga               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Detecção e Monitorização</li> <li>• Reconhecimento</li> <li>• Ajuda/Apoio Militar às Autoridades Civas</li> <li>• Apoio logístico</li> <li>• Apoio ao treino</li> <li>• Apoio em pessoal</li> </ul> </li> </ul>	

**ANEXO C – TIPOLOGIA DE RESPOSTA NACIONAL ÀS AMEAÇAS****PRIORITÁRIAS**

O ambiente estratégico actual é caracterizado por uma ausência de ameaça às fronteiras de soberania, que exigem uma resposta militar forte e por uma presença de ameaça nas fronteiras dos interesses nacionais.<sup>1</sup>

Portugal deverá possuir fazer face às ameaças apresentadas pelas fontes de segurança que se prevêem prioritárias para o nosso país, através de um dos seguintes tipos de resposta: própria e independente, com o apoio dos aliados ou no âmbito de uma aliança:

FRONTEIRA	AMEAÇA PRIORITÁRIA	PRÓPRIA	APOIO ALIADO	ALIANÇA
<b>Soberania</b>	Terrorismo, através de agentes locais ou infiltrados por terra, mar ou ar	<b>X</b>	<b>X</b>	
	Flagelação estratégica			<b>X</b>
	Ameaça das fronteiras externas			<b>X</b>
	Pilhagem dos nossos recursos	<b>X</b>		
	Afectação da dignidade e prestígio nacional	<b>X</b>		
	Afectação das normas internacionais	<b>X</b>		
<b>Interesses</b>	Instabilidade nas margens LESTE e SUL do continente europeu, ou outras áreas que afectem a zona de segurança da OTAN e UE			<b>X</b>
	Acções ameaçadoras nos espaços de interesse nacional, fora do espaço euro-atlântico	<b>X</b>		
	Perturbações humanitárias com interesse significativo à OTAN e/ou EU e/ou apenas a Portugal	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
	Acções que ameacem as nossas fontes de recursos estratégicos		<b>X</b>	

<sup>1</sup> Loureiro dos Santos (Tenente-General), em conferência proferida no IAEM em 07DEC00, sobre o tema Estratégia Militar

**ANEXO D – CENÁRIOS DE ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS****PORTUGUESAS**

Para definir as prioridades de intervenção das Forças Armadas (FA) importa reflectir nos objectivos e interesses que o Estado pretende atingir e salvaguardar. Assim, consideram-se como cenários de actuação:

- De primeira prioridade os relacionados com a defesa de interesses vitais, o que implica um alto risco para a unidade política se o desempenho não for eficiente;
- De segunda prioridade os relacionados com interesses importantes, cuja salvaguarda concorre para o pleno exercício da soberania;
- De terceira prioridade os relacionados com interesses secundários, num quadro de aproveitamento de oportunidades no apoio à política externa do Estado.

Os cenários de emprego para as Forças Armadas Portuguesas, as suas prioridades e os níveis de probabilidade de ocorrência são os que a seguir se apresentam<sup>1</sup>:

CENÁRIOS DE ACTUAÇÃO	PRIORIDADE	PROBABILIDADE
Dissuasão e defesa contra agressões ou ameaças externas ao território nacional	1	BAIXA
Participação na dissuasão e defesa colectiva da OTAN contra uma agressão armada a um ou mais dos países membros	1	BAIXA
Vigilância, protecção ou recuperação de cidadão nacionais no Espaço Estratégico de Interesses Nacional	1	ALTA
Participação em operações de crise, de paz e humanitárias numa força OTAN ou União Europeia (missões Petersberg) no espaço euro-atlântico	2	MÉDIA
Cooperação, solidariedade e apoio a países lusófonos	3	ALTA/MÉDIA
Intervenção no âmbito da protecção civil	3	ALTA
Intervenção no espaço estratégico de responsabilidade nacional em situações de excepção	2	BAIXA
Actuação no âmbito do interesse público em apoio de outras estruturas do Estado, no desenvolvimento e bem-estar, na segurança e valorização do ambiente	3	ALTA

---

<sup>1</sup> Lemos Pires (Major-General), Janus98, Anuário de Relações Exteriores – Suplemento Especial, Univ. Autónoma de Lisboa, 1998

**ANEXO E – GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS**

ADM	Armas de Destruição Maciça
AJP	<i>Allied Joint Publication</i>
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEMGFA	Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas
CIMIC	<i>Civil and Military Cooperation</i>
COC	Centro de Operações Conjunto
COFAR	Centro de Operações das Forças Armadas
COIN	<i>Counter-Insurrection</i>
CRO	<i>Crisis Response Operations</i>
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSDN	Conselho Superior da Defesa Nacional
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EEI	Elementos Essenciais de Informação
EEIN	Espaço Estratégico de Interesse Nacional
EEINP	Espaço Estratégico de Interesse Nacional Português
EM	Estado-Maior
EMGFA	Estado Maior General das Forças Armadas
FA	Forças Armadas
GNR	Guarda Nacional Republicana
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
LDNFA	Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
MIFA	Missões Específicas das Forças Armadas
MNE	Ministros dos Negócios Estrangeiros

---

MOOTW	<i>Military Operations Other Than War</i>
NAC	<i>North Atlantic Council</i>
NEO	<i>Non-combatant Evacuation Operations</i>
NEO	Operação de Evacuação de Não Combatentes
NU	Nações Unidas (NU)
OH	Operações Humanitárias
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Produtores e Exportadores de Petróleo
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação da Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PM	Primeiro-Ministro
PSO	<i>Peace Support Operations</i>
PSP	Polícia de segurança Pública
QGC	Quartel-General Conjunto
SAR	<i>Search and Rescue</i>
SFN	Sistema de Forças Nacional
SGC	Sistema de gestão de crises
SIEDM	Serviços de Informações Estratégicas de Defesa Militar
SIS	Serviço de Informações e Segurança
SNPC	Serviço Nacional de Protecção Civil
TILD	Trabalho Individual de Longa Duração
TN	Território Nacional
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

---

**ANEXO F – BIBLIOGRAFIA****PUBLICAÇÕES:**

AAVV, Constituição da República Portuguesa, as 5 versões após o 25 de Abril, Porto Editora, Lisboa

BARRENTO, Martins, Reflexões sobre Temas Militares, Vol II, IAEM, 1999

Boniface, Pascal, Atlas das Relações Internacionais, Plátano Edições Técnicas, SET99

CAMELO, Luís, A Nova Conflitualidade, Portugal e as Forças Armadas, TILD, IAEM, DEC99

COUTO, Abel Cabral, Elementos de Estratégia, Vol I, IAEM, 1988

Dicionário Prático Ilustrado, Lello & Irmãos – Editores, 1995

PIRES, Nuno Lemos, Contributos para a Definição de uma Estratégia Militar Estrutural que Potencie as Operações Conjuntas e Combinadas, TILD, IAEM, DEC99

SANTOS, PIRES, FERREIRA, Estudo Parcelar CEM 98/2000, Novo Conceito

SILVA, Guerreiro da, Operações de Apoio à Paz no Quadro da Teoria Geral da Guerra, TILD, IAEM, DEC98

**ARTIGOS E APRESENTAÇÕES:**

AGUILERA, SIMON, El asalto de los geos al barco cargado com cocaína duró apenas tres minutos, ABC, 03SET99

AAVV, Apontamentos, Athena 2000 - International Seminar on Crisis, JUN00

SANTOS, Silvestre dos, MOOTW, Mais Alto, Mai/Jun 2000, pág 33

SANTOS, Loureiro dos, EUA - Vitória da lógica inperial?, DN, 02DEC00

SHINSEKI, Eric, The Army Transformation: A Historic Opportunity, ARMY, OUT00

**LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS:**

AJP-01 (B) CHAPTER 22 – NON-ARTICLE 5 CRISIS RESPONSE OPERATIONS, Ratification Draft 1, OTAN, NOV00

AJP-3.4 MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR, 2nd Study Draft, OTAN

AJP-3.4 MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR, 1st Study Draft, OTAN

Conceito Estratégico de Defesa Nacional – CEDN – (Resolução do Conselho de Ministros nº9/94 de 13JAN94)

Conceito Estratégico Militar – CEM 97 – confirmado em Conselho Superior da Defesa Nacional, 08JAN98)

Directiva de Planeamento de Forças – DPF/CEMGFA/99 de 30JUL99

Directiva Ministerial de Defesa Militar – DMDM – 1999, Lisboa, 07 Julho de 1999 (Confidencial)

FM 100-5

Generic Crisis Management Handbook, OTAN, 02AGO99

Joint-Pub 3-07 JOINT DOCTRINE FOR MILITARY OPERATIONS OTHER THAN WAR

Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas – Lei 18/95

Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas – Lei 111/91

Lei Orgânica do Estado Maior General das Forças Armadas – Dec-Lei 48/93

NC-70-30-11 Opções Estratégicas para as Pequenas Potências, IAEM

NC-70-00-21 A NATO Pós-Guerra Fria, IAEM

Operações de Evacuação de Não Combatentes (Projecto), IAEM, DEC2000

*Third Custodial Meeting Change Proposal for AJP-3.4, 2nd STUDY DRAFT,*

04AGO200

Tratado do Atlântico Norte, OTAN, 04ABR49

**INTERNET:**

<http://www.wri.org>

**ENTREVISTAS:**

MEDEIROS, Prof. Rui