

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2014 / 2015



TII

**EDIFICAÇÃO DE CAPACIDADES ATRAVÉS DAS
INICIATIVAS SMART DEFENCE E POOLING AND SHARING**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE
DOS SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL
DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

EDIFICAÇÃO DE CAPACIDADES ATRAVÉS DAS INICIATIVAS SMART DEFENCE E POOLING AND SHARING

CFR M José Alberto Rosário dos Santos Gonçalves

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/15

Pedrouços 2015



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**EDIFICAÇÃO DE CAPACIDADES ATRAVÉS DAS
INICIATIVAS SMART DEFENCE E POOLING AND
SHARING**

CFR M José Alberto Rosário dos Santos Gonçalves

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/15

Orientador: MAJ ENGAER Carlos A. L. Ramos Batalha

Pedrouços 2015



Agradecimentos

Quero deixar os meus primeiros agradecimentos para a minha família, pelo incentivo e compreensão pela menor disponibilidade da minha presença e companhia.

Quero igualmente agradecer a todos os que, direta ou indiretamente me ajudaram na obtenção de informação e me disponibilizaram documentação, com especial atenção para os entrevistados.

Uma palavra de agradecimento para o Major Batalha pelos contributos dados no âmbito da orientação deste trabalho de investigação.

Por fim, agradecer a todos os camaradas do CEMC 2014/2015 pela troca constante de encorajamento, que muito contribuiu para a minha motivação, para concluir este trabalho.



Índice

Introdução.....	1
Justificação do estudo.....	1
Objeto de investigação e sua delimitação.....	2
Objetivos da investigação.....	2
Objetivo Geral.....	2
Objetivos Específicos.....	2
Procedimento metodológico.....	3
(1) Questão Central.....	3
(2) Questões Derivadas (QD).....	3
1. Enquadramento conceptual.....	5
a. Pooling and Sharing.....	5
b. Smart Defense.....	8
c. Capacidades militares.....	9
2. Iniciativas de SD e P&S no processo de edificação de capacidades militares nacionais 11	
a. Enquadramento de Portugal no contexto regional e global.....	11
b. O Processo de planeamento de forças.....	11
(3) Processo de Planeamento de Defesa da OTAN (NDPP).....	12
(4) Processo de Planeamento de Defesa da UE.....	15
(5) Planeamento de Defesa Militar.....	17
c. Iniciativas de cooperação colaborativa.....	20
(1) Desenvolvimento de capacidades na UE.....	20
(2) Desenvolvimento de capacidades na OTAN.....	24
d. Articulação dos projetos com o SFN.....	25
e. Síntese Conclusiva.....	26
3. Aplicação das iniciativas de SD e P&S na edificação de capacidades militares das Forças armadas.....	27
a. Orientações políticas.....	27
b. Critérios adotados na seleção de projetos.....	29
c. Efeitos sobre a soberania nacional.....	31
d. Síntese conclusiva.....	31
4. Desafios e oportunidades na utilização das Iniciativas SD e P&S.....	33
a. Vantagens e desvantagens.....	35
b. Constrangimentos na utilização das iniciativas P&S e SD.....	36



Síntese conclusiva	37
Conclusão	39
Bibliografia.....	43
Índice de Anexos	
Anexo A – Modelo de análise.....	Anx A 1
Anexo B – Matriz de associação entre os projetos cooperativos e as capacidades....	Anx B-1



Resumo

O Trabalho estuda a temática da edificação de capacidades de defesa através das iniciativas de *Pooling and Sharing* e *Smart Defence*, tendo como objetivo saber como podem as Forças Armadas portuguesas edificar capacidades militares utilizando aquelas iniciativas.

A investigação foi conduzida de modo a enquadrar o problema através da análise conceptual daquelas iniciativas na procura de um melhor esclarecimento das implicações que cada uma das formas de cooperação encerram na sua aplicação.

Seguiu-se uma análise do enquadramento de Portugal em termos estratégicos e da sua posição na comunidade internacional, que em parte justifica o interesse de Portugal em procurar um papel ativo no aproveitamento do P&S e SD. Analisamos também os processos de planeamento de forças adotados pela Organização do Tratado Norte Atlântico, pela União Europeia e por Portugal e como se articulam entre si. Neste seguimento fez-se a análise dos projetos em que Portugal participa no intuito de se verificar as suas ligações às capacidades que fazem parte do Sistema de Forças Nacional.

Na continuidade do trabalho foram analisadas as orientações políticas sobre esta matéria, os critérios de avaliação utilizados em apoio à decisão quanto à participação de Portugal nos projetos criados ou em curso no âmbito daquelas iniciativas, e abordada a questão dos efeitos da cooperação multinacional na soberania nacional.

No final do estudo caracterizámos as vantagens e os constrangimentos destas iniciativas de cooperação e concluímos que há algumas alterações que devem ser feitas para um melhor aproveitamento destas iniciativas por parte de Portugal e consequentemente das Forças Armadas.

Palavras-chave

Pool and Sharing, *Smart Defence*, cooperação multinacional



Abstract

The work studies the theme of building defence capabilities through the Pooling and Sharing and Smart Defence initiatives, aiming to know how the Portuguese military can build military capabilities using those initiatives.

The research was conducted in order to frame the issue by conceptual analysis of those initiatives, followed by an analysis of the framework of Portugal in strategic terms and its position in the international community and forces planning procedures adopted by the North Atlantic Treaty Organization, by the European Union and Portugal and the way they articulate with each other, followed by an analysis of the projects in which Portugal participates in order to verify their connections to the capabilities that are part of the National Forces System.

Following on from the work the political orientations were analysed on the subject, the evaluation criteria used in support of the decision on the participation of Portugal in the projects created or underway in those initiatives, and addressed the issue of the effects of multinational cooperation on national sovereignty.

At the end of the study, we characterized the advantages and the embarrassment of these cooperative initiatives and concluded that there are some changes that should be made for a better use of these initiatives by Portugal and consequently by the Armed Forces.

Key words

Pool and Sharing, Smart Defence, multinational cooperation



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ACO	<i>Allied Command Operations</i>
ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
AEW&C	<i>Airborne Early Warning and Control</i>
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CDM	<i>Capability Development Mechanism</i>
CDP	Capability Development Plan
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
CPDM	Ciclo de Planeamento de Defesa Militar
DGPDN	Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional
DIF	Dispositivo de Forças
DMPDM	Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar
DOTLMPII	Doutrina, Organização, Treino, Liderança, Material, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade
DPF	Diretiva da Planeamento de Forças
DPPC	<i>Defence Policy and Planning Committee</i>
EDA	<i>European Defence Agency</i>
EM	Estado Membro
EMA	Estado-Maior da Armada
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
ESCD	<i>Emergency Security Challenges Division</i>
HP	<i>Harbour Protection</i>
I&D	Investigação e Desenvolvimento
LOI	<i>Letter of Intentions</i>
LPM	Lei de Programação Militar
MCR	<i>Minimum Capability Requirements</i>
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MIFA	Missões das Forças Armadas



MISP	<i>Malware Information Sharing Platform</i>
MNCDE&T	<i>Multinational Cyber Defence Education and Training</i>
NAC	North Atlantic Council
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
NC3A	NATO <i>Consultation, Command and Control Agency</i>
NDPP	NATO <i>Defence Planning Process</i>
NU	Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
P&S	<i>Pooling and Sharing</i>
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
SD	<i>Smart Defense</i>
SFN	Sistema de Forças Nacional
ST/HP	<i>Specialist Team on Harbour Protection (ST/HP)</i>
UE	União Europeia



Introdução

No atual quadro global em que muitos países tem vindo a diminuir os seus investimentos na defesa, o levantamento e manutenção de capacidades de defesa passou a constituir um grande desafio, quer para os países membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), quer para os países membros da União Europeia (UE), dadas às crescentes dificuldades na disponibilização de financiamento de projetos para a sua edificação.

Em face desta dificuldade as duas organizações encetaram iniciativas políticas que tentam mitigar as dificuldades e as consequências de um desarmamento forçado essencialmente pela conjuntura económico-financeira muito restritiva vivida atualmente por muitos países, surgindo do lado da OTAN a iniciativa *Smart Defence*(SD) e do lado da União Europeia a iniciativa *Pooling and Sharing* (P&S).

Os objetivos das duas iniciativas são, no seu essencial, muito semelhantes e pretendem apresentar-se como um instrumento à disposição dos países como uma via alternativa ou complementar para o desenvolvimento e manutenção de capacidades de defesa através de um processo cooperativo capaz de unir sinergias, tornando todo o processo mais vantajoso, melhorando a relação custo-benefício, em contraposição à situação de se edificar as mesmas capacidades de forma isolada por cada um dos países.

Muito embora estes conceitos sejam novos, a ideia em si nem tanto, Portugal, designadamente através dos seus ramos das Forças Armadas já utilizavam alguns destes princípios de colaboração cooperativa para áreas muito específicas relacionadas com a manutenção de capacidades militares, através da sua participação em grupos de países com o objetivo de diminuir os custos de aquisição de componentes e dirimir dificuldades logísticas.

“Smart Defence is about lining up national requirements and NATO’s requirements. It is about setting clear priorities. Specialising in a coordinated and deliberate way – by design, not by default. And cooperating between Allies, and with the European Union, so that every effort counts, and nothing is wasted.” (Rasmussen, 2012)

Justificação do estudo

O assunto tratado nesta investigação revela-se de grande importância por ser atual e constituir uma preocupação real dos países membros da OTAN e da UE, mas particularmente para Portugal, que se debate com uma situação económico-financeira que obriga procurar mecanismos e instrumentos que possam dar corpo a uma política de



edificação e manutenção de capacidades de defesa que lhe permita assegurar, por um lado, os seus interesses estratégicos e, por outro, a continuação da assunção dos compromissos internacionais.

Não obstante os méritos aparentes destas iniciativas de cooperação colaborativa, importa saber o grau da sua exequibilidade e adequabilidade aos processos de planeamento de forças, a nível nacional, tendo em conta as características destas iniciativas, no que diz respeito a sua duração, nível de compromisso associado, seu efeito na caracterização das capacidades de defesa relativamente à soberania sobre essas capacidades e o seu efeito ao nível operacional, quer no quadro doméstico, quer num âmbito multinacional.

Justifica-se a importância desta investigação, também pela razão de que já se encontram em andamento alguns projetos de edificação de capacidades no âmbito das iniciativas de P&S e SD, que importa conhecer o seu desenvolvimento, os ganhos já obtidos ou previstos e as dificuldades encontradas no seu arranque e desenvolvimento.

Objeto de investigação e sua delimitação

O objeto de estudo desta investigação é a edificação de capacidades de defesa nas Forças Armadas.

Abordaremos o tema da edificação de capacidades através das iniciativas de SD e P&S como um instrumento potenciador e alternativo para a obtenção de capacidades de defesa, procurando identificar as suas vantagens e desvantagens bem como o seu efeito na gestão e utilização operacional no âmbito da soberania nacional.

Objetivos da investigação

Objetivo Geral

O objetivo geral desta investigação é identificar a exequibilidade e o mérito das iniciativas SD e P&S na edificação e manutenção de capacidades militares para as Forças Armadas portuguesas, procurando descortinar as suas consequências para a soberania nacional.

Objetivos Específicos

Neste trabalho, procurar-se-ão atingir os seguintes objetivos específicos:

- Avaliar a influência das iniciativas SD e P&S no processo de desenvolvimento de capacidades militares nacionais;
- Descrever e analisar os critérios adotados por Portugal para a decisão de adesão ou participação em projetos existentes no âmbito da SD e P&S;



- Identificar as vantagens e desvantagens e os desafios da edificação de capacidades através das iniciativas d SD e P&S.

Procedimento metodológico

Para a condução desta investigação será utilizado o procedimento metodológico definido na NEP/ACA-010¹ do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), percorrendo as três fases previstas neste procedimento (a exploratória, a analítica e a conclusiva) interligadas entre si ao longo do trabalho.

Trata-se de uma investigação aplicada que adotará um raciocínio dedutivo, assente no levantamento de hipóteses. Para sustentar o modelo de análise, que se encontra ilustrado no anexo A.

Numa tentativa de formulação da questão central e definição do fio condutor para o trabalho, foi desenvolvido um trabalho exploratório baseado essencialmente em leituras, que incidiram principalmente em publicações e documentos que tratam as temáticas da edificação de capacidades de defesa, optando-se por fazer o registo dessa informação por escrito e organizada e sintetizada de forma a permitir a sua análise tendo em conta os objetivos da investigação.

Definem-se como variáveis deste trabalho de investigação os critérios assumidos pelos vários intervenientes e interessados nos processos de edificação de capacidades de defesa que são tidos em conta para a classificação, categorização e tomada de decisão.

Numa tentativa de dar resposta ao tema do trabalho, “ Edificação de capacidades através das iniciativas *Smart Defence e Pooling and Sharing*”, enuncia-se a seguinte questão de central:

(1) Questão Central

Como podem as Forças Armadas utilizar as iniciativas de *Smart Defence e Pooling and Sharing* em benefício da edificação de capacidades militares?

(2) Questões Derivadas (QD)

QD1 - Qual a influência das iniciativas SD e P&S no processo de desenvolvimento de capacidades militares nacionais;

QD2 - Quais devem ser os critérios “nacionais” de análise à aplicação das referidas iniciativas?

¹ NEP/ACA-010 Trabalhos de Investigação, de SET2014



QD3 - Quais os desafios, oportunidades e riscos da edificação de capacidades militares, através das iniciativas SD e P&S?

Perante as QD levantadas identificamos as seguintes hipóteses (H):

H1 – Existência de algumas capacidades de defesa que podem ser desenvolvidas sob a égide das iniciativas SD e P&S, tendo em conta as modalidades de cooperação.

H2 – Apesar das iniciativas SD e P&S constituírem um mecanismo alternativo de edificação de capacidades de defesa, existem constrangimentos na sua aplicação, impedindo o aproveitamento das vantagens dos projetos de cooperação colaborativa, quer para as Forças Armadas, quer para a Base Tecnológica e Industrial de Defesa nacional.



1. Enquadramento conceptual

a. Pooling and Sharing

"*Pooling & Sharing*" é um conceito da UE, que se refere a iniciativas e projetos liderados pelos Estados-Membros para aumentar a colaboração em matéria de capacidades militares. A partilha das capacidades ocorre quando vários Estados-Membros decidem usar recursos que lhes pertençam ou adquiridos num processo multinacional numa base coletiva, ou, ainda, partilhando funções na área da defesa, isto é, quando um país abdica de uma capacidade no pressuposto que outro país assegurará essa capacidade em caso de necessidade (European Defense Agency, 2013).

De acordo com um documento sobre o P&S, envolvendo a Alemanha e Suécia, "*Ghent Initiative*", produzido em 2010, no qual é reconhecida a dificuldade em edificar e manter capacidades militares devido ao crescente custo do investimento na área da defesa e do seu funcionamento, sendo esta situação agravada pela tendência geral de diminuição dos orçamentos, é apontada uma solução para mitigar essa dificuldade através da promoção da cooperação militar entre os países europeus (Parlamento Europeu, 2010).

O ciclo de vida de uma determinada capacidade, inicia-se com a fase da definição dos seus requisitos operacionais, que traduzem os efeitos pretendidos produzir, e são posteriormente definidos os requisitos técnicos que determinam as necessidades tecnológicas necessárias para se obterem aqueles efeitos, podendo haver necessidade de se investir na Investigação e Desenvolvimento (I&D) em função da lacuna tecnológica existente ou do seu elevado preço. Fazem igualmente parte do ciclo de vida de uma capacidade a definição do conceito de operação que define o propósito operacional e o modelo de emprego da capacidade, o treino e a formação para a tornar eficaz e eficiente, a contratação e a logística de sustentação (Parlamento Europeu, 2010).

O P&S pode ter influência em qualquer uma das fases do ciclo de vida de uma determinada capacidade, não sendo necessário que os projetos encetados ao abrigo de uma cooperação multinacional cubram todas as fases, na medida em que se podem definir objetivos parciais no sentido de melhorar e obter ganhos apenas em alguns aspetos do ciclo de vida da capacidade (Parlamento Europeu, 2010).

A operacionalização do P&S deverá ser feita de acordo com alguns princípios e critérios para que efetivamente possa constituir uma via credível para o desenvolvimento de capacidades militares, sendo que a vontade política é o primeiro deles, por possibilitar a assunção de compromissos ao mais alto nível transmitindo confiança aos demais parceiros



e que deve ser conjugado com os restantes princípios que se seguem (European Defense Agency, 2013):

- **Custo-eficácia:** tendo por base a necessidade de diminuir custos, a cooperação multinacional deve refletir ganhos através da economia de escala ou através de formas de gestão do ciclo de vida da capacidade;

- **Flexibilidade:** reflete-se na possibilidade de se criarem agrupamentos variáveis de Estados Membros (EM), permitindo igualmente diferentes níveis de participação e a inclusão de novos participantes ao longo do projeto;

- **Aplicabilidade:** o P&S deve criar condições para que os países possam, através do aumento da interoperabilidade e da capacidade de projeção das capacidades, disponibilizar capacidades militares necessárias ao cumprimento das missões e compromissos assumidos pelos EM, tem necessariamente que ser realista e útil para todos os participantes;

- **Disponibilidade/segurança do aprovisionamento:** a confiança é fundamental nestes processos, a partilha de recursos ou de capacidades militares deve ser feita sem comprometer a utilização da capacidade militar por parte dos EM, ou havendo restrições no acesso, elas devem ser aceitáveis e perfeitamente enquadradas por tratados e memoranda e demonstrarem viabilidade industrial;

- **A complementaridade com as iniciativas de SD da OTAN:** a maior parte dos países que se poderão envolver nestas iniciativas pertencem a OTAN e a UE, devendo-se procurar uma articulação entre as iniciativas de P&S e SD de forma a eliminar duplicações e criar sinergias entre as duas organizações.

Para Maulny e Liberti o conceito de P&S é algo mais vasto do que se possa pensar, existem ramificações ou divisões deste conceito que se traduzem em modalidades de participação e divisão de responsabilidades entre os países aderentes a um determinado projeto conforme se pode verificar seguidamente (2008):

- *Sharing of capabilities* - ocorre quando países membros criam uma capacidade comum através do oferecimento/aprovisionamento de capacidades nacionais. Neste caso não é criada uma estrutura para organizar o uso da capacidade;

- *Pooling of capabilities* - ocorre quando vários países membros decidem organizar as suas capacidades numa base coletiva. Neste caso é necessário criar uma estrutura para organizar o uso dessa capacidade. A propriedade dos meios permanece nos países contribuintes, e os Estados Membros decidem quando devem ou não delegar o uso dos seus meios a uma organização integrada. Este tipo de cooperação aumenta a capacidade de



coordenação na utilização e aumenta a eficiência. Uma vez que o Estados Membros detêm o controlo sobre os seus meios, este tipo de associação permite uma certa autonomia e liberdade para decidirem se os seus meios participam ou não em operações militares;

- *Pooling through acquisition* - ocorre quando nacionalmente não existe a capacidade, e substitui-se em favor de uma capacidade multilateral, onde uma organização multilateral possui os seus meios, ou quando uma organização multilateral adquire uma capacidade em benefício de todos os seus membro;

- *Role sharing* - ocorre quando determinadas capacidades são renunciadas com base na assunção de que outros países as disponibilizarão quando for necessário. Esta opção tem vantagens económicas consideráveis, mas leva a uma redução da autonomia estratégica ao nível nacional. Carece de robustas relações recíprocas, com base na mútua confiança e necessita de transparência e boa comunicação. Pode ocorrer em duas situações, sob a condição ou garantia de segurança no fornecimento da capacidade:

- *Niche capabilities* - refere-se a capacidades com um uso muito raro, que justifica que estas possam ser desenvolvidas apenas por um ou poucos países, constituindo uma capacidade nicho em benefício de outros;

- *The rare and costly capability* - refere-se a capacidades de muito difícil aquisição devido ao seu custo, e a falta destas capacidades a nível internacional leva a uma impossibilidade de partilha;

No Seminário realizado a 29 de março de 2012 no Instituto de Defesa Nacional sobre o tema “Modelos de cooperação no domínio das capacidades de defesa: desafios e oportunidades”, o então Diretor-Geral de Política de Defesa nacional, Dr. Luís faro Ramos, na sua apresentação dividiu as iniciativas de P&S em dois grupos principais; o primeiro o do *Pooling* onde incluiu os subgrupos da “Mutualização das capacidades existentes” e o da “Mutualização através da aquisição”; o segundo grupo, o do *Sharing* que inclui os subgrupos da “Partilha de capacidades” e o da Partilha de tarefas” (Ramos, 2012).

A forma como o Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional organizou as diversa modalidades de cooperação no âmbito do P&S, está alinhada com a terminologia e conceitos propostos por Maulny e Liberti, acentuando, no entanto, que o *Pooling* ambiciona estabelecer cooperações multinacionais através da partilha de recursos orientada para o custo-eficácia com o objetivo de maximizar vantagens e minimizar os riscos para os participantes, e que por outro lado o *Sharing* pretende



estabelecer formas de cooperação multinacional orientada para a eficácia, tendo como objetivo a projeção de uma capacidade fundamental, mantendo os riscos para os participantes a um nível aceitável.

b. Smart Defense

O termo "*Smart Defence*" foi introduzido no seio da OTAN no início de 2011 e traduzia o pensamento político do Secretário-Geral desta Organização, que pretendia passar a mensagem sobre a necessidade de se promoverem alternativas ao desenvolvimento de capacidades militares, através de uma abordagem que procurasse alinhar melhor as necessidades coletivas e prioridades nacionais dos Estados-Membros, dando primazia a soluções multinacionais sempre que isso representasse uma vantagem real na ótica do custo-eficácia e da eficiência, incluindo a aquisição, treino e apoio logístico (Novotný, 2012, p. 391).

Por esta altura já eram conhecidas as preocupações da OTAN e dos líderes dos países da Aliança, no que às lacunas de capacidades diz respeito, tendo havido, por isso, várias sugestões para se materializarem iniciativas de associação e de partilha de capacidades militares como forma de eliminar o défice persistente entre os requisitos e as necessidades de capacidade militares no seio da Aliança, visto que a solução isolacionista de edificação de capacidades não estava a ser eficaz, e já haviam exemplos bem-sucedidos destas práticas o que não permite a atribuição à SD o título de uma ideia nova (Novotný, 2012).

Tendo em conta que a SD tenta resolver problemas comuns e essencialmente aqueles que se traduzem em lacunas de capacidades para a OTAN cumprir as suas missões, foram estabelecidas orientações que ajudam a dar corpo aos projetos que são encetados no âmbito destas iniciativas de associação e partilha de capacidades (Novotný, 2012).

Deste modo, devem as nações, no seus processos de planeamento de forças e no aproveitamentos das vantagens oferecidas pela iniciativa SD ter em conta os três pilares seguintes (NATO, 2015):

Priorização – esta função tem como objetivo conciliar os interesses e as prioridades de cada nação com as prioridades da OTAN. Ao longo dos anos esta questão tem sido um desafio difícil de ser ultrapassado, na medida em que por vezes as nações planeiam a edificação e sustentação das suas capacidades sem atender de forma veemente as suas obrigações como membros da Organização, alegando ora a sua soberania ora a dificuldade financeira para proceder de outra forma (NATO, 2015);



Especialização – decorrente das decisões das nações sobre as suas prioridades de edificação de capacidades, que por vezes são unilaterais e que não são coordenadas com a OTAN e com as outras nações da Aliança, leva a desequilíbrios no seio da Organização, já que a impossibilidade ou recusa em edificar ou participar na edificação de uma determinada capacidade considerada essencial pode levar a que outras nações tenham que assumir esse encargo que deveria ser melhor distribuído entre os seus membros. Quando esta situação ocorre passamos a estar perante uma situação de especialização por defeito, pelo que se torna importante que a OTAN crie mecanismos para, em sentido contrário, promover a especialização por *Design*, ou seja, aproveitar determinados pontos fortes de uma nação e das suas Forças Armadas no planeamento e edificação de capacidades permitindo igualmente um planeamento global com uma maior coerência nos cortes orçamentais (NATO, 2015);

Cooperação – este pilar visa a criação e a promoção de sinergias entre países da Aliança para o desenvolvimento de capacidades militares, reconhecendo-se que a formação de um conjunto de países com o propósito de edificarem uma capacidade reforça a sua capacidade negocial, aumenta as poupanças pela via da economia de escala e distribui o risco de um determinado projeto por todos os participantes (NATO, 2015).

Reunir os princípios dos três pilares nos processos de planeamento de edificação de capacidades não é linear nem fácil, mas destaca-se o pilar da especialização, pela dificuldade que enfrenta na sua aceitação por parte das nações. Muito embora a especialização pareça sedutora do ponto de vista económico a sua aplicação tem consequências indesejáveis para a maioria dos países por diminuir em muitos aspetos a liberdade de ação das nações, incluindo a estratégica. (Novotný, 2012) .

Se um determinado país se tornar especializado em disponibilizar uma capacidade, passará necessariamente a depender de terceiros relativamente àquela capacidade que não desenvolveu, reduzindo as suas opções estratégicas de longo prazo, e as suas possibilidades de se apresentar como parceiro para grande parte das missões que sejam levadas a cabo pelas NU ou UE..

c. Capacidades militares

Sendo o tema deste trabalho a edificação de capacidades militares, importa clarificar, nesta altura, o conceito. A Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar define capacidade militar como o “conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou



efeitos que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade também designada pela sigla DOTMLPPII” (Ministério da Defesa Nacional, 2014). Para uma melhor compreensão dos elementos que compõem a capacidades recorreremos ao exemplo fornecido pela capacidade de comunicação estratégica da OTAN, num esforço de generalização para todo o universo das capacidades militares (NATO - International Staff, 2010):

Doutrina: não obstante toda a doutrina já existente e explanada em várias publicações nacionais e da OTAN, a edificação e o uso da capacidade bem como todo o processo da sua sustentação deve estar alinhada com os princípios doutrinários em vigor e por outro lado a capacidade deve acompanhar ou adaptar-se às evoluções da doutrina;

Organização: é o reconhecimento que o uso da capacidade, para além de levar em consideração a doutrina, deve ter uma organização que apoia a sua efetivação;

Treino: constitui um fator potenciador da capacidade, englobando os elementos que a compõem, pois é do interesse dos detentores e utilizadores da capacidade a melhoria da sua eficácia e eficiência. O treino é necessário para a proficiência de todo o pessoal envolvido na sua operacionalização, bem como para os comandos e respetivos estados-maiores;

Material e tecnologia: estes elementos referem-se aos meios e equipamentos que fazem parte da capacidade, refletem o seu nível tecnológico e o veículo principal para a geração do efeito pretendido;

Liderança: trata-se da consciencialização dos comandantes relativamente ao poder e ao potencial da capacidade, através do aumento do conhecimento, especialização e focalização na operacionalização dos princípios da boa governação da capacidade, quer internamente quer quando executa uma missão. Os comandantes, nos vários escalões, funcionam como uma peça fundamental no uso da capacidade garantindo o envolvimento e a sincronização com o esforço global relativo ao efeito que se pretende gerar;

Pessoal: as mulheres e os homens devem estar qualificados para o desempenho na respetiva área de atuação e em número suficiente para a operacionalização da capacidade;

Facilidades (Infraestruturas): refere-se ao conjunto de instalações necessárias à sustentação e operacionalização da capacidade;

Interoperabilidade: o sucesso na exploração da capacidade dependerá da sua versatilidade em operar com outras forças militares ou organizações civis, tendo por base, por um lado, a doutrina, e por outro, a normalização dos procedimentos e dos equipamentos.



2. Iniciativas de SD e P&S no processo de edificação de capacidades militares nacionais

a. Enquadramento de Portugal no contexto regional e global

Importa trazer para esta questão, a posição de Portugal na comunidade internacional, por considerarmos que estas iniciativas são uma consequência e uma forma de reforçar essa posição. Senão vejamos, a estratégia de Portugal no que respeita aos domínios cruciais da defesa e segurança apontam para a necessidade de manter e reforçar os seus laços com a OTAN e com a UE, num quadro de partilha de valores políticos e culturais entre as democracias ocidentais. Este desiderato será conseguido com maior facilidade se Portugal estiver a altura de responder positivamente aos desafios que lhe são apresentados quer pelo Conceito Estratégico da OTAN, quer pelas novas responsabilidades da UE como ator de segurança assumidas através da PCSD (Conselho de Ministros, 2013).

Deste modo, faz todo o sentido procurar as melhores oportunidades para utilizar estes instrumentos para edificar e sustentar capacidades militares que lhe permita apresentar-se como um parceiro credível no esforço coletivo, envolvendo as Nações Unidas, a OTAN e a UE, na prossecução do desígnio político relativo à valorização do princípio fundamental de defesa da segurança humana, em que os membros se comprometem a garantir não só a segurança dos Estados, mas também a segurança das pessoas através do aumento das suas capacidades de prevenção e gestão de crises e assegurar uma maior capacidade de resposta rápida e de projeção de meios civis e militares (Conselho de Ministros, 2013)

Para o Embaixador António Manuel de Mendonça Martins da Cruz (2012, p. 1) a política externa portuguesa, que no nosso entender deve ser coerente com a posição ocupada por Portugal na comunidade internacional, deve ter pressupostos, objetivos e mecanismos, destacando-se dos pressupostos em questão, a situação política, económica e social do país, os sistemas de alianças, plataformas e instituição internacionais e ainda a conjuntura internacional em função do interesse nacional, por considerarmos serem estes os elementos que enquadram as iniciativas de SD e P&S em que Portugal tenha aderido ou venha a aderir.

b. O Processo de planeamento de forças

A OTAN, a UE bem como as nações incluídas nestas organizações, designadamente Portugal, possuem um processo de planeamento de forças baseado em capacidades, estruturado e faseado no tempo como veremos mais a frente. É essencialmente durante este processo de planeamento que poderão surgir evidências de uma eventual necessidade de se



optar por uma conjugação de esforços entre as nações para a edificação ou sustentação de determinada capacidade, quer utilizando a SD, o P&S ou outro tipo de acordos bilaterais ou multilaterais em função das características do projeto que lhe esteja associado.

Apresentaremos seguidamente uma breve descrição dos modelos de planeamento adotados por cada uma daquelas organizações e de Portugal

(3) Processo de Planeamento de Defesa da OTAN (NDPP)

Em termos gerais o planeamento de defesa da OTAN é um processo sequencial que esta Organização utiliza para influenciar as nações a disponibilizarem, quando requerido, as capacidades necessárias ao cumprimento das suas missões. Trata-se, por isso, de um planeamento coletivo que tenta harmonizar o planeamento de cada nação com os objetivos da Aliança, procurando satisfazer os requisitos militares definidos para o cumprimento do nível de ambição da OTAN, bem como, tem em consideração, os requisitos de capacidades para as operações que possam ser executadas sob a égide da UE (Allied Command Transformation, 2011, p. 11).

É elaborado numa perspetiva temporal de longo termo, de 6 a 25 anos, podendo mesmo chegar aos 30 anos, utilizando ferramentas prospetivas para uma melhor definição dos requisitos militares, e permite que os países usufruam das vantagens políticas, militares e de recursos associados a uma política de defesa coletiva através da troca de informação, adesão aos programas coletivos ou cooperativos que muito facilitam a edificação de capacidades necessárias às operações modernas, rápidas, multinacionais e expedicionárias (Allied Command Transformation, 2011, p. 13).

O processo está desenhado e é desenvolvido de forma a dar um contributo para uma maior coesão entre as nações da Aliança desencorajando iniciativas isoladas, através da definição de capacidades que tenham que ser edificadas com o envolvimento de vários países, mas sempre acautelando a manutenção da soberania das nações.

Para além de promover contribuir para a edificação de capacidades das nações, em algumas áreas ou funções operacionais a OTAN desenvolve a edificação e a sustentação da capacidade associada e age como sua proprietária, como é o caso da força de aviso aéreo antecipado e controlo (AEW&C) (Allied Command Transformation, 2011, p. 13)

O Processo de Planeamento da Defesa da NATO (NDPP) consiste em cinco etapas realizadas ao longo de um período de quatro anos:

- Passo 1 - Estabelecer orientação política



A orientação política é produzida pelo *North Atlantic Council* (NAC) e assinada pelos Ministros da Defesa dos países Aliados, e tem como função definir os objetivos gerais que devem ser atingidos pela Aliança. Resulta da análise de documentos estruturantes da estratégia política, designadamente o Conceito Estratégico da OTAN, pormenorizando os aspetos mais importantes e necessários para todos os domínios de planeamento, dando claras indicações que permitem determinar as capacidades e recursos necessários (NATO, 2014).

Este documento é importante porque define o nível de ambição da OTAN, quer isto dizer que define o número, dimensão e a natureza das operações que a aliança deve ter capacidade de realizar. Define igualmente como devem ser, em termos qualitativos, as capacidades necessárias para a realização daquelas operações e, conseqüentemente cumprir com o nível de ambição (North Atlantic Council, 2011).

Passo 2 - Determinar os requisitos

Tendo em conta o nível de ambição definido na orientação política, torna-se necessário apurar que capacidades são necessárias para a sua concretização. É nesta fase que é resolvida esta questão produzindo uma lista denominada de requisitos mínimos de capacidade (MCR) e que no fundo indica o conjunto de recursos indispensáveis e necessários para que se possa levar adiante o conjunto de operações a que a OTAN se compromete conseguir executar de acordo com as condições previstas na referida orientação política. A responsabilidade pela identificação destes requisitos em cada um dos domínios de planeamento cabe aos dois Comandos Estratégicos, o *Allied Command Operations* (ACO) e o *Allied Command Transformation* (ACT) (NATO, 2014). Para este trabalho são utilizadas ferramentas de análise operacional, e um conjunto vasto de informação obtida através da análise de ciclos de planeamento anteriores, lições aprendidas em operações e exercícios e o contributo de analistas da OTAN. É também nesta fase que são determinadas as lacunas de capacidade por comparação entre as necessidades de capacidades que constam na lista MCR e das existências de capacidades espalhadas pelas nações e na OTAN (NATO, 2009, pp. 1-5).

Pelo facto dos países da Aliança terem um grande interesse em conhecer o racional deste processo, uma vez que serão eles que receberão a incumbência de desenvolverem ou manterem determinadas capacidades, esta fase do processo é realizada com a maior transparência e de forma que possa ser monitorizada, promovendo assim uma maior aceitação das nações quando for feita a distribuição dos objetivos que cada um tem que atingir (NATO, 2009).



Passo 3 – Distribuição de requisitos e definição de metas (*Targets*)

Esta fase tem como objetivo a distribuição das capacidades que constam na lista MCR e também da lista das lacunas de capacidades. É entregue a cada um dos Aliados um pacote de objetivos "*target package*", para que esse país as disponibilizem na altura em que for necessário ou quando for estipulado de acordo como planeamento previsto, tratando-se de uma capacidade que tenha que edificar. A disponibilização ou a edificação da capacidade pode ser feita de forma individual ou coletiva, que como já vimos, os países poderão ter que dar o seu contributo através da sua participação num projeto colaborativo (NATO, 2009). Esta distribuição é feita tendo em conta a transparência existente no passo anterior e no respeito dos princípios da partilha de custos "*burden sharing*" e do desfaio adequado "*reasonable challenge*". Através do primeiro princípio procura-se que o custo pela obtenção das capacidades necessárias seja dividido de forma justa por todos os Aliados, e com o segundo procura-se atribuir a cada país uma meta alcançável face à sua dimensão e poder económico (NATO, 2014).

Os Comandos Estratégicos (com o ACT na liderança) desenvolvem um pacote de objetivos para cada nação aliada para as capacidades existentes e futuras, com prioridades e prazos associados. As metas são expressas em termos de capacidade e são flexíveis o suficiente para permitir soluções inovadoras a serem desenvolvidas (NATO, 2014).

Passo 4 - Facilitar a implementação

O objetivo desta etapa é monitorizar continuamente todo o processo de planeamento, de forma a possibilitar a recolha de informação sobre o andamento dos diversos objetivos que têm que ser atingidos pelos países. Através desta monitorização é possível detetar situações que necessitem de novas orientações para facilitar o cumprimento dos compromissos assumidos e a entrega atempada das capacidades necessárias e previamente acordadas (NATO, 2009). Nesta fase também se desenvolvem esforços para se disponibilizar ajuda aos países em muitos aspetos relacionados com a edificação de capacidades de defesa, quer no âmbito da responsabilidade individual, quer quando se trata de um projeto multinacional, disponibilizando apoio na normalização através do desenvolvimento e aplicação dos acordos de normalização (*STANAGs*) no sentido de aumentar a interoperabilidade tendo em conta as componentes da capacidade DOTLMPII (NATO, 2009, pp. 1-8)

Passo 5 - Analisar os resultados

A análise de resultados é feita para medir o cumprimento dos objetivos definidos na orientação política incluindo o nível de ambição definido, bem como apurar em que medida



as metas definidas foram atingidas. Nesta fase também é possível retirar ilações que ajudam a formular orientações para o ciclo seguinte do Processo de Planeamento de Defesa.

Um dos instrumentos utilizados nesta avaliação é o processo denominado de Revisão do Planeamento das Capacidades de Defesa “*Defence Planning Capability Review*” que analisa e avalia o planeamento de defesa e financeiro de cada país, bem como, o esforço coletivo, com vista a saber o grau com que as forças combinadas e as capacidades de defesa são capazes de contribuir para a materialização da orientação política (NATO, 2009).

A informação necessária para esta avaliação é obtidas através da aplicação aos países Aliados de um inquérito denominado “*Defence Planning Capability Survey*” que recolhe de dois em dois anos os dados sobre planos e políticas nacionais dos Aliados, incluindo os esforços (nacionais, multinacionais e coletivos) para a consecução das suas metas de edificação e sustentação de capacidades. O questionário também permite a recolha de outros dados que possibilitam a ilustração do conjunto de forças nacionais e as capacidades de defesa associadas, e contabiliza quaisquer outros recursos passíveis de serem utilizados nas operações da Aliança (NATO, 2014).

Para cada aliado é produzida uma avaliação e submetida ao exame do Comité de Política e Planeamento de Defesa “*Defence Policy and Planning Committee*” (DPPC) para análise e aprovação durante uma série de exames multilaterais. Em paralelo e com base na avaliação de riscos efetuada pelos Comandos Estratégicos, ACO e ACT, o Comité Militar desenvolve uma avaliação sobre a adequação dos planos militares e do grau de risco militar associado a eles em relação à orientação política para o planeamento da defesa (NATO, 2014).

Com base nisso e nas avaliações individuais, o DPPC, prepara um relatório de capacidades da OTAN, com destaque para o progresso individual e coletivo no desenvolvimento de capacidades no que se refere ao nível de ambição da OTAN (NATO, 2014).

(4) Processo de Planeamento de Defesa da UE

O planeamento de defesa da EU, concretiza-se através do Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades “*Capability Development Mechanism*” (CDM) adotado em 2003, sob os auspícios do acordo “*Berlim Plus*” e foi arquitetado para ajudar a UE a seguir e facilitar um trajeto de progresso das suas ações no sentido dos seus Estados membros atingirem os seus compromissos relativamente às capacidades de defesa. Este processo pode



igualmente auxiliar, e se necessário, rever, a definição dos objetivos de capacidades da UE (Permanent Representation of France to European Union, 2005, p. 44).

O CDM atua essencialmente nas seguintes quatro áreas (Permanent Representation of France to European Union, 2005, p. 44):

- Estabelecimento dos requisitos e contributos dos Estados Membros;

“Relativamente a este primeiro elemento, o estabelecimento dos requisitos e contributos dos Estados Membros, importa referir que compete ao Conselho Europeu definir os objetivos de capacidades militares necessárias para a execução de operações de gestão de crises, lideradas pela UE” (Clero, 2010). O Objetivo Global 2010, definido em 2004, que teve o ano de 2010 como horizonte (European Council, 2004), traduziu os objetivos políticos da Estratégia Europeia de Segurança, a evolução do ambiente estratégico e da tecnologia e as lições aprendidas nas operações da UE e foi dado ênfase na definição qualitativa, em vez da quantitativa, de objetivos: a interoperabilidade, a implementação e sustentação (Arnould, et al., 2012). Tendo por base a orientação política, procede-se a identificação das capacidades necessárias para alcançar os objetivos definidos e posteriormente registadas num documento designado por Catálogo de Requisitos. Este processo é apoiado por aplicações de análise operacional da NATO *Consultation, Command and Control Agency* (NC3A). Em 2005, foi aprovado o “*Requirements Catalogue 05*” (Clero, 2010). Na sequência da aprovação do Catálogo de Requisitos de 2005, os contributos de cada EM foram compilados num documento denominado “*Force Catalogue 2009*” que reflete as capacidades disponibilizadas pelos EM podendo ser alterado sempre que se justifique (Clero, 2010).

- Verificação e avaliação do progresso;

Nesta fase é efetuada uma análise comparativa entre os requisitos de capacidade e as capacidades disponibilizadas pelos EM, ou seja uma comparação entre o *requirements catalogue* e o *force catalogue* e identificado o risco operacional associado a cada uma das lacunas, originando a possibilidade de se estabelecer uma prioridade entre as lacunas identificadas. O resultado deste processo é a elaboração de um documento denominado de *progress catalogue* (Arnould, et al., 2012). “Durante a Presidência Portuguesa de 2007, foi aprovado o “*Progress Catalogue 2007*” “(Clero, 2010).

- Resolução das lacunas;

Para esta fase do processo é a Agência Europeia de Defesa (EDA) quem orienta o desenvolvimento dos projetos de edificação de capacidades através de programas cujos objetivos é contribuir para a melhoria das capacidades militares necessárias para as operações futuras no âmbito da Segurança Comum e da Política de Defesa (PESD). O Plano



de Desenvolvimento de Capacidades (CDP) orienta as iniciativas de Investigação e Desenvolvimento (I&D), Cooperação no Armamento e da Indústria. Portanto, o CDP é a "ferramenta" estratégica global no pacote das quatro estratégias de longo prazo da EDA (European Defence Agency, 2012).

O CDP oferece aos Estados-Membros participantes um panorama sobre as tendências e requisitos de capacidade, a curto, médio e longo prazo, a fim de apoiar as decisões nacionais sobre os investimentos na Defesa. Esta avaliação leva em conta o impacto de futuros desafios de segurança, desenvolvimento tecnológico e outras tendências e inclui a identificação de domínios de cooperação na melhoria das capacidades (European Defence Agency, 2012).

Um CDP inicial foi aprovado pelo Comité Diretor da EDA, em Julho de 2008 e uma versão atualizada foi produzida em 2010 e aprovado em março de 2011 (European Defence Agency, 2012).

“Por último, importa referir que o processo de planeamento do desenvolvimento de capacidades da UE, embora com um ciclo definido, não tem uma periodicidade fixa” (Clero, 2010).

- Articulação dos processos de planeamento da OTAN e UE.

A UE e OTAN, ao identificarem determinadas lacunas semelhantes na área de gestão de crises, deverão cooperar neste domínio. Foram estabelecidos mecanismos de coordenação, em particular através do Grupo de Capacidades UE-OTAN que é um órgão de troca de informações sobre os requisitos comuns a ambas organizações (European Union, 2010).

Se for o caso e se ambas as organizações assim o desejarem e, agindo sob orientação do Comité Militar no desenvolvimento de capacidades, a UE pode receber apoio de peritos da OTAN que estejam a trabalhar em assuntos semelhantes (European Union, 2010).

Convém, por isso, realçar que um dos elementos importante da relação UE-NATO está relacionada com o desenvolvimento de capacidades militares, mais especificamente, a forma como a UE, OTAN e os seus Estados-Membros devem promover as sinergias necessárias e disponibilizar as capacidades militares de que necessitam para as operações de gestão de crises (European Council, 2004).

(5) Planeamento de Defesa Militar

O Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (CPDM) estabelecido por Despacho Ministerial n.º 4/MDN/2011 (Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de planeamento de



Defesa Militar) veio alterar o procedimento vigente até então, deixando a frequência de ser bienal para passar a ser quadrienal, e determinar que o planeamento fosse baseado em capacidades.

A finalidade da diretiva é o estabelecimento de um CPDM, baseado em capacidades militares, articulado com o ciclo de planeamento da OTAN e com o processo e desenvolvimento de capacidades da UE que permita a definição e edificação de um Sistema de Forças Nacional (SFN), tendo em conta os critérios de atuação, preparação e eficácia das Forças Armadas.

O CPDM baseia-se no princípio de que cada capacidade militar contribui para alcançar um determinado objetivo, no quadro do cumprimento das missões atribuídas às Forças Armadas, e considera-se como capacidade edificada apenas quando estiverem reunidos e garantidos recursos humanos, materiais e financeiros que lhes estão associados (Ministério da Defesa nacional, 2011).

O CPDM inclui os seguintes passos:

- I – Elaboração da orientação política;
- II – Definição dos requisitos de capacidades e identificação de lacunas;
- III – Definição dos objetivos de capacidades;
- IV – Implementação;
- V – Revisão de resultados.

A elaboração da orientação política inicia-se com um projeto de proposta da Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (DMPDM) da responsabilidade do Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) que é o principal colaborador do Ministro de Defesa na formulação das linhas de ação da Política de Defesa Nacional. A DMPDM constitui a base que orienta todo o processo em cada ciclo. Como orientação política, transmite o conjunto de finalidades e objetivos que devem ser alcançados no planeamento de defesa. Deve definir claramente o que as Forças Armadas devem estar preparadas para fazer, referindo, em termos gerais, as capacidades necessárias e as prioridades que lhes estejam associadas (Ministério da Defesa nacional, 2011).

A DMPDM tem como objetivo resumir num único documento toda a orientação política, resultante dos princípios, objetivos, orientações e prioridades da política de defesa nacional, e dos aspetos relevantes do planeamento da OTAN e UE, necessária ao CPDM (Ministério da Defesa nacional, 2011)



O passo II, definição dos requisitos de capacidades e identificação de lacunas, é uma função que tem como objetivo a identificação das capacidades militares necessárias para as Forças Armadas estarem habilitadas para a prossecução do conjunto de finalidades e objetivos que devem ser alcançados no âmbito do planeamento de defesa, anteriormente definidos e orientar os esforços do seu desenvolvimento. O processo inicia-se com a análise da DMPDM, do Conceito Estratégico Militar (CEM), das Missões das Forças Armadas (MIFA), do SFN, e do Dispositivo de Forças (DIF) e identificação dos requisitos de capacidades necessárias ao SFN que garantam o cumprimento das missões decorrentes do nível de ambição estabelecido (Ministério da Defesa nacional, 2011).

O processo de definição dos requisitos inicia-se com a difusão da Diretiva da Planeamento de forças (DPF) do CEMGFA, na qual se formulam os fatores a ter em conta para edificação de capacidades militares. De acordo com a DPF, os Chefes do Estado-maior dos Ramos elaboram as propostas sobre as necessidades específicas e possibilidades de contribuição dos respetivos Ramos para a ação conjunta das Forças Armadas que apresentarão ao CEMGFA (Ministério da Defesa nacional, 2011).

Da comparação entre os requisitos de capacidades militares e as capacidades existentes e planeadas, resulta a identificação das lacunas, que são posteriormente ordenadas por prioridades, em função do risco que lhes está associado (Ministério da Defesa nacional, 2011).

A definição de objetivo de capacidades, que constitui o passo III tem como finalidade seleccionar as capacidades que devem merecer prioridade em termos de atribuição de recursos. As lacunas das capacidades necessárias são apresentadas e priorizadas, seguindo-se a análise por parte do CEMGFA sobre a adequabilidade militar, e a análise da exequibilidade em termos financeiros, de pessoal e infraestruturas efetuada pelo Ministério da Defesa Nacional (Ministério da Defesa nacional, 2011).

Analisada a exequibilidade, o CEMGFA elabora o projeto de Propostas de Forças nacionais, contendo a respetiva análise de risco, que após parecer do Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM) é submetido à aceitabilidade política do MDN. O documento deve servir de base à reunião com a OTAN (Ministério da Defesa nacional, 2011).

O passo seguinte, a implementação, que contrariamente às restantes fases, tem uma natureza contínua, tem por objetivo implementar os planos e executar as leis de programação militar, tendo em conta as oportunidades de soluções no âmbito de parcerias multinacionais ou coletivas que possam facilitar a concretização dos objetivos, sendo que, todas as entidades



envolvidas no planeamento dispõem de mecanismos de monitorização deste processo. (Ministério da Defesa nacional, 2011).

O passo V, revisão dos resultados, é efetuada pelo processo de revisão de capacidades, que culmina na elaboração de um Relatório de Capacidades do SFN, o qual avalia o grau de satisfação com que se dá corpo à orientação política e se alcança o nível de ambição. Este processo constitui um instrumento fundamental de controlo, que recolhe os elementos necessários para efetuar ajustamentos e apoiar o início do ciclo de planeamento seguinte (Ministério da Defesa nacional, 2011).

c. Iniciativas de cooperação colaborativa

Vejam agora alguns projetos em que Portugal participa quer no âmbito da OTAN quer no âmbito da UE.

(1) Desenvolvimento de capacidades na UE

De um modo geral, o P&S tem sido implementado numa base *ad hoc* (MDN, 2014), num quadro caracterizado por excessos de voluntarismos onde surgem muitas ideias para novos projetos sem que no entanto ocorram resultados práticos na sua execução. No entanto, reconhecemos que existem oportunidades que deveriam ser exploradas, e que para isso é necessário uma postura mais crítica.

O P&S deve ser encarado sistematicamente pelos EM. Face a este panorama e no sentido de tornar o P&S mais racional a EDA propõe 10 ações concretas, repartidas em 4 grupos, com o objetivo de integrar o P&S nos processos de planeamento e tomada de decisão dos EM. Estas ações formam o “Código de Conduta do P&S” (MDN, 2014):

- O primeiro grupo de medidas tem como objetivo dar orientações para o uso do P&S no âmbito do planeamento de defesa dos países, e como se devem relacionar com os eventuais parceiros no aproveitamento das oportunidades existentes (European Defence Agency, 2012b).

- O segundo grupo dá orientações no sentido de criar as condições para a realização de investimento e formas de aproveitamento das poupanças conseguidas com estas iniciativas (European Defence Agency, 2012b);

- O terceiro grupo reflete a necessidade de haver coerência entre as iniciativas cooperativas bilaterais ou regionais com as do P&S no sentido de se evitar o aumento das lacunas de capacidade ou a sua duplicação e promover transparência em todo o processo (European Defence Agency, 2012b);



- O quarto grupo chama a atenção para a necessidade de anualmente se fazer uma avaliação, produzindo informação útil para os EM onde conste o resultado das iniciativas e os obstáculos encontrados (European Defence Agency, 2012b).

De acordo com um documento interno do MDN, que avalia a participação de Portugal nas iniciativas do P&S, pode-se verificar que os projetos com interesse para as Forças Armadas portuguesas encontram-se em diferentes fases de desenvolvimento, pelo que, tem sido difícil decidir o que privilegiar, se a quantidade ou a qualidade. Tendo em conta as expectativas dos parceiros transatlânticos a opção deverá recair sobre a qualidade em função da sistematização que determinados projetos apresentam (MDN, 2014).

Em novembro de 2011, os Ministros da Defesa dos 26 Estados-Membro da EDA aprovaram a prossecução de 11 oportunidades de P&S, consideradas prioritárias², no entanto outras iniciativas encontram-se disponíveis à participação de Portugal, numa lógica em que os EM têm total autonomia para propor, participar e desenvolver projetos noutras áreas que não foram consideradas prioritárias (MDN, 2014).

Atualmente Portugal está envolvido em 16 projetos no âmbito do P&S que seguidamente se descreve:

- *Helicopter Exercise Programme (PA-HEP)*
Aumentar a capacidade disponível de helicópteros nas missões da PCSD. Numa primeira fase pretende-se desenvolver o treino de tripulações e prepará-las para missões combinadas em ambientes de elevada complexidade (MDN, 2014);
- *Exercício European Airlift Transport Training (EATF/EATT)*
Área de interesse estratégico a nível nacional e europeu, que permitirá suprir lacunas a nível de transporte tático e estratégico.
Portugal irá acolher o exercício em 2015 na Base Aérea de Beja (previsto no Plano de Trabalhos da Agência) e pretende repetir em 2016 (MDN, 2014);
- *European Strategic Multi-Role Tanker Transport Initiative (MRTT)*
A EDA procura uma abordagem global na área do reabastecimento de aeronaves em voo, com três objetivos fundamentais, aumentar a capacidade geral, redução da dispersão da frota e otimização dos recursos disponíveis (MDN, 2014);

² Helicopter Training Programme; Maritime Surveillance Networking; European Satellite Communication Procurement Cell; Medical Field Hospitals; Air to Air Refuelling; Future Military Satellite Communications; Intelligence Surveillance Reconnaissance; Pilot Training; European Transport Hubs; Smart Munitions; Naval Logistics and Training).



- *Joint Deployable Exploitation and Analysis Laboratory (JDEAL)*
Reutilização do equipamento utilizado nas operações do Afeganistão (MDN, 2014);
- *Military Implementation of SESAR (MIOS)*
Implementação do programa Single European Sky/Single Air Traffic Management Research com a criação de uma “célula SESAR” (MDN, 2014);
- *Maritime Surveillance Networking (MARSUR)*
A rede MARSUR possibilita a partilha de informação, seja no modo básico como no automatizado. Existe Despacho Ministerial. Portugal deu indicação de se encontrar pronto a assinar o PA, este ainda não foi assinado por motivos alheios à vontade nacional. Os EM participantes do primeiro PA ainda não chegaram a um consenso no que respeita à adesão dos novos EM, onde se inclui Portugal (MDN, 2014);
- *Joint Investment Programme on CBRN Protection (JIP-CBRN) within European Framework Cooperation (EFC)*
Para desenvolver tecnologia e conceitos para as futuras capacidades CBRN (2015 em diante). O programa engloba aspetos de deteção, proteção, descontaminação, desenvolvimento de modelos e simulação.
Projeto aprovado. Acordo de programa em preparação (MDN, 2014);
- *Diplomatic Clearances for Participants Military Transport Aircraft in their respective National Airspace or Territory (DIC)*
Acordo técnico relativo às autorizações de sobrevoos por aeronaves militares. Portugal não irá aderir mas acompanha o projeto (MDN, 2014);
- *EU Multimodal Transport Hub*
Projeto ligado ao “European Air Transport Fleet” e permite colmatar as necessidades relativas ao transporte logístico de apoio às missões militares (MDN, 2014);
- *Sharing of Spare Parts*
Sustentação logística das capacidades procurando soluções de partilha de sobressalentes, em complementaridade com os procedimentos existentes no âmbito da NATO e de acordos bilaterais de cooperação.
Portugal acompanha com atenção o projeto (MDN, 2014);
- *CIED Training*



Destina-se ao desenvolvimento das capacidades dos EM perante uma campanha IED, potenciando recursos existentes e assegurando a existência de um plano e respetivo staff para Contra-IED em apoio às missões da PCSD. Inclui treino e desenvolvimento de doutrina (MDN, 2014);

- *CIED Systems*

Destina-se ao desenvolvimento das capacidades dos EM perante uma campanha IED, potenciando recursos existentes e desenvolvendo novos sistemas para Contra-IED em apoio às missões da PCSD (MDN, 2014);

- *Supply and Basic Logistic for Operations*

Projeto abrangente no âmbito do apoio e sustentação logística às missões.

Não iniciado (MDN, 2014);

- *Maritime Logistic*

Projeto abrangente no âmbito do apoio e sustentação das missões a partir do mar.

Não iniciado (MDN, 2014);

- *Fixed Wing Aircraft Pilot Training*

Visa desenvolver um sistema de treino integrado para pilotos, englobando gestão do treino, doutrina, estruturas em terra, aeronaves, planeamento de missões e *debriefing*, apoio logístico e bases.

Não Iniciado (MDN, 2014);

- *Live Firing Areas*

Projeto abrangente no âmbito das estruturas de apoio e de realização de fogos reais (MDN, 2014).

Percorrendo a lista dos projetos em que Portugal participa, é notório que não há uma intenção clara de utilizar o P&S para aquisição de meios que possam dar corpo a uma capacidade, a opção tem sido no sentido de explorar outras vantagens da cooperação multinacional, na procura da satisfação de necessidades verificadas em outras fases do ciclo de vida das capacidades de defesa, como é o caso do projeto *Helicopter Exercise Programme*, onde tem sido possível retirar grandes dividendos através da disponibilização de treino aos pilotos da Força Aérea Portuguesa.

O caso do projeto *Maritime Surveillance Networking*, é exemplo do acima afirmado, no que diz respeito a não utilização do P&S para aquisição de meios que componham uma capacidade. Este projeto já teve participação ativa de Portugal, que se retirou em determinada fase do projeto essencialmente por questões financeiras, em parte justificada pela atual



conjuntura económico-financeira que o país atravessa. Neste momento, e essencialmente por imperativos políticos e após uma nova avaliação Portugal aguarda decisão de países terceiros para reintegrar o projeto.

(2) Desenvolvimento de capacidades na OTAN

De acordo com um documento interno do Ministério da Defesa Nacional, Portugal, no âmbito da SD, tem adotado uma postura de apoio no reforço da cooperação UE-OTAN, contribuindo para evitar a duplicação de esforços, e simultaneamente promover a aproximação entre o ACT e a EDA através do estreitamento de contactos entre aquelas entidades, bem como através de uma cooperação estreita no âmbito do P&S (MDN, 2015).

Portugal está envolvido em 15 projetos no âmbito da SD, que seguidamente se descrevem, assumindo a liderança de três, nas áreas da Proteção Portuária, de Comunicação e Sistemas de Informação e Educação e Treino em Defesa Cibernética, conforme se discrimina (MDN, 2015):

Projetos sob liderança de Portugal (MDN, 2015):

- *Communications and Information Systems E-Learning Training Centers Network*

O objetivo deste projeto é certificar pessoal para o desenho, construção e manutenção de infraestruturas de rede para utilização em operações militares, bem como para providenciar treino na operação de tecnologias de informação e comunicação. Assenta numa Academia “CISCO” localizada na Escola Prática de Transmissões do Exército no Porto, a qual, no final de 2012, recebeu um significativo reforço de *hardware* e *software* suportado por verba atribuída ao projeto pelo Ministério da Defesa Nacional (MDN);

- *Harbour Protection*

A temática Harbour Protection (HP) foi considerada como uma área prioritária em que a NATO está deficitária e por essa razão, no seio da aliança, a sua importância estratégica cresceu significativamente.

Com vista ao desenvolvimento deste projeto, foi criada, em abril de 2012, a *Specialist Team on Harbour Protection* (ST/HP), composta por especialistas das Nações que manifestaram interesse em participar no desenvolvimento do projeto.

O objetivo do projeto é desenvolver, através da ST/HP, uma capacidade expedicionária multinacional de *Harbour Protection* capaz de ser usada em futuras operações militares da Aliança;

- *NATO Multinational Cyber Defence Education and Training* (MNCDE&T)



Este projeto foi criado para colmatar as atuais lacunas de formação e treino em ciberdefesa da Aliança, assumindo particular relevância a liderança portuguesa do projeto face à ligação com a futura Escola CIS da NATO em Oeiras.

Projetos com participação portuguesa:

- *Individual Training and Education Programme;*
- *Malware Information Sharing Platform;*
- *Multinational Approaches Towards Air-to-Ground Precision Guided Munitions.*

Projetos que Portugal mantém sob observação:

- *Maritime Logistics Pool;*
- *Predicting Collective Precision Guided Munitions Demand on Operations;*
- *Maritime Situational Awareness-Multinational Information Services;*
- *Vulcano Ammunition;*
- *Establishment of a Tactical Air Command and Control Training Centre;*
- *Technological Systems – Future ATM/CNS Systems Interoperability;*
- *Distributed Training and Exercises;*
- *Shared Scenarios;*
- *Non-Lethal Capabilities for Harbour and Port Protection.*

No âmbito da SD, tal como acontece no P&S, a participação de Portugal parece manter o mesmo registo, no qual o aproveitamento destas oportunidades de cooperação multinacional se fazem sentir apenas em algumas fases do ciclo de vida de uma capacidade.

Verifica-se igualmente que existe um menor número de projetos em que Portugal participa, mas esta diferença de participação, com vantagem para os projetos de P&S, deve-se essencialmente ao esforço para se evitarem duplicações.

d. Articulação dos projetos com o SFN

Para um melhor enquadramento destes projetos, parece-nos importante apurar o seu contributo para a edificação ou sustentação das capacidades que compõem o SFN.

Analisando a tabela que se encontra no Anexo B podemos verificar que para a grande maioria destes projetos há uma ou mais capacidade do SFN que lhe está associada, podemos verificar também que para cada um dos projetos, o seu interesse se faz sentir em pelo menos uma fase do ciclo de vida da capacidade (I&D, conceito de operação, requisitos operacionais/técnicos, contratação, operação, treino, etc.) (MDN-DGPDN, 2014).

Nos projetos onde não foi possível identificar claramente a capacidade do SFN que lhe está associada, por se considerar tratar de projetos que indiretamente podem abranger um



número grande de capacidade e por não ser possível, nesta altura, caracterizar os propósitos desses projetos, não invalida o seu interesse, até porque, de acordo com as orientações políticas, que trataremos com maior detalhe mais adiante, assume-se como pressuposto para o recurso a estes projetos o apoio que estes podem dar a um determinado desiderato político, o que de certa forma promove coerência relativamente ao que está estabelecido no CEDN, no que diz respeito aos interesses de Portugal em continuar a ser um parceiro responsável e respeitado internacionalmente no quadro de segurança cooperativa para a defesa permanente dos nossos valores e interesses fundamentais (Conselho de Ministros, 2013).

e. Síntese Conclusiva

Da análise efetuada às iniciativas de SD e P&S em que Portugal participa, somos levados a concluir:

- Que para Portugal, em termos de segurança cooperativa, os seus interesses determinam a sua estratégia de defesa do sistema multilateral na ordem internacional e do seu estatuto como membro das NU, UE e da OTAN, sendo por esse facto, justificável a necessidade e o interesse em participar nos projetos de SD e P&S, por ser relevante para a sua afirmação junto dos seus parceiros;

- Existir uma aproximação considerável entre os processos de Planeamento de Defesa adotados pela OTAN e UE e o adotado por Portugal, que aliás, foi estabelecido com o propósito de passar a ser feito através de um ciclo quadrienal, baseado em capacidades militares e sincronizado com as ciclos de planeamentos daquelas organizações;

- Que Portugal está envolvido em 16 projetos no âmbito do P&S e em 15 projetos no âmbito da SD, assumindo a liderança de 3 desses projetos;

-Que para a maioria dos projetos há uma capacidade do SFN que lhe está associado, e quando essa associação não é direta, a decisão de participação poderá eventualmente estar associada a um desiderato político.

Do acima exposto, somos a concluir que de facto há capacidades militares que podem ser desenvolvidas ou sustentadas através da SD e do P&S, tendo em conta as modalidades de cooperação e que deste modo se responde a QD1 e valida-se a H1.



3. Aplicação das iniciativas de SD e P&S na edificação de capacidades militares das Forças armadas

Neste capítulo abordaremos a questão da organização para a operacionalização destas iniciativas, ou seja, como é que o MDN e as Forças Armadas procedem e interagem no sentido de incluírem nos processos de planeamentos de defesa militar, as possibilidades de desenvolverem cooperações multinacionais em proveito da edificação e sustentação de capacidades militares

a. Orientações políticas

Na apreciação que a Direção-Geral de Política de Defesa Nacional do MDN faz sobre o modo como deverão ser definidos, enquadrados e desenvolvidos, os projetos de interesse para Portugal no âmbito das iniciativas de P&S e SD bem como a sustentabilidade financeira dos programas em execução, é inicialmente realçada a importância destas iniciativas constituírem um instrumento que contribui, de forma cooperativa para a mitigação das consequências negativas da atual conjuntura económico-financeira muito restritiva, no desenvolvimento de capacidades militares (2014).

A situação é caracterizada pela implementação destas iniciativas num quadro vazio de planeamento e com objetivos imediatos, não dando lugar a materialização da visão estratégica que deram origem a estas iniciativas. Nesse sentido tem-se verificado o surgimento de muitos projetos, cujos propósitos se encontram, por um lado, alinhados com as necessidades para colmatar as lacunas identificadas, e por outro, alinhadas com as áreas de capacidades identificadas no âmbito da UE e OTAN como sendo prioritárias, mas, no entanto, o modo descoordenado e disperso como se apresentam, de uma forma geral, não tem permitido uma gestão e aproveitamento destas oportunidades (MDN-DGPDN, 2014).

Não obstante o facto acima mencionado, caberá sempre aos países a responsabilidade da decisão em participar nestas iniciativas, enquanto alternativas para desenvolver ou sustentar capacidades de modo cooperativo e com melhor relação custo-benefício (MDN-DGPDN, 2014). Deste modo importa definir regras para que Portugal possa ter uma postura coerente e eficaz na apreciação dos projetos de cooperação multinacional encetados no âmbito do P&S e SD.

“A natureza e o âmbito de cada projeto cooperativo é muito diversa, não sendo possível estabelecer um padrão comum dado que podem ser constituídos em qualquer fase ou fases do ciclo de vida de uma capacidade (I&D, conceito de operação, requisitos operacionais/técnicos, contratação,



operação, treino, etc.), assim como podem abranger a globalidade de uma determinada capacidade ou apenas algumas das suas componentes DOTMLPII. A posição e o envolvimento nacional sobre os diversos projetos surgidos têm vindo a ser analisados tendo por base a avaliação normalmente efetuada no âmbito militar, no que respeita às necessidades e recursos disponíveis”(MDN-DGPDN, 2014).

Por outro lado, há necessidade de avaliar as iniciativas cooperativas tendo em conta a sua adequação ao CPDM, do ponto de vista das necessidades, prioridades e recursos disponíveis numa perspetiva global, abrangente e integrada entre Ramos. Se esta avaliação não for feita poder-se-á potenciar desvios ou limitar recursos, que de outra forma seriam investidos em capacidades que no processo do CPDM fossem classificadas como prioritárias (MDN-DGPDN, 2014).

Como vimos no capítulo anterior a edificação e sustentação de capacidades nacionais decorre do Planeamento de Defesa Militar, articulando o planeamento de forças e o planeamento de recursos, que inclui o financeiros, humanos e materiais, no qual são identificadas as capacidades prioritárias do SFN num determinado período, bem como a respetiva afetação de recursos para a edificação e sustentação ao longo do seu ciclo de vida (MDN-DGPDN, 2014).

Nesta conformidade, levando em consideração as potenciais vantagens de uma cooperação multinacional no âmbito do P&S e SD, a participação de Portugal em projetos daquela índole deve ser avaliada em função de critérios objetivos e de eficiência que garantam as seguintes vantagens (MDN-DGPDN, 2014):

- Diminuição dos custos de edificação e de sustentação de capacidades;
- Edificação de capacidades coletivas.

Importa igualmente referir, que mesmo não sendo um critério de eficiência, Portugal pode decidir participar em projetos cooperativos, no pressuposto de que este pode apoiar um determinado desiderato político.

Assim, a análise dos projetos lançados no âmbito do P&S e SD e a definição dos projetos que interessam a Portugal são fatores críticos e deverão estar alinhadas com as prioridades de edificação de capacidades incluindo aquelas que no âmbito do ciclo de planeamento da OTAN, Portugal tenha que edificar, delimitando de imediato os projetos que poderão ter interesse e assim serem inscritos em LPM com vista ao seu financiamento (MDN-DGPDN, 2014).



Não tendo sido possível concluir o processo de formulação de prioridades para o atual ciclo de planeamento de defesa e revisão da LPM foram definidos pressupostos de enquadramento do processo de decisão quanto a participação de Portugal nos projetos de P&S e SD que seguidamente se apresentam (MDN-DGPDN, 2014), não obstante a orientação política para o ciclo de planeamento iniciado em 2014 para os 4 anos seguintes a DMPDM, no que diz respeito a estas iniciativas, preconizar que deverão ser tidas em consideração as oportunidades surgidas no âmbito das iniciativas SD e P&, quando no processo de edificação de capacidades se constatar a existência de lacunas enquadradas com os processos de planeamento levados a cabo pela OTAN e UE (Ministério da Defesa Nacional, 2014):

- O projeto contribui para a edificação/sustentação do SFN. Neste ponto deverá dar-se prioridade ao conjunto de *Targets* atribuídos a Portugal pela OTAN e que possam constituir lacunas de capacidades identificadas pela OTAN e/ou EU;

- O projeto permite uma efetiva economia de recursos;

- Existe capacidade de financiamento no âmbito da gestão flexível – a DGAEID, o EMGFA e os ramos devem conseguir encontrar soluções financeiras de modo a salvaguardar o necessário cabimento orçamental a projetos que possam ser considerados indispensáveis a Portugal enquanto não for concluído o ciclo de planeamento de defesa.

- O Grupo de Acompanhamento do Planeamento de Defesa (GAPD), estabelecido pela diretiva ministerial que cria o Ciclo de Planeamento de Defesa, deverá dar parecer favorável.

b. Critérios adotados na seleção de projetos

Muito embora ainda não constitua doutrina nacional, o documento que analisaremos seguidamente contém princípios e uma lógica que nos parece coerente e digna de ser considerada como o início da criação de uma metodologia para avaliar e selecionar projetos no âmbito de uma cooperação multinacional.

Como processo, poderão ser seguidas duas abordagens na identificação de áreas de potencial cooperação nacional, nomeadamente (MDN-DGPDN, 2012):

- Abordagem descendente – Na qual o Ministério da Defesa Nacional, através das suas orientações políticas, indicando os critérios e as prioridades orienta as escolhas das iniciativas que deverão ser consideradas, tendo presente os compromissos nacionais junto das organizações internacionais;

- Abordagem ascendente – Tendo em conta as orientações políticas do MDN, o EMGFA, a DGAIED e outras entidades deverão procurar acompanhar as propostas,



atividades, projetos lançados pelos Estados e Organizações Internacionais no quadro do P&S e da SD e considerando as lacunas identificadas e a disponibilidade financeira a médio e longo prazo poderão propor a participação em atividades e/ ou projetos.

Deverão ainda ser seguidos critérios de avaliação e priorização na identificação de áreas de interesse para a cooperação nacional como os abaixo indicados independentemente da abordagem escolhida (MDN-DGPDN, 2012):

- Seguir uma abordagem progressiva – desenvolvendo esforços no sentido de criar mecanismos para a mitigação de riscos de forma gradual, mas que apresente resultados concretos e rápidos permitindo o estabelecimento de confiança entre os interlocutores, verificar, e se possível, promover, a relevância política e estratégica do projeto de modo a reforçar a sua visibilidade, a articulação entre as duas iniciativas com vista a evitar duplicações de esforços. Nesta abordagem progressiva deve-se, ainda, procurar o alinhamento dos projetos com a política externa de Portugal e os seus interesses económicos (MDN-DGPDN, 2012);
- Adotar um método de aproximação paralela – este critério preconiza a aposta em projetos com alguma maturidade potenciando resultados a curto prazo, sendo necessário, para tal, a comunhão de requisitos operacionais a longo prazo. Deve-se no entanto ter em conta o custo total do projeto e a poupança espectável (MDN-DGPDN, 2012);
- Mitigar lacunas existentes no atual SFN – de um modo geral, só faz sentido participar em projetos que tenham relevância operacional e que efetivamente contribuam para a diminuição das lacunas de capacidades do SFN, não obstante a existência de outros valores que possam estar associados a um desiderato político tido como relevante (MDN-DGPDN, 2012);
- Harmonizar os requisitos operacionais entre diferentes países parte da parceria criada ou a criar – os requisitos operacionais são fundamentais, quando harmonizados, potenciam a edificação de uma capacidade mais simples e menos exigentes em termos tecnológicos uma vez que não tem que dar resposta a um somatório de requisitos operacionais (MDN-DGPDN, 2012).
- Garantir a disponibilidade, segurança e sustentação das estruturas e cadeias logísticas de sustentação da capacidade edificada ou a edificar – o benefício da cooperação multinacional deve ser estendida ao longo do seu ciclo de vida, sendo necessário garantir toda a estrutura de apoio e logístico da capacidade;



- Acautelar que o esforço das duas iniciativas - P&S e SD – beneficie a indústria de defesa nacional – o envolvimento da Indústria de Defesa Nacional pode constituir um ganho para o país quer pela possibilidade de abrir portas num mercado tão competitivo quer por possibilitara transferência de tecnologia (MDN-DGPDN, 2012).

c. Efeitos sobre a soberania nacional

A questão da soberania nacional, seria hipoteticamente levantada se Portugal aceitasse que uma determinada capacidade passasse a ser garantida por um outro país, referimo-nos a modalidade de cooperação denominada de partilha de funções (*Role Sharing*), na qual os EM optam por não desenvolver certas capacidades na assunção de que outro país as colocaria à disposição quando fosse necessário.

Analisando o CEDN, nada indica haver aceitabilidade de uma dependência como a descrita no parágrafo anterior, realçando-se no CEDN, pelo contrário, que a necessidade do desenvolvimento de capacidades no âmbito do P&S e, por coerência extrapolando-se para o âmbito da SD, devem ser enquadradas por regras claras que garantam uma utilização destes instrumentos sem perda da autonomia das Forças armada portuguesas (Conselho de Ministros, 2013).

No entanto, o ponto (4) da alínea b. do n.4 do Despacho n.º 11400/2014 - Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar- advoga que o desenvolvimento de capacidades deverá ter em conta a possibilidade da especialização nacional, em sintonia com os esforços multinacionais no âmbito da OTAN e da União Europeia, sendo a decisão da responsabilidade do Ministro da Defesa Nacional (Ministério da Defesa Nacional, 2014). Depreendemos, portanto, que quaisquer iniciativas que coloquem a autonomia das Forças armadas portuguesas em causa não teriam aceitabilidade política, sendo possível, no entanto, uma especialização de Portugal em determinadas áreas de capacidades

d. Síntese conclusiva

Da análise efetuada à aplicação das iniciativas de SD e P&S na edificação de capacidades militares das Forças Armadas, somos levados a concluir:

- Que os pressupostos mais importantes na avaliação do interesse de Portugal em participar em projetos cooperativos no âmbito da OTAN e UE, têm que ver com a redução da onerosidade da edificação e sustentação das capacidades militares nacionais, o contributo que Portugal poderá dar na edificação de capacidades coletivas e a expectativa de redução de custos ao longo do ciclo de vida de uma determinada capacidade;



- Que independentemente dos pressupostos acima indicados, Portugal poderá ter interesse em participar em determinados projetos cooperativos, quando é expectável retirar daí apoio para um determinado desiderato político;

- Que o processo de decisão para participar nestas iniciativas não se esgota na aplicação daqueles pressupostos, sendo por isso necessário acrescentar-lhe um conjunto de critérios, e metodologias com vista ao apoio à decisão;

- Que tendo em conta a orientação política vigente, serão acauteladas regras para que as Forças Armadas portuguesas não percam a sua autonomia por via destas iniciativas cooperativas, sendo perfeitamente aceitável uma situação de especialização.



4. Desafios e oportunidades na utilização das Iniciativas SD e P&S

O efeito destas iniciativas sobre a eficiência nos processos de edificação e sustentação de capacidades militares, parecem ser de modo consensual, meritório, até porque muito antes da sua introdução na agenda político-estratégica da OTAN e UE, ideias e iniciativas semelhantes foram implementadas, o que de certa forma nos permite afirmar que tanto a SD como o P&S, numa determinada perspetiva é um pouco mais do que uma nova tentativa de implementar uma velha ideia (Novotný, 2012b)

Tendo em conta que os processos cooperativos envolvem a necessidade de se estabelecer relações entre países através das entidades ou organizações com competências na matéria, algumas questões poderão ser levantadas em função do grau do envolvimento dos países envolvidos.

Certo é, que presentemente existem exemplos de Iniciativas concretizadas ou em curso no âmbito do P&S e SD, abarcando um vasto conjunto de formas de cooperação, sendo que a relação entre o Estado e a capacidade em causa varia de país para país.

Para se iniciar uma cooperação multinacional há que ter em conta muitos aspetos e destes, destacamos os seguintes (MDN-DGPDN, 2012):

- Vontade política – este aspeto pode-se revelar no plano nacional pela firme vontade de solucionar os problemas de financiamento da Defesa tendo em conta as necessidades das Forças Armadas e os recursos que o país dispõe e enquadradas na situação socioeconómicas da nação. No plano internacional em respeito da defesa dos seus interesses nacionais jogados na comunidade internacional incluindo as organizações de defesa coletiva, ou de outra índole de que se faça parte (MDN-DGPDN, 2012);

- Pressão económica – relacionada com a necessidade de procurar sinergias que levem a uma redução de custos na prossecução dos objetivos a atingir na área da Defesa e nos investimentos que necessariamente devem ser feitos (MDN-DGPDN, 2012);

- Necessidade – honrar os compromissos assumidos pela integração do país nas NU, OTAN, UE ou outras que se revestem da necessidade da utilização do instrumento militar;

- Compreensão mútua – respeito pela soberania de cada país participante, capacidade de negociação em termos justos, independentemente do seu maior o menor envolvimento na participação financeira (MDN-DGPDN, 2012);

- Confiança mútua – Existência de transparência nos processos, existências de interesses comuns e partilha de valores comuns (MDN-DGPDN, 2012);



- Mentalidade e cultura semelhantes – existência de tradições similares, afinidade cultural e proximidade geográfica (MDN-DGPDN, 2012).

Tendo em conta estes aspetos, que podem obstaculizar as cooperações multinacionais, a UE, através da EDA, elaborou um código de conduta que serve como uma orientação geral para os EM que queiram participar num determinado projeto sob a égide do P&S (European Defence Agency, 2012b).

De acordo com o código referido, a cooperação deve ser sistemática desde o início do planeamento da edificação da capacidade, e estender os princípios do P&S a todo o ciclo de vida, incluindo a cooperação em I&D, que pode promover transferências de tecnologias e abrir mercados para a Indústria de defesa (European Defence Agency, 2012b).

Minimizar o número de variáveis do mesmo equipamento pode otimizar e potenciar poupanças financeiras, melhorar a interoperabilidade e racionalizar o processo de aquisição, quando este tem lugar. A mitigação de variáveis de um determinado equipamento, começa com a elaboração de requisitos operacionais que são posteriormente traduzidos em requisitos técnicos acordados entre todos, tendo como finalidade primeira, a obtenção de uma capacidade que cumpre o maior número de requisitos operacionais e satisfazendo o maior número de países, e em segundo plano, permitir que as variações técnicas da capacidade em causa sejam minoradas o que se poderá traduzir em poupanças nos custos de desenvolvimento do projeto. Repare-se, no entanto, que o facto de partilharem os mesmos requisitos operacionais e técnicos não é condição suficiente para a poupança de custos no desenvolvimento do projeto, na medida em que a materialização dos requisitos técnicos aprovados pode exigir tecnologia que ainda não esteja disponível, obrigando a um esforço para o seu desenvolvimento no âmbito da I&D. Esta situação pode eventualmente inviabilizar as poupanças espectáveis, nos casos em que o propósito do projeto não seja o de catapultar determinada área tecnológica.

Deve-se igualmente, sempre que possível, estender a outros países os programas que estejam a ser desenvolvidos, de forma a incentivar o desenvolvimento cooperativo de melhores capacidades de defesa, e facilitar a sua implantação operacional de forma mais alargada entre os países da UE, tendo sempre em conta as oportunidades de ações que podem ser abertas ao P&S, ou considerar a utilização conjunta das capacidades existentes nos EM (European Defence Agency, 2012b).



Em termos de investimento, advoga este código de conduta, que os projetos devam ser acordados ao mais alto nível, num esforço de lhes conceder um maior grau de proteção contra eventuais cortes financeiros que o possam colocar em risco (European Defence Agency, 2012b). Este ponto parece-nos importante por transmitir aos demais parceiros o grau de compromisso assumido, reforça a confiança mútua e os interesses comuns que como vimos anteriormente, constitui um fator essencial para a cooperação multinacional.

Deve-se também conservar as boas práticas que geram segurança nos investimentos efetuados através do P&S, a fim de potenciarem mais iniciativas de desenvolvimento de capacidades, e alocar recursos necessários para apoio ao desenvolvimento de capacidades futuras, incluindo a I&D, aproveitando sinergias existentes no âmbito das políticas europeias conjugadas com quadro legislativo, normas e processos de certificação (European Defence Agency, 2012b).

A coerência das iniciativas também não deve ser descurada, tornando-se necessário aumentar a transparência, partilhar conhecimento especializado e as boas práticas no que diz respeito ao desenvolvimento de capacidades e na priorização de capacidades, aumentando as oportunidades de cooperação e melhorar a interoperabilidade (European Defence Agency, 2012b; European Defence Agency, 2012b).

a. Vantagens e desvantagens

Tendo em conta o enquadramento de Portugal no contexto internacional e a sua necessidade estratégica de se afirmar como parceiro firme na defesa dos valores também comungados pelas ONU, OTAN e UE, e considerando ainda que as iniciativas SD e P&S podem, em determinadas circunstâncias, apoiar desideratos políticos, encontramos aqui uma vantagem que tem que ver essencialmente com a utilização destas iniciativas como plataformas de apoio político, muito embora, quando o critério de participação num determinado projeto é esse, a tarefa de conciliação com os interesses prático para as Forças Armadas, nomeadamente, no tocante à edificação ou sustentação de forças, poderá constituir uma equação de difícil resolução, potenciando o emprego de recursos que seriam melhor aplicados em projetos que melhor se adequariam às necessidades das Forças Armadas.

Analisando a tabela em Anexo B, podemos constatar não existir uma incidência marcante numa só fase do ciclo de vida das capacidades envolvidas, havendo no entanto alguma tendência para as fases relativas à operação, treino e formação e à contratação e logística, o que traduz alguma preocupação com a interoperabilidade em termos de



procedimentos e conceitos, e com a economia de recursos, ficando-nos a percepção que o P&S e a SD têm sido encarados como vantagens nos processos de disponibilização de treino relativo àquelas capacidades e nos processos do âmbito da contratação e apoio logístico.

b. Constrangimentos na utilização das iniciativas P&S e SD

Estima-se que a Europa diminua 12% nos gastos com a área da defesa face à crescente contração da sua economia, obrigando a uma conseqüente reavaliação da atribuição de recursos às várias políticas sectoriais. Na impossibilidade de Portugal dispor de todos os mecanismos de regulação económica, dada a transferência de parte dessas competências para outras instâncias do espaço económico onde Portugal se encontra integrado, a EU, condiciona a afetação de recursos. Este condicionalismo é ainda agravado pelo efeito dos cortes na despesa pública, pela austeridade e pelas orientações gerais do relacionamento externo do país e da sua dependência relativamente a outros EM (Nunes, 2013, p. 2)

Face a esta diversidade de condições Portugal enveredou por um internacionalismo ativo em articulação com as organizações de que faz parte, considerando ser a opção que melhor apoia a sua estratégia na defesa dos seus interesses.

“A convicção das teorias institucionalistas e liberais de que a interdependência económica reduz a probabilidade de eclosão de crises ou conflitos internos, no seio de uma dada comunidade de Estados, poderá vir a não ser confirmada pelos efeitos interdependentes da crise financeira, sendo a despesa militar simultaneamente afetada por medidas de austeridade, pela recessão económica e por alterações na percepção percebida ou real do impacto direto das ameaças militares sobre os Estados-membros” (Nunes, 2013, p. 2).

Por outro lado, uma menor confiança no projeto europeu e a saturação dos EM contribuintes no quadro das missões internacionais poderá levar a uma maior aceitação dos governos às iniciativas cooperativas de agregação e partilha de capacidades (P&S, SD) (Nunes, 2013).

No CEDN, é clara a aposta estratégica de Portugal no desenvolvimento partilhado de capacidades sem perda de autonomia das Forças Armadas, bem como na racionalização e rentabilização de recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas (Conselho de Ministros, 2013). Estas necessidades podem reconfigurar a indústria de defesa para dimensões de duplo uso e para um crescente desenvolvimento de tecnologias e equipamentos no plano da segurança civil como forma de justificar política e publicamente novas aquisições (Nunes, 2013).



Partindo deste pressuposto, consideramos estar perante um constrangimento na medida que este desiderato muito dificultará o estabelecimento de requisitos operacionais de uma determinada capacidade militar que atenda simultaneamente às exigências militares e civis, pondo em risco o efeito militar em favor do civil, sendo que esta dificuldade está em parte reconhecida no CEDN, limitando os princípios do duplo uso às missões de apoio ao Serviço Nacional de Proteção Civil, para fazer face a situações de catástrofe ou calamidade pública; o apoio à satisfação das necessidades básicas das populações; a fiscalização da Zona Económica Exclusiva; a busca e salvamento; a proteção do ambiente; a defesa do património natural e a prevenção de incêndios; a pesquisa dos recursos naturais e a investigação nos domínios da geografia, cartografia, hidrografia, oceanografia e ambiente marinho (Conselho de Ministros, 2013).

Indo um pouco mais a fundo nesta questão e pondo o problema de modo inverso, verificamos que as capacidades do SFN (Estado-Maior General das Forças Armadas, 2011) que são empregues nas missões de interesse Público, tem um valor de combate reduzido, ou são utilizadas em funções operacionais de apoio, como sejam o transporte e a recolha de informações e vigilância, ou desempenham missões que em outros países são atribuídas a entidades civis, deduzindo-se que o paradigma subjacente é mais condizente com o aproveitamento de capacidades ou meios militares adaptáveis às missões de interesse público. Esta forma de utilizar as capacidades e meios militares sempre ocorreu ao longo do tempo, e o racional para esta opção tem sido a ausência de capacidades semelhantes nas forças, organizações, ou outras entidades civis que delas necessitam.

Síntese conclusiva

Da análise efetuada aos desafios e oportunidades na utilização das iniciativas de SD e P&S, somos levados a concluir:

-Que sendo consensual o mérito das iniciativas do P&S e SD, tendo em conta que não se trata de uma ideia nova, porque na realidade é um pouco mais do que uma nova tentativa de implementar uma velha ideia, e tendo ainda em consideração que há várias iniciativas em preparação ou em curso, o desafio principal tem que ver com todo o processo e critérios que devem ser levados em consideração para a criação de uma cooperação multinacional bem-sucedida, tais como a vontade política, a pressão económica, a necessidade, a confiança mútua e a mentalidade e culturas semelhantes, bem como a necessidade de ser sistematizada desde o início do planeamento da edificação da capacidade e incluindo estas iniciativas em



todas as fases do ciclo de vida da capacidade, e ainda, no caso das iniciativas de P&S, atender aos princípios constantes no seu código de conduta;

-No que diz respeito às vantagens retiradas pelas Forças Armadas nos projetos em que Portugal participa, vemos que elas não se refletem em todas as fases do ciclo de vida das capacidades do SFN associadas aos projetos, reconhecendo-se, no entanto o seu valor para a sua sustentação essencialmente pela via do treino e dos processos de contratação e logística;

-Como fator de constrangimento, verificamos que a necessidade de justificar política e publicamente a aquisição de novas capacidades, força a introdução do conceito de capacidade de duplo uso, que vem dificultar o processo de edificação de capacidades que simultaneamente tenham que atender aos requisitos operacionais militares e civis;

-Que estas deduções respondem a QD3 e se conjugadas com o produzido no capítulo anterior validam a H2.



Conclusão

Percorrido o caminho metodológico na análise da questão sobre a edificação de capacidades de defesa com recurso às iniciativas de P&S e SD, o nosso objetivo foi o de compreender como é que estas iniciativas poderiam ser utilizadas em favor do processo de edificação de capacidades militares das Forças Armadas. Iniciámos o processo de investigação definindo a questão central que pretendia apurar como poderiam as Forças Armadas utilizar as iniciativas de SD e P&S em benefício da edificação de capacidades militares.

A partir da questão central foram estabelecidas três questões derivada com o propósito de obter resposta sobre a influência do P&S e da SD no processo de desenvolvimento de capacidades militares e quais os critérios adotados na análise para aplicação das iniciativas e quais os desafios, oportunidades e risco existente na sua adoção.

Resultou deste trabalho, através da metodologia adotada, a validação das duas hipóteses avançadas, confirmando-se que há de facto capacidades do SFN passíveis de serem desenvolvidas sob a égide das iniciativas de P&S e SD, e que apesar destas iniciativas constituírem um mecanismo alternativo de edificação de capacidades de defesa, existem constrangimentos na sua aplicação, impedindo o aproveitamento das vantagens dos projetos de cooperação colaborativa, quer para as Forças Armadas, quer para a Base Tecnológica e Industrial de Defesa nacional.

As iniciativas em questão são relevantes para Portugal, por possibilitar manifestar o seu compromisso para com a comunidade internacional, e realçar a sua firme posição no seio das organizações de que é parte integrante, NU, OTAN e UE, que de um modo geral partilham os mesmos valores e princípios relativos à defesa da segurança humana, em que os seus membros se comprometem a garantir não só a segurança dos Estados, mas também a segurança das pessoas, sendo por isso, importante melhorar a capacidade de prevenção e gestão de crises e assegurar uma maior capacidade de resposta rápida e de projeção de meios civis e militares

No que toca aos processos de Planeamento de Defesa, constatamos que a OTAN, UE e Portugal têm os ciclos de planeamento desenhados de modo a que haja uma sincronização e harmonização entre eles, desenvolvendo atividades interdependes, articuladas e complementares, procurando reduzir duplicações, e obter capacidade tidas como essenciais para o cumprimento das respetivas missões, incluindo a possibilidade de se atingir esses



objetivos por via de ações de cooperação militar, nomeadamente através das iniciativas de P&S e SD.

Assim sendo, Portugal deve, no atual quadro económico-financeiro, explorar as melhores oportunidades apresentadas por aquelas iniciativas como outras no âmbito da cooperação militar multinacional, no sentido de tornar a edificação, o desenvolvimento e a manutenção de capacidade militares menos onerosas ao país. Portugal está envolvido em 16 projetos no âmbito do P&S e em 15 projetos no âmbito da SD, assumindo a liderança de três desses projetos.

Verificou-se, que para a maioria dos projetos há uma capacidade do SFN que lhe está associado, muito embora, não haja uma influência destas iniciativas em todo o ciclo de vida da capacidade, havendo um maior pendor nas fases do treino e na contratação do âmbito logístico.

O aproveitamento das melhores oportunidades depende de vários fatores, entre eles, a orientação política e os critérios adotados no processo de decisão quanto à participação de Portugal nestas iniciativa ou projetos. A orientação política estabelecida pelo MDN no início do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar dá indicações sobre a forma como deve ser conduzido o processo no quadriénio a que diz respeito, indicando de forma clara as prioridades em termos de capacidades a serem desenvolvidas, bem como, a forma como se devem utilizar as iniciativas P&S e SD, e decorre destas orientações a possibilidade de Portugal desenvolver capacidades tendo em conta um dos pilares da SD que é a especialização.

Conhecidos que são alguns inconvenientes para a soberania do Estado, a orientação política é clara quanto à necessidade de impedir que a autonomia das Forças Armadas fique hipotecada na sequência do desenvolvimento de capacidades através do P&S e SD. Nesta sequência advoga-se uma metodologia que quando aplicada de forma sistematizada no processo de avaliação dos projetos para apoio à decisão, ajude a selecionar aqueles que melhor servem os interesses nacionais, tendo em conta os fatores que caracterizam o quadro de uma cooperação multinacional, onde a vontade política, a pressão económica, a necessidade, a confiança mútua e a existência de culturas semelhantes, são de importância relevante para o seu sucesso.

Muito embora se anuncie de forma consensual e alargada as vantagens na utilização destas iniciativas, analisado o caso das Forças Armadas portuguesas, e tendo ainda em consideração que os projetos em que Portugal participa, incidem parcialmente no ciclo de



vida das capacidades do SFN que lhes estão associados, reconhecemos haver vantagem para a sustentação destas, não obstante a percepção de que muito mais se pode evoluir, tornando mais evidente o mérito destas iniciativas.

Há de facto constrangimento na aplicação e exploração do P&S e da SD. A necessidade de justificar política e publicamente a aquisição de novas capacidades, força a introdução do conceito de capacidade de duplo uso, o que dificulta o processo de edificação de capacidades que simultaneamente tenha que satisfazer requisitos operacionais militares e civis, propondo igualmente um desafio à indústria de defesa que necessariamente tem que se reconfigurar para responder a esta necessidade.

Chegados a este ponto, parece-nos possível responder a nossa questão central, como podem as Forças Armadas utilizar as iniciativas de SD e P&S em benefício da edificação de capacidades militares?

A resposta surge do apuramento do que tem faltado aos projetos que até agora Portugal tem participado:

- Necessidade de estender a todo ciclo de vida da capacidade militar os benefícios destas iniciativas, sendo que este desiderato só poder ser materializado se a participação nacional ocorrer desde o início do planeamento da edificação da capacidade, e houver uma decisão ao mais alto nível, para se garantir o financiamento ao longo de todo o processo de desenvolvimento, evitando situações como a ocorrida no projeto *Maritime Surveillance Networking*, que aguarda a decisão de EM terceiros para a reintegração de Portugal;

- O P&S e a SD têm como objetivo primordial criar condições para a edificação e sustentação de capacidade que constituam lacunas, quer elas sejam nacionais, da OTAN ou da UE, desse modo, torna-se necessário para um melhor aproveitamento destas iniciativas, pelas Forças Armadas, procurar projetos que efetivamente vão ao encontro desta preocupação, evitando-se a seleção de projeto, com critérios meramente políticos;

- Rever e detalhar o critério de autonomia das Forças Armadas, apurando efetivamente o nível de constrangimento e a aceitabilidade provocados pela edificação de capacidades militares em sede de uma cooperação multinacional envolvendo Estados membros da OTAN e da UE, numa clara aceitação dos princípios que norteiam uma cooperação multinacional.

Esta questão prende-se naturalmente com o facto de Portugal ser membro pleno da UE, e por esse facto, já se encontrar sujeito a um conjunto de regras, que de forma direta ou indireta, têm limitado a sua soberania, ou se se preferir, têm dado um outro significado ao



conceito de soberania, muito evidenciado pelo programa de assistência a que tem estado sujeito:

- Promover princípios e normas de definição de requisitos operacionais que distingam claramente os conceitos de capacidade de duplo uso e o duplo uso aplicado às funções, sendo que a primeira é intrínseca à capacidade e a segunda relativa às atribuições do Ramo. Esta preocupação tem a sua razão de ser na dificuldade de conciliação e balanceamento dos requisitos operacionais de uma determinada capacidade militar que simultaneamente tenha que satisfazer os requisitos militares, que de certa forma são mais exigentes e específicos do que os requisitos civis, geralmente muito menos exigentes tecnicamente, podendo contribuir para uma menor eficácia de geração de efeitos militares.



Bibliografia

Allied Command Transformation, 2011. *The beginners' Guide to the NATO*. Version 06 ed. s.l.:ACT.

Arnould, C.-F.et al., 2012. *Military Capability Development in the framework of the Common Security and*. Nicosia: M&M Printings.

Clero, R. M. C., 2010. *Planeamento Militar: do CEDN à articulação com os ciclos de planeamento OTAN e União Europeia*. Lisboa: IESM.

Conselho de Ministros, 2013. Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013. *Diário da República*, 5 abril.

Cruz, A. M. d. M. M. d., 2012. CEDN - Ambiente externo: Portugal e o Sistema Internacional. *Revista Miitar*, outubro, pp. 911 - 914.

Estado-Maior General das Forças Armadas, 2011. *Dieretiva Operacional N.º 009/CEMGFA/11 - Capacidades de resposta militar das Forças Armadas - prontidão e sustentação da Componente Operacional do Sistema de Forças Nacional*. Lisboa: EMGFA.

Eugénio, A., 2013. *Smart Defence: Overcoming Hurdless and Passing Batons*. Gernackerstrasse: George C Marshall - European Center for Security Studies.

Euobserver, 2015. *Benelux countries sign air defence pact*. [Em linha] Disponível em: <https://euobserver.com/defence/127885> [Consult. em 20 abril 2015].

European Council, 2004. *headline Goal 2010*. [Em linha] Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> [Consult. em 03 abril 2015].

European Defence Agency, 2012b. *Code of conduct on Pooling & Sharing*. [Em linha] Disponível em: <https://www.eda.europa.eu/docs/news/code-of-conduct.pdf> [Consult. em 13 abril 2015].

European Defence Agency, 2012. *Capability Development Plan*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eda.europa.eu/docs/eda-factsheets/capability-development-plan-fact-sheet> [Consult. em 8 abril 2015].

European Defense Agency, 2013. *European Defense Agency*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eda.europa.eu/info-hub/publications/publication->



[details/pub/factsheet-eda's-pooling-sharing](#)

[Consult. em 21 fevereiro 2015].

European Parliament, 2010. *Pooling and sharing, German-Swedish initiative*. [Em linha]

Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede260511deseinitiative/sede260511deseinitiative_en.pdf

[Consult. em 8 março 2015].

European Union, 2010. *Development of european military capabilities*. [Em linha]

Disponível em: http://91.194.202.11/uedocs/cmsUpload/100216%20Factsheet%20cap.%20militaires%20%20version%204_EN.pdf

[Consult. em 03 abril 2015].

Maulny, J.-P. & Liberti, F., 2008. *European Parliament/Commitees*. [Em linha]

Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/381407/EXPOSEDE_ET%282008%29381407_EN.pdf

[Consult. em 16 fevereiro 2015].

MDN, 2014. *Nota de enquadramento - Pooling and Sharing*. Lisboa: MDN.

MDN, 2015. *Smart Defence*. Lisboa: MDN.

MDN-DGPDN, 2012. *Participação de Portugal nas Iniciativas Pooling and Sharing e Smart Defense (Doc. trabalho)*. Lisboa: MDN-DGPDN.

MDN-DGPDN, 2014. *Apontamento DGPDN/DPED 22JUL2014 - Análise de projetos de Pooling and Sharing e Smart Defence*. Lisboa: MDN - DGPDN.

Ministério da Defesa nacional, 2011. *Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar - Despacho n.º 4/MDN/2011*. Lisboa: MDN.

Ministério da Defesa Nacional, 2014. Despacho n.º 11400/2014 . Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar. *Diário da República*, 11 setembro, pp. 23656 - 23657.

NATO - International Staff, 2010. *MILITARY CONCEPT FOR NATO STRATEGIC COMMUNICATIONS*. [Em linha]

Disponível em: <https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Concept.pdf>

[Consult. em 24 março 2015].



NATO, 2009. *OUTLINE MODEL FOR A NATO DEFENCE PLANNING PROCESS*.

Brussels: s.n.

NATO, 2014. *The NATO Defence Planning Process*. [Em linha]
Disponível em: http://www.nato.int/cps/ar/natohq/topics_49202.htm
[Consult. em 29 março 2015].

NATO, 2015. *Smart Defence*. [Em linha]
Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84268.htm?
[Consult. em 28 março 2015].

North Atlantic Council, 2011. *Political Guidance*. Brussels: North Atlantic Council.

Novotný, A., 2012b. *Smart Defence – A New Way Of Looking at The Capabilities of the Alliance*. [Em linha]
Disponível em: <http://cenaa.org/analysis/smart-defence-a-new-way-of-looking-at-the-capabilities-of-the-alliance/>
[Consult. em 12 abril 2015].

Novotný, A., 2012. Smart Defence and Pooling & Sharing - How to Survive Austerity. Em: S. Islamian, ed. *Recent Advance in Energy, Environment & Economic Development*. Paris: WSEAS PRESS, pp. 391 - 398.

Nunes, I. F., 2013. *A política externa e de segurança comum e o Conselho Europeu de dezembro de 2013*. [Em linha]
Disponível em: http://www.idn.gov.pt/publicacoes/newsletter/idnbrief_setembro2013.pdf
[Consult. em 16 abril 2015].

Parlamento Europeu, 2010. *Pooling and Sharing, German-Swedish initiative*. [Em linha]
Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede260511deseinitiative/sede260511deseinitiative_en.pdf
[Consult. em 23 abril 2015].

Permanent Representation of France to European Union, 2005. *Brief Guide to the European Security and Defence Policy (ESDP)*. [Em linha]
Disponível em: <http://www.rpfrance.eu/IMG/0601%20Brief%20guide%20to%20ESDP.pdf>
[Consult. em 02 abril 2015].



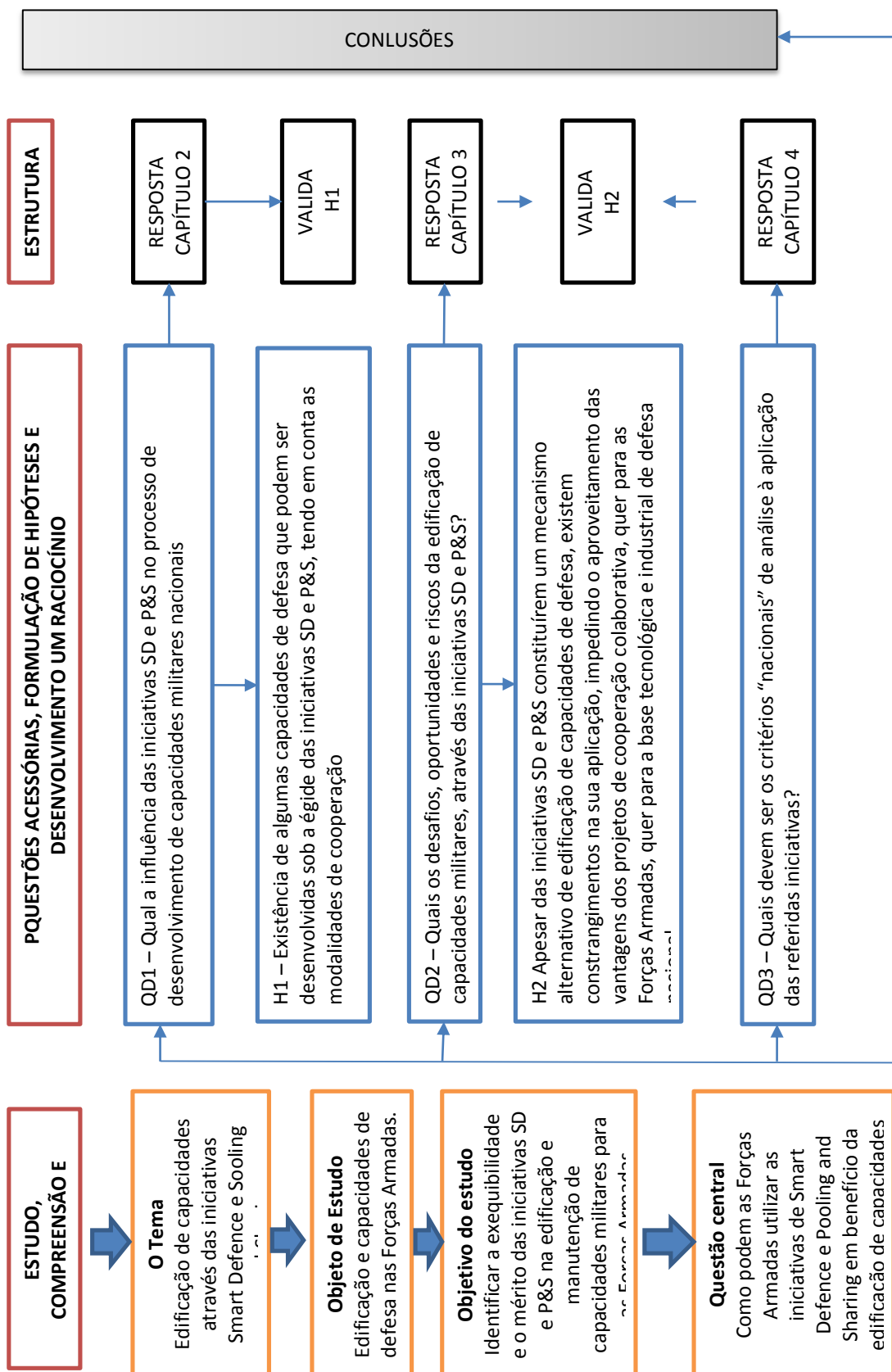
Ramos, L. F., 2012. *Modelos de cooperação no domínio das capacidades de defesa: desafios e oportunidades - visão político-estratégica de cooperação de defesa*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

Rasmussen, A. F., 2012. *NATO - Monthly Press Briefing*. [Em linha]
Disponível em: http://www.nato.int/cps/fr/SID-44D71EB3-2A164C8F/natolive/opinions_84865.htm
[Consult. em 23 abril 2012].



Anexo A

Modelo de análise



**ANEXO B****Matriz de associação entre os projetos cooperativos e as capacidades do SFN**

Denominação das capacidades de acordo com a DIROP N.º 009/CEMGFA/11 (Estado-Maior General das Forças Armadas, 2011)

Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
Helicopter Exercise Programme (HEP)	Transporte aéreo incluindo evacuação médica SAR						
Exercício European Airlift Transport Training (EATF / EATT)	Transporte aéreo incluindo evacuação médica						
European Strategic Multi-Role Tanker Transport Initiative (AAR)	Operações aéreas contra forças de superfície em ambiente terrestre Operações aéreas contra forças de superfície em ambiente marítimo e sub-superfície						
CIED - JDEAL <i>Joint Deployable Exploitation & Analysis Laboratory</i>	Intervenção mecanizada						



Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
Military Implementation of SESAR (MIOS)	— Vigilância e controlo do espaço aéreo — Defesa aérea e policiamento						
Maritime Surveillance (MARSUR) Networking	— Fiscalização Oceânica — Fiscalização costeira e ribeirinha — Vigilância e fiscalização da ZEE						
Joint Investment Programme on CBRN Protection (JIP-CBRN) within European Framework Cooperation (EFC)	— Projeção de forças — Intervenção Mecanizada	x					
EU Multimodal Transport Hub	— Projeção de forças — Intervenção Mecanizada						
Share of Spare Parts	— Oceânica (de superfície)						
Diplomatic Clearances for Participants'							



Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
Military Transport Aircraft in their respective National Airspace or Territory (DIC)							
CIED Training	<ul style="list-style-type: none">Projeção de forçasIntervençãoProteção de Forças						
CIED Systems							
CIS E-Learning Training Centres Network CLUSTER: Prepare							
Individual Training and Education Programme (ITEP) CLUSTER: Prepare							
Harbour Protection CLUSTER: Protect	<ul style="list-style-type: none">Projeção de forças						
Malware Information Sharing Platform							



Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
(MISP) CLUSTER: Protect							
NATO Multinational Cyber Defence Education and Training (MN CD E&T) CLUSTER: Protect							
Multinational Approaches Towards Air-to- Ground Precision Guided Munitions CLUSTER: Engage	Operações aéreas contra forças de superfície em ambiente terrestre						
Maritime Support Tankers CLUSTER: Sustain	Projeção de forças						
Predicting Collective Precision Guided Munitions (PGM) Demand on							



Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
Operations CLUSTER: Sustain							
Maritime Situational Awareness - Multinational Maritime Information Services (MNMIS) Forum CLUSTER: C3 (Consult, Command & Control)	Oceânica (de superfície)						
VULCANO Ammunition CLUSTER: Sustain	Oceânica (de superfície)						
Establishment of a Tactical Air Command and Control Training Centre (TACCTC) CLUSTER: Prepare	Operações aéreas contra forças de superfície em ambiente terrestre Operações aéreas contra forças de superfície em ambiente terrestre						
Technological Systems – Future ATM/CNS Systems Interoperability	Várias						



Projeto	Capacidade do SFN	Investigação e Desenvolvimento	Conceito de operação	Requisitos operacionais /técnico	Operação	Treino Formação	Contratação/Logística
CLUSTER: C3 (Consult, Command & Control)							
Distributed Training and Exercises (DTE) CLUSTER: Prepare	Várias						
Shared Scenarios CLUSTER: Prepare	Várias						
Non-Lethal Capabilities for Harbour and Port Protection CLUSTER: Protect	Capacidade oceânica Projeção de forças						