

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**

2016/2017



TIG

**IMPACTO NO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO PORTUGUÊS DO
CONSELHO EUROPEU SOBRE A EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA
GLOBAL DA UNIÃO EUROPEIA NO DOMÍNIO DA SEGURANÇA E
DEFESA**

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

COR ADMAER Armindo Manuel Elias Barroso de Sampaio

CMG AN Paulo António Pires

COR MAT João Luís de Sousa Pires



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**IMPACTO NO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO
PORTUGUÊS DO CONSELHO EUROPEU SOBRE A
EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DA UNIÃO
EUROPEIA NO DOMÍNIO DA SEGURANÇA E DEFESA**

COR ADMAER Armindo Manuel Elias Barroso de Sampaio

CMG AN Paulo António Pires

COR MAT João Luís de Sousa Pires

Trabalho de Investigação de Grupo do CPOG 2016/17

Pedrouços 2017



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**IMPACTO NO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO
PORTUGUÊS DO CONSELHO EUROPEU SOBRE A
EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DA UNIÃO
EUROPEIA NO DOMÍNIO DA SEGURANÇA E DEFESA**

COR ADMAER Armindo Manuel Elias Barroso de Sampaio

CMG AN Paulo António Pires

COR MAT João Luís de Sousa Pires

Trabalho de Investigação de Grupo do CPOG 2016/2017

Pedrouços 2017



Declaração de compromisso Antiplágio

Nós, **COR Armindo Manuel Elias Barroso de Sampaio, CMG Paulo António Pires e COR João Luís de Sousa Pires**, declaramos por nossa honra que o documento intitulado **IMPACTO NO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO PORTUGUÊS DO CONSELHO EUROPEU SOBRE A EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DA UE NO DOMINIO DA SEGURANÇA E DEFESA** corresponde ao resultado da investigação por nós desenvolvida enquanto auditores do **CPOG 2016/17** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **07 de Março de 2017**

Cor ADMAER Armindo Manuel Elias Barroso Sampaio

CMG AN Paulo António Pires

Cor MAT João Luís de Sousa Pires



Agradecimentos

A elaboração do presente estudo contou com o apoio e a colaboração de diversos oficiais, que se disponibilizaram para fornecer um conjunto de informações e ideias, que se constituíram como grande mais-valia do texto apresentado. Neste sentido, aqui deixamos o nosso agradecimento a:

- CMG Freitas Braz, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- COR Paulo Costa, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- TCOR J. Santos de Azevedo Gonçalves, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- TCOR Jorge Pedro, da *European External Action Service* - EEAS;
- CFR Palmeiro Ribeiro, da Direção Geral de Política de Defesa Nacional.

Este agradecimento não ficaria completo sem uma referência especial aos elementos da Área de Ensino de Estratégia do IUM, designadamente ao MAJ Pais dos Santos que prontamente se disponibilizou para a entrega de documentação e apoio inicial à investigação realizada. Também a eles o nosso reconhecimento.



Índice

Introdução.....	1
1. O Conselho Europeu e a execução da Estratégia Global da União Europeia no domínio da segurança e defesa.....	5
1.1. Política Comum de Segurança e Defesa.....	5
1.2. Estratégia Global da União Europeia no domínio da Segurança e Defesa.....	6
1.3. Nível de ambição.....	10
1.4. Linhas de ação.....	10
1.5. Síntese conclusiva.....	11
2. O Processo de Planeamento Estratégico Nacional e da OTAN.....	13
2.1. Ciclo de planeamento de Defesa Nacional.....	13
2.1.1. Orientação política.....	14
2.1.2. Definição de objetivos de capacidades.....	15
2.1.3. Implementação e revisão.....	15
2.2. Nível de ambição.....	16
2.3. Processo de Planeamento da OTAN.....	17
2.4. Síntese conclusiva.....	17
3. Implicações da nova Estratégia Global da União Europeia na Estratégia Militar Nacional.....	18
3.1. A estratégia militar nacional.....	18
3.2. O impacto operacional decorrente da Estratégia Global da União Europeia.....	18
3.3. O impacto genético e estrutural decorrente da Estratégia Global da União Europeia.....	21
3.4. Síntese conclusiva.....	23
Conclusões.....	24
Bibliografia.....	26

Índice de Anexos

Anexo A — Missões, Áreas de Capacidade e Capacidades do SF 2014.....	Anx A-1
--	---------



Índice de Apêndices

Apêndice A — A Evolução da Política de Segurança Comum desde o Tratado de Maastricht até ao de Lisboa	Apd A-1
Apêndice B — Prioridades estratégicas identificadas na EGUE	Apd B-1
Apêndice C — Tipos de eventuais missões civis e operações militares da PCSD decorrentes do nível de ambição da UE	Apd C-1
Apêndice D — Ações tendo em vista a aplicação do nível de ambição da EGUE ..	Apd D-1
Apêndice E — Entidades do planeamento militar	Apd E-1
Apêndice F — Caraterização das Áreas de Capacidade do SF2014.....	Apd F-1
Apêndice G — Processo de Planeamento de Defesa da OTAN.....	Apd G-1
Apêndice H — Conceitos associados ao planeamento estratégico militar e às capacidades militares.....	Apd H-1
Apêndice I — Matriz de propostas de alteração das capacidades do SF2014 decorrentes EGUE.....	Apd I-1
Apêndice J — O <i>Pooling & Sharing</i> e a participação de Portugal	Apd J-1
Apêndice K — Entidades entrevistadas.....	Apd K-1

Índice de Figuras

Figura 1 — Missões, Áreas de Capacidade e Capacidades	Anx A - 1
---	-----------

Índice de Tabelas

Tabela 1 — Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	2
Tabela 2 — Questão Central e Questões Derivadas.....	2
Tabela 3 — Impacto operacional das missões da EGUE	20
Tabela 4 — Matriz de propostas de alteração das capacidades do SF2014 (EGUE)..	Apd I-1



Resumo

O presente trabalho enquadra-se na área de ensino da estratégia e trata o “Impacto no Planeamento Estratégico português do Conselho Europeu sobre a Execução da Estratégia Global da União Europeia (UE) no domínio da Segurança e Defesa”.

Em termos metodológicos seguimos uma abordagem de investigação dedutiva, segundo uma estratégia qualitativa e um desenho de pesquisa de um estudo de caso, recorrendo-se a dados primários e secundários.

Começou-se por fazer o enquadramento conceptual, passando-se de seguida à identificação e caracterização das conclusões do Conselho Europeu sobre a execução da Estratégia Global da EU (EGUE), no domínio da segurança e defesa, com a finalidade de reconhecer o nível de ambição e as ações concretas, que ajudarão a UE e os seus Estados-Membros a continuar a dar resposta às atuais e futuras necessidades de segurança e defesa da Europa.

De seguida procedeu-se à avaliação do impacto no processo de planeamento estratégico nacional, motivado pelas conclusões do Conselho Europeu sobre a execução da Estratégia Global da UE, no domínio da segurança e defesa.

Por último efetuamos a análise das eventuais implicações da nova EGUE, na estratégia militar nacional, em aspetos genéticos, estruturais e operacionais, tendo sido feita uma apreciação às missões e às capacidades militares.

Palavras-chave

Estratégia Global; União Europeia; Política Comum de Segurança e Defesa; Capacidades Militares; Planeamento Estratégico Militar.



Abstract

This paper is part of the strategy teaching area and addresses the "Impact on Portuguese Strategic Planning of the European Council on the Implementation of the European Union (EU) Global Strategy on Security and Defence".

In methodological terms we followed a deductive research approach, according to a qualitative strategy and a research design of a case study, using primary and secondary data.

We began by making the conceptual framework, followed by the identification and characterization of the conclusions of the European Council on the implementation of the EU's Global Strategy in the field of security and defence, with the purpose of recognizing the level of ambition and concrete actions, that will help the EU and its Member States to continue to respond to Europe's current and future security and defence needs.

Next, we evaluated the impact of the national strategic planning process on the basis of the conclusions of the European Council on the implementation of the EU's Global Strategy on security and defence.

Finally, we analyzed the possible implications of the new EU's Global Strategy in the national military strategy, in genetic, structural and operational aspects, with an overview of military missions and capabilities.

Keywords

Global Strategy; European Union; Common Security and Defence Policy; Military Capabilities; Strategic Military Planning.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ACT	<i>Allied Command for Transformation</i>
AED	Agência Europeia de Defesa
AR	Assembleia da República
BCE	Banco Central Europeu
BG	<i>Battle Group</i>
CARD	<i>Coordinated Annual Review on Defence</i>
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CDM	<i>Capability Development Mechanism</i>
CE	Conselho Europeu
CEDN	Conselho Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CEP	Cooperação Estruturada Permanente
CIRC	<i>Computer Incident Response Capability</i>
CMF	Conjunto Modular de Forças
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSDN	Conselho Superior de Defesa Nacional
DGPDN	Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional
DGRDN	Diretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DIF	Dispositivo de Forças
DMPDM	Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar
DMPM	Diretiva Ministerial de Planeamento Militar
DN	Defesa Nacional
DOTMLPII	Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade
EDA	<i>European Defence Agency</i>
EEAS	<i>European External Action Service</i>
EEINC	Espaço Estratégico de Interesse Nacional Conjuntural
EGSD	Estratégia Global de Segurança e Defesa
EGUE	Estratégia Global da União Europeia
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas



EMUE	Estado-Maior da União Europeia
EU	<i>European Union</i>
EUMAM RCA	<i>European Union Military Advisory Mission in the Central African Republic</i>
EUNAVFOR MED	<i>European Union Military Operation in the Southern Central Mediterranean</i>
EUTMRCA	<i>European Union Training Mission in the Central African Republic</i>
FFAA	Forças Armadas
FND	Forças Nacionais Destacadas
FPAS	Forças Permanentes em Ação de Soberania
FRI	Força de Intervenção Rápida
FRONTEX	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia
I&D	Investigação e Desenvolvimento
LIM	Lei de Infraestruturas Militares
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LPD	<i>Landing Platform Dock</i>
LPM	Lei de Programação Militar
MCR	<i>Minimum Capability Requirements</i>
MIFA	Missões Específicas das Forças Armadas
MILREP	Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e da UE
MDN	Ministério da Defesa Nacional
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
NBQR	Nuclear Biológica Química e Radiológica
NPO	Navio de Patrulha Oceânico
NRF	<i>Nato Response Force</i>
OE	Objetivos Específicos
OG	Objetivo Geral
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PEDN	Planeamento Estratégico Defesa Nacional



PEM	Planeamento Estratégico Militar
PESC	Política Externa de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PIB	Produto Interno Bruto
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SEAE	Serviço Europeu de Ação Externa
SF	Sistema de Forças
SGMDN	Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional
SUAV	<i>Shipborne Unmanned Aerial Vehicle</i>
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UEO	União da Europa Ocidental



Introdução

Enquadramento e justificação do tema

O tema proposto, “Impacto no Planeamento Estratégico Português do Conselho Europeu sobre a Execução da Estratégia Global da UE, no domínio da Segurança e Defesa”, assume uma grande importância, pois, os documentos estruturantes da estratégia nacional de segurança e defesa foram recentemente revistos e aprovados.

A Estratégia Global de Segurança e Defesa da União Europeia (UE) foi apresentada pela Alta Representante da UE, Federica Mogherini, no Conselho Europeu (CE) de junho de 2016.

Nas conclusões do referido CE o documento ficou aquém do desejável no processo de decisão política. No entanto, considerando a desatualização da “Estratégia Europeia de Segurança”, de Javier Solana (Conselho da UE, 2003), a Estratégia agora apresentada, pela Alta Representante, define um novo quadro de desafios e ameaças à UE, estabelece objetivos, ambições políticas e prioridades estratégicas, e apresenta um número significativo de iniciativas inovadoras que, se devidamente consideradas e implementadas, poderão relançar a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

De facto, o ambiente de segurança na Europa requer uma UE forte, capaz de promover a paz e garantir a segurança dos seus Estados-Membros e dos seus cidadãos.

Para tal, exige-se uma resposta concertada e colaborativa por parte da UE e dos seus Estados-Membros face à evolução das ameaças e dos desafios de segurança. A este respeito, a Estratégia Global da União Europeia (EGUE), na área da Política Externa e de Segurança, oferece uma visão partilhada e propõe uma ação comum (Conselho da UE, 2016a).

Objeto de estudo e sua delimitação

O objeto de estudo do presente Trabalho de Investigação, incide sobre o planeamento estratégico militar nacional e visa avaliar os eventuais impactos, nas vertentes operacional, estrutural e genética, das conclusões do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da Segurança e Defesa, delimitando-se o desenvolvimento da investigação ao mais recente ciclo de planeamento.

Objetivos da investigação

O Objetivo Geral (OG) da nossa investigação consiste na avaliação do impacto, das conclusões do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa, no planeamento estratégico nacional.



Desta premissa geral há que identificar os indicadores particulares que possibilitem a determinação de Objetivos Específicos (OE). Nesse sentido, e numa abordagem sequencialmente lógica, de forma a conseguirmos cumprir com o Objetivo Geral da investigação, identificam-se os seguintes OE constantes da Tabela 1:

Tabela 1 - Objetivo Geral e Objetivos Específicos

OG	Avaliar o impacto das conclusões do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa, no planeamento estratégico nacional.
OE1	Identificar e caracterizar as conclusões do CE sobre a execução da EGUE no domínio da segurança e defesa.
OE2	Caracterizar o impacto da execução da EGUE no processo de planeamento estratégico nacional.
OE3	Analisar as implicações da execução da EGUE na estratégia militar nacional, nas vertentes genética, estrutural e operacional.

Fonte: (Autores, 2017)

Questões da investigação

Na sequência do resultado do trabalho de avaliação inicial, da leitura da documentação associada ao tema, dos contactos exploratórios estabelecidos com alguns especialistas na matéria, e tendo sempre em consideração o objeto de investigação, a delimitação do tema e os objetivos de estudo, formulou-se a Questão Central (QC) e três Questões Derivadas (QD), constantes da Tabela 2, que servirão como elementos orientadores da investigação.

Tabela 2 - Questão Central e Questões Derivadas

QC	Quais as implicações no planeamento estratégico nacional das conclusões resultantes do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa?
QD1	Quais as conclusões resultantes do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa?
QD2	Qual o impacto da execução da EGUE no processo de planeamento estratégico nacional?
QD3	Quais as implicações da execução da EGUE na estratégia militar nacional, nas vertentes genética, estrutural e operacional?

Fonte: (Autores, 2017)



Breve síntese da metodologia da investigação

Como bases para o enquadramento teórico e desenvolvimento da investigação, a metodologia seguida baseou-se na análise documental, assente em legislação, na documentação estruturante do processo de planeamento estratégico da Defesa Nacional e na documentação do CE, sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa.

A recolha de informação foi ainda complementada com entrevistas não estruturadas, a oficiais colocados na Direção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) do Ministério da Defesa Nacional (MDN), do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e da Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e da UE (MILREP).

Nesse sentido, a metodologia de investigação que se considerou mais adequada para alcançar o OG foi o recurso ao raciocínio dedutivo, em conformidade com o estabelecido nos documentos 010-NEP/ACA (IESM, Trabalhos de Investigação (NEP / ACA - 010), 2015a), 018-NEP/ACA (IESM, Norma de Execução Permanente ACA 018 Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos escritos a Realizar no IESM., 2015b) e Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação (IUM, 2016).

O problema foi identificado e delimitado, foram formuladas as questões que se procurarão responder de forma dedutiva.

O percurso metodológico e os instrumentos metodológicos escolhidos tiveram como referencial o recurso a uma estratégia qualitativa, em concordância com as Orientações Metodológicas para a elaboração de Trabalhos de investigação (IUM, 2016). Foi seguindo um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso, uma vez que se pretende estudar as implicações, das conclusões resultantes do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa, no planeamento e na estratégia militar nacional.

A fase exploratória da presente investigação, iniciou-se com o conhecimento do tema, sua delimitação, realização de leituras preliminares e execução de entrevistas exploratórias, para definição do objeto de estudo, formulação do problema de investigação e concetualização geral, bem como, definição do OG e formulação da QC de investigação. Foram, igualmente, definidos os OE, formuladas as QD, efetuada a revisão da literatura e definição do procedimento metodológico de investigação.

Nesta fase, a partir do resultado da análise documental, procura-se avaliar os diversos conceitos, no domínio do tema, por forma a perceber qual o enquadramento dos mesmos no contexto do planeamento estratégico nacional e identificar e avaliar eventuais impactos nas vertentes genética, estrutura e operacional da estratégia militar portuguesa. Com base



na literatura de referência e após consolidação dos supracitados conceitos, nesta fase, foram, igualmente, elaboradas várias entrevistas (relação constante do apêndice K), para recolha de informação complementar.

A fase analítica resultou na resposta às QD formuladas e à QC, tendo por base a recolha de informação, respetiva análise e leituras complementares, relacionadas com o tema.

Por fim, na fase conclusiva, foi efetuada a avaliação e discussão dos resultados, foi dado corpo e apresentadas as conclusões, recomendações, bem como os contributos para o conhecimento, e eventuais linhas de investigação futuras.

Organização do estudo

O estudo, em termos de organização, seguirá a seguinte sequência: introdução, sucedendo-se os capítulos relativos ao CE e a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa, ao processo de planeamento estratégico nacional e às implicações na estratégia militar nacional, e por fim com as conclusões e recomendações.



1. O Conselho Europeu e a execução da Estratégia Global da União Europeia no domínio da segurança e defesa

A Europa, com a mudança do cenário global, tem deixado de ser o centro estratégico da política externa de segurança e defesa dos Estados Unidos.

Os decisores europeus, com esta mudança de paradigma, perceberam que muitos dos seus interesses só poderiam ser satisfeitos por processos que transcendessem as fronteiras nacionais, passando a Europa de consumidora de segurança para produtora de segurança internacional (Schmitter, 2010).

Contudo, segundo o mesmo autor, os Estados Unidos têm influenciado o pilar de segurança europeu para que este se mantenha dentro do espectro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Todavia, os Estados Unidos, através da OTAN, e a Europa, no âmbito da UE, desde a década de 1990, vêm procurando reposicionar-se na esfera da política externa de segurança e defesa.

Nesse enquadramento, e nos domínios da política e da segurança internacional, surge a nova política externa de segurança e defesa da Europa, sendo de salientar a complexidade da arquitetura existente, pois nem todos os países europeus participam nas mesmas organizações de defesa internacionais.

Nas últimas décadas, a situação da UE, como ator global incrementou. Condição que levou a uma nova abordagem para que pudesse agir de forma coletiva e fazer frente aos desafios globais de forma sólida e eficaz. Tal situação vem reforçar o papel estratégico mundial da UE e a sua capacidade para agir autonomamente, quando e onde necessário, e com os seus parceiros sempre que possível (Conselho da UE, 2016a).

Para a UE, existe empenhamento em reforçar a capacidade, para atuar como garante de segurança, e reforçar a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) como parte essencial da sua ação externa (Conselho da UE, 2016a).

1.1. Política Comum de Segurança e Defesa

O CE é o órgão político da UE, responsável por definir a agenda e prioridades das políticas gerais da UE, representando o nível mais elevado de cooperação política entre os Estados-Membros. Este reúne, pelo menos quatro vezes por ano, sendo composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos países membros da União, juntamente com o Presidente da Comissão Europeia e pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança. O seu presidente é eleito por um período de dois anos e meio (União Europeia, 2017).



O CE decide sobre as orientações gerais e as prioridades políticas, no entanto, não aprova legislação, trata de questões complexas e sensíveis, que não podem ser resolvidas a níveis inferiores de cooperação intergovernamental, designa e nomeia candidatos a altos cargos nas instituições da UE, tais como, a presidência do Banco Central Europeu (BCE) e da Comissão e, define a política externa e de segurança comum da UE, tendo em conta os interesses estratégicos e as implicações em termos de defesa (União Europeia, 2017).

A PCSD estabelece o quadro para as estruturas políticas e militares da UE, bem como para as missões e operações civis e militares no estrangeiro. A PCSD evoluiu, até ao Tratado de Lisboa, conforme descrito no apêndice A.

Embora a PCSD, que é enquadrada pelo Tratado da União Europeia (TUE), não tenha sofrido mudanças substanciais nos primeiros anos que se seguiram à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, esta política apresenta grandes potencialidades de evolução, tanto a nível político como institucional (Conselho da UE, 2016a).

As principais conquistas da PCSD, até 2014, foram a consolidação de estruturas conexas da União, sob a égide do Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE), assim como, a definição, pelo Conselho, do estatuto, da sede e das regras de funcionamento da Agência Europeia de Defesa, conforme previsto no artigo 45.º, n.º 2 do TUE.

A PCSD é uma dimensão da UE em construção constante. A gradual integração política em matéria de defesa faz-se, de forma progressiva, em respeito à soberania e às agendas dos Estados-Membros. O aprofundamento da segurança e defesa comum, a possibilidade de uma força militar europeia ou a construção de uma UE da Defesa são debates atuais e que representam a evolução do processo de integração europeia nesta matéria, que se mantém fiel à génese intergovernamental, mas vai progressivamente, transferindo competências para uma UE que é chamada, cada vez mais, a responder a importantes desafios a nível internacional.

1.2. Estratégia Global da União Europeia no domínio da Segurança e Defesa

A EGUE define a estratégia subjacente à PCSD, constitui a visão comum da UE e o quadro para a criação conjunta e responsável de parcerias externas, com outros intervenientes, a fim de promover os seus valores e interesses em matéria de segurança, democracia, prosperidade e de uma ordem mundial assente em regras que abranja os direitos humanos e o Estado de direito (Conselho da UE, 2016a).



A visão política, definida na EGUE, traduzir-se-á em iniciativas políticas e ações concretas, centradas nas cinco prioridades para a ação estratégica externa da UE designadamente (Parlamento Europeu, 2016):

- Reforçar a segurança e a defesa;
- Investir na resiliência dos Estados e das sociedades a leste e a sul da UE;
- Desenvolver uma abordagem integrada dos conflitos e das crises;
- Promover e apoiar as ordens regionais de cooperação;
- Reforçar uma governação mundial com base no direito internacional, incluindo os princípios consagrados na Carta das Nações Unidas.

Num momento político marcado pela crise económico-financeira, a que se associa uma crescente difusão e transnacionalização dos riscos e ameaças, que embora de carácter global, atingem com maior gravidade as economias ocidentais, importa salientar a relevância da dimensão de segurança e defesa no projeto de integração europeia (Pinto, 2017).

Esta reflexão assume maior pertinência dadas as tendências de evolução internacional que exigem à UE maiores responsabilidades estratégicas, bem como pelo facto das medidas de contenção orçamental, decorrentes do contexto de crise, terem reflexo direto na redução dos orçamentos de defesa da generalidade dos Estados-Membros, impõem esforços adicionais à gestão das políticas de defesa e segurança e à despesa setorial com recursos e capacidades (Pinto, 2017).

O documento do plano de ação da EGUE refere que a UE enfrenta uma grave crise existencial e que não há tempo a perder, pois, em tempos de incerteza, a União necessita de partilhar uma visão estratégica e de atuar em conjunto, daí o título da Estratégia “*Visão Partilhada, Ação Conjunta: Uma Europa Mais Forte*”. (Conselho da UE, 2016b). Esta asserção ainda se tornou mais relevante depois do referendo Britânico.

O Conselho de Negócios Estrangeiros da UE, de 18 de julho de 2016, confirmou a disponibilidade para se dar início e continuidade à implementação da Estratégia, tendo encorajado e convidado a Alta Representante a apresentar no outono de 2016 um programa detalhado e respetiva calendarização, para a operacionalização das diversas dimensões setoriais da Estratégia.

No que respeita à dimensão da segurança e defesa, a Estratégia sublinha que o objetivo principal do exercício é “proteger a segurança e prosperidade dos cidadãos da Europa e no espaço circunvizinho, o que não poderá ser alcançado só com ‘*soft power*’.



Esta afirmação poderá solucionar a atual dicotomia ‘*soft power vs hard power*’ e concomitantemente a complexa partilha de trabalho UE versus NATO, facilitando assim uma melhor cooperação, entre estas duas organizações, como ficou estabelecido na Cimeira da NATO em Varsóvia. Neste entendimento, a Estratégia apela a um forte relacionamento UE-NATO, assente na complementaridade de ambas as organizações, no aprofundamento da cooperação com a Aliança, no aproveitamento de sinergias e no respeito mútuo e da autonomia de tomada de decisão” (Conselho da UE, 2016c).

Um outro conceito, clarificado pela Estratégia, é a tão propalada “autonomia estratégica” da UE. Na realidade, ao identificar o nível de ambição política da UE como um “ator mundial” e um “fornecedor de segurança”, a Estratégia reitera a necessidade da Europa desenvolver um nível apropriado de “autonomia estratégica”, para garantir a segurança da União e os seus cidadãos (Conselho da UE, 2016a).

É reconhecida também a necessidade urgente da Europa investir mais e melhor em defesa, para que as forças militares estejam melhor equipadas, treinadas e organizadas, seja para contribuir para o esforço de defesa coletiva (NATO) ou para atuar autonomamente, se e quando necessário, para fomentar a paz e salvaguardar a segurança dentro e fora das suas fronteiras (Pinto, 2017).

Diretamente relacionado com a necessidade de desenvolvimento de capacidades militares, credíveis e tecnologicamente avançadas e adequadas às missões militares, a Estratégia enfatiza a essencialidade de “...uma indústria de Defesa Europeia sustentável, inovadora e competitiva, para garante da autonomia estratégica da Europa e credibilidade da PCSD...”, que contribua, igualmente, para o emprego, o crescimento e a inovação em toda a UE (Conselho da UE, 2016c). Ainda a este respeito, a Estratégia sublinha a imprescindibilidade de fundos da UE para apoio a projetos de investigação tecnológica de defesa, devidamente consubstanciado no próximo quadro financeiro plurianual da UE (2021-2027), questão que se considera instrumental no processo de desenvolvimento das capacidades de defesa que a Europa necessita.

Para a UE garantir a “autonomia estratégica” e constituir-se como um “fornecedor de segurança” capaz de responder a crises externas e manter a segurança do seu território e dos cidadãos, é indispensável que os Estados-Membros disponham de capacidades militares de elevado espectro operacional e tecnológico, suportada por uma base tecnológica e industrial de ponta (Conselho da UE, 2016c).



Neste contexto, sem prejuízo da soberania dos Estados-Membros em relação às suas decisões de defesa, a Estratégia apela a um esforço cooperativo e concertado dos Estados-Membros, uma vez que “...nenhum Estado-Membro por si só estará capacitado para responder a este desafio isoladamente...”. “Este pressuposto requer um novo paradigma de defesa tendo por base a “cooperação de defesa como uma norma...” (Conselho da UE, 2016c).

Ao reconhecer que a atual abordagem voluntarista em que assenta a cooperação de defesa não é suficiente, a Estratégia releva o papel da Agência Europeia de Defesa (EDA) e apela à utilização de todo o seu potencial e instrumentos, nomeadamente o *Capability Development Plan*, como um pré-requisito para o fortalecimento do desenvolvimento de capacidades militares (Conselho da UE, 2016c).

Por último, a Estratégia sublinha a necessidade e importância do esforço gradual de sincronização e de convergência estratégica dos ciclos de planeamento de defesa dos Estados-Membros, em coerência com o processo similar da NATO, uma questão que se reputa de extremamente relevante para a indispensável harmonização de requisitos militares, como elemento essencial para a consolidação da procura e fortalecimento das indústrias de defesa da Europa (Conselho da UE, 2016a).

Braz (A nova EGUE no domínio da Segurança e Defesa, 2017) e Costa (A nova EGUE no domínio da Segurança e Defesa, 2017) referem que a EGUE, no domínio da segurança e defesa, segundo o Representante Militar Português junto da UE e do Comité Militar da OTAN, está numa fase de discussão, não existindo ainda decisões concretas nesta matéria. Foram apenas definidas prioridades estratégicas e propostas linhas de ação com a finalidade de aplicar a Estratégia e alcançar o novo nível de ambição, igualmente apresentado na reunião do CE de 14 de novembro de 2016. Com base no novo nível de ambição, e sobre a égide do Comité Militar da União Europeia, será também revisto o *Requirements Catalogue 2005*. Este catálogo, que presentemente está em fase de atualização, identifica as capacidades militares que a UE deve possuir, cedidas pelos Estados-Membros, para concretizar o nível de ambição definido.

Braz (2017) e Costa (2017) referem ainda que a finalização da referida revisão do catálogo, segundo o Representante Militar Português, junto da UE e do Comité Militar da OTAN, está planeada para o final de 2017 e a respetiva apresentação em reunião da Comissão da UE em data a agendar ao longo do presente ano.



1.3. Nível de ambição

Na reunião do Conselho de 14 de novembro de 2016, o plano de execução sobre segurança e defesa foi apresentado aos Estados-Membros, pela Alta Representante, tendo o Conselho adotado as conclusões sobre a execução da EGUE no domínio da Segurança e da Defesa. Como referido, tais conclusões estabelecem o nível de ambição e ações concretas que ajudarão a UE e os seus Estados-Membros a dar resposta às atuais e futuras necessidades de segurança e defesa da Europa.

O nível de ambição da EGUE, no domínio da segurança e da defesa, incide sobre três prioridades estratégicas, cuja descrição se inclui no apêndice B, (Conselho da UE, 2016c):

- Dar resposta aos conflitos e crises externas;
- Desenvolver capacidades dos parceiros;
- Proteger a UE e os seus cidadãos.

Segundo o Conselho (Conclusões do Conselho sobre a execução da Estratégia Global da UE no domínio da Segurança e da Defesa, 2016c), estas prioridades, reforçam-se mutuamente e o desenvolvimento de capacidades pode contribuir para as operações executivas de resposta às crises. Nesse contexto e a fim de poderem ser concretizadas ações rápidas e decisivas, correspondentes ao nível de ambição e às suas três prioridades estratégicas supracitadas, em todo o espectro de missões de gestão de crises, a PCSD necessita de ser apoiada por capacidades civis e militares credíveis, projetáveis, interoperáveis, sustentáveis e multifuncionais.

A UE, baseando-se em objetivos e compromissos acordados previamente, deverá ser capaz de realizar os tipos de missões civis e de operações militares da PCSD fora da União que se identificam no apêndice C.

Esta tipologia de missões civis e de operações militares constitui um contributo para os trabalhos a desenvolver, posteriormente, tendo em vista o estabelecimento dos requisitos com base numa análise dos cenários ilustrativos, em consonância com os procedimentos acordados, no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades, sob o controlo do Comité Político e de Segurança (Conselho da UE, 2016c).

1.4. Linhas de ação

Como referido anteriormente, as linhas de ações aprovadas ajudarão a UE e os seus Estados-Membros a continuar a dar resposta às atuais e futuras necessidades no âmbito da segurança e defesa da Europa.



Nesse sentido, o Conselho da UE, tendo em vista a aplicação do nível de ambição, acordou as seguintes ações, cujas descrições se incluem no apêndice D (Conselho da UE, 2016c):

- Fixar prioridades em matéria de desenvolvimento de capacidades;
- Aprofundar a cooperação no domínio da defesa;
- Ajustar estruturas, instrumentos e financiamento;
- Tirar pleno partido do TUE através de uma Cooperação única, Estruturada e Permanente (CEP);
- Desenvolver parcerias no âmbito da PCSD.

A execução da estratégia, nos diferentes domínios de ação, permitirá à UE enfrentar os desafios e as crises de forma mais eficaz e integrada, nomeadamente, no que toca ao aumento da resiliência e a uma abordagem integrada das situações de conflito e de crise, aos problemas de segurança e defesa, bem como ao reforço donexo entre as políticas interna e externa, com destaque para a migração e a luta contra o terrorismo (Conselho da UE, 2016a).

1.5. Síntese conclusiva

Em conformidade com as conclusões do CE da reunião de 14 de novembro de 2016, sobre a execução da EGUE, a UE continuará a incentivar e a facilitar uma maior cooperação europeia, no domínio da segurança e da defesa, para garantir que a Europa tenha à sua disposição capacidades militares fundamentais.

Tal como é afirmado na referida Estratégia, pretende-se que a Europa tenha capacidade para se proteger, responder a crises externas e prestar assistência ao desenvolvimento das capacidades de segurança e defesa dos nossos parceiros.

O CE aprovou ainda, o nível de ambição e as ações concretas, que ajudarão a UE e os seus Estados-Membros a continuar a dar resposta às atuais e futuras necessidades de segurança e defesa da Europa.

A Estratégia, como referido, identifica três conjuntos de prioridades para alcançar o nível de ambição e formula um plano de linhas de ação, que inclui, entre outras, uma revisão anual coordenada das despesas com a defesa, uma rápida resposta da União, incluindo através de agrupamentos táticos da UE (*Battle Groups*), e uma nova CEP para aqueles Estados-Membros que desejem assumir maiores compromissos em matéria de defesa e de segurança.



O Conselho destacou, igualmente, que a execução do plano deve ser iniciada, durante o ano de 2017, pois, constitui um fator essencial dos esforços mais vastos tendentes a reforçar a capacidade da União para atuar como um garante da segurança.

Do exposto, consideramos respondida a primeira QD, tendo sido caracterizadas as conclusões do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da Segurança e Defesa.



2. O Processo de Planeamento Estratégico Nacional e da OTAN

A Política de Defesa Nacional “tem por finalidade, estabelecer as orientações para a geração, estruturação e emprego das capacidades nacionais. No plano militar, inclui a definição de objetivos, o estabelecimento de prioridades, a atribuição de recursos e a execução de atividades, para edificar e estruturar as capacidades militares necessárias para as Forças Armadas (FFAA) cumprirem as missões que lhe são atribuídas, adequando-as no sentido de reforço da sua capacidade de resposta face às novas exigências e desafios atuais” (MDN, 2011, p. 1).

“A harmonização e sincronização, entre o Planeamento de Defesa da OTAN e da UE, cada vez mais assente no conceito de planeamento, baseado em capacidades, projeta evidentes implicações para o planeamento de forças em Portugal, contribuindo para uma maior eficiência e eficácia organizacional, proporcionando uma visão conjunta de longo prazo das capacidades a edificar nas FFAA” (MDN, 2011, p. 2).

As Diretivas Ministeriais para a reforma estrutural na Defesa Nacional e nas FFAA – Reforma “Defesa 2020” (PCM, 2013a) determinaram a elaboração de uma nova Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (DMPDM), na sequência da confirmação do Conceito Estratégico Militar (CEM) 2014, Missões das FFAA (MIFA) 2014 e Sistema de Forças (SF) 2014 e em articulação com o novo ciclo de planeamento da OTAN, implementando a metodologia de planeamento por capacidades considerando o relatório de capacidades do sistema de forças nacional apresentado pelo Conselho de Chefes do Estado-Maior (CCEM).

O Despacho 11400/MDN/2014, de 3 de Setembro, vem estabelecer o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (quadriénio 2014-18), baseado em capacidades militares, sincronizado e articulado com o ciclo de planeamento da OTAN e com o processo de desenvolvimento de capacidades da UE, que permite a definição e a edificação de um SF, garantindo a manutenção e edificação das capacidades essenciais para a defesa militar, busca e salvamento, vigilância e fiscalização dos espaços de soberania ou sob jurisdição nacional, se necessário através da eventual transferência de recursos de capacidade excedentárias ou de menor prioridade (MDN, 2014b).

2.1. Ciclo de planeamento de Defesa Nacional

Neste subcapítulo iremos efetuar um enquadramento do ciclo de planeamento de Defesa Nacional, considerando que são várias as entidades intervenientes no processo de



planeamento de forças e que fazem parte do acompanhamento do Planeamento de Defesa, conforme espelhado no apêndice E.

2.1.1. Orientação política

De acordo com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) “Portugal deve estar dotado de uma capacidade dissuasora para desencorajar agressões, garantindo a possibilidade de fazer funcionar em tempo útil os mecanismos de contenção políticos, diplomáticos e militares inerentes ao exercício das responsabilidades de defesa coletiva no quadro das alianças de que Portugal é parte” (PCM, 2013 b.).

O ciclo de planeamento estratégico militar deverá conter a análise do ambiente estratégico, as orientações definidas no CEDN, a indicação das variáveis de carácter político, militar, económico, jurídico e tecnológico, que poderão alterar o desenvolvimento das capacidades, a quantidade, escala e natureza das operações, que Portugal deverá estar em condições de desenvolver, e os requisitos qualitativos das capacidades necessárias para apoiar o nível de ambição (MDN, 2011, p. 3).

O planeamento de defesa militar, articula-se em planeamento militar e em planeamento de recursos. O planeamento militar inclui o planeamento de forças, numa lógica de capacidades militares e de operações, o planeamento de recursos inclui o planeamento de recursos financeiros, de recursos humanos e recursos materiais.

O planeamento de defesa militar visa a edificação das capacidades militares, necessárias ao cumprimento das missões atribuídas às FFAA, com base no conceito de que cada capacidade militar só estará edificada se forem garantidos e agregados todos os seus elementos funcionais, os quais asseguram não só o seu emprego, como a sua sustentação, de forma a contribuir para alcançar um determinado efeito/objetivo, ao nível estratégico, operacional ou tático, no quadro do cumprimento das missões atribuídas (MDN, 2011, p. 4).

Pretende-se que as FFAA se constituam num instrumento capaz de projetar forças conjuntas de elevada prontidão, com base num conceito modular, dispondo de capacidades que permitam um empenhamento autónomo ou integrado em forças multinacionais e em apoio da proteção civil (MDN, 2014b).

Para além deste cenário de atuação o CEDN considera ainda a vigilância e controlo dos espaços de soberania, sob jurisdição nacional, e a resposta a emergências complexas, designadamente em situações de catástrofe ou de calamidade.



2.1.2. Definição de objetivos de capacidades

O processo de definição de objetivos de capacidades inicia-se com a difusão da Diretiva do Planeamento de Forças do CEMGFA, pelos Chefes de Estado-Maior dos Ramos, que procedem à sua avaliação e elaboram propostas sobre as necessidades específicas de cada Ramo (MDN, 2011, p. 8).

Tendo por base a articulação coerente dos cenários de planeamento, são definidos os requisitos de Capacidades Militares necessários que asseguram o nível de ambição estabelecido na DMPDM (MDN, 2011).

O EMGFA efetua a comparação dos requisitos com as capacidades existentes e planeadas, sendo identificadas o conjunto de lacunas que é ordenado por prioridades em função do cenário de riscos e ameaças mais prementes.

O desenvolvimento destas capacidades deverá ter ainda em conta a possibilidade da especialização nacional, em sintonia com os esforços multinacionais, no âmbito da OTAN e da UE, carecendo as mesmas de decisão ministerial (MDN, 2011, p. 11).

As áreas de capacidades que irão enquadrar as capacidades operacionais requeridas às FFAA para os cenários de atuação elencados, no âmbito das missões que lhes são atribuídas, enunciam-se seguidamente, estando descritas no apêndice F: Comando e Controlo; Emprego da Força; Conhecimento Situacional; Mobilidade e Projeção; Proteção e Sobrevivência; Sustentação; Autoridade, Responsabilidade, Apoio e Cooperação.

2.1.3. Implementação e revisão

A edificação das capacidades militares decorre por conta das Lei de Programação Militar (LPM) (AR, 2015b) e Lei de Infraestruturas Militares (LIM) (AR, 2015a), não invalidando a procura de outras soluções complementares de financiamento.

De modo a possibilitar os ajustamentos necessários e o apoio ao início do ciclo de planeamento seguinte, é elaborado um relatório¹ de execução de capacidades do SF, que permite aferir o grau de cumprimento da orientação política para o nível de ambição definido.

Esta avaliação é feita pelo CCEM em articulação com a NATO, sendo complementada com uma apreciação dos “riscos associados, incluindo os derivados do facto de as lacunas não terem sido totalmente contempladas no processo de definição de

¹ O relatório é elaborado de quatro em quatro anos, e atualizado de dois em dois anos pelo Grupo de Acompanhamento do Planeamento de Defesa, sendo apreciado pelo CCEM e depois submetido à aprovação do MDN.



objetivos podendo ainda identificar a forma como alguns dos riscos poderão ser mitigados” (MDN, 2011, p. 11).

2.2. Nível de ambição

Tendo em conta os cenários de empenhamento, decorrentes do CEDN, as prioridades de desenvolvimento de capacidades e o SF aprovado, “privilegia-se uma estrutura baseada num modelo de prontidão (Forças ou Unidades constituídas e com disponibilidade para empenhamento em função de decisão política) e de continuidade (Forças ou Unidades constituídas e empenhadas no cumprimento de missões atribuídas), de modo a constituir três conjuntos de forças e meios, referidos ao nível de ambição 2020” (CSDN, 2014b, pp. 6-7), que se inserem num modelo de organização flexível e modular, designadamente com:

- **“Uma Força de Reação Imediata (FRI)**, orientada para missões de evacuação de cidadãos nacionais, em áreas de crise ou conflito, e de resposta nacional autónoma em situações de emergência complexas;
- **Um conjunto de Forças Permanentes em Ação de Soberania (FPAS)**, orientadas para missões, designadamente, de defesa aérea, patrulhamento, vigilância e fiscalização marítima e aérea, e vigilância terrestre quando determinado, busca e salvamento, defesa Nuclear Biológica Química e Radiológica (NBQR), de resposta a catástrofes, em continuidade no território nacional e nas áreas de jurisdição ou responsabilidade nacional;
- **Um Conjunto Modular de Forças (CMF)**, orientado para resposta a compromissos internacionais nos quadros da defesa coletiva e da segurança cooperativa – FND, constituídas ou a constituir, para emprego sustentado, por períodos de seis meses, para empenhamento até três operações simultâneas de pequena dimensão ou numa operação de grande dimensão” (MDN, 2014b).

Para os cenários de atuação identificados e nível de ambição, está a ser dada prioridade, no presente ciclo de planeamento (2014-18), entre outros, ao desenvolvimento das capacidades que contribuam para:

- “A participação em teatros internacionais, no âmbito da segurança cooperativa ou coletiva, ou ainda num quadro autónomo – para proteção das comunidades portuguesas no estrangeiro, em áreas de crise ou conflito;
- A vigilância e a afirmação nacional nas áreas marítimas sob jurisdição nacional;
- Aumentar a capacidade de resistência contra ciberataques” (MDN, 2014b).



2.3. Processo de Planeamento da OTAN

A OTAN alterou, a partir de 2008, o seu modelo de planeamento, procurando a partilha de responsabilidades e a harmonização do processo com o dos países aliados, em ordem a permitir, que as forças e capacidades necessárias sejam interoperáveis, estejam treinadas, preparadas, equipadas, e apoiadas de forma adequada (NATO, 2017).

O processo de planeamento da OTAN foi normalizado a partir de 2014, e desenvolve-se de acordo com as fases descritas no apêndice G.

2.4. Síntese conclusiva

O ciclo de planeamento de defesa nacional, baseado em capacidades militares, está articulado com o ciclo de planeamento da OTAN, proporcionando uma visão conjunta das capacidades a edificar nas FFAA.

Não existe alinhamento com qualquer outro referencial de planeamento, designadamente da UE no âmbito da PCSD por este não existir ainda².

A OTAN procura harmonizar o seu processo com o dos países aliados, partilhando ou até atribuindo responsabilidades, que permitam a interoperabilidade das capacidades, numa lógica de cooperação contínua, respeitando a partilha de custos.

Por fim, é entendimento que a cooperação entre a UE e a OTAN continuará a processar-se no espírito de plena abertura e transparência e no pleno respeito pela autonomia de decisão, atentos os procedimentos próprios de ambas as organizações e os princípios da complementaridade e da reciprocidade, sem prejuízo do carácter específico da política de segurança e de defesa de todos os Estados-Membros. A este respeito, será de evidenciar a cooperação contínua, estreita e sinérgica com a OTAN, em domínios de interesse comum, tanto no plano estratégico como operacional, na gestão de crises em apoio da paz e da segurança internacional, bem como no desenvolvimento de capacidades militares nos casos em que as necessidades coincidem.

Do exposto, consideramos respondida a segunda questão derivada, constatando-se a não existência de implicações no ciclo e processo de planeamento de defesa nacional, uma vez que não foram influenciados por qualquer referencial de planeamento no âmbito da PCSD.

² Está atualmente em discussão na UE o *Coordinated Annual Review on Defence (CARD)*, que traduz uma aproximação a um ciclo de planeamento de forças, onde os Estados-Membros se comprometem à edificação de capacidades (Ribeiro, 2017).



3. Implicações da nova Estratégia Global da União Europeia na Estratégia Militar Nacional

3.1. A estratégia militar nacional

O CEM, enquanto documento central de nível estratégico-militar nacional para a definição do planeamento operacional e do planeamento de forças, tem por finalidade orientar a constituição de um instrumento militar que permita dar respostas às necessidades, interesses e responsabilidades de âmbito nacional, onde se incluem também as solicitações de natureza coletiva e cooperativa (MDN, 2014a).

Para o efeito, o CEM estabelece o conceito de ação militar e as orientações específicas relativas à definição das MIFA, do SF e do Dispositivo de Forças (DIF).

O SF estabelece o conjunto de capacidades militares necessários ao cumprimento das MIFA, fixando o tipo e o quantitativo de forças e meios, tendo por base o nível de ambição, as orientações específicas e os cenários de emprego identificados no CEM. A edificação destas capacidades é concretizada nos ciclos de planeamento de forças através dos instrumentos de programação militar (CSDN, 2014b).

O SF estabelece ainda uma relação entre as MIFA, a estrutura de forças, as áreas de capacidades e as capacidades ao nível do EMGFA e de cada Ramo individualmente (o anexo A contém a relação estabelecida no atual SF). A componente operacional do SF identifica, para cada capacidade individualmente, a sua finalidade, atributos (forças e meios, quantitativos e fatores de sustentação) e racional. A componente fixa identifica as unidades, estabelecimentos, órgãos e serviços necessários para a organização e apoio geral do EMGFA e dos ramos das FFAA (CSDN, 2014b).

3.2. O impacto operacional decorrente da Estratégia Global da União Europeia

As atuais missões de nível estratégico-militar das FFAA (MIFA 2014) foram definidas pelo CSDN, em 21 de outubro de 2014.

De acordo com este documento, a “...execução das missões respeita as prioridades e orientações contidas no CEDN e CEM, designadamente do que concerne: à atenção devida à ação das ameaças persistentes e emergentes para dentro das nossas fronteiras; ao imperativo de, numa perspetiva de soberania, não deixar que se materializem vazios estratégicos nas áreas de interesse nacional; à necessidade de projetar e manter a imagem de Portugal, enquanto «produtor de segurança»; e ao papel vital da OTAN para a defesa coletiva.” (CSDN, 2014a, p. 1)



Assim, no âmbito da política de defesa nacional e no contexto das missões da UE, as FFAA deverão ter capacidade para desempenhar a seguinte tipologia de missões, conforme aos seguintes cenários de emprego³ definidos no CEM:

- **Na Defesa Coletiva⁴ (C2)** do território das nações aliadas (M2.1), empregando “... forças e meios militares a fim de assegurar a satisfação dos compromissos internacionais assumidos por Portugal no quadro mútuo da defesa coletiva, quer no âmbito da OTAN, quer da União Europeia (EU)” (CSDN, 2014a, p. 4);
- **Na Segurança Cooperativa (C4)** - Operações e missões no âmbito da UE (M4.3), “...a fim de contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional” (CSDN, 2014a, p. 5);
- **Na Cooperação e Assistência Militar (C6)**, realizar missões no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países (M6.2), “...a fim de reforçar o papel de Portugal no quadro das relações internacionais de cooperação, incluindo no âmbito da OTAN e UE.” (CSDN, 2014a, p. 7).

Conforme apresentado, a UE prevê um conjunto de eventuais missões civis e operações militares, descritas no apêndice C, a realizar no quadro da PCSD, que resultam do nível de ambição da nova estratégia (Conselho da UE, 2016c).

Tais operações militares decorrem de um nível de ambição muito semelhante ao definido pela OTAN⁵, que inclui a resposta a crises externas, a edificação de capacidades em parceiros estratégicos afetados por situações de instabilidade e crises, e a proteção à Europa.

Do plano de ação da EGUE para a Segurança e Defesa, depreende-se que a UE se prepara para poder atuar em todo o espectro de missões militares, sejam elas de alta (*hard power*) ou baixa (*soft power*) intensidade, o que tendo em conta as tipologias de missões da OTAN, as missões a que a UE se propõe são análogas às da Aliança, podendo resultar assim numa duplicação com a OTAN.

³ Os cenários gerais de emprego são: C1 – Segurança e defesa do território nacional e dos cidadãos; C2 – Defesa coletiva; C3 – Exercício da Soberania, jurisdição e responsabilidades nacionais; C4 – Segurança cooperativa; C5 – Apoio ao desenvolvimento e bem-estar, e C6 – Cooperação e assistência militar (MDN, 2014a, p. 17).

⁴ O conceito de Defesa Coletiva deriva do artigo 5º da OTAN, e tem por finalidade garantir o envolvimento coletivo na defesa militar das nações aliadas em caso de ataque (NATO, 1949). Conforme decorre do Tratado de Lisboa, aplica-se de forma semelhante à UE (AR, 2007).

⁵ O nível de ambição da UE (2016c) é muito semelhante ao definido pela OTAN (2016): Collective Defence (EU - *Protecting Europe*); Crisis Management (EU – *respond to external crisis along the full conflict cycle*); Cooperative Security (EU – *Capacity building*).



Assim, para as operações militares, resultantes do nível de ambição da UE, considera-se a seguinte avaliação de impacto:

Tabela 3 - Impacto operacional das missões da EGUE

MISSÕES EGUE	AVALIAÇÃO
Operações conjuntas de gestão de crises em situações de elevado risco de segurança nas regiões circundantes da UE (alta intensidade)	Trata-se de uma nova realidade pois a UE nunca realizou operações destas.
Operações conjuntas de estabilização, incluindo operações aéreas e especiais	Nunca foram realizadas operações especiais no âmbito da UE. É também uma nova realidade.
Resposta rápida civil e militar, incluindo operações militares de resposta rápida, nomeadamente utilizando os agrupamentos táticos da UE no seu conjunto ou no âmbito de um agrupamento de forças adaptado às necessidades da missão.	Pressupõe a utilização dos <i>Battle Groups</i> ³³ (BG), que nunca foram utilizados e/ou testados em operações reais. O emprego de BG em operações de reação rápida estará sempre dependente da natureza das forças que o constituem (especiais, anfíbias, infantaria, mecanizado, etc.).
Operações de segurança aérea, incluindo apoio aéreo de proximidade e vigilância aérea.	Apoio aéreo de proximidade é entendido como ataque ao solo em apoio das forças amigas. São operações de alta intensidade que a UE não tem qualquer experiência. Na vigilância aérea, entende-se que as missões FRONTEX podem enquadrar-se nesta tipologia.
Operações de segurança ou de vigilância marítima, inclusive a longo prazo na vizinhança da Europa).	Nas operações de vigilância e segurança marítima, a UE tem experiência com as operação EUNAVFOR Atalanta, EUNAVFORMED Sophia, e com as missões FRONTEX.
Missões assessoria e treino militar, incluindo proteção de força quando necessário.	A UE tem experiência das missões EUTM Somália, EUTM Mali, EUMAMRCA e EUTM RCA.

Fonte: (Autores, 2017, adaptado de Ribeiro (2017))

Tendo em conta a experiência em anteriores missões, considera-se que a UE está mais habilitada a operações de pequena dimensão e baixa intensidade no âmbito da assessoria e treino militar, vigilância marítima e aérea, proteção de força e, eventualmente, estabilização e manutenção de paz.

Com a inexperiência da UE em operações de alta intensidade (operações de força de entrada inicial, de imposição da paz e apoio aéreo de proximidade), seria a OTAN a assegurar tais operações.



3.3. O impacto genético e estrutural decorrente da Estratégia Global da União Europeia

Para a concretização dos objetivos da política nacional, as FFAA deverão ser capazes de gerar e explorar capacidades, inseridas nas áreas de capacidade constantes do apêndice H, que lhes permitem realizar as missões em diversos cenários de emprego (MDN, 2014a, p. 17).

Adotando uma abordagem coerente com o conceito de capacidade, o SF identifica os requisitos de forças e meios, nos seus elementos funcionais da Organização, do Material e das Infraestruturas. A relevância é para a componente genética e estrutural, considerando o contexto operacional.

Para efeitos do presente estudo, abordaremos o cenário de emprego de forças modulares, do tipo CMF, a aplicar às missões supramencionadas no âmbito da UE (M2.1 – Defesa do território das nações aliadas; M4.3 – Operações e missões no âmbito da UE, e M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países).

Sabemos que para se poderem concretizar as ações correspondentes, ao nível de ambição da EGUE, a UE necessita de ser apoiada por capacidades militares credíveis, projetáveis, interoperáveis, sustentáveis e multifuncionais.

Assim, para as missões da EGUE, considera-se que as capacidades militares constantes do SF 2014 servem ambas as organizações de defesa (OTAN e UE), no entanto poderá ser dada prioridade na edificação de algumas delas conforme matriz constante do apêndice I, elaborada de acordo com o seguinte racional:

- Procurar cumprir a edificação plena de capacidades militares ainda não totalmente concretizadas em forças e meios. São exemplos abrangentes dessa preocupação as capacidades “Oceânica de Superfície”, de “Projeção de Força” e de “Patrulha e Fiscalização” da Marinha; a capacidade de “Forças Ligeiras” do Exército, e a capacidade de “Transporte Aéreo Estratégico, Tático e Especial” da Força Aérea;
- Reavaliar, em sede da próxima revisão da atual LPM (AR, 2015b) a realizar em 2018 e com efeitos a partir de 2019, a possibilidade de poder ser alterada a programação financeira de projetos associados às referidas capacidades, por antecipação de montantes e/ou reforços no aplicável.

Contudo, o reforço do investimento correspondente aos ajustamentos de capacidades sinalizados estará sempre dependente da recuperação económica do país, sendo latente a atual dificuldade em prosseguir com a meta dos 2% do orçamento da Defesa no Produto



Interno Bruto (PIB) conforme recomendação acordada⁶ na Cimeira de Gales da OTAN, de setembro de 2014 (NATO, 2014) .

Ainda em termos financeiros, importa analisar o impacto da flexibilização pretendida para o mecanismo “*Athena*”⁷, que financia atualmente os custos comuns das operações militares da PCSD. De referir que estes custos são atualmente repartidos pelos Estados-Membros (quotas) de acordo com os seus PIB, quer estejam, ou não, envolvidos ativamente nas operações militares. Ao pretender aplicar-se o mecanismo “*Athena*” para financiamento dos “*BG*”, haverá aumento das quotas nacionais, o que prejudica países com menores recursos como Portugal, pois podem vir a financiar operações militares em que não participam (Ribeiro, 2017).

Outros reflexos da EGUE carecem igualmente de análise de posterior impacto, em termos de recursos, designadamente: o eventual esforço financeiro complementar a ser exigido a Portugal para contribuir para o Fundo de Defesa Europeu, destinado ao desenvolvimento de uma base industrial e tecnológica da defesa europeia que se pretende competitiva e inovadora; e as necessidades acrescidas em recursos decorrentes da edificação de novas estruturas permanentes, como seja um Quartel-General para a condução das missões e operações da UE (Ribeiro, 2017).

Numa época de restrições financeiras, com programas de austeridade e de controlo da despesa, entende-se que os recursos disponíveis devam ser canalizados preferencialmente para o desenvolvimento e manutenção das capacidades, pelo que importa avaliar a capacidade de crescimento do orçamento da Defesa Nacional que é aceitável e exequível de concretizar em apoio a esta estratégia da UE.

Considerando tais constrangimentos, que são comuns a outros países da UE, importa realçar a importância das iniciativas de *Pooling & Sharing*, como solução que por certo ajuda à concretização do nível de ambição da EGUE, por possibilitarem a edificação de capacidades partilhadas no seio da UE, em ordem a minimizar custos de investimento e obter ganhos de sustentação.

⁶ Na Cimeira de Gales, para além da recomendação dos 2% do PIB, foi igualmente acordado que 20% do montante do Sector da Defesa deveria ser investido em investigação, desenvolvimento e aquisição de equipamento (NATO, 2014).

⁷ O mecanismo *Athena* financia os custos comuns de algumas operações militares no quadro da PCSD. Esses custos são repartidos pelos EM (quotas) de acordo com os seus PIB, quer estejam, ou não, envolvidos ativamente nessas operações militares. É o mecanismo que se baseia na partilha de custos comuns, numa lógica de aplicação “*case by case*” (Ribeiro, 2017).



Neste âmbito, importa salientar que Portugal tem vindo a participar de forma adequada na edificação de capacidades multinacionais no seio da UE, com base nas prioridades de capacidades identificadas pelas FFAA, conforme descrito no apêndice J, potenciando o emprego flexível de forças e meios.

3.4. Síntese conclusiva

Avaliada a natureza das operações militares decorrentes do nível de ambição da EGUE, considera-se que a UE está mais habilitada a operações de pequena dimensão e baixa intensidade no âmbito da assessoria e treino militar, vigilância marítima e aérea, proteção de força e, eventualmente, estabilização e manutenção de paz.

Entende-se que Portugal continua a dispor de capacidades para participar em missões da UE de baixa intensidade.

Analisadas as missões das FFAA, no âmbito da UE e o SF 2014, quanto às áreas de capacidade, tipos de forças e capacidades, foi possível identificar capacidades em fase de edificação, onde poderá ser equacionada a sua aceleração. São o caso das Capacidades Oceânica de Superfície”, de “Projeção de Força” e de “Patrulha e Fiscalização” da Marinha; a capacidade de “Forças Ligeiras” do Exército, e capacidade de “Transporte Aéreo Estratégico, Tático e Especial” da Força Aérea.

Estas alterações pressupõem, contudo, reforços ou antecipação de financiamentos em sede de LPM que estão dependentes do crescimento do orçamento da Defesa Nacional nos próximos anos.

A EGUE encerra ainda outros impactos ao nível dos recursos, que importa aprofundar, que decorrem, nomeadamente, da intenção de flexibilização do mecanismo “*Athena*” destinado ao financiamento das operações militares da UE, da constituição do Fundo Europeu de Defesa e do possível reforço de pessoal destinado a guarnecer as novas estruturas permanentes a criar para apoio às missões da UE.

Num contexto de restrições financeiras será de relevar ainda a importância das iniciativas de *Pooling & Sharing* como solução que continuará a auxiliar à edificação das capacidades necessárias à prossecução da EGUE.

Do exposto, consideramos respondida a terceira questão derivada, tendo sido analisadas as implicações da nova EGUE na Estratégia Militar Nacional nas vertentes operacional, genético e estrutural.



Conclusões

O presente estudo teve como OG avaliar o impacto das conclusões do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da Segurança e Defesa, no planeamento estratégico nacional.

A metodologia de investigação que se considerou mais adequada para alcançar o OG foi o recurso ao método dedutivo, baseado na análise e pesquisa documental, assente na legislação, na documentação governamental e na documentação do CE sobre a execução da EGUE, no domínio da segurança e defesa, que foi a base para a fundamentação teórica da investigação, complementada pela realização de entrevistas.

A estratégia da investigação foi qualitativa, seguindo um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso, uma vez que se pretendeu estudar as possíveis implicações, no planeamento estratégico nacional, das conclusões resultantes do CE sobre a execução da EGUE.

Além da introdução, relativa aos aspetos essenciais da investigação e da metodologia utilizada, o estudo desenvolveu-se em três capítulos dedicados aos OE onde se procurou responder a cada uma das QD.

Nesse sentido, no primeiro capítulo, caracterizaram-se as conclusões, do CE no âmbito da execução da EGUE, quanto ao nível de ambição, e ações concretas, que ajudarão a UE e os seus Estados-Membros a continuar a dar resposta às atuais e futuras necessidades de segurança e defesa da Europa.

Conclui-se ainda que a execução da estratégia, nos diferentes domínios de ação, possibilitará à UE enfrentar os desafios e as crises de forma mais eficaz e integrada, nomeadamente, no que toca ao aumento da resiliência e a uma abordagem integrada das situações de conflito e de crise, bem como no reforço da ligação entre as políticas interna e externa, com destaque para a migração e a luta contra o terrorismo.

Seguidamente, no segundo capítulo, foi efetuada uma apreciação do processo de planeamento estratégico nacional, onde se analisou a articulação do ciclo de planeamento de defesa nacional com o ciclo de planeamento da OTAN, proporcionando uma visão conjunta de futuro das capacidades a edificar nas FFAA, e o facto de a UE não ter um processo formal de planeamento de defesa, no âmbito da PCSD.

Por fim, no terceiro capítulo, foi efetuada uma avaliação das possíveis implicações da nova EGUE, no domínio da segurança e defesa, na estratégia militar nacional, nas vertentes operacional, estrutural e genética, tendo-se concluído que a UE está mais



habilitada a operações de pequena dimensão e baixa intensidade, e que Portugal reúne capacidades para continuar a participar neste tipo de operações.

Ao nível genético e estrutural, concluiu-se que existem capacidades em fase de edificação, onde poderá ser equacionada a sua aceleração. São o caso das Capacidades Oceânica de Superfície”, de “Projeção de Força” e de “Patrulha e Fiscalização” da Marinha; a capacidade de “Forças Ligeiras” do Exército, e capacidade de “Transporte Aéreo Estratégico, Tático e Especial” da Força Aérea.

Fica evidente no estudo efetuado que a UE continua a apelar para uma cooperação reforçada entre os Estados-Membros da UE no setor da defesa, bem como para a plena implementação do Tratado de Lisboa no que respeita à segurança e defesa. Para tal, são exigidos recursos financeiros adicionais e investimentos coordenados, bem como, para a ativação das potencialidades do referido Tratado, identificando-se a CEP e a capacidade de gestão de crises como principais elementos concretos deste passo em frente.

Não obstante as limitações decorrentes da pouca informação disponível a nível nacional sobre uma matéria ainda em análise pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e MDN, conseguiu-se ainda assim com este estudo demonstrar algumas implicações da EGUE no planeamento estratégico nacional, nas missões e capacidades militares, e sinalizar outros impactos ao nível de recursos, que se recomendam aprofundar em futuras investigações tendo em conta o esforço orçamental nacional requerido, de que são exemplos a flexibilização do mecanismo “*Athena*” com o alargamento a outros custos, e o provimento em pessoal das novas estruturas permanentes a criar para apoio às missões da UE.



Bibliografia

- AR. (2007). *Tratado de Lisboa*. Obtido em 13 de Fevereiro de 2017, de https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf.
- AR. (2009). Lei da Defesa Nacional (Lei Orgânica nº 1- B/2009 de 7 de julho, alterada pela Lei Orgânica nº 5/2014 de 24 de agosto). Lisboa: Diário da República.
- AR. (2014a). *Lei de Defesa Nacional (Lei Orgânica 5/2014 de 29 de agosto)*. Lisboa: Diário da República.
- AR. (2014b). *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas* (Lei Orgânica 6/2014 de 1 de setembro (Procede à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho) ed.). Lisboa: Diário da República.
- AR. (2015a). Lei das infraestruturas militares (Lei Orgânica n.º6/2015 de 18 de maio. *Assembleia da República*. Lisboa: Assembleia da República.
- AR. (2015b). Lei de Programação Militar (Lei Orgânica nº 7/2015, de 18 de maio). Lisboa: Diário da República.
- Braz, F. (2 de fevereiro de 2017). A nova EGUE no domínio da Segurança e Defesa.
- Conselho da UE. (2003). *"Uma Europa segura num mundo melhor"*. Obtido em 13 de Fevereiro de 2017, de <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>.
- Conselho da União Europeia. (2004). Obtido em 04 de Fevereiro de 2017 de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004E0551&from=pt>.
- Conselho da UE. (2005a). Obtido em 04 de Fevereiro de 2007 de <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013732%202005%20EXT%201>.
- Conselho da UE. (2005b). Requirements Catalogue 05. Bruxelas: União Europeia.
- Conselho da UE. (2014). Obtido em 03 de Fevereiro de 2017 de http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145816.pdf.
- Conselho da UE. (2016a). *A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. Obtido em 28 de janeiro de 2017, de https://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
- Conselho da UE. (2016b). *Conclusões do Conselho Europeu, 28 de junho de 2016*. Obtido em 15 de 02 de 2017, de <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/06/28-euco-conclusions/>.



- Conselho da UE. (2016c). Conclusões do Conselho sobre a execução da Estratégia Global da UE no domínio da Segurança e da Defesa. Bruxelas: União Europeia.
- Conselho da UE. (2016d). Obtido em 04 de Fevereiro de 2017 de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14149-2016-INIT/pt/pdf>.
- Costa, P. (1 de fevereiro de 2017). A nova EGUE no domínio da Segurança e Defesa.
- CSDN. (2014a). *Missões das Forças Armadas (MIFA 2014)*. Lisboa: MDN - CCEM.
- CSDN. (2014b). *Sistema de Forças 2014 (SF 2014)*. Lisboa: (CONFIDENCIAL).
- EDA. (2005-2016). *Pooling & Sharing*. Obtido em 1 de dezembro de 2016, de <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities/pooling-and-sharing>.
- IESM. (2015a). Trabalhos de Investigação (NEP / ACA - 010). Lisboa: IESM.
- IESM. (2015b). Norma de Execução Permanente ACA 018 Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos escritos a Realizar no IESM. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- IESM. (2015c). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Pedrouços: IESM.
- IUM. (2016). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação. Caderno N.º 8*. Lisboa: IESM.
- Jornal Oficial da União Europeia. (2016). *Tratado da União Europeia*. Obtido em 15 de 02 de 2017, de http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF.
- Marinha. (28 de setembro de 2015). PAA 1003 - Gestão Estratégica da Marinha. Lisboa: Marinha.
- MDN. (2011). Despacho n.º 04/MDN/2011 de 31 de Janeiro. *Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar*. Lisboa, Portugal: MDN.
- MDN. (2014a). *Conceito Estratégico Militar (CEM 2014)*. Lisboa: MDN - CCEM.
- MDN. (2014b). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar (Despacho n.º 11400/MDN/2014, de 3 de setembro)*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- MDN. (2014c). *Diretiva para a revisão da Lei de Programação Militar (Despacho n.º 11399/2014)*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- MDN. (2014d). *Dispositivo de Forças DIF 2014*. Lisboa: Ministro da Defesa Nacional.
- Moreira, A., & Ramalho, P. (2016). *Estratégia (volume XXV) (1.ª Edição ed.)*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica.



- NATO. (1949). *Tratado do Atlântico Norte*. Obtido em 3 de março de 2017, de www.nato.int:
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt.
- NATO. (2009). *Outline Model for a NATO Defense Planning Process PO(2009)0042*. Bruxelas.
- NATO. (2014). *Wales Summit Declaration*. Obtido em 3 de março de 2017, de www.nato.int: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.
- NATO. (2016). *NATO Submite Guide Warsaw*. Obtido em 3 de março de 2017, de www.nato.int:
http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160715_1607-Warsaw-Summit-Guide_2016_ENG.pdf.
- NATO. (2017). *NATO Defence Planning Process*. Obtido em 02 de Fevereiro de 2017, de www.nato.int: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm.
- Parlamento Europeu. (2016). *Implementation of the Common Security and Defence Policy*. Obtido em 13 de 02 de 2017, de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0440+0+DOC+XML+V0//EN>.
- PCM. (2013a). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013)*. Lisboa: Diário da República.
- PCM. (2013b). *Linhas de Orientação para a Execução da Reforma Estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas - «Defesa 2020» (RCM 26/2013 de 11 de abril)*. Lisboa: Diário da República.
- Pinto, L. V. (2017). *Portugal e a NATO*. Lisboa: IUM.
- Ribeiro, P. (20 de fevereiro de 2017). *A nova EGUE no domínio da Segurança e Defesa*.
- Santos, H. J. (2015). *Soft Power e Hard Power: Dicotomia ou Complementaridade (TII do CPOG2014/15)*. Lisboa: IUM.
- Sardinha, M., Pires, A., & Barros, C. (2016). *O desenvolvimento de capacidades logísticas no sistema de forças nacional. Uma perspetiva integrada*. Pedrouços: IUM.
- Schmitter, P. (2010). *A experiência da integração europeia e seu potencial para integração regional*. São Paulo: Lua Nova.
- Statewatch. (2015). *The European Defence Pooling & Sharing: from words to deeds*. Obtido em 1 de dezembro de 2016, de <http://statewatch.org/news/2015/jan/med-2013-c4-rome-conference-report-2-european-defence-pooling.pdf>.



- UE. (1999). *Conselho Europeu de Helsinquia*. Obtido em 13 de 02 de 2017, de http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_pt.htm.
- UE. (2012). *Glossário*. Obtido em 13 de 02 de 2017, de http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_pt.htm.
- União Europeia. (2017). *Conselho Europeu*. Obtido em 02 de fevereiro de 2017, de https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_pt.



Apêndice A — A Evolução da Política de Segurança Comum desde o Tratado de Maastricht até ao de Lisboa

- O Tratado de Maastricht, em 1991, dá origem ao estabelecimento da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), cujo objetivo é contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas, permitindo à UE desenvolver as suas capacidades, civis e militares, de gestão de crises e, de prevenção de conflitos, a nível internacional (Moreira & Ramalho, 2016).
- O Tratado de Amesterdão, em 1997, estabeleceu as “Missões de *Petersberg*” da União da Europa Ocidental (UEO), conferindo uma dimensão concreta de ações para fazer face a crises. Neste âmbito, os Estados-Membros da UEO decidem colocar à disposição da UEO, e igualmente da NATO e da UE, unidades militares dos diversos ramos das suas forças convencionais. Estas missões (humanitárias de evacuação; de manutenção da paz; de forças de combate para gestão de crises, compreendendo missões de restabelecimento da paz), decididas no Conselho Ministerial da UEO em Bona 1992, passaram a integrar a Política Europeia de Segurança e de Defesa (PESD) (Moreira & Ramalho, 2016).
- No Conselho de Colónia, em JUN99, é efetuado o estabelecimento formal da PESD (Moreira & Ramalho, 2016).
- No Conselho de Helsínquia, em DEZ99, é estabelecido a criação de novas estruturas dedicadas à PESD e a ideia de dotar a UE de um Objetivo de Força disponível para entrar em operações (Moreira & Ramalho, 2016).
- No Tratado de Lisboa, em 2007, a PCSD substitui a antiga PESD, alterando-se a denominação e consagrando-lhe uma nova seção nos tratados fundadores. Desta forma, o Tratado de Lisboa marca a importância e a especificidade da PCSD, oferecendo clareza jurídica, relativamente a aspetos institucionais, para além de reforçar o papel do Parlamento Europeu (AR, 2007). O Tratado de Lisboa vem, igualmente, completar o leque de missões que podem ser levadas a cabo em nome da União, e que abrangem:
 - Missões humanitárias ou de evacuação de cidadãos nacionais;
 - Missões de prevenção de conflitos, e de manutenção da paz;
 - Missões de forças de combate para a gestão das crises, incluindo operações de restabelecimento da paz;
 - Ações conjuntas em matéria de desarmamento;
 - Missões de aconselhamento e assistência em matéria militar;
 - Operações de estabilização no termo dos conflitos.



Apêndice B — Prioridades estratégicas identificadas na EGUE

- **Dar resposta aos conflitos e crises externos**
Abrange todo o leque de missões da PCSD na gestão de crises civis e militares fora da União. O objetivo é reforçar a sensibilização e a capacidade de resposta da UE em todas as fases do ciclo do conflito, incluindo na prevenção de conflitos, de modo a promover a paz e a segurança (Conselho da UE, 2016c).

- **Desenvolver capacidades dos parceiros**
Tem por finalidade fortalecer a capacidade da PCSD para contribuir de forma mais sistemática para a resiliência e a estabilização dos países parceiros que estejam a recuperar de situações de conflito ou instabilidade ou que estejam por elas ameaçados. A PCSD pode, igualmente, ser utilizada para disponibilizar conhecimentos especializados e assistência com vista a reforçar a resiliência dos parceiros na luta contra ameaças híbridas. Tal poderá incluir os domínios da comunicação estratégica, da cibersegurança e da segurança das fronteiras (Conselho da UE, 2016c).

- **Proteger a UE e os seus cidadãos**
Abrange o contributo que a UE e os seus Estados-Membros podem dar do ponto de vista da segurança e defesa, através da PCSD para responder a desafios e ameaças que tenham impacto na segurança da União e dos seus cidadãos, de acordo com onexo entre segurança interna e externa, e na salvaguarda da liberdade, da segurança e justiça (Conselho da UE, 2016c).



Apêndice C — Tipos de eventuais missões civis e operações militares da PCSD decorrentes do nível de ambição da UE

A fim de poder concretizar ações rápidas e decisivas correspondentes ao nível de ambição e às suas três prioridades estratégicas, em todo o espectro de missões de gestão de crises abrangidas pelo artigo 43.º do TUE, a PCSD necessita de ser apoiada por capacidades civis e militares credíveis, projetáveis, interoperáveis, sustentáveis e multifuncionais. A UE agirá sempre que possível em conjunto com parceiros e sempre no pleno respeito do direito internacional. Baseando-se em objetivos e compromissos acordados previamente, a UE deverá ser capaz de realizar os seguintes tipos de missões civis e de operações militares da PCSD fora da União, algumas das quais podem ser executadas simultaneamente, em diferentes cenários, inclusive em situações que apresentam um risco de segurança mais elevado e na presença de infraestruturas locais pouco desenvolvidas (Conselho da UE, 2016c):

- Operações conjuntas de gestão de crises em situações de elevado risco de segurança nas regiões circundantes da UE;
- Operações conjuntas de estabilização, incluindo operações aéreas e especiais;
- Resposta rápida civil e militar, incluindo operações militares de resposta rápida, nomeadamente utilizando os agrupamentos táticos da UE no seu conjunto ou no âmbito de um agrupamento de forças adaptado às necessidades da missão;
- Missões civis de substituição/missões civis executivas;
- Operações de segurança aérea, incluindo apoio aéreo de proximidade e vigilância aérea;
- Operações de segurança ou de vigilância marítima, inclusive a longo prazo na vizinhança da Europa);
- Missões civis de desenvolvimento de capacidade e de reforma do setor da segurança (acompanhamento, orientação e aconselhamento, formação), nomeadamente em matéria de polícia, Estado de direito, gestão de fronteiras, luta contra o terrorismo, resiliência, resposta a ameaças híbridas e administração civil, bem como missões civis de observação;
- Desenvolvimento de capacidades militares através de missões de aconselhamento, formação e orientação, incluindo uma proteção sólida das forças, se for caso disso, bem como missões militares de acompanhamento/observação.



Apêndice D — Ações tendo em vista a aplicação do nível de ambição da EGUE

➤ **Fixar prioridades em matéria de desenvolvimento de capacidades** (Conselho da UE, 2016c):

O Conselho convidou a Alta Representante a apresentar propostas até à primavera de 2017 para melhorar o desenvolvimento das capacidades civis, tal como exigido pela elevada procura de peritos civis com formação adequada e suscetíveis de serem projetados rapidamente, mediante o seguinte:

- Análise dos domínios prioritários das missões civis da PCSD, nomeadamente relacionados com a migração irregular, as ameaças híbridas, a cibersegurança, o terrorismo, a radicalização, a criminalidade organizada e a gestão das fronteiras. Neste contexto, deverá ser prosseguida a promoção da cooperação civil-militar neste domínio, bem como o reforço das relações com os intervenientes na Liberdade da Segurança e da Justiça, se for caso disso.
- Reforço da capacidade de resposta da gestão civil de crises a novos desafios e ameaças. A este respeito, serão prosseguidos os trabalhos, nomeadamente com vista a:
 - Melhorar a resposta rápida em matéria de gestão civil de crises e assegurar uma constituição mais eficaz e mais célere de forças e a sua projeção mais rápida;
 - Explorar as possibilidades de uma rápida projeção de um número reduzido de peritos;
 - Identificar as capacidades necessárias com base nos trabalhos referentes à lista de tarefas genéricas civis da PCSD e rever o Plano de Desenvolvimento de Capacidades Civis;
 - Reforçar as capacidades de funções genéricas comuns a todas as missões e fomentar a criação de uma Plataforma de Apoio às Missões como parte de um esforço para desenvolver um conceito de Centro de Serviços Partilhados;
 - Melhorar a formação do pessoal das missões;
 - Reforçar a utilização sistemática dos ensinamentos colhidos em benefício do planeamento e da condução das missões da PCSD.
- Para além das prioridades em matéria de capacidades de defesa, acolhidas favoravelmente pelo Conselho Europeu em 2013, e das constantes do Plano de Desenvolvimento de Capacidades de 2014 e da EGUE, o Conselho da UE:
 - Regista os domínios prioritários em que a Europa precisa de investir de forma adequada e de desenvolver abordagens colaborativas, tais como: informação, vigilância e reconhecimento, Sistemas de Aeronaves Telepiloadas, comunicações por satélite e acesso autónomo ao espaço e observação permanente da Terra; capacidades militares de topo de gama, incluindo facilitadores estratégicos; resposta a ameaças híbridas; bem como outras capacidades, em especial as necessárias para assegurar a cibersegurança e a segurança marítima, e a proteção das forças;
 - Convida os Estados-Membros, em colaboração com a Agência Europeia de Defesa (AED) em estreita coordenação com o Comité Militar da UE (CMUE), a especificarem e completarem as prioridades em matéria de



capacidades preliminares identificadas com base no nível de ambição e no quadro da próxima revisão do Plano de Desenvolvimento de Capacidades (PDC) até à primavera de 2018, tendo igualmente em conta as prioridades dos Estados-Membros;

- Incumbe que se proceda à revisão dos requisitos militares decorrentes da EGUE e do nível de ambição, e que sejam preparados os cenários ilustrativos conexos, em consonância com os procedimentos acordados e a título de contributo para a revisão do CDP, assegurando simultaneamente a coerência dos resultados e dos prazos com o processo de planeamento de defesa da OTAN, em caso de sobreposição de requisitos;
- Convida a Comissão a dar-lhes o seu apoio, na implementação das prioridades em matéria de capacidades identificadas, nomeadamente através de medidas que serão propostas no próximo plano de ação europeu no domínio da defesa.

➤ **Aprofundar a cooperação no domínio da defesa** (Conselho da UE, 2016c):

Reiterando o seu apelo para que se intensifique a cooperação europeia em matéria de defesa, e para que se torne mais sistemática de modo a criar as capacidades chave de que a Europa necessita, e tendo presente que a UE pode atuar como elemento facilitador da cooperação, no domínio da segurança e defesa, em conformidade com os Tratados, respeitando simultaneamente o primado da competência dos Estados-Membros em matéria de defesa, o Conselho:

- Convida a Alta Representante/Chefe da AED, em plena concertação com os Estados-Membros, a apresentar propostas aos ministros na primavera de 2017 para que estes tomem uma decisão sobre o âmbito pormenorizado, métodos e conteúdo de uma avaliação anual coordenada em matéria de defesa. No pleno respeito das prerrogativas e dos compromissos dos Estados-Membros em matéria de defesa, incluindo, quando aplicável, de defesa coletiva, e dos seus processos de planeamento da defesa, essa avaliação promoveria o desenvolvimento de capacidades, corrigindo as insuficiências existentes, aprofundaria a cooperação em matéria de defesa e garantiria uma melhor utilização dos planos de despesas militares, incluindo a coerência entre eles.
- Insiste que a AED, em estreita cooperação com os Estados-Membros, deve elaborar propostas destinadas a reforçar a cooperação europeia em matéria de defesa com vista à sua rápida aplicação:
 - Traduzindo as prioridades em matéria de capacidades de defesa em programas de colaboração concretos, através de um Plano de Desenvolvimento de Capacidades (CDP) mais orientado para os resultados;
 - Aperfeiçoando a ligação entre os processos existentes relativos às prioridades em matéria de capacidades de defesa, às grandes prioridades em Investigação e tecnologia (I&T), às principais atividades estratégicas, de modo a promover os investimentos e a moldar a implementação do plano de ação europeu no domínio da defesa;
 - Apoiando os Estados-Membros na utilização coerente e complementar dos recursos I&T na Europa;
 - Elaborando propostas e modelos operativos para reproduzir o êxito do Comando Europeu de Transporte Aéreo multinacional noutros domínios;



- Melhorando os elementos catalisadores decisivos para a cooperação, tais como a normalização, a certificação e o ensaio e a avaliação, bem como a formação e a educação militar, procurando, simultaneamente, assegurar a coerência e evitar a duplicação inútil de estruturas nacionais e multinacionais;
- Melhorando a segurança do abastecimento através de uma abordagem holística baseada no empenho político dos Estados-Membros e nos programas e acordos setoriais específicos existentes.
- Aguarda com expectativa o plano de ação europeu no domínio da defesa a apresentar pela Comissão, destinado a reforçar a indústria de defesa da UE e a incentivar a cooperação envolvendo, tanto quanto possível, todos os Estados-Membros. O Conselho regista, igualmente, a intenção da Comissão de apresentar uma proposta para criar um Fundo Europeu de Defesa para um financiamento das capacidades de defesa acordadas pelos Estados-Membros e insta a que sejam aprofundados os trabalhos a esse respeito.

No quadro do plano de ação europeu no domínio da defesa, estas propostas contribuirão para o desenvolvimento de uma base industrial e tecnológica da defesa europeia competitiva, inovadora e inclusiva, permitindo-lhe manter-se na vanguarda em matéria de competências e de capacidades para dar resposta às necessidades de segurança e defesa da Europa, atuais e futuras, estimulando, simultaneamente, o emprego, o crescimento e a inovação em toda a UE.

➤ **Ajustar estruturas, instrumentos e financiamento** (Conselho da UE, 2016c):

A fim de aumentar a capacidade da UE para reagir de uma forma mais rápida, eficaz e fluida, e enquanto parte integrante de uma abordagem global eficaz da UE, o Conselho dá prioridade ao seguinte:

- Adaptar as estruturas do SEAE existentes para desenvolver as estruturas e as capacidades necessárias para o planeamento e a execução permanentes de missões e operações da PCSD. Para o efeito, o Conselho convida a Alta Representante a apresentar propostas assim que possível, tendo em vista a sua aplicação no primeiro semestre de 2017, a fim de definir, como objetivos a curto prazo, e em conformidade com o princípio de evitar duplicações desnecessárias com a OTAN;
- Convida o SEAE, em conjunto com os Estados-Membros, a reforçar a rede existente de estruturas da UE e dos Estados-Membros que contribuem para o conhecimento autónomo da situação a fim de melhor informar capacidade de prevenção e de tomada de decisões da UE, bem como de otimizar a utilização do processo de ensinamentos colhidos;
- Convida a Alta Representante a apresentar propostas até meados de 2017 sobre o reforço da pertinência, facilidade de utilização e a capacidade de projeção do conjunto de instrumentos de resposta rápida da UE, incluindo os agrupamentos táticos da UE – em particular para reforçar a sua modularidade, a sua preparação e o seu financiamento eficaz;
- Financiamento na área da segurança e da defesa de forma abrangente a fim de reforçar a solidariedade, a eficácia e a flexibilidade, respeitando simultaneamente o papel dos Estados-Membros;



- Prestar assistência, por parte da UE, ao desenvolvimento de capacidades de forma eficaz, responsável e contínua. O Conselho convida a Alta Representante a apresentar propostas que preencham integralmente todos os requisitos, tendo em vista a celebração de acordos sustentáveis e de longo prazo no âmbito do quadro atual de controlo de exportações a fim de reforçar o apoio aos países parceiros, para que estes possam prevenir e gerir as crises por si mesmos.

➤ **Tirar pleno partido do Tratado (CEP)** (Conselho da UE, 2016c):

A fim de reforçar a PCSD, o Conselho acorda em explorar igualmente o potencial de uma CEP inclusiva, incluindo uma abordagem modular no que diz respeito a projetos e iniciativas concretos, sob reserva da vontade de os Estados-Membros assumirem compromissos concretos. Convida a Alta Representante a apresentar, assim que possível, elementos e opções para aprofundar a reflexão.

➤ **Desenvolver parcerias no âmbito da PCSD** (Conselho da UE, 2016c):

Destacando a importância de desenvolver a cooperação com organizações e países parceiros, o Conselho convida a Alta Representante a apresentar opções para uma abordagem mais estratégica da cooperação associativa, no âmbito da PCSD, com os países parceiros que partilham os valores da UE e que são capazes de contribuir para as missões e operações da PCSD e estão dispostos a fazê-lo, no pleno respeito do quadro institucional da UE e da sua autonomia de decisão.



Apêndice E — Entidades do planeamento militar

São várias as entidades que intervêm no planeamento de forças e que fazem parte do Grupo de Acompanhamento do Planeamento de Defesa:

➤ Compete ao General CEMGFA “...no âmbito do planeamento de forças, avaliar a situação militar, emitir a diretiva de planeamento de forças, avaliar a adequabilidade militar das propostas de força, elaborar o projeto de propostas de forças nacionais, proceder à respetiva análise de risco e elaborar o projeto de objetivos de força nacionais...” (MDN, 2011, p. 4);

➤ Aos Chefes do Estado-Maior dos Ramos compete “no âmbito do planeamento de forças e da programação militar de equipamento e infraestruturas, efetuar as análises e elaborar as propostas relativas ao respetivo ramo” (MDN, 2011, pp. 4,5)

➤ O Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional (SGMDN) é a entidade responsável pelo Planeamento de Recursos Financeiros devendo “elaborar a avaliação da situação económica e financeira, determinar os impactos de natureza orçamental referentes à edificação das capacidades militares, assegurar que o processo possa ser sustentado, financeiramente, pela LPM, seu instrumento de gestão e controle” (MDN, 2011, p. 5);

➤ O Diretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) é “a entidade responsável pelo Planeamento de Recursos Humanos e pelo Planeamento de Recursos Materiais, devendo, no primeiro âmbito, elaborar a avaliação da situação de pessoal, planear, dirigir e monitorizar o Recrutamento Militar, tendo em vista os níveis quantitativos e qualitativos dos Recursos Humanos necessários à edificação das capacidades militares e propor as medidas de Política Social e nos domínios da formação e Desenvolvimento Profissional. No âmbito do Planeamento dos Recursos Materiais: elaborar a avaliação da situação de material e infraestruturas, determinar os requisitos tecnológicos e industriais para edificar as capacidades militares, coordenar a formulação dos planos de Armamento e de infraestruturas, no âmbito do processo de edificação de capacidades militares e promover, coordenar e executar, em cooperação com o EMGFA e Ramos, os processos de aquisição e manutenção do armamento e equipamento e das infraestruturas. O Diretor-Geral da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, (DGPDN) é responsável pela elaboração do projeto de Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar cujo objetivo consiste em estabelecer as orientações e prioridades da política de Defesa Nacional para o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (MDN, 2011, pp. 5,6).



Apêndice F — Caracterização das Áreas de Capacidade do SF2014

Conforme decorre do Anexo A do SF2014, consideram-se as seguintes áreas de capacidade, adaptadas da doutrina na OTAN:

“Comando e Controlo – capacidades necessárias para garantir o exercício da autoridade de um comandante, abrangendo a capacidade de comunicar, orientar e coordenar as tarefas de todos os atores presentes ou envolvidos na atividade operacional e a efetiva partilha de informação entre os vários escalões de decisão política e militar. Acresce, ainda, a capacidade de planear e coordenar o emprego de meios com outros atores e entidades de natureza civil.” (CSDN, 2014b).

“Emprego da Força (*Engage*) – capacidades de natureza estritamente militar que permitem empregar e graduar o uso da força em todo o espectro de conflitualidade, onde se incluem as tarefas que contribuem diretamente para cumprimento das missões no contexto da segurança e defesa do TN e dos cidadãos, defesa coletiva e segurança cooperativa.” (CSDN, 2014b).

“Conhecimento Situacional (*Inform*) – capacidades necessárias para estabelecer e manter a consciência situacional (*situational awareness*) e o nível de conhecimento requerido para, através, nomeadamente da pesquisa, da aquisição e da partilha de informação, possibilitar a tomada de decisão dos comandantes em tempo oportuno.” (CSDN, 2014b).

“Mobilidade e Projeção – capacidades necessárias para deslocar e projetar comandos, forças e meios, tendo em vista a execução de tarefas necessárias ao cumprimento de qualquer missão atribuída às Forças Armadas.” (CSDN, 2014b).

“Proteção e Sobrevivência – capacidades necessárias para, numa perspetiva abrangente, assegurar a resiliência e a liberdade de ação das forças para o cumprimento das respetivas missões, abrangendo medidas e ações de proteção individual e coletiva, que visem a redução das vulnerabilidades do pessoal, das instalações, do material, das infraestruturas tecnológicas de informação e comunicação, dos processos e das atividades.” (CSDN, 2014b).

“Sustentação – capacidades necessárias para assegurar e manter a operacionalidade das forças, abrangendo o planeamento e a execução oportunos do respetivo apoio logístico, incluindo, entre outras, as infraestruturas militares essenciais, o movimento e transporte, o apoio da engenharia militar, a gestão de contratos, as atividades de reabastecimento/manutenção/serviços e o apoio sanitário.” (CSDN, 2014b).

“Autoridade, Responsabilidade, Apoio e Cooperação – capacidades que concorrem para o cumprimento das missões especificamente cometidas às Forças Armadas relativas ao exercício da autoridade do Estado nos espaços sob soberania e jurisdição e às responsabilidades nacionais, nomeadamente, no âmbito da vigilância e controlo, incluindo a fiscalização, o policiamento aéreo, a busca e salvamento, bem como outras ações de interesse público, inerentes ao desempenho das tarefas relativas ao desenvolvimento e bem-estar, cooperação e assistência militar.” (CSDN, 2014b).



Apêndice G — Processo de Planeamento de Defesa da OTAN (NATO, 2009)

1) Passo 1 – Orientação política (*Political guidance*) (NATO, 2009, pp. 1-4)

Inclui-se num único documento toda a orientação política necessária ao planeamento de defesa, devendo traduzir as orientações definidas nos documentos de mais alto nível onde estão refletidos os conceitos políticos e estratégicos suficientemente detalhados para orientar as atividades de planeamento e defesa, tanto das Nações como da OTAN.

A orientação política deve traduzir os fatores políticos, militares, económicos, tecnológicos, civis e legais que podem ter impacto na edificação das capacidades desejadas e na definição do nível de ambição.

A orientação política será revista de quatro em quatro anos, sendo aprovada pelos Ministros da Defesa e confirmada pelos Chefes de Estado e de Governo, podendo, contudo, ser revista fora do ciclo normal.

2) Passo 2 – Definição de requisitos (*Determine requirements*) (NATO, 2009, pp. 1-4,6)

Baseados na orientação política os Comandos Estratégicos, sob a liderança do *Allied Command for Transformation* (ACT), identificam o conjunto de capacidades, consideradas necessárias para atingir o nível da ambição estabelecido, através de um processo estruturado, com recurso a instrumentos de análise e à avaliação de pessoal especializado da OTAN.

Os Comandos Estratégicos são responsáveis pela identificação das lacunas existentes, sendo a determinação dos requisitos feita normalmente de quatro em quatro anos, podendo, contudo, ocorrer em revisões fora do ciclo normal.

O primeiro passo é a definição das capacidades necessárias, ou Requisito Mínimo de Capacidades/*Minimum Capability Requirements* (MCR), que resulta da conjugação do nível de ambição definido, na orientação política para a Aliança, com a análise da situação militar.

Posteriormente, é efetuada uma comparação do MCR, com as capacidades atuais e planeadas, aos níveis nacional e da OTAN, identificando e priorizando as lacunas que impedem de alcançar o nível de ambição estabelecido.

Finalmente, será feita apresentação ao Comité Militar (CM) que, deste modo terá possibilidade de avaliar o trabalho desenvolvido.

3) Passo 3 – Divisão dos requisitos e objetivos (*Apportion requirements and set targets*) (NATO, 2009, pp. 1-6,8)

O MCR, sob a forma de Proposta de Forças e Objetivos de Forças, é dividido pelas Nações permitindo edificar as capacidades para colmatar as lacunas identificadas. Estas soluções, respeitando os princípios da partilha de custos (*burden sharing*) e do desafio adequado (*reasonable challenge*) podem incluir a atribuição da responsabilidade a um Estado-Membro, a um conjunto de Estados (Multinacional) ou à própria NATO através dos fundos comuns (*common funding*).



Este Passo é efetuado de quatro em quatro anos, embora possa ser considerada a definição de novos objetivos, fora do ciclo normal, caso surjam novas necessidades da OTAN e dos Aliados.

A primeira versão da Proposta de Forças e Objetivos de Forças é enviada às Nações para avaliação e emissão de parecer, relativamente ao que é proposto, esclarecendo-se dúvidas que existam durante a reunião, promovida pela OTAN com cada Estado.

Na continuação do processo, a Proposta de Forças e Objetivos de Forças de cada Nação, são ajustados e posteriormente enviados a todos os Aliados, com a indicação dos objetivos que foram eliminados, sendo revistos na sequência de reuniões multilaterais.

Quando aprovados são enviados para o Conselho do Atlântico Norte para posterior ratificação pelos Ministros da Defesa.

4) Passo 4 – Implementação (*Facilitate implementation*) (NATO, 2009, pp. 1-8)

Este Passo tem por finalidade apoiar o esforço das Nações e facilitar a procura coerente, de soluções multinacionais e coletivas, para alcançar os objetivos e prioridades definidos na Proposta de Forças e Objetivos de Forças.

Apoia, numa lógica contínua, a implementação nacional de produtos que permitam a normalização de procedimentos dos Aliados de maneira a melhorar a interoperabilidade. Tem uma natureza contínua.

5) Passo 5 – Revisão dos resultados (*Review Results*) (NATO, 2009, pp. 1-9,12)

A Revisão das Capacidades OTAN (*NATO Capability Review*) analisa e avalia os planeamentos de defesa e financeiros das Nações, assim como os esforços coletivos da OTAN. Pretende-se verificar como o conjunto das forças e capacidades reunidas dão sequência à orientação política e permitem alcançar o nível de ambição.

O processo de revisão começa com uma auditoria às capacidades da OTAN (*NATO Capabilities Survey*) que obtém informação sobre as políticas e os planos nacionais respetivos.

É efetuada uma apreciação aos planeamentos nacionais, às forças e à capacidade das Nações de responder às missões da OTAN, levando em consideração as contribuições para as operações em curso e para a *NATO Response Force* (NRF).

Tomando como ponto de partida a avaliação efetuada às Nações, a avaliação de riscos efetuada pelo CM, e o relatório sobre capacidades coletivas, é elaborado o Relatório de Capacidades da OTAN (*NATO Capabilities Report*), assinalando a evolução verificada no desenvolvimento de capacidades para alcançar o nível de ambição. O Relatório deverá incluir o modo como alguns dos riscos identificados deverão ser anulados através de capacidades de países fora do processo de planeamento da OTAN ou por recurso a elementos civis.

O Relatório é aprovado pelos Ministros da Defesa respetivos, sendo feita uma atualização da situação nos anos em que o Relatório não é elaborado.



Apêndice H — Conceitos associados ao planeamento estratégico militar e às capacidades militares

Área de Capacidade – “Conjunto agregador de capacidades que concorrem para a criação de um determinado efeito operacional tendo em vista o cumprimento das missões. As áreas de capacidade não são mutuamente exclusivas, devendo ser consideradas interrelacionadas e interdependentes” (CSDN, 2014b, p. 6).

Capacidades coerentes - estão associadas à criação, eliminação e reestruturação de órgãos, ao recrutamento de efetivos capazes, às recompensas e ao reconhecimento público, à retenção, à motivação e à exclusão (Marinha, 2015).

Capacidades colaborantes - são uma consequência da existência de sistemas que tratam os fluxos de informação e que ligam a organização nos processos de tomada de decisão, influenciando os processos de trabalho, as tarefas e as pessoas, facilitando a colaboração e reforçando a responsabilização (Marinha, 2015).

Capacidades conjugáveis - são proporcionadas pela possibilidade de articulação de atuações e pela utilidade e aceitabilidade de combinar diferentes capacidades (Marinha, 2015).

Capacidades decisórias - são apoiadas por superioridade de decisão e por uma arquitetura de informação em rede (Marinha, 2015).

Capacidades diversificadas - permitem fazer face, com agilidade, aos diferentes desafios estratégicos perante uma conjuntura dinâmica. Implicam uma boa sustentação logística e tecnológica (Marinha, 2015).

Capacidades expedicionárias - estão ligadas à projeção de força e consequente capacidade de sustentação. A projeção de força é um conceito que influencia, quer os aspetos de planeamento de forças (edificar e estruturar) quer os aspetos da sua aplicação (empregar) (Marinha, 2015).

Capacidades integráveis - resultam da incorporação tecnológica e da adoção de uma atitude experimental e inovadora necessárias para a sua edificação, através da escolha de soluções técnicas sofisticadas nos aspetos relacionados com a investigação, com o desenvolvimento de conceitos, com a experimentação, com a formação e com o treino (Marinha, 2015).

Capacidades interdependentes - resultam de arranjos dos meios materiais e humanos, das perícias obtidas pela formação e treino e da forma como estão organizadas as capacidades no cumprimento das missões, tendo em consideração o ambiente envolvente (Marinha, 2015).

Capacidades jurisdicionais - requerem um empenhamento eficaz nas áreas sob jurisdição nacional. Também carecem de cooperação entre os ramos, agências e departamentos (Marinha, 2015).



Capacidade militar – “Conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade, entre outras (DOTMLPII)” (CSDN, 2014b, p. 3).

Planeamento estratégico estrutural - Estabelece as medidas necessárias para “...definir a composição, a organização e a articulação dos meios materiais e humanos que integram capacidades coerentes, interdependentes e colaborantes, recorrendo à inovação e a sistemas de apoio à decisão, para, porfiando por uma maior unidade e eficiência na organização pelo rigor, transparência e credibilidade, promover a simplificação e a racionalização de processos e de recursos” (Marinha, 2015).

Planeamento estratégico genético - Assenta na ideia de umas FFAA “equilibradas em meios e tem como finalidade estabelecer orientações e referências concretas para a edificação harmoniosa e balanceada das capacidades” que se pretendem diversificadas, integráveis e conjugáveis. Para satisfazer os requisitos das missões das FFAA, “... uma estratégia genética fixa as medidas necessárias à captação dos recursos indispensáveis ao desenvolvimento dos programas, à motivação e formação das pessoas, à cooperação institucional e à garantia da unidade de ação doutrinária.” (Marinha, 2015).

Planeamento estratégico operacional - Fixa as medidas necessárias ao aprontamento (preparação e treino), ao empenhamento (sustentação e emprego) dos meios em pessoal, material e informação, segundo capacidades expedicionárias jurisdicionais e decisórias” (Marinha, 2015).

Hard Power – é a capacidade de atuar de forma coerciva sobre um ator, levando-o a alterar a sua ação (Santos, 2015).

Soft Power - é a capacidade de, através da atração, levar um ator a agir em sintonia com os nossos interesses (Santos, 2015).



Apêndice I — Matriz de propostas de alteração das capacidades do SF2014 decorrentes EGUE

Tabela 4 – Matriz de propostas de alteração das capacidades do SF2014 (EGUE)

CAPACIDADES MILITARES	MIFA (ÂMBITO UE)	ÁREAS DE CAPACIDADE	MISSÕES PRIORITÁRIAS EGUE	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
Ciberdefesa (EMGFA)		Comando e controlo; Emprego da força;	Cibersegurança	MIFA – Associar “M4.3 - Operações e Missões no âmbito da UE” a esta capacidade; Reforçar o investimento em sistemas e equipamentos para o Centro de Ciberdefesa e Núcleos CIRC (<i>Computer Incident Response Capability</i>) em resposta à prioridade da UE, a fim de incrementar as áreas de capacidade indicadas; Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira LPM antecipando e reforçando montantes.
Informações Militares – INTEL (EMGFA)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU; M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Comando e controlo; Emprego da força; Mobilidade e Projeção; Conhecimento situacional.	INTEL; Reconhecimento; Conhecimento Situacional.	Incrementar a partilha de informação com a UE no âmbito das informações militares e geoespaciais. Potenciar a utilização da rede de aliados de defesa nacionais e a ligação aos aliados de defesa militares acreditados em Portugal.
Segurança Nacional e Contra-Inteligência (EMGFA)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU; M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Comando e controlo; Emprego da força; Proteção e Sobrevivência; Conhecimento situacional.	INTEL; Reconhecimento; Conhecimento Situacional.	Incrementar a partilha de informação sobre a avaliação das ameaças, com os organismos da UE no âmbito da segurança militar e contra informação
Oceânica de Superfície (Marinha)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU;	Emprego da força; Mobilidade e Projeção; Sustentação.	Segurança e vigilância marítima; Proteção de forças anfíbias e de transporte estratégico; Projeção de forças; Conhecimento situacional.	Garantir a atribuição simultânea e sustentada de 2 fragatas em missões decorrentes da participação nos esforços de segurança e defesa coletivas; Investir em helicópteros orgânicos das Fragatas, assegurando o quantitativo previsto em forças e meios (total de 8); Investir em veículos aéreos não tripulados táticos classe II (<i>Shiphorn Unmanned Aerial Vehicle – SUAV</i>), assegurando o quantitativo previsto em forças e meios (total de 4); Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira LPM antecipando e reforçando montantes.



Impacto no Planeamento Estratégico Português do Conselho Europeu sobre a execução da Estratégia Global da UE no domínio da Segurança e Defesa

Projeção de Força (Marinha)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU; M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Emprego da força; Mobilidade e Projeção.	Projeção de forças; Transporte estratégico; Proteção civil e resposta a catástrofes.	Investir na aquisição de um Navio Polivalente Logístico (<i>LPD – Landing Platform Dock</i>), a fim de assegurar o transporte e o apoio logístico a forças, e o transporte de meios envolvidos em ações de assistência humanitária, acidentes e catástrofes; Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira LPM reforçando montantes.
Patrulha e Fiscalização (Marinha)	M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU;	Autoridade, Responsabilidade, Apoio e Cooperação	Segurança e vigilância marítima; Controlo das fronteiras marítimas e da imigração ilegal; Proteção civil e resposta a catástrofes; Conhecimento situacional.	Reforçar o quantitativo (+2) de Navios de Patrulha Oceânico (NPO) previsto em forças e meios (novo quantitativo total de 12) a fim de poderem ser disponibilizados em permanência para missões no âmbito da UE; Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira da LPM antecipando e reforçando montantes.
Forças Ligeiras (Exército)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU; M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Emprego da força; Mobilidade e Projeção.	Projeção de forças; Gestão de crises; Combate a terrorismo e ao crime organizado; Proteção civil e resposta a catástrofes;	Investir em meios aéreos orgânicos para conduzir operações aeromóveis até escalão Batalhão e operações de reconhecimento e vigilância; Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira da LPM antecipando e reforçando montantes.
Cooperação e Assistência Militar (Exército)	M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Autoridade, Responsabilidade, Apoio e Cooperação	Gestão de crises; Apoio ao desenvolvimento de capacidades militares através de missões de aconselhamento, formação e orientação.	Assegurar em permanência a disponibilização de meios para missões da EU que permitam a execução de ações de cooperação civil-militar no âmbito da formação e treino técnico, assistência e assessoria especializada.
Transporte Aéreo Estratégico, Tático e Especial (Força Aérea)	M2.1 – Defesa do território das Nações Aliadas; M4.3 - Operações e Missões no âmbito da EU; M6.2 - Ações no âmbito da Reforma do Sector de Segurança de outros países.	Mobilidade e Projeção; Sustentação; Autoridade, Responsabilidade, Apoio e Cooperação	Projeção de forças; Proteção civil e resposta a catástrofes; Conhecimento situacional.	Investir no reforço de aeronaves para realização de operações de Transporte Aéreo Estratégico, para projeção de forças no âmbito de missões da UE; Reavaliar a possibilidade de alterar a programação financeira da LPM antecipando e reforçando montantes.

Fonte: (Autores, 2017)



Apêndice J — O *Pooling & Sharing* e a participação de Portugal

Em 2011, os Ministros da Defesa dos Estados-Membros da UE que integravam a AED aprovaram a prossecução de iniciativas de *Pooling & Sharing*⁸ que, à semelhança das iniciativas *Smart Defence* da OTAN, são um instrumento multinacional do tipo cooperativo, em que os países poderão ter acesso a capacidades que individualmente não conseguiriam obter, criando-se economias de escala e incrementando a interoperabilidade (Sardinha, et al., 2016).

Pretende-se que o desenvolvimento de projetos seja sempre feito num contexto de complementaridade OTAN e UE devendo ser evitadas duplicações, contribuindo deste modo para uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis das áreas da defesa e segurança (Sardinha, et al., 2016).

Portugal participa atualmente em alguns projetos, designadamente (Sardinha, et al., 2016):

- “***Air-to-Air Refuelling*** - Este projeto visa melhorar as capacidades de reabastecimento aéreo. Portugal mantém todo o apoio à edificação desta capacidade no seio da UE, apoiando a liderança francesa do projeto, mas alarga o quadro de opções quanto à localização de um “hub” que eventualmente venha a ser criado, podendo o mesmo vir a ser acolhido em território nacional”;
- “***Helicopter Training Programme/ Exercise Programme*** - Este projeto visa 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. Portugal acolheu em 2012, 2013 e 2014 a organização dos exercícios *Hot Blade*, prevendo-se que seja novamente acolhida em 2018”;
- “***European Airlift Transport Fleet /Training*** - Este projeto, de interesse estratégico nacional e europeu, visa suprir lacunas a nível do transporte tático e estratégico desenvolvendo soluções rentáveis de aproveitamento das frotas futuras e das já existentes. Portugal acolheu um exercício em 2016 na Base Aérea de Beja”;
- “***Multi-Role Tanker Transport Initiative*** - 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”;
- “***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”;
- “***Sharing of Spare Parts*** - Projeto que visa a sustentação logística das capacidades procurando soluções de partilha de sobressalentes, em

⁸ Foram aprovadas iniciativas para projetos nas seguintes áreas: *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* (Sardinha, et al., 2016).



complementaridade com os procedimentos existentes no âmbito da OTAN e de acordos bilaterais de cooperação”;

- “**EU SATCOM Market** - Trata-se de um projeto no âmbito das comunicações por satélite e que visa aumentar as oportunidades de contratação conjunta de serviços e fortalecer o respetivo mercado nacional”;
- “**Medical Support** – Projeto no âmbito das capacidades médicas, sendo acompanhadas as iniciativas *Multinational Medevac* e *Multinational Medical Model Unit* (M3U) da EDA.”.

Portugal tem igualmente interesse noutros projetos, ainda não iniciados, a saber (Sardinha, et al., 2016):

- “**Supply and Basic Logistic for Operations** - projeto abrangente no âmbito do apoio e sustentação logística às missões.”
- “**Maritime Logistic** - Projeto abrangente no âmbito do apoio e sustentação das missões a partir do mar”;
- “**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”;
- “**Live Firing Area** - Projeto abrangente no âmbito das estruturas de apoio e de realização de fogos reais”.



Apêndice K — Entidades entrevistadas

Foram entrevistados os seguintes militares:

- CMG Freitas Braz, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- COR Paulo Costa, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- TCOR J. Santos de Azevedo Gonçalves, Conselheiro na Representação Militar Portuguesa junto da OTAN e no Comité Militar da UE;
- TCOR Jorge Pedro, *European External Action Service* (EEAS) – Bruxelas;
- CFR Palmeiro Ribeiro, Direção Geral de Política de Defesa Nacional.