

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

2021/2022



Trabalho de Investigação Individual

**O PODER DE PORTUGAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.
A DIMENSÃO MILITAR**

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

**Raul Fernando Rodrigues Cabral Gomes
Coronel de Engenharia**



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

**O PODER DE PORTUGAL NAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS. A DIMENSÃO MILITAR**

Coronel de Engenharia, Raul Fernando Rodrigues Cabral Gomes

Trabalho de Investigação Individual

Pedrouços 2022



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

**O PODER DE PORTUGAL NAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS. A DIMENSÃO MILITAR**

Coronel de Engenharia, Raul Fernando Rodrigues Cabral Gomes

Trabalho de Investigação Individual

Orientador: Coronel de Artilharia, Carlos Manuel Mendes Dias

Pedrouços 2022



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Raul Fernando Rodrigues Cabral Gomes**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**O poder de Portugal nas Relações Internacionais. A dimensão militar**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial General 2021/2022** 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, 6 de maio de 2022

Raul Fernando Rodrigues Cabral Gomes
Coronel de Engenharia



Agradecimentos

Durante o período de realização deste trabalho, beneficiei de inúmeros contributos institucionais e pessoais aos quais é de elementar justiça expressar o meu profundo reconhecimento, apreço e gratidão.

Em termos institucionais, ao Instituto Universitário Militar, onde encontrei o ambiente que me estimulou durante a elaboração deste estudo. À Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional, ao Estado-Maior-General das Forças Armadas e aos Estados-Maiores da Armada, Exército e Força Aérea, pelo incansável e prestimoso apoio estatístico e documental.

O meu primeiro agradecimento pessoal é dirigido ao meu orientador e amigo, Coronel de Artilharia Mendes Dias, pela sua disponibilidade, interesse, contributo e permanente acompanhamento, que sempre dedicou ao evoluir da investigação garantindo a sua objetividade e afastando hesitações.

A todas as personalidades que responderam prontamente à solicitação de entrevistas, que permitiram reunir um conhecimento de referência sobre o assunto, e credibilizar e consolidar os resultados da investigação, nomeadamente, SS. Exas. : Professor Doutor João Gomes Cravinho; General José Nunes da Fonseca; General Joaquim Nunes Borrego; Almirante Henrique Gouveia e Melo; Embaixadora Graça Mira Gomes; Dr.^a Cristina Isabel Matos; Major-General Hermínio Maio; Major-General Paulo Maia Pereira; e a Brigadeiro-General Ana Rita Baltazar.

São ainda diversos os amigos com quem partilhei e discuti o tema deste estudo, destacando: o Professor Catedrático Jorge de Brito; o Coronel Octávio Avelar; o Tenente-Coronel Almeida Ramalho; e a Mestre Lígia Gomes.

À minha mulher Isabel e aos meus filhos Rodrigo e Eduardo, pela permanente e incedível compreensão pela recorrente falta ao convívio familiar.

Ao meu pai, e à memória da minha mãe.

A todos o meu profundo agradecimento e manifesto reconhecimento. Este trabalho é mérito de todos vós.



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e metodológico	5
2.1 Revisão de literatura	5
2.2 Modelo de análise	7
2.3 Metodologia	7
2.4 Método	8
2.4.1 Participantes e procedimento	8
2.4.2 Instrumentos de recolha de dados	9
2.4.3 Técnicas de tratamento dos dados.....	9
3. O poder de Portugal nas Relações Internacionais.....	10
3.1 A hierarquização dos Estados	10
3.2 O poder do pequeno Estado	11
3.3 O poder de Portugal	12
3.4 Síntese conclusiva.....	14
4. O Emprego das FFAA no contexto internacional.....	15
4.1 O contributo da Marinha.....	16
4.2 O contributo do Exército	17
4.3 O contributo da Força Aérea.....	18
4.4 O emprego das Forças Armadas	19
4.5 Síntese conclusiva.....	22
5. Prospetiva do contexto estratégico e operacional a médio e longo prazo	23
5.1 Uma antevisão para o futuro	23
5.2 Síntese conclusiva.....	26
6. Conclusões	27
Referências bibliográficas	31



Índice de Apêndices

Apêndice A - Corpo de conceitos complementar	Apd A - 1
Apêndice B - Análise estatística do emprego das FFAA em contexto externo.....	Apd B - 1
Apêndice C - Análise de conteúdo das entrevistas realizadas.....	Apd C - 1
Apêndice D - O contexto estratégico e operacional a médio e longo prazo.....	Apd D - 1

Índice de Figuras

Figura 1 - Total de missões da Marinha, por ano, nas OI.....	Apd B - 2
Figura 2 - Efetivo total da Marinha, por ano, em missões nas OI.....	Apd B - 2
Figura 3 - Total de missões da Marinha, por ano, por OI.....	Apd B - 2
Figura 4 - Efetivo total da Marinha, por ano, em cada OI.....	Apd B - 2
Figura 5 - Total de missões da Marinha, por ano, em cada continente	Apd B - 2
Figura 6 - Total de missões do Exército, por ano, nas OI	Apd B - 3
Figura 7 - Efetivo total do Exército, por ano, em missões nas OI.....	Apd B - 3
Figura 8 - Total de missões do Exército, por ano, por OI	Apd B - 3
Figura 9 - Efetivo total do Exército, por ano, em cada OI	Apd B - 3
Figura 10 - Total de missões do Exército, por ano, em cada continente.....	Apd B - 3
Figura 11 - Total de missões da FA, por ano, nas OI.....	Apd B - 4
Figura 12 - Efetivo total da FA, por ano, em missões nas OI	Apd B - 4
Figura 13 - Total de missões da FA, por ano, por OI.....	Apd B - 4
Figura 14 - Efetivo total da FA, por ano, em cada OI.....	Apd B - 4
Figura 15 - Total de missões da FA, por ano, em cada continente.....	Apd B - 4
Figura 16 - Total de missões das FFAA, por ano, nas OI	Apd B - 5
Figura 17 - Total de missões das FFAA, por ramos, por ano.....	Apd B - 5
Figura 18 - Efetivo das FFAA empenhado, por ano.....	Apd B - 5
Figura 19 - Efetivo total das FFAA empenhado, por ramos	Apd B - 5
Figura 20 - Total de missões, por ano, em cada OI, com participação das FFAA ..	Apd B - 5
Figura 21 - Efetivo das FFAA empenhado em cada OI	Apd B - 5
Figura 22 - Total de missões das FFAA, por ramo, na ONU	Apd B - 6
Figura 23 - Total de missões das FFAA, por ramo, na OTAN.....	Apd B - 6
Figura 24 - Total de missões das FFAA, por ramo, na UE	Apd B - 6
Figura 25 - Total de missões das FFAA por continente	Apd B - 6
Figura 26 - Total de missões CDD, por ano	Apd B - 6



Figura 27 - Total de missões CDD, por ano, por ramo	Apd B - 6
Figura 28 - Efetivo total em missões CDD	Apd B - 7
Figura 29 - Efetivo total em missões CDD, por ramo	Apd B - 7
Figura 30 - Total de militares da CPLP formados em Portugal	Apd B - 7
Figura 31 - Total de militares da CPLP formados, por ano em Portugal, por ramo	Apd B - 7
Figura 32 - Total de militares da CPLP formados nos países da CPLP, por ano	Apd B - 7
Figura 33 - Total de militares da CPLP formados nos países da CPLP, por ramo .	Apd B - 7

Índice de Quadros

Quadro 1 - Objetivos Específicos	4
Quadro 2 - Modelo de Análise	7
Quadro 3 - Identificação dos participantes, datas e métodos, das entrevistas realizadas.....	
.....	Apd C - 1
Quadro 4 - Análise da Questão 1	Apd C - 2
Quadro 5 - Análise da Questão 2.....	Apd C - 2
Quadro 6 - Análise da Questão 3.....	Apd C - 3
Quadro 7 - Análise da Questão 4.....	Apd C - 4
Quadro 8 - Análise da Questão 5.....	Apd C - 4
Quadro 9 - Análise da Questão 6.....	Apd C - 5
Quadro 10 - Análise da Questão 7.....	Apd C - 5



Resumo

Numa altura em que a conjuntura internacional sofre um significativo sobressalto e na lógica justificativa de uma possível revisão do edifício concetual da Defesa Nacional, iniciada pelo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, é pertinente estudar o contributo das Forças Armadas para a prossecução dos interesses nacionais na “arena” internacional.

Esta investigação tem por objetivo especificar contributos para o emprego da dimensão militar na promoção do poder de Portugal, no quadro das relações internacionais que se avizinham, a médio e longo prazo.

Para o efeito utilizou-se uma metodologia de raciocínio indutivo, assente numa estratégia qualitativa e num desenho de pesquisa de estudo de caso, recorrendo-se à análise documental e a entrevistas a entidades relevantes no domínio do estudo.

Os resultados obtidos confirmaram a importância das Forças Armadas na afirmação e credibilidade externa de Portugal, assim como o estatuto de Estado coprodutor de segurança internacional, que granjeia. A análise prospetiva do ambiente estratégico e operacional, permitiu concluir pela necessidade de manter e desenvolver forças de natureza ágil, com capacidades técnicas e equipamentos adequados, que permitam ao país continuar a desempenhar um papel ativo, não só em operações militares correntes, como também em operações de apoio humanitário e em desastres naturais.

Palavras-chave: Cooperação no Domínio da Defesa; Forças Nacionais Destacadas; Dimensão Militar; Poder de Portugal.



Abstract

These are critical times, with significant upheaval in the international arena, surging under a prevailing rationale of a possible revision of the National Defence's conceptual building, initiated by the Strategic Concept of National Defence. It is therefore adequate to analyse the contribution of the Armed Forces to the pursuit of our national interests in the international arena.

This paper's main objective is to clarify in which ways the military dimension contributes to the promotion of Portugal's strength in the upcoming international relationship framework, in the medium and long term.

An inductive reasoning methodology was used, based on a qualitative strategy and a case study design, using documentary analysis and conducting interviews with relevant entities to this study's scope.

The results validated the Armed Forces' relevance for Portugal's external affirmation and credibility, as well as for its already achieved status of international security co-producing state. The foresight analysis of the strategic and operational environments to come, reinforces the need to maintain and develop forces of an agile nature, with technical capabilities and appropriate equipment, that enable the country to further play an active role not only in current military operations but also in humanitarian support and natural disasters operations.

Keywords: *Cooperation in the Defence Domain; National Detached Forces; Military Dimension; Portugal Power*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AUKUS *Australia (A) United Kingdom (UK) United States (US)*

C

CEDN Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CDD Cooperação no Domínio da Defesa

CE Contexto Externo

CEMGFA Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas

CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

D

DM Dimensão Militar

DN Defesa Nacional

E

EMGFA Estado-Maior-General das Forças Armadas

END Elementos Nacionais Destacados

EUA Estados Unidos da América

F

FA Força Aérea

FFAA Forças Armadas

FND Forças Nacionais Destacadas

G

GNR Guarda Nacional Republicana

I

IUM Instituto Universitário Militar



L

LDN	Lei de Defesa Nacional
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LPM	Lei de Programação Militar

M

MDN	Ministro da Defesa Nacional
-----	-----------------------------

O

OE	Objetivo Específico
ONU	Organização das Nações Unidas
OG	Objetivo Geral
OI	Organização Internacional
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

Q

QC	Questão Central
QD	Questão Derivada

R

RCA	República Centro Africana
RI	Relações Internacionais

S

SI	Sistema Internacional
SPI	Sistema Político Internacional

U

UE	União Europeia
UK	<i>United Kingdom</i> (Reino Unido)
UnEn	Unidade de Enumeração
UnReg	Unidade de Registo



1. Introdução

O *enquadramento e justificação do tema*, em análise, encontra pertinência no facto da atual conjuntura das Relações Internacionais (RI) ter sofrido significativa turbulência graças aos últimos acontecimentos que nela ocorreram e refletiram. Com efeito, a recente saída da componente militar norte-americana do Afeganistão, independentemente das razões para tal invocadas, revelou a importância (ou continuação do significado do seu contributo) da presença da força militar, por um lado e, por outro, da ponderação e subsequente ação, no que se refere às componentes genética/regenerativa, estrutural e operacional, não sendo despicienda a consideração do envolvimento em alianças assumidas, ou determinado tipo de coligações circunstanciais.

A densificar este quadro, a União Europeia (UE) e a Rússia parecem ter deixado de constituir a primeira prioridade da estratégia nacional americana assumindo a região do Índico-Pacífico, em particular a China, esta prioridade. Asserção fundamentada pelo recente acordo de cooperação tecnológica e de defesa dos Estados Unidos da América (EUA) com a Austrália e com o Reino Unido (UK), ao qual foi atribuída a designação de AUKUS (*Australia, United Kingdom, United States*) (Ramalho, 2021; Monjardino, 2021). Este acordo materializa uma nova parceria estratégica tripartida entre os países mencionados, que visa conter o expansionismo chinês, e que confirma esta região como o centro (geo)político da vida internacional (Teixeira, 2021).

Cumulativamente, a recente guerra Rússia-Ucrânia veio, entre outras coisas, demonstrar a perenidade da importância das componentes militares de defesa, fazendo emergir aquilo que parecia esquecido, nomeadamente, a necessidade da sua existência e ou o perigo da sua fragilização.

Percebe-se, assim, que novos desafios se colocarão a curto e médio prazo à UE e à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), duas das principais Organizações Internacionais (OI) onde Portugal defende os seus interesses e, com relevante incidência, emprega as suas Forças Armadas (FFAA) na promoção do seu poder nas RI. Por um lado, teremos uma UE que procurará reavivar o seu debate sobre as questões da defesa (Leyen, 2021), e dar passos concretos na sua efetivação (Michel, 2022). Por outro lado, a OTAN a procurar uma nova doutrina para a década vindoura, que será concretizada num novo conceito estratégico que prevê adotar na sua cimeira, marcada para o verão de 2022 (Stoltenberg, 2021).

É neste contexto que o tema assume a sua justificação e interesse, procurando-se perceber como é que a dimensão militar (DM) portuguesa, componente intrínseca do poder



nacional, poderá contribuir para dar resposta ao desafio que atrás se materializou, quer de forma individual, quer no quadro da sua participação em OI, ativo determinante do seu potencial estratégico. Concomitantemente, mostra-se pertinente numa conjuntura de incerteza e imprevisibilidade do atual Sistema Internacional (SI), reforçada por ações concretas de guerra em plena Europa (que assume, de novo, ostracizada centralidade estratégica, fazendo orbitar em primeira linha o ator chinês), tanto pressionantes de existência de intervalo na navegação do poder para a Ásia, como da decisão da UE em dar passos concretos no sentido da sua defesa comum, a OTAN a atualizar o seu Conceito Estratégico de 2010 e abrindo uma janela de oportunidade para Portugal proceder a uma revisão generalizada do seu edifício concetual da Defesa Nacional (DN), encabeçado pelo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), estudar as oportunidades e os desafios que se colocam ao país, no contexto das suas possibilidades e interesses, e o consequente emprego da DM na promoção do poder de Portugal no quadro das RI que se avizinham, a médio e longo prazo.

Assim, o *objeto do estudo* é o emprego da DM portuguesa no contexto externo (CE), adequado às tendências de evolução do ambiente estratégico e operacional e à promoção do poder de Portugal nas RI, tornando-se necessário proceder à sua *delimitação* em termos de conteúdo, tempo e espaço. Neste sentido, o conteúdo da investigação circunscreve-se ao emprego da DM no CE, incluindo esta os três ramos das FFAA e excluindo a Guarda Nacional Republicana (GNR), devido à sua especificidade e à inexistência de conhecimento base da nossa parte. No campo das FFAA, foi considerada uma segunda delimitação tomando por referência as dimensões da Ação Externa da DN, definidas pelo Ministro da Defesa Nacional (MDN) (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril). Deste modo, apenas serão consideradas as Forças Nacionais Destacadas (FND) e os Elementos Nacionais Destacados (END) em missões, ou operações militares, e a Cooperação no Domínio da Defesa (CDD) excluindo-se, da análise, os cargos internacionais da DN, devido à sua diversidade e à necessidade de limitar o âmbito do objeto de estudo, procurando-se manter a análise coerente com o limite temporal disponível para a sua execução.

No que concerne à delimitação espacial, a investigação insere-se nos Espaços Estratégicos de Interesse Nacional (CEDN, 2013), definidos como Permanente e Conjuntural (CEM, 2014). Contudo, dada a abrangência dos interesses nacionais nos espaços considerados, delimitou-se a análise às principais OI onde Portugal participa, nomeadamente: a OTAN, a UE, a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), por consubstanciarem um contexto direto com o



objeto do estudo, traduzindo a quase totalidade do campo de aplicação das FFAA no âmbito da política externa portuguesa, por um lado e, por outro, porque os interesses nacionais portugueses determinam a sua estratégia de defesa no quadro de um sistema multilateral na ordem internacional, garantindo uma presença relevante na política internacional e um máximo de segurança cooperativa para o país (CEDN, 2013).

Em termos temporais, delimitou-se a análise a dois períodos complementares. O primeiro, relativo aos últimos nove anos, correspondente ao período de tempo que medeia entre a entrada em vigor do CEDN de 2013 e o presente, com uma lógica de análise da sua influência no emprego na DM e de avaliação desta como fator de promoção do poder de Portugal nas RI. O segundo, relativo aos próximos nove anos, até 2030, para uma lógica de resultados que incorporem tendências estratégicas e operacionais. Este período de tempo prospetivo foi definido por coincidir com o período de vigência da Lei de Programação Militar (LPM) (Lei n.º 2/2019, de 17 de junho), que garante a programação do investimento público nas FFAA, com vista à sua modernização e operacionalização (LPM, Lei n.º 2/2019).

O problema formulado encontra um limite temporal sustentado pela entrada em vigor do último CEDN, em 2013. Contudo, estamos cientes de que as recentes alterações ao enquadramento da estrutura orgânica das FFAA, concretizadas na Lei de Defesa Nacional (LDN) (Lei n.º 3/2021, de 9 de agosto), na Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) (Lei n.º 2/2021, de 9 de agosto) e nas leis orgânicas dos ramos, e as múltiplas alterações verificadas nos últimos anos na “arena” internacional, sustentam a necessidade de se proceder a uma revisão generalizada do edifício concetual da DN, iniciado pelo CEDN. Este é, também, um dos motivos que nos leva a alavancar o esforço na procura de uma tipificação prospetiva relativa ao ambiente estratégico e tendências futuras. O esforço será sustentado no trabalho desenvolvido por organizações com as quais Portugal mais se relaciona (OTAN e UE), mas também por outros países aliados como os EUA e o UK, sendo aproveitado e utilizado como uma antevisão do futuro, dada a impossibilidade prática de se efetuar um exercício desta tipologia num trabalho com esta natureza. Desta forma, não se analisarão as ferramentas necessárias ao planeamento em incerteza profunda, mas serão referenciadas, e adotadas como adequadas, aquelas utilizadas pelas organizações e países aliados no seu exercício prospetivo.



O *Objetivo Geral* (OG) desta investigação é especificar contributos para o emprego da DM na promoção do poder de Portugal nas RI, sendo o mesmo decomposto nos *Objetivos Específicos* (OE) escritos no Quadro 1.

Quadro 1 - Objetivos Específicos

OE1	Reconhecer as possibilidades de Portugal, como pequeno Estado, no desenvolvimento das RI.
OE2	Avaliar o emprego da DM como fator de promoção do poder de Portugal nas RI.
OE3	Identificar tendências de evolução do emprego da DM no CE, a médio e longo prazo, com relevância para o emprego das FFAA portuguesas nas RI.

Procurando-se circunscrever a vastidão de questões que o tema é suscetível de levantar, definiu-se uma Questão Central (QC) “clara, exequível e pertinente” (Quivy & Campenhoudt, 2003, p.252), que representa a dificuldade que é identificada e que se pretende resolver, tornando o campo de investigação único (Freixo, 2011): “De que forma o emprego da DM pode, a médio e longo prazo, promover o poder de Portugal nas RI?”

Este estudo apresenta uma *organização e conteúdo* estruturados em seis capítulos, segundo o formato escolar definido na NEP/INV 003 do Instituto Universitário Militar (IUM, 2020). Após esta introdução, apresenta-se, no segundo capítulo, o enquadramento teórico e metodológico do tema. Seguidamente, reconhecem-se as possibilidades de Portugal que contribuem para o seu poder nas RI, e no capítulo seguinte, avalia-se o contributo atual do emprego das FFAA na promoção desse poder. No quinto capítulo, identificam-se tendências estratégicas e operacionais, com relevância para o emprego das FFAA no CE, a médio e longo prazo. Por último, as conclusões evidenciam os resultados obtidos, os contributos para o conhecimento, as limitações e as recomendações que se julgam poderem ser objeto de análise em estudos futuros.



2. Enquadramento teórico e metodológico

O contexto apresentado no primeiro capítulo, insere-se numa dimensão externa associada à conjuntura internacional, e interna relativa ao quadro concetual da DN, que importa concretizar no que se refere aos principais entendimentos considerados, remetendo-se para o Apêndice A um corpo de conceitos complementar que tornarão claro o OG da investigação.

2.1 Revisão de literatura

Do ponto de vista teórico, este estudo enquadra-se no âmbito das RI, particularizando-se no contexto da Geopolítica. As RI são uma disciplina que produziu um conjunto de teorizações que introduziram importantes contributos para explicar o que faz o mundo prevalecer unido (Ruggie, 1998, cit. por Mendes, 2019, p.95). Deste modo, o conceito varia de acordo com as teorias consideradas, significando representações gerais da realidade e envolvendo relações entre atores do SI (Mendes, 2019). Importa, assim, clarificar o conceito de SI que, de uma forma simplificada, pode ser definido como “um todo que funciona como tal em virtude da interdependência das suas partes” (Dougherty, Pfaltzgraff, & Robert, 2003, p.138). Por outro lado, Aron (1986, p.153) aprofunda e introduz o termo de “guerra”, definindo-o como “o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações entre si e que são suscetíveis de entrar em guerra geral”. Lembrando Nye e Joseph (2002, p.38), “o SI não abrange apenas os Estados. O sistema político internacional é o padrão de relacionamentos entre os estados”. Conceito que está em linha com o adotado por Couto (1988, p.19), quando refere que o Sistema Político Internacional (SPI), é “um conjunto de centros independentes de decisões políticas que interatuam com uma certa frequência e regularidade”. É com este enquadramento que se define o conceito de RI neste estudo, traduzindo-se este, nas interações/relações presentes nos entendimentos expressos anteriormente (Cunha & Pereira, 2004, cit. por Dias, 2007). Sistematizando, verifica-se que as RI consubstanciam a interação regular e frequente entre atores, que dispõem de diferentes possibilidades, de acordo com as suas capacidades intrínsecas e extrínsecas. Tais relações destinam-se a materializar a concretização de objetivos e, por conseguinte, a liberdade de ação necessária para tal, dependendo em grande medida do poder gerado por aquelas. Assim, assume particular importância tipificá-lo.

O poder é situacional e relativo. Isto é, não tem significado absoluto e é exercido sobre outra sede de poder, no âmbito das RI (Nogueira, 2011). Numa visão restritiva do poder, pode-se considerar que este é a capacidade de impor a nossa vontade a outro, quer ele queira ou não (Dias, 2018). O que, transposto para o campo das RI, pode ser entendido como a



capacidade de uma unidade política impor a sua vontade às demais (Aron, 1986). Ou seja, “o poder é sempre a capacidade de obrigar” (Max Weber, cit. por Moreira, 2002, p.247). Num sentido mais completo, é a capacidade de um agente das RI “para usar recursos e valores materiais e imateriais de maneira a influenciar a produção de eventos internacionais em seu proveito” (Walter Jones, cit. por Moreira, 2002, p.247). Este conceito conduz Moreira (2002, p.247) à sistematização do poder como “o produto de recursos materiais e imateriais, que se integram à disposição da vontade política do agente, e que este usa para influenciar, condicionar, congregar, vencer, o poder de outros agentes que lutam por resultados favoráveis aos seus próprios interesses”. Ou seja, o poder materializa-se numa base objetiva, noutra subjetiva e, ainda, numa relativa (Dias, 2018). Assim, e no contexto desta investigação, enquadra-se o poder de Portugal no conceito de que traduz a “capacidade de fazer valer a sua vontade relativamente a outros, tendo consciência de que a seleção e eventual aplicação dos instrumentos a utilizar, dependem quer do grau de importância atribuído aos objetivos, quer da conjuntura e das circunstâncias do momento” (Dias, 2011, cit. por Dias & Sequeira, 2015, p.153).

Por fim, integrado nas forças materiais do poder português nas RI, surge o conceito de DM, utilizado neste trabalho. Este, encontra sustentação no preceituado do art.º 275.º da Constituição da República Portuguesa (Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto), complementado pelos artigos 22.º ao 24.º da LDN (Lei n.º 3/2021), que referem que as FFAA são a instituição nacional incumbida de assegurar a defesa militar da República e a satisfação dos compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, e que é sua incumbência exclusiva executar a componente militar da DN. Num nível de detalhe superior, a LOBOFA (Lei n.º 2/2021) concretiza, no art.º 8.º, a estrutura das FFAA integrando, além do Estado-Maior-General das FFAA (EMGFA) e dos órgãos militares de comando e de conselho, a Marinha, o Exército e a Força Aérea (FA). De igual modo, considera-se a integração da GNR no conceito de DM adotado, por se tratar de uma força de segurança, de natureza militar, conforme definido no art.º 1.º da sua Lei Orgânica (Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro).

Em complemento, as leituras realizadas permitiram identificar um vasto conjunto de documentos e obras com relevância para o desenvolvimento da investigação. Deste modo, salientam-se os estudos que: na área da concetualização estratégica e geopolítica, identificam os conceitos e o pensamento estratégico e geopolítico relativo, no que mais se relaciona com este estudo, assim como os que ajudam a compreender os acontecimentos atuais da “arena” internacional (Couto, 1988; Dias, 2012; 2018; Dias & Sequeira 2015; 2017; Mendes, 2019;



Marshall, 2017; 2019); contextualizam o poder do Estado nas RI, e que ajudam a compreender quais são as possibilidades de Portugal, nas mesmas (Almeida, 1990; Palmeira, 2006; Nogueira, 2011; Guedes & Costa, 2019); identificam as prioridades da política externa portuguesa no pós-25 de abril de 1974, e o seu contributo para preservar, ou desenvolver, o respetivo poder nas RI (Telo, 1997; Galito, 2019); mapeiam dinâmicas de segurança à escala global e regional, com particular realce para o papel dos EUA e da UE, assim como para o posicionamento de Portugal face às mesmas (Brzezinski, 2004; 2008; Fukuyama, 2018; Pires & Marreiros, 2020); e desenvolvem linhas de investigação relacionadas com o emprego das FFAA, como vetor da política externa portuguesa, identificando os contextos em que as missões surgem e se desenvolvem (Álvares, 2020; Dias, et al., 2021; PRONE, 2021). Por fim, no âmbito do enquadramento político, relevam-se os documentos referentes ao emprego da DM no CE e aos interesses nacionais nas RI, nomeadamente, o CEDN e a LDN, o conceito estratégico da OTAN (OTAN, 2010) e o da UE (Bússola, 2022).

2.2 Modelo de análise

O modelo de análise apresentado no Quadro 2, evidencia a abordagem holística adotada, sustentada no emprego das FFAA no CE.

Quadro 2 - Modelo de Análise

Questões Derivadas (QD)	Conceito	Dimensões	Variáveis	Indicadores
QD1: Quais são as possibilidades de Portugal que contribuem para a promoção do seu poder nas RI?	Poder RI	RI	Estado Pequeno Estado Portugal	Possibilidades de ação na Política Externa
QD2: Qual é o contributo atual do emprego das FFAA na promoção do poder de Portugal nas RI?	DM	Política Externa	Marinha Exército FA	ONU UE OTAN CPLP FND/END CDD
QD3: Quais são as principais tendências estratégicas e operacionais do CE, a médio e longo prazo, com relevância para o emprego das FFAA portuguesas nas RI?	Prospetiva Estratégica	RI	OTAN UE EUA UK	Político Económico Tecnológico Ambiental Militar

Deste modo, o estudo da conjuntura internacional permitirá dar resposta à primeira Questão Derivada (QD1), identificando o papel do Estado, em particular do pequeno Estado, particularizando o caso de Portugal, de forma a permitir compreender quais são as suas possibilidades nas RI. Por outro lado, o emprego da DM como instrumento da política externa portuguesa, permitirá obter resposta para a QD2, através de uma análise do contributo das FFAA na promoção do poder de Portugal nas RI. Por último, será também através da análise do CE, que se obterá resposta à QD3, através da abordagem prospetiva do enquadramento estratégico e operacional, em que a DM poderá ser empregue a médio e longo prazo.



2.3 Metodologia

A metodologia seguida para a elaboração deste trabalho de investigação teve em consideração as normas e orientações previstas na NEP/INV-001(A1) (IUM, 2020a), e as orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação publicadas pelo IUM (Santos & Lima, 2019). Neste contexto, a investigação adota um modelo de raciocínio indutivo, caminhando do particular para o geral, através da observação de factos concretos que traduzem o empenho da DM no CE, e cuja análise permite obter generalizações relativas à sua utilização e identificar propostas e oportunidades para o seu emprego, num quadro promotor do poder de Portugal nas RI (idem).

Com a lógica indutiva escolhida, e uma vez que se pretende “compreender o objeto de estudo de uma forma profunda e subjetiva sem preocupação com medições e análises estatísticas” (Vilelas, 2009, cit. por Santos & Lima, 2019, p.27), foi adotada uma estratégia de investigação qualitativa baseada na obtenção de dados sistematizados, perspetivas, experiências e opiniões pessoais, indissociáveis da subjetividade com que as fontes se relacionam com os fenómenos (Santos & Lima, 2019). O percurso metodológico selecionado, complementa-se com a utilização de um desenho de pesquisa de estudo de caso, sustentado no emprego das FFAA portuguesas e com horizonte temporal longitudinal, identificando alterações durante o período da análise, e numa perspetiva de futuro (idem).

2.4 Método

2.4.1 Participantes e procedimento

Esta investigação encontra correspondência numa reflexão de natureza expositiva fundamentada na descrição e na interpretação de factos abrangendo alguma profundidade em questões de índole teórica que se associam aos mesmos. Por conseguinte, o estudo é sustentado em análise documental e bibliográfica, e num conjunto de entrevistas semiestruturadas realizadas (acautelando questões de anonimato e confidencialidade das respostas) presencialmente, por videoconferência, ou *email*, dirigidas a nove personalidades militares e civis (identificadas no Apêndice C) cuja função atual (ou desempenhada no passado) e conhecimento reconhecido no contexto do estudo, tornam relevante o seu contributo para o objeto da investigação. No seu conjunto, as personalidades entrevistadas constituem uma amostra não-probabilística intencional (Sarmiento, 2013), à qual foi aplicada as mesmas questões, por se considerar adequada aos objetivos definidos (Rego, Cunha & Meyer, 2018).



2.4.2 Instrumentos de recolha de dados

Num primeiro passo, a recolha de dados envolveu uma análise documental e bibliográfica, relativa ao reconhecimento das possibilidades de Portugal nas RI (OE1), e à identificação de tendências de evolução do emprego da DM no CE de médio e longo prazo, utilizando informação disponível da OTAN, UE, EUA e UK (OE3). Posteriormente, foi realizada uma compilação e análise de dados relativos à intervenção das FFAA nas OI consideradas, e conduzidas entrevistas a especialistas respeitantes à avaliação do seu emprego como fator promocional do poder de Portugal nas RI (OE2).

A análise documental e as entrevistas foram desenvolvidas de acordo com as variáveis e indicadores definidos no Quadro 2. As entrevistas obedeceram a um guião que foi previamente endereçado aos entrevistados, constituído por um enquadramento do tema, pelos objetivos de investigação e pelas questões a responder.

2.4.3 Técnicas de tratamento dos dados

Os dados obtidos nas entrevistas foram objeto de uma análise de conteúdo, realizada com recurso à elaboração de uma matriz de unidades de contexto e de registo, por questão da entrevista, que visou encontrar os focos das respostas dos entrevistados (Sarmiento, 2013). Posteriormente, elaborou-se uma matriz da análise de conteúdo categorial, por questão da entrevista (Apêndice C), visando corporizar as conclusões para cada uma das interrogações (idem). A fiabilidade e validade das conclusões obtidas, resultantes da análise documental e das entrevistas realizadas, foi confirmada pela comparação dos dados com fontes externas e verificação da sua relevância em relação aos objetivos da investigação (Sarmiento, 2013).



3. O poder de Portugal nas Relações Internacionais

“A atual política externa portuguesa é herdeira de uma matriz de séculos baseada na afirmação global (através de alianças estratégicas bilaterais e multilaterais) que contribuiu para a sobrevivência de Portugal enquanto Estado independente” (Galito, 2019, p.21). Desta forma, o país tem evitado tornar-se no Estado exíguo vaticinado por Moreira (2005), em virtude da dialética induzida pelos desafios que lhe são colocados pela conjuntura, e tem conseguido mais do que os seus recursos poderiam e permitiriam alcançar, na medida em que tem encontrado um modo de “canalizar apoios imateriais e recursos materiais para a prossecução de políticas, estratégias e modos de vida próprios, que não poderiam ser levados a cabo sem eles” (Telo, 1997, p.651). Assim, tem conseguido passar a imagem de um poder que utiliza formas e mecanismos que lhe possibilitam obter recursos e meios que multiplicam a sua força, e lhe permitem projetar-se em missões e estratégias, aparentemente muito acima do seu peso relativo, tanto internas como externas (idem, p.652).

Importa, pois, perceber quais são os atributos que conferem ao Estado, em geral, a capacidade de intervenção nas RI, conscientes que a sua forma de atuação depende do seu peso relativo num SPI hierarquizado, e particularizar o caso português para identificar as suas possibilidades, que multiplicam a sua força na “arena” internacional.

3.1 A hierarquização dos Estados

Num mundo cada vez mais interdependente, sobretudo do ponto de vista político, económico e militar, o Estado continua a ser o principal centro de decisão internacional autónoma, e o principal agente das RI (Cohen, 2003; Couto, 1988; Fernandes, 1991; 2008). Contudo, a sua capacidade de intervenção depende dos seus atributos (território, população, governo, soberania (Cunha & Pereira, 2004), e outros), cuja graduação quantitativa e qualitativa pode ser estimada com o auxílio da Geopolítica, ajudando a determinar as potencialidades e vulnerabilidades do Estado, e assim, o seu poder nas RI (Dias, 2018). Por outro lado, apenas o Estado soberano tem capacidade plena de intervenção no SI, enquanto outros, também designados por semissoberanos (vassalos, confederados, neutralizados, exíguos, etc.), apresentam uma possibilidade limitada de intervenção (Cunha & Pereira, 2004), incluindo-se, também, os Estados que, consoante os casos e circunstâncias, veem a sua soberania fragilizada ou partilhada (Dias, 2018).

Neste sentido, diversos autores apresentaram propostas de critérios para hierarquizar os Estados. Desde a visão “agigantada” de *Ray Cline*, que apenas considerava os Estados com população acima de 15 milhões de habitantes, procurando reduzir os fatores de



subjetividade e colocando em evidência, além de fatores materiais, o peso da vontade nacional e da coerência da estratégia nacional do Estado (Almeida, 1990). Adriano Moreira, que agrupou as potências em grandes, médias e pequenas, sendo as primeiras, as únicas com capacidade autónoma para provocar, ou enfrentar, um conflito global e, as últimas, aquelas que, para perseguirem os seus interesses, necessitam de se associar a outra, ou outras, superiores (Moreira, 1994). E Cabral Couto, classificando as potências como superpotências, grandes/médias, regionais ou de segunda ordem e pequenas. As primeiras, assumindo-se como polos de poder com capacidade de atuação global, e as últimas com capacidade de influência reduzida, ou mesmo nula, sendo a sua capacidade de intervenção apenas aceitável em contexto multilateral (Couto, 1988), e o seu poder resultante do poder funcional (posição geográfica, ou controlo de recursos importantes para o SI) que poderão deter, ou do “poder do número” resultado da sua capacidade de associação a outras potências da mesma ordem, adicionando as respetivas forças e obtendo um resultado superior (Moreira, 1991; 1994).

As propostas anteriores não são únicas. Existindo outras com visões opostas, concordantes, ou até mesmo complementares (Dias, 2018), constituindo exemplos as “*Orders of National Power*”, no quadro de um sistema estatal inserido em estruturas geopolíticas (Cohen, 2003), e o revelado pela história após o Congresso de Viena de 1815, onde é possível identificar três OI (Concerto Europeu, Sociedade das Nações, e a ONU) que materializam uma clara hierarquização das potências, na procura de um equilíbrio para o SPI, após a ocorrência de conflitos armados de escala mundial (Palmeira, 2006).

3.2 O poder do pequeno Estado

É no contexto descrito no ponto anterior, que surgem os pequenos Estados. Estes, não dispendo de potencial estratégico que lhes permita liberdade de ação, pelo menos suficiente, no SPI, deverão aceitar as desigualdades de poder, mas procurar formas de as moderar, potenciando e explorando as semelhanças com potências de poder parecido ou superior, escolhendo criteriosamente alianças, e mantendo e desenvolvendo laços históricos, linguísticos e culturais com outros Estados de maior afinidade (Almeida, 1990).

Neste âmbito, a ação diplomática assume a principal alternativa que se coloca aos pequenos Estados no relacionamento com outras potências, até porque a renúncia aos seus objetivos, colocando em causa a sua dignidade, história, cultura e valores tradicionais, nunca deverá ser aceite (idem), para além de se constituírem como produtos da declinação das finalidades teleológicas justificativas da sua existência. Esta diplomacia deverá ser exercida, nas suas diversas formas (por exemplo, digital, partilhada, económica e cultural) (Moita, et



al., 2019), procurando influenciar e atrair outras potências, em linha com os seus interesses (Moreira & Ramalho, 2011), utilizando também os instrumentos e mecanismos do Direito Internacional, num SI marcado cada vez mais por políticas de cooperação e de soberanias partilhadas, que tornam a diplomacia tida como ação num elemento de convergência de interesses e um instrumento de diálogo cooperativo, em detrimento de uma gestão cautelosa e negociada de conflitos (Moita, et al., 2019). Neste contexto, a política externa dos Estados é instrumental e a diplomacia a capacidade de executar o plano definido (Galito, 2019, p.5). Assim, a capacidade de influência dos pequenos Estados, também poderá ser entendida como uma forma de perturbar a ordem estabelecida, desde que conveniente, ou assumir uma postura de neutralidade (Correia, 2004), integrar *fora* internacionais, usar o poder da voz e do protesto (ou do aplauso), e do voto em assuntos globais (Almeida, 1990), e utilizar os seus poderes funcional e o “do número”, já mencionados. Moreira (1997), aponta, ainda, a possibilidade do pequeno Estado desenvolver uma “soberania de serviços”, consubstanciando um poder sustentado no reconhecimento internacional do contributo útil que o mesmo pode dar à comunidade, validado pela qualidade e importância dos serviços prestados, visão também partilhada no Conceito Estratégico Militar (CEM, 2014).

Percebe-se, assim, que, apesar do pequeno Estado não ter o poder ao qual normalmente se associa a capacidade militar, ou económica, ele existe e faz parte do “palco” internacional, constituindo uma realidade que não pode ser ignorada (Almeida, 1990). Em suma, os pequenos Estados devem conviver com a hierarquização das potências, porque ela existe, mas desenvolver modalidades de ação estratégicas que lhes permitam atenuar as desigualdades e defender/alcançar os seus interesses/objetivos. Em geral, sustentam a sua ação no poder funcional (se o possuírem), no número (assente na multilateralidade), na relação de influência (dependendo da sua capacidade diplomática) e na “soberania de serviços” (obtendo concessões em troca da sua contribuição nas RI).

3.3 O poder de Portugal

Portugal é um Estado com o estatuto de pequena potência (Almeida, 1990; Couto, 1988; Moreira, 1994). Contudo, essa realidade, não o tem impedido de desenvolver as ações tidas como úteis, com vista à persecução dos seus interesses. E, apesar de parecer um Estado “disfuncional” no SI (Telo, 1997), desenvolve uma política externa “consolidada”, assente em três vetores estratégicos (Europa, Atlântico e Lusofonia) (Cravinho, 2012, cit. por Galito, 2019, p.4), que se tem aprofundado, pela inclusão adicional de mais três (resultantes da



divisão dos primeiros): apoio às Comunidades (ou diáspora portuguesa); Internacionalização (ou diplomacia económica); e o Multilateralismo (Galito, 2019; Silva, 2018).

Neste sentido, o país tem mantido uma relação privilegiada com a potência que domina o Atlântico, incluindo-se neste particular as relações bilaterais com o Canadá e o UK (Galito, 2019), permitindo-lhe estar no centro da evolução do SI (Telo, 1997). Integra a OTAN (como membro fundador), permitindo-lhe a defesa do espaço atlântico português e dos valores internos da sociedade (Telo, 2001). Está no seio da OI que congrega a Europa, permitindo-lhe o desenvolvimento económico e social (Galito, 2019). E, mantém os laços de afinidade, que a história lhe reservou, através de relações bilaterais e multilaterais, com os países que falam a mesma língua, conferindo-lhe uma plataforma de diálogo e comércio, e o aprofundamento da sua cultura (*idem*). Esta presença no mundo tem-lhe concedido a prerrogativa de ser “considerado” pelas outras potências, sendo sustentada na conjugação de diversas particularidades, que unificam as suas possibilidades nas RI, destacando-se: (i) a geografia de Portugal continental, marcada pela sua localização no extremo ocidental da Europa, excêntrica em relação ao seu centro, mas central em relação ao continente americano, europeu e africano, que lhe possibilita servir de plataforma de articulação entre as duas margens do Atlântico, e simultaneamente, de ligação entre o norte e o sul. Em adição, acede a mar aberto e possui um território arquipelágico, que constitui uma vantagem competitiva, pela terra, mar (com possibilidade de alargamento da plataforma continental) e espaço aéreo, da sua responsabilidade (Guedes & Costa, 2019); (ii) a coesão nacional, sustentada na língua, que é a quinta mais falada no globo (por cerca de 250 milhões de pessoas) (Turismo, 2022), nos sentimentos patrióticos e religiosos da sua população (Guedes & Costa, 2019), nos mais de dois milhões de emigrantes portugueses (mais de cinco milhões se incluirmos os lusodescendentes), com uma diáspora presente nos cinco continentes, que mantêm a ligação a Portugal (Diplomático, 2022), e na cultura com particularidades de todo o mundo, resultante de um milenar processo de miscigenação de sangue e sucessivas sobreposições culturais (Saraiva, 2005); (iii) a possibilidade de funcionar como placa giratória entre culturas, pessoas e regiões (Telo, 1997), assente numa história de prestígio (Guedes & Costa, 2019), e em linhas de comunicação comerciais viabilizadas pela sua geografia, destacando-se o caso do porto marítimo de Sines, enquanto possível “porta atlântica da Europa”, num processo de redefinição das rotas internacionais do comércio terrestre e marítimo, já iniciado com o alargamento do Canal do Panamá, em 2016 (que possibilitou uma ligação transatlântica entre o Pacífico e o Atlântico mais curta e económica



para navios com o dobro da anterior capacidade), que lhe poderá atribuir um papel destacado sob o impulso chinês da “Rota da Seda Marítima do Século XXI” (Duarte, 2019, p.59), e até como resultante da atual conflitualidade no leste europeu; (iv) o peso do nível político, sobretudo na capacidade da sua diplomacia e na forma como desenvolve a sua política externa numa perspetiva de “economia de esforço” que procura o máximo rendimento relativamente ao investimento político e diplomático, por exemplo, orientando o seu esforço negocial para onde será decisivo, evitando envolver-se em todos os assuntos com a mesma intensidade (Guedes & Costa, 2019, p.25), e as regras peculiares do jogo social português, que permite, por exemplo, que “nas fases da história de Portugal de maior abertura ao exterior, a inovação interna e o ritmo de mudança gradual e progressiva são mais rápidos” acontecendo o contrário quando o país se fecha, tornando “os valores coletivos e corporativos mais pesados e a inovação mais lenta e conflitual” (Telo, 1997, p.667), e pelo papel dos militares, garantindo uma presença assídua em missões sob a égide das diversas OI, no SI (Guedes & Costa, 2019).

3.4 Síntese conclusiva

A análise desenvolvida neste capítulo, ancorada em opinião publicada de especialistas, permitiu obter resposta à QD1 (*Quais são as possibilidades de Portugal que contribuem para a promoção do seu poder nas RI?*), e assim atingir o primeiro OE desta investigação. Neste âmbito, assume particular relevância a forma como Portugal procura a consecução dos seus interesses nas RI, sustentada nas possibilidades de: utilizar um poder funcional, conferido pela sua localização geográfica, que lhe permite servir de plataforma de articulação entre as duas margens do Atlântico e de ligação entre o norte e o sul, conferindo-lhe a possibilidade de funcionar como placa giratória entre pessoas, culturas e regiões; utilizar o “poder do número” e a capacidade de influência, ancorados no multilateralismo resultante da sua participação ativa nas principais OI, e no peso do nível político, assente na sua diplomacia; por fim, utilizar um “poder” de “soberania de serviços”, resultante, essencialmente, das mais valias que lhe advêm da sua capacidade de adaptação e coesão nacional associada a uma permanente ação no domínio bilateral e multilateral.



4. O Emprego das FFAA no contexto internacional

Reconhecidas as possibilidades de Portugal nas RI, assim como aquelas onde a DM pode desempenhar um papel contributivo na sua efetivação, desenvolve-se, neste capítulo, uma avaliação do emprego das FFAA como fator promocional do poder de Portugal nas RI, recorrendo-se ao estudo estatístico do empenhamento de militares em missões da OTAN, UE e ONU, e de CDD com países da CPLP (desenvolvido no Apêndice B), e na análise de conteúdo das entrevistas realizadas (sistemizada no Apêndice C), de forma a validar a sua contribuição para o desenvolvimento das possibilidades, anteriormente elencadas.

A participação de FND em operações internacionais reflete a concretização dos objetivos nacionais no âmbito dos compromissos assumidos com as OI que Portugal integra (EMGFA, 2020), e demonstra e credibiliza o empenho e a determinação nacionais na presença e participação nos processos e ações coletivas que visam a criação de um ambiente de paz e segurança internacionais, do qual é diretamente beneficiário, afirmando a sua identidade nacional numa lógica de “soberania de serviços” (CEM, 2014, pp.7, 22).

Neste âmbito, o EMGFA é a entidade que planeia, dirige e controla o emprego operacional das forças militares, quando projetadas, cabendo ao Chefe do EMGFA (CEMGFA) a responsabilidade do seu emprego e o respetivo comando operacional, e aos ramos o seu aprontamento e sustentação (LOBOFA, Lei n.º 2/2021).

Contudo, o processo de decisão relativo ao emprego de FND tem início mais cedo, cabendo ao CEMGFA, em linha com as orientações políticas recebidas e ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior (*idem*), a elaboração de propostas de forças (ou opções de resposta militar), para as novas oportunidades asseguradas e/ou identificadas pela Direção-Geral de Política de DN, que contribuam para a prossecução dos interesses nacionais (Decreto Regulamentar n.º 14/2015, de 31 de julho). As propostas são apresentadas ao MDN e, se aprovadas, submetidas ao Conselho Superior de DN para emissão de parecer (LDN, Lei n.º 3/2021). Posteriormente, o Governo comunicará à Assembleia da República a sua decisão relativa ao emprego de FND, sendo que a mesma deverá ser objeto de comunicação prévia fundamentada do Primeiro-Ministro ao Presidente da República (*idem*).

As oportunidades de emprego de FND em missões sob a égide da OTAN, UE e ONU, dependem da conjuntura internacional e da opção destas OI, pela utilização de FFAA. Em termos nacionais, os fatores que estão na origem da seleção das missões onde Portugal participa são indicados no Quadro 4 (Apêndice C), constituindo o interesse nacional o principal elemento decisório, conforme referido por 89% dos entrevistados. A este propósito,



Cravinho (entrevista presencial, 10 de fevereiro de 2022), refere que esta escolha “segue um padrão estabelecido, que tem evoluído de ano para ano” e que o país “tem todo o interesse em ser visto como contribuinte líquido para a segurança e estabilidade internacional”. A presença permanente de Portugal nestas três OI, associada às suas obrigações nacionais, também são fatores apontados por 78% dos entrevistados, acrescentando Maio (entrevista por *zoom*, 23 janeiro de 2022), que “defendendo os interesses daquelas OI, Portugal estará a salvaguardar os seus próprios interesses”, e Baltazar (entrevista por *zoom*, 12 de fevereiro de 2022), que afirma que a participação nacional é também “uma questão de credibilidade e fiabilidade entre aliados e Estados-Membros”.

Por outro lado, as opções de resposta militar propostas para cada oportunidade, são definidas de acordo com as possibilidades nacionais, em termos de forças (e respetiva adequabilidade à operação), orçamento disponível, e aceitação das propostas nacionais, nos processos respetivos de geração de forças das OI (Talambas, 2019).

Em relação às ações de CDD, 89% dos entrevistados menciona o interesse nacional associado a fatores específicos como elemento decisório para o seu desenvolvimento (Quadro 4). Apontam-se como exemplos destes fatores: a execução de projetos conjuntos e a manutenção do relacionamento institucional, e aspetos culturais e económicos (Matos, entrevista por *zoom*, 21 de janeiro de 2022); a segurança e defesa dos países com quem Portugal coopera (Cravinho, *op. cit.*; Maio, *op. cit.*); entre outros.

Questionados sobre a influência do CEDN na forma como o país emprega as suas FFAA em missões no exterior, 78% dos entrevistados considera o documento como enquadrador, porém sem consequências práticas (Quadro 10). Acrescenta Maio (*op. cit.*), ser “mais relevante o que se passa nas próprias OI”. Contudo, Gouveia e Melo (entrevista por *email*, 26 de fevereiro de 2022), apesar de concordar com a inconsequência do CEDN nesta matéria, considera que o documento “veio dar sustentação estratégica e doutrinária à edificação das capacidades necessárias para fazer face ao nível de ambição estabelecido”. Em complemento Cravinho (*op. cit.*), considera ser necessário “criar mecanismos para tornar o próximo CEDN consequente, por exemplo, na forma como Portugal emprega as suas FFAA”.

4.1 O contributo da Marinha

A análise das figuras 1 a 5 (Apêndice B), permite atestar o contributo da Marinha para a promoção do poder de Portugal nas RI, no âmbito do objeto em estudo. Com efeito, este ramo tem participado regularmente em missões das OI consideradas, registando-se um pico de representatividade entre 2016 e 2017, com tendência crescente no último ano (Figura 1).



Contudo, os efetivos empenhados não acompanharam a mesma tendência, com o pico a acontecer em 2018, com cerca de 1210 militares empenhados (em nove missões) (Figuras 1 e 2), dos quais mais de 300 na Operação *Sea Guardian* (da OTAN), destinada a contribuir para a promoção de um ambiente marítimo seguro na região do Mediterrâneo, com as fragatas *NRP D. F. Almeida* e *Alvares Cabral* (Secretaria-Geral MDN, *email*, 10 de dezembro de 2018). Ainda neste âmbito, Gouveia e Melo (*op. cit.*) destaca, também, a participação da Marinha nas *Assurance Measures* da Aliança, na Lituânia, com uma Companhia de Fuzileiros, por “contribuir para a dissuasão da ameaça russa e para o robustecimento das medidas defensivas na fronteira leste da Europa”, e Matos (*op. cit.*), releva o contributo deste ramo na missão FRONTEX (da UE), “pelos “ganhos” concretos que permitiu obter para a política externa nacional, por exemplo, o apoio à candidatura portuguesa para o cargo de Diretor-Geral da Organização Internacional para as Migrações”.

Em geral, constata-se uma participação predominante da Marinha em missões da OTAN e da UE, comparativamente às da ONU (Figura 3). Dá-se conta da presença preponderante na zona de influência dos continentes europeu e africano (Figura 5), com a maior percentagem do efetivo empenhado na OTAN, essencialmente devido aos meios alocados às forças em elevada prontidão desta OI (Figura 4).

De igual modo, a análise das figuras 26 a 33, permite verificar a manutenção regular (embora com tendência crescente) da ação da Marinha no âmbito da CDD (Figura 27), empenhando um efetivo anual médio que ronda os 50 militares (Figura 29), embora o ano de 2020 tenha constituído uma exceção, devido à pandemia COVID-19. Em adição, verifica-se um contributo relevante na formação de militares de países da CPLP em Portugal (Figura 31), acompanhando a tendência decrescente, dos outros ramos, em relação aos militares formados nos países de origem (Figura 33).

4.2 O contributo do Exército

O contributo do Exército para a promoção do poder de Portugal nas RI, pormenorizado nas figuras 6 a 10 (e 26 a 33, no caso da CDD), contextualiza-se por uma participação com tendência sinusoidal, com um pico de representatividade nos anos de 2017 e 2019 (Figura 6), semelhante aos efetivos empenhados (Figura 7), devido aos contributos para as forças em alta prontidão da OTAN, mas também para a missão de apoio à paz no Kosovo, em 2017 (KFOR), e para a missão de treino, aconselhamento e auxílio às Forças de Defesa e Segurança Nacional do Afeganistão, em 2019 (RSM), ambas da OTAN. Contudo, foi no ano de 2021 que se verificou o pico máximo do efetivo empenhado, com cerca de 1553 militares,



não só devido ao contributo para as forças em alta prontidão da OTAN, mas também para a missão da ONU, destinada a reduzir a presença e a consequente ameaça de grupos armados na República Centro Africana (RCA) e a implementar um ambiente pacífico e seguro naquele país, MINUSCA (Divisão de Recursos do EMGFA, *email*, 13 de dezembro de 2021). Esta missão é apontada por Cravinho (*op. cit.*) e Matos (*op. cit.*), como um importante contributo para o alavancar do relacionamento de Portugal com outros países da ONU e, em particular, com a UE no domínio da defesa. Acrescentando Pereira (entrevista por *zoom*, 16 de janeiro de 2022), que neste país “Portugal faz mais do que é esperado, constituindo-se como um fator diferenciador e uma referência como força militar”.

Em geral, constata-se a participação predominante do Exército em missões da OTAN, mas também com elevada representatividade na UE e na ONU, nesta última, a partir de 2016 (Figura 8). Estas missões aconteceram, maioritariamente, no continente africano, e com a maior percentagem do efetivo empenhado sob a responsabilidade da OTAN, devido aos meios alocados às forças em elevada prontidão desta OI (Figuras 9 e 10).

No âmbito da CDD, verifica-se uma tendência decrescente no número de missões em que o Exército tem participado (Figura 27). O mesmo aconteceu em relação ao efetivo empenhado anualmente sendo este, em média, de 60 militares (Figura 29). Relativamente à formação, tem-se registado um contributo estável nos últimos anos, na formação de militares de países da CPLP em Portugal (Figura 31), embora o Exército também acompanhe a tendência decrescente em relação aos militares formados nos países de origem das ações de CDD (Figura 33).

4.3 O contributo da Força Aérea

O contributo da FA para a promoção do poder de Portugal nas RI, expresso nas figuras 11 a 15 (e 26 a 33 para a CDD), concretiza-se por uma participação irregular, embora com picos uniformes de representatividade, nos anos de 2016, 2017 e 2019, e com tendência crescente no último ano (Figura 11). Em sentido contrário, os efetivos empenhados apresentam uma tendência decrescente com o pico a acontecer no ano de 2015, com cerca de 538 militares empenhados em oito missões. Destaca-se, nesse ano, a participação da FA na operação da ONU no Mali destinada a apoiar o processo político e a segurança da população, a consolidação da autoridade do Estado e a preparação de eleições livres, MINUSMA, com uma aeronave *C-130H* e outra *C-295M* e respetivas guarnições e pessoal de apoio, e na missão *Assurance Measures* da OTAN, na Roménia, com quatro *F-16M*, em reforço do Policiamento Aéreo daquele país (Anuário, 2015). A este propósito, Borrego



(entrevista por *email*, 10 de fevereiro de 2022), considera que “o Policiamento Aéreo desenvolvido de forma sistemática nos países bálticos tem materializado um importante contributo para a afirmação de Portugal nas RI”, acrescentando Matos (*op. cit.*), que tem contribuído para a “agregação de vontades, ou de simpatia internacional, para com os interesses nacionais”.

Em geral, constata-se uma participação predominante da FA em missões da OTAN, assemelhando-se a sua presença na ONU e na UE (Figura 13), com um evidente empenho nos continentes europeu e africano (Figura 15), e uma maior percentagem do efetivo empenhado na OTAN, devido aos meios alocados às forças em elevada prontidão desta OI (Figura 14).

Por outro lado, a participação da FA em ações de CDD tem sido regular, apresentando dois picos em missões nos anos de 2015 (quatro) e 2019 (seis) (Figura 27). O seu efetivo médio anual empenhado tem rondado os 27 militares (Figura 29). Por último, verifica-se um reduzido contributo da FA na formação de militares de países da CPLP, comparativamente ao dos outros ramos (figuras 31 e 33).

4.4 O emprego das Forças Armadas

O emprego das FFAA nas OI analisadas, é avaliado como significativamente positivo por 89% dos entrevistados (Quadro 5). Apontando Pereira (*op. cit.*), algumas ressalvas, principalmente em relação à OTAN, “pela constante falta de atribuição de meios, em exclusividade”, embora Matos (*op. cit.*), considere mais relevante para aquela OI o baixo investimento do país em investigação e desenvolvimento na área da Defesa (já que a maior parte do orçamento neste âmbito se destina à despesa com pessoal), uma vez que a atribuição de forças, em simultâneo à OTAN e UE, é prática comum de alguns países da UE.

A totalidade dos entrevistados aponta a afirmação e a credibilidade de Portugal como principais contributos do emprego das FFAA no exterior (Quadro 6). Considerando Fonseca (entrevista por *email*, 15 de fevereiro de 2022), que “Portugal tem adquirido reconhecimento e prestígio enquanto ator predominante disponível e ativo” neste âmbito. Em acréscimo, é mencionado o facto de Portugal se afirmar como coprodutor de segurança internacional (89% dos entrevistados), referindo Gouveia e Melo (*op. cit.*), que desta forma “o país consolida o estatuto nacional de estado costeiro e contribuinte para a segurança comum”. Por outro lado, Cravinho (*op. cit.*), alude que Portugal tem conseguido obter retorno (na consecução dos seus interesses) dos contributos resultantes do emprego das FFAA, ao nível da UE e da ONU, embora em relação à OTAN considere ser ainda necessário dar alguns passos nessa direção.



Analisada a situação dos ramos nos parágrafos anteriores, importa verificar o contributo conjugado das FFAA, expresso nas figuras 16 a 25, relativamente à OTAN, UE e ONU, e 26 a 33 para a CDD com países da CPLP. Em geral, a análise destas figuras permite concluir que, entre 2013 e 2021 houve um aumento no número de participações das FFAA superior a 70%, passando de 21 para 36 missões, solidificando uma tendência crescente (Figura 16), com exceção dos anos de 2018 e 2020 onde houve um retrocesso no número de missões dos três ramos (Figura 17). Por outro lado, verifica-se que a FA foi o ramo com maior representatividade nas OI até 2017 (com exceção de 2013 e 2015), altura em que o Exército assumiu a liderança até 2021 (exceto em 2018 e 2020), ano em que a representatividade dos ramos foi igual (Figura 17).

Durante o período em análise, as FFAA empenharam um efetivo médio anual superior a 2000 militares nas missões das OI consideradas, destacando-se, neste particular, o ano de 2021, em que a contribuição dos ramos para as forças em alta prontidão da OTAN ultrapassou os 1450 efetivos (Divisão de Recursos do EMGFA, *op. cit.*) (Figuras 18 e 19). A OTAN foi a OI com maior empenho de forças nacionais, seguida da UE e ONU (Figura 20), embora, em termos de efetivo empenhado, a ONU ultrapasse a UE nos últimos anos (Figura 21), sendo que: na OTAN, a Marinha tem 39 missões acumuladas, o Exército 37 e a FA 41 (Figura 23); na UE, a Marinha tem 34 missões, o Exército 31 e a FA 25 (Figura 24); e na ONU a Marinha tem cinco missões, o Exército 21, e a FA 24 (Figura 22).

Esta “hierarquização” do emprego das FFAA, nestas OI, é comumente aceite por 67% dos entrevistados (Quadro 9), considerando, os mesmos, que se deve procurar manter, a médio e longo prazo, a mesma prioridade, na medida em que é aquela que melhor defende os interesses de Portugal nas RI, embora Borrego (*op. cit.*) admita a possibilidade de “conjunturalmente se poder alterar esta hierarquização”, acrescentando Matos (*op. cit.*), que o país deve procurar “estar sempre presente em missões das três OI”.

Questionados sobre qual a missão desenvolvida pelas FFAA que mais contribuiu para o poder de Portugal nas RI e os seus resultados concretos (Quadro 7), 67% dos entrevistados referiram ser difícil destacar apenas uma, aditando Maio (*op. cit.*), que o contributo das missões também “depende do interesse nacional conjuntural”. Por outro lado, a opinião é unânime em relação aos resultados alcançados, considerando a totalidade dos entrevistados que a credibilidade nacional foi o contributo mais importante, 78% a afirmação de Portugal como membro ativo da paz e da segurança internacionais e 67% a alavancagem do relacionamento do país com outros países parceiros. Por outro lado, 56% dos entrevistados



não identificou qualquer missão cujo contributo tivesse sido menos relevante para o poder de Portugal nas RI (Quadro 8). Gouveia e Melo (*op. cit.*) refere ainda que, apesar de existirem algumas missões cujo benefício aparente não é evidente ele existe, mesmo que residual, ajudando a contribuir como um todo para a prossecução dos interesses nacionais. No entanto, 22% dos entrevistados apontou a missão no Afeganistão como um exemplo de uma missão inconsequente, por causa do quadro político não ser devidamente estruturado/sustentado (Cravinho, *op. cit.*), reforçando Matos (*op. cit.*), que o custo/benefício da participação nacional, naquela missão, não foi inteligível.

Por último, em termos de representatividade nacional por continentes, a tendência que se vinha registando de empenhar forças com prioridade para o continente europeu alterou-se a partir do ano de 2019, passando o continente africano a assumir a primazia (Figura 25). Contudo, a manutenção do continente europeu (incluindo a zona de influência do Atlântico e do Mediterrâneo) como primeira prioridade, seguida do africano, é mencionada por 78% dos entrevistados (Quadro 9). Matos (*op. cit.*) explicita a necessidade de “evitar desviar esforços para outras áreas, uma vez que o custo/benefício poderá não ser remunerador”; Borrego (*op. cit.*) refere que “não devemos descurar os nossos interesses regionais onde estamos inseridos”; Maio (*op. cit.*) dá conta da essencialidade do “perceber a importância crescente de África para a UE”; e Cravinho (*op. cit.*) aponta ser “necessário perceber que há uma cristalização da identidade europeia de defesa”, sendo um processo no qual “Portugal não pode deixar de participar”, tornando necessário “reforçar a nossa participação em atividades da UE”.

Relativamente às missões de CDD, o contributo das FFAA é avaliado como muito positivo por 89% dos entrevistados (Quadro 5), considerando Matos (*op. cit.*), que estas ações são “um interesse nacional permanente”, e Borrego (*op. cit.*) diz tratar-se, também, de uma “forte componente aglutinadora na relação com a diáspora”. Neste sentido, verifica-se uma participação nacional regular, com um pico de 31 missões a acontecer nos anos de 2018 e 2019 (Figura 26). Constituindo-se o Exército como o ramo com maior contributo (Figura 27), embora, no último ano, a Marinha tenha empenhado um efetivo a ele superior (Figura 29). Regista-se, ainda, a formação de um número médio anual de alunos estrangeiros em Portugal superior a 100, e nos países de origem dos Estados-Membros da CPLP acima de 3400, embora se esteja a constatar uma tendência decrescente em relação a este número, acompanhada por todos os ramos (figuras 32 e 33).

Como principais contributos das missões de CDD apontados para o poder de Portugal nas RI, a totalidade dos entrevistados considerou que as mesmas são facilitadoras da ação



nacional em diferentes domínios, contribuindo também para a promoção e consolidação da cultura portuguesa, assim como para a afirmação e credibilidade nacional (56% dos entrevistados, Quadro 6).

4.5 Síntese conclusiva

A análise desenvolvida neste capítulo permitiu obter resposta à QD2 (*Qual é o contributo atual do emprego das FFAA na promoção do poder de Portugal nas RI?*), e assim atingir o OE2 desta investigação. Neste sentido, a participação das FFAA, pormenorizada no Apêndice B, revela uma participação assídua, com tendência crescente, nas diversas missões multilaterais sob a égide da OTAN, UE e ONU, assim como o esforço realizado em missões de CDD com países da CPLP. Por outro lado, as entrevistas realizadas aos participantes desta investigação, cujos resultados são especificados no Apêndice C, permitem avaliar o contributo das FFAA para a promoção do poder de Portugal nas RI e validar a sua ação no desenvolvimento das possibilidades de Portugal, identificadas no capítulo anterior.

Em concreto, identificam-se o interesse nacional e a presença permanente nas três OI, decorrente das obrigações assumidas por Portugal, como fatores primordiais de escolha das missões em que Portugal participa, e o interesse nacional associado a fatores específicos, no caso das missões de CDD. Em paralelo, concluiu-se pela reduzida influência e inconsequência do CEDN nesta escolha.

Concomitantemente, é atribuída uma avaliação significativamente positiva ao contributo das FFAA para a promoção do poder de Portugal nas RI, traduzido na afirmação e credibilidade do país no SI, ancorado na essência de se assumir como um país coprodutor de segurança internacional. E, classificação muito positiva no âmbito da CDD, resultando num elemento facilitador da ação nacional em diversos domínios. Por último, verifica-se que a OTAN foi a OI com maior emprego de FND/END, seguida da UE, da ONU e de países da CPLP, concluindo-se pela necessidade de manter esta prioridade de emprego das FFAA, parcialmente explícita no CEDN, em missões no exterior, podendo as duas últimas serem alteradas conjuntamente. O mesmo acontece em relação à área geográfica de atuação, com prioridade atribuída ao continente europeu (e respetiva área de influência no Atlântico e Mediterrâneo) seguindo-se o africano, e evitando-se outras áreas geográficas cujo custo/benefício seja reduzido para o poder de Portugal nas RI.



5. Prospetiva do contexto estratégico e operacional a médio e longo prazo

Concluída a avaliação do emprego das FFAA como fator promocional do poder de Portugal nas RI, e a respetiva validação do seu contributo para o desenvolvimento das possibilidades nacionais elencadas, estuda-se, neste capítulo, o ambiente estratégico e operacional onde atuarão a médio e longo prazo, sustentando a análise nos trabalhos desenvolvidos pela OTAN, UE, EUA e UK, sistematizada nos fatores considerados (político, económico, tecnológico, ambiental e militar), e utilizada como uma antevisão do futuro.

5.1 Uma antevisão para o futuro

O futuro, a médio e longo prazo, resultará de um conjunto de alterações à atual conjuntura internacional, cujas tendências são apresentadas de forma detalhada no Apêndice D, na visão de cada um dos autores utilizados.

Neste âmbito, perspectiva-se uma nova ordem mundial para o contexto *político* das RI, decorrente de uma redistribuição do poder entre redes e coligações, num mundo multipolar (NIC, 2021), resultante da deslocalização do seu centro de gravidade do Ocidente para o Oriente e da transferência de poder entre governos e atores não-estatais (ACT, 2017), originando uma globalização frágil e mais contestada, com padrões moldados por fatores estruturais, mais do que políticos (UE, 2017a). A deslocalização do poder económico e militar para a Ásia contribuirá para o declínio do Ocidente, aumentando os desafios que se colocarão à OTAN (ACT, 2017), e potenciará a incerteza e a divisão entre países mais liberais e os que têm pontos de vista mais tradicionais (MOD, 2018). Neste enquadramento, aumentarão as desigualdades entre países, e conseqüentemente, as tensões mundiais e a possibilidade de conflito, incrementando a importância dos compromissos de defesa coletiva entre Estados (ACT, 2017), e mantendo a necessidade de os EUA continuarem a atuar externamente como promotores de segurança global (NIC, 2012). Contudo, neste ambiente estratégico e operacional, o Estado continuará a ser o principal ator das RI (MOD, 2014), embora possa vir a ter que lidar com um crescendo da importância de atores não-estatais, nacionais ou estrangeiros, que os poderão substituir no fornecimento de alguns serviços públicos (MOD, 2018). Assim, as implicações das tendências futuras requererão respostas políticas mais ágeis e o multilateralismo ter-se-á que adaptar para continuar a servir a sua finalidade, de forma a combater a incerteza, volatilidade, complexidade e ambiguidade do futuro (UE, 2021).

A *economia* seguirá uma tendência semelhante à da conjuntura política, encontrando na China, nos EUA e na UE os seus pontos de decisão principais (UE, 2017a). Contudo, perspectiva-se que, em 2030, o poder da economia asiática tenha ultrapassado os dos EUA e da



UE combinados, o mesmo se verificando em relação às despesas na área da defesa e do investimento em tecnologia (NIC, 2012). No entanto, a economia global continuará a caracterizar-se por um conjunto de economias nacionais e regionais, movimentando-se a velocidades diferentes, o que colocará o SI sobre pressão na expectativa do colapso global da economia, ou do aumento da sua resiliência (NIC, 2021). Esta incerteza potenciará o aumento da rivalidade económica, tornando-a global e frágil, e promovendo a conflitualidade entre Estados, particularmente ao nível de fontes estruturais do poder/áreas geográficas pouco envolvidas até aqui, como o espaço exterior e o Ártico, mas também derivada de outras ameaças, tais como o crime organizado, a corrupção, o extremismo e as ameaças híbridas (UE, 2017a).

O sistema financeiro ficará, assim, mais vulnerável a ataques de atores estatais e não-estatais, facilitados pela sua interligação global (ACT, 2017), e as desigualdades económicas constituirão um catalisador para o extremismo violento, os nacionalismos e o isolamento e protecionismo dos Estados (ACT, 2017). Embora a globalização dificulte a ação isolada dos Estados aumentando a necessidade de cooperação multilateral e a influência do sector privado e dos atores não-estatais nas RI (MOD, 2018). Em termos energéticos, as energias primárias continuarão a ser a fonte de energia com maior influência na economia (idem).

A *tecnologia* continuará a influenciar o desenvolvimento económico e social das sociedades criando inúmeras oportunidades, mas também vulnerabilidades e desafios, que irão expor as divergências éticas e as interpretações legais entre Estados (ACT, 2017). Neste sentido, o seu avanço promoverá a capacitação humana, incrementando as capacidades do indivíduo e beneficiando a sua segurança coletiva (MOD, 2018). Em adição, permitirá que atores não-estatais rivalizem com o Estado na procura de soluções para os desafios globais, e o avanço das tecnologias de automação e produção tenderão a mudar o padrão de trabalho e estimular as capacidades de produção dos países asiáticos, aumentando a sua competitividade (NIC, 2012).

O volume de informação e de dados disponível, e o respetivo acesso praticamente ilimitado, estimulará o desenvolvimento da inteligência artificial, mas também a sua utilização ilícita, potenciando ciberataques e a dispersão de falsa informação, erodindo a confiança das pessoas nas instituições, criando incerteza e promovendo a instabilidade (MOD, 2018). Adicionalmente, a digitalização e os dados constituirão um recurso estratégico cuja importância será crescente (ACT, 2017), e o avanço da informática potenciará novas tecnologias na área da computação quântica e do virtual com aplicação direta na medicina, transportes e indústria civil e militar.



O mesmo se verificará em relação às tecnologias baseadas no espaço, embora o seu avanço favoreça a sua suscetibilidade a grandes ruturas cujas consequências se farão sentir ao nível global (MOD, 2015). Neste contexto, a capacidade operacional das forças militares será altamente dependente da tecnologia avançada e de infraestruturas civis, sem sistemas redundantes de segurança, mas as novas tecnologias também disponibilizarão novos domínios para o combate, como o cibernético, o espaço exterior e a realidade virtual (ACT, 2018).

Será, contudo, ao nível *ambiental* que a ação do homem trará maiores preocupações, incrementando o stresse ambiental e tornando mais intensos, e frequentes, eventos catastróficos cujas consequências indiretas se farão sentir para além dos locais onde ocorram (MOD, 2018). Tal, provocará um impacto crescente na vida das pessoas e na capacidade de o Estado satisfazer as suas necessidades (ACT, 2017).

Por exemplo, a subida previsível da temperatura global da Terra nos próximos anos em cerca de 1,5°C, provocará graves alterações no clima, saúde, alimentação, disponibilidade de água potável e na segurança e desenvolvimento humano (UE, 2021), incrementando a necessidade de intervenção dos Estados e das OI em ações de assistência humanitária e de resposta a desastres naturais (ACT, 2018). Por outro lado, a escassez de recursos (particularmente, de alimentos, água e energia) será um dos fatores primordiais de conflitualidade (NIC, 2021), obrigando à adoção de modelos de gestão sustentáveis e mais eficientes do que os atualmente utilizados (NIC, 2012).

Por último, perspectiva-se um futuro dinâmico e ambíguo para o fator *militar*, que incrementará a complexidade e incerteza das intervenções militares e obrigará à adoção de um papel mais ativo e interventivo, não só ao nível de operações de combate, como também em desastres naturais (ACT, 2018). Um renovado concerto entre poderes novos e estabelecidos, conduzirá a um aumento do consenso relativo aos desafios globais e à necessidade de intervenções militares (NIC, 2021), aumentando a eficiência das OI (NIC, 2012). Os avanços tecnológicos poderão contribuir para uma alteração da natureza dos conflitos (MOD, 2014), assumindo os veículos não tripulados e os sistemas de armas autónomos, neste particular, um papel transformador da forma como os combates serão travados (MOD, 2015). Por outro lado, o espaço urbano tenderá a ser o local de emprego primário de forças militares em operações correntes, ou de resposta a desastres naturais (MOD, 2015). Neste âmbito, para enfrentar os desafios do futuro, as forças militares deverão ter uma tipologia predominantemente ligeira, possuírem grande capacidade de resposta e de regeneração, incluindo novos meios de gerar massa e escala, serem autossuficientes e resilientes, e terem elevada formação, devendo ser



sustentadas numa forte agilidade institucional (MOD, 2015). O seu foco deverá centrar-se na dissuasão convencional e na capacidade de operação conjunta e combinada para facilitar a sua integração noutras forças (idem). Importa, por fim, referir, que a UE perspetiva a criação de uma estrutura militar efetiva, com significativo poder de projeção de forças, que lhe possibilitará constituir-se como uma das principais organizações, com capacidade militar permanente no SI (UE, 2017a). Por seu lado, a OTAN perspetiva que as suas forças militares terão que ser credíveis, conscientes, ágeis, poderem operar em rede e serem resilientes (ACT, 2018), sendo que o seu emprego operacional ocorrerá em ambiente multidomínio (idem).

5.2 Síntese conclusiva

A análise desenvolvida neste capítulo permitiu obter resposta à QD3 (*Quais são as principais tendências estratégicas e operacionais do CE, a médio e longo prazo, com relevância para o emprego das FFAA portuguesas nas RI?*), e assim atingir o OE3 desta investigação. Neste âmbito, e em termos gerais, conclui-se que as tendências estratégicas e operacionais a médio e longo prazo, do contexto político e económico, corresponderão à evolução de um SPI tendencialmente multipolar, sustentado numa economia também multipolar.

Por outro lado, as maiores transformações acontecerão ao nível dos contextos tecnológico e ambiental, áreas onde a ação humana resultará em grandes desenvolvimentos, mas também em enormes desafios para a sua própria sobrevivência. Os avanços tecnológicos obrigarão a que as forças militares tenham que manter um esforço permanente de acompanhamento e atualização das inovações tecnológicas, de forma a poderem atuar, com perspetiva crescente, num CE multilateral e em ambiente multidomínio. A influência humana no ambiente levantará a perspetiva de um futuro com aumento crescente do volume de solicitações para emprego de forças militares em operações de apoio humanitário e em situações de desastres naturais, promovendo a necessidade de operacionais com capacidades técnicas e equipamentos adequados a este tipo de intervenção.

Em termos objetivos, a análise do fator militar evidencia a perspetiva de um futuro dinâmico e ambíguo, que incrementará a complexidade e incerteza das operações militares e obrigará à adoção de um papel mais ativo e interventivo, não só ao nível de operações militares correntes, como também em desastres naturais, que serão mais frequentes. Para o efeito, as forças militares deverão ser de tipologia predominantemente ligeira, possuírem grande capacidade de resposta e de regeneração, incluindo novos meios de gerar massa e escala, e serem sustentadas numa forte agilidade institucional.



6. Conclusões

Os últimos acontecimentos vivenciados na conjuntura internacional parecem prever um sobressalto no desenvolvimento futuro das RI, materializando problemática desafiante, a curto e médio prazo, à OTAN e à UE. Tal, poderá justificar a necessidade de Portugal repensar a sua DN, começando por proceder a uma revisão generalizada do respetivo edifício concetual.

Por outro lado, apesar do país ser um Estado com estatuto de pequena potência, e por isso, limitado na sua ação estratégica para defender/alcançar os seus interesses/objetivos no “jogo” das RI, tem desenvolvido formas e mecanismos, entre as quais a utilização das suas FFAA em missões sob a égide de OI e em ações de CDD, que lhe permitem robustecer as suas possibilidades enquanto ator do SI.

Concomitantemente, revela-se pertinente estudar o emprego da DM na prossecução dos interesses nacionais de modo a extrair contributos em linha com o referido anteriormente. Neste sentido esta investigação teve como objeto de estudo o emprego da DM no CE, adequado às tendências de evolução do ambiente estratégico e operacional e à promoção do poder de Portugal nas RI, tendo sido delimitada nos domínios: temporal, à entrada em vigor do CEDN (2013) até ao período de vigência da LPM (2030); de conteúdo, ao emprego das FFAA (Marinha, Exército e FA) em ações de FND/END e CDD; e espacial, às missões realizadas sob a égide da OTAN, UE, ONU e com países da CPLP. Deste modo, o estudo procurou responder à seguinte QC: *De que forma o emprego da DM pode, a médio e longo prazo, promover o poder de Portugal nas RI?*

Para o efeito, a investigação seguiu um processo de raciocínio com abordagem indutiva, baseado numa estratégia qualitativa e num desenho de pesquisa de estudo de caso, recorrendo-se à análise documental e a entrevistas a diversas entidades.

O trabalho foi organizado em seis capítulos: o primeiro destinou-se à introdução e enquadramento do tema; o segundo, descreveu o contexto teórico e metodológico da investigação; o terceiro desenvolveu uma análise às possibilidades de Portugal enquanto ator do SI, respondendo à QD1; o quarto, apresentou os resultados da análise ao contributo do emprego das FFAA na promoção do poder de Portugal nas RI, solucionando o problema colocado pela QD2; o quinto, identificou as tendências do futuro ambiente estratégico e operacional, dando assim conta da resposta à QD3; e no sexto, conclui-se o trabalho com um breve enquadramento do tema, sumariza-se o procedimento metodológico, expõe-se a súmula dos resultados obtidos e explicita-se a solução para o problema colocado através da QC; cumulativamente arriscam-se contributos putativamente enriquecedores do



conhecimento, clarificam-se as limitações da investigação e opina-se sobre as possibilidades de estudos futuros.

Quanto ao OE1, *reconhecer as possibilidades de Portugal, como pequeno Estado, no desenvolvimento das RI*, verificou-se que Portugal, enquanto pequena potência, não dispõe de potencial estratégico, por si, que lhe permita liberdade de ação, pelo menos suficiente, no SI. Por isso, aceita as desigualdades de poder, mas desenvolve formas de as moderar, recorrendo às possibilidades que dispõe para a prossecução dos seus interesses, ancoradas: no seu poder funcional, conferido pela localização geográfica; na utilização do “poder do número” e na capacidade de influência, sustentadas no multilateralismo resultante da sua participação ativa nas principais OI, e no peso do nível político, assente na sua diplomacia; e, na utilização de um “poder de soberania de serviços”, associado à permanente ação que desenvolve no domínio bilateral e multilateral. Em rigor, essas “forças” acrescem o seu potencial estratégico e nele se contabilizam.

Relativamente ao OE2, *avaliar o emprego da DM como fator de promoção de poder de Portugal nas RI*, verificou-se que as FFAA corporizam um contributo significativamente positivo na promoção do poder de Portugal nas RI, quando empregues em missões sob a égide das OI consideradas, validado pela afirmação e credibilidade do país no SI, assente na essência de assumir o estatuto de Estado coprodutor de segurança internacional, e muito positivo no âmbito da CDD, resultando num fator facilitador da ação nacional, junto dos países envolvidos, em diversos domínios. Em complemento, identificaram-se o interesse nacional e a presença permanente nas três OI, decorrente das obrigações assumidas pelo país, como fatores primordiais de escolha das missões em que Portugal participa.

Em paralelo, concluiu-se pela reduzida influência do CEDN nesta escolha, assim como na priorização do emprego das FFAA em missões no exterior. Atribui-se prioridade ao emprego de forças na defesa coletiva proporcionada pela OTAN, seguindo-se a UE, a ONU e a CPLP (podendo estas últimas serem alteradas, conjuntamente). O mesmo acontece em relação à área geográfica de atuação, com prioridade atribuída ao continente europeu (e respetiva área de influência no Atlântico e Mediterrâneo) seguindo-se o africano, e evitando-se outras áreas geográficas cujo benefício/custo seja reduzido para o poder de Portugal nas RI.

Relativamente ao OE3, *identificar tendências de evolução do emprego da DM no CE, a médio e longo prazo, com relevância para o emprego das FFAA portuguesas nas RI*, constatou-se a existência de uma tendência para o aumento de situações de emprego de forças militares, que incrementará a complexidade e incerteza das operações militares, tanto



ao nível de operações correntes como em missões de ajuda humanitária e em situações de desastres naturais. Para o efeito, as forças deverão ser de tipologia predominantemente ligeira, possuírem grande capacidade de resposta e de regeneração, e serem sustentadas numa forte agilidade institucional.

Finalmente, considerando o OG, *especificar contributos para o emprego da DM na promoção do poder de Portugal nas RI*, e em resposta à QC, verificou-se que a avaliação atribuída à utilização das FFAA portuguesas em missões de FND e CDD e os respetivos contributos alcançados para o país no âmbito da sua política externa, validam o emprego das FFAA como fator promotor do poder de Portugal nas RI. Concomitantemente, é alvitrada a continuação do seu emprego, tanto quanto possível, em missões levadas a cabo por todas as OI estudadas e, preferencialmente, naquelas onde a sua ação possa constituir um fator diferenciador ou, no mínimo, com capacidades equivalentes ou proporcionais às das restantes forças empenhadas no evento.

Neste sentido, revela-se importante selecionar com alguma prudência as missões para as quais Portugal disponibilizará forças, evitando-se, por um lado, o empenhamento naquelas onde a presença nacional possa ser menos relevante e, por outro, a ausência por indisponibilidade de forças, nas que possam ser remuneradoras para o poder de Portugal nas RI. Esta asserção é também justificada pela tendência verificada para um aumento de eventos com emprego de forças militares em operações correntes, mas também humanitárias e de desastres naturais. Estas, tornam oportuno atender, ainda, ao desenvolvimento de uma linha de evolução de capacidades militares de fácil projeção potenciando a utilização de meios diretamente ligados ao apoio de combate e de serviços (por exemplo, apoio sanitário e psicológico, reabastecimento e serviços, busca e salvamento, engenharia, entre outros), que possam ser utilizados, com redobrada valência, em operações de Apoio Civil (com destaque para o apoio a emergências civis decorrentes de desastres naturais), em ambiente conjunto e combinado.

De um modo geral, as capacidades nacionais deverão dar ênfase ao desenvolvimento de forças ágeis, flexíveis, com grande capacidade de resposta e de regeneração, e serem dotadas de elevada capacidade técnica e tecnológica (esta, com preocupação permanente de atualização) e equipamento especializado e adequado ao nível de exigência dos cenários de emprego.

Ainda neste âmbito revela-se, também, importante dotar o próximo CEDN de elementos que o tornem conseqüente na seleção e hierarquização das missões com



participação nacional, tanto ao nível das OI como de regiões geográficas. Salienta-se neste particular, a prioridade alvitada para a defesa coletiva no âmbito da OTAN, seguindo-se a UE, a ONU e a CPLP, podendo, estas últimas, serem alteradas conjuntamente. O mesmo se propõe para as regiões geográficas de emprego prioritário, devendo-se aquela centrar no continente europeu e nas respetivas áreas de influência no Atlântico e Mediterrâneo, e só depois em África, evitando-se outras onde o custo/benefício (do emprego das FFAA e resultados obtidos) não seja inteligível.

Como principais contributos para o conhecimento, resultante deste estudo, apontam-se a análise estatística ao emprego das FFAA em missões das OI consideradas e de CDD, desde 2013 até 2021, e a avaliação e validação, por entidades relevantes da DN, da importância e contributo das FFAA para a promoção do poder de Portugal nas RI.

Esta investigação comporta a limitação consubstanciada pela escassez, ou inexistência, em fontes abertas, de dados estatísticos atualizados da DN, fator que dificultou o aprofundamento da análise desenvolvida no Capítulo 4.

Em termos de estudos futuros, afigura-se pertinente realizar uma análise equivalente à utilização das FFAA em missões resultantes de acordos bilaterais e multilaterais com países parceiros de Portugal, e ao emprego de militares em cargos internacionais, permitindo complementar a parte delimitada nesta investigação e proceder à avaliação global do emprego das FFAA, na promoção do poder de Portugal nas RI. Adicionalmente sugere-se o desenvolvimento de um estudo relativo ao CEDN com o objetivo de propor contributos que permitam dotar este documento de objetividade em relação à forma como Portugal seleciona e emprega as suas FFAA em missões nas RI.



Referências bibliográficas

- ACT. (2017, s.d.). *Strategic Foresight Analysis. 2017 Report* [Documento *online*]. Retirado de https://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/171004_sfa_2017_report_txt.pdf
- ACT. (2018, s.d.). *Framework for Future Alliance Operations. 2018 Report* [Documento *online*]. Retirado de https://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/180514_ffao18.pdf
- Almeida, P. V. (1990). *Do Poder do Pequeno Estado (enquadramento geopolítico da hierarquia das potências* (2.^a Ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Álvares, P. (2020). *O emprego do instrumento militar na ação diplomática do Estado*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Anuários. (2017, s.d.). Anuários Estatísticos da Defesa Nacional [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/area-de-governo/defesa-nacional/informacao-adicional/anuarios-estatisticos-da-defesa-nacional.aspx>
- Anuário. (2015, s.d.). Anuário Estatístico da Defesa Nacional, 2015 [Documento *online*]. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/documentos-mdn/anuario-estatistico-dn-2015-pdf.aspx>
- Anuário. (2016, s.d.). Anuário Estatístico da Defesa Nacional, 2016 [Documento *online*]. Retirado de https://www.defesa.gov.pt/pt/defesa/dn/edn/Lists/PDEFINTER_DocumentoLookupList/AEDN-2016_VF.pdf
- Aron, R. (1986). *Paz e Guerra entre as Nações*. Brasília: Universidade de Brasília.
- Bússola. (2022, s.d.) Bússola Estratégica para a Segurança e a Defesa [Documento *online*]. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/pt/pdf>
- Brzezinski, Z. (2004). *The Choice. Global domination or global leadership*. EUA: Basic Books.
- Brzezinski, Z. (2008). *America and the world. Conversations on the future of American foreign policy*. EUA: Basic Books.
- Caetano, M. (1993). *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional. Tomo I*. Coimbra: Almedina.



- CEDN. (2013, 5 de abril). Conceito Estratégico de Defesa Nacional [Documento *online*]. Retirado de https://www.idn.gov.pt/pt/formacao/educacao/recursos/Documents/CEDN_2013.pdf
- CEM. (2014). *Conceito Estratégico Militar: documento impresso*. Lisboa: Conselho de Chefes de Estado-Maior.
- Cohen, S. B. (2003). *Geopolitics of the World System*. New York: Rowman & Littlefield Publisher's, Inc.
- Correia, P. P. (2004). *Manual de Geopolítica e Geoestratégia. Conceitos, Teorias e Doutrinas*. I(2). Coimbra: Quarteto Editora.
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia* (Vol I). Lisboa: Nova Esperança.
- Cunha, J. M., & Pereira, M. A. (2004). *Manual de Direito Internacional Público*. Coimbra: Almedina.
- Defesa. (2022, s.d.). Defesa em números [Página *online*]. Retirado de <https://www.defesa.gov.pt/pt/defesa/dn/>
- Decreto Regulamentar n.º 14/2015, de 31 de julho (2015). Aprova a orgânica da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional. Diário da República, 1.ª Série, 148, 5295-5297. Lisboa: Gabinete do Ministro da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril (2018). Ação Externa da Defesa Nacional. Diário da República, 2.ª Série, 79, 11677-11679. Lisboa: Gabinete do Ministro da Defesa Nacional.
- Dias, C. M. (2002). Os novos riscos à segurança e estabilidade nacional. *Trabalho de Investigação Individual*. 85 p. Lisboa: ISCSP.
- Dias, C. M. (2007). Caracterização do Sistema Internacional. *Proelium. Revista da Academia Militar*. VI (7), 27-42.
- Dias, C. M. (2012). *Estratégia - Evolução do Conceito*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica.
- Dias, C. M. (2018). *Geopolítica. Conceptualização Clássica*. Faro: Sílabas & Desafios.
- Dias, C. M., & Sequeira, J. M. (2015). *Estratégia - Fundamentos teóricos*. Tomo I. Loures: Letras Itinerantes, Edição e Distribuição de Livros, Lda.
- Dias, C. M., & Sequeira, J. M. (2017). *Estratégia - Fundamentos teóricos*. Tomo II. Loures: Letras Itinerantes, Edição e Distribuição de Livros, Lda.



- Exército. (2021, s.d.). Missões no Estrangeiros [Página *online*]. Retirado de <https://www.exercito.pt/pt/onde-estamos/no-mundo>
- FAP. (2021, s.d.). Missões executadas em 2021 [Página *online*]. Retirado de <https://www.emfa.pt/>
- Fernandes, A. J. (1991). *Relações Internacionais - Factos, Teorias e Organizações*. Lisboa: Editorial Presença.
- Fernandes, A., & Borges, J. (2005). Enquadramento Conceptual. In NOGUEIRA, J. F. (Coord.). *Pensar a Segurança e Defesa*. Lisboa: IDN. Cosmos.
- Fernandes, A. J. (2008). *Introdução à Ciência Política: Teorias, Métodos e Temáticas*. Porto: Porto Editora.
- Fukuyama, F. (2018). *Identidades: a Exigência de Dignidade e a Política do Ressentimento (Trad. Miguel Freiras da Costa)*. Lisboa: Dom Quixote.
- Freixo, M. J. (2011). *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas* (3.^a Ed.). Lisboa: Instituto Piaget.
- Galito, M. S. (2019, s.d.). Ensaio sobre Política Externa portuguesa. Working Paper CEsa CSG 176/2019 [Documento *online*]. Retirado de <https://cesa.rc.iseg.ulisboa.pt/RePEc/cav/cavwpp/wp176.pdf>
- Guedes, A.M., & Costa, R.D. (Coords.) (2019), O poder de Portugal nas relações internacionais. (Atas). IUM Atualidade, 16. Lisboa: Instituto Universitário Militar. Mesa redonda organizada pelo IUM, Lisboa, 27 de novembro de 2018.
- Lei n.º 29/1982, de 11 de dezembro (1982). *Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas*. Diário da República, 1.^a Série, 285, 4063-4079. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto (2005). *Constituição da República Portuguesa*. Diário da República, 1.^a Série-A, 155, 4642-4686. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (2007). *Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.^a Série, 213, 8043-8051. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho (2019). *Lei de Programação Militar*. Diário da República, 1.^a Série, 114, 2982-2985. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 3/2021, de 09 de agosto (2021). *Lei de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.^a Série, 153, 18-36. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 2/2021, de 09 de agosto (2021). *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Diário da República, 1.^a Série, 153, 02-17. Lisboa: Assembleia da República.



- Leyen, U. V. (2021, 15 de setembro). Discurso de 2021 sobre o estado da União. # SOTEU 2021. Comissão Europeia. Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH_21_4701
- Marinha. (2021, s.d.). Marinha, dados referentes ao ano de 2021 [Página online]. Retirado de <https://www.marinha.pt/pt>
- Marshall, T. (2017). *Prisioneiros da Geografia. Dez mapas que lhe revelam tudo o que precisa de saber sobre política internacional* (Trad. Sónia Maia). Porto Salvo: Desassossego.
- Marshall, T. (2019). *A Era dos Mundos. Como as barreiras entre as nações estão a mudar o nosso mundo* (Trad. Sérgio Gonçalves). Lisboa: Desassossego.
- Mendes, E. (2019, março). As teorias principais das Relações Internacionais. Uma avaliação do progresso da disciplina. *Relações Internacionais*. (61), pp.95-122. <https://doi.org/10.23906/ri2019.61a08>.
- Michel, C. (2022, 25 de fevereiro). Observações do presidente Charles Michel após a reunião extraordinária do Conselho Europeu sobre a Ucrânia [Documento online]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/02/25/remarks-by-president-charles-michel-after-the-special-meeting-of-the-european-council-on-ukraine/>
- MOD. (2014, 30 de abril). *Global Strategic Trends out to 2045 (fifth edition)* [Documento online]. Retirado de <https://www.ssri-j.com/MediaReport/Document/GlobalStrategicTrendsOutTo2045.pdf>
- MOD. (2015, 30 de novembro). *Strategic Trends Programme. Future Operating Environment 2035 (first edition)* [Documento online]. Retirado de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/646821/20151203-FOE_35_final_v29_web.pdf
- MOD. (2018, s.d.). *Global Strategic Trends: the future starts today (sixth edition)* [Documento online]. Retirado de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/771309/Global_Strategic_Trends_-_The_Future_Starts_Today.pdf
- Moita, L., Pinto, L. V., & Pereira, P. (Coords) (2019). Estudo da Estrutura Diplomática Portuguesa. *Observare. Observatório de Relações Internacionais*, pp.1-199. doi: <https://doi.org/10.26619/978-989-8191-97-7>



- Monjardino, M. (2021, 23 de outubro). O mais importante acordo político do século XXI. *Revista Expresso*, 18-24.
- Moreira, A. (1991). Os poderes dos pequenos Estados em tempo de Paz. Defesa Nacional anos 90. *Nação e Defesa*, 6. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Moreira, A. (1994). Relações entre as grandes potências e o Poder errático, poder funcional. *Estratégia*, V(XI).
- Moreira, A. (1997, s.d). Portugal no mundo. Soberania de Serviço. *Janus 1997*, 2-6. Retirado de https://www.janusonline.pt/arquivo/1997/1997_1_5.html
- Moreira, A. (2002). *Teoria das Relações Internacionais* (4.ª Ed.). Coimbra: Almedina.
- Moreira, A. (2005). *Notas do tempo perdido*. Lisboa: ACMA, Lda.
- Moreira, A., & Ramalho, P. (Coords.) (2011). O poder de Portugal nas Relações Internacionais. *Estratégia*, V(XX), 391-409.
- NEP/INV - 003. (2020). *Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos no IUM*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- NEP/INV - 001 (2020a). *Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Nye J., & Joseph S. (2002). *Compreender os Conflitos Internacionais*, Gradiva, Lisboa.
- NIC. (2012, dezembro). Global Trends 2030: *alternative worlds* [Documento online]. Retirado de https://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf
- NIC. (2021, março). *Global Trends 2040: a more contested world* [Página online]. Retirado de <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home>
- Nogueira, J. F. (2011). *O método geopolítico alargado. Persistências e Contingências em Portugal e no Mundo*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Quivy, R., & Campenhout, L. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- OTAN. (2010, 19 de novembro). *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization* [Documento online]. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm
- Palmeira, J. (2006). *O Poder de Portugal nas Relações Internacionais*. Lisboa: Prefácio - Edição de Livros e Revistas, Lda.
- Pires, N. L., & Marreiros, J. P. (Coords.) (2020). *70 anos de Portugal na Aliança Atlântica*. Lisboa: Estado-Maior-General das Forças Armadas.



- PRONE. (2021, 2 de março). A participação de Portugal em missões de paz: objetivos, prioridades e capacidades [Documento *online*]. Retirado de https://coe.uc.pt/wp-content/uploads/2021/06/Mesa-Redonda_PolicyBrief_PT_final_17mar2021.pdf
- Ramalho, J. P. (2021). *Revista Militar* [Editorial], 73(8/9), 605-607.
- Rego, A., Cunha, M.P., & Meyer V.J. (2018). Quantos participantes são necessários para um estudo qualitativo? Linhas práticas de orientação. *Revista De Gestão Dos Países De Língua Portuguesa*, 17(2), 43-57. <https://doi.org/10.12660/rgplp.v17n2.2018.78224>
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. (Coord.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2.^a Ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Saraiva, J. H. (2005). *História concisa de Portugal*. 23^a Edição. Mem-Martins: Publicações Europa-América, Lda.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica para elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Silva, S. A. (2018, 3 de janeiro). O Desenvolvimento da Política Europeia e Externa de Portugal e os Desafios para 2018. *Intervenção do Ministro dos Negócios Estrangeiros. Seminário Diplomático* [Documento impresso].
- Silva, P. L. (2021). Contributos para a estratégia militar terrestre. *Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2020/2021*. Pedrouços: Instituto Universitário Militar.
- Sousa, F. (2005). *Dicionário de Relações Internacionais*. Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Stoltenberg, J. (2021, 18 de outubro). *Transcript: China is coming closer to us - Jens Stoltenberg, Nato's secretary-general*. Retirado de <https://www.ft.com/content/cf8c6d06-ff81-42d5-a81e-c56f2b3533c2>
- Talambas, J. D. A. G. (2019). Proposta de um Modelo para a Geração de Forças Armadas. *Revista de Ciências Militares*, maio, IX (1), 13-38. Retirado de [https://www.ium.pt/s/wp-content/uploads/CIDIUM/Revista%20Ci%C3%A2ncias%20Militares/RCM%20Vol.%20IX%20N.%20BA1%20-Jos%C3%A9%20Talambas%20-%20may.%202021%20-%20Proposal%20of%20a%20Force%20Generation%20...%20\(ENG\)%20.pdf](https://www.ium.pt/s/wp-content/uploads/CIDIUM/Revista%20Ci%C3%A2ncias%20Militares/RCM%20Vol.%20IX%20N.%20BA1%20-Jos%C3%A9%20Talambas%20-%20may.%202021%20-%20Proposal%20of%20a%20Force%20Generation%20...%20(ENG)%20.pdf)



- Telo, A. J. (1997, s.d.). Treze Teses sobre a Disfunção Nacional - Portugal no sistema Internacional. *Análise Social*. 32(142), (3ª), 649-683. Retirado de <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1221841882N4gAK0mu6Lu18CN3.pdf>
- Telo, A. J. (2001). Portugal e a NATO: um pequeno poder numa grande aliança. *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático (II Curso Livre de História Contemporânea)*. Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; 107-126.
- Teixeira, N. S. (2021, 6 de outubro). Afinal o que é isso da AUKUS? *Jornal Público*, 6.
- Turismo. (2022, 6 de janeiro). Sobre Portugal [Página online]. Retirado de <https://www.visitportugal.com/pt-pt/sobre-portugal/biportugal>
- UE. (2017, 1 de março). Livro branco sobre o futuro da Europa. Reflexões e cenários para a EU-27 em 2025 [Documento online]. Retirado de https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/livro_branco_sobre_o_futuro_da_europa_pt.pdf
- UE. (2017a, setembro). *Global Trends to 2035. Geo-politics and international power* [Documento online]. Retirado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603263/EPRS_STU\(2017\)603263_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603263/EPRS_STU(2017)603263_EN.pdf)
- UE. (2021, 8 de setembro). *Strategic Foresight Report - 2021. The EU's capacity and freedom to act* [Documento online]. Retirado de https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/strategic_foresight_report_2021_en.pdf



Apêndice A - Corpo de conceitos complementar

Ação Externa da Defesa Nacional - “[...] enquadra a participação de militares e civis fora do território nacional [...] na tripla dimensão: (i) de Forças Destacadas em Missões, ou Operações Militares, ou Civis; (ii) de Cooperação no Domínio da Defesa; (iii) de Cargos Internacionais de Defesa Nacional” (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril).

Ameaça - “Qualquer acontecimento ou ação (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objetivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais e morais” materializando-se pelo “produto de uma possibilidade por uma intenção” (Couto, 1988, p.329).

Ator das Relações Internacionais - Entende-se por ator das RI “todos os agentes ou protagonistas com capacidade para decidir das relações de força no sistema internacional, isto é, agentes com poder para intervir e decidir das RI aos seus mais variados níveis, de forma a poderem atingir os seus objetivos. A Política Internacional, depende, em grande parte, do jogo de atores [...]” (Sousa, 2005, p.5).

Conceito Estratégico de Defesa Nacional - Apresenta a manobra estratégica de Portugal orientando os diversos sectores do Estado em relação às medidas a estabelecer para se atingirem os objetivos definidos (objetivos e interesses com significado indistinto, no contexto desta investigação), cabendo à Estratégia, na essência, como disciplina de meios, a sua consecução (Dias, 2012).

Cooperação no Domínio da Defesa – “Reflete um conceito mais alargado de serviço de Defesa. Está para além da assessoria, do ensino ou da formação, passando também a incluir a participação no esforço de Defesa com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste” (Álvares, 2020, p. Apd A-1, cit. Pires, L., entrevista presencial, 5 de dezembro 2019).

Defesa Nacional - “É a atividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos” (Lei n.º 29/1982, de 11 de dezembro), com os objetivos de “garantir a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como assegurar a liberdade e a segurança da população e a proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão, ou ameaça externas. A defesa nacional assegura ainda o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar, de acordo com o interesse nacional” (LDN, Lei n.º 3/2021). Sendo substantiva relativamente à estratégia, uma vez que traduz um modo de ser da mesma (Fernandes & Borges, 2005, p.78).

Elementos Nacionais Destacados – “Militar (ou militares) não integrados em forças, nomeado para um cargo no âmbito de operações militares inseridas nas operações de apoio à paz, ou outras a designar pelo Comando das Forças Terrestres” (Exército, 2015).

Estratégia - “É a ciência e a arte de gerar, estruturar e utilizar recursos tangíveis e intangíveis a fim de uma organização atingir objectivos por si estabelecidos, que suscitam ou podem suscitar hostilidade de outra vontade, ou estrutura organizacional” (Dias, 2012, p.278). Podendo, daqui inferir-se, no âmbito deste estudo, que a Estratégia é uma disciplina de meios (e de fins) informando a política sobre a melhor forma de se atingirem objetivos políticos que convivam em ambientes conflituais ou competitivos.

Forças Nacionais Destacadas – “Conjunto de militares organizados numa unidade tática, com um comandante definido e uma cadeia de comando nacional estabelecida, com uma missão atribuída, e que foram submetidos a um programa de aprontamento comum para operar no exterior do Território Nacional” (Exército, 2019).

Interesses - “O interesse exprime o que o Estado, tendo em vista os seus fins, entende como necessário ou desejável em relação a cada situação, região ou problema específico. Tem uma correspondência natural com o conceito de objetivo, sendo, neste contexto, o seu significado indistinto” (Couto, 1988, p.64).



Geopolítica - Estuda as formas como a política internacional pode ser compreendida através dos fatores geográficos, incluindo a forma física, mas também outros. Ou seja, “é o estudo das constantes e variáveis do espaço acessível ao homem, ou que dele sofre efeito intencional que, ao objetivar-se na construção de modelos de dinâmica de poder, projeta o conhecimento geográfico no desenvolvimento e na atividade da Ciência Política, com influência na ação externa dos diferentes intervenientes na Sociedade Internacional” (Dias, 2012, p.205; 2018, p.43).

Operações e Missões Militares - As Operações podem ser traduzidas em operações de intervenção limitada (por exemplo, de evacuação de não-combatentes, demonstração de força, assistência humanitária, ou imposição de sanções), de apoio à paz (imposição, manutenção, restabelecimento, ou consolidação de paz, ou prevenção de conflitos) e de guerra irregular (por exemplo, defesa interna de países, ou combate ao terrorismo). As Missões realizam-se em tempo de paz e não exigem composição e articulação de forças típica, como são o caso das Missões de treino, ou de assistência militar desenvolvidas ao nível da UE (Exército, 2012).

Política Externa - A Política Externa, por princípio, visa o “estabelecimento de RI pacíficas ou de conflito que se desenrolem de acordo com a normalidade internacional reconhecida e aceite pelos Estados e expressa em convenções e tratados e baseada no direito consuetudinário. Essas relações podem ser bilaterais ou multilaterais” (Galito, 2019, p.5).

Política - A política pode ser entendida como “ciência e como atividade” (Couto, 1988, p.214). No contexto desta investigação, considera-se política como atividade, tendo como objeto, na generalidade, a segurança e o bem-estar das populações, traduzindo-se como disciplina de fins (Caetano, 1993, p.12).

Potencial Estratégico - “O conjunto das forças de qualquer natureza, morais e materiais, que um Estado pode utilizar em apoio da sua estratégia” (Couto, 1988, p.241).

Prospetiva Estratégica - É “a capacidade de criar e manter uma visão de futuro, coerente, funcional e de qualidade, e de utilizar as perceções resultantes, de forma organizacional útil” (Slaughter, 2002, p.1, cit. por Silva, 2021, p.5).

Risco - Considerando-se a ameaça como “o produto de uma possibilidade por uma intenção” (Couto, 1988, p.329), o risco é a ameaça menos a capacidade de resposta ($R=A-r$), ou seja, a ausência da possibilidade de responder a uma ameaça e, por isso, uma vulnerabilidade. Assim, o risco são vulnerabilidades conscientes de um ator que não são colmatadas no seu planeamento estratégico (Dias, 2002, p.5).

Segurança - “Diz-se das pessoas e das coisas e exprime a efetiva carência de perigo, quando não existem as causas dele. Pode ser considerado como incluindo apenas a garantia da independência, da soberania, da integridade territorial e da unidade do Estado, ou pode ser entendido como abrangendo todo um conjunto de interesses [...]” (Couto, 1988, pp.69, 70).



Apêndice B - Análise estatística do emprego das FFAA em contexto externo

No Apêndice B, desenvolve-se uma análise estatística relativa ao empenhamento das FFAA em missões no exterior. Esta análise considerou o período de tempo entre os anos de 2013 e 2021, conforme delimitação definida para o desenvolvimento do estudo. Os dados consideram a participação de FND e END em missões da OTAN, UE e ONU, e em ações de CDD com países membros da CPLP. Os dados apresentados nos diversos gráficos que constituem o Apêndice B, foram obtidos das seguintes fontes:

- (Anuários, 2017). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, e de CDD em países da CPLP, relativos aos anos de 2013 a 2015 (ambos incluídos);
- (Anuário, 2016). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, e de CDD em países da CPLP, relativos ao ano de 2016;
- (Secretaria-Geral do MDN, *op. cit.*). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, e de CDD em países da CPLP, relativos aos anos de 2017 e 2018;
- (Divisão de Recursos do EMGFA, *op. cit.*). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, relativos aos anos de 2019 a 2021;
- (Defesa, 2022). Dados gerais sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, e de CDD em países da CPLP;
- (EMGFA, 2022; 2022a). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, relativos a 2021;
- (Exército, 2021; FAP, 2021; Marinha, 2021). Dados sobre as missões das FND/END na OTAN, UE e ONU, relativos a 2021;
- (Núcleo de Cooperação no Domínio da Defesa do Estado-Maior da Armada, *email*, 4 de janeiro de 2022). Dados relativos à CDD desenvolvida pela Marinha, desde 2013 a 2021 (ambos incluídos);
- (Repartição de Relações Externas de Defesa do Estado-Maior do Exército, *email*, 23 de dezembro de 2021). Dados relativos à CDD desenvolvida pelo Exército, desde 2013 a 2021 (ambos incluídos);
- (Núcleo de Cooperação no Domínio da Defesa do Estado-Maior da Força Aérea, *email*, 28 de dezembro de 2021). Dados relativos à CDD desenvolvida pela FA, desde 2013 a 2021 (ambos incluídos).

Como notas adicionais, importa referir que os dados relativos aos efetivos empenhados, nas diversas missões, foram contabilizados considerando o seu real empenhamento, e não apenas o efetivo autorizado para determinada missão. Isto é, consideram as rotações efetuadas (por exemplo: no ano X, numa missão com apenas um militar autorizado, mas que a sua missão é de um semestre, resultando na sua rotação ao fim do mesmo, foi considerado que Portugal disponibiliza dois militares para essa missão, nesse ano). As missões consideradas incluem as forças nacionais alocadas às forças em elevada prontidão da OTAN e da UE.

Além destas forças, foram consideradas as seguintes missões, na OTAN, com participação nacional: Operação *Active Endeavour* (na zona do Mediterrâneo); Operação *Sea Guardian* (que sucedeu à *Active Endeavour*); *International Security Assistance Force* (ISAF, no Afeganistão); *Resolute Support Mission* (RSM, que sucedeu à ISAF); *Kosovo Force* (KFOR, no Kosovo); *NATO Mission Iraq* (no Iraque); Operação *Ocean Shield* (na costa da Somália); *Baltic Air Policing* (BAP, no espaço aéreo Báltico); *Enhanced Air Policing* (na Polónia); *Immediate Assurance Measures* (Lituânia e Roménia); *Tailored Forward Presence* (na Roménia); *Focused Collection Activities* (na área do Báltico); e a Operação *Allied Solace* (no Kosovo).

No caso da UE, foram consideradas as seguintes missões: *European Union Naval Force Somalia* (EUNAVFOR) (Operação *Atalanta*, no Golfo de Éden e na Bacia da Somália); *European Union Naval Force Mediterranean* (Operação *Sophia* e *Irini*, no Mediterrâneo); *European Union Training Mission* (EUTM), no Mali, na Somália, na RCA e em Moçambique; *European Union Mission in the Democratic Republic of the Congo* (EUSEC, na República Democrática do Congo); a participação de meios das FFAA em apoio da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX); e a *Task Force TAKUBA* (no Sahel, em particular no Mali).

Por fim, no âmbito da ONU foram consideradas as seguintes missões: *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* (MINUSCA, na RCA); *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA, no Mali); *United Nations Verification Mission in Colombia* (UNVMC, na Colômbia); *United Nations Mission in Kosovo* (UNMIK, no Kosovo); *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* (UNAMA, no Afeganistão); e a Operação *IDAI* de ajuda humanitária a Moçambique.



1. Análise estatística relativa ao empenhamento das FFAA em missões nas OI que Portugal participa regularmente (OTAN, UE, ONU)

1.1 Contributo da Marinha para a promoção do poder de Portugal nas RI

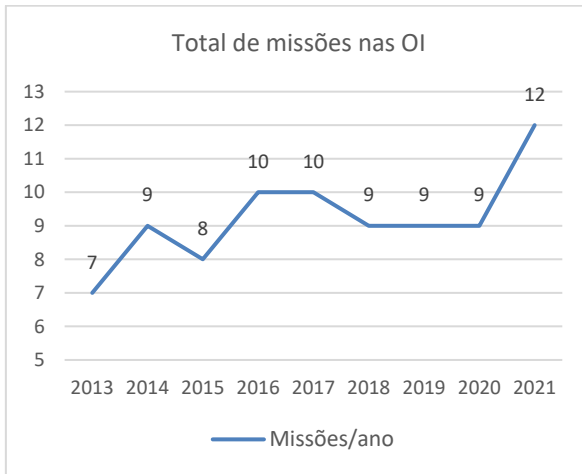


Figura 1 - Total de missões da Marinha, por ano, nas OI



Figura 2 - Efetivo total da Marinha, por ano, em missões nas OI

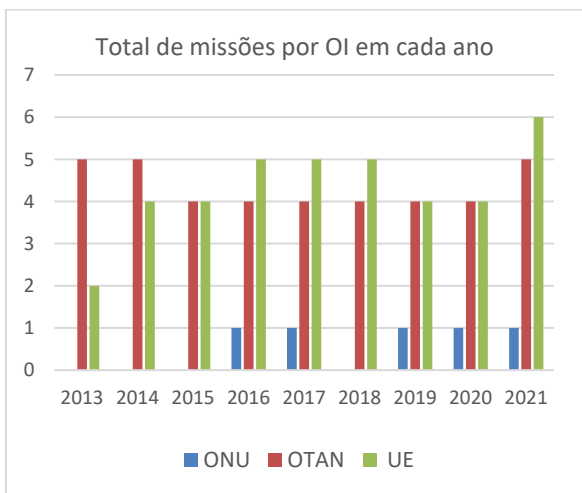


Figura 3 - Total de missões da Marinha, por ano, por OI

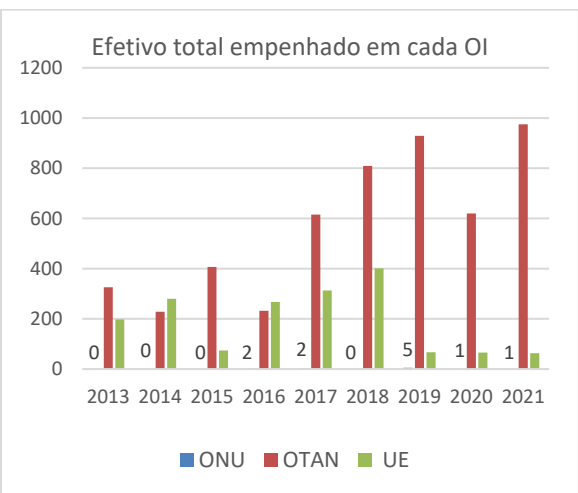


Figura 4 - Efetivo total da Marinha, por ano, em cada OI

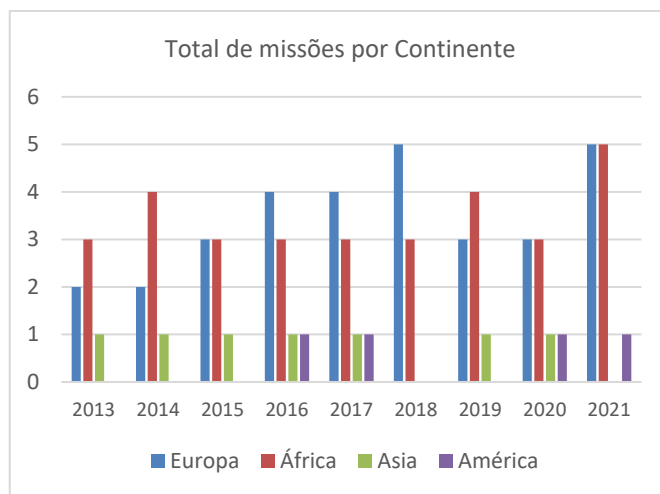


Figura 5 - Total de missões da Marinha, por ano, em cada continente



1.2 Contributo do Exército para a promoção do poder de Portugal nas RI



Figura 6 - Total de missões do Exército, por ano, nas OI



Figura 7 - Efetivo total do Exército, por ano, em missões nas OI

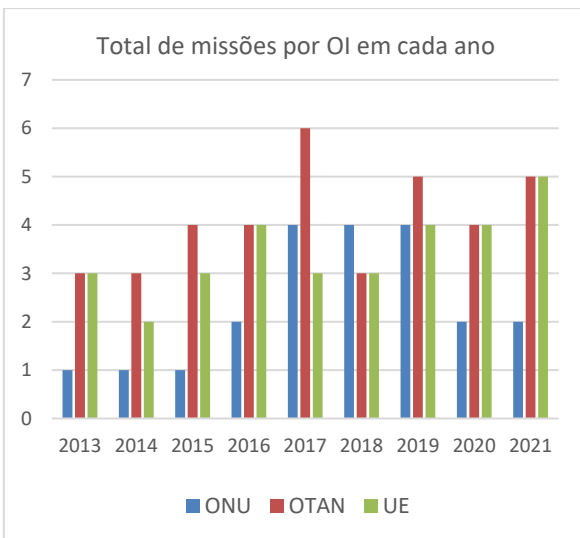


Figura 8 - Total de missões do Exército, por ano, por OI

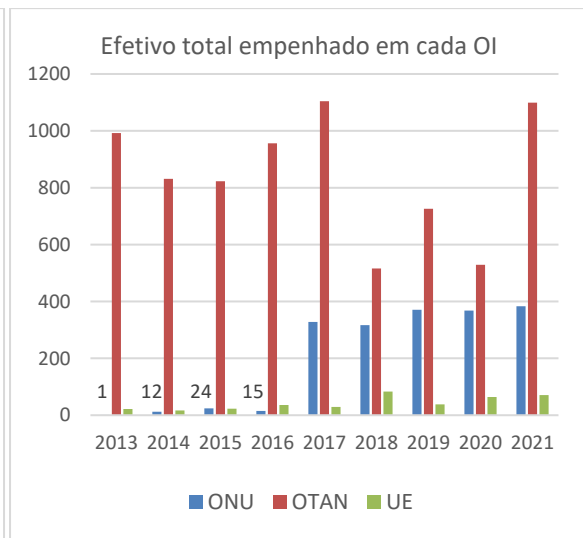


Figura 9 - Efetivo total do Exército, por ano, em cada OI

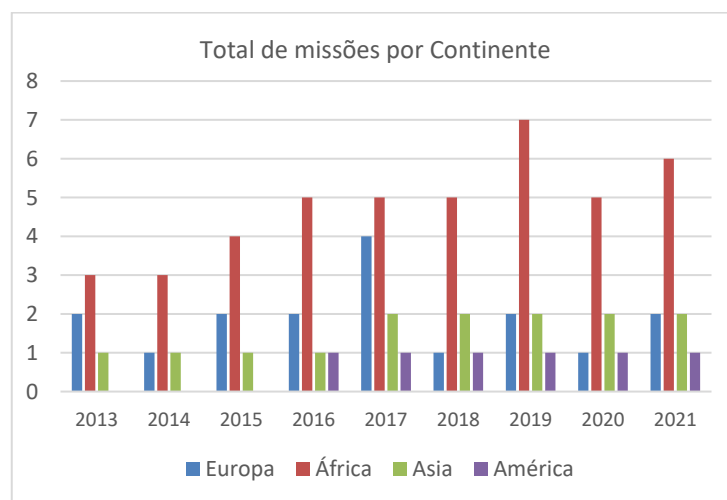


Figura 10 - Total de missões do Exército, por ano, em cada continente



1.3 Contributo da Força Aérea para a promoção do poder de Portugal nas RI



Figura 11 - Total de missões da FA, por ano, nas OI

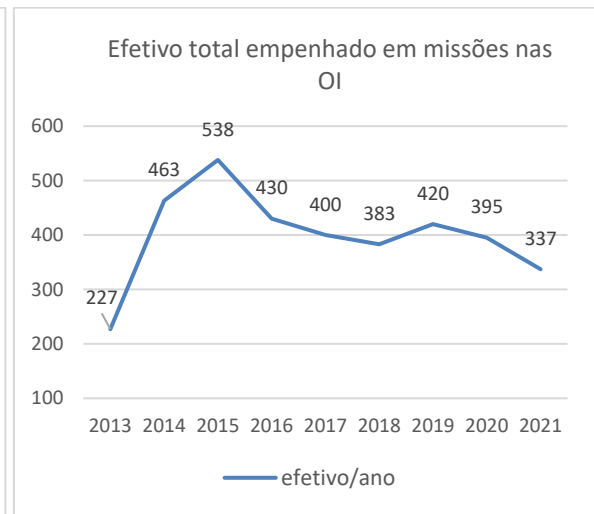


Figura 12 - Efetivo total da FA, por ano, em missões nas OI

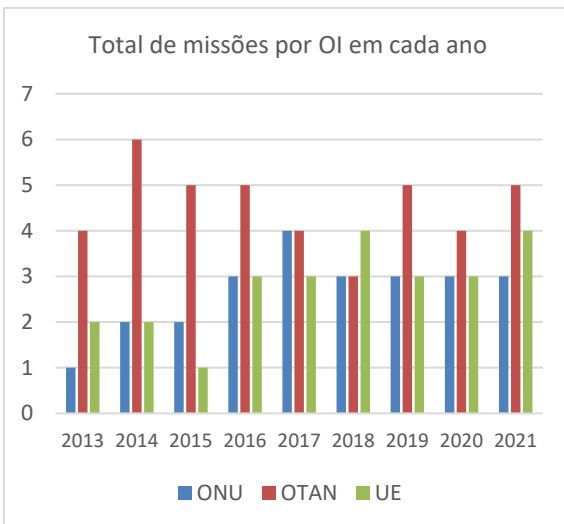


Figura 13 - Total de missões da FA, por ano, por OI

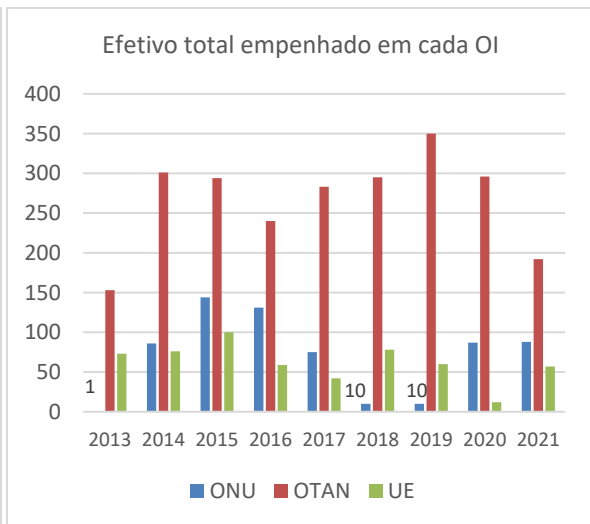


Figura 14 - Efetivo total da FA, por ano, em cada OI

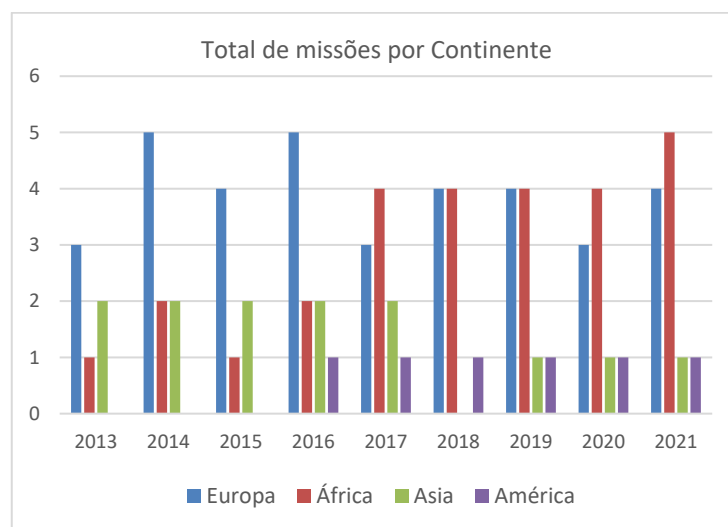


Figura 15 - Total de missões da FA, por ano, em cada continente



1.4 Contributo das Forças Armadas para a promoção do poder de Portugal nas RI

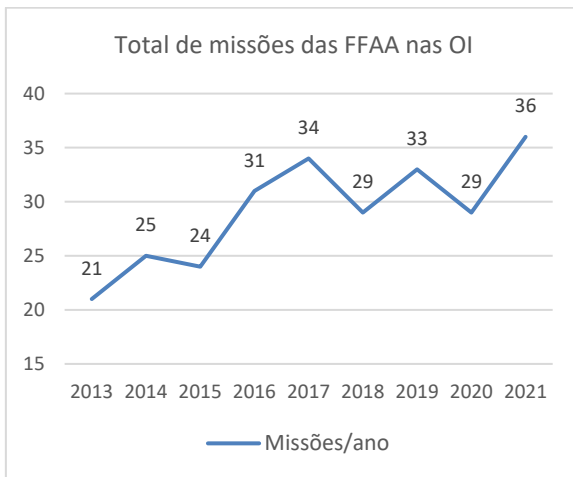


Figura 16 - Total de missões das FFAA, por ano, nas OI

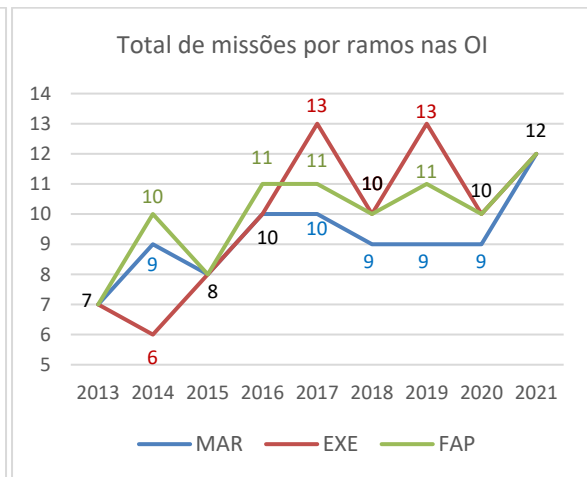


Figura 17 - Total de missões das FFAA, por ramos, por ano

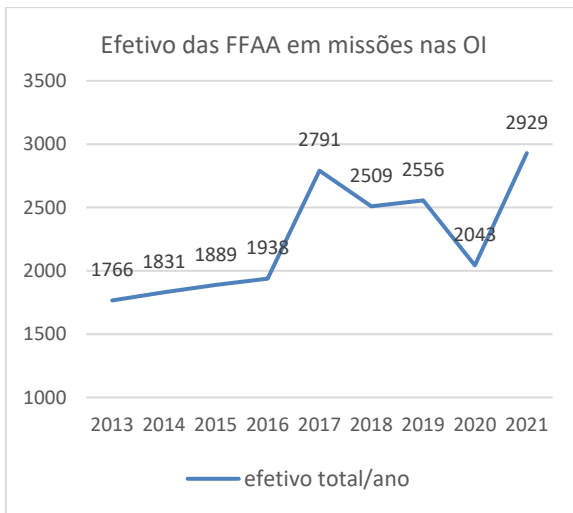


Figura 18 - Efetivo das FFAA empenhado, por ano

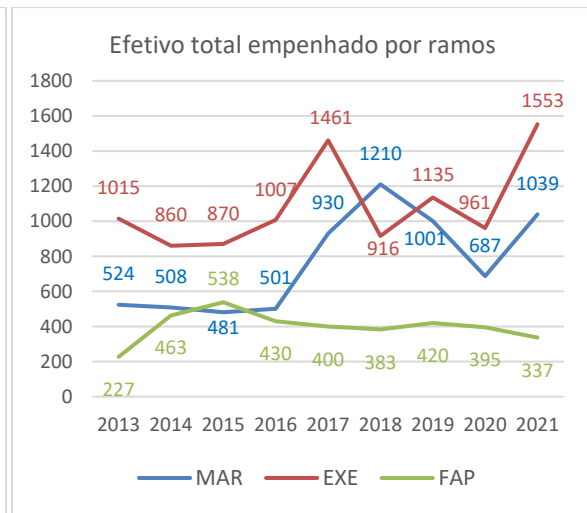


Figura 19 - Efetivo total das FFAA empenhado, por ramos

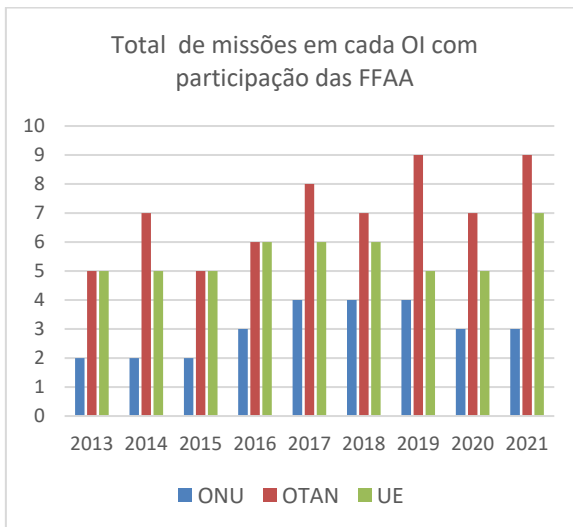


Figura 20 - Total de missões, por ano, em cada OI, com participação das FFAA

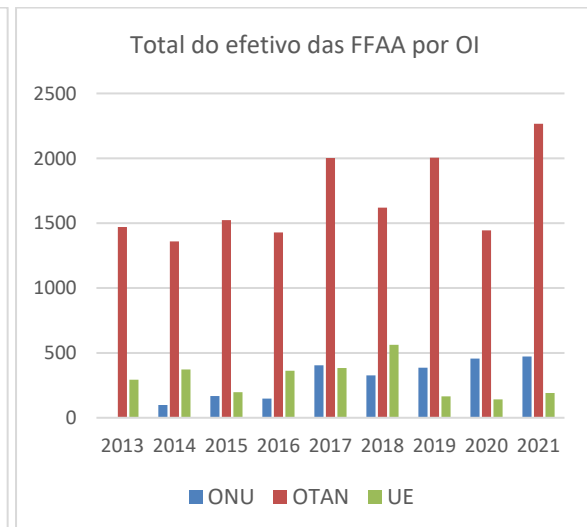


Figura 21 - Efetivo das FFAA empenhado em cada OI

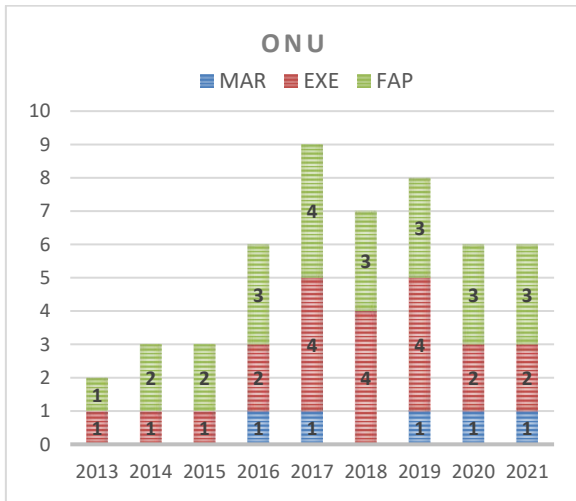


Figura 22 - Total de missões das FFAA, por ramo, na ONU

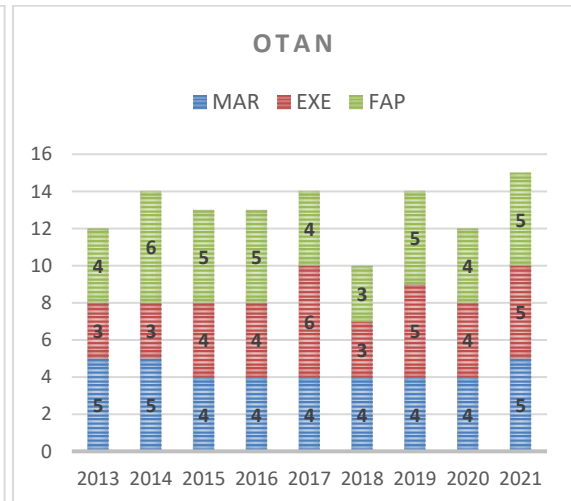


Figura 23 - Total de missões das FFAA, por ramo, na OTAN

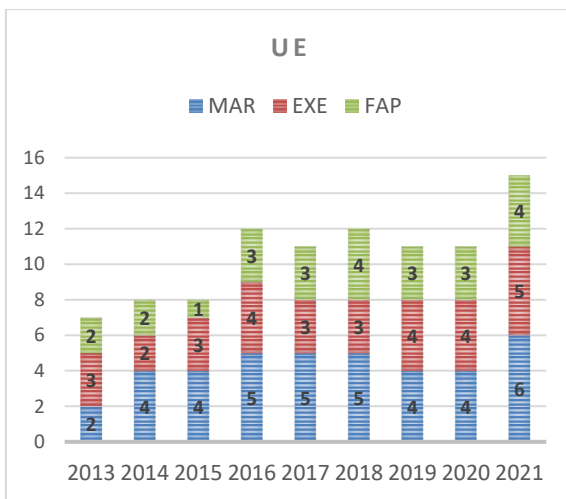


Figura 24 - Total de missões das FFAA, por ramo, na UE

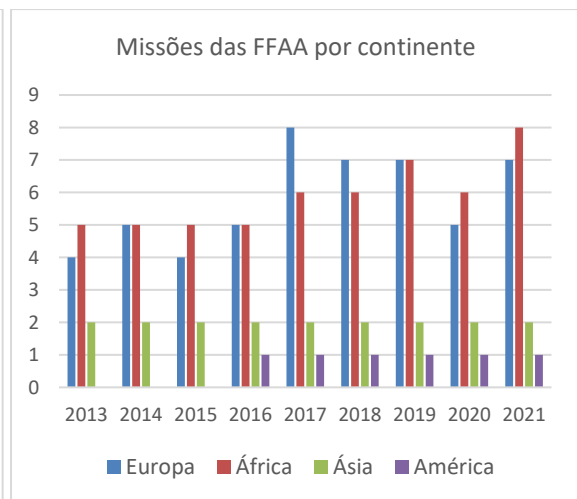


Figura 25 - Total de missões das FFAA por continente

2. Análise estatística relativa ao empenhamento das FFAA em missões de CDD com países da CPLP

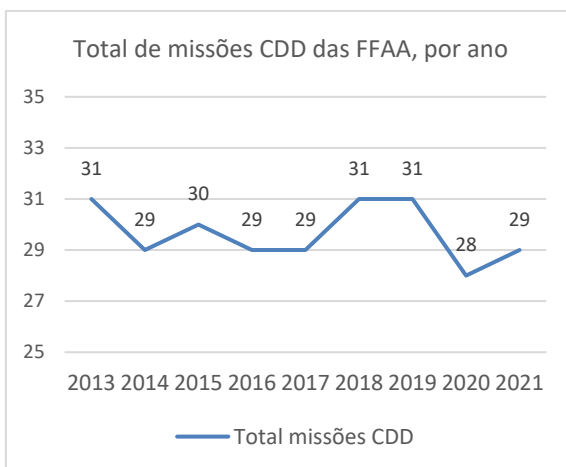


Figura 26 - Total de missões CDD, por ano

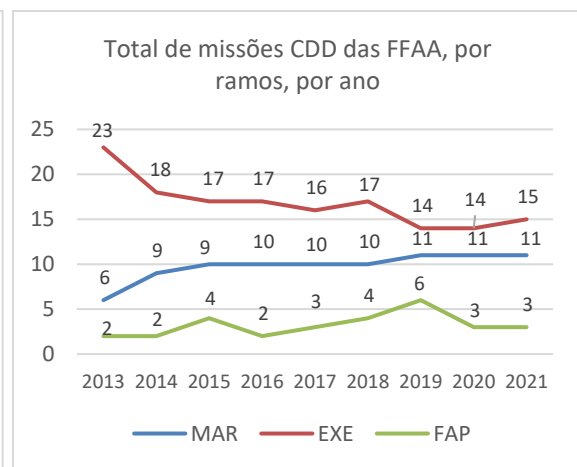


Figura 27 - Total de missões CDD, por ano, por ramo

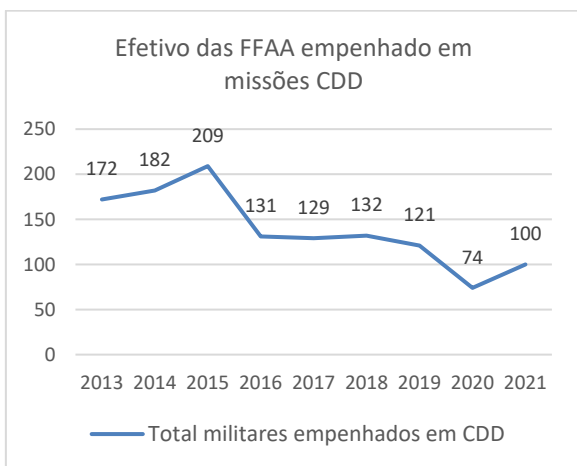


Figura 28 - Efetivo total em missões CDD

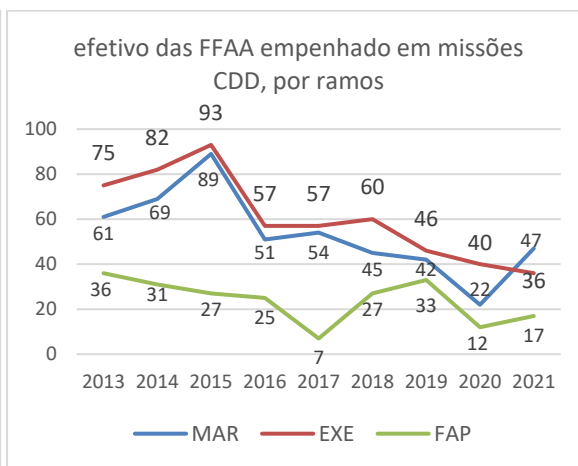


Figura 29 - Efetivo total em missões CDD, por ramo

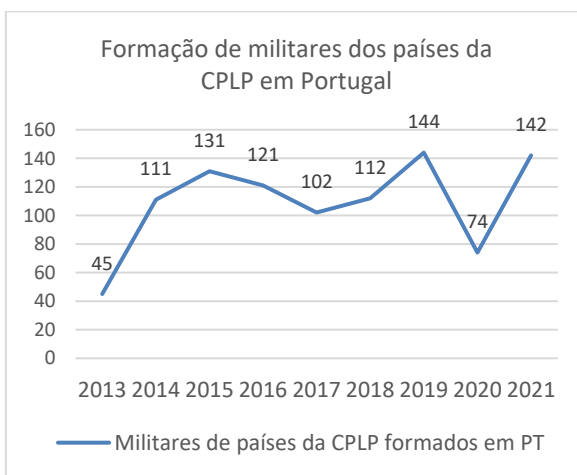


Figura 30 - Total de militares da CPLP formados em Portugal

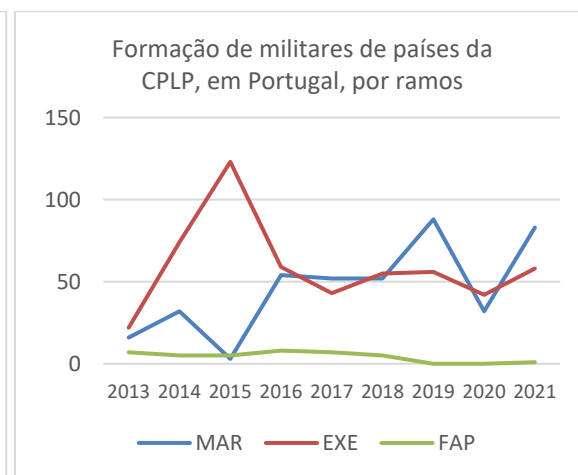


Figura 31 - Total de militares da CPLP formados, por ano em Portugal, por ramo

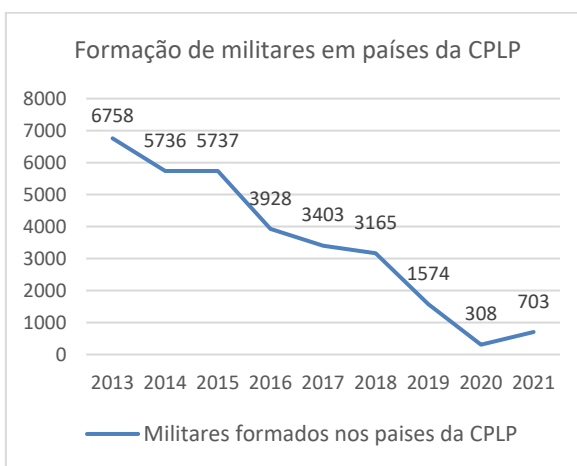


Figura 32 - Total de militares da CPLP formados nos países da CPLP, por ano

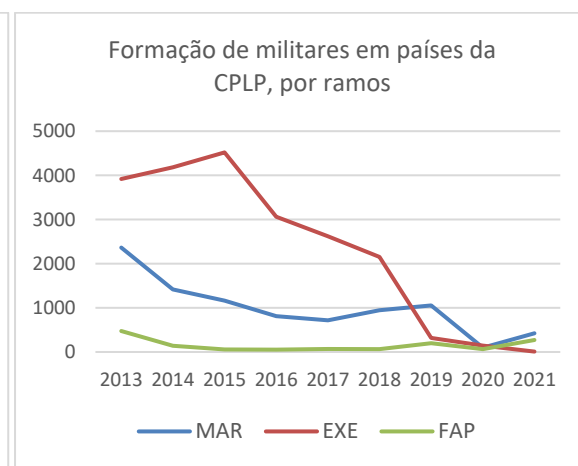


Figura 33 - Total de militares da CPLP formados nos países da CPLP, por ramo



Apêndice C - Análise de conteúdo das entrevistas realizadas

O presente Apêndice resume a análise de conteúdo categorial efetuada às entrevistas elaboradas aos participantes desta investigação (identificados no Quadro 3, por data de ocorrência), organizadas em torno do objeto de estudo e estruturadas para: identificar os fatores que estão na origem da escolha das missões em que Portugal participa e a influência do CEDN na mesma; avaliar o emprego das FFAA no exterior como fator promotor do poder do país nas RI e identificar os respetivos contributos; e procurar contributos para o futuro emprego de forças nacionais no estrangeiro, em termos de prioridades de emprego nas OI estudadas e em áreas geográficas.

Quadro 3 - Identificação dos participantes, datas e métodos, das entrevistas realizadas

N.º	Função	Nome	Data	Método
1	2.º Comandante da operação da ONU na RCA - MINUSCA	Major-General Paulo Maia Pereira	16/01/2022	Zoom
2	Chefe de Gabinete do Secretário de Estado da Internacionalização, ex-Conselheira política e de defesa na delegação de Portugal da OTAN e adjunta do gabinete do Ministro dos Negócios Estrangeiros	Dr.ª Cristina Isabel Domingos de Matos	21/01/2022	Zoom
3	<i>Deputy Director / Chief of Staff EU Military Planning and Conduct Capability</i>	Major-General Hermínio Maio	23/01/2022	Zoom
4	Chefe do Estado-Maior da Força Aérea	General Joaquim Nunes Borrego	07/02/2022	Email
5	Ministro da Defesa Nacional	Professor Doutor João Gomes Cravinho	10/02/2022	Presencial
6	Subdiretora-Geral de Política de Defesa Nacional	Brigadeiro-General Ana Rita Baltazar	12/02/2022	Zoom
7	Chefe do Estado-Maior do Exército	General José Nunes da Fonseca	15/02/2022	Email
8	Secretária-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa, ex-Embaixadora de Portugal junto do Comité Político e de Segurança da UE e da Organização para a Cooperação e Segurança na Europa	Embaixadora Graça Mira Gomes	17/02/2022	Presencial
9	Chefe do Estado-Maior da Armada	Almirante Henrique Gouveia e Melo	26/02/2022	Email

Os resultados da análise de conteúdo categorial das entrevistas são apresentados nos quadros seguintes, sistematizados em: categorias, subcategorias, unidades de registo (UnReg); entrevistados; e unidades de enumeração (UnEn). Os aspetos mais importantes, relativos a cada questão, são evidenciados neste Apêndice, e os resultados superiores a 80% são enfatizados e complementados no Capítulo 4 (Sarmento, 2013).

Neste âmbito, a análise do Quadro 4, permite concluir que o interesse nacional (embora os entrevistados não o tenham detalhado) constitui o fator primordial para a definição das missões sob a égide da OTAN, UE e ONU, em que Portugal participa (89% dos entrevistados). Contudo, também é evidente a importância de Portugal estar representado nas três OI, em linha com as obrigações internacionais assumidas pelo país (78% dos entrevistados). Por outro lado, mais de metade dos entrevistados considera que a escolha da participação nacional também é condicionada pelas capacidades existentes, associando-as à tipologia das operações que são solicitadas pelas OI em causa (56% dos entrevistados).



No caso das missões de CDD, o interesse nacional é o fator primordial de escolha. Contudo, os entrevistados são mais específicos, objetivando fatores (tais como a segurança e estabilidade, o desenvolvimento de parcerias, a cultura e a economia, entre outros) para a concretização destas missões (89% dos entrevistados).

Quadro 4 - Análise da Questão 1

Q1: Quais são os fatores/considerações , que na sua perspectiva, estão na origem da escolha das missões em que Portugal participa, no âmbito da OTAN, UE e ONU? E em relação às ações de CDD com países membros da CPLP?													
Categoria	Subcategoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%
Interesse nacional	OTAN/UE/ONU	1.1	x	x	x		x	x	x	x	x	8	89
Rentabilização da participação, associada à conjuntura do momento		1.2	x		x		x					3	33
Geografia / Financiamento		1.3				x		x				2	22
Presença permanente nas 3 OI / Obrigações internacionais		1.4	x	x	x	x	x			x	x	7	78
Contribuição para os objetivos das OI		1.5			x				x	x		3	33
Capacidades associadas à tipologia das operações		1.6	x	x	x	x		x				5	56
Áreas de nichos específicas (formação de lideranças, projetos conjuntos...)	CDD	1.7	x	x				x			x	4	44
Participação ao nível estratégico no país com quem esta ocorre		1.8	x	x					x	x	x	5	56
Interesse nacional, associado a fatores específicos		1.9	x	x	x	x	x	x		x	x	8	89
Ponte para outras OI		1.10	x	x			x	x				4	44

A análise do Quadro 5, sistematiza a avaliação atribuída ao emprego das FFAA como fator de promoção do poder de Portugal nas RI sendo opinião, da maioria dos entrevistados, de que a mesma é significativamente positiva, não sendo elencadas quaisquer ressalvas para tal avaliação (89% dos entrevistados). O mesmo acontece em relação à CDD, considerando-se o emprego das FFAA, neste tipo de ações, como muito positivo para a consecução do poder de Portugal nas RI (89% dos entrevistados).

Quadro 5 - Análise da Questão 2

Q2: Em termos gerais, como avalia o emprego das FFAA em FND/END na ONU, OTAN e UE, como fator de promoção do poder de Portugal nas RI? E em relação à CDD com Estados membros da CPLP?													
Categoria	Subcategoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%
Significativamente positivo, mas com ressalvas	OTAN/UE/ONU	2.1	x									1	11
Significativamente positivo, sem ressalvas		2.2		x	x	x	x	x	x	x	x	8	89
Em crescendo	CDD	2.3	x									1	11
Muito positivo		2.4		x	x	x	x	x	x	x	x	8	89

O Quadro 6, justifica a avaliação atribuída ao emprego das FFAA como fator promotor do poder de Portugal nas RI, indicada no Quadro 5. Neste sentido, a totalidade dos entrevistados refere que o emprego das FFAA, como vetor de política externa, contribui para a afirmação e credibilidade de Portugal (100% dos entrevistados), conferindo ao país o estatuto de potência coprodutora de segurança internacional (89% dos entrevistados). Salienta-se, ainda, a opinião manifestada por 44% dos entrevistados, considerando que o contributo do emprego das FFAA também se revela na abertura de janelas de oportunidade (por exemplo, para integrar *fora* internacionais) que, de outra forma, seriam difíceis de alcançar. Por outro lado, é também através



do emprego das FFAA, em missões de CDD, que Portugal vê a sua ação, nos diversos domínios, ser facilitada junto dos países membros da CPLP com quem coopera (100% dos entrevistados). Embora a promoção e/ou consolidação da cultura portuguesa também não seja despreciada, assim como a contribuição para a afirmação e credibilidade de Portugal nas diversas OI, com particular incidência na UE (devido às missões que tem desenvolvido nos últimos anos em África sob a égide aquela organização) (56% dos entrevistados).

Quadro 6 - Análise da Questão 3

Q3: Quais são os contributos resultantes do emprego das FFAA, em FND/END, que identifica, como promotores do poder de Portugal nas RI? E no caso do seu emprego em CDD?														
Categoria	Subcategoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn		
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%	
Afirmação / Credibilidade de Portugal	OTAN/UE/ONU	3.1	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	9	100
Criação de janelas de oportunidade (mesas de negociação / externalização da indústria e comércio, etc.)		3.2	x	x			x	x					4	44
Capacitação das FFAA portuguesas		3.3			x				x				2	22
Alavancamento da capacidade de influência nacional		3.4			x	x		x					3	33
Coprodutores de segurança internacional		3.5	x	x	x	x	x		x	x	x		8	89
Facilitador da ação nacional em diferentes domínios	CDD	3.6	x	x	x	x	x	x	x	x	x		9	100
Promoção / Consolidação da cultura portuguesa		3.7	x	x	x		x			x			5	56
Contribuição para a afirmação / Credibilidade nas diversas OI / Ponte na UE para África		3.8	x		x		x			x	x		5	56

O Quadro 7, mostra ser maioritária a ideia de que é difícil identificar, em particular, missões com maior contribuição para o poder de Portugal nas RI, no período em análise (67% dos entrevistados). Contudo, apesar da opção pela generalidade das missões, alguns entrevistados apontam a participação das FFAA na RCA, na missão da MINUSCA, da ONU (e também da EUTM da UE), como uma das mais relevantes para a promoção do poder de Portugal nas RI (44% dos entrevistados). Esta opção, encontra justificação na diferença que as FND portuguesas fazem naquele país, não só por constituírem a força decisiva da operação, mas também pela postura muito profissional dos militares portugueses, comparativamente às restantes forças presentes. Este facto contribui decisivamente para a credibilidade de Portugal na RCA, mas também noutros países membros da ONU e da UE (100% dos entrevistados), assim como pela afirmação nacional como membro ativo da paz e segurança internacionais (78% dos entrevistados). Importa, ainda, referir que alguns entrevistados mencionaram a alavancagem do relacionamento nacional com outros parceiros, como contributo importante resultante da participação nacional com FFAA em missões nas OI consideradas (67% dos entrevistados).

Já em relação ao Quadro 8, existe uma maioria de entrevistados que não identifica uma missão, em concreto, cujo contributo tenha sido nulo para a promoção do poder de Portugal nas RI. Essencialmente, porque consideram que em missões cujo benefício aparente possa parecer não ser evidente, ele existe, mesmo que residual, ajudando a contribuir, como um todo, para a prossecução dos interesses do país (56% dos entrevistados). Nos restantes entrevistados existe uma dispersão de resultados, embora em número pouco significativo. No entanto, é identificada, por dois entrevistados, a missão realizada no Afeganistão como uma com pouca contribuição para o poder de Portugal nas RI (apesar de considerarem que o empenho nacional



naquele país foi substancial, exemplar e imperativo (porque teve origem na invocação do art.º 5.º do tratado da OTAN pelos EUA), apontando como justificação para esta escolha o facto do resultado final da missão ter sido inconsequente (22% dos entrevistados).

Quadro 7 - Análise da Questão 4

Q4: Tomando como referência inicial o ano de entrada em vigor do CEDN (2013), até 2021 (inclusive), qual foi a missão que mais contribuiu para potenciar o poder de Portugal nas RI? Porquê? E quais os resultados concretos alcançados por essa missão?													
Categoria	Subcategoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%
MINUSCA (RCA/ONU), porque Portugal faz a diferença	Missão que contribuiu mais	4.1	x				x		x	x		4	44
Policimento aéreo na OTAN e FRONTEX, porque permitiu ganhos específicos para a política externa		4.2				x						1	11
<i>Assurance Measures</i> , porque contribuiu para a dissuasão da ameaça Russa		4.3									x	1	11
Afeganistão (ISAF e RSM), pelas características dos militares nacionais e ser a primeira missão art.º 5.º da OTAN		4.4							x			1	11
Moçambique, porque alavancou o relacionamento nacional com a UE		4.5					x					1	11
São várias, sendo difícil identificar apenas uma		4.7		x	x	x		x		x	x	6	67
Credibilidade internacional		4.8	x	x	x	x	x	x	x	x	x	9	100
Agregação de vontades	4.9		x		x		x				3	33	
Modelo de referência para outras forças	4.10	x				x		x			3	33	
Afirmção de Portugal como membro ativo da paz e da segurança internacionais	Resultados	4.11	x		x	x	x		x	x	x	7	78
Criação de janelas de oportunidade (para o comércio)		4.12	x									1	11
Alavancagem no nosso relacionamento com parceiros		4.13		x		x	x	x		x	x	6	67

Quadro 8 - Análise da Questão 5

Q5: Tomando como referência inicial o ano de entrada em vigor do CEDN (2013), até 2021 (inclusive), qual foi a missão que menos contribuiu para potenciar o poder de Portugal nas RI? Porquê?													
Categoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%	
<i>Atalanta</i> (Corno de África/UE) / Brevidade da missão	5.1	x										1	11
ISAF / Inconsequente	5.2		x			x						2	22
EUTM Somália / Número reduzido de militares	5.3						x					1	11
Não identifiquei uma em concreto / Em todas há um contributo relevante e distinto	5.4			x	x			x	x	x		5	56

O Quadro 9, sistematiza a opinião generalizada de que a prioridade da participação nacional em missões nas OI consideradas, deve ser estabelecida de acordo com a ideia explícita, de forma parcial, no CEDN. Neste âmbito consideram a defesa coletiva, proporcionada pela OTAN, como primeira prioridade, seguindo-se a UE, onde Portugal se tem afirmado em termos de participação com FND, principalmente em África, a ONU e, por fim, a CPLP pelos laços históricos e culturais associados (67% dos entrevistados). Contudo, é relevante a ideia apontada de que Portugal deverá ter como horizonte a sua presença permanente em missões da OTAN, UE, ONU e da CPLP, neste último caso contribuindo para uma das três primeiras (44% dos participantes). Em relação à área geográfica primordial de atuação das forças nacionais, a opinião é clara, apontando a grande



maioria dos entrevistados a Europa, incluindo a zona de influência do Atlântico e Mediterrâneo, e África (78% dos entrevistados).

Quadro 9 - Análise da Questão 6

Q6: Em relação ao que prospectiva poder vir a ser o emprego futuro das FFAA a médio e longo prazo em (FND/END e CDD), pode estabelecer, uma hierarquização das OI (OTAN, UE, ONU e CPLP) que melhor considera potenciar a defesa dos interesses de Portugal nas RI? Porquê? E em relação à área geográfica de emprego das FFAA?														
Categoria	Subcategoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn		
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%	
Sempre nas 3 OI e com a CPLP a contribuir para uma delas (ONU)	OI	6.1	x		x	x					x		4	44
OTAN, UE, ONU e CPLP, porque é a que melhor defende os interesses nacionais		6.2	x	x	x		x	x			x		6	67
OTAN, ONU, UE e CPLP, pela dimensão universal da ONU		6.3									x		1	11
OTAN, UE, CPLP e ONU, para valorização dos programas de CDD no quadro da CPLP		6.4										x	1	11
Europa (incluindo zona de influência do Atlântico e Mediterrâneo), África e América do Sul, pela relação com o Brasil	Área Geográfica	6.5	x										1	11
África (Golfo da Guiné), Europa (incluindo a zona de influência do Mediterrâneo e Atlântico), porque são áreas de forte influência e interesse de Portugal		6.6										x	1	11
Europa (incluindo zona de influência do Atlântico e Mediterrâneo) e África, porque constituem as áreas do nosso interesse estratégico		6.7			x	x	x	x	x	x	x		7	78

Por último, o Quadro 10, evidencia a opinião maioritária dos entrevistados de que o CEDN não tem influência direta na forma de emprego das FFAA, como elemento potenciador do poder de Portugal nas RI. A opinião da maioria dos entrevistados é que este documento, que encabeça o edifício concetual da DN, é generalista e inconsequente, neste particular, considerando, em adição, que poderá ser mais relevante, para a escolha das missões onde o país participa, o que se passa nas OI (78% dos entrevistados).

Quadro 10 - Análise da Questão 7

Q7: Considera que a entrada em vigor do CEDN (2013) alterou a maneira como Portugal emprega as suas FFAA na promoção do poder de Portugal nas RI? Porquê?													
Categoria	Un Reg	Entrevistado									UnEn		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	Σ	%	
Sim, mas apenas nalguns aspetos	7.1	x							x			2	22
Não, o CEDN é um documento enquadrador / inconsequente / é mais relevante o que se passa nas OI	7.2		x	x	x	x	x		x	x		7	78



Apêndice D - O contexto estratégico e operacional a médio e longo prazo

1. Tipificação prospetiva relativa ao ambiente estratégico e tendências futuras

No Apêndice D, sistematiza-se a visão prospetiva, relativa ao futuro ambiente estratégico e operacional, de médio e longo prazo, desenvolvida por organizações com quem Portugal mais se relaciona (OTAN e UE), e por outros países aliados como os EUA e o UK. Esta tipificação é sistematizada nos fatores político, económico, tecnológico, ambiental e militar, e complementa a visão apresentada no Capítulo 5.

1.1 A visão dos EUA

A visão norte-americana, aqui sistematizada, é sustentada nos documentos produzidos pelo Conselho de Informações dos EUA (*National Intelligence Council*) divulgado nas publicações “*Global Trends 2040: A more contested world*” (NIC, 2021), e “*Global Trends 2030: Alternative Worlds*” (NIC, 2012).

Neste âmbito, ao nível **político**, os EUA consideram que não haverá uma potência hegemónica nas RI, no médio longo prazo, navegando o poder entre redes e coligações num SPI multipolar, potenciado por tecnologias de comunicação (NIC, 2021). Em paralelo, o mundo assistirá a um risco acrescido de aumento dos conflitos entre Estados e, numa perspetiva otimista, os EUA e a China irão adotar uma postura de colaboração em diversas questões, que proporcionarão uma cooperação global mais ampla (NIC, 2012). Contudo, aumentarão as desigualdades entre países, incrementando as tensões mundiais, fazendo com que os norte-americanos tenham que continuar a atuar, ao nível externo, como promotores de segurança global (idem). Algumas dinâmicas regionais, por exemplo, no Médio Oriente e Sul da Ásia, tenderão a espalhar instabilidade para fora das suas fronteiras, podendo, eventualmente, causar danos à economia global. Existirão, também, algumas cidades cuja dimensão e importância lhes permitirá superar a influência dos respetivos governos centrais (NIC, 2021). Neste contexto, perspetiva-se que os EUA continuarão a ser “os primeiros entre iguais” nos próximos 15-20 anos, apesar do momento unipolar daquele país estar a chegar ao fim (idem).

Por outro lado, prevê-se que a **economia** global continuará a caracterizar-se por um conjunto de economias nacionais e regionais, movimentando-se a velocidades diferentes. Estas diferenças tenderão a aumentar os desequilíbrios regionais e a colocar o SI sob pressão, na expectativa do colapso global da economia, ou no aumento da sua resiliência (NIC, 2021). Em 2030, o poder da economia asiática terá ultrapassado os dos norte-americanos e europeus combinados, mas também em termos de despesa na área da defesa, e do investimento em tecnologia. A China, por si só, será a maior economia mundial. Juntamente com este país, a Índia e o Brasil, e outras potências regionais (por exemplo, Colômbia, Indonésia, Nigéria, África do Sul e Turquia) desempenharão um papel relevante na economia global, enquanto as europeias, japonesa e russa, continuarão a vincar a sua tendência decrescente (NIC, 2012).

As novas **tecnologias** permitirão que atores não estatais assumam a liderança na procura de soluções para enfrentar os desafios globais. Contudo, as novas tecnologias de comunicação tornar-se-ão numa “espada de dois gumes” para os governos, na medida em que as redes sociais permitirão que os cidadãos acompanhem com maior facilidade os desenvolvimentos políticos, embora também facilitem as suas críticas. Adicionalmente, permitirão dotar os governos de mecanismos de controlo da sua população (NIC, 2012). De qualquer maneira, as novas tecnologias de automação e produção tenderão a mudar o padrão de trabalho e estimular as capacidades de produção dos países asiáticos aumentando a sua competitividade (NIC, 2021).

Contudo, o fator **ambiental** será condicionado pela crescente necessidade de recursos (com particular ênfase para os alimentos, água e energia), cuja escassez, potenciará a conflitualidade. Este fator será incrementado pelas alterações climáticas, cuja maior influência, ao nível da falta de água, se fará sentir no Médio Oriente, Norte de África, Ásia Central, Sul da Europa, Sul de África e no Sudeste norte-americano (idem). Alguns dos maiores desastres naturais, que poderão levar ao colapso dos Estados, serão: os tsunamis, a erosão e depleção de solos e as tempestades geomagnéticas, e os seus efeitos físicos resultantes das alterações climáticas (tais como o aumento das temperaturas, do nível médio da água dos oceanos e os eventos meteorológicos extremos), que serão sentidos por todos os países do globo (NIC, 2021). Por outro lado, as cidades que adotarem modelos sustentáveis de governabilidade tenderão a gerir os recursos de uma maneira mais eficiente, enquanto as que forem menos eficientes tenderão a enfrentar problemas de instabilidade, principalmente ao nível dos combustíveis (NIC, 2012).

Por fim, em relação ao fator **militar**, perspetiva-se que a capacitação do indivíduo impulsionará a sua sustentabilidade, diminuindo o empobrecimento, mas também permitirá o acesso de indivíduos e/ou pequenos



grupos a tecnologias letais e disruptivas (com capacidades de ataque preciso, instrumentos cibernéticos e armamento químico e biológico) permitindo-lhes criar violência em larga escala (NIC, 2021). O risco atual decorrente do terrorismo islâmico tenderá a desaparecer, mas o terrorismo, eventualmente financiado por Estados, continuará a existir, embora os custos deste apoio sejam cada vez maiores à medida que a cooperação internacional contra estas ações for aumentando (NIC, 2012). Os ataques terroristas serão mais focados na criação de disrupções económicas e financeiras, do que em promover baixas em larga escala, e serão perpetrados recorrendo a armas no domínio cibernético (idem). Um renovado concerto entre poderes novos e estabelecidos, aumentará a eficiência das OI na sua atuação no âmbito dos desafios globais. Acordos entre países do Ocidente com a Índia, Brasil e outras democracias em ascensão, levarão a um aumento do consenso global (em relação à responsabilidade de proteger) relativo à necessidade de intervenções militares e à sua efetivação (NIC, 2021). A maior parte dos conflitos, dentro dos Estados, será caracterizado por ações terroristas, subversivas, de sabotagem, insurgência e de atividades criminosas. Por outro lado, nos conflitos entre Estados, poderão ser utilizadas armas nucleares, e uma Europa mais fechada e centrada nos seus problemas tenderá a disponibilizar menos forças militares para apoiar a estabilização de crises nas regiões vizinhas (NIC, 2021).

1.2 A visão do Reino Unido

A visão apresentada no Reino Unido, pelo *Development Concepts and Doctrine Centre* (DCDC), do Ministério da Defesa, para a envolvente estratégica e operacional de médio e longo prazo, é sustentada nas suas publicações “*Strategic Trends Programme: Global Strategic Trends - Out to 2045 (Fifth Edition)*”, de 2014 (MOD, 2014), “*Global Strategic Trends: The future starts today (Sixth Edition)*”, de 2018 (MOD, 2018), e “*Strategic Trends Programme: Future Operating Environment 2035 (First Edition)*”, de 2015 (MOD, 2015).

Em termos **políticos**, este exercício prevê que o ritmo da mudança e o nível de incerteza podem superar a boa governação e a unidade, potenciando a incerteza e a divisão entre países mais liberais, e os que têm pontos de vista mais tradicionais, nacionalismos, intolerância à religião e antipatia face à imigração (MOD, 2018). Contudo, o Reino Unido considera que o Estado continuará a ser o principal ator das RI, deixando em aberto a possibilidade de intervenção das FFAA no plano interno (quer em países desenvolvidos como em subdesenvolvidos), caso se verifiquem ruturas no normal funcionamento de algumas das suas grandes cidades, por motivos diferentes (por exemplo, comércio, transportes, desastres naturais, ou crises energéticas), associando este facto à tendência de concentração da população nas áreas urbanas (MOD, 2014). Por outro lado, a Rússia e a UE continuarão a ser atores importantes, mas a ascensão da China, em termos económicos e militares, em grande escala, e a da Índia em menor escala, permitirá que estes países possam rivalizar com os EUA, provocando uma diminuição do poder do mundo ocidental a um ponto que, se não for possível encontrar equilíbrio, poderá escalar para conflito (MOD, 2018). Os Estados também terão que lidar com um incremento crescente da importância de atores não-estatais, nacionais ou estrangeiros, os quais os poderão substituir no fornecimento de alguns serviços públicos. A ascensão e importância de algumas grandes cidades e regiões, também levantará novos desafios ao papel do Estado nas RI (idem). Por outro lado, os atores estatais, poderão ficar dependentes de grandes multinacionais que usarão o seu poder para obter concessões dos mesmos, erodindo a sua soberania e potenciando o aparecimento de sistemas políticos híbridos, mais complexos e potencialmente descentralizados (MOD, 2018). Os EUA continuarão a ser a primeira potência militar, contudo, com menor poder e cada vez mais ameaçados pela China. Por outro lado, atores como o Brasil e a Índia também se afirmarão nas RI defendendo os seus interesses muito para além das suas fronteiras, principalmente no que respeita à procura de recursos. A Rússia, apesar de continuar a ser um ator importante, verá a sua influência ser continuamente reduzida, principalmente devido a problemas internos (como o declínio demográfico, infraestruturas ultrapassadas, corrupção e má governança) (MOD, 2015).

Do ponto de vista **económico**, assistir-se-á ao deslocamento do centro de gravidade do poder económico do Ocidente para a Ásia, levando a uma alteração na balança do poder e a um mundo cada vez mais multipolar (MOD, 2015). As energias primárias (hidrocarbonetos e carvão) continuarão a ser as fontes de energia com maior influência na economia, contudo, o contributo das energias alternativas (renováveis e nuclear) será crescente. No entanto, o uso progressivo de energia nuclear poderá potenciar a posse ilegal deste tipo de material, por atores não-estatais, incrementando as ameaças à segurança (MOD, 2014). Por outro lado, a pressão da globalização levará a que os países tenham dificuldades em atuar isolados na “arena” internacional, aumentando a atuação multilateral dos Estados e a influência do sector privado e dos atores não-estatais nas



relações internacionais (MOD, 2018). Por fim, a necessidade de proteger linhas de comunicação, assim como garantir o acesso a recursos, tenderá a aumentar a competição entre Estados potenciando situações de conflito, dentro dos Estados e entre estes (MOD, 2015).

O avanço da **tecnologia** promoverá um grande incremento na capacitação humana, a qual levará ao desenvolvimento, substancial, das capacidades do indivíduo. Por outro lado, beneficiará a sua segurança coletiva, uma vez que mais pessoas escaparão da pobreza e terão acesso a melhores níveis de educação, saúde, e a informação praticamente ilimitada, sendo que o volume de dados continuará a subir exponencialmente potenciando a evolução da inteligência artificial (MOD, 2018). A informação, também poderá ser utilizada para promover ciberataques e espalhar falsas notícias, erodindo a confiança das pessoas nas instituições, criando incerteza, e potenciando a instabilidade (idem). Por outro lado, o avanço da informática potenciará tecnologias na área do virtual, com aplicação direta à medicina (por exemplo, edição de genes), transportes (por exemplo, veículos elétricos) e indústria (por exemplo, automatismos e impressão 3D). Contudo, se o avanço rápido da tecnologia não for bem gerido, poderá originar um aumento da conflitualidade, sendo ainda de salientar que a crescente confiança em tecnologias automatizadas poderá potenciar ataques terroristas, ou criminosos (por exemplo, através de ciberataques), localizados ou globais, que colocarão em risco o normal funcionamento dos Estados (MOD, 2014). O mesmo tenderá a acontecer com a crescente aposta em tecnologias baseadas no espaço, tornando o SI mais suscetível a grandes ruturas (por exemplo, tempestades solares poderão criar uma disrupção na rede de satélites que irá ter consequências significativas na rede de energia, comunicações, navegação e logística) (MOD, 2015).

Relativamente ao fator **ambiental**, destaca-se a crescente influência humana no sistema climático incrementando o stresse ambiental e tornando mais intensos, e mais frequentes, eventos catastróficos (cheias, tempestades, secas, ondas de calor e chuvas fortes) (MOD, 2018). Estas “anomalias” climáticas poderão ter um forte impacto no transporte e comércio de mercadorias, criando disrupções locais ou mesmo globais nas cadeias de fornecimento, o que irá potenciar situações de conflito (MOD, 2018). Acresce, que alguns destes eventos, poderão originar desastres naturais, os quais devido às interdependências, motivadas pela globalização, potenciarão as respetivas consequências para além da região onde os mesmos ocorrerem (idem). Por outro lado, a procura por alimentos será crescente, embora alguns países, em contraciclo, irão assistir ao declínio da sua produtividade agrícola. Em adição, algumas cidades costeiras tenderão a sofrer grandes inundações, ou mesmo desaparecer, devido ao aumento do nível médio das águas do mar. A poluição, destruição de habitats e excesso de extração de matérias-primas levarão a uma rápida redução da biodiversidade originando o colapso de alguns ecossistemas e aumentando a competição por recursos naturais (MOD, 2014), induzindo a conflitualidade e as situações em que as FFAA serão empregues em operações humanitárias (MOD, 2015).

Por último, do ponto de vista **militar**, a UE continuará “presa” a um cenário geoestratégico instável na sua fronteira este e sul, tendo de lidar com potenciais tensões com a Rússia e com os seus vizinhos do Norte de África (MOD, 2018). Os avanços tecnológicos tenderão a aumentar a eficácia e a capacidade das armas não letais assim como aumentar a precisão das letais, podendo este fator contribuir para uma alteração da natureza dos conflitos (MOD, 2014). As forças militares poderão ser empregues com maior frequência em ações humanitárias, e na assistência a situações de desastre natural tanto ao nível interno como internacional. Os veículos não tripulados e os sistemas de armas autónomos desempenharão um papel crescente nos conflitos, transformando a forma como os combates serão travados (MOD, 2015). Por outro lado, os seus custos tenderão a cair, potenciando a sua utilização para atividades criminosas e a sua utilização por grupos terroristas (MOD, 2014). A OTAN continuará a ser a principal organização de segurança militar, mas eventuais acordos bilaterais ou multilaterais dos EUA, noutras regiões do globo e com outros atores, fragilizarão a sua influência na organização e pressionarão a UE a aumentar os seus gastos com a defesa, para manter a sua própria segurança (idem). As capacidades ligadas ao ciberespaço, que estarão largamente difundidas, serão integradas nos processos de aquisição de objetivos contribuindo para uma postura mais dissuasora das forças militares (MOD, 2015). Por outro lado, atores não-estatais extremistas terão maiores possibilidades de usar capacidades tradicionalmente militares, usando técnicas que explorem as vulnerabilidades das forças militares. Ou seja, tenderão a aumentar a sua letalidade contra os sistemas de proteção das forças e poderão ter acesso a armas de destruição maciça (idem). O espaço urbano constituir-se-á o local de emprego operacional primário de forças militares tornando o ambiente operacional mais complexo e desafiante, na medida que estas terão que lidar



com dimensões do teatro de operações a que não estão habituadas (por exemplo, os espaços subterrâneos e o ciberespaço) (MOD, 2015). Por outro lado, o ambiente operacional será condicionado pelo espectro eletromagnético, o qual trará maior vantagem às forças militares que o dominarem e compreenderem, capacitando as suas forças para comunicar, navegar e provocar efeitos cinéticos e não cinéticos nos opositores (idem). Para enfrentar os desafios do futuro, o Reino Unido prevê a necessidade de forças militares ligeiras e com grande capacidade de resposta sustentadas numa forte agilidade institucional e possuidoras de elevada capacidade de regeneração, incluindo novos meios de gerar massa e escala (MOD, 2015). Estas forças deverão ter o foco na dissuasão convencional, possuírem elevada formação, serem autossuficientes e resilientes, terem capacidade de operação conjunta e combinada e serem facilmente integradas noutras forças (idem).

1.3 A visão da UE

A visão da UE para o futuro ambiente estratégico e operacional de médio e longo prazo, que se explicita, é baseada nas publicações “*2021 Strategic Foresight Report. The EU’s capacity and freedom to act*”, de 2021 (UE, 2021), “Livro branco sobre o futuro da Europa”, de 2017 (UE, 2017), e “*Global Trends to 2035. Geopolitics and international power*”, também de 2017 (UE, 2017a).

Em termos **políticos**, a UE visualiza uma globalização frágil numa ordem cada vez mais multipolar, mas também mais contestada, com padrões moldados por fatores estruturais, mais do que políticos (UE, 2017a). Os EUA continuarão a ser a maior potência militar, mas a China e alguns líderes regionais verão o seu poder aumentar. Por outro lado, a Rússia focará a sua atenção em áreas de vantagem assimétrica para contrariar a sua quebra demográfica (idem). Neste âmbito, a UE considera que o multilateralismo ter-se-á que adaptar para continuar a servir a sua finalidade, prevendo a necessidade de reforçar as suas alianças e parcerias com OI que sejam centrais para a estabilidade europeia e global. As implicações das tendências futuras, requererão respostas políticas mais ágeis, de forma a combater a incerteza, volatilidade, complexidade e ambiguidade do futuro (UE, 2021).

Por outro lado, a **economia** mundial encontrará na China, EUA e UE os pontos de decisão principais. Contudo, as décadas vindouras serão marcadas por uma redistribuição do poder global, com o seu centro de gravidade geoeconómico a deslocar-se para leste. Neste contexto, a rivalidade económica tenderá a aumentar, tornando-se global e frágil e potenciando a conflitualidade entre Estados, particularmente ao nível de novas áreas geográficas, como o espaço exterior e o Ártico, mas também outras, derivadas de outras ameaças, tais como, o crime organizado, a corrupção, o extremismo e as ameaças híbridas (UE, 2017a).

As questões relacionadas com o clima e o **ambiente** global, devido ao incremento dos gases com efeito de estufa, ainda não estarão resolvidas. As suas consequências serão cada vez mais frequentes, evidenciadas por desastres naturais que originarão disputas governamentais, tanto ao nível interno dos países, como externo entre Estados (UE, 2017). A subida previsível da temperatura global da Terra, nos próximos anos, em cerca de 1,5°C, provocará graves alterações no ambiente, na saúde, na alimentação, na disponibilidade de água potável, e na segurança e desenvolvimento humano, potencializando a conflitualidade e a necessidade de intervenção militar no âmbito da ajuda humanitária (UE, 2021). Por outro lado, a energia renovável irá proliferar e tornar-se-á mais acessível em termos económicos, mas originará instabilidade em países dependentes da energia fóssil, muitos dos quais vizinhos da Europa (UE, 2017a). A frequência com que ocorrerão desastres naturais obrigará o sistema internacional a adotar sistemas robustos de proteção de “refugiados e imigrantes ambientais” (idem).

Os maiores impactos dos avanços na área da **tecnologia** acontecerão ao nível económico e social da sociedade. As tecnologias, que envolvem automatismos e aprendizagem de máquinas (inteligência artificial), provocarão uma disrupção na criação de emprego e os governos terão que enfrentar questões relacionadas com a adaptação às novas tendências, à sua gestão, e ao desenvolvimento humano associado (UE, 2017a). Outro dos grandes desenvolvimentos tecnológicos que se verificarão no futuro, são as tecnologias quânticas, prevendo-se que em 2035 a UE já domine este avanço na área da informática, que trocará o sistema binário atual por um novo sistema baseado em pequenas moléculas, permitindo uma ampliação exponencial na forma como se processa informação (idem). Por outro lado, o uso de técnicas de desinformação, utilizando novas ferramentas e plataformas informáticas ligadas em rede, será intensificado à escala global, impondo crescentes desafios aos sistemas democráticos, que conduzirão a novos tipos de guerra de informação (UE, 2021).

Em termos **militares**, a UE perspetiva a criação de uma estrutura militar efetiva, com significativo poder de projeção de forças, que lhe permitirá assumir-se como uma das principais organizações, com capacidade militar permanente, no SI (UE, 2017a). Por outro lado, considera que os conflitos do futuro se centrarão à volta



de questões diferentes das que acontecem hoje na “arena” internacional, nomeadamente, incluindo o mercado espacial, e novos sistemas de armas (como veículos não tripulados) e incluirão outras áreas de atuação, que hoje são incipientes, tais como o “controlo” de estados falhados, a ciberguerra e o controlo da internet (idem). Contudo, as principais zonas de instabilidade, que hoje existem junto às fronteiras europeias, continuarão a persistir, podendo mesmo expandir-se para novos limites (UE, 2021). A Europa será também fustigada por ciberataques frequentes, constituindo-se como uma das suas maiores preocupações do ponto de vista militar, levando-a a desenvolver uma doutrina própria para a ciberguerra (UE, 2017a). Também na área do terrorismo, a UE antevê o aparecimento de novas ameaças, centradas na “*bio-hacking*”, na criação de novos vírus e germes, na robótica avançada, em assassinatos com alta precisão, e em ataques com elevada percentagem de dados materiais e pessoais, provocados por grupos de indivíduos ou de forma isolada. Poderão também ser utilizadas armas impressas por técnicas 3D, com igual ou maior letalidade que as existentes atualmente (idem).

1.4 A visão da OTAN

A visão da OTAN, para o futuro de médio e longo prazo é sustentada nas suas publicações “*Framework for future alliance operations*, de 2018 (ACT, 2018), e “*Strategic foresight analysis*, de 2017 (ACT, 2017).

Em termos **políticos**, a OTAN antevê que se assistirá a um aumento da instabilidade no SPI, motivada pela transição da influência do poder entre Estados, do Ocidente para o Oriente, e pela transferência do poder entre governos e atores não-estatais, ao nível global (ACT, 2017). A redistribuição do poder económico e militar, para a Ásia, contribuirá para o declínio do Ocidente, aumentando os desafios que se colocarão à relação transatlântica entre a Europa e os EUA, e à coesão da OTAN no futuro. Por outro lado, os atores não-estatais exercerão maior influência nos governos nacionais e nas instituições internacionais e a competição política, entre grandes potências, será potenciada aumentando a possibilidade de conflito. O que, por sua vez, incrementará a importância dos compromissos de defesa coletiva entre Estados (idem).

Ao nível **económico**, perspetiva-se um sistema financeiro mais vulnerável a ataques de atores estatais ou não-estatais, devido à sua interligação global. Este facto, também tenderá a dificultar o ataque ao terrorismo e ao crime organizado, já que se tornará mais difícil perceber as origens dos movimentos financeiros que suportam essas redes (ACT, 2017). Simultaneamente, as desigualdades económicas, constituirão um catalisador para a instabilidade e conflitualidade, assim como para o extremismo violento, os nacionalismos, e o isolamento e protecionismo dos Estados. Os encargos dos Estados, com as respetivas economias, tenderão a aumentar devido à competição pelos recursos limitados (idem).

A **tecnologia** continuará a influenciar o desenvolvimento das sociedades, criando inúmeras oportunidades, mas também promoverá vulnerabilidades e desafios que devem ser considerados e avaliados (ACT, 2017). O ritmo de desenvolvimento das novas tecnologias mudará os processos de gestão da informação e a interoperabilidade entre Estados e instituições. As novas tecnologias (tais como, no domínio da cibernética, da inteligência artificial, dos sistemas autónomos e de outros sistemas que melhoram as capacidades humanas) irão expor as divergências éticas e as interpretações legais, entre Estados. E o acesso às redes globais de informação, por indivíduos ou grupos, permitirão acesso imediato a informação e conhecimento, mas também poderão contribuir para a disseminação de informação falsa que criará instabilidade (idem). Adicionalmente, a digitalização e os dados constituirão um recurso estratégico cuja importância será crescente. A inovação comercial ultrapassará a tradicional investigação e desenvolvimento na área da defesa, o que poderá aumentar os riscos de segurança (ACT, 2017). A capacidade operacional das forças militares será altamente dependente da tecnologia avançada e de infraestruturas civis, sem sistemas redundantes de segurança. Mas o avanço deste fator disponibilizará novos domínios para o combate, como a cibernética e o espaço. Contudo, o acesso à tecnologia avançada, aumentará a possibilidade de comportamentos disruptivos por indivíduos, governos ou atores não-estatais (ACT, 2018).

As mudanças no **ambiente**, tenderão a aumentar a conflitualidade, com as alterações climáticas e os desastres naturais a impactarem crescentemente na vida das pessoas e nas capacidades dos Estados para satisfazerem as suas necessidades (ACT, 2017). Estes fatores promoverão um incremento da intervenção dos Estados e das OI em ações de assistência humanitária e de resposta a desastres ambientais (ACT, 2018).

Por último, ao nível **militar**, a OTAN perspetiva um futuro dinâmico e ambíguo, que incrementará a complexidade e incerteza das operações militares e que obrigará a Aliança a adotar um papel mais ativo e interventivo, não só ao nível de operações militares de combate, mas também em desastres naturais (ACT, 2018). As forças militares da OTAN terão que ser credíveis (na dissuasão de adversários e prevenção de



conflitos), conscientes (garantindo a tomada de decisão oportuna), ágeis (garantindo capacidade de resposta imediata e adaptação ao ambiente envolvente ao seu emprego), capazes de operar em rede (garantindo interoperabilidade entre membros da OTAN), e serem resilientes (para recuperarem de eventuais contratemplos estratégicos ou operacionais) (idem). Os conflitos armados que estas forças enfrentarão, serão caracterizados por: oponentes com capacidades bélicas iguais ou semelhantes; aumento de adversários radicais, ideologicamente motivados, atuando por linhas indiretas, ao nível global; indivíduos ou entidades não estatais com papel crescente; adversários que incluirão alvos civis e infraestruturas críticas na sua ação; sobreposição crescente das questões de segurança e atividade criminal; ambiente de conflito caracterizado pelo multidomínio das operações com cinco dimensões principais (terrestre; naval; aérea; espaço; ciberespaço) e duas transversais (espectro eletromagnético e o espaço cognitivo da perceção humana); conflitos prolongados no tempo, e com pequenas unidades combatendo a grandes distâncias; operações globais no domínio do ciberespaço; rápida disponibilização de tecnologias, acessíveis globalmente; emprego de automatismos e sistemas autónomos sem decisão humana envolvida; novas classes de armas com elevado potencial de destruição e de dispersão dos efeitos; e pela utilização de novas tecnologias para informação pública procurando influenciar as populações (ACT, 2018). A OTAN considera, ainda, um conjunto de situações de instabilidade que poderão originar conflitos que requeiram a sua intervenção, destacando-se: a possibilidade de guerra entre dois ou mais Estados; aumento das situações de desestabilização da segurança regional ou internacional; aumento de operações híbridas nas quais os Estados hostis utilizarão meios convencionais e não convencionais para atingirem os seus objetivos, sem serem responsabilizados pelos seus atos; guerra irregular entre atores estatais e não-estatais; terrorismo; quebra nas cadeias de fornecimento de bens; ciberataques; estados falhados; ameaça a populações civis; emigração em massa; doenças pandémicas e desastres naturais, ou provocados por ação humana (idem).